

NDC-DSD-103-003（委託研究報告）

**政府吸納社會創新強化公共治理
之研究**

**國家發展委員會委託研究
中華民國 104 年 6 月**

（本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見）

NDC-DSD-103-003（委託研究報告）

政府吸納社會創新強化公共治理 之研究

受委託單位：台灣競爭力論壇學會

研究主持人：李副研究員俊達

協同主持人：陸執行長宛蘋、吳副研究員濟安

研究員：彭俊能

研究助理：余世昌、曾敬穎

國家發展委員會委託研究

中華民國 104 年 6 月

（本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見）

提 要

關鍵字：社會創新、治理、社會創新和公民參與辦公室、大社會
Keywords: Social Innovation, Governance, Office of Social Innovation
and Civic Participation, Big Society

一、研究緣起

在全球性社會發展環境變遷中，我國除置身於政府與市場角色產生省思的總體趨勢外，國內政治發展亦隨著民主程度持續深化，公民意識日漸抬頭，更對政府形成前所未見的治理壓力，社會輿論紛紛要求政府必須強化政策創新與溝通。傳統上著重政府、國會及非營利組織三方間的單向度政策網絡關係，亟需積極檢討調整，各機關必須運用更彈性的制度設計與更靈活的推動策略，加強與公民社會進行多面向對話，以面對訊息傳播快速、社會創意活力蓬勃的挑戰。

政府規劃或執行政策時如能有效吸納社會創新思維，可具體擴大社會參與基礎、大開社會溝通門窗、匯集社會資源量能，一方面引入社會源源不絕之創意發想或人力物力資源，創造政策利基，另一方面亦可與相關社會部門維持良好互動，降低政策成本，藉由雙向政策理解，進一步創造行政民主之施政價值，並提升公共治理效能。惟各種轉化社會創新為政策之模式、差異與實效為何？未來於我國推動相關機制之可行方案為何？實有必要進一步加以研析探究，以精進政府開創政策服務新內容。

二、研究方法及流程

- (一) 文獻分析法：本研究透過國內外相關資料與研究的檢閱，瞭解社會創新的概念與意涵，以及社會創新與公共政策之關連等主要議題，進而掌握英美等主要國外政府部門吸納社會創新的機制設計與相關作法。主要文獻的分析包括：相關研究報告、國

內外文獻、專書、期刊論文、學位論文等，以期蒐集各界意見，做為研究之參考。

- (二) 焦點團體訪談法：本研究分兩階段舉辦 3 場焦點團體座談會。第一階段召開 2 場焦點座談會，共計 14 位專家學者出席。目的是藉由與社區營造、社會福利兩個創新領域的專家請益與對談，了解創新者的原初動機、發想來源、內容描述、協力過程、以及效益評估。據以檢視我國社會創新量能及發展潛力，進而盤點可分享於政府施政之社會創新領域。第二階段的第三場焦點團體座談會，主要目的則是針對我國政府部門導入社會創新以強化公共治理機制之建立，研提具體規劃之建議。本場焦點團體座談邀請相關學者專家與政府人員與會，共計 5 名參與。
- (三) 深度訪談法：為了能加強政府與公民社會進行多面向的對話，本計畫邀訪社會創新、公共治理等相關學者專家，以及政府與民間等代表，深入瞭解政府各機關應該如何運用更具彈性的制度設計與更為靈活的推動策略，以吸納社會各項多元創新之意見與作法。深度訪談之對象共計 6 名，涵蓋文創、環保、以及公共行政等領域。

三、重要發現

(一) 各國吸納社會創新之途徑

1. 美國：Obama 總統上任後，在 2010 年向國會要求 50 億美元的預算，成立社會創新基金，以政府預算來補助對社區問題最有效的解決方案，並且透過白宮辦公室成立「社會創新和公民參與辦公室」(OSICP)，促進政府與私人企業、社會企業家、與公眾之間的夥伴關係。同時，設立社會創新基金(SIF)及創新投資基金(i3)，以支援非營利性組織在衛生保健、增加就業以及青少年發展方面的工作。除創新基金之設立外，OSICP 同時搭配其他作為以輔助社會創新之推動，包括(1)社區之旅、(2)測量與評估、(3)獎勵與挑戰。

2. 英國：英國卡麥隆首相於 2010 年提出《打造大社會》政策，其政策內容重點包括：(1) 賦與社區更多權力、(2) 鼓勵民眾在社區中扮演更積極角色、(3) 中央權力下放地方政府、(4) 支持合作社、互助會、慈善機構和社會企業、(5) 公布政府資料。政府本身主要做為協助角色，提出幾項大社會的關鍵計畫，包括大社會銀行、國家公民服務示範案、社區組織者和社區首筆基金、永續社區方案等，並關注法規、監督和報告的減少、去繁文縟節等事項，訓練社區組織者去促進地方行動和給予支持，藉此帶動公民社群提出新想法、自主提供公共服務和自主管理。
3. 韓國：2012 年年初成立「首爾創新計畫擔當室」，參考歐洲社會創新方式解決現今社會當中無法解決之問題。朴元淳當選市長後，隨即透過修正《首爾特別市行政機構設置條例》賦予創新計畫擔當官之法源基礎。首爾創新計畫擔當室下設 4 個部處，共計編制 53 名之人力，而其中有 4 名為民間團體出身，其他皆為一般公務人員。在預算方面，以過去兩年來看，成長比率高達 764.7%，首爾市政府對其重視程度可見一斑。整體而論，韓國社會創新的發展歷程具備 5 項特色：(1) 政府支持：社會創新的環境、(2) 跨界合作：社會創新的加速器、(3) 民間參與：社會創新的泉源、(4) 民間參與：社會創新的加速器、(5) 創意教育：社會創新基礎保障。
4. 歐盟「展望 2020」計畫：「展望 2020」計畫係歐盟自 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，挹注 770.28 億歐元的研發經費，由歐盟和 28 個歐盟成員國提供資金支持。「展望 2020」是目前全球規模最大之開放式創新科技合作平臺，提供企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫，其三大支柱為：(1) 卓越科學、(2) 產業領導力、(3) 社會挑戰。就解決社會民生所面臨之挑戰乙項，預算達 296.79 億歐元。主要目的是關切人類社會永續發展，勢必得仰賴創新的想法與科技以解決在氣候、環境生態、能源與交通運輸等各面向的民生課題，透過小規模的試點、到全面性的推廣採用。就我國政府吸納社會創新之途徑而論，「展望 2020」在資金豐沛、流程簡便、議題

多元、管道開放等特色，均有非常值得借鏡之可貴經驗。

5. 小結：美、英、韓、歐盟等國所提供的社會創新吸納誘因，是非常鉅額基金或政府預算。其中，歐盟「展望 2020」計畫，更是在 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，由歐盟和 28 個歐盟成員國挹注 770.28 億歐元的研發經費。綜觀主要國家吸納社會創新的執行模式，特別強調幾項重點。第一，因應治理議題的多元性，承認政府在施政能力上的有限性，希望透過跨政府並與非政府組織合作，民間或社區參與的形式，引入民間豐沛的創新能量。第二，為了開創新的治理領域，關注民眾的現實與未來需求，特別強調數據的蒐集與應用。例如，美國為了提供高績效的治理並增加強化設計和操作方案的評估機制，強調以數據引導決策，與政府內外相關利害關係人分享知識。另外，英國《打造大社會》的政策要點之一，就是「公布政府資料」，讓公眾有權要求和使用資料，並定期公布和出版細部資料，讓社區可以取得相關鄰里資料。

（二）國內社會創新量能之檢視

1. 網路三箭與群眾智慧：行政院在 103 年底正式提出「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，以「觀念溝通」、「行動落實」，以及「前瞻施政」三大策略，加強網路施政，創造雙向溝通與優化政府施政。目前行政院所推動的「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，正與時興的「群眾智慧」概念不謀而合。政府可以在不涉及個人資料隱密性的前提下，充分「開放資料」，利用「群眾外包」的作法，掌握「大數據」趨勢，向社會廣納意見、雙向交流，激盪出創意，以期創新與優化政府的施政作為。
2. 政府服務品質獎：政府服務品質獎自 2008 年起迄 2014 年所辦理之六屆評獎，總計評選出 173 個優質服務機關。整體而言，政府服務品質獎的施行確實獲得各級機關的重視與響應，主辦機關國家發展委員會逐年檢討並修訂評獎作業及評核指標，並藉由「創新加值服務」評核構面來引導機關重視政府服務創新作為，因此，評核結果

也更能貼近民眾的印象與觀感。就鼓勵各級機關從事創新作為而論，政府服務品質獎之設立，確實達到強化公共治理之功效。

3. 社會企業行動方案：社會創新的能量來源之一是社會企業。2014年9月4日，當時行政院長江宜樺拍板「社會企業行動方案」，宣告臺灣進入「社企元年」。期程自2014年9月至2016年12月31日止，行政院在三年內將投入1.6億元，協助社會企業發展。根據「社會企業行動方案」的願景、目標、執行策略及工作內容，預期效益分成量化及質性兩大面向。在量化目標方面，包括（1）育成100家新創社會企業；（2）協助50家社會企業參與國際論壇；（3）完成200件社會企業輔導案例；（4）舉辦3場次社會企業國際交流活動；（5）辦理至少8項社會企業法規調適案件，及至少30項法規諮詢協處案件；（6）結合公益創投、天使投資人、民間企業、社會企業信用保證專案等投融資金，挹注1億元促進社會企業發展。至於質化目標方面，則包括推動社會企業友善發展環境、經營體質改良、多元網絡建置等策略，以有效緩解如青年回鄉發展、弱勢族群就業與照護、生態環境保育等社會議題。
4. 國內社會創新個案研析：經檢視與民眾切身相關之社會福利、文化創意、環境保護、社區營造等4個領域，以個案分析方式，探討新北市幸福保衛戰計畫（社會福利）、苗栗國際假面藝術節（文化創意）、全民來認股 守護白海豚（環境保護）、宜蘭珍珠社區（社區營造）等四大案例之背景與創新過程。綜整國內4個個案研究發現之政策建議意涵，包括（一）標竿學習，鼓勵機關之間複製經驗，彼此競合。（二）重視社區（第三部門）力量，協助發展以擴大社會創新的領域。（三）建立平台，引入外部創新能量。

四、主要建議意見

（一）立即可行建議

1. 提升公務人員大數據應用資訊能力與研發能量（國家發展委員會主辦、人事總處、考試院協辦）

就國內的情況來看，目前政府已經了解大數據的價值，並且蒐集數據、設立應用平台，惟在應用上仍需公務人力資源的配合。從培訓的角度來看，既有由人事訓練機關所開設的相關課程，偏重以「電子化政府」的目標，分析公務人員在業務上所可能需要的資訊能力，從而規劃出一套資訊課程計畫。所強調者，仍是數位學習、網路應用等技術層面。惟就目前大數據時代的人力需求，未來應係強調大數據應用的創造力。未來在公務人員培訓課程上，應規劃由科技會報、國發會、資策會主導大數據課程的研習，並強調創造力與跨界實務操作。初步可以提升資訊人員的資訊能力與研發能量為目標，做為各部會大數據應用的核心人力。

2. 綜整既有內部創新機制，採行制度化的輔導機制，進行標竿學習（國家發展委員會主辦）

就成功個案的經驗複製而論，「標竿學習」（benchmarking）是經營創意的重要來源，旨在尋找並應用最佳案例（best practice），藉由個案分析的討論，提供學習者系統學習的管道。

建議未來可委請專家學者，針對國內目前最受政府機關間重視之「政府服務品質獎」，以研究案形式匯集過去歷屆的成功案例，透過與得獎者及評審的訪查，系統化地釐清公共服務的創新模式與成功因素。未來並可提供機關，做為培訓公務人員之教材，俾利同步地能學得個案的特殊性，及以及概念上的通則性，成為學習仿效、複製經驗的依據。

（二）中長期建議

1. 成立社會創新基金（行政院主辦、各部會協辦）

從社會投資的角度來觀察美國的社會創新基金，可以發現幾項特點：（一）聯合不同的基金成為單一基金，提供給成功的社會創新。（二）擴大媒合和中介資金的使用，使來自政府的資金能夠得到最加價值。（三）承認社會投資連鎖中的角色、價值和補助款。（四）找出社會創

新需要的主要焦點，並讓政府和企業的補助款結盟（Impetus Trust, 2012）。而類似的特點同樣也顯現在英國的大社會基金。因此，從政府扮演社會創新的資助者角度來看，未來國內可成立相當數額的社會創新基金，透過社會投資來提升更好的公共服務。

必須注意的是，基金的擁有者及管理者必須設定正確的目標，亦即社會投資並非以減輕公共財務壓力為主要目的，而是藉由政府與企業共同資金的投入，引發更具有問題解決能力的社會創新方案。申言之，創新基金所從事的社會投資，應避免急於短期地驗證創新效果或治理成效。

2. 以「開放數據」為基礎，獎勵民間創意提案（國家發展委員會主辦、各部會協辦）

就政府在社會創新扮演的倡導者而論，為鼓勵各界提出創新性的解決辦法，應對社會問題，應完善「開放數據」的基礎工作。開放數據的目的是，讓社會創新者能根據數據找出潛在問題，進而在數據的基礎上提出創造力的解決方案。

目前國內行政院也宣示「政府資料以開放為原則」，而實際上包括中央的「政府資料開放平臺」（<http://data.gov.tw/>），地方的臺北市、新北市、臺中市、高雄市政府亦有類似的建制。然而，目前的開放數據筆數相當不足，以「政府資料開放平臺」為例，僅有四千多筆資料。此外，在開放數據的基礎上，應有獎勵民間創意提案的配套措施。在做法上類似「群眾外包」（crowdsourcing）的概念，可分為兩個層次，第一個層次是蒐集治理議題，獎勵民眾在開放數據的基礎上，協助研提議題優先順序。第二個層次則是政府事先框定重要主題，讓民間團體提供創新前瞻的方案或解決方法。從「歐盟展望 2020」的經驗看來，官方可以先行決定重大社會問題之主題，繼而讓民間團體自行提案，引入創新量能。

3. 建立溝通平台，提供非營利組織資訊與諮詢功能（內政部主辦、各地方政府協辦）

由於社會創新的能量多數蓄積在民間，政府應建立一個真正平等的對話溝通互動的平台，提供資源與訊息、或是建立標準，讓民間的創新者能在平台上分享經驗與交流，讓創意與創新得以充分發揮。就吸納社會創新能量而言，政府可以成立專責部門，主動提供資訊、資源，扮演介面與平台的角色，幫助非營利組織發揮更大的創新能量，亦能達到強化公共治理的正面效果。

同時，建議可在「內政部人民團體全球資訊網」(<http://cois.moi.gov.tw/MOIWEB/Web/frmHome.aspx>)，綜整性地提供非營利組織重要補助訊息，包括由地方政府、中央政府、抑或企業所提供的補助資訊。在此網站平台的基礎上，未來可全面性地蒐整政府補助項目，進一步以選單式表列查找功能，讓非營利組織能掌握更多元的資訊，滿足推動工作的財務需求。

4. 輔助社會企業，需強調社會功能（經濟部、勞動部主辦、衛生福利部協辦）

社會企業是「社會創新」的其中一環，就政府吸納社會創新能量而論，提供資金、平台、資訊輔導社會企業，藉由扶助社會企業家從事社會創新的方式，也是強化公共治理的途徑之一。然而，從社會創新的管制者角色來看，政府在評估社會企業、提供輔導與補助，藉以吸納社會能量的同時，必須特別強調社會面的評估面向。目前勞動部勞動力發展署已針對非營利組織轉型發展社會企業，委託研擬評估模式，以進行組織營運體質診斷。評估內容包含量表及質化深度訪談問卷，量表並依評估情形發展相應之行動策略建議及創業資源連結。惟在設計社會企業評估模式的項目時，尤須注意「產品、經營、利潤、風險」與「服務、奉獻、公益、永續」兩種完全不同價值面向的拉扯。畢竟，非營利組織必須兼顧獲取利益與達成社會目的，惟有達成這雙重目標，非營利組織轉往社會企業經營管理之價值，才有存在意義。

目次

提 要	I
目 次	IX
表 次	XI
圖 次	XIII
第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與目標	1
第二節 研究方法及程序	4
第三節 研究架構	9
第二章 文獻回顧	11
第一節 社會創新之概念與場域	11
第二節 公共治理與服務創新	18
第三節 社會創新與公共政策	22
第三章 各國吸納社會創新之途徑	31
第一節 美國	31
第二節 英國	37
第三節 韓國	47
第四節 歐盟展望 2020	52
第五節 小結	61
第四章 國內社會創新量能之檢視	63
第一節 網路三箭與群眾智慧	63
第二節 政府服務創新精進方案：政府服務品質獎	66
第三節 社會企業行動方案	71
第四節 社會創新案例分析	81
第五節 質性資料分析：政府吸納社會創新之目標與過程	98

第六節 質性資料分析：政府吸納社會創新之模式.....	106
第五章 結論與建議.....	119
第一節 研究發現.....	119
第二節 政策建議.....	127
參考書目.....	133
附錄.....	147
附錄一 焦點座談題綱.....	147
附錄二 深度訪談題綱.....	149
附錄三 焦點座談摘要.....	151
附錄四 深度訪談摘要.....	161
附錄五 期中報告審查意見回應對照表.....	185
附錄六 期末報告審查會紀錄.....	191
附錄七 期末報告審查意見回應對照表.....	197

表 次

表 1- 1	實證調查受訪者一覽表	7
表 2- 1	經濟創新與社會創新之異同比較	13
表 2- 2	芬蘭的一百個社會創新	17
表 2- 3	政策領域的社會創新	25
表 2- 4	政府領域的社會創新	25
表 3- 1	首爾創新計畫擔當室人力編制	47
表 3- 2	首爾創新計畫擔當室預算情形	48
表 3- 3	韓國社會企業的發展：與新加坡比較	50
表 3- 4	歷屆歐盟研發框架計畫	52
表 3- 5	「展望 2020」三大支柱與經費（億歐元）	58
表 3- 6	美國、英國、韓國、歐盟吸納社會創新途徑	62
表 4- 1	政府服務品質獎評審標準	67
表 4- 2	第六屆「政府服務品質獎」評審委員名單	68
表 4- 3	政府服務品質獎得獎情形	69
表 4- 4	「社會企業行動方案」策略內容與預算	79
表 4- 5	珍珠社區發展歷程	91
表 4- 6	社會創新量能檢視：個案比較分析	96
表 4- 7	宜蘭縣第三部門發展中心服務項目	97
表 4- 8	政府吸納社會創新模式	113
表 5- 1	研究發現與政策建議之意涵	126

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

圖 次

圖 1- 1	研究流程圖	8
圖 1- 2	本計畫研究架構圖	9
圖 2- 1	社會創新行動的領域.....	16
圖 2- 2	社會創新的六大政策驅動力.....	27
圖 2- 3	政策介入與社會創新.....	28
圖 3- 1	美國 OSICP 吸納社會創新之作法	35
圖 3- 2	英國大社會計畫主要策略	39
圖 3- 3	「展望 2020」申請流程	59
圖 4- 1	網路溝通與優化施政的三支箭	64
圖 4- 2	社會創新領域之類型檢視	83

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

第一章 緒論

在本章中，首先將說明本研究之主題、緣起與目標，其次再闡述本研究在執行過程中將採行之方法及程序，以及本研究探究我國政府吸納社會創新強化公共治理之整體研究架構。

第一節 研究緣起與目標

一、研究主題與緣起

公共事務龐雜分殊，政策需求日益多元，為各國政府共同面臨的治理課題，行政部門面對較以往更加嚴峻的要求，已非由政府單方面由上而下制定政策即可處理，必須以更開放的角度因應政策議題。另一方面，金融海嘯造成國際財經局勢動盪，以及佔領華爾街運動掀起全球響應，則反映資本主義市場運作困境，社會上並開始反思是否在市場經濟之外，仍有成就社會公義的其他途徑。

在全球性社會發展環境變遷中，我國除置身於上述對政府與市場角色產生省思的總體趨勢外，國內政治發展亦隨著民主程度持續深化，公民意識日漸抬頭，更對政府形成前所未見的治理壓力，社會輿論紛紛要求政府必須強化政策創新與溝通。傳統上著重政府、國會及非營利組織三方間的單向度政策網絡關係，亟需積極檢討調整，各機關必須運用更彈性的制度設計與更靈活的推動策略，加強與公民社會進行多面向對話，以面對訊息傳播快速、社會創意活力蓬勃的挑戰。

為因應政策環境結構變遷，各國政府紛紛採取各種作為，以求能開放多元管道引入社會多元觀點，並善用豐沛的社會力，強化公共治理效能。各國吸納社會創新量能之作法不一，例如英國推動「大社會」（Big Society）計畫，賦予地方政府、公民社會與社區更大權力，解決在地面臨到的問題；美國白宮成立「社會創新及民間參與辦公室」（Office of Social Innovation and Civic Participation, OSICP），透過扶植社會企業及社區參與等措施，運用社

會創新力量因應相關社會政策需求；日本則透過各機關常設性「審議會」，導入社會各界觀點，在政策規劃階段進行調查研析、匯聚外部意見並提出政策建議與諮詢等，扮演政府與社會各界之中介角色。換言之，上述國家藉由採行特定計畫或設置專責單位等不同機制設計，將充沛之社會創新量能納入政策過程，從成果導向更為有效的處理施政議題或滿足公共服務需求。至於我國目前主要係由各機關視政策需要，組成專案性任務編組或透過政策計畫之配套設計，達成政策規劃執行過程採納社會創新之目的。

政府規劃或執行政策時如能有效吸納社會創新思維，可具體擴大社會參與基礎、大開社會溝通門窗、匯集社會資源量能，一方面引入社會源源不絕之創意發想或人力物力資源，創造政策利基，另一方面亦可與相關社會部門維持良好互動，降低政策成本，藉由雙向政策理解，進一步創造行政民主之施政價值，並提升公共治理效能。惟各種轉化社會創新為政策之模式、差異與實效為何？未來於我國推動相關機制之可行方案為何？實有必要進一步加以研析探究，以精進政府開創政策服務新內容。

二、研究目標

臺灣自解嚴後，民間組織蓬勃發展，民間社會自動自發的精神，往往比受限於依法行政的政府走得快又有效率。本研究正是希望藉由此計畫的執行，讓政府在進行政策規劃或執行時，擴大社會參與基礎、大開社會溝通門窗、匯集社會資源量能，有效引入社會源源不絕的社會創意發想或人力物力資源，為公共政策創造利基，精進政府開創政策服務的新內容。因此，本研究預期成果如下：

- (一) 瞭解英、美等主要國家對於社會創新量能的吸納作法，促使我國行政機關能夠從更為開放的角度因應政策議題，採行更具社會參與的機制設計，將充沛的社會創新量能納入政策過程。
- (二) 透過檢視並盤點我國社會創新量能及發展潛力，對政府部門導入社會創新以強化公共治理機制之建立，提出具體規劃與建議。

總結前述之研究主題、緣起與預期成果，本計畫主要之目標計有以下三項：

- (一) 研析近期主要國家政府部門（至少包括英國、美國）於施政過程吸納社會創新之機制設計，及其對公共治理成效之檢討。
- (二) 檢視我國社會創新量能及發展潛力，盤點可吸納於政府施政之社會創新領域。
- (三) 針對我國政府部門如何建立導入社會創新以強化公共治理之機制，研提具體規劃建議。

第二節 研究方法及程序

一、研究方法

本研究採用三種研究方法，分別是：文獻分析法、焦點團體法、以及深度訪談法。關於運用這三種研究方法之原因與所要回應之研究目的，分別說明如下。

(一) 文獻分析法

本研究透過國內外相關資料與研究的檢閱，瞭解社會創新的概念與意涵，以及社會創新與公共政策之關連等主要議題，進而掌握英美等主要國外政府部門吸納社會創新的機制設計與相關作法。主要文獻的分析包括：相關研究報告、國內外文獻、專書、期刊論文、學位論文等，以期蒐集各界意見，做為後續研究之參考。

(二) 焦點團體座談法

本研究分兩階段舉辦三場焦點團體座談會，各場次議題以及邀請學者專家人數之情況，分述如下。

1. 第一階段焦點座談

第一階段焦點座談召開兩場，第一場於 2014 年 9 月 9 日，假宜蘭縣冬山鄉珍珠社區會議室進行。出席者為宜蘭縣主要社區的理事長、總幹事…等代表，共計 8 位，此外，並邀得委託單位 3 位行政官員與會。第二場焦點座談於 2014 年 11 月 3 日舉行，地點在喜憨兒麵膳坊（臺北市民生東路四段 55 巷 3 弄 10 號 1 樓），出席者包括國內重要社福機構與非營利組織之領導者，共計 6 位。

第一階段兩場焦點座談的目的，是藉由與社區營造、社會福利兩個創新領域的專家請益與對談，了解創新者的原初動機、發想來源、內容描述、協力過程、以及效益評估。據以檢視我國社會創新量能及發展潛力，進而盤點可分享於政府施政之社會創新領域。

2. 第二階段焦點座談

期中報告後，於 2015 年 3 月 2 日舉辦第三場焦點團體座談會，主要目的是針對我國政府部門導入社會創新以強化公共治理機制之建立，研提具體規劃之建議。本場焦點團體座談邀請相關學者專家與政府人員與會，共計 5 名參與。

(三) 深度訪談法

隨著民主程度深化，公民意識抬頭，為了能加強政府與公民社會進行多面向的對話，本計畫邀訪社會創新、公共治理等相關學者專家，以及政府與民間等代表，深入瞭解政府各機關應該如何運用更具彈性的制度設計與更為靈活的推動策略，以吸納社會各項多元創新之意見與作法。深度訪談之對象共計 6 名，涵蓋文創、環保、以及公共行政等領域。

深度訪談法的主要目的，一部分是與受訪者請益國內社會創新的量能與發展潛力，連結社會創新與政府施政之間的關連性。另一方面則研析政府應如何開放多元管道以引入社會觀點，並善用豐沛的社會力，強化公共治理效能。進一步希冀透過此研究，具體擴大社會參與基礎、匯集社會資源量能，將充沛之社會創新量能納入政策過程，以滿足公共服務需求。

二、實證資料蒐集方法

本研究透過焦點團體座談與深度訪談兩種實證研究方法，針對社區營造、社會福利、文化創意、環境保護等 4 個社會創新的領域，蒐集資料。本研究係採取非隨機抽樣法之「立意抽樣」(purposive sampling)以獲致訪談樣本。本團隊先透過電子郵件或傳真，將訪談題綱、研究主旨與問題等資料傳送給抽樣對象，待抽樣對象同意接受訪談之後，再透過電子郵件或電話與受訪者本人或其助理聯繫，以確認訪談的時間和地點，由計畫主持人、2 位協同主持人、研究員、2 位研究助理進行訪談。另外，在徵求受訪者本人的同意後，訪談的過程會同步錄音，結束後即將存放於錄音筆的電子檔譯出，做成逐字的訪談記錄俾利於分析工作。

其中，社區營造(8 位)與社會福利(6 位)領域獲得相對較多的非營利組織支持，在資料蒐集的策略上，比較適合透過集體對談的形式，讓與會者

除了提供自身組織的執行經驗外，同時藉由情境討論形式，蒐集到比較深入、真實意見與看法，焦點座談題綱請參見附錄一。至於文化創意（2 位）與環境保護（2 位）領域，則相對屬於初萌階段，且相關組織團體規模數量較少，更適合採用深度訪談方法，據以與受訪者針對問題開展由淺入深的調查，探討深入層次的經驗與看法，深度訪談題綱請參見附錄二。此外，本研究分別與 1 位直轄市政府一級主管，以及 1 位直轄市政府研考會主管，進行深度訪談，據以獲知社會創新應用於政府施政之考量與標準。

在期中報告之後，本研究為進行整體發現與成果的收斂工作，邀請公共行政學界的 4 位學者以及 1 位目前任職於直轄市政府研考會的行政官員，聚焦在政策建議的研提與討論。討論題綱包括（一）您認為政府可以在哪些行動或服務創新的領域上進行嘗試，以增進公共治理的效能？（二）從民間的角度來看，政府可以藉由哪些機制設計，以導入社會創新能量、強化公共治理？（三）從政府自身的角度來看，藉由哪些機制設計可以鼓勵內部創新，或系統地匯聚創新能量？

本研究之實證調查總計取得 9 個有效樣本，以及訪談記錄摘要（附錄三、附錄四）。為了讓受訪者能夠不受拘束地充分表達意見，以及尊重研究倫理，本研究之受訪者均採匿名處理。關於受訪者之類別、代碼、服務機關、訪談日期等資料，如表 1-1 所示。

三、研究步驟

本研究之流程以研究目的做區隔，可概分成三大階段（圖 1-1）。首先，第一階段為「國外主要作法」，工作項目主要是瞭解社會創新與政策規劃等關連，以及英美等主要國外政府吸納社會創新之制度設計等，預計採用文獻分析、焦點座談等兩種研究方法。其次，第二階段為「我國社會創新之檢視」，主要工作項目為檢視我國社會創新量能及發展潛力，盤點可吸納於政府施政之社會創新領域，具體方式包括焦點座談與深度訪談等兩個主要方法。最後，第三階段為「政策建議」，項目包括：針對我國政府部門建立導入社會創新以強化公共治理之機制，研提具體規劃建議；此階段綜合文獻分析法、深度訪談法、焦點座談法等三種研究方法。

表 1-1 實證調查受訪者一覽表

社會創新領域	實證調查(日期)	受訪者	代碼
社區營造	焦點座談 (2014/9/9)	A1 社區發展協會總幹事	A1
		A2 社區發展協會理事長	A2
		A3 社區發展協會理事長	A3
		A4 社區發展協會理事長	A4
		A5 社區發展協會總幹事	A5
		A6 社區發展協會專案經理	A6
		宜蘭縣 A7 關懷協會常務理事	A7
		社區 A8 協進會理事長	A8
社會福利	焦點座談 (2014/11/3)	B1 基金會顧問	B1
		B2 基金會副執行長	B2
		B3 基金會經理	B3
		B4 基金會督導	B4
		B5 基金會副執行長	B5
		B6 基金會經理	B6
文化創意	深度訪談 (2014/10/6)	文化部光華新聞文化中心主管	C1
	深度訪談 (2014/10/9)	大學副教授(曾任縣府文化局主管)	C2
環境保護	深度訪談 (2014/10/13)	行政院農委會水土保持局科長	D1
	深度訪談 (2014/10/23)	環境保護非營利組織秘書長	D2
綜合討論 (一)	深度訪談 (2014/9/25)	直轄市政府一級主管	E1
	深度訪談 (2014/10/8)	直轄市政府研考會主管	E2
綜合討論 (二)	焦點座談 (2015/3/2)	臺北大學公共行政暨政策學系教授	F1
		淡江大學公共行政學系副教授	F2
		臺灣大學政治學系副教授	F3
		中正大學社會福利學系教授	F4
		直轄市政府研考會專門委員	F5

資料來源：本研究整理。

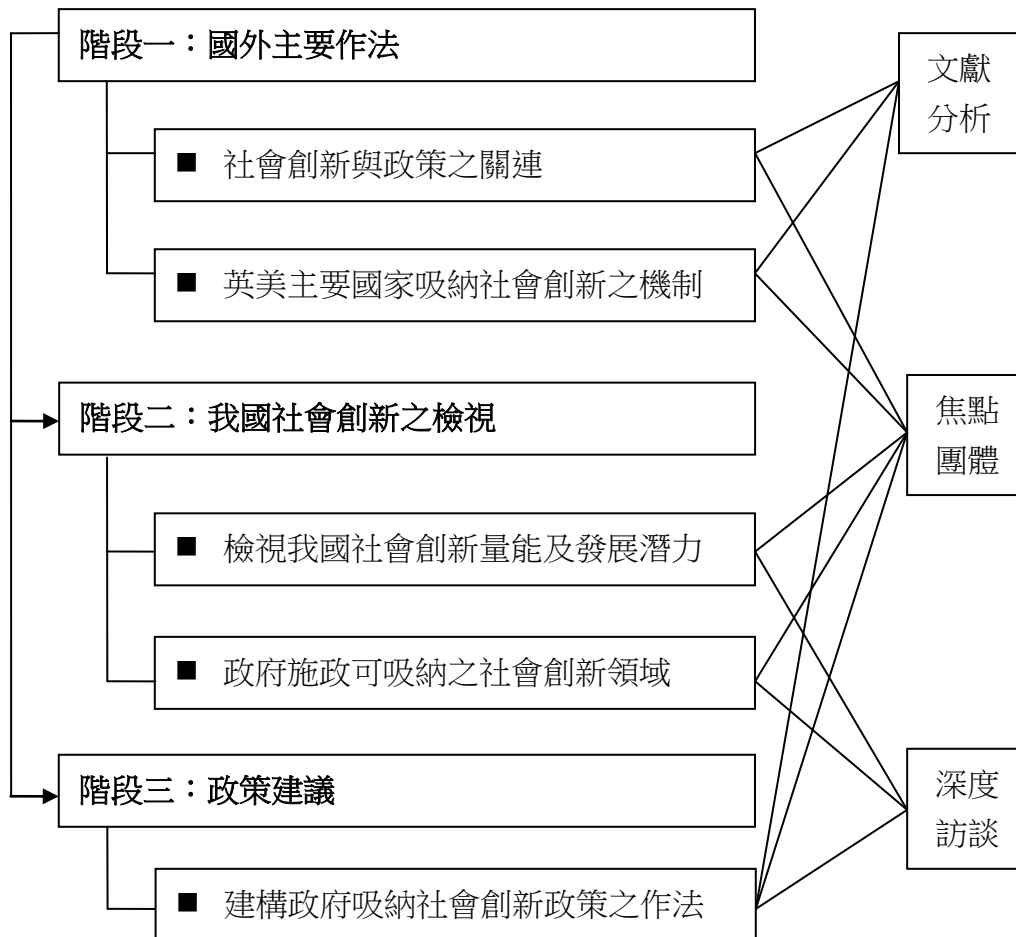


圖 1-1 研究流程圖

資料來源：本研究整理。

第三節 研究架構

本研究計畫題目為「政府吸納社會創新強化公共治理之研究」，在概念上涵蓋「政府施政」、「社會創新」、與「公共治理」三個範疇。如圖 1-2 之研究架構圖所示，在社會創新概念下，主要的行動者（actors）包括公民社會、非營利組織、企業、及網絡等。至於在政府施政方面，則是以行政（官僚）、立法（國會）為主。政府施政與社會創新兩者重疊所形成的部分，即為本研究計畫主要探究的公共治理領域，相應於計畫的研究目標，焦點將關注於社會創新可被採納的領域，以及政府如何採納社會創新的機制設計。

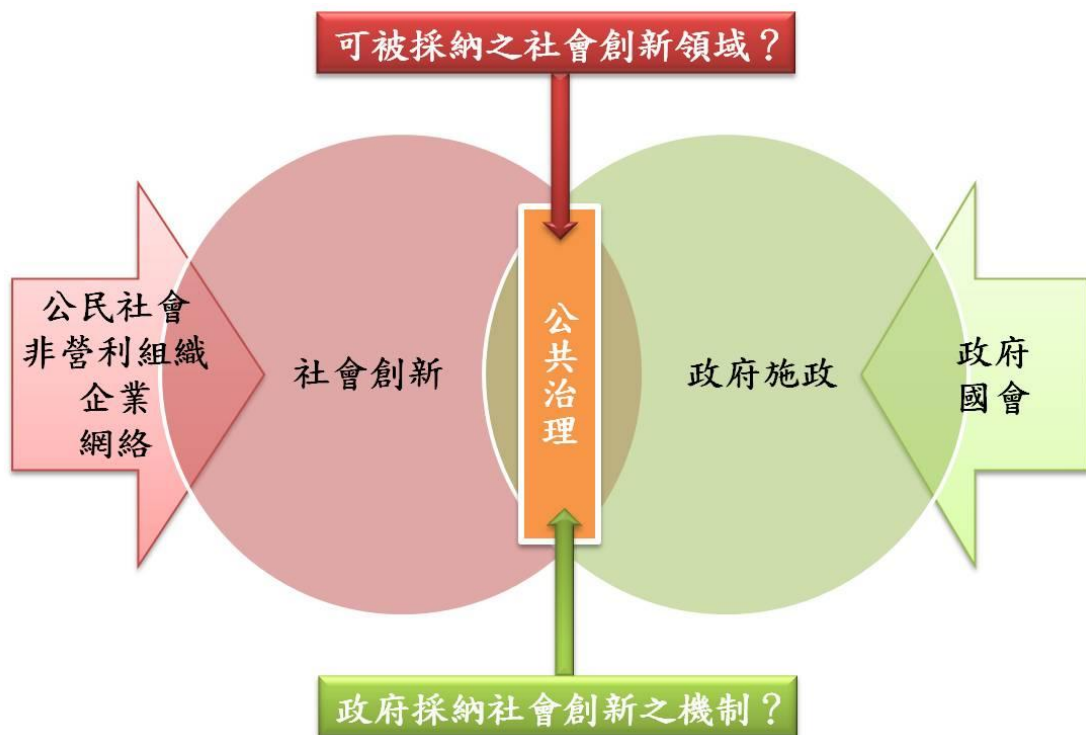


圖 1-2 本計畫研究架構圖

資料來源：本研究整理。

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

植基於上述研究架構，本計畫之章節安排在第二章藉由文獻回顧方法，從理論的角度，探討社會創新的概念，以及社會創新、公共政策、公共治理三者之間的交集。第三章是從國際經驗的角度，了解美國、英國、韓國、及歐盟等國，藉由吸納社會創新強化公共治理之途徑。第四章是耙梳國內現況的發展，包括行政院刻正推動的網路三箭與群眾智慧、自 2008 年施行至今的政府服務品質獎、及甫推動不久的社會企業行動方案。同時，藉由個案分析的方法，深入了解社會福利、環境保護、文化創意、社區營造等四大案例的個案情況。最後，綜整實證研究的質性資料，以「政府吸納社會創新」及「強化公共治理」為主要概念，論述政府吸納社會創新之過程與實效，以及政府吸納社會創新之模式。

第二章 文獻回顧

第一節 社會創新之概念與場域

一、社會創新之概念

率先明確提出社會創新概念者為 Drucker (1985)，他側重於從企業組織的層面界定社會創新，具體涉及企業內部的組織和程序變革，認為社會創新正在由政府轉向社會，成為企業管理者的重要任務。Drucker (2003) 在《Managing in the next society》書中指出，經濟議題是過去的四、五十年的主導力量，而未來的二、三十年中，社會問題將取代成為主導力量。英國社會創新研究專家 Mulgan (2006) 也指出：未來幾十年中最為重要的創新將會在社會部門中出現，而不是在諸如資訊科技或者保險的商業部門出現。社會創新 (social innovation) 是透過新的策略、思想與組織來滿足社會需求，涵蓋治理發展及公民社會組織能力擴展的各個層面。在過去 30 年來，無論是組織還是個人都受到了社會創新理念潛移默化的影響。

Shaw (2004) 指出，社會創新一詞起源自 19 世紀英國，當時慈善的企業家開始注意到透過改善工作環境、教育與文化生活等方式，以增進員工的福祉，故社會創新與社區企業及發展、教育、教會、慈善團體、非營利部門及志願服務部門息息相關，而這些組織在 1990 年代後，經常被視為社會經濟或第三部門，並且在英國內部急速擴展，在於傳統公部門及社會部門常發生問題的背景下，社會創新被視為可以解決傳統公私部門、或社區組織所無法處理社會問題的一個媒介 (轉引自鄭勝分, 2007: 193)。

在學術領域方面，隨著 2003 年《Stanford Social Innovation Review》期刊，以及一系列社會創新書籍的出版 (比如《社會矽谷》、《從 A 到 A+ 社會》、《芬蘭的 100 個社會創新》等)，知識增進對社會創新的研究也從描述觀察發展到理論歸納分析，逐步深入。目前世界各國所有的研究雖然逐步認識到社會創新正在成為學術爭論和研究中的一個重要概念 (Howaldt &

Schwarz, 2010)。而伴隨社會創新實踐的進步與開展，有關社會創新概念的探討也進一步深入。在 2003 年創刊的《Stanford Social Innovation Review》認為，社會創新就是「對社會問題和社會需求提供具有創造性的可靠的支持，採取新的方案」，並認為該刊將是提升社會創新理論研究的有效途徑，可以「通過對話消融公共部門與個體之間的鴻溝」。Moulaert 等（2005, 2009）強調由於社會創新的內涵和所涉及的領域非常廣泛，從而應根據具體情況進行定義。整體來看，有關社會創新的定義，主要包括目的與過程兩個面向。

第一，從目的面向定義社會創新，Mulgan 等學者（2007）指出，社會創新是滿足社會目標並產生效果的新想法，或者是受到滿足社會需求目標的驅使，由以社會目的為主的組織所從事和擴散的創造性行動與服務。鄭勝分（2007）認為，社會創新的重要核心議題乃是如何健全非營利組織服務提供的品質，其重點在於透過知識管理的過程，學習企業經營管理的創新理念，以改善非營利組織的體質，進而提供更為市場機制的認同的服務品質。OECD（2003: 299）對於社會創新的定義，即是針對社會和經濟問題透過發現並重新給予新的服務方式，尋求一個新的解決辦法，以改善個人與大眾的生活品質，其中便涉及到新興的勞工市場整合過程的設計與完成，以及新的能力、工作與參與型式。Phills、Deiglmeier 與 Miller（2008）則提出更精確且更符合時代精神的社會創新定義，從價值面向將社會創新界定為「對某個社會問題的創新解決辦法，這個解決辦法比既有的辦法更有效、效益更高、更可持續或更加公正，同時所創造的價值為整個社會帶來利益，而非僅僅對某些個人有利」。

第二，從過程面向來看，社會創新是公民們為幫助部分人實現更好生活而新建或改進制度，探究貧困、疾病、文盲、環境破壞、人權、腐敗等社會問題，創新解決方案的一個過程（Bornstein & Davis, 2010）。Mumford（2002）認為社會創新是「以滿足個體或群體需求為目的，關於組織社交活動的全新理念的產生和施行」，一方面涵蓋與社會組織和社會關係相關的新概念發展，如社會制度、政府組織形式和社會運動的創新，另一方面又引入全新的合作工作方式、群體社會實踐、商業模式等。Stewart-Weeks（2008）主張社會創新是一個有系統的、且可持續的方式，它藉由創造出新穎且能保持的能力、資產或是改變的機會，打破傳統的模式，面對未滿足的需求，如同創新在其他

領域（科學、工業或商業上）的創新是一樣，都能夠創造出新的實踐方向。Goldenberg（2004）也指出，社會創新是「為了解決個人或社區面臨的社會和經濟問題，對組織的活動、計畫、服務、產品以及實踐的步驟進行創新或改進」。

Adams 與 Hess（2010）擴大社會創新的研究範疇，從公共政策的角度去解析社會創新，認為社會創新象徵社會改變是一個具有特殊前提與步驟的過程，在促進社會創新之前必須理解這些社會改變的前提與步驟，並付諸行動。當有新的、不同於原有的行為觀念來改變現有的典範時，就發生了創新。Adams 與 Hess（2010: 150）並從驅動力（drivers）、場域（location）、領導者（leadership）、創意來源（ideas from）、行動（actions）、關係（relations）、介入因素（interventions）、治理模式（governance）等八個面向，比較舊經濟創新、新經濟創新、與社會創新之間的異同（表 2-1）。其中，與社會創新相關的幾個重要概念，包括社區、網絡、信任、及夥伴關係。同時，Adams 與 Hess（2010）並指出，社會創新明顯落後於經濟創新，這是因為「做為一種觀念和實踐，社會創新是一種複合現象，是從處於爭辯十字路口和勉強聚焦行動的困境中迸發的潛能」。

表 2-1 經濟創新與社會創新之異同比較

	舊經濟創新	新經濟創新	社會創新
驅動力	股東的價值	市場定位	社會福利、存活力（liveability）
發生場域	公司	產業、地區	社區
領導者	公司工程師	產業團體	多元領導者
創意來源	專家	市場	網絡
行動	研究與發展	發明、擴散、採納	建構部門之間網絡
關係	所有權人	互利	信任
介入因素	權利金、稅制	保護機制（incubators）、基礎建設	形成促進網絡、建構能力
治理模式	證照、專利	夥伴關係	夥伴關係

資料來源：Adams 與 Hess（2010: 150）。

二、社會創新之擴散模式與場域

Tanimoto 與 Doi (2007) 分析社會創新活躍的美國舊金山市海灣地區，發現社會創新的群聚效應。舊金山的公司、非營利組織、大學、研究機構集中在一個特定的區域內，彼此間產生一種協同效應，組織之間的互動既合作又競爭。透過社會企業、支援性組織、金融機構、大學和研究機構等各種組織之間的合作與競爭關係，群聚效應為多樣化的社會問題提供新的解決辦法，並創造了新的社會價值。Nelson 與 Jenkins (2006) 主張利用公司 (corporations) 與社會企業 (social entrepreneurs) 之間夥伴關係的可能性，來投資社會創新。彼等認為，公司可以通過三種主要的方式支持社會企業：(1) 直接投資社會企業家和他們的組織，(2) 公司透過從事公共政策對話、宣導與制度建設等活動，為社會企業創造一種激勵授權的環境，(3) 公司透過鼓勵雇員創新的方式，為社會企業家精神創造一種內部氛圍。Nelson 與 Jenkins (2006) 並總結大型公司企業聯合社會企業激發社會創新的途徑，包括(1) 開拓低收入人群市場，(2) 改善全球供應鏈和生活機會，(3) 透過社會風險資本投資於創新性的金融機制，(4) 發放小額貸款投資於創新性的金融機制，(5) 利用網際網路等新科技促進社會進步。

有關社會創新的擴散，Schwartz (2012) 進一步討論社會企業家 (social entrepreneur) 推動社會創新的方式，認為其主要基於以下五個管道：(1) 產業模式的重建，強調創新模式，例如用社區的永續生態能源來替代核能；(2) 市場方式的改變，強調既有模式的創新運用，例如幫助小農場主與市場連結，進行即時價格交易；(3) 創造市場參與下的社會價值，強調業務的經濟效應與社會影響的融合，例如公平貿易；(4) 促進公民社會參與，強調幫助貧困、殘障人群、兒童、自閉症等弱勢群體享有平等的人權；(5) 培養共同情感，強調促進交流與認知的計畫，例如說明生活在戰亂地區的婦孺情形，體會與建立正常的人類生存價值觀等。

Tanimoto 與 Doi (2007) 則將社會創新擴散的過程細分為五個階段，包括社會問題的識別、社會商業的開發、市場利益的擴張、社會關係和體制的變革、社會價值的普及。Alvord 等學者 (2004) 選取了七個社會創新典型案例，分析創新模式、路徑、與創新者的特質，研究發現成功的社會創新模式包括：(1) 地方能力建設模式，即「助人自助」，幫助身處邊緣者透過自我能力的實現，解決自身面臨的社會問題；(2) 技術創新模式，透過增強資訊

與技術資源的低成本、友善使用，滿足邊緣群體社會發展分散化的需求，例如孟加拉格萊璿銀行（Grameen Bank）對於小額貸款模式的創新運用，以及墨西哥布埃布拉計畫（Plan Puebla）對玉米技術的發展利用；（3）社會運動模式，透過動員當地的草根組織形成聯盟，針對不合理的制度從事變革活動。

Mark Beam's Worldview (2013) 在網頁上綜整提出社會創新行動 (social innovation movement) 的場域，並具體將各項現實世界的社會創新分類。就政府的施政而言，這些社會創新的領域類別，可做為採納施政的初步標的。Mark Beam's Worldview (2013) 綜整的社會創新領域包括：糧食、能源、經濟、投資、設計、科技、精神層面、學習、文化、網絡、治理等 (圖 2-1)。不同場域的社會創新各有獨特關切的主題，以及各自的行動目標。以糧食場域的「Lotus Foods」為例，將「稻米即生活」(Rice Is Life) 做為口號，持續關注有機飲食的提供與推廣。Lotus Foods (<http://www.lotusfoods.com/>) 在網頁上標示各項稻米農產品的產地、耕種方式、營養成分、及烹調方法等，提供網路下單的訂購功能，再由當地通銷管道進行配送。至於治理場域的各项社會創新，大致上是強調「流動式民主」(liquid democracy) 的概念，追求治理權力下放的目標，包括著名的「占領華爾街」(Occupy Wall Street, OWS) 行動 (<http://occupywallst.org/>)、以及發起於土耳其的「全球權力轉移」(Global Power Shift, GPS) 運動，該運動著重在氣候變遷議題，訓練來自世界各地的氣候變遷行動領袖，再透過播種開花的推廣形式，應對 2015 年即將而來的氣候危機。

由芬蘭國會議員 Taipale (2008) 所編之《芬蘭的 100 個社會創新》(100 social innovations from Finland)，書中將芬蘭的社會創新分為行政 (12)、社會政策 (26)、衛生健康 (12)、文化 (11)、宗教 (4)、公民社會 (14)、高科技 (4)、及日常生活娛樂 (25) 等場域，共計 108 項 (表 2-2)。綜觀而論，有關社會政策與日常生活娛樂場域的社會創新最為豐富，顯見社會創新是源自生活中的創意，而其背後的主因則係芬蘭公民豐沛的發明力。尤其，芬蘭公民在各種非政府組織中扮演提案者和提供服務者的角色，始得促成社會創新系統的持續運作。就我國政府採納社會創新而論，除可做為採納場域之分類參酌外，部分芬蘭社會創新的項目顯然具有文化特殊性，在移植時必須因應我國之國情進行調整。

