

第一章 緒論

第一節 問題背景

社會福利觀念與實務的推展肇始於歐美地區從十七世紀為了因應隨著現代化 (modernization)，以英國為例在十七世紀通過「濟貧法 (The Poor Law of 1601)」，漸漸呈現出國家對於窮人生活之公共責任與社會連帶責任 (詹火生，1993)。而後，隨著人口急遽的增加、穀物價格的上漲及圈地運動的效應，改變了以往農村勞動自給自足的生活形態、僱傭關係和社會經濟秩序 (Piven & Cloward, 1971:17-19)，而美國在 1824 年公布「葉慈報告 (Yate's Report)」強調福利與服務施行的對象，應該是具有工作能力的窮人，而無力工作者應該強迫其養成勞動習慣和自立更生的價值觀 (萬育維，1993)。這股對於社會中貧窮階級生活的關照一直延續到二十世紀，例如美國總統羅斯福通過「社會安全法案」，這個法案除了正視貧窮議題之外，進一步關切經濟所得低的老人族群，逐漸將社會安全推入國家議題之內，認為老人的貧困不是個人意志的薄弱或道德上的缺失，接受救濟成為一種應得的法定權益 (Marshall, 1981:85)。時至今日，不同於歐美國家具有相對長期的歷史演變過程，台灣地區以亞洲四小龍登上世界舞台，迅速發展的政治、社會、經濟和文化等結構的轉變，相較於顯性的經濟發展來說，社會福利扮演一股平衡政經社發展過程中可能導致的疏漏和不足之處，持續建構適合我國的社會福利趨向，乃是值得紮根的工程。

簡言之，社會福利的發展係為解決社會環境變遷所引發之問題。而社會變遷又包括人口、家庭、勞動市場、家庭功能及價值觀念等轉變，數十年來，台灣地區當前的社會變遷最明顯的現象在人口方面是老年人口增加、幼年人口減少；家庭方面，核心家庭增加、離婚率上升，相對的單親家庭增加；家庭功能方面，對應核心家庭增加，老人與子女同住比率下降，老幼照顧責任

分散；勞動市場方面，因婦女就業、雙薪家庭增加、老幼照顧需求增加；價值觀方面，社會福利意識高漲，要求政府多分擔個人責任。

依據中華民國憲法增修條文第十條第八項規定，社會福利是指社會救助、福利服務、國民就業、社會保險、醫療保健等福利事項。內政部的資料顯示台灣地區的社會司所轄屬的職責範疇廣及少年福利、婦女福利、老人福利、身心障礙者福利、社會救助、社區發展、志願服務、社會保險等等，種種工作亟待民間和政府的投入，一方面顯示台灣社會漸趨成熟，能夠共同分擔社會變遷所造成的落差與自然環境所引起的不幸；然則，另一方面則也凸顯當前相關的配套措施不足，且存在許多不明確與需要完善之處。

隨著行政革新風潮的鼓動，各國政府漸漸從權威的掌控者朝向服務的執行者改進，政府機關單位的體制與編制朝向彈性、靈活、效率、簡約的目標修正，台灣在 2000 年總統大選之際，「小而美」的政府主張為民眾所周知，民間寄予極大的厚望；進一步說明則顯示政府如何在過去的基礎上，善用人力與資源，成為必須審慎評估的方針之一；在此基礎上，由民間組織（第三部門、非營利部門）承接社會福利相關業務的規劃與執行，成為勢在必行之途。

基本上，台灣地區非營利組織的性質多元，可以依類別分成：文化教育、社會慈善、醫療保健、經濟事務和其他等項（喜馬拉雅基金會，1997）；而根據民法的規定來檢視則是包括：社團法人和財團法人兩類。非營利組織幾乎是囊括人民生存、身體、心理、社會、文化與藝術等層面之資源與活動，在理念上包括了人權保障與人道主義基礎、博愛與慈善主義的實踐、利他主義動機的捐獻、志願服務與助人精神、彌補民主過程中的限制、強調倫理與法治、鼓勵多元、參與、互動與整合、共同維護社會公信力等（蕭新煌，2000:16），非營利組織具有公益與正義的哲學思維，各個非營利組織落實其理念之時，與社會福利政策實施的宗旨，具有不謀而合的高度同質性；不同

的是非營利組織，可以作為社會福利政策推展的助力或媒介；而社會福利政策的擬定與推廣，可以從宏觀的政經環境，開拓適合非營利組織運作的時間和空間。

第二節 研究目的

無論從學術理論的觀點，或是台灣地區當前的社會經濟環境需求，政府社會福利部門與民間非營利組織的相互對話，已經成為發展的必然趨勢，但是如何能夠使得這兩大部門，在社會福利政策的議題上發揮相互助長的功效，而不會落入相互折損的困境。職是之故，掌管全國經濟社會發展重責大任的經濟建設委員會，乃思量進行「非營利組織與社會福利政策的合作關係與發展」之研究。藉由理論與實務的探討，兼採質性與量化研究途徑，希望達到以下幾項研究目的：

一、 瞭解非營利組織在社會福利政策中所扮演的角色。

從學術理論與文獻分析中，找尋非營利組織的角色定位，以及其在社會福利政策中所扮演的角色。

二、 瞭解目前非營利組織參與社會福利政策的合作模式與內容。

從各級政府有關社會福利的規劃與執行中，尋找與非營利組織相關的作為，包括非營利組織參與政府社會福利政策規劃與執行的現況，了解當前非營利組織參與社會福利政策的合作模式與內容。

三、 探討非營利組織與政府推動社會福利政策的相互影響。

這是從非營利組織的角度，了解他們在參與政府各項社會福利政策過程中，本其與政府交往互動的經驗，提出切身的感受與具體的建議，以拉進政府與非營利組織間的思考差距，才能進一步研提切實可行的合作互動模式。

四、 研擬有效的合作機制，提供建構社會福利發展的新方向。

經由前述三大目的的達成，研究者將進而研擬有效的政府與非營利組織合作機制，提供建構台灣地區社會福利發展的新方向。

藉由上述目的的落實，預期可以達到的成效如下：

- 一、 提昇民間非營利組織的社會功能與責任。
- 二、 建立民間組織和官方政策間的合作關係。
- 三、 增進社會福利政策落實的績效。

第二章 文獻探討

民間非營利組織和社會福利的合作關係涉及的範圍廣泛，社會福利乃是屬於公部門的事宜，而民間非營利組織則屬於私部門，兩者合作的架構抽象層面來說就是國家和社會之間的互動關係；而民間非營利組織具有的特殊理念和標的，實踐的情形又是一個面向；當然任何議題的討論，其背後的理論淵源和根據，提供我們在討論時具有明確的立場和方向，因此，文獻探討共分三個層面思索之，其一：國家和社會關係；其次：非營利組織和社會福利政策之間的關連性；其三：理論基礎的探究；最後，建立本研究分析架構。

第一節 國家和社會關係

1980 年代以來，西方社會學研究的一個重要課題是，如何將「國家（機器）」重新引入社會結構、社會行為及社會成員的意識型態和思想模式。第二次世界大戰以後，國民黨主政的國家與社會環繞著黨和國的力量運轉，換言之，國家機器具有壟斷性的權力，這個國家機器移植自大陸地區，非台灣社會長期孕育的產物，政黨組織嚴密，掌握所有的行政、立法、情治、警察和軍隊等政治工具，和社會網絡之間的往來繫之於資本家，形成侍從關係或者說是國家統治式的領導機制。至於教育體系和宗教領域也有國家影子深刻地把關，在國家機器全面性的主導和控制下，如何達成政權的穩定和經濟的發展是國民黨政府的兩大目標。在這種政經目標下，社會福利政策成為相對落後及低度發展的環節，「國家中心」的立場使得經濟成功發展卻壓抑了社會福利的實施，這樣的社會型態特徵，根據蕭新煌（1995）的說法包括有幾個特徵：

- 一、 低度政治化和高度政治化的社會。所謂低度政治化是指社會間很少由民間自主成立的集體組織，由於此種公共領域的缺乏，

使得民間的力量，很少透過相互的溝通和討論來予以凝聚，社會只呈現原子式的、個體主義式的成員聚合。過度政治化是指黨國體制透過黨的組織、動員和介入，使所謂的人民團體或社會團體嚴密受到國家的控制。

- 二、 由於國家機器超然自主於民間社會之上，所以國民黨政府可以按照其自我的邏輯而行動，不必然反應社會的需求和利益，因而導致權力濫用和僵化，造成政治不民主、經濟不公平、社會不公義的結構性弊端。

時至 2000 年總統大選，台灣地區經歷了首度的政黨輪替，和平地權力交接，政治運作邏輯有了新的面貌，當前執政黨積極扮演社會公平正義的維護與伸張，新的階段展開後，國家和社會之間如何互動，是在衝突或矛盾中運作，還是在合作協調中進行？建構何種新的社會圖像，發展怎樣的行動策略，這些都值得關心台灣這塊土地的人士，進一步關懷和思考。

當前政府施政的普遍性作為大都指向了民營化，不過民營化並不是單純地將政府的事務委託給民間，還包括意識型態、實務操作、政策法規等判準。國內社會福利民營化，一為陷入意識型態的探討，二為實務工作的難題，國內對此問題尋求合理的解題有其必要，社會福利民營化應是民間力量的釋放和統整，以提供服務對象最有利選擇，而非束縛在將營利視為暴利或不道德的批評。順著整體民間力量包含營利和非營利的開展，自然造成福利產業的興起及發揮（郭登聰，1998）。事實上，民間非營利組織的興起和社會福利的深化，是否必然有正相關，還是值得存疑的。因為，涉及到資源、經費、人力有限的情況下，公私部門之間應該調和供給和需求，形成配套，才能確實擬定和落實社會福利政策的方針，例如將社會福利社區化的過程就必須各級政府部門間事先做好協調的工作，以避免政策執行單位在執行政策的同時，需再花費時間和精力協調政府部門內的各單位（陳挹漣，1998）；而訂

定「法規」和監督「財務」也是政府和非營利組織往來時，需要著墨之處，法規代表著政府的施政依據及行政準則，同時也規範著民間的行為；而財務對非營利組織如何善用組織營運的能力以維護公眾利益，是一大考驗（溫信學，1996）。

社會福利在民營化的過程中，政府與民間非營利組織之間的關係，是一種既競爭又合作、既依賴又自主的關係；其中特別強調政府與民間非營利組織應相互截長補短，以及兩者應相互分工等相互支援的關係，兩者透過服務機構或方案委託等形式，一方面可發揮政府服務資源穩定與公平正義等特性，一方面也可借用民間機構彈性、創新等特性，為「弱勢族群」提供具體而適切的服務。但是合作與競爭、自主與依賴彼此相互矛盾、對立的狀態，也常因政府主政者與民間機構主事者的心態，形成雙方關係不穩定的現象，甚至，有可能因為互動過程中的一些小摩擦，而激化了彼此之間的衝突與矛盾。所以，在雙方還沒釐清各自角色定位之前，或是在雙方信任度還不夠時，政府與非營利組織彼此之間，其實是曖昧、多變、不穩定的關係。

然則，民間非營利組織和社會福利政策推展，卻也是「結盟」的關係與「責任替代」的關係。拋開政府與非營利部門之間不同的角色而言，其實兩者都共同為社會的弱勢族群謀求福利，在相互信任的基礎極清楚的權責關係下，類似於共同創造事業的伙伴，雙方的關係可以說是一種「伙伴」的關係，由雙方共同承擔責任，一起面對社會這些較邊緣性的問題，把原先政府應承擔對弱勢族群的社會責任，分由民間共同因應（黃慶讚，2001:300-302），破除單一、集中、權威與管制等限制，兼顧到社會環境的多元的處境和期待。

長期以來，台灣地區社會福利大部分是以國家為規劃與運作的核心，如果將社會服務視為事業，那麼，整個社會福利事業的經營，是環繞在國家機構而開展。然而，時至今日，台灣地區民間非營利組織蓬勃發展之際，非營利組織有生存的需要，國家是否仍能必須獨攬相關事務，值得進一步探討。

基本上來說，順應社會發展的潮流和國際變遷的趨向，「小而美」的政府是朝野共同努力的目標，小而美政府之所以可能，乃是由於社會中的組織與單位，分別承擔起既往由政府執行的事務，政府轉為規劃和監督者，而民間單位則加以執行，開拓出民間非營利組織和政府相輔相成的空間。當然，民間非營利組織本身，參與政府社會福利業務的意願和足以承攬的項目內容，仍有待本研究從實務上加以探討之。

民間非營利組織發展的階段和所遭遇的挑戰之情形，往往表露出一個國家民間社會的生命力和活動力，但是，民間非營利組織若要能適切地運作，公部門不能因此退守於後，相反地是應該搭建更適合民間非營利組織經營和發展的環境，進一步讓民間非營利組織具有承擔其過去依賴於政府的相關社會福利活動，這樣做的優點在於使民間非營利組織，可以從民眾生活的實情中去瞭解迫切性的社會議題為何；同時，可以免除公部門較為繁瑣的行政程序及處理步驟，加速社會中弱勢族群困境的突破；而公部門由宏觀層面的政策、方向、法規及制度方面著手，強化政策制訂與執行的能力，並善用民間的資源，才能避免形成民間和政府共同為社會福利努力，卻無法整合到互動的機制上之憾。換言之，透過對民間非營利組織和社會福利政策合作關係的建立，從實務及理論面向瞭解之，並進而找到長久的運作機制，乃是當前台灣推動社會福利政策的重要課題。

第二節 非營利組織和社會福利關連性

一、非營利組織的意涵

有關『非營利組織』之定義，與名稱一直是眾說紛紜而難有定論，最早乃是以『第三部門』(The Third Sector)之名稱出現，有別於政府部門和企業部門。

王世榕(1997)將人類的組織依其功能劃分為政府組織，維持該社會的治安與法律，以使社會得以強制或非強制運作；其次則為營利組織，主要生產財富，以維持社會必要的生存條件。最後則是不屬於政府和營利組織的第三部門，負擔著截長補短和潤滑的作用。

第三部門是近代的民主多元社會自行產生出的組織，以非官方的組織行官方的事體。隨著各地社會文化及歷史發展之異同，第三部門的名稱，甚至實質工作內容，也不盡相同，例如：法國歸類為社會經濟體或稱為中介團體，英國稱為公共慈善團體，日本名稱為公益法人，美國為非營利部門，中歐一帶直接稱為基金會，拉丁美洲和非洲比較喜歡稱為非政府組織。

Salamon(1997)提出一套國際性的非營利組織分類辦法(The International Classification of Non-Profit Organization 簡稱 ICNPO)第三部門共分為十二大類和廿六小類，茲將此十二大類列出，以顯示此一非營利、非政府組織之複雜性和涵蓋面。

表 2-1：非營利組織的國際性分類

教育與研究(Education & Research)
健康(Health)
社會服務(Social Services)
文化與休閒(Culture & Recreation)
工商團體和專業組織(Business & Professional)

住宅與開發(Housing & Development)
國際事務(International)
市民與鼓吹議題類(Civic & Advocacy)
環保(Environment)
慈善(Charity)
宗教(Religion)
其他(Others)

資料來源：Salamon & Anheien(1997)。

然而『非營利組織』(Non-Profit Organization)一詞最常為一般學者所用，此名詞乃源於美國國內稅制(Internal Revenue Code)此法條中對於為公共利益而工作的團體給予免稅的規定(Hodgkinson 1989)。

在我國營利事業所得稅法中，非營利組織的定義為『各種教育、文化、公益、慈善機關或團體，且合於民法總則公益社團或財團之組織，公益社團以人之集合為特點，財團法人以財產之集合為特點，二者皆為謀求全體社員非經濟之公共利益或大眾之公共利益的組織』。(葉淑貞，1998)

非營利組織諮詢顧問 Thomas Wolf(1990)對於非營利組織下了描述性的定義：

1. 它必須具有公眾服務的使命。
2. 它必須在政府立案並接受相關法令規章的管轄。
3. 它必須組織成一個非營利或慈善的機構。
4. 其經營結構必須排除私人利益或財物之獲得。
5. 其經營得享有免除政府稅捐的優待。
6. 它享有法律上的特別地位，捐助者或贊助者的捐款，得列入免(減)稅的範圍。

可見，非營利組織事實上並非缺乏經營管理或財務方面的工作內容，只

是，工作的性質和方針不在於「謀利」或者「謀私利」，而是循著某些理念或任務，辦理較有助於社會公共利益之事務。

江明修(1994)將非營利組織定義為：具備法人資格，以公共服務為使命，享有免稅優待，不以營利為目的。組織盈餘不分配給內部成員，並具有民間獨立性質之組織。

由於各學者對非營利組織的定義各有不同，本研究綜合歸納為『獨立性的正式民間組織，並擁有一定數量之志工，在經營上享有免稅優惠，且其捐款亦得列入免(減)稅範圍，其設立目的乃為社會大眾謀公益，而非營利性質，故盈餘不得分配予其成員或其他私人，只得使用在其組織成立之目的與運作之上』。

所以，無論間或經營者如果將民間非營利組織視為「靜態」團體，將會誤導了非營利組織永續發展的方向，亦即，非營利組織應該能積極投入社會行銷，目的不但是為了生存與長久經營的目標，更重要地，可以藉此將相關的公益觀念引入民眾的生活經驗或視聽之中；而非營利組織具有多重群眾、多重目標、產品是服務、群眾監督(Kotler & Andreasen, 1994)等獨有的特性，與一般企業組織大相逕庭，茲分述如下：

(一)多重群眾

企業組織的消費者單一化，行銷努力僅須聚焦在組織的消費者；非營利組織卻同時擁有多重群眾；Kotler & Andreasen 指出，非營利組織有四種類型的群眾：一是提供資源的群眾，例：捐贈者與補助者；二是輸送貨物或服務的媒介群眾，例：其他機構與促進者；三是轉化資源成為有效貨物或服務的內在群眾，例：工作人員、志願工作者；四是經由貨物或服務的提供而得到滿意度的消費群眾。

由非營利組織之觀點進行分析，關鍵群眾是服務使用者與資源提供者；

資源提供者供應組織營運所需的資源，而服務使用者則從機構所提供的服務中心受益，這兩組群眾是非營利組織達成使命與目標的關鍵因素。

(二)多重目標

企業組織通常以追求利潤為單一目標，然非營利組織因面對多元群眾，所以具有多重目標，且彼此間有時並非完全一致，常會引起衝突，故難以制訂完全滿足多重目標之策略。因此非營利組織應藉由協商，以促進目標優先順序之共識，確認可接受的組織共同目標。

(三)產品是無形的服務

非營利組織之產品為服務，非一般企業之實體產品。而服務具有無形性、不可儲存性、可消滅性等特性，因此，品質難以控制。

(四)群眾監督

非營利組織常提供社會服務給予社會大眾，以彌補政府功能之不足，因而可獲得政府的補助或給予免稅待遇。因此其舉辦之活動受到政府、新聞媒體及一般群眾的監督。同時，由於非營利組織其獨特的特性，使得其在進行社會福利行銷活動時，較一般企業來得複雜與困難。

一個國家中，如果民間非營利組織數量蓬勃，可是參與公共利益事務之捐款或行為相對為少的話，那麼，表示非營利組織與社會之間脫節，這樣一來，就算是「小而美、大有為」的政府，也無從承攬起民間多種公益責任，也就有需要釐清箇中緣由，以下接著社會福利現況談起，俾利於掌握增進民間非營利組織和社會、社會福利政策之間的合作，謀求未來的願景。

二、社會福利的範疇

在實務上，根據當前內政部羅列的重要社會福利對象包括有：少年福利、婦女福利、老人福利、身心障礙者福利、社會救助、社會工作、社區發

展、志願服務、社會保險.....等。

當前推展的情形，在兒童福利方面，包括有：重視兒童托育服務、辦理兒童福利法及少年福利法合併修法、積極推動兒童人權、兒童保護服務、早期療育服務、一般兒童福利服務、推動親職教育。

在少年福利方面，則有輔導興設及改善少年福利機構、辦理兒童及少年性交易防治工作、配合司法體系辦理少年轉向安置輔導工作。

婦女福利方面，促進婦女權益發展、落實婦女人身安全保障、建立我國性別統計指標、提供特殊境遇婦女各項生活扶助、強化女性單親家庭扶助、推動一般婦女福利措施等。

在老人福利方面，包括：健康維護措施、提供經濟安全補助、教育及休閒育樂活動、提供居家、社區、機構照護服務、加強辦理老人安養服務方案、設置老人諮詢服務中心。

在身心障礙者福利方面：提供經濟保障服務、辦理托育養護及社區照顧服務、規劃財產信託制度、運用資訊科技建立網路系統、委託辦理「多功能身心障礙者復健研究發展中心」。

而性侵害及家庭暴力防治工作，有關性侵害防治工作之及家庭暴力工作都是需要努力的目標。

至於社區發展與志願服務工作，項目有凝聚社區力量推展社區發展工作、辦理志願服務法規定辦理事項。

除了上述之外，建構社會役制度和協助照顧弱勢族群、社會救助、社會保險等亦包括其中。

社會進展至相當經濟、文化水平之後，社會福利工作相形重要，因為，公共領域的事件，不但只是存在著，而且還會進一步影響個人、家庭和社區的生活。所以，臺灣當前更應該從寬廣的角度審視此議題。

以下從「合作」的角度談起，以思索民間非營利組織和社會福利政策推動過程的相輔相成之關係。

三、合作關係的建立

早在千年之前，「合作」即是政治、外交以及軍事領域的熱門議題。國與國之間的結盟行為、雙邊及多邊條約的締結，霸權大國與其週邊藩屬小國在特定權力結構之下的互動模式，皆屬於此方面議題的實務運作（侯文山，1994）。

然而，企業層次的合作議題卻在晚近才逐漸開始受到學者的關注，學界和實務界開始發現競爭導向的作法，似乎並不必然能為自己或對方帶來好處，零和競局之下的結局通常是兩敗俱傷。在資源相對供給量日益稀少，競爭者趨飽和的年代，任何一個企業皆無法百分之百掌握經營所需的資源，因此，「共同合作以互補有無，創造更大的市場空間」便成為當前企業策略的主流思潮。博物館雖然為非營利機構，但正如學者杜拉克（Drucker，1998）所說，非營利組織要能發揮功能，組織自我的功能要跟營利組織一樣，就博物館而言，同樣也需要向合作的夥伴學習本身所缺乏的知識與技術，因此博物館與企業界一樣也需要與其他機構合作以達成其目的。本章主要就合作的定義、組織間合作的動機與目的，與合作策略作為合作理論的依據。

合作在經濟學、社會學、人類學、心理學及政治科學等不同領域的研究中時而可見，正如同在組織行為、組織理論及策略管理上一樣廣受注意。在現有的文獻裡，對於企業間的合作有不同的稱呼，如「合作」、「合作協定」、「聯盟」、「策略聯盟」、「策略網路」、「產業合作」等等（林玲君，1991）。另外根據蔡博文（1993）對於合作的定義包括了「合作」、「合夥」、「策略聯盟」、「策略網路」、「聯盟」、「產業合作」、「網路連結」以及「網路」等等。就博物館而言，幾乎未曾見到策略聯盟之類名詞出現，較常見的名詞為合作，同時，有些學者解釋了許多策略聯盟與合資的關係，但策略聯盟可說是屬於合作的一種（王泰允，1996），而在進行合作時，除了業務上的合作，往往也進行資本上的合作，以強化業務合作的配合度。因此本研究將以上所提及的與合作概念相關的名詞定義皆用來解釋合作，採用之文獻包括以上合

作所列舉的範圍，但使用合作一詞。

表 2-2：合作定義彙整表

學 者	定 義
Williamson (1975)	合作是基於彼此利益，介於市場與官僚組織的一種協調關係。
Mead (1976)	一啟工作以完成某事，強調行動者為共同目標工作的合作動機。
James (1985)	聯盟是透過互利的過程，相互依賴而維持聯盟的承諾，任何一方利益的改變都可以使聯盟減弱。
Porter & Fuller (1986)	企業間為了各種業務層面上的合作而成立正式的、長期的結盟，因此連結未達到企業間購併的層次。
Kough & Singh (1986)	任何一種經濟性交易，若非強制性所促成，皆可視為合作。
Buckley & Casson (1986)	合作是藉由相互節制使協調發生作用，協調是指經由資源分配以達柏拉圖 (Pareto) 最適改善效用，及產生非零和競局。
Harreign & Killing (1988)	公司與公司間共同合作以達成某一策略目標之合夥關係。
Lewis (1990)	公司出自相互需要與分攤風險，彼此合作以達成共同的目標。
Barason (1990)	透過外部合作關係以增進企業運作的價值，共同應付廣大而多變的市場機會。
Zckerman & D Aunno (1990)	包括三個以上的組織，集合資源以達成既定的目的。
Ranjay & Gulati (1998)	公司之間自願的協議，參與產品、技術、或服務的交換、分享或共同發展。而此可為各種激勵與目標的結果。所採取的形式有垂直與水平的方向。
Spekman , Forbes , Isabilla , & Macavoy (1998)	策略聯盟是一種親密、長期的、共同的、互利協議。兩個或兩個以上的或辦在資源、知識和能力上共同分享以增強每個夥伴的競爭地位的一種方式。
林玲君 (1991)	公司間出自相互需要，合作以達成某一策略目標之契約關係。

蔡博文 (1993)	兩個以上的組織，在策略目標的考量下，自主地進行資源交換的過程，並形成一正式的關連，在關連中能有適當的各組織獨立性，最後能透過共同努力以達到彼此同意的策略目標。
吳思華 (1996)	在事業網路的購面中，尋找適當的合作夥伴，建立新的網路關係。
吳青松 (1996)	競爭者間非市場導向公司之間的交易，包括科技間相互轉移、共同行銷、合作生產、研發極少數或同等股權投資（合資企業）等。基本上，合作是為一策略目的而存在。
林志豪 (1998)	兩家或兩家以上的公司，基於相互需要，經由正式契約形成合作關係，並藉以達成策略目標
陳義清 (1998)	企業基於本身資源不足或缺乏，為取得或接近夥伴特有的資源，進而達成某一策略目標之契約關係。
張瑜芳 (1999)	一起工作以完成某事的行動。

資料來源；轉引自張瑜芳 (1999)

大部分合作的定義注重在由個人、群體或組織間結合和互動的過程，以及對共同獲利所形成的心理關係 (Smith, Carroll, and Ashford, 1995; 張瑜芳, 1999), 而學者瑞與范迪文 (Ring & Van de Ven) 主張合作關係開始於組織間的協議，雙方透過此一過程凝聚共識，進而投注程度不一的承諾，並攜手執行計劃以遂行彼此之共同目標，是一種連續性的異中求同的動態過程，則對合作做了比較動態的定義，包括了個人願意繼續此合作關係，並指出合作關係對合作行動所做的一種社會設計機制，而這種合作行動是持續形成的。