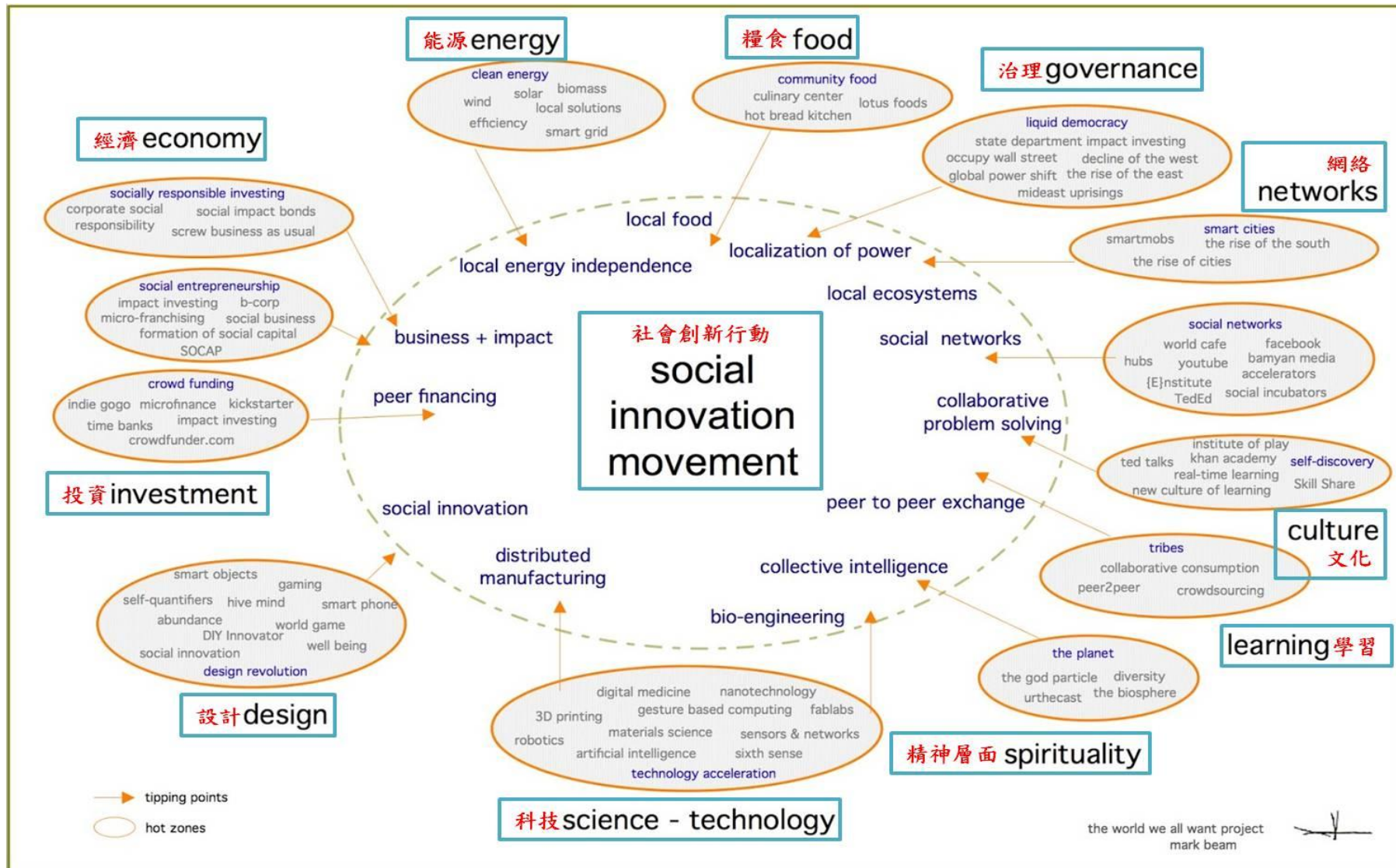


圖 2-1 社會創新行動的領域

資料來源：Mark Beam's Worldview (2013)。

表 2-2 芬蘭的一百個社會創新

一、行政	01. 單一國會	二、社會政策	13. 社會公寓	26. 助學獎學金	三、衛生健康	39. 全部包括在內的健康中心	四、文化	51. 芬蘭的文學會社
	02. 憲法委員會		14. 沒有貧民窟	27. 照顧殘障的退伍軍人		40. 孕婦和健康寶寶診所		52. 芬蘭的圖書館
	03. 未來委員會		15. Y 基金會	28. 阿比歷斯基金會		41. 芬蘭學生健康服務		53. 芬蘭的完全學校
	04. 地方政府的自治		16. 學生的照顧	29. 照顧者有給制		42. 芬蘭職業健康機構		54. 免費的高等教育
	05. 聯合政府		17. 有 24 小時服務的房子	30. STKES		43. 減少道路死亡人數的一半		55. 芬蘭兒童的閱讀能力
	06. 三角主義		18. 羅曼尼人的地位	31. 打擊貧窮		44. 北卡瑞利亞專案		56. 大學的去中央化
	07. 婦女投票權及 40% 的名額保障		19. 住房公司模式	32. 擔保基金會		45. 精神分裂症專案		57. 學生獎學金
	08. 無貪腐		20. 員工退休金	33. 社會信用		46. 國家自殺預防計畫		58. 音樂學校
	09. 雙語政策		21. 托兒所	34. 酒類專賣制		47. 控制性行為傳染的疾病		59. 非正式的成人教育
	10. 阿蘭-芬蘭的自治區		22. 育兒津貼	35. 馬拉斯庫運動		48. 煙草立法與法律行為		60. 戲院、交響樂團和博物館的支持
	11. 薩米人		23. 陪產假	36. 3% 理論		49. 木醇糖		61. 說故事的方法
	12. 北部區域		24. 給媽媽的禮物包	37. 法律扶助及犯罪損害補償		50. 以證據為基礎的醫療導向		
	25. 免費營養午餐	38. 犯罪調解						
五、宗教	62. 托尼歐-哈帕蘭達雙子城	六、公民社會	66. NGO 的天堂	七、高科技	80. LINUX	八、日常生活娛樂	84. 工蜂	97. Pesapallo-芬蘭的國家運動
	63. 社區支援運動		67. 芬蘭吃角子老虎協會		81. 簡訊		85. 三溫暖	98. 婦女的十哩趣味競跑
	64. 去軍事化的阿蘭島		68. 組織工會		82. 網路聊天		86. 聖誕老人	99. 北歐散步
	65. 卡瑞利安人的重新定居		69. 政黨的補助		83. 莫洛托夫雞尾酒		87. Surasaari 的聖誕之路	100. 擦乾盤碗櫥
			70. 學生會的經濟自主				88. 芬蘭的探戈	101. 公共洗物池
			71. 芬蘭青年合作聯盟				89. 芬蘭的卡拉 OK	102. 乾廁所
			72. 芬蘭婦女協會聯盟				90. 來自森林的 Pettn 麵包	103. 「瘋」笑話
			73. 發展合作的服務中心				91. Mammi	104. Kemi 雪堡
			74. 世界一家的 1% 運動				92. HK 藍色香腸	105. 非洲之星
			75. 可能性的市場				93. 每一個人的權利	106. 在路上
	76. 和平站		94. 每天生活中的情慾	107. Salmikki. Koskenorva				
	77. 普羅米修斯營隊和青年哲學事件		95. 冰上釣魚	108. 甘草				
	78. 共同責任運動		96. 冰泳					
	79. 飢餓行動日							

資料來源：Taipale (2008)。

第二節 公共治理與服務創新

在公共行政的領域中，傳統研究領域以官僚體制的運作為主，由於環境的變遷，政府面臨財政緊縮、行政績效提升、公民要求參與的壓力，已無法以傳統的方式和角色來執行其權威，而採取權力下放、增加參與、減少公共責任的態度（陳金貴，2013）。Bevir（2012）認為，現代國家更需要依賴公民社會的組織和減少國際聯結的限制。一方面，公部門已經從官僚體制轉向市場和網絡，另一方面，國家卻逐漸糾纏在跨國和國際組織。例如恐怖主義和環境保護的議題。治理要試圖去回應問題，因此，當今多變的環境中，治理產生不同的發展取向，包括組織治理（organizational governance）、公司治理（corporate governance）、公共治理（public governance）、全球治理（global governance）、及良善治理（good governance）等。

就公共行政領域來說，當政府遭遇環境變遷的挑戰時，它必須要自我調整，朝向較少官僚階層、較少集權及更願意授權，其政策制訂也由公民社會來分享。這些改變會促使公共行政界重新去思考和開始定位其知識的基礎，當政府的公共服務讓民間社會共同來參與時，即產生了網絡關係。這是傳統的公共行政智慧無法提供的想法，使其失去許多能力去幫助公共行政學者在其研究領域中，建立一個合理的解釋關係。面對政府的新形態，合作性網絡關係和競爭性市場的力量被當成描述官僚層級組織提供公共服務的工具時，公共行政似乎就已經涉入治理的研究中（陳金貴，2013）。

公共治理強調網絡關係和社群意識的建立，一方面藉以解決官僚制度過度重視權威與權力集中的問題。另一方面，則被期待可以解決市場過度強調競爭與自我利益，導致合作者之間信任感喪失的問題（Hood, 1998）。在提倡公共治理觀念的學者中，Stoker（2006: 42）即指出，公共治理的主要任務就是要去達成一些公共價值。為了完成這個任務，需要透過「網絡治理」的制度安排，以由下而上鼓勵公民參與的決策模式，讓相關利害關係人進行對話與學習，這些都涉及到日常的正式或非正式的互動過程，藉以共同界定集體問題的解決方案和所欲達成的公共價值。

Benington 與 Hartley (2001) 綜整了政府治理的 3 個典範：公共行政、公共管理以及公民治理，討論創新如何產生以及被採。基本上，不同的行政理論或典範，各有其不同的治理與管理的假定，對於產生創新、支持創新的強調重點也各有不同的界定與討論。其中，公民治理或網絡治理的移轉，主要來自政府活動的環境走向相對複雜的社會環境，而非單純的官僚體制或市場機制。從 1997 年開始，治理的網絡型態就成了政府與市場之外的另一個選擇。網絡治理的創新，強化了決策者將新想法轉化為新行動的領導角色。當公部門持續透過大規模的立法來引導創新的時候，其他人則關注於透過倡議、提供實驗與合作的資源，以及協調不同利害關係人等方法來支持創新。公共管理者的角色轉換為社會價值的探索者，民眾也成了服務與創新的共同生產者（廖麗娟、林嘉琪，2013: 132）。

事實上，目前公共行政與公共管理等學術領域對創新一詞的解釋及定義仍莫衷一是，惟普遍可以接受的定義是：「將新的觀念應用到實務與行動的改變上」。因此，創新 (innovation) 與發明 (invention) 是有區別的，發明只有觸發新的觀念之產生，但前者則包含了觀念、實務與行動的轉變 (Moore & Hartley, 2008: 4; Tidd)。部分學者把「創新」與「變革」(change) 當做同義詞來予以交叉運用，將創新的相關議題等同於組織變革問題來討論（例如 Osborne & Brown, 2005）。然而，Lynn (1997: 96) 則主張：「創新不應只是變革或改善 (improvement) 的另一個名稱，甚至任何新的事物都不能概稱為創新，若過於濫用則無法彰顯其意。適當而言，創新是指對某個組織核心任務所為之一種原創的、破壞性的和根本的轉變。創新改變其深層的結構，且是永久地改變。」

不論是等同於激烈或漸進的變革，Moore、Sparrow 與 Spelman (1997) 認為，創新必須要被相關利害關係人感知到對其觀念行動和組織運作的實務已造成影響，且此一影響持續了一段時間。這是一種社會建構論的觀點，也特別適合於公共部門對創新概念的定義。公共部門的創新活動有時表現在新的政策方案推動上，而這些方案的執行過程涉及到諸多複雜的互動關係，對相關利害關係人而言，有時需要花較多時間才能感知方案的影響。更重要的是，這個影響不見得會有改善現況的良好結果，甚至會產生災難性的結果 (Hartley, 2005)。簡言之，公共部門的創新是被一些方案的策略、行動、論

述、判斷和感知所建構出來的結果，相對於私人企業而言，公共部門的創新充滿著政治意涵（張世杰，2011: 126）。

Røste 與 Miles（2005）依據公部門組織的基本特徵，提出此基本特徵與創新之間可能關係。（一）為了解決日益複雜的公共政策問題，需要透過各種可能的創新方式來規劃新的政策方案或進行政策變革。（二）許多創新需要在公共部門複雜組織結構中找到適當引進的時機，常須考慮政治的可行性，並顧及社會公平與經濟效率的平衡考量。（三）在大部分情況下，創新所欲達成之價值目標並非單一且可能相互衝突，故很難依據財務或預算執行的成本效益指標來衡量創新績效。（四）管理者追求創新的動機不是只為了升遷，有時也是為了追求公共服務目標的實現。（五）公共服務的提供需考量政府預算限制與項目之間的排擠效應。（六）如果創新會影響公務人員的工作穩定與服務品質，可能會引起他們的抗拒，但基於專業的認知與價值考量，公務人員也可能力求創新以促進公共服務的品質。（七）公部門有很多資源和管道，可以獲取與創新有關之知識及資訊。（八）短期之內不一定能準確評估公部門創新的結果，許多政策投資需要長期維持，才能顯現成效。

Borins（2001）調查美國福特基金會的政府創新獎（Ford-KSG Awards）、加拿大公共行政機構創新獎（Institute of Public Administration of Canada, IPAC Awards）以及澳洲等共和體制聯盟的公共行政與管理獎（Commonwealth Association for Public Administration and Management, CAPAM Awards）等獎項的得獎案例與得獎者。跨國分析出政府創新的特性、類型、障礙、來源，以及政府應如何支持創新。整體而言，最常出現的公共服務創新類型依序包括（一）使用系統性的途徑：透過正式的夥伴關係，跨組織的合作，以全方位觀點分析相互關連的問題與計畫或整合的第一線服務。（二）使用資通訊科技：以科技為主的創新使得機關組織的運作與服務提供方式改變，同時也提升服務品質及效率。（三）過程改善：泛指那些讓政府服務過程更快、更友善、可近性更高的創新。（四）引進私部門或非政府組織的參與：將某些政府服務或活動開放讓私人部門來承攬或提供，也包括志工的引進。（五）授權給社群、公民或第一線員工：包括在決策過程中的意見徵詢、邀請參與政策執行。授權給第一線員工則可能是鼓勵他們勇於創新或是對創新的風險表現出更大的包容（轉引自廖麗娟、林嘉琪，2013: 134-135）。

Windrum (2008) 將公共組織的創新分為類為服務內容、服務傳遞方式、行政與組織管理、概念、政策，以及系統創新等六種。服務內容（產品）的創新起源於製造業的研究，是傳統創新文獻最關注的焦點，在此指的是引進新公共服務的產品，或改進既存的公共服務內容。其中，系統創新指的是公共組織與其他組織形成新的互動方式或組織網絡，以因應日益升高的公共需求。近年來，由於公部門預算的緊縮以及分權的觀念日益流行，公共組織往往以外包或與企業、非營利組織聯盟的網絡來提供公共服務，這些服務包括許多準公營的長青機構、托兒所、運動場館、醫療院所、交通設施、環境資源保護...等，在在皆以新的公、私部門連結的創新系統來提供公共服務，因此也進一步重新定義所謂的「公共」服務。

整體而論，公部門創新的難度比私部門更具難度。從組織層面觀之，公部門是一種科層組織（Bureaucracy），組織中因業務龐雜強調專業分工以提升效率，造成單位及人員數量急遽擴增，組織過於龐大的結果導致凡事均有一致性及制度來因應，個人難以發揮其創造力及工作潛能。而組織變革可能影響組織內的權力重新分配，導致公共管理者在進行組織變革時，為了不使自己權益受到損害，仍傾向維持現狀，不大幅改動組織結構與成員組成，避免遭致人員反彈，繼續維持既得利益者的優勢（陳德禹，1996）。此外，由於一個新的政策選擇方案往往需要花費許多時間、經費、精力去研究與調查，漸進分析的方法可以減少待考慮因素的複雜性，不但能控制其直接的因果關係，更可以在一定時間內找出一連串的相關標準，以做為另一個漸進方案的基礎（曹俊漢，2001）。最後，公部門欠缺協調整合所引起的種種失序現象（Gage & Mandell, 1990），更使公務門創新的可能性大打折扣。然而，儘管政府創新可能許多先天與後天的特別困難，但在今日極度多變高壓的全球化世界中，公共組織更必須強化創新的能量，才能夠因應不斷提升的社會期望（Harris & Kinney, 2004）。

第三節 社會創新與公共政策

一、從社會創新到公共政策

從西方先進國家現代化的歷史觀察，社會创新的主導力量經歷一個變化的過程，在 19 世紀的時候，技術創新主要係由市場所推動，歸屬私人部門(企業)的範疇，而「社會創新」屬於「政府的行動或政治的任務」。如今，非政府部門已承接社會创新的任務，社會創新從一種政治行動，變成一項管理的任務 (Drucker, 1986)。易言之，現代社會创新的主體與主導力量已由政府移轉到社會，轉至非政府／非營利的社會組織。同時，政府、企業仍以自己的方式參與社會創新。以非政府／非營利組織為主，企業、政府和公民個人的共同參與構成當代社會创新的多元化主體。如同 Phills、Deiglmeier 與 Miller (2008) 所指稱，公司、政府機關、國際政府間組織、以及非營利組織等都可能實現社會創新。

社會創新時常發生在日常生活、社會運動和政府之中，而之所以成為重視與關注的焦點，係因目前政府通常僅使用傳統的政策工具，當面對一些市場無法充分提供解決辦法的社會困境時，現行的整體結構與政策已無法有所突破。同時，這些議題橫跨國家、政府、市場的界限，因此在每個領域的社會創新都會驅使它們做更廣泛的改變，如經濟結構是可被管理、提供適當的勞工住宅、新的公共建設和能源的來源、新的消費型態、以及政府與組織新的財政來源等等 (Murray, Mulgan & Caulier-Grice, 2008)。

一般來說，社會創新常與社會企業和创新的過程有關，亦與公共政策的創新與治理議題並論，因此通常社會创新的作法就是透過政府的立法程序，達成治理與公共政策的目標 (Bloustien, 2008)。Mulgan 等學者 (2007) 指出，推廣一個好的創意與做法到更大範圍，需要良好的策略與協調一致的願景，同時要有能力動員資源與支持，減少反對的阻力。創意擴散與傳播的方式包括實施該創意的組織自然成長、聯合、複製、調適等多種方式。政府可以透過立法、分配公共資源和成立專門機構等方式擴散社會創新。工商企業可以透過組織擴張、特許經營、接管等方式擴散社會創新。同時，電視、網

路在創新的傳播中發揮著日益重要的作用。

就政府的角色而論，研究發現，政府在社會創新過程中發揮極為重要的作用。近年來，歐美國家政府開始重視和支持社會企業，主要是希望藉由政策規劃與政策工具的創新，激發民間部門的社會企業家精神的方式，以及期待經由引入商業經營與社會利益兼融的社會創新手段，突破營利與非營利之二元對立思維，做為公共服務提供或解決社會問題的新治理模式（盧俊偉，2014）。Goldenberg 等學者（2009）概括政府在社會創新過程中的幾種角色，包括倡導者（initiator）、促進者（facilitator）、資助者（funder）、及管制者（regulator）。做為倡導者，政府可以發揮倡導作用，鼓勵各界提出創新性的解決辦法，以應對社會問題。做為促進者，政府應該鼓勵私人經濟部門和第三部門進入社會領域，提供相關的社會服務，而非由政府親力親為，否則反將阻礙社會創新。做為資助者，政府對公民社會組織和第三部門的資助應該具有穩定性、非歧視性等特徵，並努力支援新興的複合型社會組織。做為管制者，政府需要減少自己的管制，避免給公民社會組織帶來不必要的報告和問責方面的負擔。

由於傳統的公共行政對解決社會問題顯得十分乏力，因此社會創新在當今的公共行政事務中扮演重要角色（Adams & Hess, 2010）。隨著這此新的研究範疇擴展，許多學者（例如 Mulgan et al., 2007; Phills, Deiglmeier, & Miller, 2008）進一步引申認為社會創新可以在政府治理框架內發生，也可以在非營利部門發展。因此，強調社會創新的協作路徑，特別是在公共部門的開放式包容，這使得基於不同類型平臺去促進跨部門協作的社會創新研究成為新的研究焦點（cross-sector collaborative social innovation）（Nambisan, 2009）。

Mulgan 等學者（2007）提出培育社會創新的公共政策框架：（1）以結果為基礎的資助模式，為社會組織引入更大程度的競爭和競賽；（2）權力和資金的分散化，以便允許社區有更多的自由去提出和實施自己的解決方案；（3）在公共服務提供方面設立各種特區，為公共、私人和非營利組織在從事突破全國性規則實驗時，提供創意空間；（4）將實踐者、政策制定者和社會企業家召集到一起探討解決問題；（5）建立各種實驗室以測試新創意，並讓相關人士參與創新過程。

Mulgan 等學者 (2007) 並認為，可以創設一個社會創新網路的連結網絡，將世界上利用社會企業家、設計、技術、商業、公共政策、城市、社會運動和社區發展等各方面最好社會創新串連，匯集全世界社會創新的實踐者和研究者，交流社會創新的知識、資訊和經驗，以提高各國社會和政府的創新能力。Jolin (2007) 指出，為了培育社會創新，政府應當提供資金給具有較高影響力的非營利解決方案，支持處於先行及實驗階段的社會創新，並支持開發人力資本的努力，創造一種有利的稅收和管制環境以鼓勵創新。

社會創新已經成為全球社會發展中的熱門概念 (Bornstein, 2007)，同時，各國政府也相當重視與投入社會創新，將其納入公共治理變革的重要內容。社會創新之所以成為公共治理的關注領域，就是因為人們期待持續性的社會創新引致良性的社會變遷。這裡的社會變遷是指社會隨著時間的變化在思考模式、行為方式、社會關係、制度和社會結構層面上的系統性變化 (Praszkier & Nowak, 2012)。

Goldenberg 等學者 (2009) 發現，私人企業與營利部門日益涉足社會創新，已經成為社會創新領域一個最重要的發展趨勢。私人企業從單純的財政訴求轉向社會、經濟、與生態指標構成的多重訴求。企業社會責任所反映的觀點，即企業一方面要創造財富，另一方面也要改良社會。改良社會的範疇包括善待雇員、為所在社區發展做出貢獻、完善公司內部治理、促進環境保護、支持慈善事業、人權及課責。整體而言，公共部門、私人部門、營利部門、與非營利部門之間的各種夥伴關係及各種形式的合作，在加拿大已成為一種普遍的趨勢。

澳大利亞政府在 2011 年設立 2,000 萬澳幣的「社會企業發展和投資基金」(Social Enterprise Development and Investment Funds, 簡稱為 SEDIF)，並成立非營利部門辦公室來推動和創新政府與第三部門的互動工作。其目的是為社會企業提供資金來源，使其得以持續、發展和加強社會效益，並催化澳大利亞社會效益投資市場的發展。SEDIF 委聘了三家機構擔任基金經理，由他們與個別社會企業簽訂資助協議，根據不同社會企業的各自需要提供適合的資助方案，協助社企添置設施、改善現有服務或開展新服務 (Australian Government, 2013)。

二、政府導入社會創新之原則

Mulgan 等學者 (2006: 29-30) 提出在政策領域及政府領域，實施社會創新的策略。其中，在政策領域方面，主要分成三個階段，第一個階段是提出需求，並融合到政黨政治的競選活動，第二個階段則是進入到政策規劃的程序，第三個階段則是涉及到公共支出、計畫的合法化、以及新職業的產生 (表 2-3)。至於政府領域方面，行政官員獲得社會創新的動力方式，一開始是先處理一個公共所關注的問題，或是藉由削減預算的方式來達成。行政官員的自身經驗，以及商議、討論的過程，對於創新的想法能否付諸實現相當重要 (表 2-4)。

表 2-3 政策領域的社會創新

需求與競選活動	政策規劃	公共支出、計畫合法化、新職業產生
非營利組織、政黨活動、以及有需求的人和媒體，替新的方案請命。	民選政治人物成為擁護者，部長與官員著手處理議題並做出政治承諾。	官僚與專家開始執行，提供資金和授權。

資料來源：Mulgan 等 (2006: 29)。

表 2-4 政府領域的社會創新

產生的可能性	引導、檢驗與做中學	規模大小
其他部門的創造性方法以及所採用的模式造成的可能性。	過程包括開始的育成中心與實行區域，找尋評鑑的方法，最後試驗與獲得教訓。	發展、新結構、特許權和預算的計畫所達到的規模大小。

資料來源：Mulgan 等 (2006: 30)。

Schwab Foundation for Social Entrepreneurship (2013) 綜整遍布全球 10 個國家的 12 個案例，說明在社會創新中，政府如何扮演市場催化劑的功能，包括直接針對社會企業投資或與私人企業共同投資，提供資源與技術援助，做為創新項目的管理者，並透過稅收等調控政策制定遊戲規則。整體而言，政府應該透過政策引導的方式，挖掘私人企業從事公益的潛力。Schwab Foundation for Social Entrepreneurship (2013) 並提供一個驅動社會創新的政策框架，主要包括 6 個連續且循環的策略，每一項策略都可以對社會創新產

生培養作用，從利害關係人的角度來思考社會創新，發展公私部門的倡議能力，有效吸引私人企業投資公共利益及提供技術支持（圖 2-2）。

（一）市場利害關係人的參與（engage market stakeholders）

社會企業橫跨許多部門、產業、與行政官員，政府所能扮演的最重要角色，就是消除可能抑止成長及其他促進資訊共享的阻礙。利害關係人的參與可以有各種不同的形式，但最重要的應是透過政策發展一個溝通與協調的結構，俾使投資者、企業家、公民社會、與決策者之間，能有對話的平臺。

（二）發展政府的行動能力（develop government capacity for action）

為確保社會創新能夠有效地被執行，政策制定者必須釐清哪些地方必須由政府採取行動，並調整內部資源。根據國家的具體政策需求，政府的行動能力可以發揮整合功能，甚至設立新的部門，以做為與私部門建立夥伴關係的樞紐（hub）。

（三）建立市場基礎設施與能力（build market infrastructure and capacity）

成功的社會企業需要一個更大系統的支持，政府可以協助建構網絡，藉由一些中介機構掌握市場數據，以便將特定方案連繫到有需求且適當的利害關係人。

（四）提供企業成長的機會（prepare enterprises for growth）

為擴大社會企業的創新，政府可以幫助企業建立能力、吸引資本，並且增加產品需求。此外，政府可以藉由政策工具協助企業成長，包括技術資源以及直接投資。

（五）成長與私人直接投資（grow and direct private capital）

資金是發展及擴大社會企業最重要的元素，政府能夠透過政策工具，吸引私人投資者參與社會投資市場，為社會企業開發新的投資來源。政府也能提供補貼，以擴大資本流動，或移除不必要的管制障礙。

（六）檢討與修正政策（review and refine policy）

為確保社會創新方案能確實發揮影響，政府可以建立一套系統來評估績效，並且隨時有效率的修正政策。檢討與修正政策的步驟必須反覆地存在於

政策規劃過程，從社會創新方案制定到正式執行不斷進行。



圖 2-2 社會創新的六大政策驅動力

資料來源：Schwab Foundation for Social Entrepreneurship (2013)。

針對現今世界所面臨的眾多困難問題，越來越多呼聲要求政府必須具備回應性、靈活性、與適應性，並提出創新的解決方案。Moore 與 Westley (2011) 指出社會創新的四個階段，從政策面向研提促進社會創新的建議 (圖 2-3)。

- (一) 第一個階段是社會上出現危機或混亂的情況同時日益嚴重，造成既有的選項無從應對，而系統也漸趨脆弱。在政策上的建議是，當遭遇複雜的問題時，政府必須徹底地了解問題，並且與需求團體保持互動及建立互信，俾利產生社會創新方案的契機。
- (二) 在社會創新的第二個階段，對現況不滿的團體會根據各自新提出的觀點、願景、創意，進行重組。此時政府應該在政策上鼓勵或獎助新的

創意提案，並同步提出一個評估及篩選的程序，俾從眾多的可行創新方案中，篩選最適合的選項。

- (三) 在篩選出社會創新方案後，第三個階段會面臨到的問題是資源充足與否，以及在施行創新方案時所面臨到的系統性障礙。在政策上，應當協助社會創新方案及創新者能有效募集資源，包括社會資本、人力資本、以及財務資本。
- (四) 第四個階段是將社會創新制度化、按比例擴大 (scale up)，據以在日後面對相同情況時，能有所準備及回應。在此階段，政策上必須分析究竟是哪些因素造成既有的政策選項失靈，以及有哪些新的政策配套措施因應社會創新而產生。同時，也可考慮投資其他（未獲採行）的社會創新方案，做為因應其他未來可能改變的政策選項。

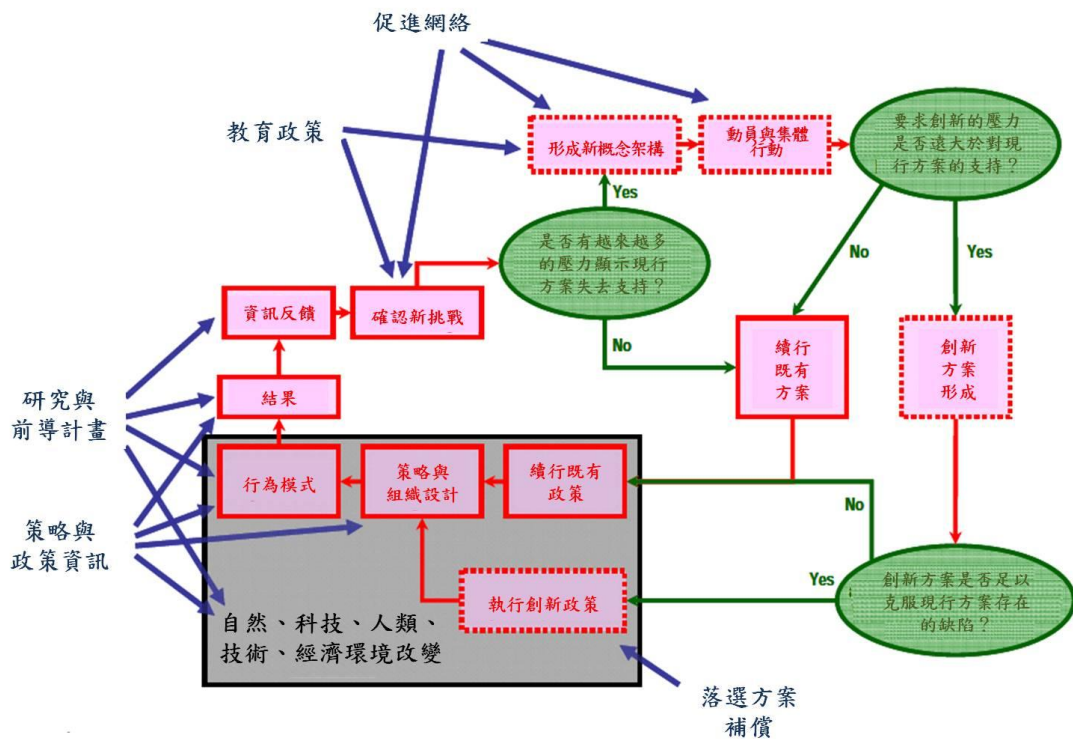


圖 2-3 政策介入與社會創新

資料來源：Moore 與 Westley (2011: 9)。

整體來看，社會創新的內涵和所涉及的領域非常廣泛。從公共政策的角度去解析社會創新，認為社會創新象徵社會改變是一個具有特殊前提與步驟的過程，在促進社會創新之前必須理解這些社會改變的前提與步驟，並付諸行動。當有新的、不同於原有的行為觀念來改變現有的典範時，就發生了創新。就公共行政領域來說，當政府遭遇環境變遷的挑戰時，它必須要自我調整，朝向較少官僚階層、較少集權及更願意授權，其政策制訂也由公民社會來分享。從 1997 年開始，治理的網絡型態就成了政府與市場之外的另一個選擇。網絡治理的創新，強化了決策者將新想法轉化為新行動的領導角色。當公部門持續透過大規模的立法來引導創新的時候，其他人則關注於透過倡議、提供實驗與合作的資源，以及協調不同利害關係人等方法來支持創新。

一般來說，社會創新常與公共政策的創新與治理議題並論。因此，透過政府的立法程序，政府可以透過立法、分配公共資源和成立專門機構等方式擴散社會創新。做為倡導者，政府可以發揮倡導作用，鼓勵各界提出創新性的解決辦法，以應對社會問題。做為促進者，政府應該鼓勵私人經濟部門和第三部門進入社會領域，提供相關的社會服務，而非由政府親力親為，否則反將阻礙社會創新。做為資助者，政府對公民社會組織和第三部門的資助應該具有穩定性、非歧視性等特徵，並努力支援新興的複合型社會組織。做為管制者，政府需要減少自己的管制，避免給公民社會組織帶來不必要的報告和問責方面的負擔。就政府吸納社會創新的角色而論，欲達成強化公共治理之目標，究竟預期扮演倡導者、促進者、資助者、抑或管理者，或需先行在概念上確認政府所欲扮演之角色。

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

第三章 各國吸納社會創新之途徑

社會創新是透過一種新的觀點、制度和工作方式，讓社會目的比以往所使用的途徑更有效率的被達成。社會創新可能是一種新型態的服務、組織或途徑，並透過觀點、價值、工具等來散佈。社會創新可能來自於學術研究、選舉活動、社會企業和新科技。社會創新希望透過能改善個人或社群生活品質的新服務替社會問題找到新的解答，因此，社會創新具有：實驗性的（experimental）、橫跨性（cross-cutting）、合作（collaborative）以及讓公民成為共同創造者等 4 項特性。

以往認為社會創新只在社會經濟中，然而，越來越多的觀點強調社會創新應該也必須來自包含政府、市場、第三部門和個人及家庭。在政府的角色中，政府體認到必須在政策和服務上有系統性的創新，而在公部門中的創新型式可以是政策面或服務模式。以下分就美國、英國、韓國政府吸納社會創新能量之途徑進行介紹，並引介歐盟展望 2020 之具體做法，主要就公共治理目標、政策內容與經費編列、以及執行模式等項目，進行探討。

第一節 美國

一、公共治理目標

美國 Obama 總統上任後，在 2010 年向國會要求 50 億美元的預算，成立社會創新基金（Social Innovation Fund, 簡稱 SIF），以政府預算來補助對社區問題最有效的解決方案（White House, 2011），撥款幫助最有潛力被複製的社會創新意念，例如創新的吸引「雙失」青年從新就學的好點子，讓這些意念在面對同樣挑戰的各市各區內開枝散葉。

社會創新基金協助居住在地收入社區的居民，主要投資於 3 個優先範疇：經濟機會、民眾健康、青年發展，提供資金予中介撥款機構，這些中介撥款機構富有經驗，擅於發掘社區內有潛力的項目並能從旁協助以促成這些

項目成功和擴大效益。社會創新基金透過結合政府和民間資源，有效提升創新與以社區為本的方案的社會效益，成功改善美國各地低收入社群的生活。

二、政策內容與經費編列

美國是從基金或結構上來支持社會創新。透過白宮辦公室成立「社會創新和公民參與辦公室」(Office of Social Innovation and Civic Participation, 簡稱 OSICP)，促進政府與私人企業、社會企業家、與公眾之間的夥伴關係。其通用原則有聚焦於結果、由下而上解決方式、擴大參與、責任共擔等，以確保社會有效處理最大挑戰。¹

同時，設立社會創新基金及創新投資基金 (Investing in Innovation Fund, 簡稱 i3)，以支援非營利性組織在衛生保健、增加就業以及青少年發展方面的工作 (<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp>)。其中，社會創新基金的金額達到 6 億美元，是由國家與社區服務機構出資設立，包括將近 1 億 5 千萬的聯邦基金，以及 3 億 5 千萬的非聯邦及企業基金，用以獎勵社會組織投入協助弱勢地區的生活、教育和經濟改善。

三、執行模式

OSICP 將社區解決的焦點置於結合由下往上、創新和結果導向等三個任務領域的議程，並透過服務的力量、社會創新和夥伴關係來解決最急迫的挑戰，且這項議程的行動將遍及行政部門及聯邦機關 (OSICP, n.d.)。

(一) 促進服務變成一個解決途徑並創造新世代的領導

OSICP 希望擴大所有美國人對於社區服務以及產生影響力的機會，並建立一個可以面對更艱鉅挑戰的新世代領導者。因此，行政機關所採取的行動有：國家和社區服務 (National and Community Service, CNCS)、United We Serve。CNCS 的背景是 Obama 總統和第一夫人承諾，讓不同年齡層及背景的美國人能夠參與服務並且產生實質影響，因此，行政機關承諾透過 CNCS 以

¹ 此外，在地方層級，紐約市長彭博積極推動跨界的社會創新，設立「經濟機會中心」(Centre for Economic Opportunity) 支持社會創新者。一些點子甚具爭議性，例如為了鼓勵來自貧窮家庭的孩子打防疫針和讀好書設現金獎，建立「學校中的學校」推動學習風氣和程度的提升等，在不願冒險的公務員眼中，都是不可思議的想法，但最後卻取得了成果。

擴大聯邦和社區服務機會。其指導原則包括設立成長基金 (Build a New Foundation for Growth)、擴大服務的機會 (Expand Opportunities to Serve)、建立持續性能力 (Build Enduring Capacity)、擁抱創新 (Embrace Innovation)、分享責任 (Shared Responsibility)。至於 United We Serve 則是 CNCS 的相關系列活動，希望能創造一個持續、合作並將焦點置於社區需求的全國性行動。指導原則包括：吸引更多志工致力於持續性的服務 (Engage more Volunteers on a Path to Sustained Service)、提供便於使用的線上工具 (Provide Easy-to-Use Online Tools)、創造可使社區共同行動的新型態夥伴關係 (Create New Partnerships that Bring Communities Together)。

(二) 增加投資並對創新解決方案提供激勵

OSICP 與聯邦機關一起創造投資與激勵社會創新的工具，包括創新基金、獎勵和其他社會資本市場結構等資源，提供社區解決方案成功的機會，並協助他們可以服務更多的個人、家庭和社區。OSICP 也跨政府並與非政府組織合作，建構最佳的測量、評估機制，來改善成果、創造出最佳的運作知識，並瞭解且擴散。整體而言，行政機關所採取的行動方案有：社會創新基金、社區解決方案之旅 (Community Solutions Tour)、測量與評估 (Measurement and Evaluation)、獎勵與挑戰 (Prizes and Challenges) (圖 3-1)。

1. 社會創新基金

Obama 總統承諾將用一種創新的方式來解決社會問題，而這種方式會帶來徹底的改變，而不是以往漸進式途徑。在配置社會創新基金的指導原則包括：(1) 將受益者以及服務者最關鍵的需求置於優先順位 (Prioritize critical needs of the ultimate beneficiaries or those who serve them)，(2) 按照可能的影響力與投資規模進行配對 (Align investment size with evidence of historic and potential impact and other factors contributing to successful scaling balanced with risk)，比如給予已有成效的創新大型補助獎勵其繼續成長，給予初期建構的創新小型補助金，(3) 利用標準來強調持續的影響力 (Utilize selection criteria that emphasize sustained impact at scale)，(4) 利用私人基金來補足政府基金 (Leverage private funding to complement government funds or fill critical gaps created by the limitations of government funding)，(5) 建立評估流程 (In

selecting organizations, create a process that allows for assessment of management teams running programs or organizations), (6) 中介組織可提供相關能力、彈性和影響力 (support and utilize intermediaries to provide capacity, flexibility and further leverage)。

2. 社區解決方案之旅

Obama 總統指示 OSICP 透過藉由社區經驗的形式，尋找最佳由下而上的社區解決方案、收集和分享寶貴知識、從個人周遭了解與學習，藉以從中學習並將優良的觀點擴散與分享。社區解決方案之旅的指導原則包括：強調由下往上的解決途徑 (Highlight Bottom-up Solutions)、集合并分享有價值的知識 (Gather and Share Valuable Knowledge)、從社區中的珍寶學習 (Learn from You about “Hidden Gems” in Your Community)。

3. 測量與評估

Obama 總統強調以資訊導向決策制定來處理最困難的挑戰，因此行政部門將焦點同時置於提供高績效的治理並增加強化設計和操作方案的評估機制。強調以數據引導決策，與政府內外相關利害關係人分享知識、學習社會最佳解決方案、不斷更新原則標準和預期等。測量與評估的指導原則包括：與政府內部與外部的利害關係人分享知識 (Share Knowledge Across Stakeholders Within and Outside of Government)、從社區的最佳解決途徑中學習 (Learn about the Best Solutions in Communities)、持續更新測量和評估的原則、標準和期望 (Continually Update Principles, Standards, and Expectations of Measurement and Evaluation)。

4. 獎勵與挑戰

利用獎勵與挑戰讓個人、社區、政府單位、企業或非政府組織在指定的時間內完成指定的目標。獎勵的方式包括貨幣與非貨幣，目的是找出最佳模式，增加參與。指導原則包括：從不太可能的資源中找到新的觀點 (Bring New Ideas to the Table from Unlikely Sources)、利用獎勵和挑戰來處理社會需求 (Help Address Social in Addition to Science and Technology Challenges)。

(三) 發展創新模式的夥伴關係

OSICP 希望可以找出政府和私部門在解決問題的新途徑，並發展夥伴關係的創新模式，並期待這種模式所產出的成果及帶來的影響力比之前各自行動時的效果更好。因此，行政機關所採取的行動是公私夥伴關係，包括與非營利組織、基金會、私部門、學術單位以及所有層級的政府建立新型態的夥伴關係來解決問題。指導原則係：花更少的錢做更多的事情（Do More With Less）、建立於專家知識之上（Build Upon Others' Expertise）、改善成果（Improve Performance）、使更多的行動者能涉入參與（Involve a Broad Spectrum of Actors）。

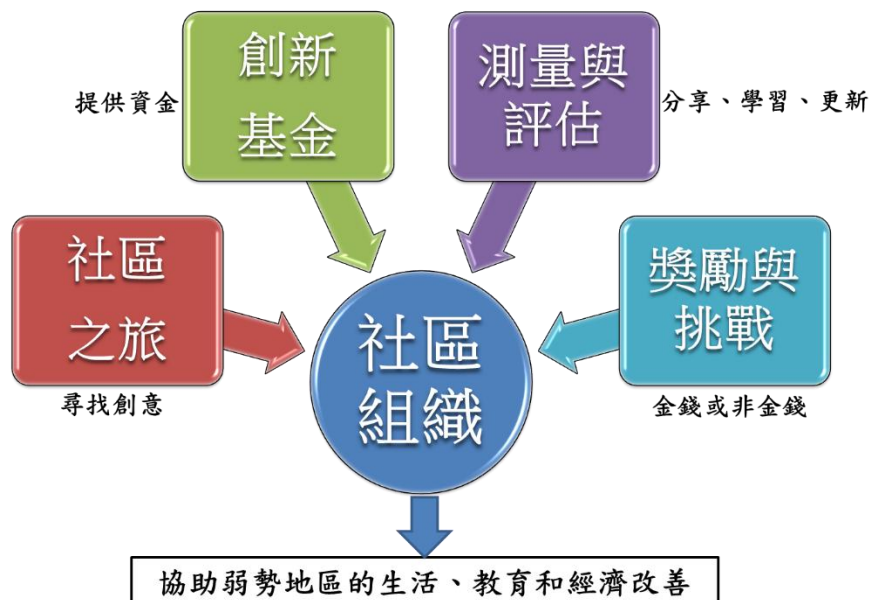


圖 3-1 美國 OSICP 吸納社會創新之作法

資料來源：OSICP（2014）。

整體而言，從社會投資的角度來看美國的社會創新，基本上可以發現四項特點：（一）聯合不同的基金使其成為單一基金，提供給成功的社會創新。（二）擴大媒合和中介資金的使用，使來自政府的資金能夠得到最加價值。（三）承認社會投資連鎖中的角色、價值和補助款。（四）找出社會創新需要的主要焦點，並讓政府和企業的補助款結盟（Impetus Trust, 2012）。因此，如果試圖透過社會投資來提升更好的公共服務，最好的方法不是減輕公共財

務的壓力，而是藉由政府與企業共同資金的投入，引發更具有問題解決能力的社會創新方案。

以「Nurse-Family Partnership」計畫為例，在美國，每年有超過 50 萬的嬰兒是出身貧窮，他們只有少數的生存機會，也沒有機會獲得良好教育而涉入犯罪，且這樣的現象不斷的在循環，但「Nurse-Family Partnership」改變了這種狀況。「Nurse-Family Partnership」是一個母親和兒童的健康方案，用來支援低收入的母親和嬰兒，這個方案讓第一次成為母親的女性可以得到護士的幫助，讓他成為有知識和有責任的父母，並且也使嬰兒能受到良好的照顧。「Nurse-Family Partnership」在 41 州幫助了 25,000 的兒童，如此大的規模和超過 30 年的臨床經驗吸引了聯邦政府的眼光，並在 2010 年獲得政府 850 億的經費（Impetus Trust, 2012）。

第二節 英國

一、公共治理目標

英國卡麥隆首相於 2010 年提出《打造大社會》政策（Building the Big Society），呼籲人民不再仰望政府提供答案。建議市民領頭辦多元理念的學校，推動社區的基層健康和護理方案和策劃其他新點子。在他心目中的「大社會」，官民商的角色將會改變，政府要下放權力，促進社會參與，簡化官僚系統，並創立「大社會銀行」，為創新點子提供啟動資金和融資的機會。²

政府本身主要做為協助角色，提出幾項大社會的關鍵計畫，包括大社會銀行（Big Society Bank）、國家公民服務示範案（National Citizen Service pilots）、社區組織者和社區首筆基金（Community Organisers and the Community First fund）、永續社區方案（Sustainable Communities Act）等，並關注法規、監督和報告的減少、去繁文縟節等事項，訓練社區組織者去促進地方行動和給予支持，藉此帶動公民社群提出新想法、自主提供公共服務和自主管理（Cabinet Office, 2010）。

二、政策內容與經費編列

整體而言，卡麥隆政府的大社會計畫是要以社會創新手段，同時改變政府作為和去除非必要的官僚形式，探索新公共治理模式的可能性。2010 年 9 月，卡麥隆政府宣布正式啟動大社會計畫；具體方案主要有二：第一，透過社會投資（social investment）的金融市場力量協助社區組織發揮影像力，即成立「大社會基金」（Big Society Capital），運用社會金融工具來吸引大量社會投資。將銀行體系內資金流動靜止達 15 年以上之帳戶的資金約 4 億英鎊，加上從四大主要銀行提撥的 2 億英鎊，成立了資本額為 6 億英鎊的「大社會基金」，以發展社會投資市場，該基金並於 2012 年正式營運

² 英國倫敦在2010年也舉辦了「Go London」的社會創新比賽，鼓勵市民思考如何積極地提出具有挑戰性的想法，集合了數以萬計的新點子推動健康和鼓勵人民做運動（NHS London, 2010）。

(<http://www.bigsocietycapital.com/>)。

第二，四個「先鋒社區」(vanguard communities) 試辦計畫：在利物浦(Liverpool)、溫莎和梅登黑德(Windsor and Maidenhead)、倫敦的薩頓區(Sutton)、坎布里亞郡的伊甸河谷(Eden Valley in Cumbria) 等四個地區設立試驗性質的「先鋒社區」，讓渡政府管理權限予當地社會企業和慈善組織，並以大社會基金之資金挹注之，藉以使公民社群自主管理圖書館、博物館、郵局、酒吧、交通設施(例如自行規劃公車路線)、住房等公共設施和服務，以探索公民權力和自治可以發揮多大的可能性(盧俊偉，2014)。

依《打造大社會》(Building the Big Society)的報告，政策內容包含(Cabinet Office, 2010)：

(一) 賦與社區更多權力(give communities more power)

包括讓居民有更多權限決定和型塑生活環境、協助保護地方產業、接手地方型國營服務、新一代社區人員訓練和創意支持等。

(二) 鼓勵民眾在社區中扮演更積極角色(Encourage people to take an active role in their communities)

包括採取工具鼓勵自願性和社會行動參與，如大社會日的發起、定期對公務員評鑑、慈善捐助和機構鼓勵等；政府對國家公民服務計畫引入等。

(三) 中央權力下放地方政府(Transfer power from central to local government)

包括推動權力下放和更大財政自主權給地方政府、賦予議會權力等。

(四) 支持合作社、互助會、慈善機構和社會企業(support co-ops, mutual, charities and social enterprises)

包括支持合作社、互助會、慈善機構和社會企業的創立和擴展，以及公共服務的參與；給予公部門工作者有權組織僱員合作社；建立大社會銀行(Big Society Bank)，提供社區團體、慈善團體、社會企業等組織擁有新的財政來源。

(五) 公布政府資料(Publish government data)

包括讓公眾有權要求和使用的資料，並定期公布和出版細部資料，讓社區可以取得相關鄰里資料。

「大社會」目標是為從政府行動到地方行動的文化改變，讓民眾和組織有權力和資源對自己的社區做出實質改變，能夠共同行動和共同負責（collective action and collective responsibility），所以如何讓公民社會組織能夠更容易型塑和傳遞公共服務將是重點。其政策重點主要有 3 項：中央權力下放或社區賦權（community eNPOwerment）、公共服務改革或開放公共服務競爭（opening up public services）、鼓勵社區居民扮演更積極的角色或社會行動（social action）等（圖 3-2）。



圖 3-2 英國大社會計畫主要策略

資料來源：整理自 Cabinet Office (2010)。

三、執行模式

英國政府主要是透過社會投資市場的拓展，來引導社會創新能量。其關鍵機制在於促進社會投資市場成長，俾利社會企業創業家能夠便易地籌募資

金。透過社會投資，提供資金與能量給具有潛力的社會企業，以發展出創新與永續方式，解決存在於社會已久的問題。同時，社會投資也成為創造就業機會、讓財富流入地方並幫助重建經濟的重要角色。英國政府提倡的社會投資機制包括 3 個層面：（一）增加社會投資的財務供給、（二）刺激與支持社會投資的需求、（三）改善社會投資與社會企業的法律、稅務與規範環境。除此之外，還包括（四）更廣泛的政府支持機制，雖不直接以社會投資為標的，但可以幫忙社會創投與微型企業，並對社區帶來正面效益（HM Government, 2014）。

（一）增加資本供給

1. 大社會資本（內閣辦公室主辦）

大社會資本（BSC）是全球第一個社會投資機構，並投資於社會投資融資中介機構（SIFIs），提供給社會創投可負擔的融資與支持的組織。大社會資本自 2012 年 4 月營運，2013 年 3 月出版第一本年度報告。在創立 9 個月的時間內，大社會資本投資 5,600 萬英鎊在 20 家社會投資融資機構。做為市場的領頭羊，大社會資本委託進行多項市場研究報告，並為投資者與社會創投製作指南與標準。大社會資本設立在 2013 年針對 20 家社會投資融資機構，進行總金額 7,500 萬至 1 億英鎊投資的目標。

2. 橋樑社會創業家基金（Bridge Social Entrepreneurs Fund）（內閣辦公室主辦）

橋樑社會創業家基金的目的是解決社會企業在為擴大規模過程中，所須融資之缺口。此基金是在 2009 年成立，並已募集近 1,200 萬英鎊投資於可能擴展的社會企業，同時具永續營運商業模式與高度社會效益。該基金已承諾對 10 家社會企業進行 660 萬英鎊的投資，包括兩個透過創新基金（Innovation Fund）簽訂按成果付款（Payment by Results, PbR）契約。

3. 社會企業投資基金（Social Enterprise Investment Fund）（衛生部主辦）

社會企業投資基金於 2007 年設立，目的在促進社會企業對於健康與社會照顧的發展。此基金提供投資資金，協助新興社會企業的設立，或是協助已成立的社會企業成長並改善其服務。2012 年至 2013 年間，社會企業投資基

金投資超過 1,710 萬英鎊在健康與社會照顧領域的社會企業，其成果展現高度的社會效益，同時長期協助社會企業更加永續。該基金總共投資近 1.1 億英鎊於 650 家社會企業。社會企業投資基金由社會投資事業公司 (Social Investment Business) 代替英國衛生部 (Department of Health) 進行管理，2012 年至 2013 年是社會企業投資基金運作的最後一年，目前已終止申請。

(二) 建構社會投資的需求

1. 投資與合約準備基金 (Investment and Contract Readiness Fund) (內閣辦公室主辦)

投資與契約準備基金是一個為期 3 年 1,000 萬英鎊的基金，成立目的是打造一個強大的社會創投管道，確保新型態的投資或競爭性的公共服務合約，能夠順利運作。投資與契約準備基金提供 5 萬至 15 萬英鎊的補助給有意願並有快速成長潛力的社會創投，以購買個別化支持服務的方式，協助募集社會投資或投標公共服務合約。投資與合約準備基金在 2012/2013 年已承諾投資 380 萬英鎊，支持 40 個組織。投資與合約準備基金由社會投資事業公司 (Social Investment Business) 管理，且開放給所有社會創投隨時申請。

2. 社會育成基金 (Social Incubator Fund) (內閣辦公室主辦)

社會育成基金是一個為期 3 年 1,000 萬英鎊的基金，其目的在於透過提升對於社會育成的支持，在社會投資市場協助驅動一個屬於新創社會創投的管道。社會育成基金已投資 460 萬英鎊在 4 家育成中心，包括提供空間、財務與建議給新興社會創投。接受投資的育成中心必須自第三方投資者 (third-party investors) 募集 1 比 1 的相對基金 (match funding)，以確保社會育成基金的投資。

3. 社會效益債券中心 (Centre for SIBs) (內閣辦公室主辦)

社會效益債券中心是一個隸屬於內閣辦公室的跨領域團隊，其目標是：增加社會效益債券提升社會影響並減少成本的潛力、提升公共服務的創新、貢獻於社會創新市場的拓展、產生公部門儲蓄、建立有效做法的實證基礎、分享改善流程與服務的數據與資訊。社會效益債券中心於 2013 年 5 月發起了一個「Knowledge Box」線上匯流平台，提供關於發展與委託成立社會效益債

券的所有訊息。社會效益債券發展出一個社會效益債券的合約模式，可以幫助減少成立社會效益債券所需花費的時間與成本。

4. 創新基金（Innovation Fund）（勞動與年金部主辦）

創新基金主要用以支持弱勢青年及 14 歲以上潛在弱勢青少年，計畫於 3 年內支持 1,7000 名弱勢青年，是一個測試新的社會投資與輸送模式（如社會效益債券）的先驅機制。創新基金幫助 10 個新的社會效益債券設立，是英國政府第一次透過競賽促成社會效益債券。

5. 社會成果基金（Social Outcomes Fund）（內閣辦公室主辦）

社會成果基金設立於 2012 年 11 月，基金額度為 2,000 萬英鎊，是提供社會效益債券（SIB）補足資金（top-up）的中央基金。英國政府宣布於 2013 年 6 月有 2 個計畫獲得社會成果基金的資金挹注：第一是領養志願者機構協會啟動一個社會效益債券，以提升難以安置孩童的收養率；第二是由英國曼徹斯特市議會發展的社會效益債券，以協助將安置兒童從住宿照顧轉介到其他安置家庭（divert children from residential care）。

6. 社區股份單位（Community Shares Unit）（社區與地方政府部主辦）

社區股份單位係在 2012 年 10 月由英國合作社（Co-operatives UK）及 Locality 兩個組織討論合作下成立。此由社區與地方政府部出資支持的 3 年計畫，目標為建立永續的社區股份市場。社區股份單位計劃促成 500 家以上新的社區創投（new community ventures），並發行 200 支新股案。透過股票發行（share offers）的股本金額，已於 2012 年成長 3 倍。社區股份單位的關鍵功能，在於改善社區股份的市場情報（market intelligence），透過評估提供新的社區創投新資訊。

（三）打造一個促進社會投資的環境

1. 啟發影響力（Inspiring Impact）（內閣辦公室主辦）

是一個英國國內 8 個組織共同合作成立的單位，目的地是進行高品質影響力的評估（impact measurement），並且在 2022 年成為慈善組織與社會企業的準則。成立第一年的計畫由新慈善資金（New Philanthropy Capital）統籌規劃，目前已經發展良好效益實踐守則（Code of Good Impact Practice），以協

助組織找出良好範例，並對於它們成果的評估做出診斷。英國內閣辦公室提供 3 年 10 萬英鎊給啟發影響力，另外包括大樂頭獎券基金、倫敦市政府、德意志銀行以及黛安娜王妃紀念基金會也都提供資金協助。

2. 全球社會企業家網絡 (Global Social Entrepreneurs Network) (內閣辦公室主辦)

全球社會企業家網絡成立於 2013 年 6 月，提供一個知識與技術的平台，以推動全球初期階段的社會企業創業。全球社會企業家網絡位於倫敦，由英國的 UnLtd 育成輔導。

3. 影響計畫 (Impact Programme) (國際發展部主辦)

影響計畫徹底轉變發展中國家的社會投資市場，在 2013 年之後的接下來 13 年間，提供社會投資 1 億萬英鎊到南撒哈拉及南亞區域。這將嘉惠於超過 500 萬貧窮人口，提供他們管道，獲取可負擔的商品及服務、受雇或自雇的機會。影響計畫的主旨在導入永續的私部門資金，提供社會投資長期可行性的範例。

4. 社會企業投資節稅 (Tax Relief for Social Enterprise Investment) (財政部主辦)

英國政府透過一個新的節稅項目，以鼓勵私人對於社會企業的投資。英國政府於 2013 年夏天正式諮詢有關節稅細節，並於 2014 年引入財政法案。金融服務條例草案 (The Financial Services Bill) 將確保監管辦法，把消費者也可能擁有的非財務性目標納入考量，例如社會性目標。

5. 檢視社會投資的法規障礙 (Review of Regulatory Barriers to Social Investment) (內閣辦公室主辦)

英國存在一股簡化法規的趨勢，政府透過挑戰繁文縟節 (The Red Tape Challenge) 行動，檢視社會投資的法規障礙。英國政府於 2012 年 12 月發表挑戰繁文縟節的反饋報告。

6. 修訂社區利益稅收減免 (Revisions to Community Interest Tax Relief) (財政部主辦)

社區利益稅收減方案提供投資給值得信任的社區發展融資機構（CDFIs），支持弱勢區域的事業和社會企業的投資者稅賦減免，以達到鼓勵弱勢社區投資之效。社區利益稅收減方案的修訂於 2013 年 4 月生效，以放寬貸款要求並使得投資者可將減免之稅金做其他用途，這些修訂將使社區發展融資機構更具投資吸引力。

（四）發展更廣闊的環境

1. 區域成長基金（Regional Growth Fund）（商業、創新與技術部主辦）

區域成長基金饋贈為期 3 年 3,000 萬英鎊給社區發展融資協會（Community Development Finance Association），這筆基金並由統一信託銀行（Unity Trust Bank）及合作社銀行（the Cooperative Bank）提供 3,000 萬英鎊的相對基金。社區發展融資機構（CDFI）使用這筆基金來提供社會企業、事業與個人貸款，以解決傳統管道不易獲取資金的問題。區域成長基金致力於創造並保障超過 5,500 份工作機會，2013 年 4 月時全美有 309 個參與者（團體）通過區域成長基金的申請審查，最終獲得 3 億 5 千萬英鎊的資金挹注。

2. 商業融資合夥（Business Finance Partnership）（商業、創新與技術部以及財政部主辦）

政府透過商業融資合夥，提供 12 億英鎊的資金，提供中小企業多元化融資管道，並降低他們對於銀行融資的依賴。2013 年的時候，商業融資合夥投資 7 億英鎊，並再行自民間籌資 10 億英鎊，以創造 5 個借貸給中型企業的基金。

3. 中央資金（Funding Central）（內閣辦公室主辦）

中央資金由國家志願組織評議會與 Idox 訊息決策公司管理，並由內閣辦公室提供資金。中央資金是一個專門提供給慈善團體、志工組織與社會企業的免付費網站，藉以提供管道給上千個獲取資金以及融資的機會，同時提供工具與資源支持組織發展永續的受益策略。

4. 公共服務（社會價值）法案（The Public Service [Social Value] Act 2013）

公共服務（社會價值）法案要求地方機關接受諮詢，藉以在採購過程前，即著眼於提升其公共服務合約的社會影響力。此法案提供給社會企業更好的

管道獲得採購機會，並讓委託機關有機會更為創新的設計合約。

5. 在地化法案－投標及挑戰之權利（**Localism Act right to bid and to challenge**）（社區及地方政府部門主辦）

在地化法案－投標及挑戰之權利為社區團體（包括社會企業）創造機會，藉此參與地方服務的標案，並將重要地方資產變成社區資產。社區團體尋求融資以買下建築，提供營運資本以增加傳遞服務的能力，同時也創造出社會投資的機會。補助能夠協助組織建構自身能力並為採購競爭做好準備。在 2013 年的時候，已經有 100 家以上的組織獲得將近 300 萬英鎊的補助。

6. 社區資產所有權與經營權支持計劃暨挑戰權利支持計畫（**Community Ownership and Management of Assets Support Programme and Right to Challenge Support Programmes**）（社區及地方政府部門主辦）

該計畫投入 3,000 萬英鎊，支持社會企業辦理可行性及服務傳遞活動，以使社會企業能夠投標，並有效地從事地方服務和善用社區資產。計畫整體預算中，有將近約 2,800 萬英鎊以資助的方式直接給予團體。資助金額用途在於協助其他資金來源之投資獲得完全的利用。該計畫提供的協助包括諮詢服務，給予團體所需的支持以發展能力、知識與技術以最大化其效率。

7. 提供權利（**Right to Provide**）（社區及地方政府部門主辦）

「提供權利」已經協助賦予公部門員工自行出價的權利，或要求接管其提供的服務。另外，有 70 個以上的生活與交易合作組織（**mutuals**），在 13 個領域傳遞超過 10 億產值的公共服務。在 2013 年，「提供權利」計畫促成不同領域的合作組織興起，類型非常多元，例如青少年、圖書文獻及學校支持服務等。

8. 合作組織支持計畫（**Mutuals Support Programme**）（內閣辦公室主辦）

合作組織支持計畫提供諮詢及客製化專業支持，給已存在的合作組織與尋求成立公共服務合作組織（**Mutuals**）的工作人員。除此客製化支持外，合作組織支持計畫並研提嶄新的「一對多」提案（**One to Many**），於教室情境內為組織提供訓練。

9. 信用合作社擴大計畫（**Credit Union Expansion Project**）（勞動與年金部主

辦)

勞動與年金部承諾於 2015 年 3 月前，投資 3,800 萬英鎊以上到信用項目。旨在支持合作信用社部門提供融資服務，並漸漸財務獨立。

10. 梅林標準 (The Merlin Standard) (勞動與年金部主辦)

梅林標準由勞動與年金部創設，以促進永續卓越與正向合作關係、鼓勵主要承包商，積極促成與支持供應鏈夥伴的發展成長。許多政府計畫將梅林標準視為檢視評估服務提供者的衡量標準，包括勞動與年金部計畫、歐洲社會基金、以及教育部技能資助機關青年合約 (Youth Contract) 等計畫。

第三節 韓國

一、公共治理目標

2011 年 10 月韓國首爾市市長補選（서울특별시장 보궐선거）中，時為反對派無黨籍候選人朴元淳（박원순）以 53.4% 之得票率擊敗執政黨大國家黨羅卿瑗（나경원）當選成為首爾市長，朴元淳於競選當時便提出「15 個領域共 60 大項政見」（15 개 분야, 60 대 공약），針對首爾市近年來房價高漲、社會生活壓力大增、青年階層所得低迷等世代問題等，提出多項有關社會創新意涵之內容（박원순, 2011），2012 年年初成立「首爾創新計畫擔當室（서울혁신기획관실）」，參考歐洲社會創新方式解決現今社會當中無法解決之問題（조현정, 2012）。

二、組織與經費編列

朴元淳當選市長後，隨即透過修正《首爾特別市行政機構設置條例》賦予創新計畫擔當官之法源基礎。首爾創新計畫擔當室下設 4 個部處，分別為社會創新擔當官（사회혁신담당관）、村里社區擔當官（마을공동체담당관）、爭議調解擔當官（갈등조정담당관）、人權擔當官（인권담당관），分別各配置 21 名、12 名、9 名、11 名人力，總共 53 名之人力，而其中有 4 名為民間團體出身，其他皆為一般公務人員（表 3-1）。創新計畫擔當官更是比照中央高階文官團「理事官」級職級待遇，做為首爾市長之徵詢幕僚長角色，由於有法源之充分授權，業務管轄規範明確。

表 3-1 首爾創新計畫擔當室人力編制

2013 編制 員額	社會創新擔當官	村里社區擔當官	爭議調解擔當官	人權擔當官	總計
	21	12	9	11	53

資料來源：조현정（2012）。

在經費預算方面，以過去兩年來看，首爾創新計畫擔當官 2012 年可供其運用之預算規模即達 10 億 9 百萬韓元（約臺幣 3 千多萬元）。由於市長重視，

於 2013 年預算規模更成長至 87 億 2 千 5 百萬元（約當臺幣近 2.8 億元），雖然僅占其該市全年總預算 23 兆韓元（約臺幣 7,835 億元）九牛一毛，然其成長比率高達 764.7%，首爾市政府對其重視程度可見一斑（表 3-2）。

表 3-2 首爾創新計畫擔當室預算情形

總計		2013 年	%	2012 年	%	增額	%
總額	小計	27,807	100.0	3,216	100.0	24,591	764.7
	行政開支	704	2.5	80	2.5	625	784.0
	業務費	27,102	97.5	3,146	97.5	23,109	764.3

資料來源：조현정 (2012)。

南韓做為亞洲國家在社會企業領域的先驅，其發展模式值得借鏡。韓國政府於 2006 年訂定《社會企業促進法》(사회적기업 육성법)，由雇用勞動部(고용노동부)本部下之「人力供需政策局」(인력수급정책국)下設「社會企業科」(사회적기업과)專責負責，2010 年更依據該法授權設置其外圍延申機構「韓國社會企業振興院」(한국사회적기업진흥원)。2013 年朴槿惠就任總統後，認為韓國經濟長期過度倚靠大企業，希望透過政府育成中小企業，負責社會企業之韓國社會企業振興院人員也跟著擴大，從最初僅有 37 名正職人員擴大至 54 位正職員工，每年預算從 100 多億韓元至 2013 年預算額則成長至 269.99 億韓元（約近臺幣 9 億元）。

三、執行模式

根據一項針對韓國社會創新與社會企業的考察(汝海霞, 2012)，指出社會創新的發展歷程具備 5 項特色，包括政府支持、向外學習、跨界合作、民間參與、創意教育。

(一) 政府支持：社會創新的環境

社會創新需要政府支援，來分擔創辦初期的風險及成本，而政府的支援也確實大幅加快社會企業發展的速度。目前，經過韓國政府認證並進而獲得相關支持的社會企業已近 700 家。

(二) 向外學習：社會創新的後發優勢

韓國的社會創新特別是社會企業，並非原創，而是緊隨英國經驗，一方

面緊跟學習，另一方面致力於本土化，快速推動了韓國的社會創新。韓國的社會創新儘管少了很多原創性及引領性，但也避免原創的風險代價，反而具備後發優勢。

（三）跨界合作：社會創新的加速器

的韓國社會企業及公益機構中，幾乎都有政府支持、企業合作和媒體宣傳，更有社會企業、合作社、NGO 之間的合作。跨界合作是資源重新組合，是一種優勢互補，其本身就蘊含著社會創新，得以加速社會創新。

（四）民間參與：社會創新的泉源

韓國社會創新的重要途徑，是通過民眾普遍參與，研究新情況、新問題。部分民間團體及智庫成立社會創新中心，主要目的是收集來自一般民眾的想法。而為了促進社區發展，也會設立小企業發展所，致力於孵化區域性和社區性的小型企業及社會企業。同時，也會成立育成中心，以培訓公部門的領導人，包括地方自治團體負責人及公務員、議員、地方政府領導人等。

（五）創意教育：社會創新基礎保障

韓國的社會企業和社會創新，主要是由教育所形成的。社會創新的基礎在人才，機構發展的基礎也在於人才，重視人才培養及創意教育是催生社會創新的根本之道。

依據行政院勞委會職訓局(2012)的考察報告，新加坡與韓國約莫於 2006 年推動社會企業，主要均以促進就業為政策方向，並重視提供弱勢者就業機會與鼓勵社會創新，新加坡至今約有 170 餘家社會企業，韓國則已達 699 家。兩國社會企業政策推動與發展之異同比較，包括（一）均在部會層級下設立專責單位，惟主政部會不同；（二）官方引導與主導，推動策略與做法不一；（三）社會企業類型多元，但分類架構不同；（四）積極培育青年投入創業，育成組織不盡相同（表 3-3）。

表 3-3 韓國社會企業的發展：與新加坡比較

項目	韓國	新加坡
推動時間	2006 年	2006 年
社會企業數	約 699 家	約 170 家
社會企業種類	依〈韓國社會企業促進法施行細則〉第 8 條規定，明定幾類社會企業： 1. 公共服務社團法人（public-service corporation） 2. 非營利私營機構（non-profit private organization） 3. 社會福利基金會（social welfare foundation） 4. 合作社（cooperative） 5. 其他非營利機構（other non-profit organizations）	1. 工作整合型（work integration social enterprises , WISEs） 2. 利潤再投資型（plough-back-profit model） 3. 補助服務模式（subsidised services model） 4. 社會需求模式（social needs model）
目標	擴大目前缺乏的社會服務及就業創造來促進社會的整合，並改善人民的生活品質（《社會企業促進法》第 1 條）。	「社會企業委員會」認為社會企業最重要的價值在於為弱勢者創造就業機會及提供訓練，並透過工作達到自立與自尊。
定義	法律認證的企業從事產品與服務的生產銷售且同時追求地方居民生活品質改善的社會目的，為弱勢者提供社會服務及創造就業。（《社會企業促進法》第 2 條）。	企業的成立在於實踐社會目標，利用行銷策略以解決社會問題，並運用更廣的系統來滿足社會需求。
政府專責單位	勞動部之社會企業處（Social Enterprise Division, The Ministry of Employment and Labor, MOEL）	社區發展、青年與運動部之 ComCare and Social Support Division
推動策略與作為（計畫）	1. 以「社會企業促進法」推動社會企業，包括成立「社會企業支援委員會」、勞工部支援計畫、定期研究、社會企業認證、社會企業與有關企業的減稅、社會企業財務協助等。 2. 勞動部成立常設性的執行單位—KoSEA，及透過民間育成組織推	1. 政府、個人與私部門支持以多樣的創新模式與產業推動社會企業，並以能力建構、提升大眾認知及優化財務選項三大方式發展社會企業。 2. 運用「社會企業基金」（ComCare Enterprise Fund,

第四章 國內社會創新量能之檢視

	<p>動社會企業重要措施、組織網絡平台與舉辦國際活動。</p> <p>3. KoSEA 辦理社會冒險競賽，使青少年及一般人對社會投資及社會企業有所瞭解，並宣揚社會價值與擴大社會企業家的參與。</p> <p>4. Haja Center 運用首爾市政府提供空間，提供年輕人創業與學習環境。</p> <p>5. 民間推動組織：韓國社會企業振興院（KoSEA）、社會企業網絡（SEN）、齊心協力基金會（WT）。</p>	<p>CEF）協助新成立社會企業前二年之發展。</p> <p>3. 運用「青年社會企業精神培育計畫」（YSEP）鼓勵各級學校教育學生認識與參與社會企業活動。</p> <p>4. 善用「SCAPE 青年中心」空間，吸引年輕人聚會與創業。</p> <p>5. 民間推動組織：社會企業協會（Social Enterprise Association）、社會創新園（SIP）、全國總工會（NTUC）社會企業。</p>
<p>強化國際連結方式</p>	<p>1. WT 每年舉辦 SELF Asia（Social Enterprise Leaders Forum in Asia）with ASES（Asian Social Entrepreneurs Summit），邀請亞洲各國社會企業創業家或領袖與會。</p> <p>2. 勞動部及相關育成組織網站均有英文版本，WT 有中文版本。</p>	<p>1. 政府出版「社會企業委員會報告」英文版（Report of the Social Enterprise Committee），並置於網站以供下載。</p> <p>2. 「社會創新園」每年辦理「全球社會創新者論壇」（Global Social Innovators Forum, GSIF），邀請超過 30 個國家 530 位代表參與。</p> <p>3. 政府與民間組織網站均為英文。</p> <p>4. 政府與民間團體人士均能以中文及英文溝通。</p>
<p>整體發展優勢</p>	<p>政府強勢主導，制法利於推動與建立意識。</p>	<p>民間團體活潑與創新，政府與民間合作密切，重視商業模式的可行性。</p>

資料來源：行政院勞委會職訓局（2012）。

第四節 歐盟展望 2020

一、公共治理目標

「展望 2020」(Horizon 2020) 是歐盟於 2014 年 1 月 1 日正式實施的新教科研計畫，取代並延續屆滿的「第七框架計畫」的。歐盟的研發框架計畫從「第一框架計畫」(FP1) (1984-1987 年) 發展到「第七框架計畫」(FP7) (2007-2013 年)，其整體規劃、策略措施、監控手段、支持領域、資助力度、人才培養等各方面，都在運作中不斷調整、完善和加強 (表 3-4)。透過一系列研發框架計畫的實施，促進歐盟科研、工業、商業、社會等各方面的發展。經過 30 年的經驗累積，歐盟委員會發現，既有的規則與模式已經無法適應當前社會複雜的變化和需求。尤其是在「第七框架計畫」執行期間，全球經歷了 2008 年金融危機，凸顯了框架計畫的執行力度不夠，最終目標並未理想完成等問題。因此，歐盟委員會在繼承框架計畫優勢基礎上進行重大變革，解決之前的弊病，適應未來社會的發展。

表 3-4 歷屆歐盟研發框架計畫

名稱	年度	總經費	任務
第一框架計畫(FP1)	1984-1987	32.71 億歐元	(1) 建設歐盟統一的研究區 (ERA)； (2) 保持科學技術的卓越； (3) 提升工業企業的競爭力； (4) 應對經濟社會的挑戰。
第二框架計畫(FP2)	1987-1990	53.60 億歐元	
第三框架計畫(FP3)	1990-1994	66.00 億歐元	
第四框架計畫(FP4)	1994-1998	131.20 億歐元	
第五框架計畫(FP5)	1998-2002	137.00 億歐元	
第六框架計畫(FP6)	2002-2006	178.83 億歐元	
第七框架計畫(FP7)	2007-2013	505.21 億歐元	(5) 經濟增長； (6) 擴大就業。
展望 2020 (Horizon 2020)	2014-2020	770.28 億歐元	

資料來源：中國—歐盟科技合作促進辦公室 (2014)。

「展望 2020」的宗旨是 (1) 幫助科研人員實現科研概念，獲得科研上

新的發現、突破和創新；(2) 促進新技術從實驗室到市場的轉化。「展望 2020」的重要目標是，將科學研究和市場需求相互結合，通過對關鍵技術的資助，針對卓越科學研究、產業創新領導地位、及回應社會挑戰等主題，徵求跨國研究團隊之方案。整個歐洲在未來將面臨的問題，如交通、能源利用或者安全性，都應該從永續發展出發。

二、政策內容與經費編列

「展望 2020」計畫係歐盟自 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，挹注 770.28 億歐元的研發經費，由歐盟和 28 個歐盟成員國提供資金支持。「展望 2020」的特色之一在於，集結所有的用於科研和創新的歐盟資助專案為一體，透過這些項目建立在全球同類項目中最大的資助項目。

「展望 2020」是目前全球規模最大之開放式創新科技合作平臺，提供企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫，其三大支柱為：(1) 卓越科學 (Excellent Science)；(2) 產業領導力 (Industrial Leadership)；(3) 社會挑戰 (Societal Challenges)。其中，每個支柱係屬戰略優先領域，分別部署多項行動計畫，另外，並單列了 4 項資助計畫，具體內容如表 3-5 所示。

(一) 追求科學研究的卓越性：基礎研究、應用研究、人才培育（共 244.41 億歐元）

世界級的科學研究是奠定未來將應用於人類社會在科技發展、工作職務及未來福祉的基礎，「展望 2020」除了吸引並維繫科學研發人才，也讓優秀的人才透過此一平台，接觸到最棒的研究設施與結構。此一支柱旨在加強和擴大歐盟在卓越科學上的優勢，使歐盟研究和創新體系在全球範圍內具有更強的競爭力。該支柱主要有四個具體目標：

(1) 歐洲研究理事會 (ERC)：提供獨立研究者或其團隊必要的資源與協助

提供具有吸引力和靈活性的資金，在歐盟範圍內競爭的基礎上，使具有才華和創造力的個體研究人員和他們的團隊，盡可能地獲得資助。

(2) 未來和新興技術 (FET)：用於資助聯合型研究以開拓嶄新且大有前景的創新領域

支援研究合作，以創新為基礎擴大歐洲的產能。以一種全新的、高風險

的思路來促進跨學科之間的科研合作，從而加快發展最有前途的新興領域的科學技術，並在歐盟範圍內促進科學團體的形成。

(3) 居禮夫人計畫 (MSCA)：提供研究者絕佳的訓練及事業發展機會

通過跨國界、跨部門的交換，為研究人員提供優質、新型的研究訓練，以及具有吸引力的職業和知識交流的機會，使他們做好準備，面對當前和未來的社會挑戰。

(4) 基礎研究設施 (包括 e-基礎設施)：藉由實體或電子化的模式確保歐盟各研究者參與世界級的研究計畫

為歐洲 2020 年及以後發展基礎研究設施，培養創新潛力和人力資本，並結合歐盟相關政策和國際合作，一起達成這些目標。

(二) 促進產業的領導能力：產業科技、關鍵技術、新創企業成長機制 (共 170.16 億歐元)

策略性的投資關鍵技術 (如：先進製程或微電子) 是強化產業創新的基礎，歐盟期待透過新創公司或私人投資帶動的力量，創造更多商機與就業。此一支柱的目標是加快技術和創新的發展，支援未來工業，並幫助歐洲创新型中小企業的成長。「展望 2020」聚焦以下之關鍵技術：先進製造流程、先進材料、生物科技、資訊與通訊技術、奈米科技、航太科技。

透過對企業的投資，使歐洲的研究和創新 (包括生態創新) 能吸引更多投資。該支柱主要有 3 個具體目標：

(1) 保持技術和工業技能領先 (LEIT)

為研究、開發和示範提供專門支援，包括標準化和認證、資訊通信技術、納米技術、先進材料、生物技術、先進製造和加工、空間技術。重點放在不同的技術之間以及它們與社會挑戰之間的互動和融合。

(2) 風險融資管道

幫助以研發和創新為驅動力的企業和項目獲得借貸，克服股權融資方面的赤字。針對具有競爭力的企業包括中小企業，支持其獲得歐盟層面的風險融資。

(3) 中小企業創新計畫

針對有增長潛力和國際化的單一市場，為中小型企業提供量身定制的支持，激發中小型企業各種形式的創新。

(三)解決社會民生所面臨之挑戰：永續發展、低碳、民生社會所需(共 296.79 億歐元)

關切人類社會永續發展，勢必得仰賴創新的想法與科技以解決在氣候、環境生態、能源與交通運輸等各面向的民生課題，透過小規模的試點、到全面性的推廣採用。此一支柱彙集各領域、技術和學科的資源和知識，包括社會科學和人文科學，涵蓋從研究到市場的所有活動，專注在創新活動，例如試點、示範、試驗平臺以及公共採購和市場轉化，還包括建立與歐洲創新夥伴關係(EIP)的活動。「展望 2020」歡迎以下有關民生議題的研究計畫：

(1) 健康、人口變化和福利

「展望 2020」投資多項提高人類健康水準的研究和創新，使老年人更加積極、獨立和長壽，並支持發展新的、更安全的、更有效的干預措施。「展望 2020」也支援有益於健康和保健系統永續發展的研究與創新，主要包括 4 個領域類別，分別是 A. 醫療和護理，B. 會員國在神經學、癌症、系統藥物等領域的活動進行融資的協調活動，C. 其他不包括在 2014-2015 年度計畫中，但具有挑戰領域的活動，以及 D. 研究和創新。

(2) 糧食安全、可持續農業、海洋海事和內陸水研究及生物經濟

目前世界需要善用可再生生物資源，需要生產和加工系統實現永續發展，以更小的投入、對環境更低的影響和更少的溫室氣體排放，生產出更多的糧食、纖維和其他生物基產品，增強生態系統功效和社會價值。農業、林業、漁業、水產養殖和生物基產業依賴於對有限自然資源的利用，生產和加工食品、飼料、生物能源和生物基產品。這些行業增強了歐洲的再生能力，並為農村、沿海和海洋提供了重要的就業機會和商業機會，但同時也面臨著重大的挑戰，需要研究和創新。主要包括農業和林業、農業糧食安全與健康的飲食習慣、水生生物資源和海洋研究、生物工業等 4 個領域類別。

(3) 安全、清潔和高效能源

此資助重點在支援現有能源系統過渡到可靠、永續發展、有競爭力能源系統，所進行的研究和創新。本領域圍繞以下 7 項具體目標和研究領域：A. 減少能源消耗和碳排放，B. 低成本、低碳電力供應，C. 替代燃料和移動能源，D. 單一、智慧的歐洲電網，E. 新的知識和技術，F. 決策和公眾參與，G. 市場、能源傳輸和資訊通信技術。

(4) 智慧、綠色和綜合交通

旨在增強歐洲交通行業的競爭力，實現資源節約型、氣候與環境友好、對所有公民、經濟和社會安全、和無縫銜接的歐洲交通系統。2014 至 2020 年期間，交通領域投入預算為 63.39 億歐元，支援 4 個關鍵目標：A. 開發資源節約型交通工具，B. 改善機動性、減少擁堵、提高安全性，C. 支持歐洲交通行業取得全球領導地位，D. 開展社會經濟行為研究與前瞻性決策活動。

(5) 氣候行動、環境、資源效率和原材料

此領域創新活動的目標是，將全球變暖控制在平均低於 2°C，避免超出生態系統和社會適應氣候變化和環境變化的承受範圍，確保環境的完整性、恢復能力和可持續性。本領域包括以下範圍的研究和創新活動：A. 治理和適應氣候變化；B. 保護環境，可持續管理自然資源、水資源、生物多樣性和生態系統；C. 非能源和非農業原料的可持續供給；D. 生態創新導向的綠色經濟和社會轉型；E. 全面和持續的全球環境觀測和資訊系統；F. 文化遺產。

(6) 變化世界中的歐洲—包容性、創新型和思考型社會

歐盟希望採用包括社會科學和人文科學在內的多學科結合的方法，來實現這一目標。歐盟和歐盟成員國制定政策時，必須承認歐洲社會經濟和文化的多樣性，借鑒現代社會學領域的新知識。開展這方面研究和創新活動的目的在於探索與創新聯盟、歐洲研究區發展相關政策的實證基礎，促進與第三國協調有效的合作，最終消除社會排斥、歧視和各種形式的不平等，解決關於歷史記憶、身份、寬容和文化背景等方面的問題。2014 至 2015 年的研究活動主要在於：

- A. 思維、戰略和管理結構的研究。克服歐洲的危機（彈性經濟和貨幣聯盟、歐盟增長議程、歐盟的社會政策、歐洲未來的一體化等）；

- B. 歐洲的青年一代（工作不穩定、青年交換、成人教育、青少年參與社會和政治等）；
- C. 社會反省：歐洲文化遺產的傳播、歷史的作用、歐盟文化資產的 3D 建模；
- D. 歐洲的全球角色：聚焦于與第三國的研究與創新合作，包括地中海新的地緣政治秩序、歐盟東部的夥伴關係、中國城市化的可持續性發展……
- E. 創新形式：在公共部門/ 板塊、政府的資訊通信技術（ICT）、商業模式的創新、社會的創新社區、ICT 的學習和包容。

「展望 2020」有關社會發展方面的研究目的是為發展包容性、創新型和思考型歐洲社會提供解決方案和支援，推動歐洲深入瞭解前所未有的社會變革和全球日趨相互依存的關係。

（7）安全社會—保障歐洲及其公民的自由與安全

此領域的研究和創新活動涉及保護公民、社會、經濟、基礎設施和基礎服務、經濟繁榮、政治穩定和社會福利。研究安全社會的主要目標是：

- A. 提高人類社會抵禦自然和人為災害的能力，開發新型危機管理工具和通信互動式操作，提供保護關鍵基礎設施的新型解決方案；
- B. 打擊犯罪和恐怖主義，使用全新法律工具防止爆炸等活動；
- C. 改善邊境安全，提高海上邊界保護，實現島鏈安全，支持歐盟的對外安全政策，包括預防衝突與和平建設；
- D. 加強網路安全，包括安全的資訊共用和新型的保護模式。

表 3-5 「展望 2020」三大支柱與經費（億歐元）

三大支柱	總預算		行動計畫	單項預算	
	金額	比例%		金額	比例%
卓越科學	244.41	31.73	歐洲研究理事會（ERC）：最優秀科研人員領銜的前沿研究	130.95	17
			未來和新興技術（FET）：開創新的創新領域	26.96	3.5
			居禮夫人（MSCA）計畫：科研培訓和職業生涯發展計畫	61.62	8
			歐洲基礎研究設施，包括 e-基礎設施：建造世界一流的基礎設施	24.88	3.23
產業領導力	170.16	22.09	保持技術和工業技能領先（LEIT）：資訊通訊技術、納米技術、材料、生物技術、製造技術、空間技術	135.57	17.6
			風險融資管道：激勵研發和創新領域的私人投資和風險融資	28.42	3.69
			中小企業創新計畫：促進各類中小企業各種形式的創新	6.16	0.8
社會挑戰	296.79	38.53	健康、人口變化和福利	74.72	9.7
			糧食安全、可持續農業、海洋海事和內陸水研究及生物經濟	38.51	5
			安全、清潔和高效能源	59.31	7.7
			智慧、綠色和綜合交通	63.39	8.23
			氣候行動、環境、資源效率和原材料	30.81	4
			變化世界中的歐洲—包容性、創新型和思考型社會	13.09	1.7
			安全社會—保障歐洲及其公民的自由與安全	16.95	2.2
四項單列資助計畫			資助內容	金額	比例
人才廣泛化、參與擴大化			引入促進卓越的具體措施，來衡量人才的廣泛程度和參與的擴大程度。	8.16	1.06
科學與社會、科學為社會			建立科學和社會之間的有效合作，招募新的人才，培養科研人才的社會意識和責任感。	4.62	0.6
歐洲創新與技術研究院（EIT）			支持知識和創新群體，促進產學研結合	27.11	3.52
聯合研究中心非核能研究（JRC）				19.03	2.47
合計				770.28	100

資料來源：中國—歐盟科技合作促進辦公室（2014）。

三、執行模式

整體而言，歐盟「展望 2020」計畫是透過公開徵案的方式，向全世界所有國家的人才團隊提出邀請，透過資項目補助的方式，匯聚社會創新能量。該計畫主要由三大部分組成：「卓越科學」旨在提高歐洲科學水準，以穩定、一流的研究保證歐洲的長遠競爭力。「產業領導力」通過推動商業部門主導的活動，吸引更多研究與創新投資到歐洲。「社會挑戰」則通過集聚不同領域、技術和學科的資源知識，包括社會科學和人文科學領域，解決歐洲和世界其他地方民眾共同面臨的社會問題。

參與「展望 2020」的準備流程包括：(1) 蒐尋合適科研領域計畫；(2) 尋找國內外合作夥伴（需至少有三國以上、三個單位的參與）；(3) 申請歐盟科研計畫帳號；(4) 完成所屬單位之註冊程序；(5) 上傳計畫構想書。之後，需經過約 5 個月以上的審查期，根據評估結果（evaluation result）進行簽訂合約的準備事宜，隨後即開始 2 年至 5 年的計畫執行工作。相較於以往歐盟提出的科研資助架構，「展望 2020」具備向所有人開放，具有結構簡單、手續便利、時間快捷等特點，更傾向於推動經濟社會發展。就我國政府吸納社會創新之途徑而論，「展望 2020」在資金豐沛、流程簡便、議題多元、管道開放等特色，均有非常值得借鏡之可貴經驗。



圖 3-3 「展望 2020」申請流程

資料來源：歐盟科研假構國家連絡據點（2015）。

根據統計，我國申請歐盟「展望 2020」計畫歷年紀錄共計 52 筆。以經濟部近期成功申請「展望 2020」的個案為例，目前各先進國家爭相發展以「大容量、大頻寬、大連結、低延遲、低功耗」為訴求的 5G 技術與國際標準制定，預估 2016 年全球將積極進行 5G 標準的發展，相關智權標準制定戰役將在 2017 年起始展開。因此，在經濟部帶領下，工研院及資策會去年爭取參與歐盟「展望 2020」ICT-14 5G 計畫，並於今年通過計畫審查，在未來 2~3 年積極與歐洲的夥伴包含電信商與重要設備廠商，共同開發如「行動網路」(Moving Network)等多項 5G 關鍵技術，為臺灣進軍全球通訊市場取得先機。另外，在行政院科技會報與科技部協助下，經濟部與歐盟多次洽商已達成共識，臺灣將被納入「展望 2020」開放創新平臺新一期「2016~2017 年工作方案」中，未來臺灣與歐盟將擴大在 5G 技術的實質研發合作，這項進展是雙方在 5G 技術合作的重要里程碑(經濟部, 2015)。整體而言，歐盟「展望 2020」特別強調議題的未來性，透過徵求跨國研究團隊之方案，並歡迎非歐盟國家加入會員，成為目前全球最大的開放式創新科技合作平臺。

第五節 小結

本研究蒐整美國、英國、韓國政府吸納社會創新之途徑，彙整如表 3-6 所示。就公共治理目標來看，基本上是希望結合民間力量，解決社會問題，因此，夥伴關係、公民社會、參與等，是非常普遍被提及的概念。就此而論，如何以誘因吸引民間的創新能量，應係關鍵所在。

美、英、韓、歐盟等國所提供的誘因，是非常鉅額基金或政府預算。以美國社會創新基金為例，金額高達 6 億美元，而英國的大社會基金則是達到 6 億英鎊的數額。藉由如此龐大的資金，以能夠強化公共治理的創新提案做為籌碼，吸引民間力量投入。同時，走入社區、公布政府數據以讓民間了解社會問題所在，亦為相當重要的配套機制。至於「展望 2020」計畫，更是在 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，挹注 770.28 億歐元的研發經費，由歐盟和 28 個歐盟成員國提供資金支持。「展望 2020」以全球規模最大之開放式創新科技合作平臺，鼓勵企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫。

相較於美、英、歐盟以資金為吸納社會創新之基礎，韓國首爾市的經驗係在政府內部成立專責單位—首爾創新計畫擔當室，並逐年增編預算，試圖以創新方式解決社會問題。在作法上相當配合中央在 2006 年制定的《社會企業促進法》，以扶植中小型社會企業的方式，「提供弱勢社會服務及工作」。因此，韓國政府吸納社會創新的機制特色，包括政府支持、向外學習、跨界合作、民間參與、創意教育。

表 3-6 美國、英國、韓國、歐盟吸納社會創新途徑

比較	國家	美國 OSICP	英國 BSC	韓國首爾	歐盟展望 2020
公共治理目標		促進夥伴關係、擴大參與	讓公民社會組織能夠更容易型塑和傳遞公共服務	以創新方式解決社會難題	促進歐盟科研、工業、商業、社會等各方面的發展
政策關注重點		經濟機會、民眾健康、青年發展	以社區為標的	育成中小企業	卓越科學、產業領導力、社會挑戰
經費編列		SIF6 億美元	大社會基金 6 億英鎊	首爾創新計畫擔當室、預算 2.8 億臺幣	770.28 億歐元
執行模式		社區、資金、數據、獎勵	社區賦權、大社會銀行、公布政府資料	政府支持、向外學習、跨界合作、民間參與、創意教育	透過資項目補助的方式，提供企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫

資料來源：本研究整理。

第四章 國內社會創新量能之檢視

針對我國社會創新的現況，本章進行質性資料分析，藉由文獻檢視、焦點座談、深度訪談，檢視國內社會創新量能之檢視。在章節內容的安排方面，第一節先介紹行政院目前推動之網路三箭與群眾智慧，第二節是自 2014 年 9 月起正式上路之社會企業行動方案，第三節引介國發會主辦之政府服務品質獎，第四節則係針對民間參與的社會創新個案，進行分析。藉由由焦點座談與深度訪談實證方法，在本章第五節及第六節則依據實證調查所獲之質性資料，說明政府吸納社會創新之過程與實效，以及所歸納之模式。

第一節 網路三箭與群眾智慧

正如《認識媒體：人的延伸》一書的作者 McLuhan 所言，「電力媒介廢棄了空間的向度而不是擴展了空間的範圍。借助電力媒介，我們到處恢復面對面的人際關係，仿佛以最小的村落尺度恢復了這種關係。沒有職能與權力的劃分，有機取代了機械，對話取代了單向的講授」（鄭明萱，2006）。換言之，隨著網際網路的快速發展與和社群媒體的蓬勃成長，加速了政府與民間對話趨力，使得政府規劃或執行政策時可藉此有效吸納社會創新思維，具體擴大社會參與基礎、大開社會溝通門窗、匯集社會資源量能，藉由雙向政策理解，進一步創造行政民主之施政價值，並提升公共治理效能。

有鑑於資通訊平台具有即時互動的特性，已遠超越傳統媒體的單向訊息傳播功能，行政院在 103 年底正式提出「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，以「觀念溝通」、「行動落實」，以及「前瞻施政」三大策略，加強網路施政，創造雙向溝通與優化政府施政。具體而言，「網路溝通與優化施政三支箭」是運用資通訊科技加強政府與民間資訊互動交流，希望透過較具創意的方式，以協助解決各個面向當前的問題，並充分結合網路與實體資源，使施政更活潑、更貼近民意。換句話說，「網路溝通與優化施政三支箭」在推動政府施政上，強調整合網路與實體世界，達到「虛實合一」的目標，藉由「開放資料」（open data）、「群眾外包」（crowd-sourcing），以及「大

數據」(big data)等創新作法，注入創新能量於政府施政，讓民眾對政府施政有感(圖 4-1)。進一步說如下：³

首先，「網路溝通與優化施政三支箭」的第一把箭，是指在「觀念溝通」方面，由政府公佈完整(動態而即時)的資訊，並提供網站與開放資料的雙管道，藉此透過網路蒐集、分析，以及回應民眾對政策之規劃與推動意見。

其次，所謂第二把箭是指在「行動落實」方面要落實網實整合，也就是選擇適當政策方案，建置對應之網路來擴大推動機制，並以群眾外包方式結合民間力量，提供政府解決問題之創意。

最後，第三把箭則是在「前瞻施政」方面，應用大數據分析的創意，去看到以前為發現的現象，進而對這些現象做對症下藥的政策，優化政府的施政。



圖 4-1 網路溝通與優化施政的三支箭

資料來源：林安妮(2014)。

依「虛實整合、網路分身」概念，行政院「政府網路施政亮點彙整」報

³ 參考104年4月9日行政院網站「即時新聞」簡報資料。網址：<http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/19/723645/f053e2d2-9510-466c-9e70-3a4b8f7b3e35.pdf>

告共篩選出 6 項網路施政提案，摘述如下：⁴

- (一) 教育部「數位學伴 2.0」：彙集各界資源，以虛實整合的創新模式實施學習陪伴。
- (二) 衛福部「健康存摺」：將民眾的就醫記錄以存摺的概念回饋給民眾，成為可攜式個人健康資訊。
- (三) 國發會「物價資訊看板平台」：運用財政部電子發票零售端價格資訊，提供民生商品價格查詢。
- (四) 經濟部「青年創業及圓夢網」：整合政府創業服務資源，建立青年創業服務的單一入口平台。
- (五) 農委會「青年農民回鄉務農創業」：運用資通訊科技整合民間及跨部會資源，吸引更多年輕人投入農業。
- (六) 勞動部「銀髮人才資源網絡服務」：提供全職、彈性工時及志工服務等各項資訊。

根據《群眾的智慧》(The Wisdom of Crowds)一書的作者 Surowiecki (2005) 所說，群眾的智慧絕對高過少數專家。即便極為聰明的專家，也只擁有有限的資訊，而且也像一般人一樣存有偏差。資通訊科技與網路網路的發達，使得群眾智慧得以透過「群眾外包」的作法予以有效實現。目前行政院所推動的「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，正與時興的「群眾智慧」概念不謀而合。政府可以在不涉及個人資料隱密性的前提下，充分「開放資料」，利用「群眾外包」的作法，掌握「大數據」趨勢，向社會廣納意見、雙向交流，激盪出創意，以期創新與優化政府的施政作為。換句話說，現行力推透過「網路溝通與優化施政三支箭」，使得政府導入社會創新能量以強化公共治理的能力，充滿無限可能的想像。

⁴ 參考104年4月9日行政院網站「即時新聞」。網址：http://www.ey.gov.tw/news_Content2.aspx?n=F8BAEBE9491FC830&s=20BEEB25404101F8

第二節 政府服務創新精進方案：政府服務品質獎

行政院自 1996 年起推動「全面提升服務品質方案」，執行期間以來共計有 957 個機關、單位構受推薦參獎，施行 9 屆累計得獎機關共 307 個。在「全面提升服務品質方案」之後，行政院自 2007 年 1 月起密集研議，至少召開 7 次以上「研考會」跨處室會議、1 次學者專家及主管機關諮詢會議，於 7 月 23 日簽奉行政院核定發布，以「政府服務創新精進方案」做為「全面提升服務品質方案」的續階計畫，訂定細部的「政府服務品質獎評獎實施計畫」。此制度從 2008 年開始適用，並頒發「政府服務品質獎」，做為為民服務品質評核的主要獎項。

依據「政府服務創新精進方案」內容（104 年 4 月 7 日行政院院授發社字第 10413004711 號函修訂），政府做為最大的公共服務提供者，要能迅速、正確且有效地解決民眾的問題，以卓越的行動能量與執行能力，讓民眾可以期待與信賴。本方案強調全方位服務的「創新」與「精進」，期許各機關在前一階段品質提升之堅實基礎上，導入更友善資訊流通運用，深化創新整合服務之積極作為，再次體現政府公共服務品質的全面躍升。本方案之實施對象包括（一）行政院暨所屬各級機關（單位）、直轄市、縣（市）政府暨所屬各級機關（單位）。（二）鑒於各級政府所屬機關業務屬性與服務品質目標具差異性，實施對象區分為 2 類：（1）第一線服務機關（單位），指日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之機關（單位）。（2）服務規劃機關（單位），指負責統籌規劃服務作業為主之中央主管機關及直轄市、縣（市）政府。透過其對公共服務的檢視規劃、資源挹注或鼓勵跨機關（單位）業務的整合創新，實際協助第一線服務機關（單位）解決服務提供過程所產生的問題，提升為民服務的品質與效率。

在「推動措施與權責分工」實施要項方面，為表彰各機關對於提升政府服務品質之卓越績效，行政院設立「政府服務品質獎」，鼓勵主管機關推薦優質服務機關參加評選。「政府服務品質獎」由國發會負責評獎事務，相關評選作業及獎勵方式由該會另訂之。同時，為促進政府服務品質理念之擴散與深化，國發會選定「政府服務品質獎」獲獎機關舉行成果發表及示範觀摩

會，以收標竿學習之效果。

依據「第八屆政府服務品質獎評獎實施計畫」內容，評獎類別及對象包括行政院所屬各級機關（構）、國營事業、學校等及其內部單位（以下簡稱中央機關）、直轄市、縣（市）暨所屬各級機關等及其內部單位、鄉（鎮、市）可依成果及績效屬性，選擇「第一線服務機關」或「服務規劃機關」之一，並由各主管機關推薦參獎。其中，第一線服務機關是指，日常業務直接、高頻率面對民眾提供服務之機關。民眾泛指個人、團體、營利企業、非營利組織或法人組織。服務規劃機關則指，負責統籌規劃服務作業為主之中央機關或地方政府，透過其規劃、資源挹注或跨機關業務的流程整合、法令簡化等，達到提升第一線服務機關所提供服務之便民簡政效果為主要內容。如涉及跨機關服務整合情形，得聯合參與評獎。

在評審標準方面，第一線服務機關評核構面共計 3 項，合計 1,000 分。構面包括優質便民服務（400 分）、資訊網路服務（300 分）及創新加值服務（300 分）。服務規劃機關評核構面共計 2 項，包括解決方法（300 分）及實際效果（700 分），2 項評核構面合計同為 1,000 分（表 4-1）。

表 4-1 政府服務品質獎評審標準

屬性	評核構面	評核項目	評核指標	
第一線服務機關	優質便民服務 (400 分)	服務流程 (200分)	服務流程便捷性 服務流程透明度	
		機關形象及顧客關係 (200分)	機關形象 顧客滿意情形	
		資訊網路服務 (300 分)	資訊提供及檢索服務 (100分)	資訊(料)公開適切性與內容有效性 資訊檢索完整性與便捷性
	創新加值服務 (300 分)	線上服務及網路參與 (200分)	線上服務及網路參與 (200分)	線上服務量能擴展性 網路參與應用情形
			創新服務情形 (300分)	有價值的創新服務 創新服務標竿學習效益 組織內部創新機制及運作情形
			解決方法(300 分)	整合性解決方法
	服務規劃機關	實際效果(700 分)	外部效益	
			內部效益	
			成本合理性	

資料來源：國家發展委員會（2015）。

在評獎作業的審查階段，初審是由「政府服務品質獎初審小組」負責初審工作，至於決審則是由「政府服務品質獎決審小組」負責。初審及決審階段除召集人由國發會會內人員擔任外，並遴選學者專家、民間團體代表或推展為民服務業務主管機關人員擔任評審委員。就第六屆評審委員名單來看，評審委員計有 23 人，扣除擔任總召集人的國發會主任委員，以及 1 位副主任委員擔任副總召集人外，其餘 21 位評審委員，由其中 4 位擔任分組召集人，共計分為 4 組。整體而論，評審委員包括學者、民間及企業人士，其中尤以學者比例最高（14/21），達到三分之二（表 4-2）。

表 4-2 第六屆「政府服務品質獎」評審委員名單

職稱	姓名	時任職稱
總召集人	管中閔	國家發展委員會主任委員
副總召集人	宋餘俠	國家發展委員會副主任委員
分組召集人	朱景鵬	國立東華大學公共行政學系教授
分組召集人	李雪津	臺灣省諮議會秘書長、行政院科技會報兼任顧問
分組召集人	林聖芬	中國電視（股）公司董事長
分組召集人	張寶誠	財團法人中國生產力中心總經理
評審委員	王文靜	商周集團執行長、國立臺灣大學新聞研究所講師
評審委員	林金龍	國立東華大學財務金融系教授
評審委員	朱斌好	國立政治大學公共行政學系特聘教授
評審委員	吳尚琪	國立陽明大學衛生福利研究所教授
評審委員	林耀欽	元智大學資訊管理學系副教授
評審委員	周祖誠	經濟日報總經理
評審委員	范錚強	國立中央大學資管系特聘教授
評審委員	孫同文	國立暨南國際大學公共行政與政策學系教授
評審委員	徐仁輝	世新大學行政管理學系教授
評審委員	梁世武	世新大學知識經濟發展研究院院長
評審委員	張四明	國立臺北大學公共行政暨政策學系教授
評審委員	陳甫彥	ez Travel 易遊網旅行社董事長
評審委員	陳俊明	世新大學行政管理學系副教授
評審委員	陳立剛	東吳大學政治學系副教授
評審委員	廖達琪	國立中山大學政治學研究所教授
評審委員	劉士豪	中原大學資訊管理學系教授
評審委員	蕭宏金	義守大學公共政策與管理學系教授

資料來源：國家發展委員會（2015）。

政府服務品質獎自 2008 年起迄 2014 年所辦理之六屆評獎，共計 969 個機關參獎，292 個機關入圍，並從中評選出 173 個優質服務機關，整體獲獎率約為 18%（表 4-3）。綜觀歷來得獎機關，幾乎涵蓋所有為民服務機關類型，包括：戶政、地政、稅務、環保、醫療、警政、消防及觀光遊憩等。根據國家發展委員會（2014b）的彙整，歷屆政府服務品質獎得獎機關的特徵，包括團隊精神（含領導者、組織氣氛）、形塑組織發展願景及推動策略、善用圖表與分析、導入 PDCAB（計畫、執行、檢討、改進、標竿學習）循環管理模式、重視服務評價結果、不出門能辦大小事、臨櫃服務一次 OK、主動關心服務到家、因地制宜貼心服務等。惟如此的特徵分類並不具系統性，更難以讓機關或公務人員從中獲得概念化的學習效果。

表 4-3 政府服務品質獎得獎情形

屆別 \ 機關數	參獎機關數	入圍機關數	得獎機關數
第一屆	150	46	24
第二屆	147	46	28
第三屆	156	50	29
第四屆	168	51	32
第五屆	173	53	30
第六屆	175	46	30
總計	969	292	173

資料來源：國家發展委員會（2014a）。

我國政府部門的創新，在「政府服務品質獎」指標的引導下，綜整可分為 4 個類型（廖麗娟、黃子華，2012）。包括（一）簡化服務流程，提供整合性服務：包括跨機關水平整合、跨機關垂直整合以及同機關的水平整合。（二）導入資通訊科技，提供整合性服務：其方法包括有運用線上服務系統、運用辦公室自動化服務以及提供主動服務送到府。（三）結合社會資源，提供整合性服務：結合社會資源，運用志工力量，整合間團體與建立社區夥伴關係，透過公私協力、異業結盟等方式，來協助政府提供公共服務。（四）運用多元途徑，提供整合性服務：運用上述流程簡化、資通訊科技以及社會

資源等非單一、多種方式來提供服務。

整體而言，政府服務品質獎的施行確實獲得各級機關的重視與響應，主辦機關國家發展委員會逐年檢討並修訂評獎作業及評核指標，並藉由「創新加值服務」評核構面來引導機關重視政府服務創新作為，因此，評核結果也更能貼近民眾的印象與觀感。就鼓勵各級機關從事創新作為而論，政府服務品質獎之設立，確實達到強化公共治理之功效。