米德 (Mead, 1976) 將合作定義為一起工作完成某事的行動，強調行動者為共同目標工作的合作動機；而摩根與航特 (Morgan & Hunt, 1994) 認為協調也意味著合作，也就是網路內有效的合作會使網路間有效的合作，因此，合作可以促進關係，但是因為衝突並存在合作行動之中，所以合作並不

是說就不會有衝突，但是合作是積極的，順從只是一種回應，所以消極的同意對方是順從，積極的建議則是合作。（轉引自張瑜芳，1999）

可見，合作關係可以具有多種形式，本研究所指的合作除了普遍意義上，合作應該針對不同的對象、群體採用不同的作法外，單純從政府和民間非營利組織的互動，存在如下表所示的模式：

表 2-3：政府與非營利組織關係之模式

功能	政府主導	雙元模式	合作模式	非營利組織主導
經費提供者	政府	政府與非營利組織	政府（或非營利組織）	非營利組織
服務提供者	政府	政府與非營利組織	非營利組織（或政府）	非營利組織

臺灣地區有關非營利組織參與政府社會福利相關領域的討論，在研究成果方面，有下列幾個方面：

表 2-4 非營利組織參與社會福利相關論文整理表

論文名稱	作者	校系所	年度
* 公共和產之理論與策略：非營利組織公共服務功能的觀察	周威庭	政大公行所	民國 85 年
* 我國社會福利民營化形成與發展的歷史分析	郭登聰	中正社福所	民國 87 年
* 在社會福利社區化政策下因應策略之研究	陳挹漣	中正社福所	民國 87 年
* 智庫與公共政策：臺灣與美國智庫關於社會福利研究之初探	杜承嶸	中正社福所	民國 87 年
* 非營利組織與政府組織合作關係之研究—以台北市社區理事長與里長為對象	關智宇	中正政治所	民國 87 年
* 合作動機與合作伙伴選擇的決定性因素—以社會福利機構為例之個案研究	張瑜芳	逢甲大學企管所	民國 87 年

* 公私部門協力關係之研究—台北市推動社區大學個案分析	朱森村	政大公行所	民國 87 年
* 公司部門協力理論與應用之研究	陳佩君	政大公行所	民國 87 年
* 台北市政府社會鞠躬社民營政策執行之分析—政府觀點	趙景瑄	中興公行所	民國 88 年
* 第三部門協助 BOT 推動之策略研究	蘇裕均	中山公共事務所	民國 87 年
* 社會福利 民營化 之研究—以台北市契約委託社會福利機構為例	劉淑瓊	台大三研所	民國 87 年
* 從法規與財務論非營利組織與政府之互動關係—以社會福利團體為例	溫信學	台大社會所	民國 85 年
* 社會福利民營化政策之分析—台北市社會局與民間受委託機構的互動分析	廖啟富	中興公行所	民國 82 年
* 政府捐助的財團法人和政策執行的關連性	陳志瑋	台大政研所	民國 87 年

從過去研究基礎上來說，本研究一方面從合作為起點思索民間非營利組織和社會福利之互動關係；另一方面，針對臺灣民間的非營利組織的實況來建構合作關係，並且加以整合之。政府和民間往來間，涉及資源與經費提供過程，民間非營利組織和政府互動關係的變動性，此一變動性無優劣之別，端視社會福利項目而言，劃分的標準在於民間非營利組織承擔的意願及能力，和政府規劃與監督的角色，兩者之間，是否能夠適切地往來。

四、民間非營利組織和社會福利政策的關連性—台灣經驗

政府向民間購買社會服務所採購的標的物是民間所生產的社會福利服務，民間生產的社會福利服務一者以民間社會福利機構自行生產，另者由政府提供設備委由民間社會福利機構來經營所生產的服務。前者慣於作業外包或方案委託，後者則稱公設民營。而此兩種形式都脫離不了三種基本模式：競爭（市場）模式、協商模式、合作模式。

1. 競爭（市場）模式

其邏輯為市場中有多個競爭者（供應者），政府（買主）可就多個競

爭者（供應者）中挑選成本最低、品質最好的供應者簽約，使期能以最低之價格買到最高品質的服務。

2. 協商模式

如果說市場競爭是招標，協商模式則屬議價，其為一種共識與漸進的決策過程，由於政府不一定有明確的計畫，因此提供較大的空間給民間機構去構思服務內容，政府就其中選擇其所偏好的計畫書，然後進行議價。

3. 合作模式

合作模式是指政府與民間機構建立多年的合作關係，政府與簽約者居於平等的伙伴關係，承包者成為主要的行動者，提供需求評估、計畫、服務方法等決定，而政府雖然負有監控之責，但較不會根據契約來強迫承包人依約執行，反而是透過資源的提供來協助承包人改善服務績效與克服困難。

台灣地區各級政府委託民間辦理社會福利的經驗，則可以歸結如下（林萬億，1997）：

1. 民國七十年代之前的「個案委託」模式

民國四十四年九月台灣省政府訂頒「台灣省獎助私立救濟福利設施辦法」，對於民間辦理或救濟設施，予以金錢獎勵或公開表揚。

其特質為當時委託對象主要是需要長期照顧的無依老人、兒童和殘障者、精神病患；委託服務的產生主要是因為政府公辦的收容設施容量不足所致；這些「購買服務」案應該涉及的官方—民間的權利義務關係，實際上並不完全存在於雙方主辦人員的認知上。

2. 七〇年代社會福利服務「方案委託」的興起

民國七十二年內政部社會司訂頒「加強結合民間力量推展社會福利實施計畫」，規定社會司為策劃機構，省市政府社會局處為執行機構。明文指出，各縣市政府為推展社會福利工作，得以補助、獎勵或委託民間合法社會福利機構共同辦理。

對政府而言，方案委託可免除缺乏人員編制的問題，也可藉此扶植及監督民間社會福利事業的發展。且經由委託方案的跨大及分散，也可達到社會資源再分配的效果。另外，民間福利組織也可提高知名度及公信力，而許多機構在內政部的相關獎助作業措施下，獲得不少金錢來擴建或改善設施。

3. 八0年代福利服務「公設民營」模式的崛起

在此階段受託單位的甄選由主動徵詢特定對象的意願轉變為公開招標，再依據應徵者的計畫內容和機構聲望作為評選的標準，為達成委託過程的合理性和公平性，台北市政府在民國八十二年五月組成「政府委託民間辦理社會福利法規研修小組」，並於當年七月完成「台北市政府委託民間機構辦理社會福利服務辦法」。

台灣民間非營利組織和社會福利的關連性，基本上，扣緊國際發展的趨向，也就是從政府先是忽略，而後積極規劃，深入主導，漸漸隨著社會期待和政府財力、能力負擔等條件而退位，這種退位的現象，一般來說，大都賦予正面的評價；只是在摸索的過程中，格外要慎重因應可能的難題和蒐集瞭解多方意見，如此一來，無論是公辦民營、多樣性的互動模式和公信力的徵信等，才能更加本土化成為台灣社會的泉源和民間社會的能量。

第三節 理論基礎

一個組織或企業在擬定策略時，通常會有兩個策略思考的方向，一種為由外向內型，在建構策略時考慮有效的配合外在環境變化的趨勢，適度的調整本身經營的範疇；另一種為由內向外型，持續的建構、運用、累積本身的經營條件，以面對外在變動激烈的環境（粘柏菁，1997）。由外向內的策略分析就是資源依賴論的論點，評估組織內在的優劣勢與外在環境的機會和威脅，依照環境的變動來擬定策略而因應。

一、資源依賴理論

「資源依賴理論」主要是探討組織與所處的外在環境之互動，以及組織間形成的互賴關係對合作策略的影響，並以資源依賴理論中的主張組織在環境中透過交換（exchange）的形式獲取所需的資源，而在交換的過程當中，彼此就形成了互動的關係，為資源依賴理論的核心思想。

（一）組織與環境的互動關係

組織學學者史考特（Scout，1987）認為環境是「在特定的範圍內，所有個體、群體、組織及其交互關聯所形成的特定行動場域組織，為了要生存，進行長期性的發展，就必須要了解環境中的變數，而現代企業不論其所處的產業穩定度為何，都必然與其生存所在的任務環境（task environment，包括競爭者，顧客，供應商，通路等）與制度環境（institutional environment，包括經濟，文化，社會，政治等）發生程度不等的互動。（侯文山，1994）。

學者漢默及費曼（Hanner & Freeman，1997）以「族群生態學」的觀點出發，認為組織經過環境的篩選之後，將發生適者生存、不適者淘汰的局面，組織在其間並無選擇策略的權力，必須力求符合環境選擇的標準以求生存，但是也有人認為組織有極大的空間決定自身的策略和結構解決

環境限制與挑戰的手法不只一種，在於組織運用的巧妙（陳在揚，1993）。

根據許士軍（1994）的說法，組織應被視為一種開放性的社會技術系統，對於此一系統的管理，首先應瞭解其所生存的外界環境。外界環境的變動方向，似乎經常左右組織的成敗，然而，一機構對於外界環境並非只有聽從和適應一途，透過本身和聯合的影響力，以及有計劃的努力，仍可在相當的程度內發揮主動性，改善環境不利的局面。這樣的看法似乎較為持平，也似乎較接近對事實狀況的描述。

根據史考特（Scout，1987）將環境區分為「制度環境」與「任務環境」：

1、制度環境（institutional environment）

指的是包括經濟，文化，社會，政治等與組織產生相關互動的大環境，隨著科技的進步，外在環境一日千里，變遷的相當快速，組織的生存與成長也隨之受到影響，因此就博物館事業而言，博物館本身必區建立環境偵測與分析之系統，隨時隨地的觀察，注意週遭環境之發展動態與趨勢，以便能立即應變，並快速掌握經營利基，藉以有效之經營策略圓滿的達成組織目標（黃慶源，1996）。

2、任務環境（task environment）

任務環境包括競爭者、顧客、供應商、通路等，指的是直接與組織發生互動關係的組織組合。在一特定的環境中通常稱為產業，也就是生產類似或提供類似服務的組織的集合體，因為他們所面對的外部環境極為類似，因此也稱為「產業環境」（邱吳幌，1996）。根據競爭策略的權威波特（Porter，1985）認為，決定獲利性的基本因素就是產業的吸引力；產業競爭規則都蘊含在五項的競爭力量，也就是新競爭者的加入、代替品的威脅、需求者、供應者以及競爭者。

學者波菲爾和莎拉尼克（Pfeffer & Salancik，1978）認為沒有任

何一個組織能夠自給自足，因此向週遭環境爭取資源是維持生存的必要活動。然而，外部環境的變動，往往並非組織所能控制，而環境所提供的資源也相當有限，組織在此限制條件之下，無法全憑自由意志選擇策略，但也絕非全然被動的順應者。掌握部分主動權的關鍵在於是否積極和其他組織建立連結關係，並且藉由「交換」的互動過程取得生存所需的資源，在此過程中，如何妥善管理和其他組織間的互賴關係，是組織透過集體努力突破環境限制，主導環境發展的重要手段（轉引自侯文山，1994）。而所謂的資源根據陳在揚（1993）定義為「組織欲求生存、求良好績效所需的投入或支持條件皆可稱之」。

（二）組織與環境依賴關係的內涵

組織間的依賴關係可以分為依賴的形式、互賴程度的決定因素與互賴關係下的權力結構來描述互賴關係的內涵，以下就學者的論點加以說明之（轉引自侯文山，1994；李淑真，1991）：

1、依賴的形式

在資源依賴論中特別強調組織或和環境的投入—產出關係，決定了自主程度與對環境的控制能力，組織如何從所處的環境中透過交換（exchange）的形式獲取所需的資源，在交換的過程當中，彼此就形成了互動的關係，這種關係是可以加以操弄或改變，因此組織可以透過結合的策略主動去塑造與環境的互賴關係，以確保資源的可獲取性。學者波菲爾和莎拉尼克 Pfeffer 與 Salancik（1978）就依賴的發生根源來區分，可將其分為「結果依賴」和「行為依賴」：

（1）結果依賴

指的是組織的利潤和績效受到其他組織績效表現的影響，當中基於雙方利益的一致性，可以再區分為「競爭依賴」與「共生依賴」，競爭

依賴是指組織間相互競爭有限的資源，形成零和的局面；共生依賴則是指其他組織的正面表現，有助於己身的利益，組織間形成一種共存亡的互動關係。

(2) 行為依賴

行為依賴指的是組織間的行為相互發生關連，組織間其他成員所採取的行動，可能對組織本身後續所採取的行動發生影響。

上述的互賴關係會影響組織在產業環境受限制的程度，由於組織無法隨心所欲的獲得重要資源，導致不確定性與尋求新的替代性資源的機會，從而影響較適合的合作策略類型。

2、互賴程度的決定因素

學者波菲爾和莎拉尼克 (Pfeffer & Salancik, 1978) 認為，決定組織間相互依賴程度的因素，也同時決定了組織與其他組織從事資源交換的過程中，所擁有的相對談判力。這些決定因素主要有以下幾項：

(1) 資源的重要性

主要在於此資源對組織營運的重要程度，資源交換的規模，和供應量的穩定程度是其中的關鍵因素。

(2) 對其他組織所擁有資源的支配使用能力

在資源稀少的前提下，擁有此等能力是提高談判力的重要籌碼。

(3) 資源的集中程度

來源愈集中，依賴者的選擇空間愈小，自然可以獲得較高的談判力。

3、互賴關係下的權力結構

學者庫克（Cook，1981）認為各組織所擁有的資源多寡程度不同，而此等資源的相對重要性也有高下之分，因此，組織間的影響力也產生不對等的狀況，其互動關係中形成明顯的權力位階。位於核心地位的組織資源豐沛，關係良好，影響力高，具有集結資源並從事分配的權力；位於週邊的組織，雖對核心組織具有貢獻，但其資源較少，影響利益較為有限。佔據優勢地位的核心組織，通常會利用此一優勢擴大其影響程度和層面，使其他組織的依賴程度更加擴大，以便吸收更多的資源，使此一權力不對等的狀況更加明顯。

資源依賴理論的邏輯，恰可解釋組織網路的成因和結構。基本上，網路是各別組織在承認自身資源能力有限的狀況下，集結其他組織力量以掌握環境，並獲取資源的具體作為。另外，擁有資源的豐富性，將影響組織在網路結構中的權力地位，而此一地位勢必又將影響其對於資源的獲取。

綜言之，資源理論比較從固定（「機械的」）的角度看待組織間的合作關係，著重將資源（人力、財力、物力、智慧資本）等加以整合，不過，它無法處理民間社會中可能不具多種資本的民眾，對民間非營利組織和政府政策的影響力，也無從詮釋社會福利推展過程中民間力量的關鍵地位，因此，以下，進一步從貫穿政府、民間社會以及個人等層面的理論談起。

二、公私部門協力理論

自政府立場而言，民間機構的補助、彈性和創新有助於福利的完整和進步；自民間而言，參與社會事務可以滿足人民主權和貢獻個人心力管道，符合民主社會的內涵。其定義為公民志願地與政府部門進行合作，結合政府與社會的資源，共同生產公共服務，以解決日益增加的財政壓力，並讓公民得以參與公共事務的決策與執行（周威廷，民 85：54）。

(一) 背景因素

1 市場失靈 (market failure)

Hansmann (1987 : 27 - 42) 提出「契約失效」理論，以解釋非營利組織產生的原因，此種契約失效類似私人部門的「市場失靈」現象，而使得私有市場機能的運作受到限制。

資訊的暢通無阻，是確保市場系統所有的參與者，交換相等價值物品的必須條件。一旦生產者與消費者之間發生了「資訊不對稱」

(information asymetry) 時，消費者沒有充分的訊息與專業知識，判斷產品或其接受勞務的數量與品質，因此，消費者在議價的過程中無法處於公平合理的地位。就生產者而言，可能收取過高費用或提供劣質的財貨，使得消費者蒙受相當大的損失。因此，市場競爭並不能夠提供市場機能充分運作的法則，造成所謂「契約失效」的問題(江明修，1994 : 36)。

非營利組織因為具有不分配盈餘的特性，即使消費者在無法精確評斷服務的品質或數量時，亦能認識到非營利組織，不以追求利潤為目的的本質，故不會降低品質以求取組織的利益，因此，比較值得信賴(Bade It , 1990 : 56)。

2 政府失靈 (government failure)

在民主社會中，政府服務之推行，須使符合必要條件的人皆能獲得，但是無可避免的，因為排除的成本過高，使得一些額外的人亦因而受惠，反而使得應該受惠的人被排除在外。另外，政府服務講求普遍性，但是人民因收入、宗教、種族背景、教育等的差異性，產生異質的需求，所以服務勢必無法滿足每一個人，因而造成政府失靈 (Wesbrod , 1989 : 26)。

Weisbrod (1986 : 21 - 24) 與 Weiss (1986 : 45 - 54) 兩位學者，則從公共部門的觀點，來分析非營利組織存在的原因。他們強調非營利組織所提供的集體性財貨，乃是為彌補政府經濟活動的缺點，即在既定公共財水準下對某些人而言是不能滿足的，而促使這些人從事自願性之捐贈。因此，非營利組織是一種中介角色，能夠有效率地將捐贈行為轉為捐贈者所需要的勞務與財貨。故 Weisbrod 強調志願性部門之產生，乃是彌補政府功能的不足，而成為政府部門以外的集體性財貨之供應者(江明修，1994 : 36)。

由於政府活動須符合一定的程序，而非營利組織則具有自發性 (spontaneity)，能夠滿足服務者不同的需求。政府將責任授與非營利組織，則在相同的支出下將有更多人受惠，總成本亦可降低。而且在人員配置上，非營利組織的成本亦較政府的人事支出成本節省(Jame，1990 : 24)。

總之，當政府部門所提供的集體性消費財受到限制，而市場供應的產品亦不能滿足需求者時，則非營利組織無疑是一劑解決的良藥。其他政治、經濟、社會因素的考量下，下述幾項亦是公私部門協力理論時興的依歸。

1 公民參與

公民參與是現代政府推動公共事務不可或缺的要害或重要資產，強調公民或公民團體基於自主權、公共性及對公共利益與責任之重視，而投入其情感、知識、時間、精力等直接積極參與行動的定義。公司部門協力關係若缺乏公民參與的基礎或非建立在公民參與的基礎上，則對人民及社會福祉的累積必會有所限制，甚至可能會是負面的。

2 民營化風潮的衝擊

民營化運動起源於 1979 年英國首相柴契爾夫人執政時，致力減少

對一般經濟活動的干預，積極進行公營事業的民營化，期能活絡市場機能。民營化運動的興起代表著政府公共服務活動及資產所有權之減縮，原由公部門所承擔功能，轉由私部門來運作，進而促使私部門在公共服務及資產所有權角色的增進。而民營化雖然強調政府對民間管制的解除或開放，但非謂政府可以全然撒手不管或可不必存在，民營化僅是轉移公共服務之傳輸重心，政府仍負有政策規劃、監督考評、績效監測乃至獎勵懲罰等職能。

3 新政府運動理論

現代的政府時時以新的方法運用資源來提高效能和效率，用新觀念改造政府，以及建立企業性政府。新政府運動的精義並非僅止於政府企業性特質的增強、強調競爭及利潤而已，更主張人民導向及社區主義等公共性理念，公私部門協力關係之建立，即在強調共同承擔與分享經營公共事務之責任與機會。再者，公私部門協力可以帶來的效益為：

- (1) 可提昇國家競爭力，強化政府體質；
- (2) 改善傳統公共行政的缺點，增進績效；
- (3) 創造一個滿足使用者需求的社會環境與有效解決社會問題；
- (4) 創造一個民主的參與性社會；
- (5) 藉由對資源作整合性的充分運用，創造公私部門共同的利益；
- (6) 具有「內部化外部性」的作用；
- (7) 具有民間企業回饋社會的意義。

公私協力は處於變動過程的互動，因此，也存在幾點不明確或負面的困擾：

- 1 政府缺乏明確政策取向，降低民間部門參與的意願；
- 2 民間部門組織結構實力不足；

- 3 政府部門懼怕圖利他人的心態，導致防弊措施甚於鼓勵；
- 4 政府部門無法正確評估社會需求，使得資源配置失當；
- 5 契約內容不平等難以取得民間部門的信賴；
- 6 政府內部不同層級單位間意見紛歧缺乏有效溝通。

江明修(1999)認為，非營利組織用來影響公共政策的途徑有以下七種：

1. 政策倡導

此乃非營利組織基於社會現況應有所改變的理念，試圖影響涉及廣大民眾或特定弱勢族群福祉的公共議題，進而促使政府制訂或改善相關的公共政策。其所發揮的功能是試圖影響相關政策及法令之制訂，並導引社會變遷。

2. 遊說

非營利組織透過義工或職工的遊說活動，是達成組織公共目的的一種正當、合理且具體的途徑，而所謂遊說是非營利組織介入政策過程，向政府部門的政策決定者溝通，以影響公共政策或議題設定，並說服政策決定者支持並通過非營利組織所關切的法案或政策。

3. 訴諸輿論

非營利組織與媒體合作之目的即在型塑輿論，造就公意，以期影響民眾觀念與政策之制訂。而非營利組織想要影響公共政策，即是要創造議題，並將議題帶入政策議程之中。

4. 自力救濟

此乃源於非營利組織或公民無法透過正常管道表達其意見，或其提出之訴求，沒有獲得政府積極回應，亦或是為引起社會注意，而集結塑造輿

論力量，迫使政府正視處理。其方式包括溫和的請願、幾近的遊行示威、靜坐抗議等。

5. 涉入競選活動

非營利組織以支持若干候選人或自行推舉代表參加競選的方法，使其在政治上更有力，更有助於影響公共政策。

6. 策略聯盟

所謂聯盟係指不同的團體組織為促進其共同利益，而聚集在一起，從事長期或短期的合作、互動。其目的在於達成政治目標、製造聲勢等，使政府制訂出更符合公意的公共政策。

7. 合產協力

此乃直接參與政策的執行，亦即非營利組織加入公共服務的產出過程，即公司部門的合產，除了合產外，尚有公司部門的協力或合夥關係的建立，此合作關係的目的，不僅是將民間的彈性、創新帶入政府服務功能中，更是邀請民間組織基於公民參與精神，與政府共同從事公共事務執行和公共建設工作。

公私部門協力理論的背景和推展的方針，讓公民、營利部門、非營利組織和政府等，在社會公共利益事務上，各有其參與的基礎和投入的優勢；另一方面來說，經過多年民主歷程淬鍊和法治制度逐漸建立的國家發展途徑之後，台灣有必要善用當前的環境，將民間非營利組織和社會公共利益之間，搭建合作平台，使社會福利的發展不會因經濟和政治的變遷，而受到漠視，相反地重視人權、自由和弱勢族群理念的脈絡下，民間非營利組織積極參與社會福利政策的推廣，乃為上策。

三、共同生產 (coproduction) 理論

「共同生產」又稱合產 (coproduction)，此一概念在文獻上有不同的定義，但一般均認為此概念係指由政府與民間部門共同進行政府財貨或勞務生產。為了更明確定義合產的概念，Stephen L. Percy 與 Larry Kiser 曾提出所謂「合產模式 (the coproduction model)」，他們認為私部門是消費生產者，之所以要投入生產，是為了使自己得到更多更好的消費；至於政府部門則為一般生產者，其生產並非為了自己消費，而是交換利潤或爭取政治支持。而當消費生產者 (市民或民間團體) 及一般生產者 (政府行政機關等) 共同生產相同財貨或服務時，即是所謂的「合產」。

合產與協力的概念是極相近的，甚至可說兩者是重疊的，另外，與其相關或相類似的名詞還包括策略聯盟 (strategic alliance)、集體策略 (collective strategies)、社會協力 (social partnership) 及社會行動體系 (social action system) 等。

合產概念的起源甚早，如美國早在殖民時期，即由政府提供經費交由民間團體進行社會福利事務，美國的防貧法案便可說是結合民間力量推動社會福利的最早雛形 (Wedel, 1976: 101)。最早使用「合產」一詞的為 Vicent Ostrom 和 Elinor Ostrom，其原先使用此名詞來討論公共財與都市服務輸送制度化安排關係，並陸續發表相關之合產運用經驗性調查，刺激民眾對此種新生產模式的興趣與研究 (Percy, 1984: 632)，合產運用範圍極廣，通常於社區治安、警民合作、社區巡邏隊等活動上，而隨著社會福利事務更加普及，應用合產的模式也逐漸受到多方重視。

一般來說，「合產」目的在於解決民眾不斷要求政府部門提供大量又高品質的服務，政府部門面臨財政不足情形下，希望藉由與民眾攜手合作，提昇各項建設與服務的品質與數量，並減輕財政負擔 (吳定, 1998: 24-5)，合產觀念是種「共同責任」價值的強調，民眾與政府行政人員扮演著更為廣

泛而彈性的角色，共同解決公共問題，並共同承擔責任。在此關係中，政府並非僅是回應民眾的需求，更要負起推動民眾公民能力之發揮並與之合作的責任，而民眾亦非僅為政策評估者，更是政府施政品質及行政效率的必要參與者。

合產觀念強調公部門與私部門互動過程中，能在平等互助、共同參與及責任分擔等原則下進行合作，藉由公部門與私部門共同承擔公共服務的功能，不僅可以成功地轉移政府的負擔，更可經由此種雙贏關係的建立，使得政府更省錢、省力也省人（江明修，1995：4）。在合產模式中，公民被視為是積極參與的「消費生產者」，其與一般生產者不再是完全無交集，而有部分重疊。公民不再只是單純的消費者或評估者而已，更為生產服務的參與者，與政府機關共同合作、參與決策、執行，並共同承擔責任。

綜合定義上來說，合產即公民自願地與政府部門進行合作，結合政府與社會資源共同生產公共服務，一方面解決政府日益增加之財政壓力，一方面讓公民得以參加公共事務之決策與執行。在此定義下，合產具有五種特性：1. 合產與參與而不是回應；2. 合產具有正面價值而非負面的；3. 合產是相互合作而非屈從順服；4. 合產是主動而非被動；5. 合產的基本成員，最好是團體而非個人。此外，合產亦是一種權能賦予（empowerment），亦即決策權力下放基層，讓基層人員享有較多的權力，擁有更多的彈性及空間；一為對外的授能，亦即將權力授與公民團體、社區組織等，使人民有權利、有機會參與和自己有關之公共事務。

時至今日，合產實務層面的運作，在民間非營利組織和政府合作關係上，廣及個案委託、計畫委託、公設民營皆存在，而且在公設民營之上，又發展出多種形式：

（一）BOT 興建—營運—移轉（Build-Operate-Transfer），指由民間投資興建，政府提供土地等必要協助，並由民間成立特許公司營運，期

滿後移轉給政府。

(二) B00 興建—擁有一營運 (Build-Own-Operate), 是指民有民營。係由民間投資興建, 並完整的擁有該項公共建設之產權, 也無限期地自行負責營運。

(三) B00T 興建—擁有一營運—移轉 (Build-Own-Operate-Transfer), 其原旨和 BOT 接近。不過差別在其多了擁有某些周邊物業的開發與經營的特許, 以增加公共投資的誘因。