第三節 社會企業行動方案

社會創新是用新的、意想不到的方法、模式、理念、資源或協作，成功回應複雜的社會問題，促進社會改變。而社會企業是「社會創新」的其中一環，申言之，社會創新的能量來源之一是社會企業。台灣社會企業創新創業學會（n.d.）指出，政府的功能在於規劃社會共有之資源，然而，政府服務無法有效的製造與傳送，以及彈性調整對個別化需求的服務，不能如同私部門的商業機制較易掌握顧客需求，再有效地轉換資源及提供服務，即是公部門容易發生「政府失靈」的現象。為確保社會需求有最大的服務內涵，以政府、企業及 NPO 作為傳送社會服務的傳統觀念已不符社會現狀，但是基本上仍然希望藉由最接近社會生活的機構，尤以企業部門與社會部門的融合，所產生之新型態的混合式組織—即「社會企業」，被視為未來長期而穩定解決社會問題的新體制。

本節首先分析社會企業的定義與範圍，之後引介 2014 年 9 月開始推動之社會企業行動方案。就政府吸納社會創新能量而論，提供資金、平台、資訊輔導社會企業，藉由扶助社會企業家從事社會創新的方式，也是強化公共治理的途徑之一。

一、社會企業的定義與範圍

社會企業（social enterprise）大致上的定義是，以商業手段解決社會問題的經濟組織。它跟社會創新（social innovation）、社會創業家（social entrepreneur）、設計思考（design thinking）等概念常常會連結在一起。社會企業聯盟（the social enterprise alliance, SEA）認為，社會企業最主要目的是追求公共財，並且使用企業的方式、原則和市場的力量來促進社會、環境以及人類正義（SEA, n.d.）。Young（2001）認為，社為企業是指採取企業的方案及商業活動，用以促進社會善因或對公共財提供有所貢獻的組織，若再從結構決策的角度分析，社會企業包含兩種的界定方式，其一為營利的商業組織對於公共財的貢獻，其二為非營利組織透過商業化手段賺取盈收，而依據此兩種方式界定的社會企業乃是一個連續體的組織，並可區分成 3 種組織型

態，包含：企業慈善（corporate philanthropist）、社會目的組織（social purpose organization）、及兩者之間的混合組織（hybrids）。Alter（2004）認為社會企業是泛指非營利組織從事企業或產生收益的行動，而透過這種有財務底線觀念的行動來創造對社會正面的影響（轉引自 Kerlin, 2006）。

從 OECD 以及 Defourny 兩者的定義可觀察出，其定義中除延續傳統非營利組織的強調社會價值的重要性外，加入了許多私部門的概念，如：經濟持續、市場觀察法則，以及企業必然要承擔的經濟風險，當然也可以在其中觀察到，對於民主參與以及組織決策和所有權掌握在全體利害關係人（stakeholder）等特質也相當重視，因為在歐洲，社會企業一詞中含有「利害關係人民主」（stakeholder democracy）的特質（Turnbull, 1994）。

「經濟合作暨發展組織」（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）觀察歐洲在近年社會企業的發展，將社會企業的主要特色歸類為以下 11 點。分別為：（1）採取不同類型的合法組織型態；（2）富社會精神活動的組織；（3）以不分配利益為原則，但可以重新投資以實踐其社會目標；（4）重視民主參與及企業化組織，強調利害關係人而非股東；（5）堅持經濟及社會目標；（6）主張經濟及社會創新；（7）市場觀察法則；（8）經濟持續性；（9）具高度自主財源；（10）須滿足社會需求；（11）勞力密集的活動（OECD, 1999: 11）。Defourny 與 Nyssens（2012）則將社會企業的內涵分別從經濟、社會與參與式治理 3 個層面解釋。

1. 經濟面向觀之，社會企業包含：（1）是一種持續生產財貨與銷售服務的活動：不同於傳統的非營利組織，不一定有倡議活動或重分配財物的功能，但卻直接涉入產品生產以及提供民眾服務的活動；（2）必須承擔相當顯著的經濟風險；（3）具有一定比例的給薪員工。
2. 社會面向觀之，則需包含：（1）服務社區及從事有益於社區活動的組織目標：社會企業最重要的目的之一就是服務社區或特殊團體的民眾。所以，社會企業的特徵就是渴望在地方層級提供社會回應感；（2）由一群社區的民眾發起創立的組織；（3）有限度的利益分配：社會企業不只包含完全不可分配利潤的組織，也包含有限度分配利潤的組織，如：在某些國家的合作社。

3. 參與式治理面向觀之，則需包含：(1) 具有高度自主性：社會企業是由民眾自主設立且自治的，雖然可能會依賴公家補助但卻不受公權力或其他組織管理；(2) 決策制定權並非取決於出資的多寡：決策制定權是被所有利害關係人所擁有，而不僅是屬於出資者；(3) 與組織活動有關的人或團體皆擁有參與權：所有利害關係人對於決策制定都有重要的影響力，這也是社會企業的重要特徵之一。並且社會企業的其中一個目的透過經濟活動提高地方層級的民主。

臺灣對於社會企業類型的區分，主要有二。其一，來自官有垣（2012）的 5 種分類，包含：「積極性就業促進型」(work integration or affirmative business)、「地方社區發展型」(local community development organization)、「服務提供與產品銷售型」(social enterprises providing social services and products)、 「公益創投的獨立企業型」(venture capital business created for the benefits of NPOs) 以及「社會合作社」(social cooperatives)；其二，來自「臺灣社會企業創新創業學會」的 6 種分類，其中包含：非營利組織事業投資、企業社會化轉型、社區互助團體、合作經營組織、社會創業，以及公平貿易事業。

另外，「社會經濟推動辦公室」從社會經濟的角度出發，將其區分為：社區經濟模式、合作經濟模式以及工作整合模式 3 類。社區經濟模式中包含的團體類別有：協會、農漁工會、基金會、原住民部落及其他等；合作社則是合作經濟模式中唯一組織類別；社福機構及身障團體則是被歸納於工作整合模式之中。雖然在分類名詞上有所差異，但探究其組織性質實然大同小異，只是來自官有垣對於社會企業的分類，過度強調非營利組織在社會企業中的比例，來自「社會經濟推動辦公室」的分類，又忽略個人創業及企業發展部分，而「臺灣社會企業創新創業學會」的分類似乎可更進一步整合。以下就官有垣、臺灣社會企業創新創業學會以及社會經濟推動辦公室所歸納的數種分類中，作進一步之整合分析，並輔以案例說明（官有垣，2012；施淑惠，2013；胡哲生等，2013）：

1. 工作整合型社會企業：

此類型的社會企業積極關切被社會排除的弱勢團體，特別是身心障礙

者，希望藉由提供工作機會將這些長期失業與弱勢者整合入勞動力市場。此類型的社會企業多由身心障礙者領域的非營利組織所經營，透過設立工作坊或庇護工場以提供職業訓練與就業機會，而政府所推動的「多元就業開發方案」及「培力就業計畫」亦從創造在地就業的機會，從促進社會經濟發展的方向來對推動社會企業。因此，積極性就業促進型社會企業，以及部分的非營利組織事業投資型社會企業皆可包含在其中。

2. 社區發展及合作互助型社會企業：

此類型的社會企業多由熟悉在地情況的居民涉入，或透過外來專業人員的協助，或發自組織內成員的參與，以社區型協會、農漁工會、合作社、基金會等組織為主，強調組織內部利害關係人的集體權益與社區發展為優先的目的，透過發展當地產業、再造當地觀光，以及合作經營等形式而發展的社會企業。雖然對於組織內利害關係人的權益明顯高於對社會公益的追求，但就活化在地產業及觀光對全體社會經濟所產生的貢獻，卻也可視作一種廣義的公共利益的達成。且此類型的社會企業強調利害關係人參與及社區居民自發創立的觀點，也相當符合社會企業在參與式治理面向的要求。因此，社區互助團體、合作經營組織、地方社區發展型社會企業皆可包含在其中。

3. 公益創投型社會企業：

所謂公益創投型社會企業是指由一家或數家企業組織，或非營利組織(贊助型基金會)，投資設立具有發展潛力及快速成長的公司。創投組織除了出資協助成立新公司外，也提供必要的管理支援，並監督新公司的發展。此類型社會企業的營運獲利，必須再透過回饋金、利潤分配、公積金等貨幣或非貨幣方式回饋給指定的公益社團。因此，Pelchat (2004: 20-21) 認為此類型的社會企業是一種營利公司，其營運目標就是要產生利潤，使之能夠重新分配給一家或數家非營利組織。不同於上述由非營利組織成立的庇護工場，此營利公司從法律觀點而言，是以有限責任公司或股份有限公司的形式成立，絕非非營利組織架構中的一部分，更重要的一點在於，它對社會使命的影響是間接而非直接的。

4. 創業創新型社會企業：

此類社會企業，主要是由對社會相關議題有興趣，或期望透過另一種經

營方式來販售商品或服務，且在該領域具有高度專業性的人士，經由獨立創業方式所形成。其所關注的社會議題包含：教育文化、環境保護或國際發展，而經營模式除仍強調商業獲利外，多數亦會偏向採取公平交易、或由生產與消費者直接面對面接觸、或透過網路科技作為溝通平台等經營模式來營運。而政府對於這些社會創業創新的社會企業也利用微型貸款、鼓勵創業及低利貸款的方案，從旁協助。

二、社會企業行動方案

根據行政院於 2014 年 4 月 11 日召開「研商『社會企業』相關事宜」會議指示，為塑造社會企業友善發展環境，促進國內經濟、社會等包容性成長，特制定「社會企業行動方案」。2014 年 9 月 4 日，當時行政院長江宜樺拍板「社會企業行動方案」，宣告臺灣進入「社企元年」。期程自 2014 年 9 月至 2016 年 12 月 31 日止，行政院在三年內將投入 1.6 億元，協助社企發展。

在經費方面，「社會企業行動方案」暫先由經濟部、勞動部及衛生福利部做為前導推動單位，103 年所需經費估計為 4,020 萬元、104 年所需經費估計為 6,140 萬元、105 年所需經費估計為 5,960 萬元，合計 3 年共投入 1 億 6,120 萬元，由各部會編列公務預算及相關基金預算支應，未來其他各部會盤點現有資源研提相關計畫經費，共同推動相關可行措施。

「社會企業行動方案」為鼓勵社會企業發展兼採廣義及狹義操作型定義。其中於一般性鼓勵措施，為廣納各方需求，採廣義操作型定義；另參考國際相關資料研擬狹義操作型定義，鼓勵社會企業朝資訊透明化發展，以進一步引導上市櫃公司履行企業社會責任之資金活水投入此類社會企業，以協助其發展。

(一)廣義操作型定義：泛指透過商業模式解決特定社會或環境問題的組織，其所得盈餘主要用於本身再投資，以持續解決該社會或者環境問題，而非僅為出資人或所有者謀取最大利益。就組織特性上，社會企業同時追求社會與經濟利益，但以創造社會影響力為主要使命。而就組織型態上，可以一般營利事業或者非營利組織之形態存在，其關注類型相當多元，包含弱勢關懷、在地發展、生態環保、公平貿易等。

(二)狹義操作型定義：(1) 組織章程應明定以社會關懷或解決社會問題為

首要之目的。(2) 每年會計年度終了，財務報表須經會計師查核簽證，並應申報及公告其社會公益報告。(3) 組織當年度可分派盈餘應至少有 30% 保留用於社會公益目的，不得分配。

「社會企業行動方案」之工作內容可歸納為：(1) 建立跨部會整合平臺；(2) 建構調查研究與國際連結機制；(3) 協助解決研發人培等外部性課題；(4) 建置社會企業專屬輔導體系；(5) 辦理社企廣宣與登錄系統；(6) 檢視法規障礙與立法議題等六大面向。準此，社會企業行動方案將以「提供友善社會企業發展環境」、「強化社會企業經營體質」以及「建構社會企業網絡與平臺」做為三大目標，以期達到「營造有利於社會企業創新、創業、成長與發展的生態環境」之方案願景。執行策略則涵蓋調法規、建平台、籌資金、倡育成等四大面向（表 4-4）：

- (1) 調法規：針對目前社會企業遭遇之法規障礙將透過中小企業法規調適機制協處。
- (2) 建平台：辦理社會企業廣宣倡議相關活動、社群結盟等相關活動；並依社會企業發展需求，規劃建置社企輔導體系。
- (3) 籌資金：引導公益創投、天使資金、民間企業資源等投入社會企業，並研議中小企業信保基金增設社會企業信保專案。
- (4) 倡育成：鼓勵現有育成中心設置社會企業育成輔導機制，並結合民間組織、大專校院等各方專業人才，成立社會企業專家輔導團隊。

根據前述的願景、目標、執行策略及工作內容，「社會企業行動方案」預期效益分成量化及質性兩大面向。在量化目標方面，包括(1) 育成 100 家新創社會企業；(2) 協助 50 家社會企業參與國際論壇；(3) 完成 200 件社會企業輔導案例；(4) 舉辦 3 場次社會企業國際交流活動；(5) 辦理至少 8 項社會企業法規調適案件，及至少 30 項法規諮詢協處案件；(6) 結合公益創投、天使投資人、民間企業、社會企業信用保證專案等投融資金，挹注 1 億元促進社會企業發展。至於質化目標方面，則包括推動社會企業友善發展環境、經營體質改良、多元網絡建置等策略，以有效緩解如青年回鄉發展、弱勢族群就業與照護、生態環境保育等社會議題：

- (一) 透過政府積極宣導倡議，提升公部門、社會大眾、民間企業對社會企業議題的認知與瞭解，並協助新創社會企業爭取社會支持，降低相關法規遵循成本，營造社會企業創業環境。
- (二) 打造社會企業之生態系統，如建置交流平臺、社會企業共同聚落等，吸引青年投入社會企業行列。
- (三) 經由跨部會整合各方資源與支援服務，成立完整社會企業輔導體系；並有效引入民間資源，如創業育成資金、社群媒合、人才培育、業師陪伴等輔助措施，提高社會企業經營能力並蓬勃發展。
- (四) 鼓勵並協助社會企業參與國際相關活動，建立國際社會企業網絡；並設計可行之誘因機制吸引國外標竿社會企業與公益創投組織來台設點或進行經驗分享交流，提升社會企業國際知名度。

整體而言，從政府的角度來看，綜觀前節韓國中央與地方之社會企業與社會創新政策，都有一完整法規制度化相關組織與業務職掌，且由單一機關負責該業務，權責與達成目標明確。此外，領導階層（總統、市長）對於其重視程度甚高，預算規模與相關業務人力持續擴增。在我國社會企業的推動方面，行政院在 2014 年 9 月拍板的「社會企業行動方案」，在 3 年內將投入 1.6 億元，協助社會企業發展。本方案由經濟部、勞動部及衛福部做為前導推動機關，主要計畫策略包括調法規、建平臺、籌資金、倡育成。然而，相較於韓國政府對於社會企業的重視與推動，仍有相當程度的努力空間。包括從立法層面的《社會企業促進法》，組織層面專責的僱用勞動部，以及預算層面的規模與配置，俾使政府所發起的行動方案能確實發揮效益、引發民間呼應，符合治理潮流與民間期待。

社會企業的重要功能之一，即以創新方案解決社會問題，從公私協力的途徑而論，確實能夠彌補公部門創新能力不足的可能缺陷。歐盟在 2014 年 1 月份的「史特拉斯堡宣言」(Strasbourg Declaration) 中要求歐盟、會員國及地方政府，應以擘劃社會企業共同發展藍圖做為努力的方向，也將社會企業做為「歐洲 2020」(EUROPE 2020) 建立歐洲永續成長與繁榮社會的重要政策工具之一，並透過一系列的經濟促進、政府採購、融資、市場交易、經營與社會創新來發展社會企業。從社會企業的效用評估來看，張抒凡 (2013)

採用社會投資報酬率 (Social Return on Investment, SROI) 評估我國的社會創新方案，將社會企業的影響力以貨幣化的數字呈現，證明 SROI 是評估社會企業的一個有效且合適的方法。研究結果指出：(1) SROI 能夠將社會企業的影響力用貨幣化的數字呈現，確實能夠有效地分析社會企業；(2) SROI 為社會企業建立一種通用的語言，做為和其他組織與利害關係人一種溝通的工具；(3) 同時，這種通用的語言可做為呼應社會企業理論與實踐的橋樑；(4) 最後，比較不同的個案分析結果發現，利害關係人的機會成本在社會企業的績效展現上具有關鍵性的角色。

惟值得注意的是，政府在鼓勵社會企業設立的同時，也應反思自身社會創新能量是否充足。就目前「社會企業行動方案 (103-105 年)」核定本的內容來看，經濟部 (4,600 萬)、勞動部 (1 億 1 千萬)、衛福部 (520 萬) 所匡列之預算將以各類計畫委辦執行。值得思考的是，如何藉此行動方案之推動，公務人員趁機進行一場學習之旅，培訓創新能力，而非僅僅從事採購發包及驗收作業。以「建平臺」策略之相關計畫為例，包括辦理各式企業社群媒合、異業結盟、社企輔導等之座談會，以及系列講座、分享會等，相信都將激發熱烈的創意火花，也將成為公部門吸納社會創新能量的極佳場合。

表 4-4 「社會企業行動方案」策略內容與預算

策略	主管部會	計畫名稱	工作項目			預期績效
			年度	預算(萬)	主要內容	
調法規	經濟部	社會企業法規調適計畫	103	500	協助各部會推動相關可行措施，進行社會企業法規調適相關工作。	3 年總計辦理 8 項社會企業法規調適案件；30 項法規諮詢服務案件。
	104					
105						
	衛福部	老人福利服務相關法規命令增修研議	104		研議修正老人福利服務提供者資格要件及服務準則之可行性。	擴大民間資源投入長照服務，鬆綁產業投入之限制。
建平臺	經濟部	社會企業網絡建置計畫	103	250	•辦理社會企業廣宣相關活動。 •辦理社會企業社群媒合、異業結盟相關座談、設置社會企業輔導體系。	•103 年辦理 1 場社會企業推廣說明會(3 年合計 5 場)。 •103 年辦理 2 場社會企業交流媒合座談(3 年合計 18 場)。 •3 年辦理 80 件社會企業輔導案例。
			104	400		
			105	400		
	勞動部	社會企業行銷推廣計畫	103	1,500	辦理校園系列講座；辦理社會企業假日市集；編制案例；建置社會企業訊息網站；推動社會企業月。	校園講座 15 場、假日市集 30 場次、案例 15 則、建置網站、社企月活動。
			104	1,500	辦理社區系列講座；賡續辦理假日市集；進行案例宣導；維運社企訊息網站；賡續推動社企月。	社區講座 15 場、假日市集 30 場次、編制案例 15 則、辦理社企月活動。
			105	1,500	辦理大型人民團體系列講座；賡續辦理假日市集；進行案例宣導；維運訊息網站；賡續推動社企月。	人民團體系列講座 10 場、假日市集 30 場次、編制案例 15 則、辦理社企月活動。
	建構社會企業網絡與國際連結計畫	103	700	國際分享會；建置社會企業雙語網站。	國際分享會 40 場、建置社會企業雙語網站。	
		104	600	國際分享會；維運社會企業雙語網站；鼓勵社會企業參與國際會議或加入國際組織	國際分享會 25 場、鼓勵 25 個民間團體參與國際會議或加入國際組織。	

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

			105	1,000	國際分享會；維運社會企業雙語網站；辦理社會企業國際交流活動。	國際分享會 25 場、辦理社會企業國際交流活動 3 場次。	
	衛福部	社會企業可茲提供全民相關服務之需求評估暨宣導	103	/	引入社會企業機制可解決全民食、衣、住、行、文教、資訊、就業、健康與福祉促進等相關服務需求面現況推估及未來預估。	統整相關部會可茲運用社會企業機制解決全民相關服務需求之初步需求評估。	
			104		200	辦理社會企業供需單位相關研討。	促進社會企業供需介整合。
			105		200		
籌資金	經濟部	社會企業資金動能提升計畫	103	150	•引導公益創投、天使資金、民間企業資源投入社會企業。 •研議增設社會企業信用保證專案。	•設立社會企業信用保證專案。	
			104	400			
			105	400			
	衛福部	增進(福利型)社會企業資金來源擴大弱勢服務	103	20	積極鼓勵全國性社會福利事業基金會適當挹注與其設立目的具合理關聯社會企業所需資金，並規劃邀集公益信託基金委(受)託人共同參與社會企業並挹注其所需資金(源)。	拓展(福利型)社會企業多元資金(源)管道之一。	
			104	40			
			105	60			
倡育成	經濟部	社會企業經營體質提升計畫	103	200	•鼓勵現有育成中心增設社會企業育成輔導機制。 •結合民間育成資源，成立社會企業輔導團隊。	•103 年育成 5 家新創社會企業(3 年目標育成 40 家)。	
			104	700			
			105	700			
	勞動部	社會企業諮詢輔導計畫	103	1,200	提供諮詢輔導，辦理相關教育訓練、工作坊。	提供 30 家民間團體諮詢輔導。	
			104	1,800	辦理社會企業創新(業)競賽；提供育成輔導；賡續辦理相關教育訓練、工作坊。	辦理社企創新(業)競賽 3 場、提供 30 家民間團體育成輔導。	
			105	1,200	賡續提供育成輔導；推動典範學習。	提供 30 家民間團體育成輔導、建立 15 個典範。	

資料來源：經濟部（2014）。

第四節 社會創新案例分析

一、社會創新之領域

創新 (innovation) 最早由 Schumpeter (1934) 提出，認為創新是充分利用資源，以新的生產方式來滿足市場的需求 (轉引自林義屏，2001)。所謂的「新」，並不限指產業內之創舉，而是泛指對組織而言是「新」的事物 (Damanpour, 1991)。有別於企業以營利做為創新的目的，對非營利組織而言，組織創新的目的在於善用捐款、人力、物力等各項資源，以更有效的方式達成組織使命，並為提供的服務創造更高的價值，因此、凡是非營利組織在服務或組織管理行政過程中，引進或研發相較於組織目前運作而言是新的服務模式、新的管理方式、採用新的系統、新的工作流程…等，並採取具體行動影響現有行政管理模式、行政流程、服務項目、擴大服務對象…等都可稱為非營利組織的組織創新 (王明仁、周虹君，2010)。

根據前章有關社會創新之文獻回顧，芬蘭的社會創新領域包括行政、社會政策、衛生健康、文化、宗教、公民社會、高科技、及日常生活娛樂等。綜觀而論，有關社會政策與日常生活娛樂場域的社會創新最為豐富。Mark Beam's Worldview (2013) 綜整的社會創新領域，則包括糧食、能源、經濟、投資、設計、科技、精神層面、學習、文化、網絡、治理等。且不同場域的社會創新各有獨特關切的主題，以及各自的行動目標。為能有效檢視國內社創的量能及發展潛力，本研究主要以近年來非常蓬勃發展的非營利組織，做為開啟社會創新的分析對象。根據統計，國內約有 53,123 個非營利組織，包括「財團法人基金會」(2,482)、「社團法人協會」(21,962)、「宗教財團法人」(914)、「寺廟、宮、教會等宗教組織」(12,656)、以及「機構式基金會」(109)，計有 38,123 個，另外，地方社區的草根、小規模的非營利組織、宗教寺廟教堂等，則有約 15,000 個 (官有垣、杜承嶸、王仕圖，2010: 121-123)。相應於第二部門一般民營企業以營利為目的之創新，非營利組織的創新過程與作為，更符合本計畫所關注的社會創新主題。誠如 Shaw (2004) 的解釋，社會創新與社區企業及發展、教育、教會、慈善團體、非營利部門及志願服務部門息息相關，在傳統公部門及社會部門常發生問題的

背景下，社會創新被視為可以解決傳統公私部門、或社區組織所無法處理社會問題的一個媒介。

就「社會創新」字面上的定義，係以社會為目的之創新。就「社會」的字根而論，目前所強調的是「關懷社會」的概念。行政院毛治國院長出席國家發展委員會主辦之「2015 創新創業高峰論壇」時，指出關懷驅動創新，創新帶動改變。而關懷所涵蓋的面向，包括對人的關懷（caring people）、對社會的關懷（caring society）、對環境的關懷（caring environment）（詹方冠、李佳貞，2015）。就此而論，以人做為核心，向外擴展為同心圓，將形成人、社會、環境等 3 個層次。在「人」的層次，文化即是生活，文創發展的核心在生活創意的全面提升。在「社會」的層次，關懷係以社會福利為具體作為，並以社區營造為落實的介面。至於在「環境」的層次，為求永續發展，環境保護的議題受到高度關注。進一步從社會創新及公共治理的角度，本研究依照創新的內容（程序 v.s. 產品）以及創新的影響（現在 v.s. 未來）兩大面向所交乘出四大領域，進行我國社會創新的量能與發展潛力之檢視，包括與民眾切身相關之文化創意、社區營造、社會福利、環境保護等四個領域(圖 4-2)。此四個領域與民眾生活息息相關，涵蓋基本層面的社區生活、社會生活、環境生活，以及有助於生活品質提升的文化創意。

首先，依據《文化創意產業發展法》，文化創意產業的定義為「源自創意或文化積累，透過智慧財產的形成與運用，具有創造財富與就業機會潛力，並促進整體生活環境提升的行業」。就此而論，文化創意有助於提升個人生活品質，乃至於國家整體產業之發展。在性質方面，從民間從事社會創新的角度來看，文化創意在內容上偏向產品創新，在影響面向上則更偏向未來形式。

其次，依據行政院 2012 年 1 月 9 日修正核定之《中華民國建國一百年社會福利政策綱領》，政府應聚焦於國民基本生活、健康、尊嚴之保障，而民間能夠提供之服務，政府應發揚公私夥伴關係，鼓勵民間協力合作，並致力於創造非營利組織與社會企業發展的環境，以提供國民完善的服務…各種社會福利措施應該善盡其各自的功能，因應生活風險建構健全的預防制度（衛福部社會及家庭署，2014）。就民間從事社會創新的本質而論，社會福利是為了因應受助者承受的現實生活風險，彌補性地提出創新服務，在性質上偏

向提供創新產品，並對受助者產生即時影響。

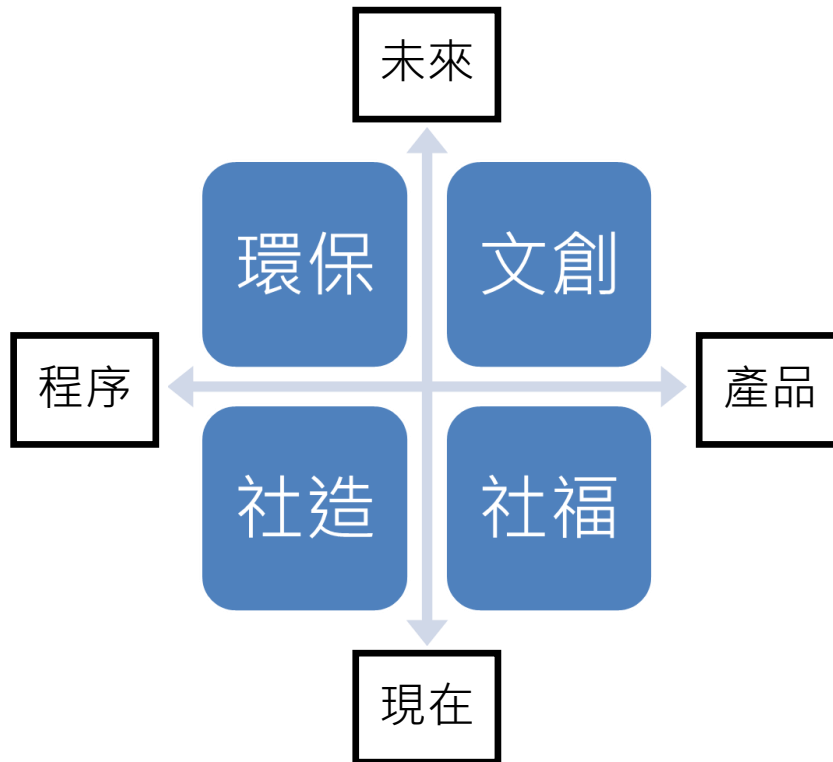


圖 4-2 社會創新領域之類型檢視

資料來源：本研究整理。

復次，1990 年代初期文建會提出「社區總體營造」的概念，以「建立社區文化、凝聚社區共識、建構社區生命共同體的概念，來作為一類文化行政的新思維與政策」作為主要目標。主要目的是為了整合「人、文、地、景、產」五大社區發展面向，而產生出來的政策性名詞。根據行政院主計總處（2014）統計資料，在 1999 年時，國內社區發展協會計有 5,245 個，涵蓋社區戶數 4,296,418 戶、15,581,542 個社區人口數。及至 2013 年，社區發展迅速，整體已達到 6,723 個發展協會、涵蓋 7,620,547 個戶數、21,218,019 位社區居民。社區發展是一種多目標、長遠性與綜合性的社會福利事業，旨在透過社會運動方式與教育過程，來培養居民社區意識，啟發社區民眾發揮自動

自發、自助及人助的互助精神，貢獻人力、物力、財力，並配合政府行政支援與技術指導，進行社區居民經濟、社會、文化等環境的改善，以提昇其生活品質（衛生福利部，2013：1）。從社會創新的角度來看，社區營造具有廣度與深度，不僅培養居民社區意識，啟發民眾自動互助精神，也能捲動專業人士投入，藉由既有資源的彙整與重整，有效處理各類與民眾息息相關的生活議題。

最後，行政院環保署於 2010 年 12 月 6 日公布「國家環境教育綱領」草案，提及「目標」部分，是以「整合資源、全民參與」、「永續教育、終身學習」為總目標，闡述環境教育政策發展應兼顧「環境保護」、「社會福祉」、「尊重生命」與「經濟發展」；並以滿足現今與未來世代發展之需要為前提。胡思聰（2011）指出，臺灣自然生態、生物多樣性豐富，惟能源不足、地質脆弱及環境承載能力有限，因此環境教育政策之推動，應有系統地將各機關及民間資源作有「效能」之整合與結合。而環教綱領則是希望透過環境教育推動，創造出跨世代福祉延續、生態系服務維護及能資源循環利用之永續臺灣社會。從社會創新的領域來看，環境保護的課題是與未來的世代福祉相關，主要從事的是資源整合與結合的工作。

以下，依照所劃分與民眾切身相關之社會福利、文化創意、環境保護、社區營造等四個領域，包括「新北市幸福保衛站計畫」、「苗栗國際假面藝術節」、「全民來認股 守護白海豚」、宜蘭珍珠社區營造，進行案例分析，以檢視國內社會創新之量能。

二、社會福利：新北市幸福保衛戰計畫

（一）背景分析

「新北市幸福保衛站計畫」，乃是「高風險家庭整合型安全網服務計畫」的延伸，在推動之初就立下堅實的基礎，結合市府各局處資源以資提供市區人民緊急之需服務，再加上在「隨處發現、即時服務、關懷輔導、轉介支持」的政策理念支撐下而展開的公共服務（新北市政府，2013）。新北市高風險家庭整合型安全網服務計畫，目前已結合新北市政府各局處資源提供服務，惟為了更落實「隨處發現、即時服務、關懷輔導、轉介支持」之精神，除現行幸福晨飽計畫照顧在學經濟弱勢學生免費早餐外，現在更引進民間資源，透

過本市統一、萊爾富、來來、全家等四大超商建立合作機制，納入高風險家庭服務網絡，期能找出更多的高國中小高風險家庭弱勢學童，由超商提供高風險家庭弱勢學童課後飢餓求助及臨時避難所，協助通報並即時提供餐點、資源及服務，在市府教育局的協助下，找出不少隱藏性的高風險家庭個案，協助弱勢孩童以處理社會問題，亦吸引社會善心人士，捐助經費協助市府永續執行這項計畫，使新北市的每個孩子都能在幸福家庭中快樂成長。

2013 年 1 月 7 日，新北市政府透過政府部門與企業合作：新北市 7-Eleven、全家、萊爾富及 OK 超商等四家超商業者，延續本為社福政策的推出〈新北市幸福保衛站〉政策，該內容以急難救助之定義，對於新北市轄區內 18 歲以下學童提供主食及飲料實施救助；並在為期 7 天的試辦之後正式實施，截至目前績效評估，新北市政府宣稱是成功的一個「跨域政策」（新北市政府，2013），並進而引起宜蘭市與基隆市的政策移植效尤。如就新北市政府的宣稱，該政策透過與臺灣四大超商間的產官合作，達到了成功的社福方面的效果；就產業發展的尺度審視，就成效而言，發揮了原本的政策目標之外，亦透過該創新政策促使了四大超商提升了企業形象之外；其更可能是成功的建立一個「產業創新的合作新典範」：即在現行國家體制下，由政府部門透過企業執行社福政策（劉皓仁、陳芙蓉，2013）。

〈新北市幸福保衛站〉政策目的為：1.結合本市統一、萊爾富、來來、全家等四大超商作為關懷據點，納入高風險家庭通報網絡，透過超商發現社區內需要幫助之高風險家庭兒少，及時通報，即時提供弱勢學生餐點、資源及服務。2.為及早發覺生活陷困、遭疏忽及有安全疑慮之兒少，擴大本市立高中職及國民中小學學生通報及求助管道，提供飢餓需求之餐點協助方式，以保障其能安心求學及生長發育。

（二）創新過程

「新北市幸福保衛站計畫」實施方式如下：

1. 全市統一、萊爾富、來來、全家等四大超商啟動供應機制。
2. 有飢餓求助需求之學生自尋鄰近合作超商登記領取便當、麵食、麵包等 主食餐點及飲料（酒精類除外）乙份為原則。

3. 超商協助學生填寫關懷通報單中基本資料，並將關懷通報單於 24 小時內傳真至新北市政府高風險家庭服務管理中心，以利通知學校與學生身分之審查，及後續關懷協助系統能即時支持或援助該學生。
4. 新北市政府高風險家庭服務管理中心接獲合作超商據點通報後，應回覆該據點聯絡人，告知相關後續協助處理因應作為或提供諮詢。
5. 新北市政府教育局統一製作本計畫案 LOGO 標誌，發送四大超商張貼與宣導。
6. 超商須於店面明顯處張貼本計畫案 LOGO 標誌，以茲學生識別，並由新北市政府教育局進行校園全面宣導，各班級協助張貼學生聯絡簿，讓家長及學生全面知悉本計畫案資訊。
7. 鑒於時間迫切性，為落實本案執行及因應超商員工異動率頻繁，各超商應協助強化並加速對基層員工宣導作業，並持續辦理內部宣導事宜，不定期稽核。

引進超商合夥加入服務的供應體系，並由公私兩部門的協力，迅速滿足顧客的急難燃眉之需，再由公務體系以人民的身分對待其後續所需資助的服務，因此建構一套全新的合夥型治理機制。不過，兒少自身的思維再造，有勇氣站出進而提出需求，並以夥伴的角色，共同完成系統性服務的使命（Schatcher, 1997; Thomas, 2012），形塑政府民間通力合作。

此項計畫的推出不但未對政府部門預算產生有限資源的排擠情形，反而為計畫儲蓄不少的可用資源，建立充分協力的執行網絡或體系，增加諸多的執行人力資源，感受到受社會肯定的殊榮，更提高更加投入的工作情懷。「幸福保衛站計畫」以充實後援體系的特性，歷經執行的檢驗，並由資源捐助者、超商及公部門的三造共同生產下，適時扮演問題認定的角色，順勢發現高風險與弱勢家庭個案，再由相關單位提供即時幫助，提升社會安全的幅度；就此階段而言，該計畫已獲致可觀的政策價值，亦已然達成資源分配的相對正義性質。源於本案例中，新北市政府本身是一個跨越既有官體系思維的「疆界跨越者」，其主要功能是在提出政策，並尋求具有提供政策工具資源（捐助者）以及執行者（超商）的角色參與者的整合，並透過不具傳統官僚色彩的「超商門市」執行地一線政策，以收整體案例中「社會創新」之實效（劉皓

仁、陳美萱，2013）。

三、文化創意：苗栗國際假面藝術節

（一）背景分析

「假面」是世界各地古文明的宗教信仰中，特有的藝術象徵，形形色色的神話傳說與敬天祭儀，透過面具的展示，除了顯現人類精神文明的發展，也詮釋出對先民源遠流長的歷史價值。1999年，苗栗縣政府為結合藝術文化與地方休閒觀光產業，首次舉辦的國際假面藝術節，即造成各界驚豔。苗栗國際假面藝術節，結合靜態展覽與動態表演二種方式，有系統地將假面藝術展演在世人面前。此外，為配合國際假面藝術節的活動，成立了「假面網站」，竟吸引超過八百萬人次的造訪，同時還舉辦「全國面具創作比賽」，藉著「臺灣人國臉」的創作發表，讓人一窺假面深富內涵的世界。

「苗栗國際假面藝術節」是政策輔導下的產物，是緣於1996年行政院「十二項建設計畫」中，行政院文化建設委員會推動之「輔導縣市辦理小型國際文化藝術活動計畫」，該計畫希望縣市政府透過中央與地方行政體系、民間藝文團體、社區文化工作者、基金會、廟宇及企業團體等相互合作，定期以地方資源為基礎，邀請國內外藝文團隊辦理具地區特色的小型國際文化藝術活動，藉以整合地方文化及產業資源，使該項活動成為地方藝文特色的一部分，以提昇縣市藝術文化的水準，推展精緻文化觀光產業，建立縣市國際文化形象。此外，並透過運用民間的力量，來發展社區地方藝文活動，使其融入日常生活，讓文化植根於民間。該計畫第一階段期程自1996年至1999年止，各縣市為爭取機會無不苦思發想創意，規劃辦理具有新意的藝文展演活動，在此期間共計有17個縣市辦理21項小型國際藝術節活動。「苗栗國際假面藝術節」就是在這樣的情境下誕生了。雖然「假面藝術節」是在該計畫最後一年時提出，但「假面」(mask)的議題與藝術節相結合，不僅在國內是創舉，再加上「面具」(mask)文化是人類社會文化中一個非常獨特的現象，具有深層的文化內涵，也反映著人類在面對生活情境時，所呈現出多種面向的角色扮演。因此，苗栗縣在每屆活動的規劃時，依據不同的地區和當下的社會脈絡思索出不同的主題，也使得藝術節活動更生動活潑具發展潛力，以及延續主題的獨特性（周錦宏，2005）。

(二) 創新過程

「假面藝術節」除了從地方木雕與陶瓷特色產業連結，使其具有連貫地方歷史文化脈絡的意義外，其另一個目的，乃是希望藉由藝術節活動的舉辦來創造地方產業的產值。

「假面藝術節」活動在初始的設計，即是希望藉由活動強大宣傳效益，來搭配推展區域觀光產業。換言之，在活動的規劃執行時，不單僅就考量活動主題的獨特性及文化藝術的內涵，尚需結合旅遊、交通、住宿、餐飲等業者，以及其他周邊區域人文特色活動。因此，歷屆活動中所設計的「深度文化之旅」、「套裝旅遊自由行」、「苗栗歡樂地圖」、「暢遊貓裏」…等，即是在整合地方經驗豐富的導覽解說員、特色景觀的休閒園區、精緻人文的複合餐飲、寧靜清幽的渡假飯店…等文化產業資源，以及主動輔導地方旅遊業者與其他區域旅遊業者串聯，配合活動主題和區域特色，推出具特色的觀光旅遊路線；在此同時，縣政府各單位就其主管業務，加強督導業者的服務品質、環境景觀的整頓、交通治安的維護、醫療網絡的建置等。因為一項理想的藝術節慶活動則需搭配一個優質的生活空間，諸如順暢的交通網絡、便利的公共設施、乾淨的社區環境、豐富的自然景觀、特殊的人文空間等，這樣的空間營造才能有機會發展區域觀光產業，這樣的空間營造才能塑造出藝術節的品牌形象，並建立區域內藝術節的氣氛。

此外，由於節慶活動帶來區域產業經濟活絡，再加上活動在規劃與執行期間所需的人力支援，相對的創造了更多的就業機會。另外，縣政府各單位更擴大舉辦例行性活動或積極爭取全國性活動在苗栗舉行，例如擴大舉辦租稅宣導，模範勞工和母親的表揚，以及於2001年配合舉辦全國原住民運動會；亦協調縣境內國內或國際的社團組織主動爭取舉辦全國性年會或觀摩會，邀請其姊妹社團組團來苗栗作客。唯有透過全面的整合與動員，才能建構出完善的苗栗文化產業體系。

「苗栗假面」首創公部門的文化藝術節與民營遊樂區的組合。這樣的組合，在臺灣尚屬創舉，讓原本單一由公部門主導與支持的活動，調整為與民間業者共同分工合作與共同分擔風險，以2004年的「假面藝術節」為例，民間的贊助與回饋金額超過總活動經費的五分之三以上，上述的費用還不包括

因活動所衍生的營業稅捐、水電費、日常環境清潔與設施維護費、專兼職人員薪津、醫療與保險…等費用；但更重要的是，這樣的組合除了建構起公部門的文化創意與私部門的行銷通路合作的模式外，也連結了周邊的社區資源；也就是在分工上，公部門負責藝術節主題的設計、周邊活動的策劃、產業資源的整合、活動議題的宣傳、文化空間的塑造…等，企業負責票務系統的通路、活動議題的行銷、場地設施的維護、交通的疏導與人員的接駁、周邊商品的研發…等，而社區則是參與更多公共的服務與提供更好的環境空間（周錦宏，2005）。

苗栗假面文化節揉合了社區參與以及文化創意，將本土地方文化色彩融入了外國文化，兩者相互碰撞產生了新的生命力，不僅帶動地方產業經濟，更是將傳統文化加以保存、紮根與推廣。

四、環境保護：全民來認股 守護白海豚

（一）背景分析

「公益信託」雖然在各國成立的背景略有不同，但「公益信託」主要是強調由民間的力量執行文化與環境的保護政策，或是藉由組織力量督促並遊說政府部門的運作。「公益信託」是運用民間力量，督促或協助政府，採用官民合作的方式，將國家政策導向「永續規劃」。八輕國光石化填海造陸，將對潮間帶生態造成無可挽回的浩劫。日以繼夜排放毒煙的八輕，也將造成環境危害，甚至奪去性命，根據目前調查，國光石化預計每年排放1,200萬噸的溫室氣體，國民平均壽命每人減短23天。另外，「國光每天40萬噸的耗水量，比全彰化縣的民生加農業用水還多，政府為此需興建大度攔河堰，從北彰化挖一條綿延66公里長的隧道送水到南彰化，使得中部缺水問題雪上加霜、河川被擰乾、沙塵暴加劇」（李珊，2010）。

過去三、四十年來西部快速高度開發污染與破壞，也讓這群白海豚快速減少迫使瀕臨絕種。如今濁水溪口海域的泥質潮間帶，將大規模的填海造陸面積高達 4,000 多公頃，引進高致癌的石化工業-國光石化工業區。

在全球暖化、氣候變遷的年代，開發國光石化工業區每年將增加排放1,200 萬噸溫室氣體，無疑是加速暖化趨勢，自取毀滅，影響國土安全，這也將是導致這群白海豚滅亡的最後一塊大石頭。

2010年4月，環保團體發起臺灣史上第一樁環境信託申請案「濁水溪口海埔地公益信託」，號召全民以小額認股的方式，買下濁水溪口海岸溼地，保育溼地生態、天然海岸景觀與白海豚。環境信託顧名思義是以「環境公益」為信託的主要目的，其核心價值在於「持久」、「明確」、「開放參與」，將環境的運用規劃交付致可信任的人手上，提供民眾制度內的環境參與管道，透過大眾的自主性規劃，讓參與環境成為全民顯學。以彰化縣環境保護聯盟、臺灣環境資訊協會、臺灣媽祖魚保育聯盟、蠻野心足生態協會、荒野保護協會、臺灣生態學會、臺灣環境保護聯盟、中華民國野鳥學會、主婦聯盟環境保護基金會為主的數十個民間團體，發起「全民來認股 守護白海豚」環境信託，即是此概念。

（二）創新過程

「全民來認股 守護白海豚」行動，從2010年4月12日發起，超過3.5萬人、150多萬股的認股數，發起團體於2010年7月向內政部提出申請案，這不僅是臺灣首件的環境信託申請案，象徵人民願共同出資1.8億餘元向政府購買彰化海岸保育權，也是環境信託運動在臺灣推動10年來的新里程碑。全民集資購買「棲地保育權」並以「生態工作假期」為手段一方面將所購得權利作為可營利資產（生態觀光產業），另一方面介此營利活動使消費者也成為「棲地守護者」，同時以此權利捍衛野生動植物的棲息權。臺灣環境資訊協會秘書長陳瑞賓強調，此活動成功包含三個要素：

1. 低進入門檻；
2. 目標本身價值：白海豚本身討喜；
3. 參與團體不計個己得失與立場差異，專注於努力目標，藉此養成正面社會氛圍。

「全民來認股 守護白海豚」行動，主要是把「環境信託」以「創新傳播」的模式傳遞開來，也包含商業性質的手法在其中的運用。希望透過「全民來認股 守護白海豚」行動推動的環境信託計畫，可以讓民眾瞭解環境是全民共有的資產，不是政府與少數財團可以為所欲為、予取予求的私有財，人民有力量除了選票之外，還可以用環境信託來改變政府行政權獨大的方法，激發公民意識的覺醒，不需要上街頭抗議，只要透過網路和理念的傳達，

可以展現出捍衛環境公共財的力量。

五、社區營造：宜蘭珍珠社區

(一) 背景分析

珍珠社區古稱「珍珠里簡」，係平埔族噶瑪蘭三十六社之一。「珍珠」一詞之由來有二種說法，一是珍珠社區位於冬山河中游沿岸，早期有一港口經常有船隻來往於東南亞等地，並帶回許多珍珠、瑪瑙回珍珠社區，因此，在港口附近土地均能輕易撿到珍珠、瑪瑙而得名；另一說法是珍珠里簡在噶瑪蘭的譯音係「燒酒螺」，早期社區由於沒有環境污染，社區內田地及水溝經常有許多燒酒螺的蹤跡，因而得名。

宜蘭縣冬山鄉珍珠社區自民國88年4月開始積極進行社區總體營造之前，不過是一個既無突出景觀、珍貴特產的平凡農村，三年來由於理事長突出的專業能力加上行政能力的強力領導，大膽聘用專職社工員，全力爭取政府補助，充分掌握社區脈動，全方位展開社區總體營造工作，終能藉稻草工藝品與竹圍民宿將「產業文化化，文化產業化」的理念加以實現，將一個平凡農村，營造成一個璀璨亮麗的新風貌農村。其發展歷程如表4-5所示。

表 4-5 珍珠社區發展歷程

時間	事記
民國 77 年 5 月	設計興建社區活動中心成立社區理事會，並推選李振財先生為理事長開始推動社區發展工作。
民國 83 年 2 月	組織調整為珍珠社區發展協會，第一屆協會理事長為羅榮溪先生接續推動社區工作。
民國 83 年 12 月	社區活動中心落成。
民國 88 年 4 月	由現在珍珠社區發展協會理事長為李後進先生接任，開始運用社會工作專業推動社區營造。
民國 88 年	開始聘用專職社工員。
民國 90 年 1 月	聘用專職行政助理。
民國 90 年 5 月	聘用永續就業工程人力，開始發展社區產業－稻草工藝。
民國 90 年 11 月	獲內政部評定為優等社區。
民國 91 年 11 月	推動成立珍珠休閒農業區推動管理委員會。

資料來源：社團法人宜蘭縣冬山鄉珍珠社區發展協會（n.d.）。

在社區發展中強調居民的參與，因為藉由公共事務的共同參與，才能培養認同心理，並且培養對社區發展的共識，凝聚共同的力量以增進社區的生活品質（莊孟榮，2001）。珍珠社區營造的目標包括：

1. 藉著竹圍特殊景觀的優勢成充足的經濟誘因，發展竹圍民宿休閒產業增加農民的加入，活化農村產業的生機。
2. 藉著以溫馨家庭接待式的民宿經營型態，有如「賓至如歸」的感覺，重建現代社會嚴重人際疏離的現象，建立人際間親密的互動關係，建立以「誠」為中心思想，「忠恕」為主軸的人際關係，並且建立以商業化導向的農村社區，進入以商業為主的新儒家思想的社會型態。
3. 藉由稻草產業的推動，創新稻草工藝，讓稻草畫、稻草紙、稻草面具、稻種標本製作成為珍珠社區的文化產業，不僅將農村原有廢棄物，稻草大量剩餘減少燃燒造成環境污染，進而轉換作為文化產業的材料，資源再回收。
4. 透過成立面具表演劇團，結合完形心理治療、音樂、舞蹈建立新的文化型態，除了搭配竹圍民宿，稻草產業，並可成為幫助社區居民激發其潛能，建立自信，達到身心合一的境界。
5. 新文化園區的建立不僅解決農村的經濟產業問題同時也解決現代社會人際疏離的問題，重建人倫關係，展現新時代的文化優勢。
6. 在第二階段擴大園區的範圍，納入鄰近冬山河流域的村，發展以冬山河為主體的休閒觀光文化產業、並結合冬山舊街形象商圈形成冬山鄉新的產業文化，帶動冬山鄉全面性的發展與繁榮。
7. 建立以「誠」為中心思想的新文化社會，並以「忠恕」為主軸的人際關係，塑造 21 世紀以商業為主體的新儒家社會型態。
8. 以國際化的規模與標準經營文化園區，並成為世界新文化的示範區。

社區總體營造主要希望由社區居民的觀點，重新詮釋參與具有地域特色之文化性公共事務，強調透過「由上而下」、「民眾參與」、「社區自主」、「永續發展」等運作原則與方式，培養凝聚社區意識，開發利用社區人力資源，加強社區營造人才培育工作，強化社區組織運作，期能藉此喚起民眾參與民

主社會的公民意識，逐步累積社區的基礎能量，凝聚居民共事，共同思考社區的發展方向及解決問題的能力。社區總體營造的最終目的是在於讓居民主動投入社區事務參與的過程中，藉由參與活動的行為改變自己，讓自己融入社區環境及社區人際圈。因此，社區總體營造的最終效果就是造人，創造更好的生活品質與良好的人際關係以營造圓滿無憾的生活（邱上銘，2011）。

（二）創新過程

珍珠社區自民國 88 年 4 月開始積極社區營造工作，主要的發展方向為建構福利、藝術 文化、環保、健康的社區為目標，至今已有許多豐碩的成果呈現：宜蘭行口參展、社大稻草工藝培訓班、春雞嘉年華新年活動、多元就業成果展、珍珠民藝工坊研習、親水公園童玩工藝坊等。珍珠社區的營造工作，主要是由理監事會、顧問團及社區工作隊三者所進行規劃及執行，在他們努力且積極的推動下，珍珠社區才能在 90 年度獲全國社區評薦為「績優社區」。更在民國 99 年開始參與農委會水保局的農村再生計畫的培根訓練課程。

社區營造的工程非一蹴可成，良好的組織運作、企業的精神、經費的投入與人才的參與是社區營造成功與否的最主要關鍵。社區營造的精神在於社區居民改變自己，但社區居民改變之前，社區營造工作團隊必須自己改造自己，而珍珠社區工作團隊經常辦理職前與在職訓練，以提昇工作人員的工作技能與服務品質。珍珠社區目前有很好的組織分工及企業的精神，且珍珠社區爭取列入農委會的農村新風貌三年計畫，投入經費，勞委會核准珍珠社區稻草產業及竹圍民宿二次計畫人力 35 人，社區並聘有 30 位專業顧問提供專業諮詢。而近年珍珠社區社區總體移造重點工作項目包括：

1. 聘任專職工作人員，強化工作團隊，提升經營效率。
2. 爭取政府補助辦理各項活動。
3. 開辦各種社區居民自助、互助活動。
4. 結合古公三王、開漳聖王等民間信仰舉辦各項活動。
5. 舉辦各種喚醒社區意識活動，如社區讀書會、稻草雕塑比賽、彩繪風箏比賽等。
6. 舉辦各種推廣、交流活動，並善用媒體資源，廣為宣傳。