(四) BT 興建—移轉 (Build-Transfer), 係指該項公共建設在興建階段由民間自籌資金負擔所有或部分工程經費, 在工程完工驗收並啟用後, 由政府或該主計畫業主一次償清或分期方式付款。

(五) BTL 興建—移轉—出租 (Build-Transfer-Lease), 開發興建完成之後, 直接轉由政府, 再由政府出租給他人。

(六) DBFO 設計—建造—償款—營運 (Design-Build-Finance-Operate), 興建之後, 特許公司並不直接由使用者手中收取費用, 而是依公、私部門雙方同意的計價方式, 計算出一個影子費率, 並載入特許契約中, 再由政府編列預算支付。

(七) LROT 租用—更新—營運—移轉 (Lease-Renovate-Operate-Transfer), 係為民間私部門將政府公部門所擁有某一老舊公共建設, 締約成約, 投資翻新, 再由民間特許公司營運, 期滿後移轉政府。

(八) BLT 興建—回租—移轉 (Build-Lease-Transfer), 可視為 BOT 的變形。這是民有公營, 由民間興建, 再租與政府, 由政府負責營運。

(九) AS & AM 資產出售或資產管理 (Asset Sales or Asset

Management)，係將資產出售或將資產使民間參與興建及營運。

對於 BOT 的開發具有投資特殊性、投資長期性、聯合投資性、經營效率性、風險分擔性 (李永展、朱膺州，1996)，該計畫要成功必須財務健全，國家風險可掌握，必須強有力的政府支持，計畫具有優先性、法律制度穩定性、行政具有效率性、競標程序公平透明、BOT 採契約合理、民間投資人具有經驗，BOT 契約必須反映其經濟特性、公共及民間部門應於雙贏的基礎上合作。

BOT 的興起是以大型公共建設為起點，不過，社會福利項目或其他公共政策推展的過程也可以引用相同的模式推展。只是合作計畫的內容、規模、時程和目標等，會有所轉向。以社會福利政策來說，整個運作精神是相雷同的，亦即政府和民間非營利組織共同生產，和民眾是消費者，建構合作關係。

基本上，公設民營具有幾方面的效益，如提昇國家競爭力，強化政府體質，讓政府從過去獨佔國家事業的角色，逐漸轉變為注重效率和目標管理的政府；改善傳統公共行政的缺點，包括組織過渡膨脹、繁複的行政程序等：創造一個滿足使用者需求的社會環境與有效解決社會問題；創造一個強而有力的參與性社會，增進社會共同體意識；藉由對資源作整合性的充分運用，促進公私部門共同的利益，具有民間單位回饋社會的意義。為早日讓臺灣社會落實公私部門合作的成效，本研究亦將針對不同的社會福利機構，瞭解其對社會福利政策採合產模式，其意願和能力等相關情形，加以探討。

第三章 研究方法

本章旨在呈現研究的方法與程序，全章共分為五節：第一節為研究架構，第二節為研究對象，第三節為研究工具，第四節為研究設計，第五節為有效樣本分析。茲分別說明如下：

第一節 研究架構

根據本研究的研究動機、研究目的與文獻探討，提出本研究的研究架構，如下圖：

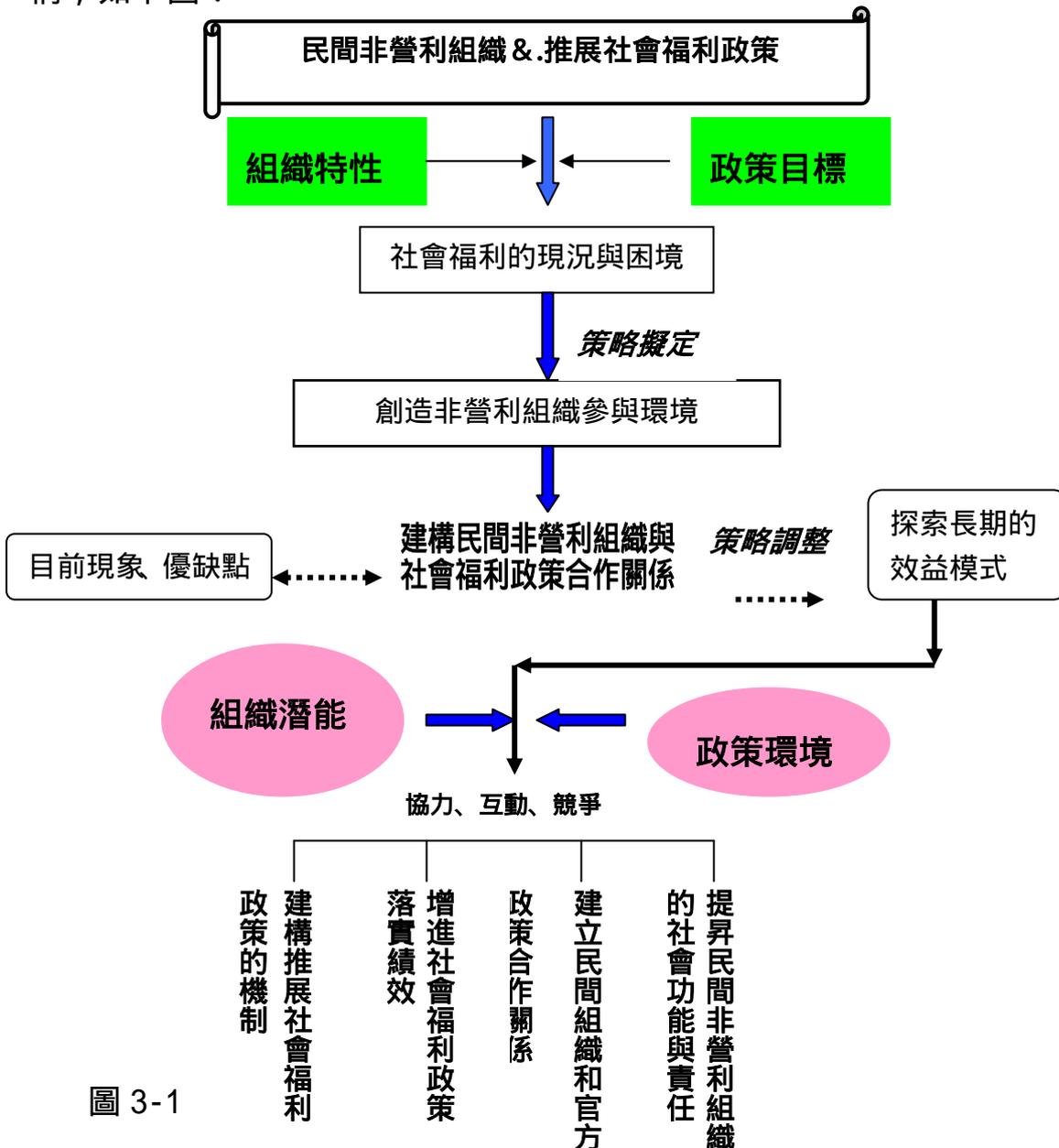


圖 3-1

第二節 研究對象

本研究依內政部社會司所編印的『臺閩地區社會福利資源手冊』為樣本選取標準，其中所列名之基金會與協會為研究對象。依據內政部的分類，民間設立的社會福利服務機構或團體其組織屬性分為：社團法人(學會、協會)及財團法人(基金會)等共二類；而各社福機構或團體的工作內容則可分為七大類，包括：少年福利類、兒童福利類、老人福利類、婦女福利類、身心障礙者福利類、社會救助類、志願服務類及社區發展類。

根據上述分類標準，本研究在抽樣方法上，採取分層抽樣的方式，依據社福組織的分類與比例，從內政部社會司所編印的『臺閩地區社會福利資源手冊』中挑選出符合民間非營利組織參與社會福利政策的研究對象，依其組織屬性與工作內容為選取依據，共約 207 家，進行問卷調查。在問卷進行過程中，本研究發現約有 23 家社福組織面臨停止營運或是無法找到其聯絡方式等情形產生，導致回收家數不如預期。在本次問卷訪問過程中，實際進行訪問工作的計有 184 份，有效回收的份數，總計有 100 份問卷，有效問卷比率為 54.35%。茲將本研究的問卷回收結果，說明如下：

(一)依組織屬性劃分：

社福組織分類	財團法人 社福基金會	社團法人 慈善協會	合計
發放家數	120	87	207
回收家數	65	35	100

(二)依組織工作內容劃分：

社福機構工作內容分類	問卷發放數量 (家數)	回收數量(家數)
少年福利類	11	10
兒童福利類	16	9
婦女福利類	23	10
老人福利類	18	15
身心障礙福利類	55	17
社會救助福利類	64	31
社區發展與志願服務福利類	20	8
合 計	207	100

第三節 研究工具

本研究係採問卷調查法，以自編的『民間非營利組織與社會福利政策的合作發展關係』調查問卷為研究的主要工具，本節將介紹研究問卷的設計過程，其中以問卷結構與問卷的編製過程做介紹：

一、問卷結構

本研究問卷為結構式調查問卷，其內容可分為二大部份：基本資料與合作關係層面。分述如下：

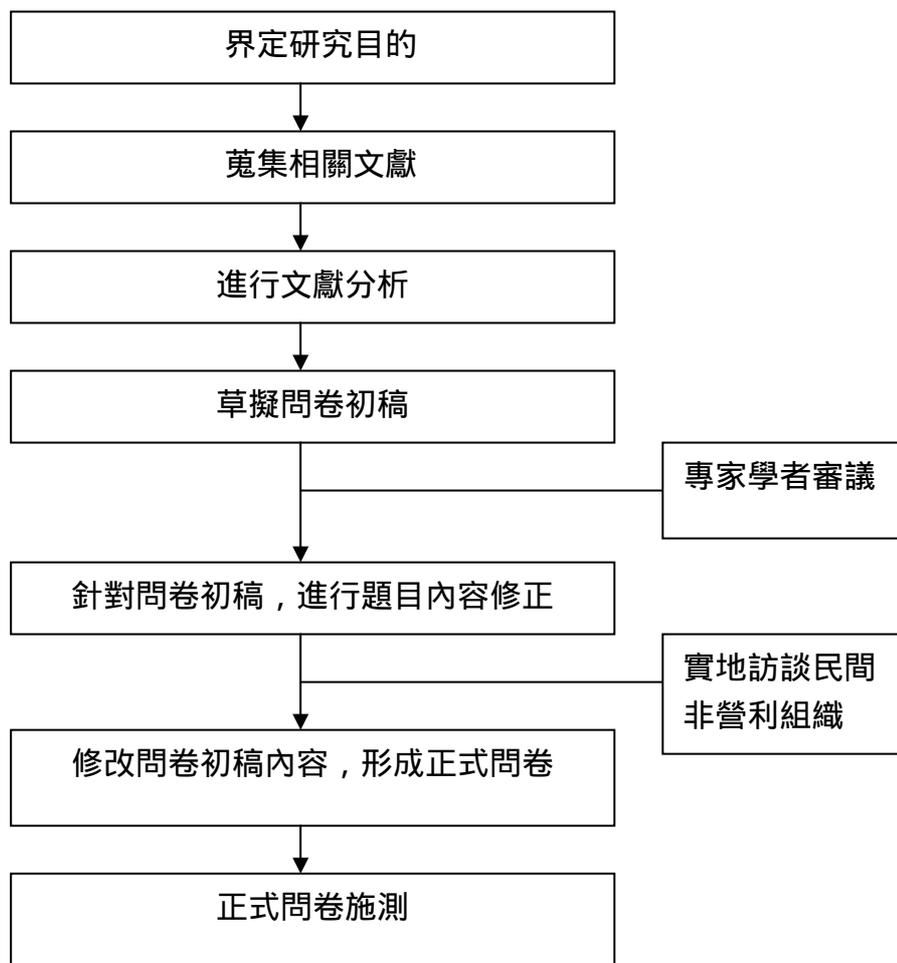
1. **基本資料**：針對各非營利組織的組織資料進行調查，包括：組織的連絡方式、組織基金數額、組織服務項目與人員編制情形 等，藉此瞭解組織本身的營運狀況與需求情形。
2. **合作層面**：針對各非營利組織與社福政策之間的合作關係進行調查，包括：非營利組織對目前社福政策的滿意度、非營利組織與社福政策

的合作方式、合作內容與考慮的合作因素 等，藉著上述的問題選項，分析整理出民間非營利組織與社福政策的未來合作方向。

二、問卷編製過程

關於本問卷的形成過程，首先根據研究目的開始進行文獻蒐集及分析，經廣泛閱讀與非營利組織 社會福利政策及政府與民間之合作模式有關的文獻資料，具以整理出『民間非營利組織與社會福利政策的合作發展關係』調查問卷初稿（詳見附錄一）。之後針對該初稿進行專家內容效度研析，透過實地訪談的方式，選取五家社會福利機構(包括：愛盲文教基金會、陽光社會福利基金會、伊甸社會福利基金會、世界和平婦女會、中華民國老人福利推動聯盟)為訪談對象，針對問卷初稿進行題目刪增及題意修改，進而發展出『民間非營利組織與社會福利政策的合作發展關係』正式問卷（詳見附錄二）。

有關本問卷的發展流程如圖所示



三、填答與計分方式

本問卷乃探討民間非營利組織與社會福利政策的合作滿意度與適合度，在填答方式上採用 LIKERT 五點量表，由受試者根據每一題之描述，就量尺上的五個選項：「非常適合」、「適合」、「普通」、「不太適合」、「非常不適合」或「非常滿意」、「滿意」、「普通」、「不太滿意」、「非常不滿意」分別勾選與題意最符合的選項。計分方式自「非常適合」到「非常不適合」或「非常滿意」到「非常不滿意」分別給予 5 分至 1 分，來測量各選項間的得分情形。

第四節 研究設計

一、研究方法

根據研究目的，本研究採取的研究方法主要是以社福政策的合作模式為分析架構，採取問卷調查方式進行資料蒐集。以下將本研究所使用的分析與資料蒐集的方法分述如下：

1、文獻分析法

本研究主要針對非營利組織與政府社福政策的合作模式進行探討。其相關文獻包括專家學者的論述與專題研究、政府機關的研究報告與相關雜誌、期刊、專題座談報告等。藉以瞭解民間非營利組織參與社福政策的方式與社會功能，並進一步探求社會福利發展現況及處遇，規擘因應之道。

2、問卷調查法

蒐集、彙整各方資訊，以編製成『非營利組織與社會福利政策的合作發展關係』調查問卷；並以內政部統計的社會福利慈善事業基金會與慈善及志願服務團體為研究對象，進行問卷調查。

本研究採用問卷調查法，配合傳真、E-MAIL 問卷、座談會與實地訪問的方式，獲取樣本資料。同時，為了增加樣本資料的真實性與價值性，輔以座談會的方式，邀請各相關領域的專家學者、非營利組織工作者與政府機關的相關人員等，進行座談討論；而待回收問卷資料及座談會資料，再分別進行資料統計分析與彙整，以瞭解非營利組織與社福政策的未來合作關係及

新的發展方向。

二、研究流程圖

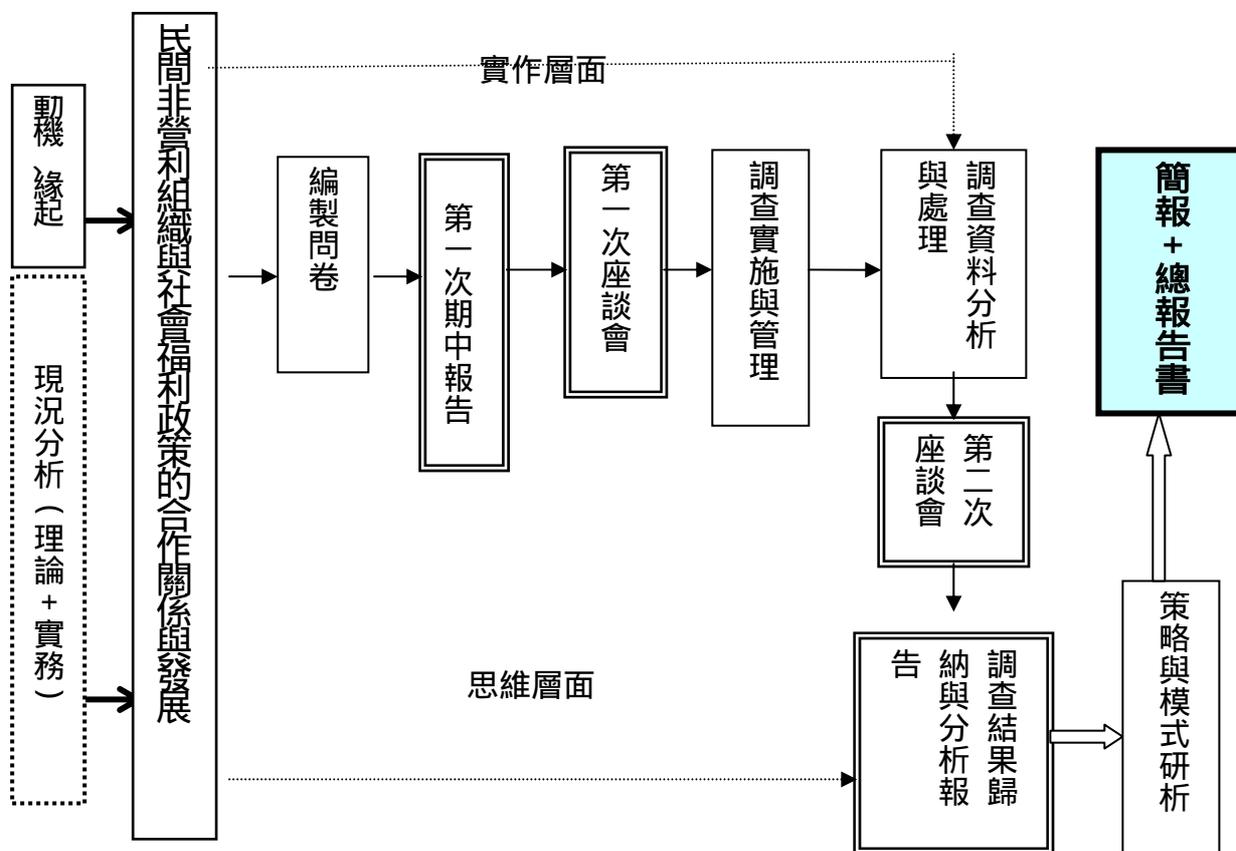


圖 3-2 研究流程圖

三、實施程序

本研究以從事社會福利為宗旨的財團法人-基金會與社團法人-協會為研究對象，配合內政部社會司所編製的『臺閩地區社會福利資源手冊』的非營利社福組織名單為樣本抽樣架構。茲將本研究的設計標準，說明如下：

1. 資料蒐集方法上，採取問卷調查與座談會的方式。
2. 問卷設計是結構式的調查問卷。
3. 施測方式採取電話訪問、傳真問卷以及 E-MAIL 問卷的方式。
4. 施測對象以各社會福利慈善事業基金會與慈善志願服務團體的最高行政主管或負責實際業務執行的管理人員為受訪對象。

四、資料蒐集

在資料蒐集方面，著重資料之現實性，主要以行為資料為主，文獻資料為輔。茲概述如下：

1. 文獻資料

包括專家學者的論述與專題研究、政府機關的研究報告與相關雜誌、期刊、專題座談報告等。藉以釐清民間非營利組織的價值和社會功能，並進一步探求社會福利發展現況及處遇，規擘因應之道。

2. 行為資料：

係以座談會與問卷調查的方式，邀請國內知名的學者專家、各民間非營利組織與各相關的政府機構與會進行座談討論；再以郵寄問卷調查的方式，蒐集有關問題的見解，進而研擬可行的改進方案。

A. 座談會方面：分別邀請國內知名的學者專家、各民間非營利組織與各相關的政府機構進行座談討論，並彙整各方意見以供研究參考。

B. 問卷調查方面：本研究蒐集、彙整各方資訊，以編製成『非營利組織與社會福利政策的合作發展關係』調查問卷；並以內政部統計的社會福利慈善事業基金會與慈善及志願服務團體為研究對象，進行問卷調查。

五、資料處理及分析

問卷調查完成後，即檢核資料完整性與邏輯性，接著根據調查數據進行各項統計分析。本研究採用社會科學套裝統計軟體(SPSS)進行資料的統計分析。主要檢驗方法為：次數分配、平均數、標準差等描述統計來呈現基本狀況，並且進一步採單因子變異數分析與獨立樣本t檢定，以計算樣本基本資料在各項因素的平均差異及其顯著與否，瞭解其分佈情形及重要性。

第五節 樣本特性分析

本次調查，分別從三個方面審視，非營利組織的特性：經費規模、服務類別、組織類型，分別如表 3-1、3-2、3-3 所示：

一、經費規模

根據調查結果顯示，本次調查中，八十九年度經費結算金額規模在 1000 萬以下的非營利組織佔六成四（64.0%），在 1000-3000 萬之間佔二成三（23.0%），而在 3000 萬以上的比例則是一成三（13.0%），可見，非營利組織的金額規模一般來說，並不是非常龐大。

表 3-1：非營利組織經費規模

基金規模	次數	百分比	有效百分比	累積百分比
1000 萬以下	64	64	64	64
1000-3000 萬	23	23	23	87
3000 萬以上	13	13	13	100
總和	100	100	100	

二、服務類別

在服務類別上，本次調查結果顯示少年福利類約佔（10.0%）；兒童福利類（9.0%）；老人福利類約佔（15.0%）；身心障礙福利類約佔（17.0%）；婦女福利類約佔（10.0%）；社會救助類約佔（31.0%）；其他約佔（8.0%），顯示非營利組織在進行的服務類別上，以社會救助的比例最多。

表 3-2：非營利組織服務類別

服務類別	次數	百分比	有效百分比	累積百分比
少年福利類	10	10	10	10
兒童福利類	9	9	9	19
老人福利類	15	15	15	34
身心障礙福利類	17	17	17	51
婦女福利類	10	10	10	61
社會救助類	31	31	31	92
社區發展與志願服務類	8	8	8	100
總和	100	100	100	

三、組織類別

組織類別方面，本次調查結果中有六成五（65.0%）是基金會的組織類別；有三成五（35.0%）是協會的組織類別。

表 3-3：非營利組織組織類別

組織類別	次數	百分比	有效百分比	累積百分比
基金會	65	65	65	65
協會	35	35	35	100
總和	100	100	100	

第四章 政府委託民間辦理社會福利現況

本章主要探討政府之社會福利業務，運用何種方式委託民間機構執行，以及其所依據之法律要點包含哪些部分。第一部份乃以台北縣及高雄縣、高雄市政府為例，第二部分則採用台北市政府、新竹市政府與內政部所訂定的法規要點為例。

第一節 政府委託非營利組織辦理社會福利業務概況

本節探討台北縣、高雄縣、市政府對於社會福利業務所採取之委託形式，首先對資料來源作簡短的敘述，其次對於台北縣、高雄縣、高雄市三縣市政府社會福利業務委託形式作整理，並從中算出其百分比，以便了解目前三個縣市政府社會福利業務委託非營利組織辦理之施行現況。

一、資料來源

本研究資料的獲得乃是與三縣市政府之社會局聯絡，針對本研究目的，發布公文請該單位提供資料，其中也跟台北市政府索取相關資料，但是台北市提供的資料僅有公辦民營之整理表格，因此在此僅將三縣市政府做整理。不過在整理資料過程中，發現三縣市政府所提供之資料內容格式並不完全相同，研究者僅將其提供之資料完整呈現、整理，並提出各種委託形式所佔全體之百分比，以了解其大致之分布情形。

二、三個縣市政府之社會福利業務委託方式表

茲將該三個縣市政府所提供之資料整理如表 4-1、表 4-2、表 4-3:

表 4-1：台北縣社會福利業務委託形式一覽表

	委託形式	編號	目前辦理之行政委託事項	百分比
台北縣	補助民間單位辦理	1	兒童少年安置機構	29.41 %
		2	兒童少年寄養業務	
		3	棄嬰收出養服務	
		4	發展遲緩兒童個案管理服務	
		5	兒童收養監護案調查事宜	

	公設民營 *	1	單親家庭服務	29.41 %
		2	老人公寓服務	
		3	庇護工場	
		4	日間托育機構	
		5	住宿教養機構	
	方案委託 *	1	緊急救援生命連線	41.18 %
		2	緊急保護安置	
		3	公費養護安置	
		4	居家服務需求	
		5	喘息服務	
		6	身障者托育養護收容	
		7	復康巴士	

註：1. 「公設民營」即為機構委託，指的是政府規劃福利服務的方式、項目、對象，並且提供大部分或全部的經費或設施，再透過政府與民間團體的契約關係，委由民間對於政府所要求的項目或標的作為提供的對象。

2. 「方案委託」指的是政府機構與包括其他的公家機關、志願服務組織以及非公家組織在內的受託機構彼此之間有著合法效力的協議，就此使受託的機構將會提供服務給政府的案主，這同時政府也可以提供經費及資源給這些受託的民間機構。

表 4-2：高雄市社會福利業務委託方式一覽表

委託形式	編號	方案名稱	百分比
公設民營	1	兒童與家庭諮商中心	54.55 %
	2	三民西區綜合社會福利服務中心	
	3	前鎮青少年福利服務中心	
	4	婦女館-寶貝衣飾資源	
	5	婦女館-女性圖書史料室	
	6	單親家庭服務中心暨母子家園	
	7	高雄市新興啟能照護中心	
	8	高雄市左營啟能中心	
	9	無障礙之家兒童發展中心	
	10	無障礙之家自閉兒日間托育中心	
	11	無障礙之家庇護工場	
	12	老人活動中心經營管理	
	13	老人養護服務	
	14	銀髮族休閒農園	
	15	老人居家服務支援中心	
	16	輕度失能老人日間照顧中心	
	17	老人日用品展示中心	
	18	老人研究發展中心	
委託辦理	1	90 年度保母人員訓練	45.45 %
	2	兒童福利專業人員訓練	
	3	托兒機構外縣市教保觀摩暨主管人員研習活動	
	4	兒童家庭寄養	
	5	育幼院收容安置	
	6	發展遲緩兒童早期療育個案管理	
	7	發展遲緩兒童早療日托及時段性訓練	
	8	強制親職教育輔導	
	9	兒童收養監護案件訪視調查	
	10	兒童保護案件訪視輔導	
	11	設置「緊急及短期收容中心」	
	12	設置「兒童少女關懷中心」	
	13	國民中學中途輟學學生及不姓少年訪視追蹤輔導業務	
	14	不幸少年安置輔導	
	15	邁向多元專業管理之福利資源中心可行性研究-以高雄市之福利服務為例	

註：委託辦理可分為個案委託與方案委託，個案委託主要是按照服務對象的特殊需求來作委託的，如兒童寄養、失依少年的委託收容等，它是以人數或單位來作為委託經費的計算標準；而方案委託則是指政府將其所預定要從事的社會福利方案或活動委由民間機構來執行，而委託的經費是以預定完成的整個方案金額來估算。

表 4-3：高雄縣社會福利業務委託形式一覽表

	委託	編號	業務項目	百分比
高雄縣	公設民營	1	高雄縣老人公寓	43.75 %
		2	高雄縣身心障礙福利服務中心	
		3	旗山區兒童早期療育發展中心	
		4	鳳山區兒童早期療育發展中心	
		5	少女中途之家	
		6	中崙社會福利服務中心	
		7	高雄縣遊民收容所	
	方案委託	1	高雄縣老人居家服務支援中心	56.25 %
		2	低收入戶老人公費安置	
		3	家屬照顧者喘息服務	
		4	高雄縣身心障礙臨時暨短期照顧服務	
		5	兒童保護服務方案	
		6	兒童寄養服務方案	
		7	兒童收出養服務	
		8	委託辦理兒童、少年緊急及短期收容中心	
9	婦女中途之家			

小結

從上述之整理表格可知台北縣主要採用三種形式，包括補助民間單位辦理、公設民營、委託契約，其中補助民間單位辦理方式佔全部之 29.41 %，而公設民營佔全部之 29.41 %，方案委託則佔全部之 41.18 %，由此可知以台北縣而言，方案委託為最普遍之方式；高雄市所採取的形式大致分為公設民營及委託辦理兩種，公設民營佔其中之 54.55 %，而委託辦理佔其中之 45.45 %，因此，對高雄市來說公設民營較委託辦理普遍；高雄縣約可分為公設民營及方案委託，公設民營居其中之 43.75 %，方案委託居其中之 56.25 %，對高雄縣而言，方案委託所佔比例相對公設民營為高。

由此可知包括契約委託、公辦民營在內的各種民營化的福利服務供輸方式，已經扮演捐輸補強的重要角色（劉淑瓊，1998），且公設民營已日漸成為時勢所趨，除了以上之三個縣市，台北市政府社會局為強化專業人力運用，以及加強與民間福利機構交流合作，其近年來也全力推動公設民營制度，至今已成立五十個公設民營單位，佔全市府各局處總數（共七十九個）的百分之六十三（陳智華，2001/02/13，聯合報）。

第二節 政府社會福利業務委託之法制面

除了對三個縣市政府的社會福利業務委託情形作進一步的了解之外，對於其所依據的法規要點也應作個清楚的釐清，以對社會福利民營化有全盤性之了解，以下即蒐集『台北市市有社會福利服務設施委託經營管理要點』、『新竹市市有社會福利設施委託民間團體辦理社會福利自治條例』，以及『內政部推展社會福利服務補助作業要點』等三個法規要點作相關整理，茲分別論述如下：

一、台北市市有社會福利服務設施委託經營管理要點

(一) 目的：

為提昇社會福利服務效益。

(二) 補助對象及條件：

1. 委託服務事項符合其章程或業務項目。
2. 組織及財務健全。
3. 具有辦理服務工作之執行能力。

(三) 提供之資源或經費：

包括以下：

1. 辦理委託服務所需土地、建築物或設備設施。
2. 委託方案之執行或服務費。
3. 辦理委託服務之專業人事費。
4. 固定設備之修繕費。
5. 其他委託服務所需相關資源。

(四) 委託計劃內容：

包括委託服務案名稱、目標、性質、事項、對象、名額、委託期間；向服務對象收費者之收費標準及項目；委託人可提供之資源及經費補助金額；申請人之相關資格、文件及評選標準；委託人及受託人間之權利與義務、委託工作之督等及績效評估；委託契約草案；委託經營管理之效益分析等。

(五) 委託契約應載明下列事項：

其包括委託人及受託人全銜；委託服務案名稱、委託期限、委託服務業務之性質、服務對象及人數；委託人及受託人間之權利與義務；委託內容變更之約定、契約變更之相關責任約定；委託經費撥付及核銷事項；委託人所提供服務設施之相關文件如清冊、產權、維修管理等；受託人之收費標準；對服務對象權益之保障；受託人經營不善的處置等。

(六) 申請者應備之文件：

包括申請計劃書；申請人設立證明文件；捐助章程或組織章程；最近二年度之概算、決算與服務內容及績效說明及其他相關應備文件等。其中申請書包括：申請人名稱、委託服務案名稱、申請委託緣由、服務目標、服務對象、預期效益、服務內容、收費標準、服務對象權利維護事項、組織結構、財務分析、執行能力評估等。

(七) 申請案之審查及決標：

社會局於申請期限屆滿後十五天內進行資格審查，而資格審查完成後二十五日內由評選委員會進行評選，經評選完成後十日內與優勝者依序議價或議約。

(八) 財務處理：

受託人應將委託服務之財務會計獨立辦理，另外，與委託服務有關之委託費用、補助、捐款及孳息等經費設立專戶專款專用。

(九) 續約事宜：

契約期限屆滿時，如原計劃已載明得續約而受託人有意續約時，受託人應於契約期限屆滿前一百二十日檢附評估報告、績效說明及工作計劃書等提出申請，經社會局依實施計劃書、評估指標評鑑，確屬績效良好者，始得續約。

(十) 變更契約：

有以下情事者，當事人於存於情事發生後三十日內得以書面要求變更契約：

1. 法令變更者。

2. 服務需求變更者。
3. 技術設備更新者。
4. 服務內容經評估有變更必要者。
5. 其他不可抗力之相關因素而有變更必要者。

委託契約解除、終止或變更時，委託人與受託人應依服務對象之實際需要與以適當輔導或轉介。

(十一) 監督及查核：

受託人辦理委託服務時，仍應遵守社會福利相關法令規定，接受社會局之輔導、監督及查核。

二、新竹市市有社會福利設施委託民間團體辦理社會福利自治條例

(一) 目的：

為提昇社會福利服務效益。

(二) 委託對象：

指依法登記之財團法人或公益社團法人。

(三) 提供之資源或經費：

包括以下：

1. 委託服務所需土地、建築物或設備設施。
2. 執行委託方案所須知行政管理費、業務費。
3. 固定設備之修繕、維護費用。
4. 其他委託服務所需相關資源。

(四) 委託計劃內容：

包括委託服務案名稱、目標、性質、事項、對象、人數、委託時間；向服務對象收費者之收費標準；委託人可提供之資源及經費補助金額；申請人之資格及評選標準、委託人及受託人間之權利與義務、委託工作之督導及績效評估、委託契約草案、委託經營管理之效益分析等。

(五) 委託契約應載明下列事項：

其包括委託人及受託人全銜；委託服務案名稱、委託期程、委託服

務業務之性質、服務對象及人數；委託人及受託人間之權利與義務；委託內容變更之約定、契約變更之相關責任約定；委託經費撥付及核銷事項；委託人所提供服務設施之相關文件如清冊、產權、維修管理等；受託人之收費標準；對服務對象權益之保障等。

(六) 申請者應備之文件：

包括申請計劃書；法人簡介及登記證書影本；捐助章程或組織章程；董事會或理事會近兩年度之會議記錄及同意申請委託服務之會議記錄；董理事名冊及現職人員名冊；本年度預算及近二年決算與服務內容及績效說明等。其中申請計劃書包括：申請人名稱、委託服務案名稱、接受委託緣由、服務目標、服務對象、預期效益、服務內容、收費標準、服務對象之權利義務、組織結構等。

(七) 監督及查核：

受託人應將每半年辦理情形表報定期於一月及七月十日前報新竹市政府，且新竹市政府有權查核委託服務業務辦理情形，而受託人不得規避。

(八) 財務處理：

受託人應將委託服務之財務會計獨立辦理，另外，與委託服務有關之委託費用、補助、捐款及孳息等經費設立專戶專款專用。

(九) 續約事宜：

契約期限屆滿時，如原計劃以載明得續約而受託人有意續約時，受託人應於契約期限屆滿前九十日檢附績效說明及工作計劃書等提出申請，經評審得以繼續簽定新約或期滿後重新公開徵求受託人。

(十) 契約變更：

委託契約解除、終止或變更時，委託人與受託人應依服務對象之實際需要給予適當輔導或轉介。

三、內政部推展社會福利服務補助作業要點

中華民國八十七年六月三十日台(87)內社字第八七八二六六八號函頒

中華民國八十八年六月三十日台(88)內社字第八八八九九二八號修正

中華民國八十九年十二月三十日台(89)內社字第八九七一二四四號修正

中華民國九十年十二月四日台(90)內社字第九0七八00八號修正

(一)目的：協助各級政府與結合民間力量推展各項社會福利服務，提昇社會福利服務品質及水準。

(二)補助對象及項目：

1.一般性補助：依申請補助項目及基準規定各該補助項目之補助對象及項目為限。

2.政策性補助：由內政部依政策需要另定之。

(三)補助標準：

1.一般性補助：依本部預算額度，申請計畫內容、執行能力、申請補助項目及基準規定核算補助經費，申請單位應編列百分之三十以上之自籌款。

2.政策性補助：視預算額度，由本部依政策需要核定。

(四)申請時間：申請補助案件採事前審核原則，申請單位應依下列規定提出申請：

1. 全年度持續執行之一般性案件，應依年度計畫，於年度開始前一個月內提出申請。
2. 其他一般性案件，於當年度一月、三月、六月、九月提出申請為原則。但申請資本門經費補助興（改、增）建案，應於二月及五月底前提出為原則；九十二年度起，應於年度開始前三個月及當年度之三月底前提出為原則。
3. 政策性案件得隨時提出申請。

（五）申請程序：

1. 縣（市）或直轄市立案之民間單位向縣（市）政府或直轄市政府社會局提出申請，經審核符合規定者，函送本部核辦。
2. 申請單位為本部所屬機構或本部委託辦理業務之機關（構）者，向本部提出申請。
3. 全國性、省級立案之民間單位及受本部委託辦理業務之各級立案民間單位，向本部提出申請。
4. 直轄市政府社會局或縣（市）政府函送補助案件時，應依少年、婦女、老人、身心障礙者、社區發展、志願服務、社會工作、性侵害防治、家庭暴力防治、社會役等項，分別填具申請彙整表，連同申請單位應備文件函送本部。但經本部預先統籌分配之案件，不在此限。

（六）申請單位應備文件：

1. 申請表

2. 申請補助計畫書

(1) 申請一般業務補助，內容應包括目的、主（協）辦單位、時間（或期程）、地點、參加對象、內容、效益、經費概算、經費來源及收費基準等項。

(2) 申請補助建造（指新建、改建、增建或修繕，以下同）或購置建物，內容應包括目的、主（協）辦單位、需求評估（含轄區內同性質機構分布、容量、目前及未來供需狀況及急迫性，與基地鄰近地區發展狀況、地形、公共設施、交通、以往天然災害情形等。）工程實施進度、營運計畫、人員配置、具體回饋計畫或措施（含地方政府轉介之照顧服務對象）經費概算（應包含營繕工程每平方公尺成本單價）、經費來源、公共安全計畫或公共安全改善計畫等項。

(3) 前二目經費概算內容應包括項目、單位、數量、單價、預算數、自籌金額、申請補助金額（註明為資本支出或經常支出）及備註（註明規格、用途、特殊之設施設備應另檢附相關資料）等項。

3. 依規定應編列自籌款案件，應附自籌款證明（如法定預算、主管機關證明、最近一個月內之金融機構存款證明等；申請建造建物補助者，得以其建地之土地公告現值折算為自籌款）。

4. 其他視個案需要之文件。

(1) 申請補助新建、改建或增建建物者，應檢附下列文件：

- A 建物基地位置圖。
 - B 最近三個月核發之土地登記（簿）謄本（包括標示、所有權及他項權利部分）。
 - C 最近三個月核發之地籍圖謄本。
 - D 土地權利證明文件（以自有土地為限。但前經奉准撥用公有土地或經本部、地方政府核准租用國營事業土地籌設社會福利機構者不在此限。），如為非都市土地涉及變更編定者應同時檢附變更編定使用同意書。
 - E 土地位於都市計畫範圍內者，應附都市計畫土地分區使用證明。
 - F 建物配置圖及相關各層平面圖、立面圖。
 - G 工程造價概算。
 - H 原建物所有權狀及使用執照影本（新建者免附）。
 - I 如屬山坡地，應依建築技術規則建築設計施工篇第十三章第二百六十二條等規定，查明非屬不得開發建築之地區，並依山坡地開發建築管理辦法規定提出相關證明文件及基地調查資料。
- (2) 申請補助修繕建物者，應檢附下列文件：
- A 土地及建物所有權狀影本。
 - B 修繕工程書圖及工程概算。
 - C 合法房屋證明或原核發使用執照影本。

D 申請補助改建、增建或修繕建物者，應另檢附公共安全檢查合格證明文件。

E 社會福利機構申請補助經費，均應檢附公共安全檢查合格證明文件。

F 申請補助購置建物者，應檢附建物位置圖、土地、建物所有權狀、土地分區使用證明及使用執照影本。

G 申請補助建造或購置建物金額逾新臺幣（以下同）一千萬元，應檢送專家學者諮詢、規劃之會議資料。

H 申請單位如其主管機關非社政機關者，應檢附目的事業主管機關同意申請之證明文件。

I 民間單位申請補助案件均應檢附章程、立案證書影本，如申請單位為法人應加附法人登記證書影本。

J 如係接受政府機關委託辦理業務者，應附委託契約書。

K 提出文件為影本時，應於影本文件內加註並簽章切結與正本相符。

（七）審查作業：

1. 縣（市）政府及直轄市政府社會局應確實審查申請補助計畫，並擬具審核意見，其重點如下：

（1）依其行政區域內之整體需求，該計畫應屬必要。

（2）依計畫內容該計畫執行後可達到計畫之目的。

（3）符合申請補助項目及基準規定。

- (4) 該申請單位所應附文件符合規定。
- (5) 無重複申請補助情事。
- (6) 以前年度無尚未核銷案件。
- (7) 申請補助計畫未符前六目之一規定者，不得函報本部。
- (8) 申請補助新建、改建或增建社會福利機構者，直轄市政府社會局或縣（市）政府應附評估意見書。內容包括轄區內同性質機構分布、容量、目前及未來供需狀況及急迫性，與基地鄰近地區發展狀況、地形、公共設施、交通、以往天然災害情形等配合條件之適當性，及經費概算之合理性。

2.本部：

- (1) 申請金額在一千萬元以下之補助案件，由社會司、性侵害防治委員會或家庭暴力防治委員會（以下簡稱初審單位），依本要點有關規定審核簽辦，必要時得派員會同主管機關實地勘察。
- (2) 申請金額逾一千萬元之補助案件，除經常門有共同明確補助標準之案件外，由初審單位初核，必要時得派員會同主管機關實地勘察，再依下列方式辦理：

A 初審：

- (A) 由社會司司長、副司長、專門委員、主辦科長及承辦人共同組成。並以社會司長為召集人，擬具審核意見並簽章。

(B) 由性侵害防治委員會執行秘書、副執行秘書、主辦組長及承辦人共同組成。並以性侵害防治委員會執行秘書為召集人，擬具審核意見並簽章。

(C) 由家庭暴力防治委員會執行秘書、副執行秘書、主辦組長及承辦人共同組成。並以家庭暴力防治委員會執行秘書為召集人，擬具審核意見並簽章。

B 複審：由督導業務之常務次長、主任秘書、會計長、社會司司長或性侵害防治委員會、家庭暴力防治委員會執行秘書、政風處長及部長指定之人員擔任，並以常務次長為召集人，擬具審核意見並簽章。

C 複審小組之審核意見，初審單位應據以陳請核定。

D 建造或購置建物案件，複審期間如有必要，得邀請營建署或消防署派員列席，並將其陳述意見記明。

E 不符本要點規定，而不予補助者，應敘明具體事由，並通知主管機關或申請單位；其情形得補正者，應一次敘明其具體補正事項。

F 初審單位於初審時應檢附申請之全部文件，不得遺漏。

G 申請金額逾一千萬元之補助案件必要時得由複審小組實地會勘審查，並得邀請直轄市政府社會局、縣（市）政府或申請單位說明。

H 營繕工程之建造費其補助數額之計算，以申請案之建造成本單價與中央

政府總預算編製作業手冊所定之單價比，採孰低方式辦理。

I 申請營繕工程之補助案件，其自籌款顯不足以支應全案建築經費者，本部得請其增提自籌款證明，以利建築之完成。

J 租（借）用房屋者，資本支出經費除三十萬元以下辦公或訓練、復健設備費外，不予補助；非資本支出補助不在此限。

K 補助財團法人附設社會福利機構新（增、改）建、購置房舍、開辦設施設備，應以財團法人為申請及補助對象，如補助新建、改（增）建或購置房舍，其產權應登記為財團法人所有，並由該法人切結利用該補助經費所興建之設施設備，應專供附設之社會福利機構使用。

L 申請單位如有以其房屋、土地設定抵押向金融機構貸款者，本部不予補助。

（八）財務處理：

1. 依據核定計畫撥款：申請補助計畫經本部核定其計畫編號及補助金額、補助項目後，由內政部填具內政部年度推展社會福利服務申請補助計畫核定表，由核轉機關或逕向本部申請之機關（構）民間單位填具領款收據，報本部撥款，本部據以建檔管理；請款時應註明專戶帳號。核轉機關或逕向本部申請之機關（構）民間單位得將領款收據併同申請補助計畫報本部，如核定金額較領款收據金額低時，按核定金額實付之。

(1) 在直轄市立案或受直轄市委託辦理之民間單位，由直轄市政府社會局受款並核實轉撥。

(2) 在縣（市）立案或受縣（市）委託辦理之民間單位，由縣（市）政府受款並核實轉撥。

(3) 申請建造單位向直轄市政府社會局、縣（市）政府申請撥款時，應檢附建造執照影本。

(4) 補助工程經費逾一千萬元之案件，受補助單位應擬定工程進度表、工程進度管制表及經費分期表函報主管機關核定，直轄市政府社會局、縣（市）政府於核定時並副知本部，主管機關並據以控管經費，分期撥付。

A 第一期款之撥付：受補助單位依據工程進度表、經費分期表檢附建造執照影本、合約書掣據向主管機關請撥。

B 第二期以後各期款之撥付：受補助單位提出上一期工程估驗計價單及明細表、支付經費憑證影本及工程進度成果照片等資料掣據向主管機關請撥。

(5) 跨年度之申請補助建造建物案件，本部得一次核定，依計畫實際執行進度，分年分期撥付經費。

2. 設立專戶：直轄市政府社會局、縣（市）政府及接受補助單位領款後，應存入專為辦理推展社會福利服務補助計畫而設立之專戶存款，計息

儲存，專款專用，其由專戶存款所產生之利息及其他收入，不得抵用或移用，孳息應於每年一月、七月繳回，計畫執行完成時，賸餘經費（應註明經常門或資本門）連同其他收入繳回本部辦理結案。如未設立專戶前產生之孳息應按比率計算繳回。民間單位如未設立專戶，應於計畫執行完成後，始得檢附原始憑證請款。

3. 補助款之執行：

- (1) 接受本部補助之民間單位其辦理採購，如符合政府採購法所規定之適用情形時，應確實依政府採購法等有關規定辦理；接受本部補助之政府單位其辦理工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等應確實分別依政府採購法、建築法等有關規定辦理。核轉補助案件之機關對於受補助單位計畫之執行應負監督之責；適用政府採購法之案件，其監督內容包括監督受補助單位辦理該法第四條所定之開標、比價、議價、決標及驗收是否符合該法規定，並行使該法及其施行細則規定上級機關行使之事項。
- (2) 營繕工程於確定發包金額後，及其他各項補助經費實際執行後之賸餘款即應繳回；補助建造、購置建物或設施設備案件如跨越二個年度無正當理由尚未完成發包或採購作業，應即繳回補助款。
- (3) 接受補助單位應按原核定計畫項目、執行期間及預定進度切實執行，其經費不得移作他用，如有特殊情況，原核定計畫不能配合實

際需要，必須變更原計畫項目、執行期間及進度時，應詳述理由於年度終了二個月前，層報本部核准後方得辦理。經常性支出案件如係連續二年以上補助，應依計畫年度別分別執行並分年度登帳，核銷時則依計畫細項分別彙整之。

(4) 經常支出與資本支出經費不得相互流用。

(5) 年度終了後，補助經費未經使用者應即停止使用，並即將經費繳回本部。但已發生而尚未清償之債務或契約責任部分，於年度終了後一個月內填具內政部年度推展社會福利服務補助經費保留申請表報經本部核准保留者，得繼續執行；如未辦理保留即應繳回補助款。

(6) 補助款核銷結案時，實際支用經費總額乘以本案所核定核銷應自籌經費比例之積為應自籌金額，如不足應自籌金額者，應繳回差額。於必要時，得請受補助單位提出自籌款憑證影本或其他支用證明。

。

4. 會計作業：

(1) 接受補助單位之會計作業，由本部、直轄市、縣（市）政府督導其參照政府會計有關規定負責辦理。

(2) 工程之定作、財物之買受、定製、承租及勞務之委任或僱傭等之監辦工作，由本部、直轄市、縣（市）政府依法令規定核處，其價

款在查核一定金額以上者，以副本抄送本部備查。

(3) 申請單位於辦理建造補助案件核銷時，應檢附使用執照影本。

(4) 接受補助單位，對於各類服務人員酬勞費之印領清冊應列明實領薪資總額（包括本部補助及接受補助單位之自籌部分）扣繳稅款及實領淨額，並應負責依薪資所得扣繳辦法規定辦理所得稅扣繳。

(5) 全國性民間單位及受本部委託辦理業務之機關（構）、各級民間單位接受補助經費者，其支出原始憑證應依支出憑證證明規則之規定辦理，並應於計畫執行完成十五日內，依核定計畫之年度、類別、計畫編號、並按經常支出與資本支出分別順序整理彙訂成冊，外加封面接受內政部補助社會福利服務經費支出憑證簿，並附接受內政部補助社會福利服務經費支出明細表，報本部結案；其他接受補助單位其憑證簿及支出明細表逕送直轄市政府社會局、縣（市）政府。

(6) 直轄市政府社會局、縣（市）政府層報補助社會福利服務經費於計畫執行完成後，其支出原始憑證及記帳憑證，由各受補助之直轄市、縣（市）政府審核、保管、備查。

支出原始憑證保管之直轄市、縣（市）政府係指核定計畫編號第四位之受補助單位。

(7) 接受補助單位所支付之經費，如有不合規定之支出，或所購財物

不符原核定之目的及用途，經本部審核結果予以剔除時，接受補助單位得於文到十五日內提出具體理由申復，未依限申復或申復未獲同意者，應即將該項剔除經費繳回本部。

(8) 接受補助單位對於本部定期委託專業會計師查核補助經費收支帳目，應妥為準備相關資料充份配合辦理。

(9) 接受補助之財團法人如有委任會計師辦理財務簽證者，其審計委任書應約定政府審計人員得調閱其與委辦或補助計畫有關之查核工作底稿，並得諮詢之條款。

(10) 會計作業依相關法令及本要點規定辦理。

(九) 用途之變更：民間單位接受補助購置或建造之土地或建物，除特殊情形經本部同意外，於契約期間內不得變更為其他用途使用。

(十) 督導及考核：

1. 考核方式：

(1) 書面考核

A 本部每半年一次，就執行中案件分別於一月及七月依福利別製作接受內政部補助社會福利服務經費執行概況考核表，函送接受補助之直轄市政府社會局、縣（市）政府，直轄市政府社會局、縣（市）政府應於三十日內填妥後函報本部。

B 直接向本部申請補助案件之受補助單位，執行中之案件應於每年一

月及七月填具考核表逕報本部，由本部社會司、性侵害防治委員會或家庭暴力防治委員會會同會計處審核。

C 直轄市政府社會局、縣（市）政府所彙整接受補助之單位計畫已執行完成並就地審計核銷，應填報執行概況考核表，於核銷情形欄填寫已核銷，如有賸餘經費、其他收入應隨同繳回，由本部據以建檔結案。

（2）實地抽查

A 直轄市政府社會局、縣（市）政府應隨時抽查其彙整補助案件之執行情形。

B 本部對於申請補助案件，得隨時派員了解辦理情形。

C 本部組成社會福利服務補助經費督導考核小組定期或不定期針對接受本部補助之各級地方政府、民間單位，以抽查方式考核其實際執行情形。

D 督導考核小組編組由本部社會司、性侵害防治委員會或家庭暴力防治委員會會同會計處指派業務相關人員組成；如有需要得另邀有關單位派員參加。

（3）帳目稽查

定期委託會計師針對年度接受補助之各級地方政府、民間單位進行補助經費之帳目稽查工作。

2. 獎懲：

（1）考核結果評定優良之公立機關（構），有功人員應予獎勵，執行不力者應予懲處。

(2) 考核結果評定執行績效優良之民間單位，納入相關福利類評鑑項目予以獎勵，執行不力者查有未確依作業要點規定辦理、計畫執行延宕未能積極辦理、經費未確依補助用途支用、補助設施設備閒置或使用率低等，依其情節輕重，停止補助一年至五年。

(3) 受補助單位自籌款編列不實或有造假情事，經發現後補助款應予繳還，二年內不再給予補助。

(4) 受補助單位如有不法，涉及刑事責任者，應即移送偵辦。

(十一) 其他：

1. 申請補助項目及基準由內政部另定之。

2. 民間單位接受補助新建、改建、增建或購置建物者，應與本部訂定契約。

3. 接受補助單位應建立完整補助案件檔案備查。

小結

以上台北市及新竹市的兩個法規，乃是針對政府所應辦理的社會福利業務，委託民間經營或補助民間辦理所訂定的要點。而對此兩法規的介紹即是欲了解縣市政府對社會福利民營化所考慮的幾個要點。所謂民營化乃是將政府的所得改由民間來接續，而政府的責任轉為由民間承擔，也就是說政府不再是唯一的供給者角色，而為監督者或規範者的角色。在民營化的考量下，仍需思考政府是否會因此卸責或逃脫使命，及其究竟是以何者之利益為先，而政府是否會受制於各利益團體的壓力等。另外，弱勢族群或對象是否會喪失其被保護的特性，以上這些問題不先釐清，勢必抹煞民營化的美意。

在這兩個法規中，其目的皆是為提昇社會福利服務的效益及品質，也就是說其基本精神還是在於為民服務。因此，無論民間團體與政府是以何種方式合作，皆要以服務對象為考量。另外，政府不僅應輔導民間團體成長，雙方所訂定之契約也必須符合公平原則，將雙方之權利義務交代清楚，而審核及申請、甄選工作也要明確訂定規則且透明化作業，防止特定團體的壟斷。政府負有督導、輔導及考核的責任，而民間機構也在政府的補助及委託下，有效施行其社會福利服務，使資源運用極大化，如此，雙方互相監督才能提供民眾良好之服務。

內政部的推展社會福利服務補助作業要點，基本上仍然以補助民間團體辦理社福業務為主，對於公辦民營或 BOT 等方面的做法尚缺乏相關理念，因此，若要推動民間團體參與社會福利業務，政府主管部門的官員們必須先充實該方面的理念，並且研擬社會福利業務委託民間團體辦理的相關法令規章與作業要點，才能讓各地方政府的社福主辦人員據以推動。