7. 產業與文化活動結合。
8. 休閒農業區的規劃與經營。

珍珠社區在民國 90 年度獲評薦為全國績優社區。檢視其成功的最主要因素當為「理事長的專業學識背景（大學社會系）和行政能力（充分運用理事長的權力）」，因為理事長有社區營造的專業能力及行政能力，因此，可以充分發揮創意，從最平凡處開拓社區資源，尤其巧妙的運用其與原服務單位的人際關係，將原由社政單位自辦的若干活動，成功的轉到珍珠社區來舉辦，不但社政機關可以不必增加預算補助，而且社區可藉此賺取若干剩餘價值如場地佈置、宣傳機會，以及最可貴的動員居民參與社區活動，以凝聚社區共識。也由於理事長的專業能力，因此，能確實掌握社區居民的脈動，並藉舉辦千人作伙疊草埕的活動，促成了二廟信徒之間的大和解，不但化解二廟信徒之間的宿怨，也確立居民合作發展社區工作的基礎（陳清淵，2002）。

六、小結

綜觀前述四個社會創新個案，社會福利領域的「新北市幸福保衛站計畫」，及文化創意領域的「苗栗國際假面藝術節」，該二個案是由政府結合民間力量，在行政過程中學習到民間的社會創新量能。另外，環境保護領域的「全民來認股 守護白海豚」案例，是由彰化縣環保聯盟、臺灣環境資訊協會等團體發起環境信託。宜蘭珍珠社區以建構福利、藝術 文化、環保、健康為目標的社區營造工作。此案個案則是在政府擬定的政策框架下，民間團體採取創新的途徑與做法，成為政府吸納社會創新量能的來源。

表 4-6 從創新目標、創新能量來源、行動者、政府吸納模式等相關面向，比較本節所介紹的四個社會創新個案。就創新目的而論，滿足需求者是最重要的因素。例如「幸福保衛站」是為了協助高風險家庭的孩童，「假面藝術節」是希望由文化活動帶動產業發展，「守護白海豚」係從民眾環保意識抬頭的角度出發，集結社會力量，至於「珍珠社區」的創新目的，則是為了凝聚社區在地意識，謀求社區文化的延續與發展。從創新能量來源來看，跨機關、跨組織、跨業的力量結合與合作，將可發揮一加一大於二的綜效。也因此，在社會創新過程所涉及的行動者，包括政府、企業、非營利組織、民眾，涵蓋層面廣泛。比較特殊的是「幸福保衛站」的案例，該計畫的創意發想與推動，

部分原因是因應政府首長所面臨的外部政治競爭的壓力，為了在臨近都會區乃至於全國地方治理競爭脫穎而出，必須在政府治理型態上推陳出新，有感施政。

論及此四個社會創新個案對於政府吸納機制的啟發，「幸福保衛站」基本上是一個成功的政府創新案例，「當計畫甫一推出立即得到社會強烈關注，不僅服務對象數量急遽上升，引起中央政府高度評價，更重要的是，在政府負面形象日趨增多的情形下，此項計畫顯然已是近年來少數讓民眾較「有感」的政策之一（中國時報，2013）」。因此，中央政府或是其他地方政府的吸納機制，主要是進行標竿學習、複製新北市政府經驗。其次，「苗栗國際假面藝術節」的成功案例，由於是融入了地方獨有的文化特色，相對比較具有特殊性，因此在推廣及擴散上只能進行原則及概念的複製。而實際上，「假面藝術節」的成功，當時的苗栗縣文化局周錦宏局長扮演相當程度的重要角色，包括議題的發想、跨產業的結合、地方傳統產業的溝通等，在在都是由官方主導與開創。因此，從外部引入創新創意人才，藉以吸納創新能量，亦為可行之機制。

此外，「守護白海豚」用環境信託來改變政府行政權獨大的方法，激發公民意識的覺醒，在體制內透過網路和理念的傳達，展現出捍衛環境公共財的力量。此案例對於政府公共治理而言，實因忽視對外溝通，而導致非營利組織及民間團體尋求創新方案，以與政府施政互為抗衡。從另一個角度來看，民間確實存在源源不絕的創新能量，政府應建構溝通平台以吸納採用，將民間之創意發想預做考量。抑或，政府可設立外部提案機制，以資金補助形式，開放民間研提企劃，讓民間的創意能量獲得表現管道。

最後，「珍珠社區」的創新能量則是在「社區總體營造」的政策框架下，配合中央整合研發、永續經營、創新育成的策略，目的是提高社區居民就業，已申請獎補助。專就「珍珠社區」所處的宜蘭縣而論，宜蘭縣政府為因應當地蓬勃的社區協會與非營利組織，於2012年7月首創成立「宜蘭縣第三部門發展中心」。以積極培育非營利組織人才、強化組織體質及活絡資源運用、發揮第三部門人力資源、增進社會企業產值、提升縣內非營利組織之競爭力、型塑宜蘭公民社會，促成幸福宜蘭的實現。綜觀宜蘭縣第三部門發展中心服務項目（表4-7），主要包括非營利組織進駐育成、診斷輔導、教育培訓、專

業圖書室、資訊平台、志工培訓與媒合，以及公益物資與志工時數銀行、公益組織會館、推展社會企業與非營利組織產業化。就吸納社會創新能量而言，政府可以成立專責部門，主動提供資訊、資源，扮演介面與平台的角色，幫助非營利組織發揮更大的創新能量，亦能達到強化公共治理的正面效果。

表 4-6 社會創新量能檢視：個案比較分析

領域 比較	社會福利	文化創意	環境保護	社區營造
個案分析	新北市幸福保衛站計畫	苗栗國際假面藝術節	全民來認股守護白海豚	宜蘭珍珠社區
創新目標	及早發覺生活陷困、遭疏忽及有安全疑慮之兒少	結合藝術文化與地方休閒觀光產業	透過國民環境信託計畫，結合 NPO 與民眾力量挽救白海豚	由社區居民觀點，重新詮釋參與具有地域特色之文化性公共事務
創新能量來源	結合政府、企業、社區力量，關懷並登記高風險家庭兒童	以文化議題結合民間力量，帶動文化帶動產業發展	喚起民眾意識、集結社會力量	引發在地意識、謀取生存發展
行動者	政府、企業、社區	政府、企業、社區協會	NPO、民眾	政府、社區協會、民眾
政府吸納模式	複製經驗、標竿學習	引進外部人才	溝通平台、外部提案機制	第三部門發展中心

資料來源：本研究整理。

表 4-7 宜蘭縣第三部門發展中心服務項目

服務項目	目標
提供空間供弱勢或新生的非營利組織進駐育成	讓相對弱勢或新生的非營利組織進駐使用，以解決非營利組織常居無定所、無「家」(會所)可去之困境外，更可資源共用、相互觀摩、標竿學習，收育成之效。
建構宜蘭縣非營利組織之資訊平台	製作網站串連縣內各非營利組織網頁，提供各非營利組織發布訊息的資訊交流平台，發布相關活動訊息、分享專業知識...等。
設置小型專業之非營利組織圖書室	蒐集非營利組織管理之圖書、計畫範本、成果報告...等相關資訊，供有需要的組織查閱、參考。並可典藏縣內非營利組織會刊、出版品...等，記錄縣內非營利組織之發展軌跡。
提供非營利組織申請診斷輔導	縣內非營利組織遭遇經營困境時，可申請診斷輔導，由中心安排學者、專家進行組織診斷輔導、提供專業意見，解決個別非營利組織於經營上所面臨的各種困境。
舉辦非營利組織教育訓練及培訓	定期舉辦策略規劃、組織運作、政策法規、方案設計、募款規劃、及資源開發...等相關研習，不斷精進非營利組織相關知識與技能。
發展志工培訓與媒合機制	除成為培訓各類志工之場域外，亦可成為志工與非營利組織間的橋樑，讓非營利組織透過中心媒合，找到適任的志工。
成為宜蘭公益組織會館	提供空間租借，供縣內非營利組織召開會員大會、理監事會開會或舉行公聽會、座談會、記者會使用。
建置公益物資及志工時數銀行	可彙集公益物資，且經營志工時數銀行(有志願服務紀錄者，未來優先受服務)。
推展社會企業及NPO 產業化	推展社會企業及輔導非營利組織產業化，增加產值。

資料來源：宜蘭縣第三部門發展中心 (n.d.)。

第五節 質性資料分析：政府吸納社會創新之目標與過程

本節依照與焦點座談與深度訪談等資料進行分析，檢視政府吸納社會創新的過程與實際經驗。以下分就公共治理目標、政策措施與預算編列等項目進行探討。

一、公共治理目標

依據國外經驗之檢視，政府吸納社會創新的運用，主要目標在於以創新解決社會難題、擴大參與，以更有效的傳遞公共服務，促進科研、工業、商業、社會等各方面的發展。從焦點座談與深度訪談的分析也不難發現，我國政府為強化公共治理所採之社會創新，其目標不外乎與民眾切身相關之公共服務、便民流程，以及解決社會問題等，歸納如下。

(一) 改善機關現行業務作為

依據「新北市政府創意提案實施計畫」，新北市研考會鼓勵公務人員一方面就自身相關業務，提出已見成果績效，且確實有增進行政效能，或提升行政效率之方案；另一方面，就各機關之業務、職能、流程、技術、服務，提出預期能增進行政效能，提升行政效率之可行方案，期盼借用公務人員之創意與智慧，提升未來施政品質（新北市政府研考會，2014）。惟就政府人力、物力、資源、經費有限的前提下，公務人員發揮創意及運用智慧，檢討改善機關現行業務作為所提出之行政興革建言，仍須依據社會問題重要性，決定社會創新領域的施行順序。受訪者 E1 認為施政一定有先後，創新是在現有工作中尋找精進的作為，而精進的目的是為了達到解決問題的方式，在施政的重心上，可以考慮社會風險的高低程度。

1. 這東西很難說成效……高風險本來應該保護，一萬多個孩子就顯示你成效不好，我們也不去對外講，就是做，就是把資源網絡建立起來，跨域整合起來整個資源能量。
2. 現在高齡化及少子化，或者是所謂的高風險兒童，因為經濟不景氣，所以家庭暴力或是家庭風險提高，這都是現階段整個施政的動脈，尤其是地方

政府，他會敏感的感受到現在民眾最需要什麼，我們所有工作都不變，可是施政的優先順序會因為外部的整體需求，高齡化、少子化、家庭高壓力的情況下，對於一個都會是非常重要的。

3. 施政就是從民眾實際最大的需求在哪裡，然後有了政策方向及目標，各局處往那邊靠近，在你現階段的行政系統你能改變什麼，那改變最大的是合作的綜效。

(二) 符合民意，滿足民眾需求

在政府施政上，從被動的層面來看，民眾透過各式意見表達的機會，或是首長信箱的陳情管道，亦可做為社會創新的來源。民眾所表達的需求應考慮強度與頻繁程度，當民眾陳情的語氣、態度越顯激烈的情況下，更能凸顯陳情事件的嚴重程度。抑或，第一線公務人員在與民眾洽接過程中，經常受到民眾抱怨、不滿之事項，也可採取主動積極的態度，做為吸納民眾需求、轉化成為社會創新的契機。

1. 在民間的需求本來就很高，然後到了公部門只要一句辦不到，這當中就是缺少了一個強烈的要求去執行讓民眾可以更加的便利，因為都將加重各自的責任部分…從便民的角度，只要是我們看不下去，那為什麼研考會做變成天經地義，因為人民陳情在我們這裡，因為我們現在有做人民陳情的機制。(E2)
2. 只要認為現在的公務人員服務會讓你生氣的，你就把它改掉，就這麼單純。我覺得只要自己下班以後，會看不下去的你就提案，我們服務組常常提案，因為我們有聯合服務櫃台。每次只要有什麼問題經常被反映，那就把它提出來做修改。(E2)
3. 所有的公共治理要從人心改變，以前是由上而下，社區居民會認為那是政府的事情，後來導入由社區自行處理小工程等作法，由下而上進行，讓居民有所感覺。(D1)
4. 會覺得有 touch 到他，人家有感覺他就會覺得你這是創新，不然你說創新沒有人感覺到，其實就是他有感(E1)

在民主時代，具備民選身分的地方政府首長，以及政治任命的政務官，

往往為了滿足民眾需求而能創新施政。受訪者 E2 認為，「因為地方選舉的激烈性比較強，所以地方政府認真的做很多便民或創新，讓民眾有感這件事情能量還算強，相較於中央這方面，反而他們覺得比較沒有創新，中央的創新真的比較少」。因此，民選首長及政務官所重視的社會創新議題，也將成為施政上的主要關注領域。

1. 所有都是一個概念，就是市長的施政風格…發生問題就要想辦法用各種路徑去解決…在一個新的施政作為裡，當你施政方向清楚時，你怎麼樣落實，就是需要對話…可是那都是我們市長的方法跟要求，數字給我看，這最清楚。（E1）
2. 過去在桃園，高風險的家庭在兩百萬人口內大概有六千個…市長看到一個數據，新北市只有將近兩千位的高風險家庭，他覺得比例不對…對於兒少保護的重視，當然是主政者非常重視的…他對於青少年或是兒童保護這部分幾乎是零容忍，常常說一個孩子都不能少，寧可讓他們白吃，也一定要找到這些可能找不到的孩子。（E1）
3. 研考會一直丟這樣的提案，加上市長、媒體也認為這是很棒的作為，新北市就形成一個良性的、創新與改善的文化。就變成大家都會換個方向思考，以前覺得不可能，現在就可以弄一個全國首創。（E2）
4. 當你的首長支持你的時候，他就會交代下面的人要全力配合，我覺得領導者是很重要的，當然我們自己私底下會早一些的協調…一個文化單位的首長、或者是領導者還很重要，你看很多的文化單位的首長，當他一換，他的政策其實就開始改變了。（C2）

（三）促進產業發展

社會創新的累積，逐漸會形成規模，產生一定的產業效益。以 A3 的經驗為例，起初推動的環境保護區（包含：環境教育、文化教育雙管齊下），但未必能夠獲得居民認同，因為背後存在的社會面和在地生活的居民問題未能解決。後來發現永續發展是需要三生均衡發展，有就是「生態」、「生活」、「生產」三生並重、三生一體的永續目標，使得環境與社會有了一個融合，因此，就思考經濟問題，尤其是資源分配，不用政府經費，將環境教育和美食（柴燒窯烤米製鳳梨酥）轉為社區產業。A4 的社造也因產業推動帶來的經

濟效應，促成團隊的建立，影響整個社區和刺激創新想法；後社區參訪人數增加而開始有使用者付費概念，並有套裝行程的收費，產生的經濟效益非常大。現在再加入故事行銷或體驗活動，讓效益擴大。還有推動如有機村、友善耕作等投入並販賣農產品。由社區創造新點，讓人願意參與，再把經濟效益做大，開始能夠自給自足。

創新從傳統出發是一種豐富的歷史積澱，創新從生活實際需要出發，也還是一種積累。換句話說，創新不是全然拋棄古老陳舊的事物，也不是完全跳脫實際生活的現況，創新需要的是不斷的累積，在累積中不斷的推陳出新，最後建立一種具有高度認同的「品牌」。不僅可以凝聚眾人，也可以使得創新得以延續。創新不是取代，以童玩節為例，不應該把童玩節拿掉，改辦一個蘭雨節，因為創新事物是需要累積的，尤其是文化的事務，基本上是需要時間來堆砌。或許活動開始前幾年有新鮮感，後來可能會往下掉，但這是很正常的事情，不能因為往下掉就換掉。因為從品牌的觀念來說，用一個全新品牌必須從新讓人認識，對民眾來講等於從頭來過。創新的事物也要靠累積，現在提到童玩節就會聯想到宜蘭，這就是累積而成為一個品牌。創新的推陳出新在於可以調整內容，但辛苦經營的品牌沒有改變，因此，仍還保有新鮮感（C2）。

二、政策措施與預算編列

在政策措施的內容方面，政府施政的創新作為最終仍是為了達成政策的目標。因此，受訪者認為，回歸政府的施政目標，第一個作法就是落實政策的基本面，在執行中隨時調整、改善、修正就是一種創新。

（一）落實基本政策面

政府在本質上就是按照規則做事，所以公務人員處理公務必須遵守法規、依法辦理，於是不論是決策還是行動都顯得極為保守、小心翼翼，創意根本無法發揮（B1）。

1. 為了防一個人，但是讓九十九的人不方便…因為害怕被處分，九十九的人獲利以後不會被記功，但是只要有一個人出事就會被記過，所以當然會用最嚴格的法，把那九十九個人的權益給消滅掉，就不讓一個人出問題…以前是擔心做事會被記大過，但現在只要不亂來都不會被記大過，這樣當然

都會配合。(E2)

2. 不是我的法定責任在哪裡，我們工作在哪裡，然後切割再切割，或是互踢皮球。(E1)

但政府若能先拋開創新，做好基本工作其實也可成就社會創新。因為社會創新就是基於解決社會問題而生。而許多社會問題反而是因為政府未能落實法治、依法辦事所引發的。以環保為例，政府若確實依法行政，有效落實環保法令，許多環境保護的問題就可獲得解決。剩下無法解決的新的問題，則可以由舊有的基礎去發展出來新的解決之道(D2)。

1. 市長給我們觀念於法不合，第一先檢討法；第二，這法如果不能動，怎麼樣在不被罰的情況下，還是可以做出我期盼的績效，這種作為跟一般公務人員於法不合就句號的作為非常不同，但是現在大部分的同仁都會找出解決的方法。(E2)
2. 我們其實是有一些遊戲規則…在這樣的系統上，我們真的也是一個創新和新的經驗…就是邊做邊修，驗證外部的反應，如果有需要，我們內部再去變給他，最主要結論還是要幫到人，還有我為什麼做這件事。(E1)

(二) 設置資訊平台統整創新政策

政府需要設置一個資訊平台，一方面提供重要相關資訊，讓民間創新者能在平台上經驗交流，另方面則讓政府有機會能成為學習型組織，培養資訊的敏感度。在行政機關內部，受訪者 E2 則建議，可以考慮提高資訊管理單位的組織層級，俾利跨機關資訊系統的整合以及社會創新政策之推動。

1. 創新是因為包容、尊重和同意，是平等的，大家都可以有意見，展現民主和參與，由下而上，但是政府是由上而下，很難做到政府社造化，因為政府無法透過平等平台貢獻意見，尤其是整合受限於組織文化，官員需要透過團隊方式發揮智慧。(A5)
2. 重視資訊力、學習力(如宜蘭縣有第三部門發展中心，提供平台和一定培力功能)、時間力，讓組織走學習型、扁平化和有機體，讓決策和行動管理模式運用到實務上，進行傳承和分享。(A7)
3. 政府、公務人員被動、死板，是否可以建立一個溝通的平台。(D2)

4. 政府本身不應該去參與或是主導文創、創新，政府應該是要建立一個平台，提供資源，讓大家能夠在這個平台上分享經驗與交流，讓創意跟創新能夠發揮的平台，提供訊息或是建立標準。(B1)
5. 我用「要求」這兩個字其實是因為大家覺得…鼻子摸一摸照做。但是，如果中央部會，你說研考會站出來要求各部會，你會覺得「要求」這兩個字根本不適合在中央…因為資訊中心在這裡(研考會)所以負責整合，但是資訊中心管理全府要用的系統，以前會覺得那些便民事務是社會局自己要做，那現在研考會是資訊中心的督導單位。(E2)

(三) 內部人力的創新能力

正如上述，在落實政策的基本面，採取時刻微調的作法，一個主要的原因來自政府官僚體系必須依法行政，以致於缺乏創新動能。

1. 政府官員做事太守法了，創意都無法發揮，做事是很小心翼翼，這是很可惜的地方。(B6)
2. 技術上沒有問題，執行上的可信度也沒有問題…產業都已經進步了，但公部門卻還在捍衛以前的一個字、兩個字使得後續不能處理完成。(E2)
3. 一般公務人員受到的訓練都是法規，更不要說一路都是念法律的，它們會認為這件是與法不合。(E2)

因此，在人力的運用上，首先，會借助組織外來的人力或專業，以突破此一盲點與限制，為政策的創新提供源源不絕得想法，並且補充不足的人力資源。

1. 文化創意由政府來做，就不會那麼活潑有趣。因為政府機關，正式人員限制太多，聘任人員反而比較敢做，但正式人員是鋼筋水泥，不可或缺。(C1)
2. 我沒有辦法把長照系統一次翻轉，那我是不是能夠先找到一些在不足的，其實經過專業受訓的照護人員只有十分之一進入我們照護系統…但是人員一直在流失，我說那條路也不通，那我先做一些陪伴好了…從志工下手，六十萬的小時只要做到陪伴，不用做到專業，然後就開始分流，而且我不跟照顧系統在一起，因為那個洞太大，我救不了，我創造了另外一個新的模式，就是不老志工。(E1)

其次，創新的累積也有助於人才的延續性，以從事社造的 A2 為例，社造過程要有延續性，要有人能夠接手，這需要時間證明，才能得到居民認同。實際上創新初期很多人採取觀望態度，但在後面創新成果漸顯，就會有人願意加入志的行列。

最後，重視資訊整合與運用的人才。因為在傳統上，資訊只是輔助的參考資料，但是在知識管理的時代，一項政策的決定，牽涉頗廣，需要資訊整合的人才。像首爾的副市長就是兼任資訊長，以利督導資訊業務，整合各方意見，提出施政策略之建議。政府雖然掌握大量的資訊系統與數據資料，但必須加以透過邏輯性的方式去思考，根據統計出來的資訊，探究哪些資料可以凸顯出需求或危機所在之處。受訪者 E1 認為，公務人員必須具備資訊敏感度，才能有效連結數據、需求、資源，進而排定政策施行的優先順序，發揮最大的治理效能。

1. 我第一個動作是統計資料，把新北市在照顧這個區塊，新北市的總資源在哪裡，都會做這個動作，一定先盤點，盤點也是一個很困難的事，因為你要先有問題意識，然後他如果沒拿出來盤點就不真，從盤點跟統計資料去想這樣是否足夠…明明知道有這項業務，可是沒有反應在統計上面，明明在政府系統裡有，為什麼沒有這個資料？那我怎麼盤點真實的狀況，等雙向全部盤點完以後，我再看洞有多大。（E1）
2. 從企業的角度來看…現在都是副總裁來督導資訊業務，所以像首爾的副市長就是兼任資訊長，為什麼？你如果認定資訊只是傳統認為開發一個公文，但現在是策略考量所以是副首長，可以決定事情的人…因為資訊業務的推動一定是跨部會，資料一定要整合沒有整合一定出事，所以一定要能夠解決事情的人。所以以前是資訊中心本來就只是管管機房的不要資安出問題，現在變策略導向，所以那個資訊長原先是因為策略考量那他的位階就要比較高，主要是他要能夠發揮功效。（E2）

（四）預算彈性化

在政府財政捉襟見肘、資源受限的今日，隨著民眾需求的不斷增加，反而促使公務員發想創意、亟思創新的解決對策。受訪者 C2 根據過去從事公部門文化創新工作的經驗，過去地方政府的文化事務預算完全受制於中央，

為了爭取預算，必須提出創新方案，因此，「地方單位的人反應都比中央還快，而且想點子都比他們還快，為什麼？其實就是因為這一層的關係，他被訓練了」。所以關於預算和採購方面，可以透過募款方式從事社會創新(E1)，或考慮修法放寬防弊重於興利的採購法(C2)，而且避免程序主義的關鍵績效指標(KPI)，導致劣幣驅逐良幣得現象發生。

1. 大家就會想說你預算會不會編很多…所以市長一開始就決定用善款，我們用民眾捐助的善款，所以我們就比較大膽，你不要有太多的綑綁…我們這筆款項完全是用民眾捐出的善款，也因為這樣的報導，我們的善款也就源源不絕…只要東西(政策)對…一點都不用擔心錢的問題…會有磁吸的效果。(E1)
2. 可以給這一些人，比如說它是一個團隊，或者是一些人它可以提創新的想法，因為願意去支持他，這一個團隊他做完案例後可不可以用在他的事物上，他提出創新的想法，你政府願不願意支持他，這個支持的模式不是只是說要照本採購法的程序、照預算的程序，那我覺得那個都是死翹翹。(C2)
3. 我們輔導一個業者，可能只給他五萬、十萬做包裝，那你要給他做 KPI，那你不覺得太扯了…政府部門只是為了要看數據…原來該根本的東西反而不見了…很多很難量化出來，今天他搞不好說今天一個做農民的人影響另一個人，把一個農民拉進來參加，你就成功了，他下次願意來參加你就是算成功了，那你一定要說他勸動給個要寫那幾個數據，那有什麼意義！(C2)

第六節 質性資料分析：政府吸納社會創新之模式

政府在規劃或執行政策時，可以透過社會創新吸納模式的設計與建立，引入社會源源不絕之創意發想或人力物力資源，創造政策利基。同時，亦可與相關社會部門維持良好互動，降低政策成本，進一步創造行政民主之施政價值，並提升公共治理效能。因此，在瞭解與掌握政府吸納社會創新之目標與過程後，本節根據焦點座談與深度訪談的歸納，獲致以下執行社會創新模式的關鍵面向與執行模式的基本步驟，分述如下。

一、吸納社會創新之關鍵要素

(一) 系統性的思考

現在國家競爭力最弱的一環就屬政府，政府欠缺系統性的架構（如：文化系統）進行思考（A3）。政府要創新，必須要有系統性的思考。組織學習大師 Senge 提出建構學習型組織的五項修練中「系統性的思考」是把握整體，而非理性的局部分析，並強化心智模式的改善，融合整體能得到各部分加總的效力（郭進隆譯，1994）。一個系統性的思考必須能夠看得見未來，如果看不到未來，就沒有創新的能力。然而受限於政務官任期與依法行政的框架，導致政府易缺乏遠見，不易創新（B1）。公務人員要有思維，要會思考，創新並不難，首先，在於要有正確的認識。以社會公益、社會責任、與社會企業為例，這是三件完全不同的事情，社會企業和企業責任扯上關係，這是一件荒唐的事情。做善事，對環境負責這是社會公益。但對自己的產品負責這是企業責任，企業責任是企業本來就要做的，但現在卻是企業做到了，政府還要頒獎鼓勵，毫無道理（B1）。其次，系統的思考之前提則是需要具備一個支持創新的開放態度（C1）。以一個開放的、支持的態度去與社會對話，因為民間才是真正創新之所在。換句話說，政府如果願意支持社會的創新，本身就是創新，政府如果有這種態度，就是一種創新（B1）。其中公務人員的心態是一個關鍵，若將企業志工的作法放入公務人員的培訓機制中，讓公務人員從中培養同理心，真正站在對方的立場看問題、想方法，才能真正有效的吸納社會創新（B5）。

(二) 落實機關內部溝通機制

從資訊的動態觀念來看，創新需求必然涉及跨機關、跨域、跨層級的各層面。為使各相關層面均能合作，必須透過有力的管理溝通機制，復已由相當層級的主事者負責協調工作，俾憑有效將資訊系統化及轉化。受訪者 E2 指出，跨機關的事務，在本位主義下必然與各自認定的負責事務扞格，涉及到法令與心態問題。而中央政府要創新，事實上更具難度：「中央部會的山頭跟要協調的單位，其實更強勢，所以我可以想像的到，為什麼中央覺得創新能量不夠，其實因為要抵擋、抗拒的力量不夠…中央部會實在太強勢了，強勢到我怎麼可以跟你合作」。在制度設計上，「(中央)原來有一些是政務委員他本來就是要跨局處的，結果政務委員裡面又分，所以跨部會他就動不了，那如果層層都依官僚這樣分，那這樣怎麼創新怎麼做好基本功？」。

1. 個別都告訴我不行，都是條件性的不行，如果換種方式或許就可以，但是都不會去相互干涉說，若在其他單位先做什麼樣的事情就可以。所以現在只要流程、法規不便民的，我們就會送交到(秘書長主持的)流程精進委員會，為了便民。這個大立場我想大家是不互相衝突的…秘書長就有點像是介面，事情我們做，權力秘書長下(E2)
2. 跨 10 個機關，這 10 個機關總共有 1292 個窗口，所有人我們都培訓…我們把這 10 個機關，譬如工務局是工業大廈管理委員會的主管機關，現在都會型大家都是封閉的，我們進入不了家裡，所以透過管委會這個系統…「跨域」就是我現在開始所有跨局處要幫忙社會局(E1)
3. 我們都有一組一組專案去做橫向聯繫來做跨領域的合作，一個一個專案推廣到大家都很清楚施政模式是什麼，你多付出一點，別人以後也可以多幫你一點，就好像互助會一樣。(E1)

落實機關內部跨層級的溝通機制得具體作法，E1 提供經驗，建議可以透過腦力激盪的工作坊形式，讓行政主管與一般公務人員能即時、頻繁的有效討論。面對大量的、跨域治理的資訊，藉由工作坊的資訊交流、開放研討，能夠將資訊系統化轉換成為政策方案與措施。

1. 簡單來講就是工作坊的概念…我們一直研討要做什麼，列了十幾項，去談了之後，那個不准，這個也不准，我們就是剛剛說的類似工作坊的方式，

我來跟他們一起討論，討論以後冒出一個想法，吃東西好像比較容易，我們就鎖定這個，其他都不要。

2. 類似工作坊概念，這叫運動，我們在創造運動而不是福利，所以你就回去跟他們講運動，這是一個運動，雖然是會議，但是我們開會不是那種回報，而是一種對話，你要告訴我真實的情況。
3. 我們是大量的複製，這樣的情況下就要模組化，服務方案模組化，課程也要模組化，這模組就是丟下去，有問題就再開會，這模組通不通，實際去操作一下，操作不太順就再微調，微調到覺得都很 OK，就開始大量複製，這樣每個都是這樣的邏輯，都非常務實。

（三）建立外部對等平台

由於社會需求多元，問題複雜，政府提供的資源與服務，不一定能獲得民眾認同，因此仍必須透過公私協力的形式，擴大創新政策的涵蓋面。受訪者 C1 指出，政府要創新必須以一個開放的態度去對話，民間才是真正創新之所在：「政府不會跟民間對話，就像是一群很有禮貌的失敗主義者，失敗主義者為告訴你不能做什麼，很多社會創新是在民間發生」。而 C2 則提出創意諮詢的概念，認為「你一個人不可能有一個這麼大的創新的能量、創意的能量，基本上還是有限的，我覺得基本上怎麼去聽這些人講，那我覺得像現在的政府最大的問題就是不願意去聽這些人講」。政府必須保持開放的、支持的態度，因為很多社會創新是在民間發生，政府吸納民間社會的創新就在於跟民間對話（C1）。但民間與政府不同，以社造為例，社造基本上是出於同理心，創新來自於包容、尊重和同意。在創新的過程中大家是平等的，都可以有意見，展現民主和參與，藉著由下而上的力量解決當地問題，自給自足過生活（A8）。但是政府的官僚型態，習於由上而下的決策與命令，很難做到政府社造化，因為政府無法透過平等的平台貢獻意見（A5）。因此，創新若由政府主導，創新不易成功。政府本身不應該去參與或是主導創新，政府要做的應該是建立一個真正平等的對話溝通互動的平台，提供資源與訊息、或是建立標準，讓大家能夠在這個平台上分享經驗與交流，讓創意與創新能夠真正在平台上充分發揮（B1）。

（四）尋求協力組織，建立夥伴關係

創新需要跨領域、跨部門的相互合作，彼此交換資源，以期創新能夠源源不絕轉化成具體政策，解決社會問題。例如：非營利組織之所以能夠不斷地創新，即在於缺乏資源的情況下，非營利組織只能窮盡一切的方法來解決問題。因此，非營利組織必須具有獨立作戰的能量。而這個過程中，除了獨立工作外，非營利組織彼此間也會相互奧援，或是尋求有意願的合作企業。如 A7 的協會也和別的基金會合作，提供支持性服務，不僅提供食物，也透過貧童認養、課後照顧（周末小學堂）去協助孩子。或如 D1 從事農再的工作，農再輔導的團隊就是民間組織，除了學校，也歡迎其他非營利組織加入。還有三分之一以上是工程顧問公司。又如 A4 與信義房屋合作，原作為社區接駁服務等都是。由此可知，政府吸納社會創新可透過各方協力，以有效推展。但重要的是，當政府試圖尋求民間協力合作時，無論是企業或是非營利組織，必須取得民間的信賴感、謙卑的學習態度（E1）、避免黨派立場（A2）、結合地方產業、提供內部法律諮詢（C2）、強調共益創新（C3）。

1. 政府主動做些什麼，你有什麼樣的分量讓他覺得跟你合作是安心的，所以我們前面的跨域合作、資源整合、資通訊的建立，讓這些總公司在跟我們合作的時候，他們會問他們通報之後孩子最後會怎麼樣，他們一直會關心…一直對新北市產生一個很大的信賴感…讓外部認為今天幫忙不是在幫你支撐這個預算，而是讓他覺得做這件事情是能夠幫到忙的，而且是有價值的，這大概是目前來說我們跟公司及外部協定合作都是一貫的做法。（E1）
2. 社造過程在找培力對象時，首先在鄉公所受到阻礙，主要是政治選舉因素，被當作村里長的假想敵…社區發展其實可以很快，但需要說服過程。希望政府真正的協力，不要有派系和黨派。（A2）
3. 地方的文化開始跟觀光產業有一點點的合作…第一個就是地方產業越來越沒落…我們跟地方的產業結合的話…地方的文化活動是可以帶動產業的，可以跟觀光合在一起的…另外一個就是，就苗栗來說需要行銷，因為苗栗過去一直被人家說是文化沙漠…那你一定要透過很多的議題或者是其他的方式去行銷它。（C2）
4. 你要跟企業合作的時候，最怕就是怕圖利，後來審計室也調我們的案子…

要鼓勵公務員創新的時候，是政府裡面有一些單位應該當他的靠山，或者是諮詢的人…而不是說現在政府去找說你這條不合，這個就把大家都綁得死死的（C2）

5. 政府的政策需要將範圍訂出來，規則訂出來，但要彈性些，不要將規則寫得這麼死，到底是要公益還是共益？不要再談公益，範圍太小，應該要談共益，共同利害關係人共同獲益…社福團體過去的創新，都是回到共益的創新，在設計的元素都是共益。（C3）

（五）介接既有系統

基於政府機關分工行事的本質，許多跨機關業務往往容易成為施政的「縫隙」。從負面的角度來看，跨機關業務容易造成民眾權益受損或申請作業冗長，但從正面的角度來看，適正成為最能引進創新作為的施政領域。受訪者 E2 批評過去政府機關本位主義的缺失，並強調機關業務整合的便民與重要性。

1. 政府機關是分工的，所以我只要做我的，民眾要自己想辦法把這些東西拚湊起來，然後去查詢哪些補助可以申請，那政府到底是一堆零件還是一個誰要做？假如是跨機關的事就是對方做，政府的文化就是如此，跨機關的事務就會不是我，那是誰？都是不知道，反正不是我。一旦會影響你的規定的時候，你才會出面處理說明，因為你影響到我這個部門機關，所以我才會跟你說明，不然是不理會你的。所以誰要出來整合？沒有。如果有人要出來整合，也會有反對的人說：跟你什麼關係？會說以前都這樣，不然你來做。
2. 碰到問題可能也會說，這怎麼不去問工務局？都會說這有什麼好問，一定不行。因為是牽扯其他機關，所以都會得到不行的回覆。我會說到底事情有沒有做？都會說有發公文了，文有發就代表事情有做，對方一定是存參。我們沒有受到那種跨機關訓練，我總會覺得這些都是我們的事。

由於政府本身能夠透過既深且廣的系統，包括如戶政、警政、衛政、社政、勞政…等機關行政運作體系，以及各類資、通訊系統，因此能夠蒐整最豐富的訊息。從而能夠了解現行政策措施之不足，以及針對可以透過創新獲得改進的領域，進行內部整理。例如受訪者 E1 指出，政府可以透過系統的

整合與介接，將社會創新的作法，有效地運用在標的民眾。

1. 戶政系統同仁說戶政系統現在都有標註受刑人，所以兩個小時我就找到一千六百多個孩子，然後透過警政系統，我們就有專案需求，就「主動關懷」這部分，就是戶政系統，那衛政系統就是對於沒有施打預防針的孩子，為什麼沒有定期實施打預防針，我們也可以再做篩選，那勞政系統就更不用講，甚至我們更厲害的是跟行政執行署，其實行政執行署就是小的欠稅，大戶我不管，可是行政執行署新北分署剛小額欠稅就有一萬多個人，小額欠稅可能是一萬多塊以下，甚至幾千塊，可是他就是繳不出來，那我們就透過這樣跟在新北分署設立社福的一個輔助站，透過所有一線的執行官直接去問有無需要協助，小額就把它篩出來，一萬多個，你來的時候就順便把福利通知，如果需要的話就再篩…
2. 包括行政執行署、各個里鄰長、愛心會，其實政府系統網絡都有，可是你的不會跟我的一樣，那我們將全部的資、通訊網絡整合，我們還是以整個家庭為中心，當這個家庭有需要經濟協助，我們就擺給民政局，透過里鄰長去給予經濟的協助，如果是多重問題的，譬如說藥酒癮，可能是需要分案給衛政系統、警政系統、社政系統。
3. 知道我們施政的目標，我們會先整合我們內部的介面，我們不讓我們的同仁虛耗能量，剛剛所有增加的東西是你這個系統本來做做些什麼事，我們大量對話去說，整併起來，多增加一點點，我們沒有…再去建立一個你過去都沒做過的 SOP，完全不用，完全就是你現在做什麼，你那個原先系統再伸出一個觸角關心一下，如果社政、衛政給你，你們的接觸點在哪裡，那那個介面我增加很多細微的機制，這就是介面整合。

隨著資訊科技發達，電子化政府的落實與廣布，政府創新並改變成功的案例相對較多。在施政的創新作為上，最首要的工作就是評估既有機訊系統介接的可能性，將不同機關所運用的資訊系統，彼此整合、相互連結。受訪者 E2 具有非常專業的資訊背景，因此得以主動地判斷既有系統介接的可能性，為所服務的直轄市政府，在資訊系統上，提供非常具有實務價值的建議。

1. 以前沒有 APP 讓你找停管處在哪裡，所以其實這樣是很不方便的。然後臺北市不用銷單，是直接開免收費的單子，那為什麼我們要這樣？問了交

通局，回覆說就是規定要開，萬一隨便放一本殘障手冊怎麼知道是不是真的？這也是防弊。我問說那辨識系統我們不能用嗎？回覆說我們這邊查不到。我說那如果要改呢？回覆說不行，這是委外的，兩年以後才可以更改。委外不是可以更改嗎？只是經費問題？回覆說預算沒有編，我就送去流程精進委員會。

2. 對同仁來說可能麻煩，因為要多加一個查詢的動作，但是我們也會統計數字，幫民眾服務幾個案件、民眾自己查詢可以省錢，這於他們而言也是一種績效，那我們就當幕後功臣。這樣以後資訊科技現在雲端化很容易，再來資料庫的連結不會有問題，後面就只剩下協調的問題。

(六) 複製成功案例

學習模仿他人並融入合適元素是最基本的創新過程。不論國內或是國外都有許多成功的社會創新案例，適度予以仿效，並加入在地的特色，即可產生新的創意內容。以社福和社造為例，前者由於現在社服分工與專業化要求越來越高，知識得以累積，誰可以複製成功的經驗，就是成功（D2）。後者則因產業推動所帶來的經濟效應，促成各個社區增相仿效。而社區特色不同，在觀摩學習襲後加入在地人文故事與元素，所呈現出來的創意也會有所差異（A4）。

受訪者 E1 及 E2 均明確指出，政府創新可以產生擴散效果，從創新者本身來看，樂於接受其他政府機關的取經效法，並願意不藏私地進行分享。而從學習者的角度來看，一方面為了在創新領域上不落人後，另一方面，複製先驅者所演示的成功創新案例，可以省略構思創意的冗長過程，並從而去蕪存菁，營造全體政府機關創新競爭的氛圍。受訪者 C2 進一步建議可採「標竿學習」的方式，藉由個案分析的討論，提供學習者系統學習的管道。

1. 來學我們，因為我們不會藏私…（宜蘭）縣長找我們所有一線同仁去官邸聽所有高風險整合性安全的內容，然後所有高齡照護一個星期馬上複製…你只要學精神，我是說最簡單的，當你精神開始慢慢學會了以後，你就會發展你自己需求的、在地化的。（E1）
2. 在桃園有一些就可以這樣臺北市也是，結果我到新北市都不行，我就問為什麼一定要附戶籍謄本？沒有人可以回答，都認為不是都要附嗎？我會說

那桃園跟臺北市為甚麼什麼可以不用？(E2)

3. 各縣市政府要不要我們一起便民…很願意分享…別的縣市政府打來問的時候你一定要告訴他…你都已經領先了你還怕什麼？除非你不想再進步。我都說我們現在把很多的阻礙都解決了，你當然要趕快告訴別人，如果人家追得上，你不覺得是讓臺灣變更好？(E2)
4. 政府應該要做一些案例的分析，這個案例的分析不是找學者做，而是要找官員，要找相關的業者、要找學者，還要找 NPO 的，民間的團體組織，針對一些案例去做分析，我覺得透過這些個案的分析他才可以去學習經驗…比如說透過 Workshop 的方式去形成一些想法，我覺得這是一個去做個案的分析，大家一起分享。(C2)

二、吸納社會創新之模式

綜整前述 6 項吸納社會創新之關鍵要素，其中，與政府內部相關的要素包括：(一)系統性的思考、(二)落實機關內部溝通機制、以及(六)複製成功案例。而涉及到政府外部的要素則包括：(三)建立外部對等平台，(四)尋求協力組織，建立夥伴關係，(五)介接既有系統。

進一步從「創新者」與「創新案例」兩大面向，進行分類政府吸納社會創新之模式。其中，「創新者」包括「政府」與「NPO」兩類；而「創新案例」則包括「成功案例」與「創新提案」兩種來源。經此，可以將政府吸納社會創新模式歸納分成：「標竿學習」、「溝通平台」、「政府內部競爭」，以及「外部提案」等四大模式。茲整理如下表 4-8：

表 4-8 政府吸納社會創新模式

創新者 創新案例	政府創新	NPO 創新
成功案例	標竿學習	溝通平台
創新提案	政府內部競爭	外部提案

資料來源：本研究整理。

(一) 標竿學習

在創新的行動過程中發現，學習模仿他人並融入合適元素是最基本的創

新過程，不論公私部門，都有許多社會創新的成功案例可以參考學習。根據韓國發展社會創新與社會企業的觀察，社會創新發展歷程的 5 項特色之一就是「向外學習」。韓國的社會創新並非原創，而是緊隨英國經驗快速推動。由於韓國的社會創新來自於向外學習，雖然少了原創性與引領性，但也避免了原創的風險和代價，反而具備後發優勢。因此，「標竿學習」可以說是政府吸納社會創新模式的基本作法。

首先，向公部門學習方面，採「標竿學習」方式，透過個案分析的討論，提供學習者系統學習的管道（C2）。不論是「幸福保衛站」或「苗栗國際假面藝術節」等，都是值得經驗複製、標竿學習的成功個案。實際上，政府創新還可以發揮擴散效果。從創新者本身來看，樂於接受其他政府機關的取經效法，並願意不藏私地進行分享；從學習者的角度來看，一來會致力創新、不落人後，二來複製標竿，節省冗長的創意發想過程（E1、E2）。依據「政府服務創新精進方案」的「政府服務品質獎」，即是鼓勵政府創新的標竿學習模式之一環，其評獎範圍為年度推動「政府服務創新精進方案」的成果與績效。除了持續精進服務品質獎之評選標準和方式之外，更重要的是納入各政府機關學習仿效的模式，以鼓勵學習創新。

其次，如由民間提供方向，標竿學習是可行作法（F3）。以社福為例，由於現在社服分工與專業化要求越來越高，知識得以累積，誰可以複製成功的經驗，就是成功（D2）。目前由經濟部、勞動部、衛福部等部會前導推動的「社會企業行動方案（103-105 年）」，其預算規模高達 1.6 億元。中央政府其實正可透過此一行動方案，加強公務人員向民間社會企業學習，培養創新能力，避免因循既有公務模式，僅從事採購發包與驗收作業。

「標竿學習」是經營創意的重要來源，亦為這幾十年來管理界的新寵，其目的在於取人之長，補給之短，俾利迎頭趕上。但政府機關在運用上常會遭遇一些挑戰，導致成效不張（蔡祈賢，2011）。正如 F2 所言，政策學習、政策轉移是怎麼來？透過什麼機制？而政策轉移會何會失敗？可能像是環境不同，像是台北市的 1999，在政策轉移的過程中，若是評估不深，就有可能導致失敗。因此，政府部門在建構社會創新的標竿學習機制時，需強化首長的重視與支持、慎選最佳的實務典範、適切轉換成自己的執行方案、勇於突破現框架、爭取員工認同與參與、充分的教育訓練、鼓勵公私部門參訪家流，

以及搭配卓越經營評量體系等 8 大推展策略，方能使得社會創新的學習成功轉化（蔡祈賢，2011）。

（二）溝通平台

由於政府的官僚型態，慣於由上而下的決策與命令，因此，創新若由政府主導，則不易成功（B1）。由於許多社會創新是源自於民間，政府必須保持開放的、支持的態度跟民間產生對話與交流（C1）。但相對的，民間也要放下身段，反過頭來了解政府想要什麼？需要什麼？而不是一味把想法往裡面推，這就需要兩方的溝通，互相了解對方想要什麼（F2）。所以政府吸納社會創新的可行作法之一，就是建立一個真正平等的對話溝通互動的平台，提供資源與訊息、或是建立標準，讓大家能夠在這個平台上分享經驗與交流，讓創意與創新能夠真正在平台上充分發揮（B1、D2）。一方面提供重要相關資訊，讓民間創新者能在平台上經驗交流，另一方面則讓政府有機會能成為學習型組織，培養資訊的敏感度。在創業創新型社會企業中，甚至強調除由生產與消費者直接面對面接觸，也可以透過網路科技作為溝通平台等經營模式來營運。

以國外為例，2013 年 5 月英國社會效益債券中心就發起了一個「Knowledge Box」線上匯流平台，提供關於發展與委託成立社會效益債券的所有訊息。在國內如宜蘭縣，即成立一「第三部門發展中心」作為溝通交流的平台，藉以集合非營利組織間的力量與智慧，發展公私部門間的合作，活絡資源運用，增進社會創新價值與社會企業產值。相較於臺北市非政府組織（NGO）會館僅做為場地租借，失去溝通平台的實質意義，「宜蘭縣第三部門發展中心」的作法更值得學習。當然，也可以根據不同類型的社會創新領域建構溝通平台。以社區發展為例，即可建立一個支持發展的機構，來支持鼓勵社區發展的推動（F4）。此外，行政機關內部也可以考慮提高資訊管理單位的組織層級，俾利跨機關資訊系統的整合以及社會創新政策之推動（E2）。因此，資訊的提供與交流是溝通平台的最基本功能之一。

真正要推動社會創新，替弱勢者創造更多福利，政府可扮演「領頭羊」的角色，如政府提出的社企元年政策方向（F4）。社會企業的重要功能之一，即以創新方案解決社會問題，從公私協力的途徑而論，確實能夠彌補公部門

創新能力不足的可能缺陷。依目前「社會企業行動方案（103-105年）」的三大目標之一即是「建構社會企業網絡與平台」，以期達到「營造有利於社會企業創新、創業、成長與發展的生態環境」的方案願景。在該方案中建立跨部會整合平台，辦理社會企業廣宣倡議相關活動、社群結盟等相關活動；並依社會企業發展需求，規劃建置社企輔導體系。包括辦理各式企業社群媒合、異業結盟、社企輔導等之座談會，以及系列講座、分享會等，或將成為公部門吸納社會創新能量的場合。

（三）政府內部競爭

打造政府內部競爭也是政府吸納社會創新的模式之一。有競爭才有進步，如 Tanimoto 與 Doi 在 2007 年分析社會創新活躍的美國舊金山市海灣地區時的發現，透過社會企業、支援性組織、金融機構、大學和研究機構等各種組織間既合作又競爭的關係，為多元的社會問題提供多樣化的創新解決方案。因此，政府吸納社會創新模式即是營造創新競爭氛圍，強化政府內部競爭。

目前政府創新的想法都已經存在，只是政府公務人員不願意講（F2）。因為所謂「多做多錯、少做少錯、不做不錯」的風氣瀰漫，易於因循苟且。然而政府的創新必須要有自發性，否則不會成功。所以公務人員的心態要改變，要有創新，就不能只是通過容易執行的法案（F1）。除了先前所述及的「政府服務品質獎」之競賽評選外，臺北市政府所進行的創新作法，包括管理組織重組、服務流程再造、善用民間資源等，目前也有創意提案匯報，一共辦了 8 年，評審包含有內部與外部評審，獲獎後也有獎金頒發（F5），此一作法也可供參考。

另以新加坡投資的蘇州科技園為例，該園區能夠順利促成，即使由於新加坡擔任公務員者其本身有極高的榮譽感。新加坡政府一直想辦法找到最優秀的人才進來進入公務體系者，才能源源不絕的進行創新，這是臺灣所沒有的公務體系環境（F3）。因此，大膽引入政府外部人進入政府公務體系也是促進政府內部競爭、激發創意的可行方法之一。此即所謂「鯰魚效應」，在沙丁魚裡放入鯰魚，反而能刺激沙丁魚活躍。同理可證，政府內部也可透過外部優秀人才的引進引發刺激與競爭，激發創意泉源。

當前國內大環境導致整個公務體系缺乏創新、蕭規曹隨（F3）。如要改善此一現況，激發政府內部競爭，注入創新活水，營造創新競爭氛圍，首要前提即是領導人的決心。F3 就指出，政府這二、三十年的改革，幾乎沒有例外，最重要的關鍵就是為政者、領導者的願意，若是領導者不堅強的話，其他都是假的。其次，政府需要改變現有習於官僚型態的公務文化，以及僵化的預算制度等，才可能會有競爭（F1）。前者正如上述，政府的創新必須要有自發性，因此，有效建立公務人員的開放心態，重塑具有學習型的組織文化，可以強化內部彼此的競爭學習。至於後者，囿於政府現行的預算制度，框住公務人員發揮創意的想法與行動。因此，或可以採取試點試辦方式，如 Mulgan 等學者（2007）所提出培育社會創新的公共政策框架，設立公共服務提供方面的各種特區，提供公、私、非營利組織從事突破全國性規則實驗時一個自由揮灑創意的空間。

（四）外部提案

在外部提案模式方面，可以是提供一筆資金去作吸納；也可以創設一個開放資料（Open data）的網絡（network），都是最明顯、最直接的作法（F3）。首先，關於提供資金吸納促進創意方案，是目前許多國家主要採取的方法。以澳大利亞為例，在 2011 年設立 2,000 萬澳幣的「社會企業發展和投資基金」（SEDIF），其目的是為社會企業提供資金來源，使其得以持續、發展和加強社會效益，並催化澳大利亞社會效益投資市場的發展（Australian Government, 2013）。又如美國，在 Obama 總統上任後，於 2010 年向國會要求 50 億美元的預算，成立社會創新基金，以政府預算來補助對社區問題最有效的解決方案（White House, 2011），撥款幫助最有潛力被複製的社會創新意念。在英國，卡麥隆政府於 2010 年 9 月宣布正式啟動大社會計畫，具體方案之一，就是成立「大社會基金」（Big Society Capital），透過社會投資（social investment）的金融市場力量協助社區組織發揮影響力。

又如歐盟於 2014 年 1 月 1 日正式實施的「展望 2020」（Horizon 2020）新教科研計畫，並預計至 2020 年共 7 年期間，挹注 770.28 億歐元的研發經費，透過這些項目幫助科研人員實現科研概念，獲得科研上新的發現、突破和創新；促進新技術從實驗室到市場的轉化。至於亞洲鄰國的南韓，做為亞洲國家在社會企業領域的先驅，於 2012 年年初成立「首爾創新計畫擔當室

(서울혁신기획관실)」,其預算規模由 10 億 9 百萬韓元(約臺幣 3 千多萬元)增長 2013 年的 87 億 2 千 5 百萬元(約當臺幣近 2.8 億元),成長比率高達 764.7%,顯見首爾市政府對其重視程度。