第五章 非營利組織與社會福利政策互動現況的調查結果分析

第一節 非營利組織參與社會福利模式之分析

本節針對非營利組織參與政府社會福利政策之模式，進行意見調查，以了解非營利組織對於社會福利參與的態度、意見與感受。並且進一步分析不同的組織類別、服務費別、與經費數額的不同，是否有差異。

為了有系統呈現本研究關心的議題安排，以及統計表的整體分析，呈現的次序，先提供各題得分的描述統計分析表，再依題目次序，提供交叉分析表。

一、非營利組織參與政府社會福利政策，對於各種模式的偏好情形

非營利組織參與政府之社會福利政策，本次調查中主要有五種模式，分別是 BOT 模式、BOO 模式、公辦民營、個案委託及方案委託等五項，以五分量表詢問民間非營利組織對各種模式的偏好情形。調查結果顯示，對於 BOT 模式獲得平均分數是【2.35 分、標準差 1.18】；BOO 模式獲得平均分數是【2.93 分、標準差 .132】；公辦民營模式獲得平均分數是【3.18 分、標準差 1.45】；個案委託模式獲得平均分數是【3.70 分、標準差 1.41】；方案委託模式獲得平均分數是【3.31 分、標準差 1.43】。由此可知，民間非營利組織對於參與政府之社會福利政策偏好情形以個案委託和方案委託的意願較高；而以 BOT 模式參與的意願最低。此一情形，或許與民間非營利組織長期以來較常透過個案委託和方案委託等模式參與社會福利工作有關，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織對於偏好執行政府之社會福利政策的模式中，以 BOO 及公辦民營模

式達顯著，但經 Scheffe 事後比較發現，不同經費數額之非營利組織對社福政策的執行方式並未達顯著差異，如表 5-1-2 所示。

而在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織對於偏好執行政府之社會福利政策的模式中，以 BOT 及公辦民營模式達顯著，而後經 Scheffe 事後比較發現，不同服務類別之非營利組織對社福政策的執行方式並未達顯著差異。如表 5-1-3 所示。

T 檢定發現，在【組織類型】方面，不同組織類型之非營利組織對於社福政策的執行模式的偏好程度，除 B00 模式之外，皆具有顯著差異 ($p < .05$)，其中其 t 分數分別是 BOT 模式【 $t = 2.324, p = .022$ 】、B00 模式【 $t = .746, p = .458$ 】、公辦民營【 $t = 4.446, p = .000$ 】、個案委託【 $t = 4.193, p = .000$ 】、方案委託【 $t = 5.613, p = .000$ 】。可知基金會對於參與政府社會福利政策的推動意願，顯然高於社會福利協會，因此，當前政府的社會福利政策參與對象，可以先標定在基金會，而社會福利協會則是下一步應該培養的目標。如表 5-1-4 所示：

表 5-1-1：各題選項得分情形之描述統計分析表

題目	選項	平均數	標準差
民間非營利組織執行政府之社會福利政策，主要有五種模式，請問貴單位比較偏好何種模式？	BOT 模式	2.35	1.18
	B00 模式	2.93	1.32
	公辦民營	3.18	1.45
	個案委託	3.70	1.01
	方案委託	3.31	1.43
如果貴單位以 BOT 模式參與政府社會福利政策的推動，對於以下幾種項目您認為重不重要？	土地取得	3.34	1.60
	金融狀況	3.59	1.59
	申請審核	3.42	1.56
	監督管理	3.36	1.54
如果貴單位以	土地取得	3.58	1.56

	金融狀況	3.72	1.58
	申請審核	3.49	1.57
	監督管理	3.40	1.57
	自負盈虧	3.67	1.54
如果貴單位以公辦民營模式參與政府的社會福利政策的推動，對於以下幾種項目您認為重不重要？	承接能力	3.77	1.59
	財務狀況	3.77	1.56
	契約期程	3.54	1.50
	營運管理	3.79	1.49
	專業輔導與培訓	3.79	1.54
如果貴單位以個案委託模式參與政府的社會福利政策的推動，以下幾種項目您認為重不重要？	委託期程	3.68	1.44
	經費補助	3.83	1.52
	專業輔導與培訓	3.73	1.56

如果貴單位以方案委託模式參與政府的社會福利政策的推動，以下幾種項目您認為重不重要？	方案性質	3.77	1.50
	經費補助	3.88	1.57
	承接能力	3.98	1.86
	營運管理	3.83	1.50
	契約期程	3.66	1.53
	專業輔導與培訓	3.60	1.49
民間非營利組織影響社會福利政策的規劃，有以下幾種途徑，請問貴單位較偏好何種方式？	政策倡導、遊說	3.24	1.32
	訴諸輿論	3.10	1.25
	涉入競選活動（政策性支持）	2.70	1.24
	直接與政府合作	3.42	1.21
請問，貴單位對目前社會福利政策推動情況的評價，為何？	政策規劃	2.99	1.01
	政策執行	2.70	1.01
	經費	2.68	0.94
	人力	2.80	0.94

	政府善用民間資源	2.87	0.94
請問，貴單位考慮參與落實社會福利政策的理由是？	整合人力資源	3.60	0.98
	善用組織資源	3.75	0.96
	提昇組織運作能力	3.62	1.02
	幫助特定族群	3.85	1.13
	提昇組織公信力	3.58	1.09
	落實社會服務理念	4.25	0.93

表 5-1-2：不同經費數額之非營利組織對參與政府社會福利政策模式偏好的變異數分析摘要表

合作模式	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性	
BOT 模式	1.1000 萬以內	64	3.67	1.13	99	0.192	0.825	
	2.1000~3000 萬	23	3.7	1.15				
	3.3000 萬以上	13	3.46	1.51				
	總 和	100	3.65	1.18				
BOO 模式	1.1000 萬以內	64	3.28	1.25	99	4.244	0.017	事後比較 1 3
	2.1000~3000 萬	23	3	1.31				
	3.3000 萬以上	13	2.15	1.34				
	總 和	100	3.07	1.32				
公辦民營	1.1000 萬以內	64	3.02	1.28	99	3.266	0.042	
	2.1000~3000 萬	23	3.04	1.4				
	3.3000 萬以上	13	2	1.58				
	總 和	100	2.89	1.38				
個案委託	1.1000 萬以內	64	2.7	1.34	99	1.03	0.361	
	2.1000~3000 萬	23	2.91	1.44				
	3.3000 萬以上	13	2.23	1.42				
	總 和	100	2.69	1.38				
方案委託	1.1000 萬以內	64	2.78	1.36	99	0.381	0.684	
	2.1000~3000 萬	23	2.57	1.53				
	3.3000 萬以上	13	2.46	1.61				
	總 和	100	2.69	1.43				

表 5-1-3：不同服務類別之非營利組織對參與政府社會福利政策模式偏好的變異數分析摘要表

合作模式	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
BOT 模式	1.少年福利類	10	1.5	0.71	99	2.313	0.04 *
	2.兒童福利類	9	2.67	1.41			
	3.老人福利類	15	2.73	1.22			
	4.身心障礙類	17	2.12	0.93			
	5.婦女福利類	10	2.8	1.62			
	6.社會救助類	31	2.16	1			
	7.志願服務類	8	3	1.2			
	總 和	100	2.35	1.18			
BOO 模式	1.少年福利類	10	2.4	1.51	99	1.213	0.306
	2.兒童福利類	9	3.22	1.3			
	3.老人福利類	15	2.93	1.28			
	4.身心障礙類	17	2.65	1.11			
	5.婦女福利類	10	3.5	1.43			
	6.社會救助類	31	2.81	1.38			
	7.志願服務類	8	3.63	1.06			
	總 和	100	2.93	1.32			
公辦民營	1.少年福利類	10	2.7	1.7	99	2.257	0.084
	2.兒童福利類	9	3	1.41			
	3.老人福利類	15	3.27	1.16			
	4.身心障礙類	17	3.71	1.26			
	5.婦女福利類	10	3.8	1.4			
	6.社會救助類	31	2.61	1.26			
	7.志願服務類	8	3.75	1.28			
	總 和	100	3.15	1.37			
個案委託	1.少年福利類	10	2.9	1.85	99	1.122	0.299
	2.兒童福利類	9	3.67	1.41			
	3.老人福利類	15	3.67	1.11			
	4.身心障礙類	17	3.71	1.31			
	5.婦女福利類	10	3.5	1.58			
	6.社會救助類	31	2.97	1.3			
	7.志願服務類	8	2.88	1.36			
	總 和	100	3.3	1.39			

方案委託	1.少年福利類	10	2.9	1.91	99	2.675	0.019	
	2.兒童福利類	9	3.22	1.56				*
	3.老人福利類	15	3.87	1.3				
	4.身心障礙類	17	3.71	1.21				
	5.婦女福利類	10	4.3	0.95				
	6.社會救助類	31	2.74	1.24				
	7.志願服務類	8	3	1.6				
	總 和	100	3.31	1.43				

表 5-1-4：不同組織類別之民間非營利組織對參與政府社會福利政策等模式的 t 值檢定分析表

合作模式	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
BOT 模式	1. 基金會	65	3.85	1.11	98	2.324	0.022
	2. 協會	35	3.29	1.23			
BOO 模式	1. 基金會	65	3.14	1.4	98	0.746	0.458
	2. 協會	35	2.94	1.16			
公辦民營	1. 基金會	65	3.28	1.38	98	4.446	0.00
	2. 協會	35	2.17	1.07			
個案委託	1. 基金會	65	3.06	1.37	98	4.193	0.00
	2. 協會	35	2	1.11			
方案委託	1. 基金會	65	3.17	1.39	98	5.613	0.00
	2. 協會	35	1.8	1.02			

二、民間非營利組織對以 BOT 模式執行政府之社會福利政策的意見

民間非營利組織以 BOT 模式參與政府之社會福利政策時，對於各種相關措施認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法，本次調查結果顯示，對於「土地取得」獲得平均分數是【3.34 分、標準差 1.60】；「金融狀況」獲得平均分數是【3.59 分、標準差

1.59】；「申請審核」獲得平均分數是【3.42 分、標準差 1.56】；「監督管理」獲得平均分數是【3.36 分、標準差 1.54】。整體而言，民間非營利組織對於 BOT 方式參與政府社會福利業務，在各個選項上皆認為還算重要，各選項之間差異情形不大，如表 5-1-1 所示。

在變異數分析中發現，【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織對以 BOT 模式參與社會福利政策的推動所考量的各項項目的重要性皆未達顯著。如表 5-2-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別對以 BOT 模式參與社會福利政策的推動所考量的各項項目的重要性皆未達顯著。如表 5-2-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，以 BOT 模式參與社會福利政策的推動，在「土地取得」、「金融狀況」、「申請審核」、「監督管理」皆達統計上的顯著水準，t 分數分別是「土地取得」【 $t=3.369$ ， $p=.000$ 】、「金融狀況」【 $t=4.064$ ， $p=.000$ 】、「申請審核」【 $t=4.749$ ， $p=.000$ 】、「監督管理」【 $t=4.230$ ， $p=.000$ 】。顯示基金會認為這些項目都重要，可能是因為社會福利協會對此議題較無參與，且較少了解，因此在重要性的評比上，就沒有基金會感受的重要程度。如表 5-2-3 所示：

表 5-2-1：不同經費數額之非營利組織對以 BOT 模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

BOT 模式	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
土地取得	1.1000 萬以內	64	3.48	1.54	99	1.082	0.343
	2.1000~3000 萬	23	2.91	1.65			
	3.3000 萬以上	13	3.38	1.8			
	總 和	100	3.34	1.6			
金融狀況	1.1000 萬以內	64	3.63	1.55	99	0.145	0.866
	2.1000~3000 萬	23	3.43	1.67			
	3.3000 萬以上	13	3.67	1.8			
	總 和	100	3.59	1.6			
申請審核	1.1000 萬以內	64	3.48	1.5	99	0.366	0.694
	2.1000~3000 萬	23	3.43	1.67			
	3.3000 萬以上	13	3.08	1.71			
	總 和	100	3.42	1.56			
監督管理	1.1000 萬以內	64	3.41	1.49	99	0.143	0.867
	2.1000~3000 萬	23	3.35	1.61			
	3.3000 萬以上	13	3.15	1.77			
	總 和	100	3.36	1.54			

表 5-2-2：不同服務類別之非營利組織對以 BOT 模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

BOT 模式	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
土地取得	1.少年福利類	10	3.00	2.11	99	0.366	0.899
	2.兒童福利類	9	3.00	1.58			
	3.老人福利類	15	3.33	1.5			
	4.身心障礙類	17	3.35	1.66			
	5.婦女福利類	10	3.70	1.89			
	6.社會救助類	31	3.29	1.55			
	7.志願服務類	8	3.88	1.13			
	總 和	100	3.34	1.6			

金融狀況	1.少年福利類	10	3.00	2.11	99	0.567	0.756
	2.兒童福利類	9	3.22	1.79			
	3.老人福利類	15	3.60	1.45			
	4.身心障礙類	17	3.65	1.54			
	5.婦女福利類	10	4.33	1.63			
	6.社會救助類	31	3.48	1.61			
	7.志願服務類	8	4.13	1.25			
	總 和	100	3.59	1.6			
申請審核	1.少年福利類	10	2.80	1.93	99	0.717	0.637
	2.兒童福利類	9	3.33	1.87			
	3.老人福利類	15	3.40	1.45			
	4.身心障礙類	17	3.59	1.46			
	5.婦女福利類	10	3.80	1.62			
	6.社會救助類	31	3.26	1.53			
	7.志願服務類	8	4.13	1.25			
	總 和	100	3.42	1.56			
監督管理	1.少年福利類	10	2.80	1.91	99	0.584	0.742
	2.兒童福利類	9	3.44	1.74			
	3.老人福利類	15	3.33	1.54			
	4.身心障礙類	17	3.65	1.54			
	5.婦女福利類	10	3.60	1.58			
	6.社會救助類	31	3.16	1.49			
	7.志願服務類	8	3.88	1.13			
	總 和	100	3.36	1.54			

表 5-2-3：不同組織類別之民間非營利組織對以 BOT 模式參與政府社會福利政策的 t 值檢定統計表

BOT 模式	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
土地取得	1. 基金會	65	2.95	1.61	98	3.669	0.00
	2. 協會	35	4.06	1.33			*
金融狀況	1. 基金會	65	3.20	1.73	98	4.064	0.00
	2. 協會	35	4.29	1.02			*
申請審核	1. 基金會	65	2.98	1.64	98	4.749	0.00

	2. 協會	35	4.23	0.97			*
監督管理	1. 基金會	65	2.95	1.59	98	4.23	0.00
	2. 協會	35	4.11	1.13			*

三、民間非營利組織對以 B00 模式執行政府之社會福利政策的意見

民間非營利組織以 B00 模式參與政府之社會福利政策時，對於各種相關措施認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「土地取得」獲得平均分數是【3.58 分、標準差 1.56】；「金融狀況」獲得平均分數是【3.72 分、標準差 1.58】；「申請審核」獲得平均分數是【3.49 分、標準差 1.57】；「監督管理」獲得平均分數是【3.40 分、標準差 1.57】，「自負盈虧」獲得平均分數是【3.67 分、標準差 1.54】。整體而言，以「金融狀況」此項最受到民間非營利組織的關注，而「自負盈虧」相對來說，則略為次之，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織對以 B00 模式參與社會福利政策的推動，所考量各項目的重要性皆未達顯著，如表 5-3-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織對以 B0T 模式參與社會福利政策的推動，所考量各項目的重要性也未達顯著，如表 5-3-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，以 B00 模式參與政府之社會福利政策上，在「土地取得」、「金融狀況」、「申請審核」、「監督管理」和「自負盈虧」等皆達統計上的顯著水準，t 分數分別是「土地取得」【 $t=3.938, p=.000$ 】、「金融狀況」【 $t=2.960, p=.004$ 】、「申請審核」【 $t=2.373, p=.020$ 】、「監督管理」【 $t=3.484,$

p=.001】、「自負盈虧」【t=3.804, p=.000】。顯示基金會認為這些項目都重要，可能是因為社會福利協會對此議題較無參與，且較少了解，因此在重要性的評比上，就沒有基金會感受的重要程度。此一情況，與上一題 BOT 的情況類似，不再多加解釋，如表 5-3-3 所示：

表 5-3-1：不同經費數額之非營利組織對以 BOO 模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

BOO 模式	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
土地取得	1.1000 萬以內	64	3.47	1.54	99	1.65	0.197
	2.1000~3000 萬	23	3.48	1.7			
	3.3000 萬以上	13	4.31	1.25			
	總 和	100	3.58	1.56			
金融狀況	1.1000 萬以內	64	3.64	1.59	99	1.71	0.186
	2.1000~3000 萬	23	3.52	1.7			
	3.3000 萬以上	13	4.46	1.2			
	總 和	100	3.72	1.58			
申請審核	1.1000 萬以內	64	3.36	1.56	99	1.39	0.254
	2.1000~3000 萬	23	3.48	1.7			
	3.3000 萬以上	13	4.15	1.34			
	總 和	100	3.49	1.57			
監督管理	1.1000 萬以內	64	3.38	1.53	99	0.272	0.762
	2.1000~3000 萬	23	3.30	1.74			
	3.3000 萬以上	13	3.69	1.55			
	總 和	100	3.40	1.57			
自負盈虧	1.1000 萬以內	64	3.73	1.57	99	0.727	0.486
	2.1000~3000 萬	23	3.35	1.53			
	3.3000 萬以上	13	3.96	1.5			
	總 和	100	3.67	1.54			

表 5-3-2：不同服務類別之非營利組織對以 BOO 模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

BOO 模式	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
土地取得	1.少年福利類	10	2.80	1.93	99	0.99	0.431
	2.兒童福利類	9	3.56	1.67			
	3.老人福利類	15	3.47	1.46			
	4.身心障礙類	17	4.00	1.54			
	5.婦女福利類	10	4.10	1.52			
	6.社會救助類	31	3.39	1.58			
	7.志願服務類	8	4.00	0.93			
	總 和	100	3.58	1.56			
金融狀況	1.少年福利類	10	3.00	2.11	99	0.834	0.546
	2.兒童福利類	9	3.89	1.76			
	3.老人福利類	15	3.47	1.41			
	4.身心障礙類	17	3.88	1.45			
	5.婦女福利類	10	4.00	1.63			
	6.社會救助類	31	3.65	1.62			
	7.志願服務類	8	4.50	0.93			
	總 和	100	3.72	1.58			
申請審核	1.少年福利類	10	2.80	1.93	99	1.024	0.415
	2.兒童福利類	9	3.89	1.76			
	3.老人福利類	15	3.33	1.5			
	4.身心障礙類	17	3.41	1.5			
	5.婦女福利類	10	3.90	1.6			
	6.社會救助類	31	3.35	1.58			
	7.志願服務類	8	4.38	0.92			
	總 和	100	3.49	1.57			
監督管理	1.少年福利類	10	2.40	1.58	99	1.805	0.106
	2.兒童福利類	9	3.89	1.76			
	3.老人福利類	15	3.27	1.58			
	4.身心障礙類	17	3.94	1.48			
	5.婦女福利類	10	3.40	1.58			
	6.社會救助類	31	3.13	1.57			
	7.志願服務類	8	4.25	0.89			

	總 和	100	3.40	1.57			
自負盈虧	1.少年福利類	10	2.60	1.84	99	1.217	0.305
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.73	1.28			
	4.身心障礙類	17	4.06	1.25			
	5.婦女福利類	10	4.00	1.63			
	6.社會救助類	31	3.58	1.65			
	7.志願服務類	8	4.13	0.83			
	總 和	100	3.67	1.54			

表 5-3-3：不同組織類別之民間非營利組織對以 BOO 模式參與政府社會福利政策的 t 值檢定統計表

BOO 模式	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
土地取得	1. 基金會	65	3.20	1.64	93	3.93	0.00
	2. 協會	35	4.29	1.1			
金融狀況	1. 基金會	65	3.43	1.75	96	2.96	0.004
	2. 協會	35	4.26	1.04			
申請審核	1. 基金會	65	3.25	1.7	90	2.37	0.02
	2. 協會	35	3.94	1.21			
監督管理	1. 基金會	65	3.05	1.62	86	3.48	0.01
	2. 協會	35	4.06	1.24			
自負盈虧	1. 基金會	65	3.32	1.71	97	3.8	0.00
	2. 協會	35	4.31	0.9			

四、民間非營利組織對以公辦民營模式執行政府之社會福利政策的意見

民間非營利組織以公辦民營模式參與政府之社會福利政策時，對於各種相關措施認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法，本次調查結果顯示，對於「承接能力」獲得平均分數是【3.77 分、標準差 1.59】；「財務狀況」獲得平均分數是【3.77 分、標準差

1.56】；「契約期程」獲得平均分數是【3.54 分、標準差 1.50】；「營運管理」獲得平均分數是【3.79 分、標準差 1.49】，「專業輔導與培訓」獲得平均分數是【3.79 分、標準差 1.54】。整體而言，以「營運管理」和「專業輔導與培訓」此兩項最受到民間非營利組織的關注，可見，對民間非營利組織來說，採取公辦民營方式參與政府之社會福利政策推展時，最需要從營運管理及輔導培訓等層面，予以輔助，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織對以公辦民營模式參與社會福利政策的推動，所考量各項項目的重要性除了「專業輔導與培訓」達顯著之外，其餘皆未達顯著。而在「專業輔導與培訓」方面經 Scheffe 事後比較發現，不同經費數額之非營利組織，因考量「專業輔導與培訓」而以公辦民營模式參與社會福利政策的推動，並未達顯著差異，如表 5-4-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，對以公辦民營模式參與社會福利政策的推動，所考量的各項項目的重要性，皆未達顯著，如表 5-4-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，以公辦民營模式參與政府之社會福利政策，在「承接能力」、「財務狀況」、「契約期程」、「營運管理」和「專業輔導與培訓」等皆達統計上的顯著水準，t 分數分別是「承接能力」【 $t=6.013, p=.000$ 】、「財務狀況」【 $t=4.701, p=.000$ 】、「契約期程」【 $t=5.261, p=.000$ 】、「營運管理」【 $t=4.805, p=.000$ 】、「專業輔導與培訓」【 $t=4.018, p=.000$ 】。而在達到顯著差異的各個項目上，又以基金會認為重要的程度，遠大於社會福利協會所認為的重要程度，如表 5-4-3 所示。

表 5-4-1：不同經費數額之民間非營利組織對以公辦民營模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

公辦民營	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
承接能力	1.1000 萬以內	64	3.77	1.6	99	0.357	0.701
	2.1000~3000 萬	23	3.61	1.64			
	3.3000 萬以上	13	4.08	1.5			
	總 和	100	3.77	1.59			
財務狀況	1.1000 萬以內	64	3.77	1.53	99	1.552	0.207
	2.1000~3000 萬	23	3.43	1.65			
	3.3000 萬以上	13	4.38	1.5			
	總 和	100	3.77	1.56			
契約期程	1.1000 萬以內	64	3.53	1.49	99	0.894	0.412
	2.1000~3000 萬	23	3.30	1.49			
	3.3000 萬以上	13	4.00	1.58			
	總 和	100	3.54	1.5			
營運管理	1.1000 萬以內	64	3.75	1.5	99	0.064	0.938
	2.1000~3000 萬	23	3.87	1.42			
	3.3000 萬以上	13	3.85	1.68			
	總 和	100	3.79	1.49			
專業輔導 與培訓	1.1000 萬以內	64	3.78	1.52	99	0.008	0.992
	2.1000~3000 萬	23	3.83	1.61			
	3.3000 萬以上	13	3.77	1.64			
	總 和	100	3.79	1.54			

表 5-4-2：不同服務類別之民間非營利組織對以公辦民營模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

公辦民營	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
承接能力	1.少年福利類	10	2.70	1.89	99	2.127	0.057
	2.兒童福利類	9	3.44	1.94			
	3.老人福利類	15	4.00	1.46			
	4.身心障礙類	17	4.47	1.18			
	5.婦女福利類	10	4.20	1.32			
	6.社會救助類	31	3.42	1.65			
	7.志願服務類	8	4.38	1.06			
	總 和	100	3.77	1.59			
財務狀況	1.少年福利類	10	3.00	1.94	99	1.032	0.41
	2.兒童福利類	9	3.67	2			
	3.老人福利類	15	3.67	1.59			
	4.身心障礙類	17	4.12	1.17			
	5.婦女福利類	10	4.30	1.34			
	6.社會救助類	31	3.58	1.61			
	7.志願服務類	8	4.38	1.19			
	總 和	100	3.77	1.56			
契約期程	1.少年福利類	10	2.70	1.7	99	1.235	0.295
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.87	1.41			
	4.身心障礙類	17	4.00	1.12			
	5.婦女福利類	10	3.60	1.51			
	6.社會救助類	31	3.26	1.53			
	7.志願服務類	8	4.00	1.31			
	總 和	100	3.54	1.45			
營運管理	1.少年福利類	10	2.80	1.75	99	1.905	0.088
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.73	1.62			
	4.身心障礙類	17	4.41	1			
	5.婦女福利類	10	4.40	0.7			
	6.社會救助類	31	3.55	1.57			
	7.志願服務類	8	4.25	1.04			

	總 和	100	3.79	1.49			
專業輔導 與培訓	1.少年福利類	10	2.90	1.85	99	2.491	0.028 *
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.27	1.62			
	4.身心障礙類	17	4.53	1.01			
	5.婦女福利類	10	4.60	0.7			
	6.社會救助類	31	3.58	1.59			
	7.志願服務類	8	4.38	1.06			
	總 和	100	3.79	1.54			

表 5-4-3：不同組織類別之民間非營利組織對以公辦民營模式參與政府社會福利政策的 t 值檢定統計表

公辦民營	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
承接能力	1. 基金會	65	3.28	1.75	83	6.013	0.00 *
	2. 協會	35	4.69	0.53			
財務狀況	1. 基金會	65	3.35	1.71	96	4.301	0.00 *
	2. 協會	35	4.54	0.82			
契約期程	1. 基金會	65	3.09	1.59	97	5.261	0.00 *
	2. 協會	35	4.37	0.84			
營運管理	1. 基金會	65	3.38	1.63	97	4.805	0.00 *
	2. 協會	35	4.54	0.78			
專業輔導 與培訓	1. 基金會	65	3.42	1.65	96	4.018	0.00 *
	2. 協會	35	4.49	1.01			

五、民間非營利組織對以個案委託模式執行政府社會福利政策的意見

民間非營利組織以個案委託模式參與政府之社會福利政策時，對於各種相關措施認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「委託期程」獲得平均分數是【3.68分、標準差 1.44】；「經費補助」獲得平均分數是【3.83分、標準差

1.52】；「專業輔導與培訓」獲得平均分數是【3.73 分、標準差 1.56】。換言之，以「經費補助」此項最為民間非營利組織所期待，可見，對民間非營利組織來說，採納個案委託方式參與政府之社會福利政策推展時，最需要從『經費』層面，予以輔助，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織，對以個案委託模式參與社會福利政策的推動，所考量的各項項目重要性皆未達顯著，如表 5-5-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，對以個案委託模式參與社會福利政策的推動，所考量的各項項目的重要性，除委託期程之外，皆達顯著，經 Scheffe 事後比較發現，不同服務類別之非營利組織，因考量「經費補助」及「專業輔導與培訓」兩項目，而以個案委託模式參與社會福利政策的推動，並未達顯著差異，如表 5-5-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，以個案委託模式參與政府之社會福利政策，在「委託期程」、「經費補助」和「專業輔導與培訓」等皆達顯著差異，t 分數分別是「委託期程」【 $t=3.377, p=.001$ 】、「經費補助」【 $t=4.910, p=.000$ 】、「專業輔導與培訓」【 $t=3.421, p=.001$ 】。而在達到顯著差異的各項目中，又以基金會所認為的重要程度，遠大於社會福利協會所認為的重要程度，如表 5-5-3 所示。

表 5-5-1：不同經費數額之非營利組織對以個案委託模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

個案委託	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
委託期程	1.1000 萬以內	64	3.63	1.42	99	1.137	0.325
	2.1000~3000 萬	23	3.52	1.47			
	3.3000 萬以上	13	4.23	1.48			
	總 和	100	3.68	1.44			

經費補助	1.1000 萬以內	64	3.77	1.54	99	0.349	0.706
	2.1000~3000 萬	23	3.83	1.53			
	3.3000 萬以上	13	4.15	1.46			
	總 和	100	3.83	1.52			
專業輔導 與培訓	1.1000 萬以內	64	3.72	1.54	99	0.445	0.642
	2.1000~3000 萬	23	3.57	1.7			
	3.3000 萬以上	13	4.08	1.5			
	總 和	100	3.73	1.56			

表 5-5-2：不同服務類別之非營利組織對以個案委託模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

個案委託	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
委託期程	1.少年福利類	10	2.80	1.75	99	1.46	0.201
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.40	1.35			
	4.身心障礙類	17	4.00	1.12			
	5.婦女福利類	10	4.40	0.84			
	6.社會救助類	31	3.61	1.5			
	7.志願服務類	8	4.13	1.25			
	總 和	100	3.68	1.44			
經費補助	1.少年福利類	10	2.80	1.93	99	2.712	0.018
	2.兒童福利類	9	3.56	1.94			
	3.老人福利類	15	3.33	1.45			
	4.身心障礙類	17	4.53	1.07			
	5.婦女福利類	10	4.70	0.67			
	6.社會救助類	31	3.68	1.54			
	7.志願服務類	8	4.38	1.06			
	總 和	100	3.83	1.52			
專業輔導 與培訓	1.少年福利類	10	2.90	2.02	99	2.769	0.016
	2.兒童福利類	9	3.89	1.76			
	3.老人福利類	15	2.93	1.53			
	4.身心障礙類	17	4.47	1.07			
	5.婦女福利類	10	4.50	0.71			

	6.社會救助類	31	3.52	1.63			
	7.志願服務類	8	4.38	1.06			
	總 和	100	3.73	1.56			

表 5-5-3：不同組織類別之民間非營利組織以個案委託模式參政府與社會福利政策的 t 值檢定統計表

個案委託	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
委託期程	1. 基金會	65	3.38	1.59	97	3.377	0.001
	2. 協會	35	4.23	0.91			*
經費補助	1. 基金會	65	3.42	1.67	95	4.91	0.00
	2. 協會	35	4.60	0.74			*
專業輔導 與培訓	1. 基金會	65	3.40	1.69	95	3.421	0.00
	2. 協會	35	4.34	1.06			*

六、民間非營利組織對以方案委託模式執行政府之社會福利政策的意見

民間非營利組織方個案委託模式參與政府之社會福利政策時，對於各種相關措施認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「方案性質」獲得平均分數是【3.77分、標準差 1.50】；「經費補助」獲得平均分數是【3.88分、標準差 1.57】；「承接能力」獲得平均分數是【3.98分、標準差 1.86】，「營運管理」獲得平均分數是【3.83分、標準差 1.50】，「契約期程」獲得平均分數是【3.66分、標準差 1.53】，「專業輔導與培訓」獲得平均分數是【3.60分、標準差 1.49】。換言之，以「經費補助」及「承接能力」此兩項最為民間非營利組織所期待，可見，對民間非營利組織來說，採納方案委託方式參與政府之社會福利政策推展時，可以考慮加強對民間非營利組織本身的經費與組織承接該項業務的能力加以考核並予以輔助，如表 5-1-1 所示

變異數分析發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織，對以方案委託模式參與社會福利政策的推動，所考量的各項項目中的重要性皆未達顯著差異，如表 5-6-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，對以方案委託模式參與社會福利政策的推動，所考量的各項項目中的重要性，除方案性質與契約期程之外，皆達顯著，經 Scheffe 事後比較發現，以個案委託模式參與社會福利政策的推動，其所考量的項目，並未達顯著差異。如表 5-6-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，以方案委託模式參與政府之社會福利政策上，除了「專業輔導與培訓」之外，在「方案性質」、「經費補助」、「承接能力」、「營運管理」和「契約期程」等皆達顯著差異，t 分數分別是「方案性質」【 $t=5.507, p=.000$ 】、「經費補助」【 $t=5.186, p=.000$ 】、「承接能力」【 $t=4.514, p=.000$ 】、「營運管理」【 $t=4.692, p=.000$ 】、「契約期程」【 $t=3.423, p=.001$ 】、「專業輔導與培訓」【 $t=1.930, p=.057$ 】。由此可知，社會福利協會認為承接社會福利業務，需要政府在「專業輔導與培訓」上給予輔導，是與基金會相同外，其他各項目並未同基金會有相同感受其重要程度，如表 5-6-3 所示。

表 5-6-1：不同經費數額之非營利組織對以方案委託模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

方案委託	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
方案性質	1.1000 萬以內	64	3.59	1.51	99	2.207	0.116
	2.1000~3000 萬	23	3.83	1.56			
	3.3000 萬以上	13	4.54	1.2			
	總 和	100	3.77	1.5			
經費補助	1.1000 萬以內	64	3.73	1.61	99	0.878	0.419

	2.1000~3000 萬	23	4.04	1.58			
	3.3000 萬以上	13	4.31	1.36			
	總 和	100	3.88	1.57			
承接能力	1.1000 萬以內	64	3.78	1.58	99	0.383	0.683
	2.1000~3000 萬	23	4.04	1.36			
	3.3000 萬以上	13	4.08	1.38			
	總 和	100	3.88	1.5			
營運管理	1.1000 萬以內	64	3.63	1.55	99	1.738	0.181
	2.1000~3000 萬	23	4.26	1.32			
	3.3000 萬以上	13	4.08	1.5			
	總 和	100	3.83	1.5			
契約期程	1.1000 萬以內	64	3.50	1.5	99	1.572	0.213
	2.1000~3000 萬	23	3.74	1.63			
	3.3000 萬以上	13	4.31	1.38			
	總 和	100	3.66	1.53			
專業輔導 與培訓	1.1000 萬以內	64	3.56	1.53	99	0.103	0.903
	2.1000~3000 萬	23	3.61	1.59			
	3.3000 萬以上	13	3.77	1.17			
	總 和	100	3.60	1.49			

表 5-6-2：不同服務類別之非營利組織對以方案委託模式參與政府社會福利政策的變異數分析摘要表

方案委託	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
方案性質	1.少年福利類	10	2.90	2.02	99	1.498	0.188
	2.兒童福利類	9	3.78	1.72			
	3.老人福利類	15	3.80	1.52			
	4.身心障礙類	17	4.18	1.19			
	5.婦女福利類	10	4.60	0.7			
	6.社會救助類	31	3.68	1.54			
	7.志願服務類	8	3.25	1.39			
	總 和	100	3.77	1.5			
經費補助	1.少年福利類	10	2.70	1.89	99	2.882	0.013
	2.兒童福利類	9	3.67	1.8			

	3.老人福利類	15	3.87	1.55				
	4.身心障礙類	17	4.59	1				
	5.婦女福利類	10	5.00	0				
	6.社會救助類	31	3.71	1.6				
	7.志願服務類	8	3.38	1.77				
	總 和	100	3.88	1.57				
承接能力	1.少年福利類	10	2.70	1.89	99	2.248	0.045	
	2.兒童福利類	9	3.78	1.86				*
	3.老人福利類	15	3.87	1.46				
	4.身心障礙類	17	4.41	1.18				
	5.婦女福利類	10	4.80	0.42				
	6.社會救助類	31	3.71	1.51				
	7.志願服務類	8	3.88	1.36				
	總 和	100	3.88	1.5				
營運管理	1.少年福利類	10	2.70	1.89	99	2.605	0.022	
	2.兒童福利類	9	3.78	1.86				*
	3.老人福利類	15	3.53	1.41				
	4.身心障礙類	17	4.59	1				
	5.婦女福利類	10	4.70	0.67				
	6.社會救助類	31	3.71	1.55				
	7.志願服務類	8	3.63	1.3				
	總 和	100	3.83	1.5				
契約期程	1.少年福利類	10	2.60	1.84	99	2.004	0.073	
	2.兒童福利類	9	3.67	1.8				
	3.老人福利類	15	3.53	1.5				
	4.身心障礙類	17	4.18	1.33				
	5.婦女福利類	10	4.60	0.52				
	6.社會救助類	31	3.58	1.54				
	7.志願服務類	8	3.25	1.39				
	總 和	100	3.66	1.53				
專業輔導 與培訓	1.少年福利類	10	2.50	1.72	99	3.283	0.006	
	2.兒童福利類	9	4.00	1.32				*
	3.老人福利類	15	2.87	1.3				
	4.身心障礙類	17	4.06	1.3				
	5.婦女福利類	10	4.70	0.48				

	6.社會救助類	31	3.68	1.6			
	7.志願服務類	8	3.25	1.28			
	總 和	100	3.60	1.49			

表 5-6-3：不同組織類別之民間非營利組織以方案委託模式參政府與社會福利政策的 t 值檢定統計表

方案委託	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
方案性質	1. 基金會	65	3.31	1.59	97	5.507	0.00
	2. 協會	35	4.63	0.81			
經費補助	1. 基金會	65	3.43	1.71	95	5.186	0.00
	2. 協會	35	4.71	0.75			
承接能力	1. 基金會	65	3.49	1.64	97	4.514	0.00
	2. 協會	35	4.60	0.81			
營運管理	1. 基金會	65	3.43	1.65	96	4.692	0.00
	2. 協會	35	4.57	0.78			
契約期程	1. 基金會	65	3.34	1.62	91	3.324	0.00
	2. 協會	35	4.26	1.12			
專業輔導 與培訓	1. 基金會	65	3.40	1.54	78	1.93	0.06
	2. 協會	35	3.97	1.34			

七、民間非營利組織對影響政府社會福利政策規劃之途徑的偏好情形

民間非營利組織透過各種途徑，影響政府社會福利政策規劃時，對於各種相關作為上，認為其重要性的分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「政策倡導、遊說」獲得平均分數是【3.24 分、標準差 1.32】；「訴諸輿論」獲得平均分數是【3.10 分、標準差 1.25】；「涉入競選活動（政策性支持）」獲得平均分數是【2.70 分、標準差 1.24】，「直接與政府合作」獲得平均分數是【3.42 分、標準差 1.21】。換言之，以「直接與政府合作」，獲得最佳的認

同；以「涉入競選活動（政策性支持）」，最不受民間非營利組織所認同。可見，對民間非營利組織來說，採取影響政府之社會福利政策的行動時，會考慮從溫和、中立的方式加以參與，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織，影響政府社會福利政策規劃上，皆未達顯著差異，如表 5-7-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，影響政府社會福利政策規劃上，除了「涉入競選活動（政策性支持）」達顯著之外，其餘皆未達顯著，經 Scheffe 事後比較發現，不同服務類別之非營利組織以「涉入競選活動（政策性支持）」影響政府社會福利政策規劃，並未達顯著，如表 5-7-2 所示。

【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，影響政府社會福利政策規劃上，除了「涉入競選活動（政策性支持）」與「訴諸輿論」兩項之外，在「政策倡導、遊說」、「直接與政府合作」等皆達顯著差異，t 分數分別是「政策倡導、遊說」【 $t=3.256, p=.002$ 】、「訴諸輿論」【 $t=.792, p=.454$ 】、「涉入競選活動（政策性支持）」【 $t=1.803, p=.075$ 】、「直接與政府合作」【 $t=2.551, p=.012$ 】。而在達到顯著差異的各項目中，基金會較社會福利協會採取與政府合作等溫和的方式進行，如表 5-7-3 所示。

表 5-7-1：不同經費數額之非營利組織對影響政府社會福利政策之途徑意見的變異數分析摘要表

影響途徑	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
政策倡導 與遊說	1.1000 萬以內	64	3.25	1.3	99	0.907	0.407
	2.1000~3000 萬	23	3.00	1.38			
	3.3000 萬以上	13	3.62	1.33			
	總 和	100	3.24	1.32			

訴諸輿論	1.1000 萬以內	64	3.25	1.2	99	2.367	0.099
	2.1000~3000 萬	23	2.61	1.23			
	3.3000 萬以上	13	3.23	1.42			
	總 和	100	3.10	1.25			
涉入競選 活動	1.1000 萬以內	64	2.59	1.14	99	2.36	1
	2.1000~3000 萬	23	2.61	1.2			
	3.3000 萬以上	13	3.38	1.61			
	總 和	100	2.70	1.24			
直接與政 府合作	1.1000 萬以內	64	3.33	1.13	99	0.613	0.544
	2.1000~3000 萬	23	3.65	1.43			
	3.3000 萬以上	13	3.46	1.2			
	總 和	100	3.42	1.21			

表 5-7-2：不同服務類別之非營利組織對影響政府社會福利政策之途徑意見

的變異數分析摘要表

影響途徑	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
政策倡導 與遊說	1.少年福利類	10	2.90	0.99	99	2.065	0.065
	2.兒童福利類	9	4.11	1.05			
	3.老人福利類	15	3.20	1.26			
	4.身心障礙類	17	3.71	1.21			
	5.婦女福利類	10	3.60	1.51			
	6.社會救助類	31	2.94	1.36			
	7.志願服務類	8	2.50	1.31			
	總 和	100	3.24	1.32			
訴諸輿論	1.少年福利類	10	2.70	1.06	99	0.958	0.458
	2.兒童福利類	9	3.00	1.8			
	3.老人福利類	15	3.53	1.06			
	4.身心障礙類	17	3.00	1.12			
	5.婦女福利類	10	3.60	1.35			
	6.社會救助類	31	3.06	1.31			
	7.志願服務類	8	2.63	0.92			
	總 和	100	3.10	1.25			

涉入競選 活動	1.少年福利類	10	2.10	1.1	99	2.285	0.042	
	2.兒童福利類	9	3.78	1.09				*
	3.老人福利類	15	3.07	1.1				
	4.身心障礙類	17	2.65	1.22				
	5.婦女福利類	10	2.70	1.49				
	6.社會救助類	31	2.39	1.2				
	7.志願服務類	8	2.88	0.99				
	總 和	100	2.70	1.24				
直接與政 府合作	1.少年福利類	10	3.60	1.26	99	0.396	0.88	
	2.兒童福利類	9	3.44	0.88				
	3.老人福利類	15	3.47	1.41				
	4.身心障礙類	17	3.35	1.32				
	5.婦女福利類	10	3.70	1.34				
	6.社會救助類	31	3.42	1.15				
	7.志願服務類	8	2.88	1.13				
	總 和	100	3.42	1.21				

表 5-7-3：不同組織類別之民間非營利組織影響政府與社會福利政策的 t 值檢定統計表

影響途徑	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
政策倡導 與遊說	1. 基金會	65	2.95	1.34	98	3.081	0.003
	2. 協會	35	3.77	1.11			
訴諸輿論	1. 基金會	65	3.03	1.32	98	0.752	0.454
	2. 協會	35	3.23	1.11			
涉入競選 活動	1. 基金會	65	2.54	1.21	98	1.803	0.08
	2. 協會	35	3.00	1.24			
直接與政 府合作	1. 基金會	65	3.20	1.16	98	2.551	0.01
	2. 協會	35	3.83	1.2			

八、民間非營利組織對目前社會福利政策推動情況的評價

民間非營利組織對於當前各種相關社會福利政策推展情形的評價上，認為其作為的評價之分佈情形上，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「政策規劃」獲得平均分數是【2.99 分、標準差 1.01】；「政策執行」獲得平均分數是【2.70 分、標準差 1.01】；「經費」獲得平均分數是【2.68 分、標準差 0.94】，「人力」獲得平均分數是【2.80 分、標準差 0.94】，「政府善用民間資源」獲得平均分數是【2.87 分、標準差 0.94】。整體而言，民間非營利組織對目前政府推展社會福利政策的評價普通，其中，又以「政策執行」和「經費」兩項的表現稍差，值得有關單位進一步注意，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織，對目前社會福利政策推動情況的評價，皆未達顯著差異。如表 5-8-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，對目前社會福利政策推動情況的評價，皆未達顯著差異，如表 5-8-2 所示。

【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，對政府社會福利政策推動的評價上，在「政策規劃」、「政策執行」、「經費」、「人力」、「政府善用民間資源」等皆未達到顯著差異，t 分數分別是「政策規劃」【 $t=.902, p=.369$ 】、「政策執行」【 $t=-.103, p=.918$ 】、「經費」【 $t=-.622, p=.536$ 】、「人力」【 $t=-.665, p=.507$ 】、「政府善用民間資源」【 $t=-.100, p=.921$ 】。由此可知，在此一議題上，基金會與協會的觀點一致，沒有任何差異，請見表 5-8-3 所示。

表 5-8-1：不同經費數額之非營利組織對政府推展社會福利政策評價之變異

數分析摘要表

推動評價	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
政策規劃	1.1000 萬以內	64	3.00	1.04	99	1.73	0.183
	2.1000~3000 萬	23	2.74	0.86			
	3.3000 萬以上	13	3.38	1.04			
	總 和	100	2.99	1.01			
政策執行	1.1000 萬以內	64	2.73	0.95	99	2.06	0.133
	2.1000~3000 萬	23	2.39	0.99			
	3.3000 萬以上	13	3.08	1.26			
	總 和	100	2.70	1.01			
經費	1.1000 萬以內	64	2.67	0.98	99	1.71	0.186
	2.1000~3000 萬	23	2.48	0.79			
	3.3000 萬以上	13	3.08	0.95			
	總 和	100	2.68	0.94			
人力	1.1000 萬以內	64	2.80	0.95	99	1.401	0.251
	2.1000~3000 萬	23	2.61	0.89			
	3.3000 萬以上	13	3.15	0.99			
	總 和	100	2.80	0.94			
善用民間 資源	1.1000 萬以內	64	2.97	0.84	99	1.605	0.206
	2.1000~3000 萬	23	2.57	1.08			
	3.3000 萬以上	13	2.92	1.12			
	總 和	100	2.87	0.94			

5-8-2：不同服務類別之非營利組織對政府推展社會福利政策評價之變異數 分析摘要表

推動評價	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
政策規劃	1.少年福利類	10	3.10	1.29	99	0.607	0.724
	2.兒童福利類	9	3.22	0.83			
	3.老人福利類	15	3.00	1.2			
	4.身心障礙類	17	2.76	0.97			
	5.婦女福利類	10	3.20	1.03			
	6.社會救助類	31	2.84	0.9			
	7.志願服務類	8	3.38	1.06			
	總 和	100	2.99	1.01			
政策執行	1.少年福利類	10	2.50	0.97	99	0.377	0.892

	2.兒童福利類	9	2.67	0.71			
	3.老人福利類	15	2.73	1.22			
	4.身心障礙類	17	2.63	0.93			
	5.婦女福利類	10	3.10	1.45			
	6.社會救助類	31	2.71	0.9			
	7.志願服務類	8	2.50	1.07			
	總 和	100	2.70	1.01			
經費	1.少年福利類	10	2.10	0.88	99	0.999	0.341
	2.兒童福利類	9	3.11	0.78			
	3.老人福利類	15	2.73	0.96			
	4.身心障礙類	17	2.71	0.99			
	5.婦女福利類	10	2.80	1.14			
	6.社會救助類	31	2.65	0.91			
	7.志願服務類	8	2.75	0.89			
	總 和	100	2.68	0.94			
人力	1.少年福利類	10	2.70	1.06	99	1.342	0.246
	2.兒童福利類	9	3.44	0.53			
	3.老人福利類	15	2.73	0.88			
	4.身心障礙類	17	2.59	0.87			
	5.婦女福利類	10	3.10	1.37			
	6.社會救助類	31	2.81	0.87			
	7.志願服務類	8	2.38	0.92			
	總 和	100	2.80	0.94			
善用民間 資源	1.少年福利類	10	2.70	0.48	99	0.504	0.804
	2.兒童福利類	9	3.33	0.87			
	3.老人福利類	15	2.80	1.08			
	4.身心障礙類	17	2.88	0.99			
	5.婦女福利類	10	3.00	0.94			
	6.社會救助類	31	2.77	0.92			
	7.志願服務類	8	2.88	1.25			
	總 和	100	2.87	0.94			

表 5-8-3：不同組織類別之民間非營利組織對政府推展社會福利政策評價的 t 值檢定統計表

推動評價	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
政策規劃	1. 基金會	65	2.92	0.91	98	0.902	0.369
	2. 協會	35	3.11	1.18			
政策執行	1. 基金會	65	2.71	0.93	98	-0.103	0.918
	2. 協會	35	2.68	1.16			
經費	1. 基金會	65	2.72	0.84	55	-0.571	0.57
	2. 協會	35	2.60	1.12			
人力	1. 基金會	65	2.85	0.81	52	-0.601	0.55
	2. 協會	35	2.71	1.15			
善用民間 資源	1. 基金會	65	2.88	0.88	98	-0.1	0.92
	2. 協會	35	2.86	1.06			

九、民間非營利組織參與政府社會福利政策推動的理由

民間非營利組織，參與各種相關社會福利政策推展情形的理由上，根據其作為之分佈情形，以五分量表詢問民間非營利組織的看法。調查結果顯示，對於「整合人力資源」獲得平均分數是【3.60 分、標準差 .98】；「善用組織資源」獲得平均分數是【3.75 分、標準差 .96】；「提昇組織運作能力」獲得平均分數是【3.62 分、標準差 1.02】，「幫助特定族群」獲得平均分數是【3.85 分、標準差 1.13】，「提昇組織公信力」獲得平均分數是【3.58 分、標準差 1.09】，「落實社會服務理念」獲得平均分數是【4.25 分、標準差 0.93】。整體而言，民間非營利組織對參與政府推展社會福利政策的理由中，以「落實社會服務理念」獲得最大程度的認同，如表 5-1-1 所示。

變異數分析中發現，在【經費數額】方面，不同經費數額之非營利組織，考慮參與社會福利政策的理由，除了在「整合人力資源」達顯著

差異之外，其餘皆未達顯著差異。經 Scheffe 事後比較發現，經費在 1000-3000 萬及 1000 萬之內的非營利組織其差異程度皆大於 3000 萬以內之非營利組織，顯示經費數額較大的組織，較非以整合人力資源的理由參與政府社會福利政策的推動；而經費較少的組織則較重視人力資源的整合，如表 5-9-1 所示。

在【服務類別】中，不同服務類別之非營利組織，對參與社會福利政策的理由，除了「整合人力資源」、「提昇組織運作能力」未達顯著之外，其餘皆達顯著。經 Scheffe 事後比較發現，不同服務類別之非營利組織，考慮參與社會福利政策的理由，在「善用組織資源」、「幫助特定族群」、「提昇組織公信力」和「落實社會服務理念」皆未達顯著差異，顯示服務類別間的差異並非太大，如表 5-9-2 所示。

在【組織類型】方面，以 T 檢定發現，不同組織類型之非營利組織，考慮參與社會福利政策的理由，除了「善用組織資源」達顯著差異之外，在「整合人力資源」、「提昇組織運作能力」、「幫助特定族群」、「提昇組織公信力」和「落實社會服務理念」等皆未達統計上的顯著差異，t 分數分別是「整合人力資源」【 $t=1.720, p=.089$ 】、「善用組織資源」【 $t=2.080, p=.041$ 】、「提昇組織運作能力」【 $t=1.296, p=.198$ 】、「幫助特定族群」【 $t=.786, p=.434$ 】、「提昇組織公信力」【 $t=1.094, p=.277$ 】、「落實社會服務理念」【 $t=-.169, p=.866$ 】。而在達到顯著差異的「善用組織資源」項目中，基金會大於協會，顯示基金會較為重視組織資源，而社會福利協會則相對較不重視，如表 5-9-3 所示。

表 5-9-1：不同經費數額之非營利組織參與政府推動社會福利政策理由之變

異數分析摘要表

落實理由	經費數額	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性	
整合人力	1.1000 萬以內	64	3.56	0.91	99	6.108	0.003	事後比較

資源	2.1000~3000 萬	23	3.26	1.14			*	1、2 3
	3.3000 萬以上	13	4.38	0.65				
	總 和	100	3.60	0.98				
善用組織 資源	1.1000 萬以內	64	3.64	0.95	99	2.117	0.126	
	2.1000~3000 萬	23	3.78	1				
	3.3000 萬以上	13	4.23	0.83				
	總 和	100	3.75	0.96				
提升組織 運作能力	1.1000 萬以內	64	3.56	0.91	99	0.425	0.655	
	2.1000~3000 萬	23	3.65	1.19				
	3.3000 萬以上	13	3.85	1.28				
	總 和	100	3.62	1.02				
幫助特定 族群	1.1000 萬以內	64	3.78	1.12	99	0.41	0.665	
	2.1000~3000 萬	23	3.91	1.24				
	3.3000 萬以上	13	4.08	1.04				
	總 和	100	3.85	1.13				
提升組織 公信力	1.1000 萬以內	64	3.53	1.02	99	1.125	0.329	
	2.1000~3000 萬	23	3.48	1.16				
	3.3000 萬以上	13	4.00	1.29				
	總 和	100	3.58	1.09				
落實社會 服務理念	1.1000 萬以內	64	4.20	0.88	99	0.256	0.775	
	2.1000~3000 萬	23	4.30	0.93				
	3.3000 萬以上	13	4.38	1.19				
	總 和	100	4.25	0.93				

表 5-9-2：不同服務類別之非營利組織參與政府推動社會福利政策理由之變異數分析摘要表

落實理由	服務類別	個數	平均數	標準差	自由度	F 檢定	顯著性
整合人力 資源	1.少年福利類	10	3.60	0.97	99	1.386	0.228
	2.兒童福利類	9	4.11	0.93			
	3.老人福利類	15	3.67	0.98			
	4.身心障礙類	17	3.47	1.07			
	5.婦女福利類	10	4.00	0.82			
	6.社會救助類	31	3.29	1.01			