其次,政策創新可以尋求一些相關議題,政府文官只是佔一部分,而不是主導,這樣一樣會開出好的結果(F4)。因此,公部門可以拋出一些「球」,也就是丟出一些問題,讓民間去創新(F2)。例如透過巨量分析處理後,政府治理可以有很大的提升,大數據分析可以解決許多問題,可以透過開放資料讓公共問題暴露出來(F3)。尤其是從政策高度去看政策創新,在老齡化、少子化等趨勢下,政府在長照等應對措施卻做的不多(F4)。政府不如集眾人智慧,以「開放數據」(open data)為基礎,獎勵民間創意提案。政府做為社會創新的倡導者,為鼓勵各界提出創新性的解決辦法,應對社會問題,應完善「開放數據」的基礎工作。以英國《打造大社會》政策的政策為例,其政策內容重點之一,即為定期公布和出版細部資料,讓公眾有權要求和使用資料,並讓社區可以取得相關鄰里資料。其目的是讓社會創新者能根據數據找出潛在問題,進而在數據的基礎上提出創造力的解決方案。

目前國內行政院也宣示「政府資料以開放為原則」,而實際上包括中央的「政府資料開放平臺」(<http://data.gov.tw/>)。然而,目前的開放數據筆數相當不足,僅有四千多筆資料,且在開放數據的基礎上缺乏獎勵民間創意提案的配套措施。從「歐盟展望 2020」的經驗看來,官方可以先行決定重大社會問題之主題,繼而讓民間團體自行提案,引入創新量能。

第五章 結論與建議

第一節 研究發現

一、社會創新基本概念

(一) 定義

社會創新的內涵和所涉及的領域非常廣泛，從而應根據具體情況進行定義。整體來看，有關社會創新的定義，主要包括目的與過程兩個面向。從目的面向定義社會創新，社會創新是「對某個社會問題的創新解決辦法，這個解決辦法比既有的辦法更有效、效益更高、更可持續或更加公正，同時所創造的價值為整個社會帶來利益，而非僅僅對某些個人有利」。從過程的面向來看，社會創新是「以滿足個體或群體需求為目的，關於組織社交活動的全新理念的產生和施行」。從公共政策的角度的解析社會創新，認為社會創新象徵社會改變是一個具有特殊前提與步驟的過程，在促進社會創新之前必須理解這些社會改變的前提與步驟，並付諸行動。當有新的、不同於原有的行為觀念來改變現有的典範時，就發生了創新。

(二) 公共治理與服務創新

Røste 與 Miles (2005) 依據公部門組織的基本特徵，提出此基本特徵與創新之間可能關係。(一) 為了解決日益複雜的公共政策問題，需要透過各種可能的創新方式來規劃新的政策方案或進行政策變革。(二) 許多創新需要在公共部門複雜組織結構中找到適當引進的時機，常須考慮政治的可行性，並顧及社會公平與經濟效率的平衡考量。(三) 在大部分情況下，創新所欲達成之價值目標並非單一且可能相互衝突，故很難依據財務或預算執行的成本效益指標來衡量創新績效。(四) 管理者追求創新的動機不是只為了升遷，有時也是為了追求公共服務目標的實現。(五) 公共服務的提供需考量政府預算限制與項目之間的排擠效應。(六) 如果創新會影響公務人員的工作穩定與服務品質，可能會引起他們的抗拒，但基於專業的認知與價值考

量，公務人員也可能力求創新以促進公共服務的品質。（七）公部門有很多資源和管道，可以獲取與創新有關之知識及資訊。（八）短期之內不一定能準確評估公部門創新的結果，許多政策投資需要長期維持，才能顯現成效。

因此，就公共行政領域來說，當政府遭遇環境變遷的挑戰時，它必須要自我調整，朝向較少官僚階層、較少集權及更願意授權，其政策制訂也由公民社會來分享。從 1997 年開始，治理的網絡型態就成了政府與市場之外的另一個選擇。網絡治理的創新，強化了決策者將新想法轉化為新行動的領導角色。當公部門持續透過大規模的立法來引導創新的時候，其他人則關注於透過倡議、提供實驗與合作的資源，以及協調不同利害關係人等方法來支持創新。

（三）社會創新與公共政策

一般來說，社會創新常與社會企業和創新的過程有關，亦與公共政策的創新與治理議題並論，因此通常社會創新的作法就是透過政府的立法程序，達成治理與公共政策的目標。政府可以透過立法、分配公共資源和成立專門機構等方式擴散社會創新。做為倡導者，政府可以發揮倡導作用，鼓勵各界提出創新性的解決辦法，以應對社會問題。做為促進者，政府應該鼓勵私人經濟部門和第三部門進入社會領域，提供相關的社會服務，而非由政府親力親為，否則反將阻礙社會創新。做為資助者，政府對公民社會組織和第三部門的資助應該具有穩定性、非歧視性等特徵，並努力支援新興的複合型社會組織。做為管制者，政府需要減少自己的管制，避免給公民社會組織帶來不必要的報告和問責方面的負擔。Moore 與 Westley (2011) 指出政策上促進社會創新的四個階段：（1）當遭遇複雜的問題時，政府必須徹底地了解問題，並且與需求團體保持互動及建立互信，俾利產生社會創新方案的契機。（2）政府在政策上鼓勵或獎助新的創意提案，並同步提出一個評估及篩選的程序，俾從眾多的可行創新方案中，篩選最適合的選項。（3）在篩選出社會創新方案後，應當協助社會創新方案及創新者能有效募集資源，包括社會資本、人力資本、以及財務資本。（4）將社會創新制度化、按比例擴大（scale up），據以在日後面對相同情況時，能有所準備及回應。

二、各國吸納社會創新之途徑

(一) 美國

美國 Obama 總統上任後，在 2010 年向國會要求 50 億美元的預算，成立社會創新基金，以政府預算來補助對社區問題最有效的解決方案，並且透過白宮辦公室成立「社會創新和公民參與辦公室」(OSICP)，促進政府與私人企業、社會企業家、與公眾之間的夥伴關係。同時，設立社會創新基金(SIF)及創新投資基金(i3)，以支援非營利性組織在衛生保健、增加就業以及青少年發展方面的工作。除創新基金之設立外，OSICP 同時搭配其他作為以輔助社會創新之推動，包括(1)社區之旅、(2)測量與評估、(3)獎勵與挑戰。

(二) 英國

英國卡麥隆首相於 2010 年提出《打造大社會》政策，其政策內容重點包括：(1)賦與社區更多權力、(2)鼓勵民眾在社區中扮演更積極角色、(3)中央權力下放地方政府、(4)支持合作社、互助會、慈善機構和社會企業、(5)公布政府資料。政府本身主要做為協助角色，提出幾項大社會的關鍵計畫，包括大社會銀行、國家公民服務示範案、社區組織者和社區首筆基金、永續社區方案等，並關注法規、監督和報告的減少、去繁文縟節等事項，訓練社區組織者去促進地方行動和給予支持，藉此帶動公民社群提出新想法、自主提供公共服務和自主管理。

(三) 韓國

首爾市長朴元淳於競選當時便提出「15 個領域共 60 大項政見」，針對首爾市近年來房價高漲、社會生活壓力大增、青年階層所得低迷等世代問題等，提出多項有關社會創新意涵之內容，2012 年年初成立「首爾創新計畫擔當室」，參考歐洲社會創新方式解決現今社會當中無法解決之問題。朴元淳當選市長後，隨即透過修正《首爾特別市行政機構設置條例》賦予創新計畫擔當官之法源基礎。首爾創新計畫擔當室下設 4 個部處，共計編制 53 名之人力，而其中有 4 名為民間團體出身，其他皆為一般公務人員。在預算方面，以過去兩年來看，成長比率高達 764.7%，首爾市政府對其重視程度可見一斑。整體而論，韓國社會創新的發展歷程具備 5 項特色：(1)政府支持：社會創新的環境、(2)跨界合作：社會創新的加速器、(3)跨界合作：社會

創新的加速器、(4) 民間參與：社會創新的泉源、(5) 創意教育：社會創新基礎保障。

(四) 歐盟「展望 2020」計畫

「展望 2020」(Horizon 2020) 是歐盟於 2014 年 1 月 1 日正式實施的新教科研計畫，取代並延續屆滿的「第七框架計畫」的。「展望 2020」計畫係歐盟自 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，挹注 770.28 億歐元的研發經費，由歐盟和 28 個歐盟成員國提供資金支持。「展望 2020」是目前全球規模最大之開放式創新科技合作平臺，提供企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫，其三大支柱為：(1) 卓越科學、(2) 產業領導力、(3) 社會挑戰。就解決社會民生所面臨之挑戰乙項，預算達 296.79 億歐元。主要目的是關切人類社會永續發展，勢必得仰賴創新的想法與科技以解決在氣候、環境生態、能源與交通運輸等各面向的民生課題，透過小規模的試點、到全面性的推廣採用。此一支柱彙集各領域、技術和學科的資源和知識，包括社會科學和人文科學，涵蓋從研究到市場的所有活動，專注在創新活動，例如試點、示範、試驗平臺以及公共採購和市場轉化，還包括建立與歐洲創新夥伴關係 (EIP) 的活動。相較於以往歐盟提出的科研資助架構，「展望 2020」具備向所有人開放，具有結構簡單、手續便利、時間快捷等特點，更傾向於推動經濟社會發展。就我國政府吸納社會創新之途徑而論，「展望 2020」在資金豐沛、流程簡便、議題多元、管道開放等特色，均有非常值得借鏡之可貴經驗。

(五) 小結

美、英、韓、歐盟等國所提供的社會創新吸納誘因，是非常鉅額基金或政府預算。其中，歐盟「展望 2020」計畫，更是在 2014 年起至 2020 年共 7 年期間，由歐盟和 28 個歐盟成員國挹注 770.28 億歐元的研發經費，以全球規模最大之開放式創新科技合作平臺，鼓勵企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫。

綜觀主要國家吸納社會創新的執行模式，特別強調幾項重點。第一，因應治理議題的多元性，承認政府在施政能力上的有限性，希望透過跨政府並與非政府組織合作，民間或社區參與的形式，引入民間豐沛的創新能量。第二，為了開創新的治理領域，關注民眾的現實與未來需求，特別強調數據的

蒐集與應用。例如，美國為了提供高績效的治理並增加強化設計和操作方案的評估機制，強調以數據引導決策，與政府內外相關利害關係人分享知識。另外，英國《打造大社會》的政策要點之一，就是「公布政府資料」，讓公眾有權要求和使用的資料，並定期公布和出版細部資料，讓社區可以取得相關鄰里資料。

三、國內社會創新量能之檢視

(一) 網路三箭與群眾智慧

有鑑於資通訊平台具有即時互動的特性，已遠超越傳統媒體的單向訊息傳播功能，行政院在 103 年底正式提出「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，以「觀念溝通」、「行動落實」，以及「前瞻施政」三大策略，加強網路施政，創造雙向溝通與優化政府施政。具體而言，「網路溝通與優化施政三支箭」是運用資通訊科技加強政府與民間資訊互動交流，希望透過較具創意的方式，以協助解決各個面向當前的問題，並充分結合網路與實體資源，使施政更活潑、更貼近民意。換句話說，「網路溝通與優化施政三支箭」在推動政府施政上，強調整合網路與實體世界，達到「虛實合一」的目標，藉由「開放資料」(open data)、「群眾外包」(crowd-sourcing)，以及「大數據」(big data)等創新作法，注入創新能量於政府施政，讓民眾對政府施政有感。目前行政院所推動的「網路溝通與優化施政三支箭」施政方向，正與時興的「群眾智慧」概念不謀而合。政府可以在不涉及個人資料隱密性的前提下，充分「開放資料」，利用「群眾外包」的作法，掌握「大數據」趨勢，向社會廣納意見、雙向交流，激盪出創意，以期創新與優化政府的施政作為。

(二) 政府服務品質獎

政府服務品質獎自 2008 年起迄 2014 年所辦理之六屆評獎，共計 969 個機關參獎，292 個機關入圍，並從中評選出 173 個優質服務機關，整體獲獎率約為 18%。綜觀歷來得獎機關，幾乎涵蓋所有為民服務機關類型，包括：戶政、地政、稅務、環保、醫療、警政、消防及觀光遊憩等。整體而言，政府服務品質獎的施行確實獲得各級機關的重視與響應，主辦機關國家發展委員會逐年檢討並修訂評獎作業及評核指標，並藉由「創新加值服務」評核構

面來引導機關重視政府服務創新作為，因此，評核結果也更能貼近民眾的印象與觀感。就鼓勵各級機關從事創新作為而論，政府服務品質獎之設立，確實達到強化公共治理之功效。

（三）社會企業行動方案

社會創新的能量來源之一是社會企業。根據行政院於 2014 年 4 月 11 日召開「研商『社會企業』相關事宜」會議指示，為塑造社會企業友善發展環境，促進國內經濟、社會等包容性成長，特制定「社會企業行動方案」。2014 年 9 月 4 日，當時行政院長江宜樺拍板「社會企業行動方案」，宣告臺灣進入「社企元年」。期程自 2014 年 9 月至 2016 年 12 月 31 日止，行政院在三年內將投入 1.6 億元，協助社會企業發展。

根據「社會企業行動方案」的願景、目標、執行策略及工作內容，預期效益分成量化及質性兩大面向。在量化目標方面，包括（1）育成 100 家新創社會企業；（2）協助 50 家社會企業參與國際論壇；（3）完成 200 件社會企業輔導案例；（4）舉辦 3 場次社會企業國際交流活動；（5）辦理至少 8 項社會企業法規調適案件，及至少 30 項法規諮詢協處案件；（6）結合公益創投、天使投資人、民間企業、社會企業信用保證專案等投融資金，挹注 1 億元促進社會企業發展。至於質化目標方面，則包括推動社會企業友善發展環境、經營體質改良、多元網絡建置等策略，以有效緩解如青年回鄉發展、弱勢族群就業與照護、生態環境保育等社會議題。

四、國內社會創新個案研析

為緊扣「強化公共治理」之主要目的，本研究依照創新的內容（程序 v.s. 產品）以及創新的影響（現在 v.s. 未來）兩大面向所交乘出四大領域，進行我國社會創新的量能與發展潛力之檢視，包括與民眾切身相關之社會福利、文化創意、環境保護、社區營造等四個領域。一方面以個案分析方式，探討新北市幸福保衛戰計畫（社會福利）、苗栗國際假面藝術節（文化創意）、全民來認股 守護白海豚（環境保護）、宜蘭珍珠社區（社區營造）等四大案例之背景與創新過程。另一方面，則綜整 20 位受訪者的訪談與座談質性資料，就（一）公共治理目標、（二）政策措施與預算編列，探討政府吸納社會創新之目標與過程。

同時，歸納 6 項吸納社會創新之關鍵要素，其中，與政府內部相關的要素包括：（一）系統性的思考、（二）落實機關內部溝通機制、以及（六）複製成功案例。而涉及到政府外部的要素則包括：（三）建立外部對等平台，（四）尋求協力組織，建立夥伴關係，（五）介接既有系統。進一步從「創新者」與「創新案例」兩大面向，進行分類政府吸納社會創新之模式。其中，「創新者」包括「政府」與「NPO」兩類；而「創新案例」則包括「成功案例」與「創新提案」兩種來源。經此，可以將政府吸納社會創新模式歸納分成：「標竿學習」、「溝通平台」、「政府內部競爭」，以及「外部提案」等四大模式。

綜整上述研究發現以及各項發現之政策建議意涵，請參見表 5-1。其中，美國、英國、韓國、歐盟等之外國經驗提供之政策建議意涵，包括（一）提供資金補助或獎勵，做為吸納創新能量之誘因。（二）重視社區（第三部門）力量，尋求跨界合作。至於國內 4 個個案研究發現之政策建議意涵，則包括（一）標竿學習，鼓勵機關之間複製經驗，彼此競合。（二）重視社區（第三部門）力量，協助發展以擴大社會創新的領域。（三）建立平台，引入外部創新能量。

表 5-1 研究發現與政策建議之意涵

比較		公共治理目標	政策關注重點	執行模式	政策建議之意涵
外國經驗	美國 OSICP	促進夥伴關係、擴大參與	經濟機會、民眾健康、青年發展	社區、資金、數據、獎勵	(一) 提供資金補助或獎勵，做為吸納創新能量之誘因。 (二) 重視社區(第三部門)力量，尋求跨界合作。
	英國 BSC	讓公民社會組織能夠更容易型塑和傳遞公共服務	以社區為標的	社區賦權、大社會銀行、公布政府資料	
	韓國首爾	以創新方式解決社會難題	育成中小企業	政府支持、向外學習、跨界合作、民間參與、創意教育	
	歐盟展望 2020	促進歐盟科研、工業、商業、社會等各方面的發展	卓越科學、產業領導力、社會挑戰	透過資項目補助的方式，提供企業、大專校院、法人機構參與歐盟科研計畫	
國內個案	新北市幸福保衛站計畫(社會福利)	及早發覺生活陷困、遭疏忽及有安全疑慮之兒少	結合政府、企業、社區力量，關懷並登記高風險家庭兒童	複製經驗、標竿學習	(一) 標竿學習，鼓勵機關之間複製經驗，彼此競合。 (二) 重視社區(第三部門)力量，協助發展以擴大社會創新的領域。 (三) 建立平台，引入外部創新能量。
	苗栗國際假面藝術節(文化創意)	結合藝術文化與地方休閒觀光產業	以文化議題結合民間力量，帶動文化帶動產業發展	引進外部人才	
	全民來認股守護白海豚(環境保護)	透過國民環境信託計畫，結合 NPO 與民眾力量挽救白海豚	喚起民眾意識、集結社會力量	溝通平台、外部提案機制	
	宜蘭珍珠社區(社區營造)	由社區居民觀點，重新詮釋參與具有地域特色之文化性公共事務	引發在地意識、謀取生存發展	第三部門發展中心	

資料來源：本研究整理。

第二節 政策建議

相應於本案之研究目的，及前節研究發現之政策建議意涵，以下依據「立即可行建議」及「中長期建議」進行分項說明。

一、立即可行建議

1. 提升公務人員大數據應用資訊能力與研發能量（國家發展委員會主辦、人事總處、考試院協辦）

經實證調查發現，政府雖然掌握大量的資訊系統與數據資料，但必須加以透過邏輯性的方式去思考，根據統計出來的資訊，探究哪些資料可以凸顯出需求或危機所在之處。因此，公務人員必須具備資訊敏感度，才能有效連結數據、需求、資源，進而排定政策施行的優先順序，發揮治理效能。然而，實際上的情況是，包括個人心態、政府作業程序、人員結構、人力狀況等各項因素，導致公務人員不具充足的資訊、研發與議題開創能力。

就國內的情況來看，目前政府已經了解大數據的價值，並且蒐集數據、設立應用平台，惟在應用上仍需公務人力資源的配合。從培訓的角度來看，既有由人事訓練機關所開設的相關課程，偏重以「電子化政府」的目標，分析公務人員在業務上所可能需要的資訊能力，從而規劃出一套資訊課程計畫。所強調者，仍是數位學習、網路應用等技術層面。惟就目前大數據時代的人力需求，未來應係強調大數據應用的創造力。

依照國家發展委員會電子化政府業務項下之「資訊改造推動現況」，國家發展委員會配合行政院組織改造進程，推動資訊資源集中整合、資訊組織法制化、資訊預算結構調整及資訊職能優化等系列資訊改造措施。有關資訊資源向上集中與整合運用乙項，包括組織、計畫、人力等資源均向上集中，以期達成資訊組織法制化、資訊計畫盤點、資訊人力集中化等目標（國家發展委員會，2013）。因此，未來在公務人員培訓課程上，應規劃由科技會報、國發會、資策會主導大數據課程的研習，並強調創造力與跨界實務操作。初步可以提升資訊人員的資訊能力與研發能量為目標，做為各部會大數據應用

的核心人力。

2. 綜整既有內部創新機制，採行制度化的輔導機制，進行標竿學習（國家發展委員會主辦）

本研究實證調查發現，政府創新可以產生政策擴散的效果。從創新者的角度來看，樂於接受其他政府機關的取經效法，而從學習者的角度來看，複製先驅者所演示的成功創新案例，可以省略構思創意的冗長過程，從而去蕪存菁，加速提升服務功能，並營造整體政府機關創新競爭的氛圍。就成功個案的經驗複製而論，「標竿學習」（benchmarking）是經營創意的重要來源，旨在尋找並應用最佳案例（best practice），藉由個案分析的討論，提供學習者系統學習的管道。

國內目前最受政府機關間重視之「政府服務品質獎」，自 97 年起迄 103 年已經辦理六屆評獎，共計 969 個機關參獎，並從中評選出 173 個優質服務機關，整體獲獎率約為 18%。政府服務品質獎之評獎目的之一，是「樹立優質服務典範，擴散標竿學習效益」。因此，獲頒「政府服務品質獎」機關，應配合國發會需要辦理成果發表會，公開發表其提升服務品質績效及作法；並配合辦理各項宣導活動（如撰稿、接受訪問或拍攝影片等）。就標竿學習而論，「政府服務品質獎」目前主要是以「成果發表會」形式進行，惟是否能夠有效地複製經驗，產生標竿學習的效果，實則難以確認。針對「政府服務品質獎」之標竿學習，未來可由主辦機關主動遴選具有擴散效益之個案，並進一步採行制度化的輔導機制，將經驗複製與傳承列為得獎機關之義務。避免產生競爭標竿（competitive benchmarking）的效應，得獎機關為保持領先地位，而迴避競爭對手的學習要求。

此外，建議未來可委請專家學者，以研究案形式匯集過去歷屆的成功案例，透過與得獎者及評審的訪查，系統化地釐清公共服務的創新模式與成功因素。未來並可提供機關，做為培訓公務人員之教材，俾利同步地能學得個案的特殊性，及以及概念上的通則性，成為學習仿效、複製經驗的依據。

二、中長期建議

研究發現，政府在社會創新過程中可以扮演包括倡導者、促進者、資助者、及管制者等幾種角色。做為倡導者，政府可以發揮倡導作用，鼓勵各界

提出創新性的解決辦法，以應對社會問題。做為促進者，政府應該鼓勵私人經濟部門和第三部門進入社會領域，提供相關的社會服務，而非由政府親力親為，否則反將阻礙社會創新。做為資助者，政府對公民社會組織和第三部門的資助應該具有穩定性、非歧視性等特徵，並努力支援新興的複合型社會組織。做為管制者，政府需要減少自己的管制，避免給公民社會組織帶來不必要的報告和問責方面的負擔（Goldenberg et al., 2009）。以下分從政府在社會創新中扮演的四種角色，說明本計畫之中長期政策建議。

1. 成立社會創新基金（行政院主辦、各部會協辦）

根據國外經驗，美國「社會創新基金」的金額達到 6 億美元，是由國家與社區服務機構出資設立，包括將近 1 億 5 千萬的聯邦基金，以及 3 億 5 千萬的非聯邦及企業基金，用以獎勵社會組織投入協助弱勢地區的生活、教育和經濟改善。在英國方面，「大社會基金」則是將銀行體系內資金流動靜止達 15 年以上之賬戶的資金約 4 億英鎊，加上從四大主要銀行提撥的 2 億英鎊，成立了資本額為 6 億英鎊的「大社會基金」，運用社會金融工具來發展社會投資市場。

從社會投資的角度來觀察美國的社會創新基金，可以發現幾項特點：（一）聯合不同的基金成為單一基金，提供給成功的社會創新。（二）擴大媒合和中介資金的使用，使來自政府的資金能夠得到最加價值。（三）承認社會投資連鎖中的角色、價值和補助款。（四）找出社會創新需要的主要焦點，並讓政府和企業的補助款結盟（Impetus Trust, 2012）。而類似的特點同樣也顯現在英國的大社會基金。因此，從政府扮演社會創新的資助者角度來看，未來國內可成立相當數額的社會創新基金，透過社會投資來提升更好的公共服務。

必須注意的是，基金的擁有者及管理者必須設定正確的目標，亦即社會投資並非以減輕公共財務壓力為主要目的，而是藉由政府與企業共同資金的投入，引發更具有問題解決能力的社會創新方案。申言之，創新基金所從事的社會投資，應避免急於短期地驗證創新效果或治理成效。

2. 以「開放數據」為基礎，獎勵民間創意提案（國家發展委員會主辦、各部會協辦）

「開放數據」(open data)的概念是，數據資料經開放後將具有商業價值，或是經由彙整可成為有價值的產品，從而引發出不同聲音的意見。過去資料的讀取、再次使用等，通常受到特定組織所監管，並透過版權與授權，專利的申請，或是付費要求等，形成資料讀取的限制。「開放數據」的倡議者認為，這些限制違反公眾的利益，應讓數據資料能自由取得，沒有限制也不該索取費用。

就政府在社會創新扮演的倡導者而論，為鼓勵各界提出創新性的解決辦法，應對社會問題，應完善「開放數據」的基礎工作。以英國《打造大社會》政策的政策為例，其政策內容重點之一，即為「公布政府資料」。定期公布和出版細部資料，讓公眾有權要求和使用的資料，並讓社區可以取得相關鄰里資料。開放數據的目的是，讓社會創新者能根據數據找出潛在問題，進而在數據的基礎上提出創造力的解決方案。

目前國內行政院也宣示「政府資料以開放為原則」，而實際上包括中央的「政府資料開放平臺」(<http://data.gov.tw/>)，地方的臺北市、新北市、臺中市、高雄市政府亦有類似的建制。然而，目前的開放數據筆數相當不足，以「政府資料開放平臺」為例，僅有四千多筆資料。此外，在開放數據的基礎上，應有獎勵民間創意提案的配套措施。在做法上類似「群眾外包」(crowdsourcing)的概念，⁵ 可分為兩個層次，第一個層次是蒐集治理議題，獎勵民眾在開放數據的基礎上，協助研提議題優先順序。第二個層次則是政府事先框定重要主題，讓民間團體提供創新前瞻的方案或解決方法。從「歐盟展望 2020」的經驗看來，官方可以先行決定重大社會問題之主題，繼而讓民間團體自行提案，引入創新量能。

3. 建立溝通平台，提供非營利組織資訊與諮詢功能（內政部主辦、各地方政府協辦）

⁵ 「群眾外包」的概念是將一些需要仰賴人力完成的工作透過特定的平台，外包給網路上不特定的一群自願者，處理的內容通常是較瑣碎、需要大量人力且電腦程式難以取代的工作。而大致上的作法，是由委託工作者將原本性質單純、工作量龐大並且耗時的任務，切割成相對細小瑣碎的工作，以按件計酬的方式，直接在網路上號召大量有意願的群眾參與(陳伶志、余孝萱，2011)。

政府作為社會創新的促進者，應鼓勵私人經濟部門和第三部門進入社會領域，提供相關的社會服務。本研究實證調查指出，由於社會創新的能量多數蓄積在民間，政府吸納民間社會的創新就在於跟民間對話，因此，政府必須保持開放的、支持的態度。創新若由政府主導並不容易成功，政府本身不應該去參與或是主導創新，而是建立一個真正平等的對話溝通互動的平台，提供資源與訊息、或是建立標準，讓民間的創新者能在平台上分享經驗與交流，讓創意與創新得以充分發揮。

宜蘭縣政府於 2012 年 7 月首創成立的「第三部門發展中心」，提供非常多元的資訊與諮詢服務，包括非營利組織進駐育成、診斷輔導、教育培訓、專業圖書室、資訊平台、志工培訓與媒合，以及公益物資與志工時數銀行、公益組織會館、推展社會企業與非營利組織產業化等。「第三部門發展中心」委託民營的非營利組織所經營之輔導中心，成為政府與民間之間的重要對話平台。就吸納社會創新能量而言，政府可以成立專責部門，主動提供資訊、資源，扮演介面與平台的角色，幫助非營利組織發揮更大的創新能量，亦能達到強化公共治理的正面效果。

同時，建議可在「內政部人民團體全球資訊網」(<http://cois.moi.gov.tw/MOIWEB/Web/frmHome.aspx>)，綜整性地提供非營利組織重要補助訊息，包括由地方政府、中央政府、抑或企業所提供的補助資訊。目前「內政部人民團體全球資訊網」偏向屬於法規面、制度面的靜態呈現方式。唯一相對較為動態的功能，是「全國性人民團體名冊查詢」，透過人民團體名稱的關鍵字，可以蒐得相關資訊。在此網站平台的基礎上，未來可全面性地蒐整政府補助項目，進一步以選單式表列查找功能，讓非營利組織能掌握更多元的資訊，滿足推動工作的財務需求。

4. 輔助社會企業，需強調社會功能（經濟部、勞動部主辦、衛生福利部協辦）

為塑造社會企業友善發展環境，促進國內經濟、社會等包容性成長，國內已於特 2014 年 9 月拍板「社會企業行動方案」，宣告臺灣進入「社企元年」。期程自至 2016 年 12 月 31 日止，行政院合計 3 年共投入 1 億 6,120 萬元，由各部會編列公務預算及相關基金預算支應，未來其他各部會盤點現有資源研提相關計畫經費，共同推動相關可行措施，協助社企發展。

本研究發現，韓國中央與地方之社會企業與社會創新政策，都有一完整法規制度化相關組織與業務職掌，且由單一機關負責該業務，權責與達成目標明確。此外，領導階層（總統、市長）對於其重視程度甚高，預算規模與相關業務人力持續擴增。在我國社會企業的推動方面，行政院在 2014 年 9 月拍板的「社會企業行動方案」，在 3 年內將投入 1.6 億元，協助社會企業發展。本方案由經濟部、勞動部及衛福部做為前導推動機關，主要計畫策略包括調法規、建平臺、籌資金、倡育成。然而，相較於韓國政府對於社會企業的重視與推動，國內仍有相當程度的學習與努力空間。諸如韓國從立法層面推動《社會企業促進法》，組織層面由僱用勞動部專責，以及預算層面的規模與配置，俾使政府所發起的行動方案能引發民間呼應、確實發揮效益，符合治理潮流與民間期待。

社會企業是「社會創新」的其中一環，就政府吸納社會創新能量而論，提供資金、平台、資訊輔導社會企業，藉由扶助社會企業家從事社會創新的方式，也是強化公共治理的途徑之一。然而，從社會創新的管制者角色來看，政府在評估社會企業、提供輔導與補助，藉以吸納社會能量的同時，必須特別強調社會面的評估面向。目前勞動部勞動力發展署已針對非營利組織轉型發展社會企業，委託研擬評估模式，以進行組織營運體質診斷。評估內容包含量表及質化深度訪談問卷，量表並依評估情形發展相應之行動策略建議及創業資源連結。惟在設計社會企業評估模式的項目時，尤須注意「產品、經營、利潤、風險」與「服務、奉獻、公益、永續」兩種完全不同價值面向的拉扯。畢竟，非營利組織必須兼顧獲取利益與達成社會目的，惟有達成這雙重目標，非營利組織轉往社會企業經營管理之價值，才有存在意義。

參考書目

一、中文部分

- McLuhan, M. (著)、鄭明萱 (譯) (2006)。《認識媒體：人的延伸》。臺北：貓頭鷹出版社。
- Senge, Peter M. (著)、郭進隆 (譯) (1994)。《第五項修練：學習型組織的藝術與實務》。臺北：天下。
- Taipale, I. (編)、洪蘭 (譯) (2008)。《芬蘭的 100 個社會創新》。臺北：天下雜誌。
- 中國—歐盟科技合作促進辦公室 (2014)。《歐盟「地平線 2020」計畫》。下載自 <http://www.dragon-star.eu/wp-content/uploads/2014/09/CECO-Horizon-2020-Brochure-CN.pdf>，瀏覽日期 2015/3/9。
- 中國時報 (2013/1/6)。〈社論—給「有感」的幸福保衛站掌聲〉。下載自 <http://news.chinatimes.com/forum/11051402/112013010600315.html>，瀏覽日期 2014/11/8。
- 公務人力發展中心 (1999)。《公務人員資訊能力培育課程規劃研究》。臺北：公務人力發展中心
- 王明仁、周虹君 (2010)。〈非營利機構的組織創新—以財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會為例〉。論文發表於「非營利組織的發展與前瞻」研討會，2010 年 4 月 17 日。臺北：中華救助總會。
- 台灣社會企業創新創業學會 (n.d.)。〈為什麼需要社會企業？〉。下載自 <http://www.seietw.org/knowledge/qa/335>，瀏覽日期 2015/4/8。
- 汝海霞 (2012)。〈韓國社會創新是怎樣煉成的？〉。《雲南信息報》，下載自 <http://www.naradafoundation.org/Uploads/editor/20141010/14129271463345.pdf>，瀏覽日期 2015/2/1。
- 行政院主計總處 (2014)。〈社區發展統計〉。下載自 <http://www.mohw.gov.tw/cht/DOS/DisplayStatisticFile.aspx?d=31901>，瀏覽日期 2015/2/20。

- 行政院主計總處（2014）。〈社區發展統計〉。下載自 <http://www.mohw.gov.tw/cht/DOS/DisplayStatisticFile.aspx?d=31901>，瀏覽日期 2015/2/1。
- 行政院研考會（2011）。〈第三屆「政府服務品質獎」評審委員名單〉。下載自 <http://archive.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=4532739&ctNode=14506&mp=160>，瀏覽日期 2014/12/27。
- 行政院勞委會職訓局（2012）。《韓國社會企業政策推動及發展考察報告》。下載自 http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10200506，瀏覽日期 2015/2/20。
- 行政院勞委會職訓局（2012）。《韓國社會企業政策推動及發展考察報告》。下載自 http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10200506，瀏覽日期 2015/2/1。
- 李珊（2010）。〈全民當地主，買地救海豚—第一宗保育國民信託〉。《光華雜誌》，下載自 http://www.taiwan-panorama.com/tw/show_issue.php?id=201089908083c.txt&table=0&h1=&h2=#，瀏覽日期 2015/2/20。
- 周錦宏（2005）。〈「苗栗假面」的建構與實踐〉。載於景文技術學院（主編），〈2005 第二屆臺灣地方鄉鎮觀光產業的發展與前瞻學術研討會論文集〉：1-10。臺北：博碩。
- 官有垣（2012）。〈社會企業在臺灣的發展—概念、特質與類型〉。載於官有垣、陳錦堂、陸宛蘋、王仕圖（編），《社會企業：臺灣與香港的比較》（頁 61-94）。臺北：巨流。
- 官有垣、杜承燦、王仕圖（2010）。〈勾勒臺灣非營利部門的組織特色：一項全國調查研究的部分資料分析〉。《公共行政學報》，37: 111-151。
- 宜蘭縣第三部門發展中心（n.d.）。〈服務項目〉。下載自 <http://ngos.yilannpou.org.tw/link1.asp?id=4>，瀏覽日期 2015/2/1。
- 林水波（2013）。〈執行分析與政策續階：以幸福保衛站計畫為例〉論文發表於「第五屆治理研討會」，2013 年 5 月 31 日。臺中：國立中興大學。
- 林安妮（2014/12/23），〈毛揆「科技三箭」 半年翻轉政府〉。《經濟日報》，

- 下載自 <http://udn.com/NEWS/NATIONAL/NAT1/9145964.shtml>，瀏覽日期 2015/4/8。
- 林義屏（2001）。《市場導向、組織學習、組織創新與組織績效間關係之研究－以科學園區資訊電子產業為例》。中山大學企業管理學系博士論文。
- 社團法人宜蘭縣冬山鄉珍珠社區發展協會（n.d.）。〈發展歷程〉。下載自 <http://www.jenju.org.tw/link3-2.asp>，瀏覽日期 2015/2/10。
- 邱上銘（2011）。《台南市大竹社區社區營造模式之探討》。嘉南藥理科技大學環境工程與科學系碩士論文。
- 施淑惠（2013）。〈政府推動社會企業的過去與未來：從勞委會說起〉。論文發表於社會企業之社會影響國際研討會。臺北：青少年育樂中心。
- 胡思聰（2011）。〈「國家環境教育綱領」草案評析〉。下載自 <http://www.npf.org.tw/post/3/8615>，瀏覽日期 2015/3/9。
- 胡哲生、梁瓊丹、卓秀足、吳宗昇（2013）。《我們的小幸福小經濟》。臺北：新自然主義。
- 范涵淳（2010）。《層級分析法在非營利組織轉型社會企業評估指標之應用：以工藝製作為例》。屏東科技大學企業管理研究所碩士論文。
- 香港社聯－匯豐社會企業商務中心（2011）。〈社會效益評估工具〉。下載自 <http://www.socialenterprise.org.hk/zh-hant/content/%E7%A4%BE%E6%9C%83%E6%95%88%E7%9B%8A%E8%A9%95%E4%BC%B0%E5%B7%A5%E5%85%B7>（2015.1.22）。
- 國家發展委員會（2013）。〈資訊改造推動現況〉。下載自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0028402#.VKuxACuUe3g>，瀏覽日期 2015/3/2。
- 國家發展委員會（2014a）。〈第七屆「政府服務品質獎」評獎構面與指標說明〉。下載自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0061299#.VU4GWfmqqko>，瀏覽日期 2014/12/27。
- 國家發展委員會（2014b）。〈第七屆政府服務品質獎參獎作業說明〉。下載自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0061299#.VJ7q614AKA>，瀏覽日期

2015/4/8。

國家發展委員會（2015）。〈第八屆政府服務品質獎評獎實施計畫〉。下載自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0062731#.VU4xwfmqqko>，瀏覽日期 2015/4/8。

張世杰（2011）。〈公共治理與地方創新：宜蘭縣社區林業計畫的推展經驗〉。《空大行政學報》，22: 113-158。

張抒凡（2013）。《如何評估社會企業的績效？社會創新方案的 SROI 評估》。輔仁大學社會學系碩士論文。

張抒凡（2013）。《如何評估社會企業的績效？社會創新方案的 SROI 評估》。輔仁大學社會學系碩士論文。

曹俊漢（2001）。《公共政策》。臺北，三民。

莊孟榮（2001）。《探討北投溫泉博物館的形塑過程與居民參與機制》。雲林科技大學工業所碩士論文。

陳伶志、余孝萱（2011）。〈淺談群眾外包—以 Amazon Mechanical Turk 為例〉。《中央研究院電子週報》，309。下載自 <http://newsletter.sinica.edu.tw/file/file/53/5324.pdf>，瀏覽日期，2015/3/2。

陳金貴（2002）。〈非營利組織社會企業化經營探討〉。《新世紀智庫論壇》，19: 39-51。

陳金貴（2013）。〈治理之理論與發展〉。《公共治理季刊》，1(1): 25-36。

陳建州（2013）。《建構非營利組織轉型社會企業之評估模式》。輔仁大學國際創業與經營管理學程碩士論文。

陳清春（2003）。〈綜合休閒漁業推動漁村社區總體營造〉。臺灣漁業經濟發展協會社區總體營造教育訓練講義。

陳清淵（2002）。〈用創意開拓鄉村社區資源—以珍珠社區為例〉。《農業推廣文彙》，47：283-294。

陳德禹（1996）。《行政管理》。臺北，三民。

- 麥克魯漢（著）、鄭明萱（譯）（2006）。《認識媒體：人的延伸》。臺北：貓頭鷹。
- 新北市政府（2013）。〈新北市幸福保衛站計畫〉，下載自 <http://tedl.ntpc.edu.tw/113/plan.pdf>，瀏覽日期 2015/2/1。
- 新北市政府研考會（2014）。〈獎勵研發創新：鼓勵同仁發揮創意、運用智慧〉，下載自 <http://www.rde.ntpc.gov.tw/web/SG?pageID=47696>，瀏覽日期 2015/3/9。
- 溫于璇、詹嘉紋（2011）。〈白海豚〈守護濁水溪環境信託認股案例分享〉〉。論文發表於「臺灣環境 NGO 個案研討會」，2011 年 11 月 26 日。臺北：臺北市立教育大學。
- 經濟部（2014）。〈社會企業行動方案（103-105 年）〉。下載自 http://www.ey.gov.tw/News_Content.aspx?n=7084F4E88F1E9A4F&s=C89333D414EA2A7D，瀏覽日期 2015/3/4。
- 經濟部（2015）。〈臺灣成功加入歐盟「展望 2020」開放創新平台計畫，攜手 5G 新興技術合作〉。下載自 http://www.moea.gov.tw/MNS/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=41444，瀏覽日期 2015/4/8。
- 詹方冠、李佳貞（2015）。〈創意不設限、翻轉躍全球〉。下載自 <http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0062116#.VPV01PmUe3g>，瀏覽日期 2015/2/10。
- 廖靜蕙（2010）。〈拯救白海豚，缺政府就不行！〉。下載自 http://twsousa.blogspot.tw/2010/05/blog-post_4475.html，瀏覽日期 2015/1/15。
- 廖麗娟、林嘉琪（2013）。〈公共服務與政府創新之探討〉。《公共治理季刊》，1(1): 130-137。
- 廖麗娟、黃子華（2012）。〈政府機關精進創新整合服務之策略〉。《研考雙月刊》，36(5): 15-26。

劉皓仁、陳芙萱(2013)。「幸福保衛戰」政策創新之探究。《中華行政學報》，13：71-85。

劉皓仁、陳芙萱(2013)。「城市治理的疆界跨越：以「幸福保衛戰」政策的創新概念為例」，下載自 <http://www.rad.gov.tw/wSite/ct?xItem=53213&ctNode=678&mp=gr>，瀏覽日期 2015/2/10。

歐盟科研假構國家連絡據點(2015)。「參與歐盟計畫步驟與注意事項」。下載自 <http://www.ncp.tw/tw/index.php?id=9accd2ea70b1da88e8c91b0e0bc66e77>，瀏覽日期 2015/3/9。

蔡祈賢(2011)。「標竿學習及其在政府部門的實施」。《T & D 飛訊》，129，下載自 <http://www.nacs.gov.tw/NcsiWebFileDocuments/90573f00075f8538bd21077ef5052430.pdf>，瀏覽日期 2015/3/2。

衛生福利部(2013)。「102年度社區發展工作績效評鑑報告」。臺北：衛生福利部。

衛福部社會及家庭署(2014)。「中華民國建國一百年社會福利政策綱領—邁向公平、包容與正義的新社會」。下載自 <http://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=264&pid=1991>，瀏覽日期 2015/1/15。

鄭勝分(2007)。「社會企業創新：臺灣個案分析」。論文發表於 2007 年兩岸四地公民社會學術暨實務研討會。中國廣州：中山大學。

盧俊偉(2014)。「社會企業家政府：公共治理的第四條路初探」。《國會月刊》，42(4): 51-77。

蕭文杰、堀込憲二(2011)。「由文化創意和公益信託的角度思考永續規劃的理念—以「迎新北投火車站回家」與「守護白海豚」活動為例」。設計學研究，特刊：257-276。

二、外文部分

Adams, David, & Hess, Michael. (2010). Social innovation and why it has policy significance. *The Economic and Labour Relations Review*, 21(2): 139-155.

- Alter, K. (2004). Social enterprise typology. Retrieved on March 6, 2015, from <http://www.virtueventures.com/setypology.pdf>
- Alter, K. (Ed.). (2007). Social enterprise typology. Retrieved on March 6, 2015, from www.virtueventures.com/typology.
- Alvord, Sarah H., Brown, L. David, & Letts, Christine W. (2004). Social entrepreneurship and societal transformation: An exploratory study. *The Journal of Applied Behavior Science*, 40(3): 260-282.
- Australian Government. (2013). The social enterprise development and investment funds: Progress report. Retrieved on March 6, 2015, from https://docs.employment.gov.au/system/files/doc/other/sedifprogressreport2013_2.pdf
- Benington, J., & Hartley, J. (2001). Pilots, paradigms and paradoxes: Changes in public sector governance and management in the UK. Paper presented at International Research Symposium on Public Sector Management (Barcelona).
- Bevir, M. (2012). *Governance: A very short introduction*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Beyer, Mark A., & Laney, D. (2012). The Importance of "Big Data": A Definition. Retrieved on March 3, 2015, from <https://www.gartner.com/doc/2057415/importance-big-data-definition>
- Bloustien, G. (2008). Defining social innovation and methodology of the paper. Paper presented at The History & Future of Social Innovation Conference, South Australia.
- Borins, S. (2001). *The challenge of innovating in government*. Arlington, VA: The IBM Center for the Business of Government.
- Bornstein, D., & Davis, S. (2010). *Social entrepreneurship: What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press.
- Bornstein, David. (2007). *How to change the world. Social entrepreneurs and the power of new ideas*. New York: Oxford University Press.

- Borzaga, C., & Defourmy, J. (2001). *The emergence of social enterprise*. London: Routledge.
- Cabinet Office. (2010). Building the Big Society. Retrieved on March 6, 2015, from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78979/building-big-society_0.pdf
- Damanpour, F. (1991). Organizational innovation: A meta-analysis of effects of determinants and moderators. *The Academy of Management Journal*, 34(3): 555-590.
- Dees, J. Gregory. (1998). Enterprising nonprofits. In *Harvard Business Review on Nonprofits* (pp.55-67). Boston: Harvard Business School Publishing.
- Defourny, Jacques, & Nyssens, Marthe. (2012). Conceptions of social enterprise in Europe: A comparative perspective with the United States. In Gidron Benjamin & Hasenfeld Yeheskel (Eds.), *Social enterprises: An organizational Perspective* (pp. 71-90). London: Palgrave Macmillan.
- Drucker, Peter F. (1985). *Innovation and entrepreneurship: Practice and principles*. New York: Harper & Row.
- Drucker, Peter F. (1986). *The frontiers of management: Where tomorrow's decisions are being shaped today*. New York: E. P. Dutton.
- Drucker, Peter F. (2003). *Managing in the next society*. New York: St. Martin's Griffin.
- Gage, R., & Mandell, M. (1990). *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*. New York: Praeger.
- Goldenberg, M. (2004). *Social innovation in Canada*. Ottawa, Canada: Canadian Policy Research Networks Inc .
- Goldenberg, M., Kamoji, W., Orton, L., & Williamson, M. (2009). Social innovation in Canada: An update. CPRN Research Report. Retrieved on Jan. 6, 2015, from http://www.cprn.org/documents/51684_EN.pdf
- Harris, M., & Kinney, R. (2004). *Innovation and entrepreneurship in state and*

- local government*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money & Management*, 25(1): 27-34.
- HM Government. (2014). Growing the social investment market: HMG social investment initiatives 2013. Retrieved on March 6, 2015, from https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/204990/HMG_social_investment_initiatives_2013.pdf
- Hood, C. (1998). *The art of the state*. Oxford: Oxford University Press
- Howaldt, Jürgen, & Schwarz, Michael. (2010). Social innovation: Concepts, research fields and international trends. Retrieved on Jan. 6, 2015, from http://www.asprea.org/imagenes/IMO%20Trendstudie_Howaldt_englisch_Final%20ds.pdf
- Impetus Trust. (2012). From social innovation to social investment: Learning from the US. Retrieved on March 6, 2015, from http://impetus-pef.org.uk/wp-content/uploads/2013/05/SocialInnovationtoSocialInvestment_IMPETUS.pdf
- Jolin, M. (2007). Investing in social entrepreneurship and fostering social innovation. Center for American Progress, A Progressive Growth Issue Paper. Retrieved on Aug. 6, 2014, from http://www.americanprogress.org/wp-content/uploads/issues/2007/12/pdf/social_entrepreneurship.pdf
- Kerlin, A. Janelle. (2006). Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences. *Voluntas*, 17: 247-263.
- Lynch, Kevin, & Walls, Julius Jr. (2009). *Mission, Inc.: The practitioner's guide to social enterprise*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Lynn, Laurence E., Jr. (1997). Innovation and the public interest: Insights from the private sector. In Alan A. Altshuler & Robert D. Bhen (Eds.), *Innovation in American government: Challenges, opportunities, and dilemmas* (pp. 83-103). Washington, DC: Brookings Institution Press.

- Mark Beam's Worldview. (2013). A social innovation movement. Retrieved from <http://www.beaming.com/2013/06/a-social-innovation-movement.html>
- Moore, M.-L., & Westley, Frances R. (2011). Public sector policy and strategies for facilitating social innovation. Retrieved on Aug. 6, 2014, from <http://www.sig.uwaterloo.ca/highlight/public-sector-policy-and-strategies-for-facilitating-social-innovation>
- Moore, Mark H., & Hartley, J. (2008). Innovations in governance. *Public Management Review*, 10(1): 3-20.
- Moore, Mark H., Sparrow, Malcolm K., & Spelman, W. (1997). Innovation in policing: From production lines to jobs shops. In Alan A. Altshuler & Robert D. Bhen (Eds.), *Innovation in American government: Challenges, opportunities, and dilemmas* (pp. 274-298). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Moulaert, F. (2009). Social innovation: Institutionally embedded, territorially (re)produced. In D. MacCallum, F. Moulaert, J. Hillier, & S. V. Haddock (Eds.), *Social innovation and territorial development* (pp. 11-24). Farnham, UK: Ashgate.
- Moulaert, F., & Sekia, F. (2003). Territorial innovation models: A critical survey. *Regional Studies*, 37(3): 289-302.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A., & Hamdouch, A. (2010). Social innovation: Collective action, social learning and transdisciplinary research. Retrieved on Aug. 6, 2014, from <http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/124376771EN6.pdf>
- Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E., & Gonzalez, S. (2005). Towards alternative model(s) of local innovation. *Urban Studies*, 42(11): 1969-1990.
- Mulgan, G. (2006). A manifesto for social innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated. Retrieved on Aug. 6, 2014, from <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2013/04/Social-Silicon-Valley-March-2006.pdf>

- Mulgan, G., Sanders, B., Ali, R., & Tucker, S. (2007). Social innovation: What it is, why it matters, how it can be accelerated. Said Business School, Oxford. Retrieved on Aug. 6, 2014, from <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/Social-Innovation-what-it-is-why-it-matters-how-it-can-be-accelerated-March-2007.pdf>
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R., & Sanders, B. (2006). *Social innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- Mumford, M. D. (2002). Social innovation: Ten cases from Benjamin Franklin. *Creativity Research Journal*, 14(2): 253-266.
- Murray, R., Mulgan, G., & Caulier-Grice, J. (2008). How to innovate: The tools for social innovation. The Young Foundation. Retrieved on April 2, 2015, from <http://youngfoundation.org/publications/how-to-innovate-the-tools-for-social-innovation/>
- Nambisan, S. (2009). Platforms for collaboration. Stanford Social Innovation Review. Retrieved on Sep. 10, 2014, from <http://leadershiplearning.org/system/files/Platforms+for+Collaboration.pdf>
- Nelson, J., & Jenkins, B. (2006). Investing in social innovation: Harnessing the potential for partnership between corporations and social entrepreneurs. Corporate Social Responsibility Initiative Working Paper. Retrieved on Sep. 10, 2014, from http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_20_nelson_jenkins.pdf
- OCED. (2003). *The non-profit sector in a changing economy*. Paris: OECD.
- OECD. (1999). *Social enterprise*. Paris, France: OECD.
- Osborne, Stephen P. & Brown, K. (2005). *Managing change and innovation in public service organizations*. London: Routledge.
- OSCIP. (n.d.). Community Solutions Initiatives. Retrieved on March 6, 2015, from

- <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/community-solutions>
- OSICP. (2014). Community Solutions Initiatives. Retrieved on Sep. 10, 2014, from <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/sicp/initiatives/community-solutions>
- Pelchat, Marie-Claude. (2004). Enterprising Asian NPOs: Social entrepreneurship in Taiwan. Paper Presented at the Conference of Asian Foundations and Organization (CAFO-Taiwan).
- Phills, James A. Jr., Deiglmeier, Kriss, & Miller, Dale T. (2008). Rediscovering social innovation. *Stanford Social Innovation Review*. Retrieved on Sep. 10, 2014, from http://www.ssireview.org/articles/entry/rediscovering_social_innovation/
- Prahalad, C. K. (2006). *The fortune at the bottom of the pyramid*. Engelska, India: Dorling Kindersley Pvt Ltd.
- Praszkier, R., & Nowak, A. (2012). *Social entrepreneurship: Theory and practice*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Ridley-Duff, P., & Bull, Mike. (2011). *Understanding social enterprise: Theory & practice*. California: Sage Publications.
- Røste, R., & Miles, I. (2005). Differences between public and private sector innovation. In T. Halvorsen, J. Hauknes, I. Miles, & R. Røste (Eds.), *On the Differences between public and private sector innovation* (pp. 22-39). Oslo, Norway: NIFU STEP.
- Sadownik, B. (2010). Questions only a parent would ask: An exercise for evaluating the impact of the social enterprise in your non-profit organization. Retrieved on Jan. 22, 2015, from <http://www.setoolbelt.org/resources/1419>
- Schachter, H. L. 1997. *Reinventing Government or Reinventing Ourselves*. Albany, NY: State University of New York Press.
- Schwab Foundation for Social Entrepreneurship. (2013). *Breaking the binary*:

- Policy guide to scaling social innovation. Retrieved on Sep. 10, 2014, from http://www.weforum.org/pdf/schwabfound/PolicyGuide_to_ScalingSocial%20Innovation.pdf
- Schwartz, B. (2012). *Rippling: How social entrepreneurs spread innovation throughout the world*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Schwartz, B. (2012). *Rippling: How social entrepreneurs spread innovation throughout the world*. New York: John Wiley & Sons Inc.
- Shaw, E. (2004). Marketing in the social enterprise context: Is it entrepreneurial? *Qualitative Market Research: An International Journal*, 7(3): 194-205.
- Skloot, E. (1987), Enterprise and Commerce in Nonprofit Organizations, In W. W. Powell (ed.), *The nonprofit sector: A research book* (pp. 380-393), New Haven: Yale University Press.
- Social Enterprise alliance (SEA). (n.d.). Retrieved on March 6, 2015, from <https://se-alliance.org/why#whatsasocialenterprise>.
- Stewart-Weeks, M. (2008). Social innovation: Flavoursome fad or future fix? Retrieved on Sep. 10, 2014, from <http://www.socialinnovationexchange.org/ideas-and-inspiration/context/features/social-innovation-flavoursome-fad-or-future-fix>
- Stoker, G. (2006). Public value management: A new narrative for networked governance? *American Review of Public Administration*, 36(1): 41-57.
- Surowiecki, J. (2005). *The Wisdom of Crowds*. Anchor: Reprint edition.
- Tanimoto, Kanji, & Doi, Masaatsu. (2007). Social innovation cluster in action: A case study of the San Francisco Bay Area. *Hitotsubashi Journal of Commerce and Management*, 41(1): 1-17.
- Thomas, J. C. 2012. Citizen, Customer and Partner: Engaging the Public in Public Management. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Turnbull, S. (1994). Stakeholder democracy: Redesigning the governance of firms and bureaucracies. *Journal of Socio-Economics*, 23(3): 321-360.