	7.志願服務類	8	3.88	0.83			
	總 和	100	3.60	0.98			
善用組織 資源	1.少年福利類	10	3.50	0.97	99	2.946	0.011 *
	2.兒童福利類	9	4.33	0.71			
	3.老人福利類	15	3.47	1.06			
	4.身心障礙類	17	3.82	0.88			
	5.婦女福利類	10	4.00	0.67			
	6.社會救助類	31	3.45	0.99			
	7.志願服務類	8	4.63	0.52			
	總 和	100	3.75	0.96			
提升組織 運作能力	1.少年福利類	10	3.50	0.97	99	1.606	0.154
	2.兒童福利類	9	3.56	1.59			
	3.老人福利類	15	3.27	1.1			
	4.身心障礙類	17	3.71	0.85			
	5.婦女福利類	10	4.30	0.67			
	6.社會救助類	31	3.45	0.99			
	7.志願服務類	8	4.13	0.64			
	總 和	100	3.62	1.02			
幫助特定 族群	1.少年福利類	10	3.20	1.14	99	3.814	0.002 *
	2.兒童福利類	9	4.44	0.88			
	3.老人福利類	15	3.87	1.25			
	4.身心障礙類	17	4.41	1			
	5.婦女福利類	10	4.40	0.7			
	6.社會救助類	31	3.32	1.05			
	7.志願服務類	8	4.13	1.13			
	總 和	100	3.85	1.13			
提升組織 公信力	1.少年福利類	10	3.30	1.42	99	2.349	0.037 *
	2.兒童福利類	9	4.44	0.88			
	3.老人福利類	15	3.00	1			
	4.身心障礙類	17	3.65	1.06			
	5.婦女福利類	10	3.90	0.88			
	6.社會救助類	31	3.45	1.03			
	7.志願服務類	8	4.00	1.07			
	總 和	100	3.58	1.09			
落實社會	1.少年福利類	10	4.60	0.97	99	2.649	0.02

服務理念	2.兒童福利類	9	4.67	0.5			*
	3.老人福利類	15	3.60	1.18			
	4.身心障礙類	17	4.47	0.8			
	5.婦女福利類	10	4.40	0.84			
	6.社會救助類	31	4.06	0.89			
	7.志願服務類	8	4.63	0.52			
	總 和	100	4.25	0.93			

表 5-9-3：不同組織類別之民間非營利組織參與政府社會福利政策理由的 t 值檢定統計表

落實理由	組織類別	個數	平均數	標準差	自由度	t 值	顯著性
整合人力 資源	1. 基金會	65	3.48	0.99	98	1.72	0.089
	2. 協會	35	3.83	0.95			
善用組織 資源	1. 基金會	65	3.62	1.01	84	2.08	0.041
	2. 協會	35	4.00	0.8			
提升組織 運作能力	1. 基金會	65	3.52	1.06	98	1.296	0.20
	2. 協會	35	3.80	0.93			
幫助特定 族群	1. 基金會	65	3.78	1.15	98	0.786	0.43
	2. 協會	35	3.97	1.1			
提升組織 公信力	1. 基金會	65	3.49	1.09	98	1.094	0.28
	2. 協會	35	3.74	1.09			
落實社會 服務理念	1. 基金會	65	4.26	0.89	98	-0.169	0.87
	2. 協會	35	4.23	1			

第二節 研究發現

本節主旨在統整調查統計結果，並且做進一步的分析與討論，以突顯調查數據的真實意義。呈現的方式乃是綜合整理前一節的研究發現，逐一明確陳述，以作為下一章結論與建議的基礎。

本研究旨在了解非營利組織，對於參與政府社會福利政策推動上的態度與親身感受，共研擬了九項議題，經由調查訪問與統計分析整理，共獲得下列八項發現：

- 一、民間非營利組織偏好個案委託和方案委託的模式，對於 BOT 的偏好較低。而基金會比社會福利協會有較高的偏好。
- 二、如果採 BOT 或 BOO 模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視金融狀況的充裕。而基金會比社會福利協會更重視金融狀況的充裕、土地取得的容易、申請審核的簡易，以及監督管理的合理。
- 三、如果採公辦民營模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視營運管理與專業輔導培訓，對於承接能力與財務狀況也認為重要。而基金會比社會福利協會更重視每一個公辦民營的項目。
- 四、如果採個案委託模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視經費補助。而基金會比社會福利協會更重視每一個個案委託的項目。
- 五、如果採方案委託模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視承接能力與經費補助。而基金會比社會福利協會更重視每一個方案委託的項目，除了專業輔導與培訓。
- 六、民間非營利組織偏好直接與政府合作的模式，或是進行政策倡導與遊說；最不支持的乃是直接涉入競選活動。而基金會比社會福利協會更偏好進行直接與政府合作。

- 七、民間非營利組織對政府社會福利政策推動的評價普通，特別是「政策執行」和「經費」兩項的表現特別偏低。基金會與協會在這個議題上的意見沒有差異。
- 八、民間非營利組織參予社會福利的主要理由是為了落實社會服務理念。基金會比協會更重視善用組織資源，經費較大的組織較不重視整合人力資源。

第六章 非營利組織與社會福利政策合作 之途徑與可能性

透過量化分析瞭解非營利組織對於和政府部門在社會福利政策推廣層面的趨向後，為求更進一步從其思維層面著手，本研究透過焦點團體座談會（Focus Group Interview），進一步探詢產、官、學界對於民間非營利組織在社會福利政策推廣過程所遭遇的概況，俾利於進一步從深度上提昇本研究的實質意義。

合產的概念在於突破民間和政府的分際，民間部門為消費生產者，亦即，其生產的目的在於創造消費的過程；而政府則為一般生產者，其生產主要不是為創造消費，而是爭取政治支持或履行公共行政的責任；合產的目標為消費生產者（市民或民間團體）及一般生產者（政府行政機關等）共同生產相同財貨或服務，以達到雙贏的目標。

除了量化資料作為本研究論述的依據之外，於民國九十一年一月九日，本研究邀集當前對民間非營利組織與社會福利政策推展有理論基礎或實務經驗者，進行焦點團體的訪談，據此，依序將本座談的要項歸納如後。

一、 政府委由民間辦理的專案，具有相當的難度，因此，民間雖具有承接的意願，但是往往會面臨組織和人才訓練不足的困境。

勵馨文教基金會原本只收容女性，但是因為男性的受性侵害者

也有一定比例，於是，承接時政府希望勵馨也能收受男童；由於，時間倉促和空間有限等因素，造成承接上有相當的難度，面對社會福利服務的需求方面，政府若能多方考慮民間非營利組織的規模和經費，適切地判斷民間非營利組織的承受能力，才能使政府和民間的具有較高度的共識，以落實社會服務的理念。

二、政府需要從宏觀面著手，為社會福利政策規劃一個大的架構，以數個年度為期，進行規劃，制訂相關配套措施，經費上應給民間非營利組織較為優渥補助。

即政府向民間購買服務，而非補助的概念，要請民間非營利組織執行或承擔各種責任與社會功能時，需要提供充裕的財源、經費給民間。不過，當前無論政府或民間非營利組織因為服務項目龐雜、服務對象多元化，因此，迄今面臨的困難是無法計算出民間非營利組織承攬政府社會福利專案時，「最大單位成本」的標準，而造成民間非營利組織和政府共同推廣社會福利政策時，會遭遇成本認知不一致的情況，這個方面，政府可透過徵詢和整合各種意見的方式，探索「單位成本」、「成本」的評量模式，才能讓政府和民間非營利組織共同推動社會福利政策時，在成本上有較大的共識。

再者，建議公部門切實掌握目前民間非營利組織的實況，例如政府在規劃某些社會福利單位經費時，為了節樽經費，於是，將某些公立的社會福利單位移除，希望透過公辦民營的方式來承接既有服務，

基本上，這個思維並無偏頗，然則，需要進一步考量公辦民營模式上，政府所釋出的資源和輔助是否充裕，讓在可運作的範圍內，繼續實踐社會服務的理念，否則，政府資源投入不足的情形下，恐怕會使社會福利的品質下降。同時，民間非營利組織在有心無力的窘境下，無法伸展職志；換言之，公辦民營、BOO、BOT 這些都具有可行性，只是，不能單憑政策面的開放，就希冀民間非營利組織加以承接，還要縝密地考量落實的可行性。

三、 人才培育方面，政府和民間非營利組織皆需要加強社會福利合作關係上的理念與做法。

根據調查結果顯示，人才養成和培育的面向有二：其一是民間非營利組織本身面對社會福利多元化的情況，提昇人才素質乃迫在眉睫，民間非營利組織大都意識到此需求，只是受限於經費和規模，而無法及時提昇人力素質，建議民間非營利組織可以透過策略聯盟、共同整合課程的方式，來進行交流。本次座談會也談到政府負責規劃社會福利政策的相關人員，比較理想化，缺乏從社會實情出發來考量社會福利政策的推展，因此，公部門的人才，對於實務面的瞭解尚有努力的空間，可加強有關人員的研習、培訓和參訪，增進政府和民間非營利組織的對話機制，逐步取得共識。

四、 地方政府社福承辦人員應修正對民間非營利組織的態度。

有的地方政府將民間非營利組織視為市場中的廠商，進行競標，卻又出現底標過低的情形，非營利組織不但肩負著要執行任務的責任，還必須自籌款項，增加很大的負擔。若地方政府擺出高姿態，那麼政府和民間非營利組織相互溝通與協商的空間相對被壓縮；民間非營利組織考量和職工之間契約的因素，不得不接收低價的標案，對政府和民間非營利組織來說，這樣的互動模式，長期而言，並不樂觀。當然，也有的地方政府會站在民間非營利組織的立場考慮，若標價過低，則在得標之後，會進一步瞭解實際實施的困難，與民間非營利組織共同思考解決之道；而比較會站在民間非營利組織的立場思考的地方政府，往往是推展社會福利政策較長久、較投入者，相對來說，會制度化的處理社會福利目標。其實，只要地方政府突破本位觀念，和民間非營利組織的互動不以管理者和被管理者的思維來面對，而是共同合作、彼此協調的態度，則將會有極大的助益。也就是說互信的基礎、圓融的溝通技巧和制度化的政策空間，則對政府和民間非營利組織都能創造雙贏的局面。

五、政府和民間非營利組織互動的前提與模式是「信任」。

民間非營利組織和政府合作遭遇到信任的問題，亦即，政府不信任民間，民間也不信任政府，互動的過程和結果，隨著不同的政府單位和不同的團體機構而有所變化。而且，互動結果往往淪於選舉時的工具，沒有具體實踐的企圖。台灣各主要政黨的社會福利政策路線並不明顯，

缺乏思辯過程，不夠深思熟慮，只是迫於情勢，處理眼前的困境；再者，法令規章的制訂，也沒有平衡和對話的管道，縱使透過各種勢力競逐，產生的社會福利法規，則往往面臨無法具體實施的困境。

六、 社會福利政策的推廣必須要以需要者能被滿足為主要目標。

由於社會福利政策形成過程中，弱勢族群是極受關注的一群，對這群人而言，是由民間或政府執行社會福利政策，並不是最重要的，關鍵在於有沒有單位承擔這些社會服務，並且將服務的本質和品質提昇。為了使弱勢族群的權益能受到保障和滿足，政府和民間非營利組織往來時，應該回到平等的關係上，討論如何劃分權力和責任。

七、 民間非營利組織的相關法令規章需要進一步完善。

目前台灣的團體、機構和基金會皆通用於人民團體法，現在有很多民間團體是重複的一群人，不斷地登記成不同的團體，而如此多的團體不一定是能夠提供福利服務。所以，在團體和機構之間要有所區分，亦即，有能力作服務的機構或基金會，根據其服務項目和專業領域的能力，評估其承擔職責的程度。

八、 B00 和 B0T 在社會福利政策推廣的過程中，並非適用所有的社會福利項目，而應該是針對較有市場性的項目來進行。

因為 B00 和 B0T 必須有利益作為誘因的情況下，比較可能吸引民間非營利組織以此模式和政府合作，而落實社會福利，如兒童福利或老人

安養等。但是，因為 B00 和 BOT 的規模較大，目前台灣社會中民間非營利組織是否具有此類規模和能力，是要加以評估的；或者可以採重點輔導的方式，針對目前營運狀況較佳、規模較大的社會福利機構給予輔導和優惠，以激發其以 B00 或 BOT 方式承擔政府社會福利的意願。當然，B00 和 BOT 的進行過程，需要防止民間非營利組織產生托拉斯化的情況，才不會使弱勢族群的照護變成單一化、科層化。

第七章 結論與建議

第一節 結論

本研究的主要目的在於了解非營利組織與社會福利政策的合作關係，透過蒐集整理各級政府有關社會福利政策民營化的文件檔案與政策法規，了解當前政府對社會福利民營化的做法，進一步對照民間非營利團體組織，對於政府各項社會福利民營化措施的切身感受，企圖找出雙方能夠共同合作與發展的方向。

一、政府做法方面

本研究發現民國八十五年內政部訂定的「政府鼓勵民間辦理社會福利服務實施要點」，以及八十六年訂定的「推動社會福利民營化實施要點」，是各級地方政府辦理社會福利委外辦理的主要依據。其目的在結合社會資源，實施方法則是由各級政府依照法定程序，以契約方式委託依法登記的財團法人或公益社團法人辦理非營利性的社會福利服務，而委託類型則是以公設民營及委託服務為主。

二、民間非營利組織觀點方面

本研究成功訪問一百家依法立案的財團法人和公益社團，了解他們對於執行政府的社會福利政策，主要偏好何種模式，本研究提出方案委託、個案委託、公辦民營、BOT 模式和 B00 模式等五大類型，並逐一探討分析這五種

不同模式的重要內容項目，以期了解民間非營利組織對這五種模式重要內容項目的感受程度，作為規劃民間非營利組織參與政府社會福利政策的重要建言，經由統計分析之後，可以歸納本研究的主要發現有下列八點：

1. 民間非營利組織偏好個案委託和方案委託的模式，對於 BOT 的偏好較低。而基金會比社會福利協會有較高的偏好。
2. 如果採 BOT 或 BOO 模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視金融狀況的充裕。而基金會比社會福利協會更重視金融狀況的充裕、土地取得的容易、申請審核的簡易，以及監督管理的合理。
3. 如果採公辦民營模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視營運管理與專業輔導培訓，對於承接能力與財務狀況也認為重要。而基金會比社會福利協會更重視每一個公辦民營的項目。
4. 如果採個案委託模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視經費補助。而基金會比社會福利協會更重視每一個個案委託的項目。
5. 如果採方案委託模式來參與政府社會福利政策，民間非營利組織最重視承接能力與經費補助。而基金會比社會福利協會更重視每一個方案委託的項目，除了專業輔導與培訓。
6. 民間非營利組織偏好直接與政府合作的模式，或是進行政策倡導與遊說；最不支持的乃是直接涉入競選活動。而基金會比社會福利協會更偏好進行直接與政府合作。

7. 民間非營利組織對政府社會福利政策推動的評價普通，特別是「政策執行」和「經費」兩項的表現特別偏低。基金會與協會在這個議題上的意見沒有差異。
8. 民間非營利組織參予社會福利的主要理由是為了落實社會服務理念。基金會比協會更重視善用組織資源，經費較大的組織較不重視整合人力資源。

第二節 建議

本節旨在提出研究結果的應用，一方面對於研究主題提出建設性的建議，另一方面也要對研究本身的作為提出檢討與建議，善盡研究者的職責，作為日後有關此方面研究的參考。因此，建議分成兩方面，一是對政府推動社會福利民營化的建議，一是對研究該議題的建議。

一、對政府推動社會福利民營化的建議

1、採取合作模式與民間非營利組織互動

從施教裕（1997）所提出的政府推動公設民營的四種模型：競爭模型、協商模型、合作模型和倡導模型；另一方面從民間機構的回應，亦可分成五種回應模型：發展模型、調適模型、配合模型、順應模型和規避模型。統合觀之，本研究直接將其歸納成三大模式，即競爭模式、協商模式和合作模式。接受本研究訪問的民間非營利組織，對於參與政府社會福利推動，大都抱持

直接與政府合作的態度，也希望政府採取合作模式，才能使得雙方面都能獲得較具效率的夥伴關係，以提昇台灣地區社會福利的推動成果。

2、提昇基金會與社會福利團體的承接業務意願和能力

合作模式的要義在於政府對於民間非營利組織的社會福利政策參與能力，必須有計劃的加以輔導與培訓。尤其是當前最常採用的公辦民營模式、方案委託模式與個案委託模式等做法，都需要承接單位的業務執行能力。政府相關單位有必要邀請民間非營利組織，共同研擬參與政府社會福利業務的法令規章和作業規範，以提昇她們參與政府社會福利業務的動機和能力。

3、經費額度應有合理的估算制度

民間非營利組織對於政府社會福利政策的評鑑，執行能力與經費不足是最受詬病的主要項目。無論是契約委託、公辦民營或 BOT 與 BOO 的方式辦理，非營利團體最擔心的乃是經費的難以掌控，以至於成為拖垮組織的禍首。非營利組織也需要永續經營，絕不願意因為承接參與政府的社會福利業務，而落得關門收攤的下場。因此，各項社會福利民營化的經費估算，必須考慮到承接單位的盈虧，不能任其自負盈虧，而疏忽了政府該負的職責。在焦點團體訪談中，非營利組織最在意的乃是政府社福人員往往以節省經費為理由，將業務委託民間團體辦理，硬要民間團體擔負本該由政府擔負的職責。因此，針對不同社福業務、不同地區、不同對象的社福辦理成本，經建會應該計算出一個基本數，讓相關承辦人員藉以計算底價，也讓民間團體藉

以計算承接該項業務的成本與風險，才能有效媒合政府與非營利組織的合作夥伴關係。

4、進行各縣市政府社會福利業務人員的觀念講習

各縣市政府社會福利業務執行人員，是非營利組織參與政府社福政策的第一線作業人員，他們的認知與輔導非營利組織的能力，影響雙方的合作模式是否有效推動甚鉅。本研究發現各縣市政府對業務委託辦理的差距甚大，從焦點團體座談中也顯示出，站在民間非營利組織的立場思考的地方政府社福承辦人員，往往是推展社會福利政策較長久、較投入者，較能夠制度化的處理社會福利目標，也較能獲得非營利組織的認同。因此，政府主管機關有必要針對社福承辦人員，進行全面性的民間非營利組織參與政府社福政策之合作關係的講習與觀摩，以減少地區性的差異產生。

5、逐步建立各承接社福業務之非營利組織的能力與信譽評等

目前各縣市政府與中央主管機關，皆有某些社福業務委託民間非營利組織承辦，如果由中央內政部或經建會，統一建立各參與社福業務之民間非營利組織檔案，包括承接的業務性質、期程、績效與財務營運評等，一方面可以考核各非營利組織的能力，另一方面也可作為各級政府社福業務承辦人選擇合作對象的諮詢或參考。本研究針對全國各民間非營利組織進行的調查訪問，遭遇到的挫折，便可以說明建立此種檔案的迫切性與必要性。在焦點團體座談中，與會代表也強烈質疑某些團體熱衷於投標、搶標，卻破壞整體非

營利組織的聲譽，使得社福承辦人對社福團體不信任。因此有必要建立各承接社福業務之非營利組織的能力與信譽評等，以重塑政府與非營利組織的相互信任夥伴關係。

6、提供營利團體參與社福業務的機會

這並非本研究的主題，但是在訪問過程中，以及座談會中，皆曾被提及此一議題。營利團體承接社福業務與非營利團體參與社福業務，其利弊得失真是見仁見智。本研究討論的結果，也認為只要明定參與社福業務的遊戲規則，營利組織與非營利組織皆可參與政府的社福業務，對於社會福利產業可能具有相當重要的意義，值得有關當局進一步考量。

二、對於民間非營利組織參與社會福利政策研究方面的建議

此一研究議題受到政府當局的重視，乃是社會經濟情境的發展必然，以後有關此一議題的研究，必將更為蓬勃發展。經過八個月的調查研究，本研究提出下列建議：

- 1、 進行每一種互動模式的細部研究
- 2、 進行各縣市的地區性研究
- 3、 進行不同社會福利業務的分類研究
- 4、 針對有經驗者進行質性研究

參考書目

一、中文部分

- 王世榕(1997)。『第三部門：美國亞洲協會與台灣』，台北：亞太綜合研究院。
- 江明修(1994)。非營利組織領導行為之研究，行政院國科會專題研究計畫成果報告。
- 江明修(1999)。非營利組織與公共政策，社區發展季刊。85：6-12。
- 余佩珊譯(1994)，杜拉克(Drucker, Peter F.)著。『非營利機構的經營之道』，初版，遠流出版社：台北市。
- 李永展、朱膺州(1995)。國營事業單位推動BOT制度風險之探討，收錄在第十五屆測量學術及應用研討會。
- 林萬億(1997)。社會福利公設民營模式與法制之研究，內政部社會司。
- 林玲君(1991)。策略聯盟形成因素與績效之研究—資訊電子業之實證。國立台灣大學商學研究所論文。
- 吳定(1994)。公共政策，台北：華視，pp.24-5。
- 周威廷(1996)。公共和產之理論與策略：非營利組織公共服務功能。國立政治大學公行所碩士論文。
- 施教裕(1997)。「民間福利機構團體因應民營化之現況、問題及策略」，社區發展季刊第80期。
- 侯文山(1994)。合作任務特性、共識凝聚型態與中小企業合作關係維持機制之關聯。國立政治大學企業管理研究所碩士論文。
- 財團法人喜馬拉雅研究發展基金會(1997)。『基金會在台灣』，中華徵信所編印。
- 郭登聰(1998)。我國社會福利民營化形成與發展的歷史分析。國立中正大學社會福利研究所博士論文。
- 許士軍(1994)。「贏得市場的企業特色競爭」，世界經理文摘第96期。

陳在揚（1993）。產業環境對合作策略選擇之影響。國立政治大學企業管理研究所碩士論文。

陳挹漣（1998）。非營利組織在社會福利社區化政策下因應策略之研究 - 以新苗智能發展中心為例。國立中正大學社福所。

陳志華（2001）。公設民營社福機構增援。聯合報 17 版。

粘柏菁（1997）。以資源基礎理論的觀點探討觀光資源特性與發展策略關係之研究—以花蓮地區觀光資源為例。國立東華大學企業管理研究所。

張瑜芳（1999）。合作動機與合作夥伴選擇的決定性因素-以社會福利機構為例之個案研究。私立逢甲大學企業管理研究所碩士論文。

溫信學（1996）。從法規與財務論非營利組織與政府之互動關係—以社會福利團體為例。國立台灣大學社會所論文。

黃慶源（1996）。非營利組織行銷研究—以國立科學工藝館為例。國立中山大學公共事務管理所碩士論文。

詹火生（1993）。五十年後貝佛里奇報告書的實踐與困境，社區發展季刊第六十二期，pp.134-146。

萬育維（1993）。美國貧窮政策的演進省思—兼論貧窮政策上的爭議，經社法制論叢第十一期，pp.93-116。

葉淑貞(1998)。非營利組織的經營管理,大葉大學事業經營研究所碩士論文。

蔡博文（1993）。組織間的合作利益管理方式。國立政治大學國際企業管理研究所碩士論文。

蕭新煌（2000）。非營利部門：組織與運作，臺北市：巨流出版。

劉淑瓊（1997）。社會福利<民營化>之研究-以台北市政府契約委託社會福利機構為例。國立台灣大學三民主義研究所博士論文。

二、英文部分

Hodgkinson, V. A., Lyman, R. W. and Associate(eds.)(1989),The Future of the Nonprofit Sector: Challenges, Changes and Policy Consideration. San Francisco, CA.: Jossey Bass.

- Kotler(1994), Marketing Management, 8 ed, Englewood Cliffs,
NJ:Prentice-Hall, Inc.
- Marshall, T. H. (1981),The Right of Welfare and Other Essays. London:
Heinemann Educational Books.
- Percy, S. L. (1984),Citizen Participation in the Coproduction of
Urban Services. Urban Affairs Quarterly, Vol.19 No.4,pp.431-446.
- Salamon. Lester M. & Helmut, K. Anheier eds.(1997), Defining the
Nonprofit Sector : A cross-national analysis, Manchester
University Press.
- Piven F. F. & Cloward R.(1971),Regulating the poor: the Functions of
Public Welfare. N. Y.: Random House.
- Wolf, Thomas(1990), Managing a Nonprofit Organization, New York:
Prentice Hall Press.