- Weerawardena, J., & Mort, G. Sullivan. (2006). Investigating social entrepreneurship: A multidimensional model. *Journal of World Business*, 41: 21-35.
- White House (2011). What is the Social Innovation Fund? Retrieved from <http://www.whitehouse.gov/blog/What-Is-the-Social-Innovation-Fund>
- Windrum, P. (2008). Innovation and entrepreneurship in public service. In P. Windrum & P. Koch (Eds.), *Innovation in public services* (pp. 3-19). Cheltenham and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Young, D. R. (2001). Organizational identity in nonprofit organization: Strategic and structural implications. *Nonprofit Management & Leadership*, 12(2): 139-157.
- 박원순 (2011) 。〈 15 개 분야, 60 대 공약을 약속합니다 〉。下載自 <http://wonsoon.com/promise/60promise> , 瀏覽日期 2014/11/20 。
- 조현정 (2012) 。〈 서울시 신 행정영역 '서울혁신기획관실' 1 년 성과 점검 〉。下載自 <http://news1.kr/articles/938247> , 瀏覽日期 2014/11/20 。

附錄

附錄一 焦點座談題綱

一、背景簡述

公共事務龐雜分殊，政策需求日益多元，為各國政府共同面臨的治理課題，行政部門面對較以往更加嚴峻的要求，已非由政府單方面由上而下制定政策即可處理，必須以更開放的角度因應政策議題。

傳統上著重政府、國會及非營利組織三方間的單向度政策網絡關係，亟需積極檢討調整，各機關必須運用更彈性的制度設計與更靈活的推動策略，加強與公民社會進行多面向對話，以面對訊息傳播快速、社會創意活力蓬勃的挑戰。

為因應政策環境結構變遷，各國政府紛紛採取各種作為，以求能開放多元管道引入社會多元觀點，並善用豐沛的社會力，強化公共治理效能。

二、座談目的

政府規劃或執行政策時如能有效吸納社會創新思維，可具體擴大社會參與基礎、大開社會溝通門窗、匯集社會資源量能，一方面引入社會源源不絕之創意發想或人力物力資源，創造政策利基；另一方面亦可與相關社會部門維持良好互動，降低政策成本，藉由雙向政策理解，進一步創造行政民主之施政價值，並提升公共治理效能。

此次座談的目的，正是希望藉由檢視我國社會創新量能及發展潛力，盤點可分享於政府施政之社會創新領域。

三、討論題綱

- (一) 請說明：當時在進行社會創新（文創、社區、福利、環保等面向）的原初動機。
- (二) 請說明：現況和預期結果間是否存在落差？實際上所達到的效益有哪

些（包括：預期和非預期）？

- （三）請說明：在運作的過程中曾遭遇過哪些困難或問題？後來採取何種具有創新或創意的行動或服務來解決？這些創新作法的發想從何而來？具體的執行步驟或流程又為何？
- （四）請說明：在創新行動過程中有那些組織參與，包括政府、企業或非營利組織等？而彼此間又是透過何種方式進行合作？
- （五）請討論：根據您的經驗，政府可以在哪些行動或服務創新的領域上進行嘗試，以增進公共治理的效能？
- （六）請討論：根據您的經驗，這些創新的作法如何可以有效地分享給政府相關單位仿效學習？您認為有什麼機制設計，可以提高分享的意願嗎？

附錄二 深度訪談題綱

一、背景簡述

公共事務龐雜分殊，政策需求日益多元，為各國政府共同面臨的治理課題，行政部門面對較以往更加嚴峻的要求，已非由政府單方面由上而下制定政策即可處理，必須以更開放的角度因應政策議題。

傳統上著重政府、國會及非營利組織三方間的單向度政策網絡關係，亟需積極檢討調整，各機關必須運用更彈性的制度設計與更靈活的推動策略，加強與公民社會進行多面向對話，以面對訊息傳播快速、社會創意活力蓬勃的挑戰。

為因應政策環境結構變遷，各國政府紛紛採取各種作為，以求能開放多元管道引入社會多元觀點，並善用豐沛的社會力，強化公共治理效能。

二、計畫目的

- (一) 研析近期主要國家政府部門（至少包括英國、美國）於施政過程吸納社會創新之機制設計，及其對公共治理成效之檢討。
- (二) 檢視我國社會創新量能及發展潛力，盤點可吸納於政府施政之社會創新領域。
- (三) 針對我國政府部門如何建立導入社會創新以強化公共治理之機制，研提具體規劃建議。

三、訪談題綱

- (一) 請問當時您在進行社會創新的原初動機為何？採取了哪些具有創新或創意的行動或服務來解決問題呢？
- (二) 請問這些創新作法的發想從何而來？推動過程中，是否獲得政府的協助？具體的執行步驟或流程又為何？
- (三) 請問在創新行動過程中有那些組織參與，包括企業或非營利組織等？而彼此間又是透過何種方式進行合作？

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

- (四) 在推動創新做法之後，請問現況和預期結果間是否存在落差？實際上所達到的效益有哪些（包括：預期和非預期）？
- (五) 借鏡於民間豐沛的社會創新能量，您認為政府可以在哪些行動或服務創新領域上進行嘗試，以增進公共治理的效能？
- (六) 您認為非營利組織的創新作法如何可以有效地分享給政府部門仿效學習？有什麼社會參與的機制設計，可以提高政府部門導入社會創新的能量？
- (七) 就政府內部而論，是否可能透過培訓機制或其他制度設計，讓公務人員更具有社會創新的能量？

附錄三 焦點座談摘要

壹、社區營造

受訪者：A1、A2、A3、A4、A5、A6、A7、A8

時間：2014年9月9日 14:00~18:00

訪談人：陸宛蘋、李俊達、吳濟安、余世昌、曾敬穎

受訪者 A5

1. 曾擔任社工 12 年，再從心理諮商到社區工作，都在宜蘭工作，本身對東西文化整合有興趣，尤其是文化系統的建構與定位、行動研究，關心如何從社區建構永續經營、多元發展、生物多樣性、社會生態體驗、新文化、心靈產業等議題。
2. 臺灣產業在加入 WTO 後中高齡的失業，因此釋放的人力和經費開始進來，有機會開始思考社區自力更生經營，回歸活在當下，處理個人內在，所以不只是產業而已，今年針對長輩的關懷據點進行操作。
3. 推動社區事務會的建立，因為經驗傳承問題（總幹事層級），希望比照村里長，不過資源有限沒有預算，需要透過政府固定資源的投入讓年輕人進入社區和農村就業與促進發展。
4. 社造的基本是同理心，創新是因為包容、尊重和同意，是平等的，大家都可以有意見，展現民主和參與，由下而上，但是政府是由上而下，很難做到政府社造化，因為政府無法透過平等平台貢獻意見，尤其是整合受限於組織文化，官員需要透過團隊方式發揮智慧。

受訪者 A8

1. 當時是誤打誤撞，意外進入，後受選舉影響（政治、人）而退出，現在再進入社區，感受到社區經營不易，需要社區青年回鄉，但也需要經驗累積，也需要經濟來源的創造。
2. 社區經營過程和思想間會有落差，如環境發展概念，包括低碳城市、生態

平衡觀念、原生種植物、無毒產品、老人日托照顧等的推展。

3. 政府受限人事調動問題、政治選票關係，社區則是需要由下而上的力量解決問題，以所居住地為榮，自給自足的過生活。

受訪者 A4

1. 擔任 8 年總幹事、3 年理事長，主要跟著政府政策走，向中央單位申請計畫，再融入社區狀況和人文，然後在計畫中進行創新規劃，過程很需要老一輩的人願意支持。
2. 永續發展主要依據社區狀況不斷調整，內城原著重社區福利化，後開始產業推動，但 96 年後遇到人的問題和更大計畫執行上的困難度產生，如鐵牛車的噪音和交通影響，以致 97-100 年間社區有停滯，所以居民意見不同或要求更多而需要溝通機制和專業性，需要考量社區生活面，所以把鐵牛車收入開始做包括老人照護、兒童獎助學金、營養午餐和雜費的資助等社區回饋。
3. 因產業推動所帶來的經濟效應，促成團隊的建立，影響整個社區和想法刺激，而有許多創新；觀摩抄襲後加入在地人文故事與元素，社區特色所呈現東西會不同，也可形塑居民認同度和向心力，如鐵牛力阿卡活動，並與信義房屋合作，原作為社區接駁服務，後社區參訪人數增加而開始有使用者付費概念，並有套裝行程的收費，所產生的經濟效益非常大，現在再加入故事行銷或體驗活動，讓效益擴大。還有推動如有機村、友善耕作等投入並販賣農產品。由社區創造新點，讓人願意參與，再把經濟效益做大，開始能夠自給自足。
4. 鄉公所通常是最基本的單位，村里長與社區發展協會的關係很重要，鄉公所應該做為第一線輔導腳色，而非直接找縣市或中央單位，因為有村里幹事，若有專業背景來輔導社造會更好，如有些南部縣市鄉公所會將訊息傳遞給各社區，可脫離政治關係，但需要建立機制，互相分工合作。
5. 未來希望做社區文創並和學校合作，如技藝型社團創造產品和販售，也讓遊客停留時間更久，如十字街口的裝置藝術。

受訪者 A2

1. 8年多前偶然開始參與社區，背景是外出臺北工作（行銷業務經理）再回家鄉，發現居住社區與其他社區不交流，因此覺得社區可以調整和有效發揮，從社區營造員培訓開始，當時是員山鄉最年輕的總幹事，有不同的看法和想法，但社造過程需要時間證明，才能得到居民認同。社造延續性，需要有人接手與居民認同，初期很多人觀望，後面就開始有很多人和志工加入。
2. 社造過程在找培力對象時，首先在鄉公所受到阻礙，主要是政治選舉因素，被當作村里長的假想敵；但他們有資源卻不知為何所用，如果這些資源能夠真正投入社區反而可以做很多事情，若再加上村里長、社區總幹事、廟務等的合作，社區發展其實可以很快，但需要說服過程。希望政府真正的協力，不要有派系和黨派。另外也面對活動中心使用問題，遭鄉公所收回。
3. 社區發展需要主軸和社造專業性，以文化帶動--歌仔戲發源地為代表加以傳承，這是經過社區資源踏查結果，以此作為主題訴求，用了三年時間把文化找回來，98年組了班隊（小折子戲），避免戲團的壓力且可當作健康活動，後來也開放其他社區的人加入，甚至在99年開始舉辦結頭份歌仔戲文化節（因接待新加坡新劇訪問團而起意）。
4. 產業則是（媽媽）手工醬油，讓社區有賺錢，但中間需要協調販賣時間順序，所以社區協會自己是設定離地銷售。
5. 對社區小孩和老人的照護是重點，社區是員山鄉唯一設有幼兒園的。

受訪者 A3

1. 基於在地意識回到宜蘭，對在地的認同。中間離開位子三年，因為政治性因素社區垮了，社造很難脫離這個背景。
2. 起初推動的環境保護區（環境教育、文化教育）未必受到居民認同，因為背後存在的社會和居民問題並未解決，後來2000年發現永續發展是需要三生均衡發展，環境、社會比較有發展，所以開始思考經濟問題，尤其是資源分配；2013年再接總幹事，思考聯合國的韌性人民（治理系統需重新翻修），不用政府經費，將環境教育和美食（柴燒窯烤米製鳳梨酥）轉

為社區產業。

3. 以青少年治理社區，如輟學學生，成立社區籃球隊，由社區照顧他們，建置平台讓他們做社區產業和服務，也解決社會問題。
4. 政府的系統性架構沒做成（如文化系統），建議從 WHY（使命何在）、WHAT、HOW、WHO 等著手。

受訪者 A6

1. 從社教館的開課和協助選舉文案開始，後參與社區營造課程而進入。
2. 社區和村里的衝突不利社區發展。
3. 社區的社會企業，可以協助就業。社區需要人才培訓，如智囊團，也進行社區綠美化、健康社區六星計畫。

受訪者 A7

1. 現任國小專任社工師和兼任講師，協會選擇兒童福利的關鍵是發現邊緣家庭個案而成立，過程也是困難重重，如負債（辦公場租、人事費），後開會確認策略和方法，包括多元就業方案、志工和人力、公民參與、開源節流、臉書粉絲專頁（資訊的投資）、檢視各類表單與修正等，思考點在於與其等待別人，不如自力更生。
2. 重視資訊力、學習力（如宜蘭縣有第三部門發展中心，提供平台和一定培力功能）、時間力，讓組織走學習型、扁平化和有機體，讓決策和行動管理模式運用到實務上，進行傳承和分享。
3. 與政府不易溝通，反而有所限制，如食物銀行（採批次發放，社區和學校）與政府的物資銀行有重疊，建議政府心態應該要轉變，反向思考如何讓社區為政府所用，跳脫線性思考，採取系統化思考。食物銀行的發想來自觀摩，包括美國基督教救世軍、台東晨光食物銀行，從作中學，例如由志工送便當有其關懷意義存在，把服務對象當人看。
4. 協會也和別的基金會合作，提供支持性服務，除了食物也透過貧童認養、課後照顧（周末小學堂）去協助孩子。位來將設立網路商店，結合各社區文創商品為協會所用。

受訪者 A1

1. 初衷為看到問題解決問題，透過各界培力協助，如弘道老人、社區大學、其他社區、政府等。
2. 99 年參與社造員培訓，開始接觸社造和從做中學，且無村長干涉（社區包含三個村），寫計畫申請經費，開始為居民開課，透過討論依社區需求寫計畫，先爭取村里資訊站給孩子，讓社區有所擾動，接著成立老人關懷據點，讓在地服務在地化，納入志工參與，吸引居民參與進行人的營造（社區規劃師、農村再生），再來是環境改造。
3. 透過社區踏查，100 年開始辦牽罟活動，讓社區老人家願意參與和投入，後來老人家成為導覽員，活出價值，也才會認同這塊土地。也與其他社區進行交流，幫助老人圓夢或活動，如不老棒球隊、稻草人製作、長青食堂、長青學堂、漂流木的裝置藝術、開心農場（在地知識---種花生，有機栽種）等，由社區角度展示給政府部門如何做。
4. 未必要有實體產業、活動中心或很多資源，重點是如何玩得開心、做的更好，自然會有人和資源開始投入，藉此傳承和教育。

貳、社會福利

受訪者：B1、B2、B3、B4、B5、B6

時間：2014年11月3日18:00~21:30

訪談人：陸宛蘋、李俊達、吳濟安、曾敬穎

受訪者 B3

1. 思維是什麼？我是以放在社會企業的角度來看，政府沒有錢，要發揮槓桿效應，支撐點是什麼，所以政府要有四兩撥千斤的思維。
2. 日本的產業政策，輔具很明確。所以我們使用日本的產品，會覺得他們的東西很優良，日本的產業政策既能照顧有需要的人，又能提升產品競爭力。
3. 政府的政策需要將範圍訂出來，規則訂出來，但要彈性些，不要將規則寫得這麼死，到底是要公益還是共益？不要再談公益，範圍太小，應該要談共益，共同利害關係人共同獲益。
4. 社福團體過去的創新，都是回到共益的創新，在設計的元素都是共益。
5. 企業責任是企業本來就要做的事情，所以為什麼要頒獎？
6. 企業界的生存守則就是求變，所以計劃趕不上變化是常態。
7. 美國夢就是人人有機會，人人有鹹魚翻身的機會就是美國夢。
8. 政府某種的程序正義反而會造成劣幣驅逐良幣。

受訪者 B1

1. 社會企業和企業責任扯上關係，這是一件荒唐的事情。
2. 社會公益、社會責任、跟社會企業這是三件完全不同的事情，企業責任這是企業本來就要做的，但是你做到的，政府卻頒獎這是什麼道理？做善事，對環境負責這是社會公益，對自己的產品負責這是企業責任，但大家對於這三個是搞不清楚的，就連很多學者也搞不清楚。
3. 本質上，政府就是按照規則做事，要談到創新是緣木求魚。
4. 問題是創新的母親，遇到問題、困難、資源不足，創新才會跑出來。

5. 現在的政府不缺錢，關鍵是錢亂花。
6. 文創如果是由政府主導的產業，那文創就完蛋了。文創是，比如說找張大千在杯子上面作畫，讓這個杯子獨一無二，也就是原有商品加上了文化、特色，變成與眾不同，這就是文創。文創不是一個產業、餐廳加上特色就是文化創意，或是現有商品加上行銷就是文創。
7. 政府本身不應該去參與或是主導文創、創新，政府應該是要建立一個平台，提供資源，讓大家能夠在這個平台上分享經驗與交流，讓創意跟創新能夠發揮的平台，提供訊息或是建立標準。
8. 獲利模式、分配模式、績效評估系統，這三個都是社會企業很重要的三個核心。是不是社會企業，這些都是很重要的評估指標。
9. 對政府來說，效率與執行力遠比創新重要。
10. 比如說創造就業機會應該是經濟部與經建會的事情，勞委會應該是去照顧已經在工作的人。如果看不到未來，就沒有創新的能力。
11. 政府如果願意支持社會的創新，本身就是創新。政府如果有這種態度，就是一種創新。

受訪者 B6

1. 政府不要講創新，而是要講執行力，政府最缺的就是執行力。
2. 政府官員做事太守法了，創意都無法發揮，做事是很小心翼翼，這是很可惜的地方。

受訪者 B5

1. 企業志工是很熱門的議題，但為何政府沒有人願意來當志工呢？法律有一定的彈性範圍，只是我們願不願意用同理心去看待他。
2. 到企業當志工，應該放入公務人員的培訓機制中。

參、綜合討論

受訪者：F1、F2、F3、F4、F5

時間：2015年3月2日 17:00~19:00

訪談人：陸宛蘋、李俊達、曾敬穎

受訪者 F1

1. 政府可能要改變預算、文化等，才可能會有競爭。
2. 公務人員的心態要改變，要有創新，就不能只是通過容易執行的法案。
3. 政府的創新要有自發性，否則不會成功。

受訪者 F2

1. 政策學習、政策轉移是怎麼來？透過什麼機制？而政策轉移會何會失敗？可能像是環境不同，像是台北市的 1999，在政策轉移的過程中，若是評估不深，就有可能導致失敗。
2. 目前政府創新的 idea 都已經存在，只是他們不願意講。
3. 能不能有更多的 smart reviewer，但是不要有政治的介入
4. 民間要放下身段，反過頭來了解政府想要什麼？需要什麼？而不是一味把 idea 往裡面推，這就需要兩方的溝通，互相了解對方想要什麼。
5. 公部門要丟出一些「球」，也就是丟出一些問題，讓民間去創新。

受訪者 F3

1. 現在整個環境大氣候所導致，整個公務體系缺乏創新，蕭規曹隨。
2. 我看了這二、三十年的改革，最重要的就是為政者、領導者，幾乎沒有例外，只有願意與否的問題，若是領導者不堅強的話，其他都是假的。
3. 重要是機制，機制可以是組織、一筆基金，有一筆基金去作吸納，要有一個 Open data 的 network，也就是一個查核的機制，這是最明顯、最直接的作法，所以我認為領導者跟機制都很重要。

4. 新加坡投資的蘇州科技園，就是一直不斷的去創新，找到最好的優秀人才，因為擔任公務員的榮譽感很高，這是臺灣所沒有的公務體系環境。
5. 透過巨量分析處理後，政府治理有很大的提升，大數據分析可以解決許多問題，可以透過 open data 讓公共問題暴露出來。
6. 要靠民間提供方向，是可以的，比如像是標竿學習。

受訪者 F4

1. 政策創新可以找一些相關人事，政府文官只是佔一部分，而不是主導，這樣還是會有很好的結果。
2. 從政策高度去看政策創新，領導者與政府對於趨勢，像是人口老化、少子化，但像是長照等應對措施卻做的不多，政府必須要從比較廣角的角度去思考。
3. 東亞國家，重視經濟型的成長，像是韓國已經將派遣工人納入就業保險，而我們呢？政府要將焦點放在 Policy 的創新上，雖然能夠看到，但在預算上卻看不到。
4. 真正要推動社會創新，替弱勢者創造更多福利的話，政府要扮演「領頭羊」的角色，不一定要親自去做，像是基金設置與相關法律的整理，像在政府提的社企元年，在我看來比較像是青年創業。但青年創業的重點是，要如何讓青年有感？
5. 社區發展需要一個支持發展的機構，來支持鼓勵社區發展的推動。

受訪者 F5

1. 近幾年來，臺北市政府的創新包括管理組織重組、服務流程再造、善用民間資源，目前有個創意提案匯報，到目前總共辦了 8 年，評審包含內部與外部評審，得獎後也有獎金。
2. 臺北好行 APP，也是一個好的交通 APP，方便民眾做交通規畫，類似這樣的能夠再釋出，對整體市政是有幫助的。

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

附錄四 深度訪談摘要

壹、文化創意

一、受訪者：C1

時間：2014年10月6日16:00~18:00

訪談人：陸宛蘋、李俊達

4. 香港光華目的是：在香港宣傳臺灣文化，把臺灣文化傳出去，挑選香港沒有的文化，體現香港的精神。
5. 目前香港瘋臺灣影射出不喜歡大陸的情緒（沒辦法看左就看右），香港人來臺灣旅遊景點也由101—故宮—跑到巷子裡。
6. 每一年都有一個臺灣月（今年為第9年）：以台僑作為主要觀眾，但從去年開始，把對象移到香港市民，Slogan是：人人都有權利看表演（以前香港市民只有精英會去看表演），讓每個公民都有權利去接觸藝術。
7. 光華初衷：華人社會文化最缺的是什麼？臺灣是兩岸三地走得最快的地方，香港階級概念根深蒂固。光華志工創造了香港的人情味，創造了共同做事的感覺。
8. 現在京劇將戲曲與文學作結合，臺北市立國樂團將傳統與現代作融合、跨界。故宮如何將內容3D、4D化也是一種創新。
9. 文化創意由政府來做，就不會那麼活潑有趣。因為政府機關，正式人員限制太多，聘任人員反而比較敢做，但正式人員是鋼筋水泥，不可或缺。培養底層能力要提升。
10. 政府如何吸納民間社會創新呢？因為政府不會跟民間對話，就像是一群很有禮貌的失敗主義者，失敗主義者為告訴你不能做什麼，所以很多社會創新是在民間發生。

11. 現在競爭力最弱的就是政府，政府要創新，只要政府人員腦袋想清楚，以一個開放的態度去對話，民間才是真正創新之所在（U-bike、街頭藝人），公務人員要有思維，要會思考。

二、受訪者：C2

時間：2014年10月9日13:30~15:00

訪談人：李俊達、余世昌、曾敬穎

1. 有一些藝文活動，大概是中央政府決定、地方政府執行，也就是地方政府想要辦一個怎樣的展覽，然後去跟中央政府要錢，它就是屬於被動的。
2. 從陳其南開始做社造以後，讓原來在做這些、規劃這些文化事務活動，不是由中央政府主導，而是由地方政府自己去想議題，自己去動員，自己去想辦法把這個事情做完。地方政府的文化的發展就從此開始改變，我覺得這是一個滿重要的改變，因為這樣開始去訓練地方的人，所以有時候地方單位的人反應都比中央還快，而且想點子都比他們還快，其實就是因為這一層的關係，他被訓練了，那誰給他們訓練？我覺得就是政府給他們資源訓練。
3. 像社造，尤其是全國文藝季，對很多節慶活動的影響很多，讓地方的文化開始跟觀光產業有一點點的合作，以前是這樣子；但到後來這些節慶活動的時候就開始要去推銷了，那為什麼要推銷？就像我們當初會做文化觀光也好，或者是文化活動怎麼跟透過節慶，就兩個目的：第一個就是地方產業越來越沒落，尤其921地震以後，那個真的是地方產業真的是掉很快，農特產品真的都賣不出去，那怎麼辦？假設真的都賣不出去，如果不是像全國文藝季這樣子的活動的話，我們跟地方的產業結合的話，後來，像現在農委會有什麼水果的節慶，那其實都是走在文化單位的後面，因為都是文化單位先做，他們跟著做的，比如說我們曾經在南庄辦一個南庄文化節，辦完了以後，南庄的農業單位就自己辦甜柿節，也就是說他們發現原來地方的文化活動是可以帶動產業的，可以跟觀光合在一起的，那這個是一個，當然就是地方產業的發展問題；另外一個就是，就苗栗來說需要行銷，因為苗栗過去一直被人家說是文化沙漠，一定要透過很多的議題或者是其他的方式去行銷它，最簡單、最快的方式就是節慶活動，一定要透過這個方式去行銷苗栗。
4. 我跟三義的木雕師傅很熟，就會問他們，融合我自己的想法或他們的想法，我們可以做什麼？那你覺得這樣的東西好不好？還有什麼意見？我覺得應該就要去聽人家或著去問人，因為我覺得他們是最實際，那有一些可能是文

化人，那文化人可以給你刺激。像我以前有幾個文化的朋友，有些也是媒體，他們會給我一些想法，覺得說這個不錯，那我就問他怎麼做，比如說有一些點子，我們以前辦過一個音樂節，把馬路封起來，在大馬路上演奏交響樂，但是兩個人的想法，一個人說要封馬路，另一個人說為什麼臺灣的交響樂都是在演奏外國人的作品。我覺得站在我的立場來說，我沒有這麼大的能耐，我自己沒有這麼多的創意，當然有一些是自己的，因為一個人不可能有一個這麼大的創新的能量、創意的能量，基本上還是有限的，我覺得基本上怎麼去聽這些人講，那我覺得像現在的政府最大的問題就是不願意去聽這些人講。

5. 創新的資訊管道沒有辦法系統化，這要看個人的特質問題，像是一個文化單位的首長、或者是領導者還是很重要，很多的文化單位的首長，當他一換，他的政策其實就開始改變了，主要還是在一個人格的特質的養成、養成訓練，但我覺得特質是很重要的。
6. 要鼓勵一些願意做事情的人，他願意承擔這個責任，有比較好的獎勵的措施，他們做起來覺得有意思，而且外面的人的反應，對他們的反應都很好，覺得提供這樣的服務很好，這樣他們會有成就感。我覺得這是一個比較大的環節；另外一個我就覺得要有一些激勵的措施，當然有時候人家覺得說這樣的措施好不好？就像以前我們有一個科長，就是幫我辦假面藝術節的科長，他連續辦了，他從頭到尾都是他在做，每一年、每一屆都是這個科長，最後的時候我們就給它獎勵，甚至是很大的獎勵，記了兩支大功，然後加新水，他就跳級，他又有薪水可以領。
7. 過去比較多的公務員是從這一件事情、過程裡面提出新的想法，我覺得在我過去的經驗的立場來看，大部分提點子的人，大概是上面的人在提點子，下面的人基本上還是在做執行的比較多，只是在執行的裡面，他有一些想法，它比如說我們認為應該 A 這條路，但是他覺得說轉個彎或許會比較好，那我覺得那個是他站在他執行者的面向去提的一些意見比較多。
8. 創新需要跟很多跨單位協調，也要有人支持。當你的首長支持你的時候，他就會交代下面的人要全力配合，我覺得領導者是很重要的，當然我們自己私底下會早一些的協調。

9. 想創新政策時，不需要作績效評估。像是做 KPI，然後辦個產業活動，那時後我覺得，有時候開玩笑人家拿你多少錢而已，人家拿你多少錢，一個人做一個案子拿你多少錢，比如說我們輔導一個業者，可能只給他五萬、十萬做包裝，還要做 KPI，這太扯了，所以我覺得很多東西只是為了讓政府部門要看數據，結果為了數據，原來該根本的東西反而不見了。要評估幾個人，那個東西很多很難量化出來，今天他搞不好說今天一個做農民的人影響另一個人，把一個農民拉進來參加，這樣就成功了，他下次願意來參加就是算成功了，如果要寫那幾個數據，那有什麼意義！做地方文化的人，最討厭這些事情，多個績效評估，可以透過訪問，或者是透過周邊的人去做調查，才知道他的效益好不好，為什麼一定要寫這個，真的勞民又傷財。
10. 跟企業合作的時候，最怕就是怕圖利，後來審計室也調我們的案子，辦第一屆、第二屆在香格里拉辦的時候，審計室主任也直接來找我，然後審計官、審計員也調我們的案子，我們就拿給他看我們的程序、經費，收到多少票，票是我印的不是他印。票不能給企業印，票給企業印怎麼知道它印多少張，我的票是我印的我寫流水號，我收到多少張我自己清清楚楚，後來審計室一句話都沒說就收攤了，也沒有也在任何審計的報告裡面，什麼話都沒說，因為程序上就是這樣子，我覺得創新政策，絕對所有的公務員都不敢做，很多東西要鼓勵公務員創新的時候，是政府裡面有一些單位應該當他的靠山，或者是諮詢的人，我覺得應該要有其他單位去當他的靠山，而不是說現在政府去找說你這條不合，這個就把大家都綁得死死的，應該講說你要鼓勵他做這些事情的時候，你怎麼在程序上你要符合基本的規範跟要求，這樣大家才敢，否則所以人後面都不敢做！
11. 做事若太注意細節，反而會影響原來做事情的目標。要讓部門成長，像是政府應該要做一些案例的分析，這個案例的分析不是找學者做，而是要找官員，要找相關的業者、學者、還要找 NPO、民間的團體組織，針對一些案例去做分析，透過這些個案的分析他才可以去學習經驗，這個經驗為什麼要不同的人去做，因為每個人站在他的角度立場不一樣，他提出的想法就會不一樣，那我覺得每一個個案都有做個案的分析這些人就會累積經驗。
12. 創新可以針對一些個案，尋找相關案例去研究討論。比如說透過 Workshop 的方式去形成一些想法，我覺得這是一個去做個案的分析，大家一起分享，

或是真正要去參與；第二個想法就是說，你有做過個案分析了以後，你是不是可以給這一些人，比如說它是一個團隊，或者是一些人它可以提創新的想法，因為願意去支持他，這一個團隊他做完案例後可不可以用在他的事物上，他提出創新的想法，政府願不願意支持他，這個支持的模式不是只是說要照本採購法的程序、照預算的程序，這是不可行的做法。可以針對一些事情去想，比如說臺灣有哪些問題，這個問題是什麼？對外徵求這個想法的解答，而參與的人不是只有學術機關，是要有幾個層面的人在這裡面參與。

貳、環境保護

一、受訪者：D1

時間：2014 年 10 月 13 日 15：00~17：00

訪談人：陸宛蘋、李俊達、余世昌、曾敬穎

(一) 農再動機

1. 水土保持局尤重人與人的交流和互助，與農民的關係接近，從 10 幾年前山坡地綜合發展方案開始，從原本的山坡地整治拓展到山坡地農村社區環境改善，早期金額還不多。
2. 轉折點為 921 地震後，許多農村聚落改建工程落到水保局，加上文建會的社區總體營造，導入人的考量而產生正向互動，如華山古坑咖啡產業。
3. 接著 2008 年前農村改建方案，與現在的執政黨同時提了農村再生條例，後者有社造的背景，加上 921 後的經驗（由下而上）。當時鄉村發展方案由營建署規劃，農村人力培育丟給水保局，而開始作培育這塊，跟後來的農再裡的培根方案有關。當時挑了四個社區（北中南東各一），引導公共議題（環境問題），配合社區時機和地點，讓社區意識到社區問題社區自己解決，然後導入公部門資源。
4. 農村再生條例主辦人自身因參與而有榮譽感，了解整個醞釀與協商過程。
5. 農再經驗告訴我們，所有的公共治理要從人心改變，以前是由上而下，社區居民會認為那是政府的事情，後來導入由社區自行處理小工程等作法，由下而上進行，讓居民有所感覺。

(二) 農再內容

6. 農再培根階段採循序漸進，四個階段各有不同設定（請見條例），導入不同型態的任務和給予補助經費，並且有團隊引導農村，和誘發公共議題的興趣。已有 2198 個社區參與過。
7. 而課程設計的發想來自經驗，逐步調整和思考居民需求，裡面包含 DIY、觀摩等都非靜態內容。農再到第四階段不限制社區組織形式，由社區居民會議自行討論推派，我們也有陪伴團隊，協助發展農村特色和品質提升。

8. 錢過多的投入也會造成社區的爭奪和分裂，但農再基金因為有 10 年 1500 億的資源投入，不同於社區總體營造，加上農再的培根做得很扎實，反而由下而上的經費申請漸漸超過由上而下的經費，成功是需要有誘因的。當時在立法院 1500 億有但書，用完的話可以再編 500 億，10 年內錢應該用不完，這條路勢必會繼續走下去。
9. 除了環境，我們也開始做社區產業，試著用經濟把人留下來，我們也在轉型，採取開放態度，促進自我學習成長。用需求層級觀念來思考社區產業，生理需求是量，安全需求為品質，社交需求是體驗，尊重需求是精品，自我實現需求則是沒有的。
10. 10 年期滿後的農再相信可以幫助臺灣走出農村特色，讓人民對自己的生活居住地更有感覺，有結合，有自尊心，有自我意識。

（三）部會協調

1. 地方縣市政府有參與，原本是要讓地方政府做，但會涉及政治考量，因此一直由水保局掌握，但計畫核定是在地方政府，不可以刪計畫，然後再彙整給局裡處裡初審和複審。
2. 與文化部的協調方面，現在社造部分文化部投入比較少了，主要是文資法，其他是水保局，有些還是會和文化部合作。跨部會合作是有的，但因為屬性還是有差異，如從農再基金編錢給文化部，但也有與農糧署做業務切割，農再只做小規模耕作，也和勞動部合作多元就業方案。
3. 有關協調部會支持社區部分，有農再工作小組，屬跨部會性質，我們也會主動拜訪部會。重疊的部分倒是在農再沒遇過。

（四）組織文化

1. 局裡的組織有依照農再調整需求。而為何我們可以做，此與長官領導風格有關係、水保背景文化類似，留下來後就會是頻率相近的，有共識和一致性。農再條例的出現與政治還是有關係，如主委和局長；隱憂是後面的人熱忱恐怕比較缺乏。

（五）其他組織的參與

7. 除了學校，農再輔導的團隊就是民間組織，隨時歡迎 NGO 加入，也有 1/3 以上是工程顧問公司，開始做軟體，被 K 的也不少，要看個別組織屬性。

二、受訪者：D2

時間：2014 年 10 月 23 日 10：00~12：00

訪談人：陸宛蘋、李俊達、吳濟安、曾敬穎

3. 環保團體規模小，但社福機構相對數量較多。伊甸 200 個工作人員，勵馨 3000-5000 工作人員，環保團體從南到北不到 20 個。
4. 現在社服分工與專業化要求越來越高，臺灣進步的地方就是知識的累積，誰可以複製成功的經驗，就是成功了。
5. 政府、公務人員被動、死板，是否可以建立一個溝通的平台。臺灣現在除了缺乏溝通互動的平台，但最重要的是，現在臺灣對於社會制度的理解很落後，目前司法是落伍的，司法行政不要互相干預，一個民主社會，行政、立法、司法、公民參與、資訊公開外，還有一個就是司法救濟。沒有司法救濟，其他都是空的。一個行政體系，絕對不是只有領導人來決定，鬥爭都是依法，評判就是司法，司法是很耗成本與時間的。
6. 在民間組織中，領導者的偏好很重要，若是領導者開放的話，比較會有影響力。整個大環境在走，全球化社會，若是不進則退，創新就是因為世界在改變，改變的方向是什麼，自己的核心價值是什麼？這些就是政府整天在煩惱的事情。
7. 先不要管創新，把基本盤固好，像是依法行政，人民就不會那麼辛苦，然後再來講創新。怎麼找到出路，很重要。新的東西是由舊有的基礎去發展出來。

參、綜合討論

一、受訪者：E1

時間：2014年9月25日14:00~16:00

訪談人：陸宛蘋、李俊達、吳濟安、曾敬穎

1. 不管是跨局處的專案還是其他，所有都是一個概念，就是市長的施政風格，就是打團隊戰，然後怎麼樣去做真正的解決事情，就是發生問題就要想辦法用各種路徑去解決，而不是我的法定責任在哪裡，我們工作在哪裡，然後切割再切割，或是互踢皮球。譬如，過去在桃園，高風險的家庭在兩百萬人口內大概有六千個，在民國九十九年十二月二十五日升格直轄市，在民國一〇〇年第一天，市長看到一個數據，新北市只有將近兩千位的高風險家庭，他覺得比例不對，所以讓我們立即能夠啟動這樣的高風險安全網絡機制，然後對於兒少保護的重視，當然是主政者非常重視的。
2. 民國一〇〇年，成立專責的高風險家庭服務管理中心，專責的單位，跨10個機關，這10個機關總共有1292個窗口，所有人都培訓，所有的同仁都必須要了解，除了過去社政系統只知道高風險，都認為其他所有事情都是社會局的事情，警察局勉強跟治安有關係，勞政就是我失業可以跟你轉介，可是現在不一樣，我們把這10個機關，譬如工務局是工業大廈管理委員會的主管機關，現在都會型大家都是封閉的，我們進入不了家裡，所以透過管委會這個系統，我們的主政單位，所以我們常態的這10個機關從那時開始是每月，由侯市長主持，他是召集人，我是副召集人，我們每個月都會做這樣的工作，剛剛特別講到怎麼只有兩千位，所以今年我們設定的工作目標是「主動關懷，加強通報」，這看起來是可靠的，對我們來講，我們一定要主動關懷的意思是不能被動的讓別人通報哪裡有兒少需要被保護，結果就變成兩千件，所以主動的介面來講，就是我們跟過去不一樣的作為。
3. 創新的思維，最簡單的就是戶政系統，戶政系統同仁說戶政系統現在都有標註受刑人，所以兩個小時我就找到一千六百多個孩子，然後透過警政系統，我們就有專案需求，就「主動關懷」這部分，就是戶政系統，那衛政系統就是對於沒有施打預防針的孩子，為什麼沒有定期實施打預防針，也

可以再做篩選，那勞政系統就更不用講，甚至更厲害的是跟行政執行署，其實行政執行署就是小的欠稅，大戶我不管，可是行政執行署新北分署剛小額欠稅就有一萬多個人，小額欠稅可能是一萬多塊以下，甚至幾千塊，可是他就是繳不出來，那我們就透過這樣跟在新北分署設立社福的一個輔助站，透過所有一線的執行官直接去問有無需要協助，小額就把它篩出來，一萬多個，你來的時候就順便把福利通知，如果需要的話就再篩。透過資訊化的方式，就是「精準通報」就是 1292 個窗口都受過教育訓練，社政、勞政、警政、衛政、以及工務局，只要跟我們窗口有相關的都必須要受過訓練，在這情況下，「精準通報」就提高很多通報到底是不是高風險的正確性，那「服務到位」的意思是所有東西都納入資訊系統。

4. 這兩年，服務網絡建立起來，然後把服務這樣的做法做出來，問題是個案越來越多，然後社工的壓力越來越大，社工為什麼不敢去衝刺，因為做不來，可是這部分其實我們到第三年已經做了很多前置作業，第三年的合作目標就叫「跨域合作，溫馨服務」，「跨域」就是我現在開始所有跨局處要幫忙社會局。
5. 現在有超過四千個溫馨天使，那這個志工的服務是比較簡易的，譬如經濟的問題、關懷服務，這些都有分派，做了兩年臥薪嘗膽的工作，我們覺得這個網絡可以，於是當跨域、跨界，公私協力這部分，新北市的便利超商就高達兩千家，全世界超商密度最高的是在臺灣，最高也在新北市，於是我們就跟四大超商合作，我跟各位很實在地報告，我們沒有去跟高層講，就教育局行文給總公司說能不能來開個會，我自己主持過三四次，第一次當然沒人理，大家知道便利超商要貼個海報都要有很繁瑣的過程，我們的總公司是一個有組織有系統的，所以絕對不可能，我說只有兩個指標，看到有受傷的還有喊肚子餓的跑到你們超商，這時候你們就通報我們，不然他有可能竊盜，你只要通報就好，以沒有任何責任，做愛心就好，他就說 OK，大概談三次，我們就啟動，本來三大超商很爽快的答應，某一個超商還在演繹，因為他們很有系統，最後我們就啟動，記者會當天，連那個最大的超商也都說 OK，我們就一起，就是啟動的時候忽然有 1930 個超商一起加入這個通報的平臺，就是所謂的幸福保衛站，那時後只是請他們當通報的平臺，但是我們幸福保衛站的時候，就說超商可以幫我們照顧以

及找到這些可能未受保護的孩子。

6. 今年的目標是「在地齊力，社會愛心」，就是要強化我們的網絡，所有的橫向聯繫，就是我們從無到有去的主動去創新一些作為，我們看重的是我們執政者重視，因為市長第一任時間，他對於青少年或是兒童保護這部分幾乎是零容忍，常常說一個孩子都不能少，寧可讓他們白吃，也一定要找到這些可能找不到的孩子。
7. 資、通訊的整合，資、通訊就是整個高風險安全網已經有一個依靠的橫向的聯繫跟資訊系統，再來就是通訊，怎麼把對的情資，以及資、通訊怎麼樣的整合，變成對於我們是有用的部分，而公私協力的部分，我們看重包括行政執行署、各個里鄰長、愛心會，其實政府系統網絡都有，可是你的不會跟我的一樣，那我們將全部的資、通訊網絡整合，我們還是以整個家庭為中心，當這個家庭有需要經濟協助，我們就擺給民政局，透過里鄰長去給予經濟的協助，如果是多重問題的，譬如說藥酒癮，可能是需要分案給衛政系統、警政系統、社政系統，這東西很難說成效，老師最清楚了，高風險本來應該保護，一萬多個孩子就顯示你成效不好，我們也不去對外講，就是做，就是把資源網絡建立起來，跨域整合起來整個資源能量。
8. 光以幸福保衛站來說，現在有一萬多個個案，我們有將近百分之八十在學校端就能夠一次性的解決，所以大概只有分流到百分之十五到我們高風險管理中心，然後再加上學校因為總動員學校有學校的社工、輔導老師、教師，所以我們把前端的青少年保護的網絡，社工只有三百人，網絡建立起來就增加了一千人，其實他只要多三分鐘的時間，因為每個學校分一分這種個案其實不多，但是我們多了兩千個可以依靠的人力，就是透過分流，就是讓事情預防在先，所謂高風險就是預防在先、幸福保衛站就是預防在先，公私協力就是有人跟我通報。
9. 政府主動做些什麼，你有什麼樣的分量讓他覺得跟你合作是安心的，所以我們前面的跨域合作、資源整合、資通訊的建立，讓這些總公司在跟我們合作的時候，他們會問他們通報之後孩子最後會怎麼樣，他們一直會關心，我說個案我不能讓你知道，可是我們會回報給總公司知道因為你通報的一百件當中，現在有幾件是什麼情況，將大致的情況告訴他們，他們就會覺

得你有在做事情，而且他覺得做這些是有意義的、有互動的，所以對我們信賴的基礎跟合作方案，可以做到現在一年多的時間，經過幾次的各種活動，他們一直對新北市產生一個很大的信賴感。

10. 總而言之，從主政者重視，以及我剛剛說這麼多，不管是對內或是對外，我們都發揮一個很重要的精神，就是大量的對話，主政者重視之後，我們也知道我們施政的目標，我們會先整合我們內部的介面，我們不讓我們的同仁虛耗能量，剛剛所有增加的東西是你這個系統本來做做些什麼事，我們大量對話去說，整併起來，多增加一點點，我們沒有要讓你再重新建立一個為了高風險整合性安全、為了幸福保衛站，再去建立一個你過去都沒做過的 SOP，完全不用，完全就是你現在做什麼，你那個原先系統再伸出一個觸角關心一下，如果社政、衛政給你，你們的接觸點在哪裡，那那個介面我增加很多細微的機制，這就是介面整合，大家就會想說你預算會不會編很多，讓不該吃的孩子也吃，或是被別人誤吃，所以市長一開始就決定用善款，我們用民眾捐助的善款，所以我們就比較大膽，你不要有太多的網綁，你看看一般的善心人士一天到晚捐物資，你不會看到他在那邊計較，就是你要相信，而且你要相信別人願意走出來，原則上就是善心人士發願，有善款我們就用，大概就是這樣的理念，所以我們這筆款項完全是用民眾捐出的善款，也因為這樣的報導，我們的善款也就源源不絕，其實到現在還可以用好幾年。
11. 從這個論壇的幸福保衛站、高風險整合性安全網，讓大家了解幸福保衛站過去所有的資訊的大綱、媒體的報導、以及我們救窮途向都在這邊，我們已經有做一個系統的磨練，現在從 1930 家超商開始一直增加中，每半年我們都會更新 logo 等等，這些 logo 也是四大超商的徽章，也是很特別的，這全部都是跟四大總公司開會研商的，與外部溝通，尤其是企業，不要去主導別人，我們是用一個非常謙卑以及不斷溝通協調的態度讓他們覺得心悅誠服，而且他們的企業系統應該要怎麼樣，我們是完全遵照他們的過程。
12. 總體來講，到底這個政府有沒有創新的能力，是在於政府是所有訊息整合最多的，最大的能量可能不是在經費、預算，而是因為我們是政府，我們有辦法去了解真實的各個弱勢的狀況，那你把整個內部整理、盤點出來，

你要能夠有系統的對外尋求協助，而不是政府該編列的法定預算，而外部一定是非法定的業務，讓外部認為今天幫忙不是在幫你支撐這個預算，而是讓他覺得做這件事情是能夠幫到忙的，而且是有價值的，這大概是目前來說我們跟公司及外部協定合作都是一貫的做法，就是讓他們了解我們，然後我們當然會非常認真的取得他們的信賴。

13. 施政一定有先後，可是我們現在做的是所有網絡，創新是在所有工作的裡面去找出你精進的作為，這就是創新，那精進是為了什麼？就是為了達到解決問題的方式，就是我們先有施政的重心，現在高齡化及少子化，或者是所謂的高風險兒童，因為經濟不景氣，所以家庭暴力或是家庭風險提高，這都是現階段整個施政的動脈，尤其是地方政府，他會敏感的感受到現在民眾最需要什麼，我們所有工作都不變，可是施政的優先順序會因為外部的整體需求，高齡化、少子化、家庭高壓力的情況下，對於一個都會是非常重要的。
14. 施政就是從民眾實際最大的需求在哪裡，然後有了政策方向及目標，各局處往那邊靠近，在你現階段的行政系統你能改變什麼，那改變最大的是合作的綜效，那合作的綜效過程當中，我們三個市長或副市長，就是主政者們要合作時，像高齡化我們有專案對策小組，我們都有一組一組專案去做橫向聯繫來做跨領域的合作，一個一個專案推廣到大家都很清楚施政模式是什麼，你多付出一點，別人以後也可以多幫你一點，就好像互助會一樣，我今天就只是多做一點，當業務比較吃重的時候，別的方案你也會幫忙多做一點，大概就是這樣。
15. 各個機關最怕虛耗量，長官變來變去，東西一直要求，一直不斷要新的東西，舊的不去，新的又來，主政是要從下面了解，我政策是這樣，是你現領這個工作，不是我在工作，所以我一直在強調大量對話，你就可以在每個月的會議平臺上提出覺得哪裡不順、資訊哪裡不好、這個局處給的東西不夠多、這應該是他做而不是我做等等，都可以提出來，我們頂多要求你要有建議的方案，這過程當中，高風險整合性安全網或幸福保衛站會比較容易成功的情況是公務人員也是人，你讓他做有生命的、有溫度的事，他會有感覺。

16. 因為用邏輯性的方式去思考，從統計出來的資訊，去詢問哪裡有資料可以讓我們知道哪裡是有可能有危機的，讓大家發想，最後再回到中心，那中心的管理介面就是我剛剛提出來的，其實我們比較類似工作坊。
17. 現在所有的網絡體系都已經制度化，而且在過程當中，社會局局長每年到年終就會帶一大堆水果禮盒去各個派出所感謝之旅，因為你們先幫我們前端解決了，我們後面的壓力就可以減少很多，在也不用社工獨立去面對所有的情況，所以大家感受到原來多一點人真的可以幫我們，所以我們說他是有溫度的、有生命力的工作，當一個在公務系統裡能做到有生命的工作，但是工作量有沒有增加？有，但是他也有感受到長官在關照工作有沒有辦法再簡化，或者說有什麼辦法你可以提出，我覺得人在公門好修行不是口號，所以你見證在本來的職場上，所以在做這些有意義的事情，不一定是公益，不一定是社會福利。
18. 有管道可以去表達，讓真正想做事的人可以找到解決的方案，他就是一個良性的循環，以幸福保衛站來講，我們其實是有一些遊戲規則，臺灣人會覺得會不會今天提供免費的餐點會被濫用，其實當你說清楚講明白，臺灣人既有的溫暖，個性比較爽快，不像日本人很拘謹，大家就覺得待用餐，有需要就去領取，其實臺灣人在這樣的系統上，我們真的也是一個創新和新的經驗，我們有不知道怎麼做，就是邊做邊修，驗證外部的反應，如果有需要，我們內部再去變給他，最主要結論還是要幫到人，還有為什麼做這件事。
19. 找超商合作或是設計布老志工，簡單來講就是工作坊的概念，你剛剛說的這些都是市長直接指示我們一定要達成的老幼的問題，政策都要很清楚，那要怎麼達到這種方法，幸福保衛站為什麼找超商是因為在想誰可以幫忙，我們覺得 24 小時超商的保護是可行的，可是我們一直碰釘子，如果我們一定需要他幫忙，怎麼樣他才能接受？所以才經過剛剛講的那些歷程，幸福保衛站也有很多民意代表來建議超商不管是治安、安全上、資訊上都是包山包海，最後幸福保衛站是怎麼出來的？我們覺得餵飽就好，我們能做的就這樣，如果要請求他們幫忙的話，只要幫我們的孩子餵飽就好，保衛就是餵飽的諧音，因為施政要找對方向，我們一直研討要做什麼，列了十幾項，去談了之後，那個不准，這個也不准，我們就是剛剛說的類似工作

坊的方式，我來跟他們一起討論，討論以後冒出一個想法，吃東西好像比較容易，我們就鎖定這個，其他都不要。

20. 過去衛政、社政系統沒有太充裕的情況下，社政做社政的，衛政做衛政的，連他們統計資料都沒有，所以第一個動作是統計資料，把新北市在照顧這個區塊，新北市的總資源在哪裡，都會做這個動作，一定先盤點，盤點也是一個很困難的事，因為你要先有問題意識，然後他如果沒拿出來盤點就不真，從盤點跟統計資料去想這樣是否足夠。我明明知道有這項業務，可是沒有反應在統計上面，明明在政府系統裡有，為什麼沒有這個資料？那我怎麼盤點真實的狀況，等雙向全部盤點完以後，我再看洞有多大，老跟小不一樣，長照洞太大了，光新北市居家服務時數就缺六十萬小時，這六十萬小時政府要編列，預算嗎？無底洞，而且老化的速度很快，這個就要透過政府訂定政策，不管是長照服務法還是其他的法，這些一定要透過中央，我能做什麼？屬於法的部分建立，當然是政府機關的責任，也可以到此為止，那地方政府能做些什麼？我沒有辦法把長照系統一次翻轉，那我是不是能夠先找到一些在不足的，其實經過專業受訓的照護人員只有十分之一進入我們照護系統，有的到醫院，有的沒興趣，而且太累了，又不受重視，一個小時才一百八十元，各種條件都覺得不利，他們就不要，中央一直在培訓，地方也是，但是人員一直在流失，我說那條路也不通，那我先做一些陪伴好了，還是跟高風險的理念一樣，先做一些預防，我們就從志工下手，六十萬的小時只要做到陪伴，不用做到專業，然後就開始分流，而且我不跟照顧系統在一起，因為那個洞太大，我救不了，我創造了另外一個新的模式，就是布老志工。總資源盤點之後，政府可以做什麼？我最優先可以做什麼？我哪個地方能使到力？就是我不會虛耗能量，類似工作坊概念，這叫運動，我們在創造運動而不是福利，所以你就回去跟他們講運動，這是一個運動，雖然是會議，但是我們開會不是那種回報，而是一種對話，你要告訴我真實的情況，因為我們是大量的複製，這樣的情況下就要模組化，服務方案模組化，課程也要模組化，這模組就是丟下去，有問題就再開會，這模組通不通，實際去操作一下，操作不太順就再微調，微調到覺得都很 OK，就開始大量複製，這樣每個都是這樣的邏輯，都非常務實。是不可能所有承辦人都跟你一樣的高度，所以主政者要有高度及

對話，我覺得是在一個新的施政作為裡，當你施政方向清楚時，你怎麼樣落實，就是需要對話，對話過程中，主政者絕對不可能打混，而且也要夠專業，然後在很務實的去真實的實況，找到問題後，趕快一個一個切，這樣解決不了全部的問題，可是我一定有解決部分的問題，而且到位，所以服務到位也好，我剛剛說這看起來像是口號，可是那都是我們市長的方法跟要求，數字給我看，這最清楚。

21. 說第三年幸福保衛站會成功不是偶然的，前面兩年都沒人知道我們在做什麼，然後一直想要怎麼讓大家知道，一直感覺動能一直起來，我最常講的是我要開個記者會說我們施政的結果，我說不出來，我們可能用最笨的方法、最務實的態度，就是這樣，而且當你做的這些事情，為什麼說希望是在對話，而不是上下關係，你發覺做這些事情是有意義的，他就會產生溫度，就會產生生命力，找一大群學者專家在旁邊，在那邊念我們那不對、這不好，然後一直改，一群老師陪伴我們，邊做、邊打、邊弄、邊修、邊跟內外部溝通。是你腦袋突然通了以後，負數就變正確的，大概是這樣，我們是站在怎麼幫忙去解決及溝通，溝通以後，這是跨域的，我哪懂的交通系統，我們是社這系統、法律系統，但是我以民眾性去看。
22. 結論就是市長施政作為是他決定的事情目標非常明確，要的東西也非常明確，只要有遇到資源或法令的困難，需要他奧援，就像我剛剛講的，靠人脈或是其他方式，只要東西對，這些都不是問題，一點都不用擔心錢的問題，臺灣社會是極度溫暖的，而且政府在做信賴感，錢不會不見，所以光我們在社會局的食物銀行這四年來都福利多，就是老闆不用去外面拉，他只要東西對，大家就會有磁吸的效果。
23. 其實很多的基本功都一樣，資、通訊的結合非常重要，就是資訊化，你要整個帶動資、通訊的結合以及公私的協力絕對是滿檔，因為太多元的問題，太複雜，政府做的，你給的資源，政府會幫你，但不一定會滿意，但是他說志工幫你，他會覺得志工沒欠你，我雖然沒有辦法做到圓滿，我那時候高齡要用志工下手，我也知道沒有辦法，缺了六十萬個小時，我給四十萬個小時，我就算補了四十萬個小時，還是不夠二十萬，政府是在幹什麼？我們就是沒有做到，這就表示公私協力的重要性，我很努力，可是有很多現成環境，所以公私協力的部分你要讓他進入到公務系統，所以公務人員

絕對不會輕鬆，他要走出很多舞臺跟鼓勵機制，讓大家願意來，所以公私協力絕對是王道，資、通訊系統怎麼走也是王道，當你找到對的，你的論述就會清楚，你就算做不到，民眾也能理解，也會覺得已經不錯了，覺得已經進步了。

24. 來學我們，因為我們不會藏私，幸福保衛站大家就是全部付出，包括宜蘭，我一推出，高齡照顧組織要一個星期全部過去，然後只截取他要的，然後就開記者會，我說沒關係，他們多厲害，縣長找我們所有一線同仁去官邸聽所有高風險整合性安全的內容，然後所有高齡照護一個星期馬上複製，簡單講，我剛剛講的過程當中，大家來，或是現在在很多的訓練系統裡，包括幸福保衛站和高風險，大家都當成教材，我的意思是說我們除了這些人的因素，我剛剛已經說很多機制化、制度化，甚至資、通訊化，資訊系統我們花了兩三年去弄出來，可是如果你要來學，你只要學精神，我是說最簡單的，當你精神開始慢慢學會了以後，你就會發展你自己需求的、在地化的，所以老王賣瓜一下，你來學我沒關係，然後我們就把這些東西見證起來，包括你們的訪談的過程，那有沒有新的問題？這就不是制度面的問題，施政的作為，當你覺得這幾個做法全部都跟我們一樣，精神都一樣，我們都會先做資源盤點，不然你怎麼推展後面的。
25. 不要為創新而創新，所以如果貼近問題你知道的時候……會覺得有 touch 到他，人家有感覺他就會覺得你這是創新，不然你說創新沒有人感覺到，其實就是他有感。有系統的關鍵事實上是可複製的，你不要想像他有多難，最難的可能是所謂的創新點，我如果告訴你受刑人子女你可能沒想到，受刑人子女妳那個限制有多少你很快就可以知道了，我們就成立一個專案，讓所有婦幼隊的人員，我們分三階段，零到六歲先查，家戶查訪，因為要先搶救年紀比較小的，我們遇到一個小戶長，為什麼戶長是小孩子？一聽就覺得有問題，我也不知道我要做什麼，就是感覺哪裡有問題，我們就是為了要方便溝通，大家想出一個對焦的方法，幸福保衛站跟高齡照護都是。那個叫口號。縣市都可以比照，你自己最大的問題先人口分析一下，你是農業、都會型、還是偏鄉，剛好新北市都可以，因為我們都有，所以來學我們就好，我不是說我們驕傲，我們見證臺灣的縮小版，我有郊區、偏鄉、還有都會型。

二、受訪者：E2

時間：2014年10月8日10:00~12:00

訪談人：陸宛蘋、李俊達

1. 其實地方政府，因為地方選舉的激烈性比較強，所以地方政府認真的做很多便民或創新，讓民眾有感這件事情能量還算強，相較於中央這方面，反而他們覺得比較沒有創新，中央的創新真的比較少。我現在也可以體會，中央要創新事實上是很辛苦的。以新北市政府來說，做這些案子也是花一些時間跟局處各機關做蠻多，也不能說是思想改造，因為跟他們認定要做的事是有扞格的。那中央部會的山頭跟要協調的單位，其實更強勢，所以可以想像的到，為什麼中央覺得創新能量不夠，其實因為要抵擋、抗拒的力量不夠。
2. 其實每個政策都有一個價值立場，那現在的問題就是你那個價值立場不守住的話，然後又是偏偏要執行，那就會把那個價值立場扭曲到最後做了一個不是你要捍衛價值立場的東西，那你做是為了什麼？那像我們現在做這件事的核心立場就是便民，便民這個其實沒有什麼好攻擊的。再來就是市長也捍衛這個價值立場，所以我們要求各機關的時候，我用「要求」這兩個字其實是因為大家覺得...鼻子摸一摸照做。但是，如果中央部會，你說研考會站出來要求各部會，你會覺得「要求」這兩個字根本不適合在中央。
3. 因為政府機關是分工的，所以我只要做我的，民眾要自己想辦法把這些東西拚湊起來，然後去查詢哪些補助可以申請，那政府到底是一堆零件還是一個成品呢？我們其實就是這個概念。那以前為什麼沒有人做？因為跨機關的事誰要做？假如是跨機關的事就是對方做，政府的文化就是如此，跨機關的事務就會不是我，那是誰？都是不知道，反正不是我。一旦會影響你的規定的時候，你才會出面處理說明，因為你影響到我這個部門機關，所以我才會跟你說明，不然是不理會你的。所以誰要出來整合？沒有。如果有人要出來整合，也會有反對的人說：跟你什麼關係？會說以前都這樣，不然你來做。
4. 我們從便民的角度，只要是我們看不下去，那為什麼研考會做變成天經地義，因為人民陳情在我們這裡，因為我們現在有做人民陳情的機制。有一

次收了一封陳情信，這個案子其實給了很大的衝擊，個別都告訴我不行，都是條件性的不行，如果換種方式或許就可以，但是都不會去相互干涉說，若在其他單位先做什麼樣的事情就可以。所以現在只要流程、法規不便民的，我們就會送交到流程精進委員會，為了便民。這個大立場我想大家是不互相衝突的。碰到問題可能也會說，這怎麼不去問工務局？都會說這有什麼好問，一定不行。因為是牽扯其他機關，所以都會得到不行的回覆。我會說到底事情有沒有做？都會說有發公文了，文有發就代表事情有做，對方一定是存參。我們沒有受到那種跨機關訓練，我總會覺得這些都是我們的事，久了同仁會說，都是我們的，這樣我們會做不完。所以後來就有這樣的機制，我們從人民陳情、請我們同仁發言，因為下班以後你也是市民，你會罵的事情就跟我說，後來這裡就產生了良性循環。

5. 以前沒有 APP 讓你找停管處在哪裡，所以其實這樣是很不方便的。然後臺北市不用銷單，是直接開免收費的單子，那為什麼我們要這樣？問了交通局，回覆說就是規定要開，萬一隨便放一本殘障手冊怎麼知道是不是真的？這也是防弊。我問說那辨識系統我們不能用嗎？回覆說我們這邊查不到。我說那如果要改呢？回覆說不行，這是委外的，兩年以後才可以更改。委外不是可以更改嗎？只是經費問題？回覆說預算沒有編，我就送去流程精進委員會。
6. 所以從我們的角度來說，以前應該做的事情沒有做，我們現在加緊腳步追上，第一年我們都是在做這些事。但是我必須承認現在的資訊科技讓我們要去說服人家說去做改變成功的案例相對比較多，所以從這個角度我們會認為怎麼不可能，第一個我們探討做不做得得到，再來只要相互連結起來就好了。這是創新嗎？對臺北縣進步到新北市而言是創新，可是這不就是一個很落後的作為變成一個正常的作為而已，這只是一個本來該做卻沒有做的事情。再來我們的免書證免謄本，其實以前在桃園有一些就可以這樣臺北市也是，結果我到新北市都不行，我就問為什麼一定要附戶籍謄本？沒有人可以回答，都認為不是都要附嗎？我會說那桃園跟臺北市為甚麼什麼可以不用？
7. 在民間的需求本來就很高，然後到了公部門只要一句辦不到，這當中就是缺少了一個強烈的要求去執行讓民眾可以更加的便利，因為都將加重各自

的責任部分，開放授權民政局就要有稽核的行動、處理業務就必須幫忙民眾查詢。也因為研考會一直丟這樣的提案，加上市長、媒體也認為這是很棒的作為，新北市就形成一個良性的、創新與改善的文化。就變成大家都會換個方向思考，以前覺得不可能，現在就可以弄一個全國首創。對同仁來說可能麻煩，因為要多加一個查詢的動作，但是我們也會統計數字，幫民眾服務幾個案件、民眾自己查詢可以省錢，這於他們而言也是一種績效，那我們就當幕後功臣。這樣以後資訊科技現在雲端化很容易，再來資料庫的連結不會有問題，後面就只剩下協調的問題。

8. 之前遇到最大的障礙就是大家都是山頭阻力，只要把自己的部分做好其他的都不多加干涉。今天只是要便民這件事情，這不是大帽子、這是我們的責任，你把便民說下去以後真的很失職，這又會輪回到誰來整合的問題。我們是因為資訊中心在這裡所以負責整合，但是資訊中心管理全府要用的系統，以前會覺得那些便民事務是社會局自己要做，那因為研考會是資訊中心的督導單位，所以這樣大家都懂意思了。所以在技術上現在都做得到，現在做不到的問題都是局處與局處之間的那道牆，再來最大的牆除了心態就是法律。
9. 秘書長就有點像是介面，事情我們做，權力秘書長下。但是中央部會實在太強勢了，強勢到我怎麼跟他合作。主管捍衛這樣的價值，公務人員就可以勇於的執行。像是便民的法規也是可以修改的，如果是中央不配合他也會說幾句，媒體再幫忙推一下，這案子就很好協調完成。
10. 第二年我們就開始推跨區服務，第一年區公所很反彈。那區是一個我們分區服務的點，不是我們推卸責任的藉口，所以現在幾乎所有業務都可以跨區服務、收件。技術上沒有問題，執行上的可信度也沒有問題，那是因為以前是紙本資料，回戶籍所在地只是個提醒而不是規定。像是郵局也是要回到原本辦理的郵局，為了鑑定印章。另外，產業都已經進步了，但公部門卻還在捍衛以前的一個字、兩個字使得後續不能處理完成。像是最近電子支付，阿里巴巴都變得世界第一大的企業了，結果我們還是在許多事情上說不行，那個就是在金融機構利益者不放。
11. 為了防一個人，但是讓九十九的人不方便。那為什麼這麼努力的去防這一

個人？因為害怕被處分，九十九的人獲利以後不會被記功，但是只要有一個人出事就會被記過，所以當然會用最嚴格的法，把那九十九個人的權益給消滅掉，就不讓一個人出問題。以前是擔心做事會被記大過，但現在只要不亂來都不會被記大過，這樣當然都會配合。

12. 別的縣市政府打來問的時候你一定要告訴他，他們都會說不要告訴他，會被抄襲，但我都會說，你都已經領先了你還怕什麼？除非你不想再進步。我都說我們現在把很多的阻礙都解決了，你當然要趕快告訴別人，如果人家追得上，你不覺得是讓臺灣變更好？現在同仁聽得下去，以前是抱持著新北市怎麼可以讓臺北市知道，萬一臺北贏我們怎麼辦？
13. 各縣市政府要不要我們一起便民？有幾個地方你們都可以，新北市政府很願意分享。我現在看到另外一個比較麻煩的，原來有一些是政務委員他本來就是要跨局處的，結果政務委員裡面又分，所以跨部會他就動不了，那如果層層都依官僚這樣分，那這樣怎麼創新怎麼做好基本功？
14. 7-11 的人力運用是這樣，什麼時候忙什麼時候有人，它其實是一個多功能的方式，是一個多功能的方式，是彈性的。但是公務人員目前沒有。
15. 只要認為現在的公務人員服務會讓你生氣的，你就把它改掉，就這麼單純。我覺得只要自己下班以後，會看不下去的你就提案，我們服務組常常提案，因為我們有聯合服務櫃台。每次只要有什麼問題經常被反映，那就把它提出來做修改。
16. 政府是非營利組織，那現在又偏偏非常績效導向，那績效程度往往在意的數字。那這個數字越好孩子會不會越好，其實未必。
17. 一般公務人員受到的訓練都是法規，更不要說一路都是念法律的，它們會認為這件是與法不合。市長給我們觀念於法不合第一先檢討法，第二，這法如果不能動，怎麼樣在不被罰的情況下，還是可以做出我期盼的績效，這種作為跟一般公務人員於法不合就句號的作為非常不同，但是現在大部分的同仁都會找出解決的方法。
18. 新北市讓公務人員培養創新的想法，培訓機制分為兩種，第一種是傳統的教育訓練，這裡比較可以的是整個文化的養成，一般來說講小孩的話是學

校教育跟社會教育，我覺得新北市這邊的社會教育很好，各機關很積極很創新的文化養成以後，看見別人有了成效自己也會思考、模仿。

19. 從企業的角度來看，從來沒有一個資訊主管是可以跟老闆或是副老闆平起平坐，現在都是副總裁來督導資訊業務，所以像首爾的副市長就是兼任資訊長，為什麼？你如果認定資訊只是傳統認為開發一個公文，但現在是策略考量所以是副首長，可以決定事情的人，像是如果院長是財金背景，副院長就是工程背景。我們今天說的不一定是資訊長，而是這個人要來協助資訊業務的推動，因為資訊業務的推動一定是跨部會，資料一定要整合沒有整合一定出事，所以一定要能夠解決事情的人。所以以前是資訊中心本來就只是管管機房的不要資安出問題，現在變策略導向，所以那個資訊長原先是因為策略考量那他的位階就要比較高，主要是他要能夠發揮功效。

附錄五 期中報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
委員一	1. 本研究擇定社福等四大領域作為分析對象，報告中較欠缺選擇理由，請予補強立論理由。	依審查委員意見，補強選擇四大領域的立論理由，請參第四章第四節 pp. 81-84。
	2. 有關文獻蒐集部分： （1）請增加專書資料之整理分析，並補充「公共治理」概念相關資料，以切合研究主題。 （2）各國資料之蒐集仍有加強空間，請再予補充。	已依照審查委員建議，在第一章第三節研究架構處補充說明章節鋪陳，扣緊研究目的與架構進行相關分析內容。 各國資料蒐集部分，請參第三章第一節至第四節，pp. 31-60。
	3. 有關座談與訪談部分： （1）本報告應再加強說明邀請對象之理由，後續規劃辦理場次，亦應針對研究需要及現階段不足之處妥為安排。 （2）訪談及座談資料之分析應注意引用之信效度，除共同意見外，亦應就不同意見部分以併陳或加註方式適當處理，俾呈現分析資料之完整性。	座談與訪談之邀請對象與本研究所規劃選擇之四大領域有關，已加強立論理由、檢視研究需求，以補充不足之處。 訪談及座談資料之文本意見，大致上趨同，包括公務人員、民間、學界等領域，均對政府吸納社會創新之相關檢視與建議，提出見解與積極建議。
	4. 本報告目前較偏重社會創新情形之說明，後續研究階段應加強政策盤點工作，充實政府吸納社會創新作法之論述內容。	有關政府可吸納社會創新領域之盤點，已彙整後，在政策建議處研提政府吸納社會創新之作法。請參第五章第二節政策建議，pp. 127-132。
	5. 研究發現部分，目前內容較偏重理論面與概念建構，未來應確實回應研究主題中「公共治理」之研究重點，加強可供政府實務操作面之分析，俾於期末報告中研提具體可行之政策建議。	為於政策建議時提供政府實務操作面之具體可行措施，本計畫加強內容分析，以尋找可導入我國公共治理之社會創新機制。請參第五章第二節政策建議，pp. 127-132。

委員二	<p>1. 有關國外經驗之分析： (1) 目前分析內容較偏重形式上的作為，例如設立基金、撥款等，應加強過程面做法之資料蒐集，尤其著重於分析各國政府在回應公共治理需求時，如何結合豐沛的社會創新量能，在人事、權限、法令鬆綁等方面進行調整，並善用合作（ cooperation ）、協力（ collaboration ）、協調（ coordination ）等方式，進行試點、評估、體制化、研發推廣等作法，均可納入分析內容。 (2) 相關文獻之整理應發展出分析架構，如吸納模式、流程等，將各國資料予以系統性整合。</p>	<p>本研究蒐集各國政府於過程面的做法，確認政府在結合社會創新時本身的制度調整面向，以與公共治理及可能的吸納模式、流程等進行連結。請參第三章各國吸納社會創新之途徑，以及第五章第一節之研究發現。</p>
	<p>2. 有關本研究所選擇四大領域之說明內容，除座談及訪談資料外，應著重於具體案例(如幸福保衛站等)之分析，以探討政策推動上所面臨問題與相對應之改革。</p>	<p>四大領域之具體案例已納於期末報告說明內容，以釐清推動上之問題及改進措施。請參第四章第四節之案例分析，pp. 81-96。</p>
	<p>3. 有關實務資料之蒐集，建議可再酌增政府基層人員之訪談，俾瞭解實務經驗與想法。</p>	<p>依審查委員意見，在最後一場座談邀請臺北市府研考會人員出席，俾瞭解實務經驗與想法。相關分析請參第四章第五節，pp. 98-105。</p>
委員三	<p>1. 有關國外經驗部分，應加強各國在社會創新的觀念、機制設計及政府角色等面向之比較分析，以瞭解不同國家所採取做法之異同。 2. 依國外做法，英國政府面對社會創新時偏向釋放更多權力至社會及地方，韓國則偏向由政府主導社會創新的發展，本研究較欠缺不</p>	<p>本研究蒐集各國政府於過程面的做法，確認政府在結合社會創新時本身的制度調整面向，以與公共治理及可能的吸納模式、流程等進行連結。請參第三章各國吸納社會創新之途徑，以及第五章第一節之研究發現。 不同國家在吸納社會創新策略之比較，請參第五章第一節研究發現，pp. 120-123。</p>

	<p>同國家在吸納社會創新策略之探討，應再予補強。</p>	
	<p>3. 面對民間積極發展社會創新的趨勢，政府在解除管制或公共治理模式的調適上應有更多檢視與評估，本研究在相關分析上應再多著墨，並掌握社會創新精神去理解「管制」與「創新」的意義。</p>	<p>依審查委員意見，有關解除管制與創新的連結增列於第五章第二節政策建議處，請參 pp. 127-132。</p>
	<p>4. 本研究可酌予增加社會企業創新作為之相關內容，並可藉由政府推動社會企業相關現行做法之檢視，作為政府部門吸納社會創新之分析案例。</p>	<p>依審查委員意見增補內容，請參第二章第三節社會企業與社會創新，pp. 18-21。</p>
<p>委託 機 關 意 見</p>	<p>1. 有關國外經驗分析部分： (1) 目前分析內容未有明確分析架構，各國分析層次亦不一致，所分析資料亦多屬網頁資訊，缺乏學術性資料援引基礎。如美國聚焦白宮的 OSICP，英國則是針對大社會計畫，至於韓國則以首爾市對於推動社會企業的做法進行介紹。請配合圖 1-2 所提分析架構，俾為案例分析提供妥適之分析框架。 (2) 各國資料除現況分析外，建議增列相關成果分析，以評估相關機制運作之成效。 (3) 針對案例分析國的發展經驗，請配合本研究需求，就相關機制之發展特色與成效，歸納分析可供我國參考之處。例如本研究提出英美兩國均有「社會創新基金」及「大社會基金」等機制，則該項機制對於社會創新的誘發與吸納是否符合我國發展需求應予以進一步分析論述，並納入研究發現進行</p>	<p>本研究蒐集各國政府於過程面的做法，確認政府在結合社會創新時本身內部的制度調整面向，以與公共治理及可能的吸納模式、流程等進行連結。請參第三章各國吸納社會創新之途徑，以及第五章第一節之研究發現。有關社會創新基金的部分，經耙梳外國文獻，對於社會創新之吸納確有正面效益，已納為本研究政策建議，請參第五章第二節，pp. 127-132。</p>

<p>說明。</p>	
<p>2. 本報告中有關社會創新與社會企業等概念界定不明，請配合圖1-2 所提分析架構，釐清公共治理概念下之社會創新意涵。</p>	<p>依審查意見，釐清公共治理概念下之社會創新意涵，以與社會企業概念區分。請參第二章文獻回顧，pp. 18-21。</p>
<p>3. 依本計畫期初座談會議決議，本研究應以具體政策個案進行分析，惟期中報告內容多為座談會與會者或訪談受訪者所陳述案例之彙整，欠缺整體性架構之政策個案分析。為避免研究推論過於零散，後續研究階段請依領域擇定具代表性的政策個案進行創新做法分析，可包括成效顯著或較不具效益者，以探討政府導入社會創新機制時可參考改進之處。</p>	<p>四大領域之具體案例已納於期末報告中，以釐清推動上之問題及改進措施。</p>
<p>4. 有關文獻回顧部分，第二章第一節及第二節為學術界對社會創新與其應用於公共治理之理論整理，惟與第三節主要國家經驗及第三章我國現況間欠缺連結，建議加強理論面與實務面之對應。</p>	<p>依審查意見辦理，各章節之脈絡內容已有連結，併陳於期末報告內容。</p>
<p>5. 有關第三章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分： (1) 第一節研究方法主要針對座談會與深度訪談之辦理原則進行說明，建議納入第一章第二節「研究方法及程序」。 (2) 第二節對社會創新量能之檢視，內容主要以座談會及訪談資料為引據，論述上偏重由民間角度，後續請加強政府角度之觀點，俾符合本研究意旨。 (3) 第三節主題為「政府可吸納</p>	<p>有關「國內社會創新量能之檢視與盤點」，經期末審查會之委員意見，已修正為「第四章 國內社會創新量能之檢視」，並已通盤地調整章節鋪陳及內容。</p>

<p>社會創新領域之盤點」，應作為本研究所探討四大政策領域之選擇基礎，惟目前內容均為操作原則說明，與本節主題不符，請重新調整論述架構，以四項領域並配合適當個案之創新內容，就政府是否適合於該領域吸納社會創新做法，以及其相關機制設計進行分析論述，俾求主軸明確。</p> <p>(4) 第三節「一、創新領域盤點」與「三、創新需求轉換為政府作為」兩項，均偏向政府吸納社會創新之應然面做法，考量屬性相近，建議予以整合為政府因應原則之說明。</p>	
<p>6. 第四章第一節針對政府吸納社會創新量能相關問題，本研究以「要因分析法」(魚骨圖)整理座談會與訪談之初步結果，建議可區分為問題分析與解決方案分析(正反魚骨)方式呈現，俾釐清問題與對策之對應關係。</p>	<p>原列之「正反魚骨圖」，經期中審查及後續篇幅內容調整後，已未見於報告之中。</p>
<p>7. 本研究請著重實務運用分析與政策規劃需求，期末報告所提建議事項請依「立即可行建議」及「中長期建議」進行分項說明並具體論述，各項建議並列明主辦及協辦機關。</p>	<p>有關政策建議相關事項，請參第五章第二節政策建議，pp. 127-132。</p>
<p>8. 附錄有關座談會及訪談紀錄，部分場次為完整發言內容，請修正為發言重點整理。</p>	<p>依審查意見辦理，請參附錄之發言紀錄摘要，pp. 151-183。</p>
<p>9. 部分編排格式(如封面內頁等)及錯漏字請再詳予檢視修正。</p>	<p>已遵照審查意見修正。</p>

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

附錄六 期末報告審查會紀錄

一、時間：104年4月8日（星期三）上午10時

二、地點：本會濟南辦公區703第一研討室

三、主席：李處長武育

記錄：呂視察昭輝

四、出（列）席人員：

- （一）學者專家：王副教授秉鈞（元智大學資訊管理學系）、陳教授金貴（臺北大學公共行政暨政策學系）、湯教授京平（政治大學政治學系）（依姓氏筆劃排列）
- （二）機關代表：張專門委員安時（新北市政府研究發展考核委員會）、王稽核志文（經濟部中小企業處）
- （三）研究小組成員：李副研究員俊達（計畫主持人）、陸執行長宛蘋（協同主持人）、吳副研究員濟安（協同主持人）、曾研究助理敬穎
- （四）本會列席人員：邱簡任視察承旭（社發處）、簡視察徐芬（社發處）、呂視察昭輝（社發處）、周科員小菲（主計室）

五、主席致詞（略）

六、研究小組報告（略）

七、發言要點

（一）陳教授金貴（臺北大學公共行政暨政策學系）

1. 第一章第三節研究架構應有更完整的說明，並做為各項資料分析之依循。另本研究以「政府吸納社會創新」及「強化公共治理」為主要概念，各章節主題應切合研究主題進行適當調整，相關分析內容亦應扣緊研究目的與架構進行論述。
2. 文獻回顧部分應增加綜合整理或小結，俾歸納文獻整理之結果。
3. 有關各國做法之整理，韓國資料以首爾市之城市經驗為主，不同於其他國家以全國為政策層次，論述過程應妥為處理，避免比較推論尺度問題。

4. 有關四大政策領域及個案分析，應再加強與其他分析內容之關聯性，以及其對公共治理之影響或啟示。
5. 部分政策建議於本文分析中欠缺依據（例如大數據等），應加強政策建議與各章分析內容之連結性。

（二）湯教授京平（政治大學政治學系）

1. 本報告論述邏輯應再予釐清，應透過文獻回顧，整理政府吸納社會創新過程相關問題，並比較分析各國因應這些問題之經驗，再以國內案例進行檢視，據以研提建議。
2. 除社會企業與非營利組織外，應釐清其他如企業、一般公民等場域的社會創新內容，避免過於偏重第三部門。
3. 第三章有關政府吸納社會創新之「途徑」，較侷限於國外資料，且過於強調資金、經費因素，亦欠缺相關推動成果或實效之分析；另第四章第五節「機制」部分並未探討解決問題之實質做法，例如如何因應可能產生之利益衝突等，以上均可再加補強。
4. 現階段研究成果偏重規範性見解，可操作性較為不足，應加強可供政府部門具體可行之建議。另政策建議較少觸及本研究之核心議題，例如政府吸納社會創新過程面臨之法令限制等，應再予加強。

（三）王副教授秉鈞（元智大學資訊管理學系）

1. 本報告針對研究主題「吸納」概念之掌握度較為不足，應明確探討吸納社會創新過程中政府的角色定位問題。
2. 近年來隨著網路運動興起，社會情勢有顯著變遷，中央與地方政府均積極向網路及社會各界尋求創新力量，並在施政上採取諸多突破傳統的作為，相關做法之轉變可適度納入研究分析中。
3. 本報告所蒐集之研究資料雖豐富，但整體而言，研究發現與結論主軸較為零散，應加強論述之基本架構，並掌握主導性概念，以獲得更具價值之成果。

（四）張專門委員安時（新北市政府研究發展考核委員會）

1. 本研究以「幸福保衛站」做為探討之政策案例，該計畫係基於良善治理及全民參與之理念，結合政府部門及企業、學校、義工、捐助者等各界力量，共同實踐社會公義與社會關懷。
2. 本報告內容及表 4-3 有關該計畫創新能量來源為「外部政治競爭、內部機關競合」一節，與前開意旨未盡相符，建議酌予修正。

(五) 王稽核志文（經濟部中小企業處）

行政院業於 103 年核定「社會企業行動方案」，各項工作由相關機關運用現有資源依規劃時程推動，惟有關社會企業發展對社會可能產生之影響，目前仍欠缺具體評估方法，建議未來可納為進一步研究之課題。

(六) 本會意見

1. 有關本研究報告論述架構：

- (1) 依研究目的，本研究應先透過相關學理及國際經驗之文獻蒐集，整理出政府為因應公共治理議題，在吸納社會創新時可採行之模式（例如政府角色、機制設計、經費或人員需求、法規配套等），並透過政策盤點，擇定政策領域及具體個案，進而探討不同政策領域導入社會創新模式以解決公共治理問題之差異與實效。
- (2) 本報告文獻蒐集之分析架構尚不明確，各國經驗資料欠缺比較基礎，政策領域與個案選擇理由有待充實，政策建議與本文分析過程之連結性較為不足，應依前開研究目的與架構予以加強。

2. 有關國外經驗分析部分：

- (1) 各國資料多為理念說明與計畫介紹，應加強蒐集過程面做法之資料。另相關文獻之整理應發展出分析架構，俾系統性整合各國資料，並加強各國社會創新的觀念、機制設計及政府角色等面向之比較分析，以瞭解不同國家所採取做法之異同。
- (2) 有關歐盟「展望 2020」計畫，內容偏重計畫目標與精神之說明，較欠缺操作面資料，尚難得知其與一般計畫有何不同，且未呈現具體社會創新內容，請予以補強。

- (3) 第五章「研究發現」部分，歐盟「展望 2020」應納入各國社會創新中一併歸納整理。

3. 有關我國相關發展趨勢與做法：

- (1) 近年來我國公民社會力量蓬勃發展，政府治理亦積極轉型，善用群眾智慧除可發展出解決政策問題之創新構想外，也可調和政府部門所面臨的決策風險，相關趨勢與政府近期作為均可納入報告分析內容。
- (2) 社會企業應屬社會創新方式之一，本報告有關社會企業相關評析部分，偏重於社會企業類型與性質說明，請加強社會企業之社會創新作為所涉公共治理相關內容。
- (3) 有關第五章所提「綜整既有內部創新機制，進行標竿學習」之建議，考量政府服務品質獎除每年均辦理成果發表外，亦以「政府服務創新精進方案」作為上位規範，做為各機關推動為民服務創新之依循，相關推動情形與成果請酌予列為分析內容。

4. 有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分：

- (1) 第一節「研究方法」，究其性質應併入第一章第二節，其中四大政策領域選擇理由部分，可另行充實為政策盤點之說明。
- (2) 第二節有關個案之檢視，應加強各案例特色與社會創新模式之說明，以及在處理公共治理問題上如何將其經驗或成果導入政府政策推動過程之分析。
- (3) 承上節，苗栗「國際假面藝術節」為十餘年前案例，其模式多屬政策行銷，建議加強說明社會創新價值，或另選擇近期較具社會創新意涵之政策案例。另「全民認股守護白海豚」為民間社團發起並執行之案例，請說明相關做法如何由政府部門參採納入政策過程。
- (4) 第四節名稱為「政府可吸納社會創新領域之盤點」，應論述四大政策領域之選擇理由，惟目前內容均為操作原則說明，與本節主題不符，請重新調整。

- (5) 第四節之「二、創新來源」及第三節有關座談與訪談資料之整理，均屬政府部門實務面，應予整合。另第四節之「一、創新領域」及「三、創新需求轉換為政府作為」，偏向政府面對社會創新之應然面做法，應予整合。
5. 有關第五章建議事項部分：
- (1) 相關政策建議與本文分析內容之連結性較不具體，應依本文所整理政府部門待加強之處，研提政策建議。
 - (2) 應依「立即可行建議」及「中長期建議」進行分項說明，各項建議並列明主辦及協辦機關。
 - (3) 有關「透過大數據分析，決定政府施政之政策議題」之建議，因大數據分析為決策支援工具之一，須先有明確的政策議題，方能運用大數據分析蒐集充分且適當的決策資訊，爰本項建議應再重新審視可行性。
 - (4) 本報告以社會投資觀點建議「成立社會創新基金」，並提及「鼓勵年輕創新者或創業者勇於創意提案」韓國編列預算鼓勵創新創業等內容，考量社會投資係以解決社會問題為基礎之經營模式，與一般經濟投資模式或促進創業政策有別，所提理由之適切性應再予審酌。
 - (5) 有關「建立溝通平台，提供非營利組織資訊與諮詢功能」之建議，考量非營利組織相關業務非屬本會權責，主辦機關建議改列內政部。
 - (6) 有關「輔助社會企業」一項，主辦機關建議改列經濟部、勞動部。
6. 期中報告審查會部分意見未修正，請再予檢視修正。
7. 本文前應加列「提要」，簡略說明研究緣起、研究方法及過程、重要發現及主要建議意見，並加註中、英文關鍵詞。
8. 附錄有關座談會及訪談紀錄，部分場次為完整發言內容，部分場次又過於簡略，請修正為發言重點整理，篇幅並儘量平衡。

9. 部分編排格式及錯漏字（如封面內頁、頁 17、表 3-4 等）請再詳加檢視修正。另文內各國案例所提基金數額落差甚大（如頁 44），請再行檢視並引註資料來源。

八、研究小組說明

有關論述架構、概念釐清、各章小結及資料增補等，研究團隊將依據與會學者、相關機關及委託單位所提供建議進行修正。

九、主席結論

非常感謝各位教授及機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提意見，請研究團隊參酌採納，儘速修訂研究報告初稿，並於 1 個月內送本會，相關回應情形並列為期末報告附錄。

十、散會（上午 11 時 50 分）

附錄七 期末報告審查意見回應對照表

編號	審查意見	回覆修正情況說明
委員一	第一章第三節研究架構應有更完整的說明，並做為各項資料分析之依循。另本研究以「政府吸納社會創新」及「強化公共治理」為主要概念，各章節主題應切合研究主題進行適當調整，相關分析內容亦應扣緊研究目的與架構進行論述。	已依照審查委員建議，在第一章第三節研究架構處補充說明章節鋪陳，扣緊研究目的與架構進行相關分析內容。
	文獻回顧部分應增加綜合整理或小結，俾歸納文獻整理之結果。	已補充綜合整理與小節內容，請參第二章第三節文末處。
	有關各國做法之整理，韓國資料以首爾市之城市經驗為主，不同於其他國家以全國為政策層次，論述過程應妥為處理，避免比較推論尺度問題。	經重新安排計畫內容架構後，韓國部分之國外經驗，在公共治理目標、組織與經費編列係以首爾市為研究對象。惟在執行模式之特色，係以韓國推動社會創新為整體考量。
	有關四大政策領域及個案分析，應再加強與其他分析內容之關聯性，以及其對公共治理之影響或啟示。	經重新安排計畫內容架構後，第二章是藉由文獻回顧方法，從理論的角度，探討社會創新的概念，以及社會創新、公共政策、公共治理三者之間的交集。第三章是從國際經驗的角度，了解美國、英國、韓國、及歐盟等國，藉由吸納社會創新強化公共治理之途徑。第四章是耙梳國內現況的發展，包括行政院刻正推動的網路三箭與群眾智慧、自 2008 年施行至今的政府服務品質獎、及甫推動不久的社會企業行動方案。同時，藉由個案分析的

		方法，深入了解社會福利、環境保護、文化創意、社區營造等四大案例的個案情況。最後，綜整實證研究的質性資料，以「政府吸納社會創新」及「強化公共治理」為主要概念，論述政府吸納社會創新之過程與實效，以及政府吸納社會創新之模式。
	部分政策建議於本文分析中欠缺依據（例如大數據等），應加強政策建議與各章分析內容之連結性。	已整體性地調整計畫內容架構，並與政策建議緊密連結。
委員二一	本報告論述邏輯應再予釐清，應透過文獻回顧，整理政府吸納社會創新過程相關問題，並比較分析各國因應這些問題之經驗，再以國內案例進行檢視，據以研提建議。	已整體性地調整計畫內容架構，從理論概念、外國經驗、國內現況等層次，並與政策建議緊密連結。
	除社會企業與非營利組織外，應釐清其他如企業、一般公民等場域的社會創新內容，避免過於偏重第三部門。	有關其他部門之創新內容，已補充文獻資料，包括第二章第二節公共治理與服務創新、第四章第一節網路三箭與群眾智慧、以及第四章第二節政府服務創新精進方案：政府服務品質獎。
	第三章有關政府吸納社會創新之「途徑」，較侷限於國外資料，且過於強調資金、經費因素，亦欠缺相關推動成果或實效之分析；另第四章第五節「機制」部分並未探討解決問題之實質做法，例如如何因應可能產生之利益衝突等，以上均可再加補強。	經修改後，本計畫第三章分就美國、英國、韓國政府吸納社會創新能量之途徑進行介紹，並引介歐盟展望 2020 之具體做法，主要就公共治理目標、政策內容與經費編列、以及執行模式等項目，進行探討。在第四章的質性資料分析部分，則已改寫，分從政府吸納社會創新之目標與過程及吸納模式，加以補強。
	現階段研究成果偏重規範性見解，可操作性較為不足，應加強可供政府部門具體可行之建議。另政策建議較少	政策建議方面，已依據國外經驗、國內案例等研究發現，提供短期、中長期之具體可行建議。

	觸及本研究之核心議題，例如政府吸納社會創新過程面臨之法令限制等，應再予加強。	
委員三	本報告針對研究主題「吸納」概念之掌握度較為不足，應明確探討吸納社會創新過程中政府的角色定位問題。	有關吸納社會創新過程中政府的角色定位問題，已依據倡導者、促進者、資助者、及管制者等幾種角色，分別研提政策建議。
	近年來隨著網路運動興起，社會情勢有顯著變遷，中央與地方政府均積極向網路及社會各界尋求創新力量，並在施政上採取諸多突破傳統的作為，相關做法之轉變可適度納入研究分析中。	已於第四章第二節，補充行政院目前推動之網路三箭與群眾智慧。
	本報告所蒐集之研究資料雖豐富，但整體而言，研究發現與結論主軸較為零散，應加強論述之基本架構，並掌握主導性概念，以獲得更具價值之成果。	已整體性地調整計畫內容架構，並與政策建議緊密連結。
委員四	本研究以「幸福保衛站」做為探討之政策案例，該計畫係基於良善治理及全民參與之理念，結合政府部門及企業、學校、義工、捐助者等各界力量，共同實踐社會公義與社會關懷。	感謝委員指正。
	本報告內容及表 4-3 有關該計畫創新能量來源為「外部政治競爭、內部機關競合」一節，與前開意旨未盡相符，建議酌予修正。	已修正表格，刪除「外部政治競爭」文字。
委員五	行政院業於 103 年核定「社會企業行動方案」，各項工作由相關機關運用現有資源依規劃時程推動，惟有關社會企業發展對社會可能產生之影響，目前仍欠缺具體評估方法，建議未來可納為進一步研究之課題。	有關社會企業發展對社會可能產生之影響，未來可由相關機關委託辦理具體評估方法之研究案。
委	有關本研究報告論述架構：	經重新安排計畫內容架構後，第

<p>託 機 關 意 見</p>	<p>依研究目的，本研究應先透過相關學理及國際經驗之文獻蒐集，整理出政府為因應公共治理議題，在吸納社會創新時可採行之模式（例如政府角色、機制設計、經費或人員需求、法規配套等），並透過政策盤點，擇定政策領域及具體個案，進而探討不同政策領域導入社會創新模式以解決公共治理問題之差異與實效。</p>	<p>二章是藉由文獻回顧方法，從理論的角度，探討社會創新的概念，以及社會創新、公共政策、公共治理三者之間的交集。第三章是從國際經驗的角度，了解美國、英國、韓國、及歐盟等國，藉由吸納社會創新強化公共治理之途徑。第四章是耙梳國內現況的發展，包括行政院刻正推動的網路三箭與群眾智慧、自 2008 年施行至今的政府服務品質獎、及甫推動不久的社會企業行動方案。同時，藉由個案分析的方法，深入了解社會福利、環境保護、文化創意、社區營造等四大案例的個案情況。最後，綜整實證研究的質性資料，以「政府吸納社會創新」及「強化公共治理」為主要概念，論述政府吸納社會創新之過程與實效，以及政府吸納社會創新之模式。</p>
	<p>有關本研究報告論述架構： 本報告文獻蒐集之分析架構尚不明確，各國經驗資料欠缺比較基礎，政策領域與個案選擇理由有待充實，政策建議與本文分析過程之連結性較為不足，應依前開研究目的與架構予以加強。</p>	<p>經修改後，第三章「各國吸納社會創新之途徑」分就美國、英國、韓國政府吸納社會創新能量之途徑進行介紹，並引介歐盟展望 2020 之具體做法。主要就公共治理目標、政策內容與經費編列、以及執行模式等項目，進行探討。</p>
	<p>有關國外經驗分析部分： 各國資料多為理念說明與計畫介紹，應加強蒐集過程面做法之資料。另相關文獻之整理應發展出分析架構，俾系統性整合各國資料，並加強各國社會創新的觀念、機制設計及政府角色</p>	<p>經修正後，本計畫在國外經驗的分析架構，主要就公共治理目標、政策內容與經費編列、以及執行模式等項目，進行探討。</p>

<p>等面向之比較分析，以瞭解不同國家所採取做法之異同。</p>	
<p>有關國外經驗分析部分： 有關歐盟「展望 2020」計畫，內容偏重計畫目標與精神之說明，較欠缺操作面資料，尚難得知其與一般計畫有何不同，且未呈現具體社會創新內容，請予以補強。</p>	<p>已於該節文末補充經濟部申請成功之案例，據以說明歐盟「展望 2020」計畫之特性。</p>
<p>有關國外經驗分析部分： 第五章「研究發現」部分，歐盟「展望 2020」應納入各國社會創新中一併歸納整理。</p>	<p>已在第五章「研究發現」部分，納入各國社會創新中一併歸納整理。</p>
<p>有關我國相關發展趨勢與做法： 近年來我國公民社會力量蓬勃發展，政府治理亦積極轉型，善用群眾智慧除可發展出解決政策問題之創新構想外，也可調和政府部門所面臨的決策風險，相關趨勢與政府近期作為均可納入報告分析內容。</p>	<p>已在第四章「國內社會創新量能之檢視」耙梳國內現況的發展，包括行政院刻正推動的網路三箭與群眾智慧、自 2008 年施行至今的政府服務品質獎、及甫推動不久的社會企業行動方案。</p>
<p>有關我國相關發展趨勢與做法： 社會企業應屬社會創新方式之一，本報告有關社會企業相關評析部分，偏重於社會企業類型與性質說明，請加強社會企業之社會創新作為所涉公共治理相關內容。</p>	<p>有關社會企業之社會創新作為所涉公共治理相關內容，已增補於第四章第三節「社會企業行動方案」，請參 p. 71 與 pp. 77-78。</p>
<p>有關我國相關發展趨勢與做法： 有關第五章所提「綜整既有內部創新機制，進行標竿學習」之建議，考量政府服務品質獎除每年均辦理成果發表外，亦以「政府服務創新精進方案」作為上位規範，做為各機關推動為民服務創新之依循，相關推動情形與成果請酌予列為分析內容。</p>	<p>已於第四章第二節「政府服務創新精進方案：政府服務品質獎」，增補相關推動情形與成果。</p>
<p>有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分：</p>	<p>已將原第四章第一節之「研究方法」，併入第一章第二節。</p>

<p>第一節「研究方法」，究其性質應併入第一章第二節，其中四大政策領域選擇理由部分，可另行充實為政策盤點之說明。</p>	
<p>有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分： 第二節有關個案之檢視，應加強各案例特色與社會創新模式之說明，以及在處理公共治理問題上如何將其經驗或成果導入政府政策推動過程之分析。</p>	<p>經重新安排計畫內容架構後，第四章第四節修正為「社會創新案例分析」，並於該節第六部分內容加入小結，說明有關個案例成果所提供之經驗意涵。</p>
<p>有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分： 承上節，苗栗「國際假面藝術節」為十餘年前案例，其模式多屬政策行銷，建議加強說明社會創新價值，或另選擇近期較具社會創新意涵之政策案例。另「全民認股守護白海豚」為民間社團發起並執行之案例，請說明相關做法如何由政府部門參採納入政策過程。</p>	<p>苗栗「國際假面藝術節」之案例除涉及政策行銷外，並在推動過程中以文化帶動產業為創新目標，以議題結合民間力量，包括企業與社區協會等。就社會創新的目的及過程來看，應為具備相關意涵之政策案例。 有關「全民認股守護白海豚」之案例，政府可藉由建立溝通平台、外部提案機制，做為吸納模式。請參該節 pp. 94-95「六、小節」之內容。</p>
<p>有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分： 第四節名稱為「政府可吸納社會創新領域之盤點」，應論述四大政策領域之選擇理由，惟目前內容均為操作原則說明，與本節主題不符，請重新調整。</p>	<p>原「國內社會創新量能之檢視與盤點」該節之內容，已重新調整為第四章第五節「質性資料分析：政府吸納社會創新之過程與實效」。該節內容對應第三章各國經驗的鋪陳結構，分從分從政府吸納社會創新之目標與過程、吸納模式，進行論述與探討。</p>
<p>有關第四章「國內社會創新量能之檢視與盤點」部分： 第四節之「二、創新來源」及第三節</p>	<p>原「國內社會創新量能之檢視與盤點」該節之內容，已重新調整為第四章第五節「質性資料分</p>

<p>有關座談與訪談資料之整理，均屬政府部門實務面，應予整合。另第四節之「一、創新領域」及「三、創新需求轉換為政府作為」，偏向政府面對社會創新之應然面做法，應予整合。</p>	<p>析：政府吸納社會創新之過程與實效」及第六節「政府吸納社會創新之模式」。該兩節內容對應第三章各國經驗的鋪陳結構，分從分從政府吸納社會創新之目標與過程、吸納模式，進行論述與探討。</p>
<p>有關第五章建議事項部分： 相關政策建議與本文分析內容之連結性較不具體，應依本文所整理政府部門待加強之處，研提政策建議。</p>	<p>有關研究發現與政策建議之連結，已增補相關說明，請參表 5-1「研究發現與政策建議之意涵」。</p>
<p>有關第五章建議事項部分： 應依「立即可行建議」及「中長期建議」進行分項說明，各項建議並列明主辦及協辦機關。</p>	<p>已遵照審查意見，依「立即可行建議」及「中長期建議」進行分項說明。</p>
<p>有關第五章建議事項部分： 有關「透過大數據分析，決定政府施政之政策議題」之建議，因大數據分析為決策支援工具之一，須先有明確的政策議題，方能運用大數據分析蒐集充分且適當的決策資訊，爰本項建議應再重新審視可行性。</p>	<p>已遵照審查意見，刪除該項政策建議。</p>
<p>有關第五章建議事項部分： 本報告以社會投資觀點建議「成立社會創新基金」，並提及「鼓勵年輕創新者或創業者勇於創意提案」、韓國編列預算鼓勵創新創業等內容，考量社會投資係以解決社會問題為基礎之經營模式，與一般經濟投資模式或促進創業政策有別，所提理由之適切性應再予審酌。</p>	<p>已遵照審查意見，該項政策建議已刪除「與一般經濟投資模式或促進創業政策」之相關文字。</p>
<p>有關第五章建議事項部分： 有關「建立溝通平台，提供非營利組織資訊與諮詢功能」之建議，考量非營利組織相關業務非屬本會權責，主</p>	<p>已遵照審查意見修正。</p>

政府吸納社會創新強化公共治理之研究

	辦機關建議改列內政部。	
	有關第五章建議事項部分： 有關「輔助社會企業」一項，主辦機關建議改列經濟部、勞動部。	已遵照審查意見修正。
	期中報告審查會部分意見未修正，請再予檢視修正。	已遵照審查意見修正。
	本文前應加列「提要」，簡略說明研究緣起、研究方法及過程、重要發現及主要建議意見，並加註中、英文關鍵詞。	已遵照審查意見修正。
	附錄有關座談會及訪談紀錄，部分場次為完整發言內容，部分場次又過於簡略，請修正為發言重點整理，篇幅並儘量平衡。	座談會及訪談紀錄均已條列呈獻，惟摘述引用發言內容比重不一，因此有篇幅多寡之情形。
	部分編排格式及錯漏字（如封面內頁、頁 17、表 3-4 等）請再詳加檢視修正。另文內各國案例所提基金數額落差甚大（如頁 44），請再行檢視並引註資料來源。	已遵照審查意見修正。