您好：

中華民國社區教育學會接受經建會委託，進行民間非營利組織與社會政策合作關係的研究，本調查的目的，希望瞭解台灣地區民間非營利組織對參與推動社會福利政策的看法，進而瞭解民間非營利組織與社會福利政策間的合作模式和相互的影響，以研擬有效的合作機制，探索社會福利發展的新方向。本調查對象包括各類民間非營利組織，您的意見將對調查研究和政策推展有莫大的助益，請您抽空回答，感謝您的合作。敬請 貴單位撥冗填寫本問卷，以利資料統計分析。再次謝謝您鼎力協助。

一、 貴單位名稱： _____
受訪者姓名： _____
職稱： _____
電話： _____

二、 貴單位之基金數額： _____
貴單位之經費來源： _____
貴單位之人力資源： _____

三、 貴單位從事的福利事業是屬於下列哪一類：

- 少年福利類
- 婦女福利類
- 老人福利類
- 身心障礙者福利類
- 老人福利類
- 志願服務類
- 社區發展類
- 其他（請註明） _____

四、貴單位近三年來，曾經推動或舉辦的社會福利項目

活動名稱	時間	地點	規模（參與人數）

五、貴單位一般工作內容為何？

- 醫療、保健
- 教育、研究
- 社會服務
- 會員組織或基金會
- 文化
- 其他（請註明）_____

六、如果開放更多機會由民間非營利組織參與社會福利政策之推動，請問，貴單位是否考慮爭取相關機會？【是，跳答七題；否，跳答八題】

- 目前已經參與相關事務
- 是
- 否

七、請問，貴單位考慮爭取相關機會的理由是？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 提升經營管理能力
- 熟悉業務
- 爭取經費、資源
- 擴展組織
- 永續經營
- 善盡社會責任
- 提升公信力
- 其他（請註明）_____

八、請問，貴單位不考慮爭取相關機會的理由是？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 經營管理能力不足
- 人力資源不足

- 對政策內容不夠熟悉
- 目前沒有打算增加業務的計畫
- 參與的過程風險太大
- 行政程序過於繁瑣
- 合作契約期太短
- 缺乏中介的評議機關
- 其他（請註明）_____

九、請問，貴單位對目前社會福利政策推動的情形，感到滿不滿意？【滿意，跳答十題；不滿意，跳答十一題】

- 滿意
- 普通
- 不滿意
- 不知道/沒意見

十、請問，貴單位對目前社會福利政策推動情形感到滿意的原因為何？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 政策內容規劃完善
- 具有實效
- 經費充裕
- 人力投入足夠
- 民間配合情形良好
- 其他（請註明）_____

十一、請問，貴單位對目前社會福利政策推動情形感到不滿意的原因為何？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 政策方針不明確
- 資源投入有限
- 人力不足
- 未善用民間力量
- 其他（請註明）_____

十二、請問，貴單位認為哪些類型的社會福利政策，較適合由民間非營利組織參與推動？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 少年福利類
- 婦女福利類
- 老人福利類
- 身心障礙者福利類

- 老人福利類
- 志願服務類
- 社區發展類
- 其他（請註明）_____

十三、 請問，貴單位認為民間非營利組織參與社會福利政策，應該採行何種模式？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- BOT 模式
- BOO 模式
- 公辦民營
- 個案委託
- 方案委託
- 其他（請註明）_____

十四、 請問，貴單位認為參與社會福利政策推動，可能面臨哪些風險？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 財務收支風險
- 經營者能力風險
- 法規與政策變動
- 不可抗力風險
- 永續經營風險
- 其他（請註明）_____

十五、 請問，貴單位認為政府應該在哪些方面，提供民間非營利組織協助，以利其參與社會福利政策的推動？【請依選項重要性，按 1,2,3...排序】

- 取得用地
- 貼補營運虧損
- 融資優惠
- 減免租稅
- 培訓相關人才
- 輔導經營管理
- 其他（請註明）_____

*** 謝謝您的協助 ***

附錄二

正式問卷

您好：

中華民國社區教育學會接受經建會委託，進行【民間非營利組織與社會福利政策的合作關係與遠景】的研究，本調查的目的，希望瞭解台灣地區民間非營利組織對參與推動社會福利政策的看法，進而瞭解民間非營利組織與社會福利政策間的合作模式和相互的影響，以研擬有效的合作機制，探索社會福利發展的新方向。本調查對象包括各類民間非營利組織，您的意見將對調查研究和政策推展有莫大的助益，請您抽空回答，感謝您的合作。敬請 貴單位撥冗填寫本問卷，以利資料統計分析。再次謝謝您鼎力協助。

計畫主持人 林振春敬上

2001/12

壹、基本資料

* 貴單位名稱					
* 受訪者姓名及職稱					
* 電話					
* e-mail					
* 主要服務類別	少年福利類	志願服務福利類	社區發展福利類	兒童福利類	老人福利類
	身心障礙福利類	婦女福利類	社會救助類	其他	
* 貴單位八十九年度經費結算數額	萬元				
* 貴單位八十九年度經費來源	政府補助 _____萬元	服務收入 _____萬元		孳息 _____萬元	
	一般捐款 _____萬元	其他收入 _____萬元			
* 貴單位八十九年度之職員	正職人員 _____人	兼職人員 _____人	志工人數 _____人		

貳、問卷題項

一、民間非營利組織執行政府之社會福利政策，主要有五種模式，請問貴單位比較偏好何種模式？

備註說明：

政府委託社福方案	說 明
個案委託	政府委託民間福利機構針對需要長期照顧的無依老人、兒童和殘障者、精神病患 等個案，進行照顧服務的工作。
方案委託	政府將其所預定要從事的社會福利方案或活動委由民間機構來執行，而委託的經費是以預定完成的整個方案金額來估算的。
公辦民營	政府提供房舍、設備等等的硬體設備，而後委由民間專業團體來經營管理。如台北市博愛兒童發展中心。
BOT 模式	係指民間機構投資興建，並於特定期間內擁有營運特許權限，在期限屆滿後，再將所有權轉予政府部門的一種公共建設推動方式。
B00 模式	係指民有民營。其由民間投資興建，並完整的擁有該項公共建設之產權，且無期限的自行負責營運。

二、如果貴單位以

	非常適合	還算適合	普通	不太適合	非常不適合
BOT 模式					
B00 模式					
公辦民營					
個案委託					
方案委託					
其他					

二、如果貴單位以 BOT 模式參與政府社會福利政策的推動，對於以下幾種項目您認為重不重要？

	非常重要	還算重要	普通	不太重要	非常不重要
土地取得					
金融狀況					
申請審核					
監督管理					
其他					

三、如果貴單位以 B00 模式參與政府的社會福利政策的推動，對於以下幾種項目您認為重不重要？

	非常重要	還算重要	普通	不太重要	非常不重要
土地取得					
金融狀況					
申請審核					
監督管理					
自負盈虧					
其他					

四、如果貴單位以公辦民營模式參與政府的社會福利政策的推動，對於以下
幾種項目您認為重不重要？

	非常重要	還算重要	普通	不太重要	非常不重要
承接能力					
財務狀況					
契約期程					
營運管理					
專業輔導與培訓					
其他					

五、如果貴單位以個案委託模式參與政府的社會福利政策的推動，以下幾種
項目您認為重不重要？

	非常重要	還算重要	普通	不太重要	非常不重要
委託期程					
經費補助					
專業輔導與培訓					
其他					

六、如果貴單位以方案委託模式參與政府的社會福利政策的推動，以下幾種項目您認為重不重要？

	非常重要	還算重要	普通	不太重要	非常不重要
方案性質					
經費補助					
承接能力					
營運管理					
契約期程					
專業輔導與培訓					
其他					

七、民間非營利組織影響社會福利政策的規劃，有以下幾種途徑，請問貴單位較偏好何種方式？

	非常符合	還算符合	普通	不太符合	非常不符合
政策倡導、遊說					
訴諸輿論					
涉入競選活動（政策性支持）					
直接與政府合作					
其他					

八、請問，貴單位對目前社會福利政策推動情況的評價，為何？

	非常滿意	還算滿意	普通	不太滿意	非常不滿意
政策規劃					
政策執行					
經費					
人力					
政府善用民間資源					
其他					

九、請問，貴單位考慮參與落實社會福利政策的理由是？

	非常符合	還算符合	普通	不太符合	非常不符合
整合人力資源					
善用組織資源					
提昇組織運作能力					
幫助特定族群					
提昇組織公信力					
落實社會服務理念					
其他					

* 非常謝謝您的協助 *

附錄三 問卷調查名單

1	中國童子軍總會	17	喜憨兒文教基金會
2	中華民國世界和平婦女會	18	中華民國殘障人協會
3	中華民國老人福利推動聯盟	19	台灣基督教福利會
4	中華民國智障者家長總會	20	慈航社福基金會
5	中華民國啟聰協會	21	新光人壽慈善基金會
6	中華民國殘障聯盟	22	天主教福利會
7	中華民國自閉症總會	23	福華慈善基金會
8	中華民國聽障人協會	24	第一勸業銀行慈善基金會
9	中華民國溫馨啟能協會	25	永大社福基金會
10	中華民國殘障才藝發展協會	26	興毅社福基金會
11	中華民國愛加倍社福關懷協會	27	鄭火田慈善基金會
12	中華民國殘障技能發展協會	28	創世社福基金會
13	台北市聾啞福利協進會	29	伊甸社福基金會
14	台北市康復之友協會	30	張榮發慈善基金會
15	台北市盲人福利協進會	31	麥當勞叔叔之家兒童慈善基金會
16	台北市身心障礙服務推展協會	32	立安社福基金會

33	愛盲文教基金會	51	中華民國兒童燙傷基金會
34	樹河社福基金會	52	台北市化招社福基金會
35	中華民國婦聯社福基金會	53	台北市老人基金會
36	威盛信望愛慈善基金會	54	台北市基督教救世社福基金會
37	鄭俊生社福基金會	55	台北市紀恆基金會
38	美豐社福基金會	56	勵馨社福基金會
39	婦女權益促進發展基金會	57	世豐慈善基金會
40	中國國民黨身心障礙保護基金會	58	台北市婦女救援社福基金會
41	正德社福基金會	59	台北市新光吳火獅救難基金會
42	心路社福基金會	60	台北市智障者家長協會
43	慈航普渡救世慈善基金會	61	吳東進基金會
44	福壽社福基金會	62	中華民國義工總會
45	永信社福基金會	63	中華民國救世慈善協會
46	統一社福基金會	64	世界紅十字會台灣分會
47	郭腓利門基金會	65	台灣世界展望會
48	波錠社福基金會	66	國際青年商會中華民國總會
49	王李社福基金會	67	中國人權協會
50	義芳慈善基金會	68	天主教耶穌會新事社會服務中心

69	新光吳氏基金會	87	台北市敦厚公益慈善會
70	高雄市公益社教協會	88	中華救助總會
71	中華民國更生少年關懷協會	89	廣亮慈善會
72	中華兒童暨家庭扶助基金會	90	婦女新知基金會
73	豐匙慈善公益基金會	91	中華社區品質促進會
74	顧氏社福基金會	92	高雄市緊急救援協會
75	呂守義慈善社福基金會	93	中華民國災難救援協會
76	台北市志松社福基金會	94	天才社福基金會
77	陳君鎮慈善基金會	95	中華集仁社會服務協會
78	台北市得榮社福基金會	96	第一社福基金會
79	高雄市嘉義同鄉社會服務基金會	97	中國老人教育協會
80	張雲岡雀慈善基金會	98	中華民國婦女協會
81	後勁社福基金會	99	中華民國關懷心臟病童協會
82	台南縣蓮心園社福基金會	100	中華民國企業永續發展協會

83	台灣原住民族文化經濟交流協會
84	新光吳火獅文教基金會
85	金柁基金會
86	介壽社會福利慈善基金會

附錄四 期中報告審查會議記錄

時間：九十年十一月一日（星期四）下午二時三十分

地點：經建會 B 一三七會議室

主席：劉處長玉蘭

出席人員：郭登聰教授、劉淑瓊教授、高永興教授、內政部劉科長輝男、行政院青輔會周科長文報

列席人員：林振春教授、蔡宜靜、經建會人力處林副處長大鈞、陳正民

出席者發言要點：

郭登聰教授：

- 一、此研究題目與社會福利民營化的議題緊密扣聯，在台灣有關社會福利民營化的議題討論還不夠成熟，且政策沒有明確揭示下，社會福利很難健全發展。因此可知政策對社會福利的影響佔很大之因素，因此在政策的部分，應探討其是否有揭示民營化的傾向？
- 二、合作關係係指消極的或積極的合作關係，以及落實在實際的作為應該如何展現？
- 三、B O O 及 B O T 所提供的誘因是涉及財務部份，此乃廣及與財團間的關係。當初借用至社會福利領域，認為其可提供誘因，但在社福方面如何運用則是深值得吾人思考的問題。在問卷上可看出有意拉大合作模式，但是實務界會能夠了解此一模式之運行嗎？是否應多描述其運作情形。
- 四、在政府與民間的合作關係，可深入討論。另外，可在問卷的部分增加一些問題，以了解現行結構內政府與民間的合作關係有無突破？

經建會人力處林副處長大鈞：

- 一、現行有關的法律制度架構是否要加入討論？如促參法、內政部獎助辦法、採購法、台北市的現行辦法等。

- 二、合作模式不只 B O O、B O T、委辦方式，還包括合作辦以及獎助辦等辦法。
- 三、國內民營化模式尚不健全，是否考慮加入國外發展良好之國家模式一起探討。

劉淑瓊教授：

- 一、 題目所言之「社會福利政策」，所指為何？是意指政策層面、立法層面福利服務供應層面，還是福利服務輸送的層次，此應做個澄清。
- 二、 台灣的基金會團體過於龐雜，關於其預算、運行方式、內容及會碰到的問題皆不同，用量化方法測量是否恰當？另外，在抽樣時，用人口群分，是否會造成混淆？而用服務類別分，有的有市場性，有的無市場性，B O T 的適用度也會有問題。不過，量化方式若採用交叉分析應該會相當精采。
- 三、 中央及地方對民營化的做法不同，內政部做法多採獎助辦方式，而地方多採福利委託及政策部分，是否考慮運用焦點團體方式，釐清有哪些工作，政府不宜交與民間。
- 四、 使用量化的問卷恐有所不妥，是否考慮加入焦點團體的做法？
- 五、 抽樣樣本數應作調整，少年類團體本身母群很少，但抽樣數卻高達 30 家，而身心障礙團體本身很多，抽樣數量卻太少。
- 六、 問卷的第一部份基本資料經費來源處，宜增添一個「服務收入」部分，另外問卷第四題的選項「貼補營運虧損」改為「提供足夠的委託經費」較適當。
- 七、 用 e-mail 的方式調查不宜，此份問卷設計預計交給決策者填答，但是如果用網路是否會造成決策者交由下位者填答，喪失問卷之精確度。

經建會人力處林副處長大鈞回應：

本研究社會福利政策之焦點應置於福利服務的層面，另外欲探討民間辦理績效，不過此於問卷處看不出來。

高永興教授：

一、題目的敘述方面，「民間」與「非營利組織」兩詞加起來，有點贅詞。

建議「民間」兩字可刪除。

二、文獻應要對研究對象再清楚描繪、定義，究竟是以立案屬性區分，還是按照實質服務內容區分。

三、樣本選擇標準為何？抽選比例為何？皆要清楚描述，且要有客觀之標準。

四、在預試的部分，找了五家機構組織，似乎遺漏一些特殊屬性的組織，恐怕在客觀性有所缺失。未來進行焦點團體時，要邀請這樣的機構參加，以彌補缺失。

五、問卷基本資料處，89年經費數額的劃分可能不夠明確，應該調查一些機構的經費數額後，按其最上限及最下限先初步之了解，再歸類。否則易造成間距差太少，問出來的結果會全部集中在一個選項，則此題會喪失區別度。另外，在第一題的部分，模式選項只有用一個題目表達，不容易獲得進一步的資料，每一個選項，如BOO、BOT應再問細項之問題。此外，在問卷題幹上描述的部分，也缺乏個案及方案委託的資料，文獻中關於此部份也可再補充。

經建會人力處林副處長大鈞回應：

題目的更動涉及到契約的訂定，恐怕不能更動，因此或許用副標的方式呈現，或是在文章的部分陳述說明。

內政部劉科長輝男：

一、由福利資源手冊來看，非營利組織也包括有到內政部立案，但沒到法院

登記，意即不具法人身份的單位，這些單位是否要羅列進去。

- 二、問卷基本資料部分，八十九年經費數額，應加入「決算」二字，即「八十九年決算經費數額」，另外，經費來源可加入「孳息」部分，而服務類別可加入「社會救助」一項。此外，抽樣樣本需要分層抽樣。
- 三、BOQ、BOT、個案委託、方案委託等模式，在文獻部分再做清楚描述較好。
- 四、問卷第四題，題目選項的部分可增加如建築費、人事費、設備及興建補助等。

行政院青輔會周科長文報：

- 一、非營利組織產業化漸成趨勢。
- 二、在研究的研究對象中有呈現少年福利服務類別，是否要考慮加入青年福利服務類別。
- 三、問卷基本資料，八十九年度職員部分可加入志工人數。

附錄五 期末報告審查會議記錄

時間：九十年十二月二十八日（星期五）上午九時三十分

地點：經建會 B 一三七會議室

主席：林處長大鈞

出席人員：郭登聰教授、劉淑瓊教授、官有垣教授、內政部劉股長淑喜、行政院青輔會周科長文報

列席人員：林振春教授、經建會劉參事玉蘭、人力規劃處曾副處長文清、張美陽、陳正民、吳慧君

出席者發言要點：

郭登聰教授：

- 一、對於當前非營利機構進行綜合性的調查，以獲取其現況發展的普遍性了解，在相關研究中並不多見，值得肯定，惟必須注意研究題目與研究內容的契合。
- 二、民間社福團體對於 BOT、BOO 模式的了解仍然不多，大多仍然停留在傳統的獎勵與補助方式，這一部分宜多加說明。另外，政府與民間的合作關係，包括競爭、合作、協助等等，可以再深入分析其內在的意涵。
- 三、對於現況的檢討與分析較為簡略，尤其是民間非營利組織與政府單位的合作問題，應再進行深入而普遍的描述，而各種合作模式的延伸問題與個別問題的差異，可再作比較分析。此外，前面對於問題的討論與後面合作模式之間的關聯，應予以整合對照，讓研究結構更為緊密。
- 四、政府對於非營利組織的關係，傳統上僅止於補助、獎勵的模式，現在則已發展出多面向的模式，包括公辦民營、個案委託等等，在心態上仍停留在以政府為主軸，邀請民間協助推動社會福利政策的思考模式上。但『慈濟』的發展模式，已跳脫了此一傳統，未來如何看待政府與民間的

主、客關係與角色定位，是值得去深入探討的問題點。

五、從政府再造的觀點而言，『社會福利民營化』有其重大意義，惟政府與民間之間的角色與關係，宜有進一步的討論。『民營化』已是一項明顯的趨勢，政府要如何從法制、土地、財務、管理等面向，協助落實民營化的理念，希望可藉由此項研究，能有更完整的政策規劃。

官有垣教授：

- 一、題目與研究內容的配合上，宜相互呼應，並在緒論中，將研究主題與內容說明清楚，並應特別重視政策面的闡述。
- 二、第三頁所標舉的研究目的，在研究過程中是否都已達到，在結論中應有充分的說明。
- 三、文獻部分，第二章的第一段所提，社會福利乃是屬於公部門的事宜，在觀念上需作澄清。所引用 WOLF 對於非營利組織的定義似不夠完整，應再修正補強。表格部分，參考文獻的引註，有必要說明得更清楚一點。
- 四、第十七頁的公『司』（私）部門，應屬筆誤，請修正。
- 五、台灣在非營利組織與政府的合作方面，各種個案研究很多，台灣經驗的分析可以再加強。
- 六、研究中所引用的許多理論，與研究主題的關聯性，應有所連結，否則將失去引用的價值。
- 七、大部分非營利組織對於 BOO 與 BOT 模式內在意涵的認識仍不普遍，有必要再多加說明，以便讓看報告的人對於這些概念有更清楚的了解。
- 八、研究方法部份，問卷調查的對象當中，專業社福機構方面的回收太少；對於少有合作經驗的機構而言，蒐集其意見對於研究的貢獻何在，這些調查方法上所出現的問題，似需要有所說明。另外，問卷填答者的背景、調查方式（電話、網路或傳真）等，由於關係到調查的結果，都應說明清

楚。統計結果，分數的差異所代表的意義(例如三．七與三．六的差別)為何，都需要提出分析與解釋。

九、問卷的問項數目並不多？如果多增加一些問項，結果可能會不一樣，這點應加以補充說明。

十、這項研究的用意很好，希望本研究在實用性與未來的前瞻性上能有所貢獻。

劉淑瓊教授：

一、由於我國民間社會福利組織的發展仍然不是很成熟，研究進行當中所遭遇到的困難與限制可以理解，這些限制與困難，對研究所造成的限制與影響，宜在研究的緒論中分別說明。

二、結論部分，有關政策上的發現需再補強。

三、第九十八頁建議事項所提，由政府為非營利組織舉辦訓練與研習，這可能還是不夠的，更重要的是要有目的、有計畫的去培養民間團體的能力，類似目前青輔會所推動的組織診斷，就很值得肯定。此外，政府社政人員對於推動社會福利民營化的觀念不足，在政策執行上會出現落差，也是需要檢討的重要工作（政府與民間合作，並不只是在利用民間的資源，政府該有責任仍然不能迴避）。

四、『組織泡沫化』、『經費補助不足』確實是目前政府與民間合作關係的重要問題，應再深入分析。

五、第四十四頁，台北縣公辦民營與契約委託的部分，並不互斥。而第七、八、九項的內容，可以個案、方案與機構委託的方式來分類。第四十八頁，台北市新的要點已修訂完成，請更新。

六、第五十一頁的結論部分，關於台北市推動民營化的情形，目前是以契約委託為主，請一併更正。

內政部劉股長淑喜：

- 一、對於本研究的建議事項部分，本部會加以參考。
- 二、本研究對於社會福利的分類，關於兒童福利部分，似有遺漏之處，需再加以補足。

行政院青輔會周科長文報：

- 一、第三十三頁的第四與第七項，BOO 與 BOT 的文字有誤，請修正。
- 二、推動非營利組織與政府的合作，是青輔會重要的工作重點之一，政府也很努力致力於非營利組織部門人員的能力培養與志工人員的訓練。
- 三、青輔會非常鼓勵非營利組織採取策略聯盟方式，向政府機關登記申請委託案，以提高其執行能力。

經建會劉參事玉蘭：

- 一、研究結果與委託單位的期望是否相符，特別是政策上的問題分析與建議，需特別注意。
- 二、舉辦專家（實務工作者）學者座談會，或是採焦點團體的方式，都是蒐集研究資料的可行方式之一，其所得結果也可能會比問卷陳述還好。如果以問卷調查方式仍未能得到預期效果者，可以考慮以此作為補充。
- 三、問卷調查結果的統計分析，除了結果的描述外，希望可以再加強其結果分析的精細度。

經建會人力規劃處陳專員正民：

- 一、本項研究的重點是政府與民間的合作關係與遠景，除了合作模式的檢討分析外，未來推動民營化的障礙與展望，宜多加著墨。

二、經建會的角色是負責政策規劃，期望本項研究對於推動民營化的過程中，在掃除推動政策的障礙與相關的基礎社會建設部分，政府可著力之處，做具體明確的政策建議。

經建會人力規劃處曾副處長文清：

- 一、第三章研究方法，宜增加調查內容的說明。而第三十六與三十七頁有關問卷回收結果，應置於第五章調查結果部分。
- 二、問卷調查結果顯示，由於各題目的平均數非常接近，主要係因針對受調查者鈞選項目予以分別計分後平均所致，如請受調查者以優先順序表示，可能較易看出政府推動政策應採取之優先或重畏順序。
- 三、座談會與訪談內容，可在第五章增列一節予以補充說明。
- 四、在結論部分，對於法制面的問題，可以研提具體的政策建議。
- 五、第九十八與九十九頁的建議事項，宜更具體。例如建議二與五似應合併，並建立相關的評估制度，第三項修正為：儘速建立社會福利民營化合理的估算制度，第六項修正為：研究營利團體參與社福業務的可行性，請參考。

經建會人力規劃處林處長大鈞：

- 一、社會福利業務有那些適合民營化？對於政府社會福利政策的民營化業務，究其適合何種模式？可再多加分析。
- 二、政府對於民間團體的社會福利經費補助方面的問題，應再深入探討。
- 三、在社會福利民營化的法制方面，現行的補助規定包括那些，由那些機關主管，各種規定之間的差異，可作比較與分析。

附錄六 專家會議（一）會議記錄

時間：2001/11/16

主持人：林振春教授

與會專家：內政部社會司副司長 曾忠明先生

台灣世界展望會主任 吳淑惠小姐

台北家庭扶助中心資深社工員 郭麗娜小姐

勵馨基金會講師 許主峰先生

討論要點：

- 一、民間機構的承接能力很重要，此牽涉到機構本身之經費及人力的問題，如果機構硬接下來會有問題，其中人事行政是個問題，其牽涉到聘人的方式是要以專案性質的或是長久性的，而其中的費用，政府與民間通常是以 3：7 的比例共同支出。
- 二、勞基法對其聘任有限制，勞基本不承認民間的約聘僱。勵馨基金會的處理方式為：人事的做法方面，正式員工適用勞基法，專案人員則否，但專案人員之薪資較專職人員略高，而其他福利則較少，或是薪水拉低而年終獎金提高等方式處理。
- 三、縣市政府委託方案的期程很重要，通常存有空檔期，例如一月的委託方案通常到四月才知道有無繼續委託。另外，承接政府的委託案，除了考慮自身機構的能力外，還會考慮縣市政府，有些縣市政府與民間組織的合作方式讓民間單位不予苟同，如經費預算的部分並無替民間組織考量。

四、招標問題是民間所不熟悉的問題，其中連 worker 都要招標，民間單位根本沒有用人的權力，且招標公開化對有準財經背景的基金會而言越有益，他們較有能力準備前置作業，因此對純公益團體造成壓力。因此，是否針對民間組織招標上考慮分級。

五、NPO 扮演第一線的角色與民間組織直接接觸，因此其往往扮演橋間的角色，反應了民間組織的問題或提出相關政策，但此工作並不簡單，要將議題 (issue) 變成政策 (policy)，而此需要成本及學術界的幫忙，然而學術界行動研究的學者較少，其較無實務經驗，方案可鼓勵學者與 NPO 合作相搭配。

六、政府可對 NPO 多下點心力，如辦創投說明會。另外，關於招標的部分也須予以教育，培養 NPO 成長。對 NPO 應依照相關之資本額及聘僱的專業人員與以分級。

七、由於縣市統籌款的問題，未來福利服務的落差可能會越來越大。

八、中央所給的獎勵比地方較有力，所以中央不應放手。

曾副司長回饋：

一、以上這些問題都是依法行事，如會計法、財產法案、採購法皆有相關規定。

二、在公設民營部分，有以下要點要思考

1. 法令要做修正。
2. 民間經營之專業能力要提昇。
3. 民間帶入企業管理是否也帶入營利觀點。
4. 政府監督能力要提昇。

附錄七 專家會議（二）會議記錄

時間：2002/1/9

主持人：師範大學教授 林振春先生

師範大學教育研究中心助理研究員 陳淑敏小姐

出席者：台灣大學教授 劉淑瓊小姐

世界展望會主任 吳淑惠小姐

中華民國殘障聯盟執行長 王榮璋先生

勵馨基金會副執行長 王明仁先生

討論要點：

- 一、政府委由民間辦理的專案，具有相當的難度，因此，民間雖具有承接的意願，但是往往會面臨組織和人才訓練不足的困境。例如勵馨文教基金會原本只收容女性，但是因為男性的受性侵害者也有一定比例，於是，承接時政府希望勵馨也能收受男童；由於，時間倉促和空間有限等因素，造成承接上有相當的難度，面對社會福利服務的需求方面，政府若能多方考慮民間非營利組織的規模和經費，適切地判斷民間非營利組織的承受能力，才能使政府和民間的具有較高度的共識，以落實社會服務的理念。
- 二、政府需要從宏觀面著手，為社會福利政策規劃一個大的架構，以數個年度為期，進行規劃，制訂相關配套措施，經費上應給民間非營利組織較為優渥補助，也就是政府向民間購買服務，而非補助的概念，要請民間非營利組織執行或承擔各種責任與社會功能時，需要提供充裕的財源、經費給民間。不過，當前無論政府或民間非營利組織因為服務項目龐

雜、服務對象多元化，因此，迄今面臨的困難是無法計算出民間非營利組織承攬政府社會福利專案時，「最大單位成本」的標準，而造成民間非營利組織和政府共同推廣社會福利政策時，會遭遇成本認知不一致的情況，這個方面，政府可透過徵詢和整合各種意見的方式，探索「單位成本」、「成本」的評量模式，才能讓政府和民間非營利組織共同推動社會福利政策時，在成本上有較大的共識。再者，建議公部門切實掌握目前民間非營利組織的實況，例如政府在規劃某些社會福利單位經費時，為了節樽經費，於是，將某些公立的社會福利單位移除，希望透過公辦民營的方式來承接既有服務，基本上，這個思維並無偏頗，然則，需要進一步考量公辦民營模式上，政府所釋出的資源和輔助是否充裕，讓在可運作的範圍內，繼續實踐社會服務的理念，否則，政府資源投入不足的情形下，恐怕會使社會福利的品質下降。同時，民間非營利組織在有心無力的窘境下，無法伸展職志；換言之，公辦民營、BOO、BOT這些都具有可行性，只是，不能單憑政策面的開放，就希冀民間非營利組織加以承接，還要縝密地考量落實的可行性。

三、人才培育方面，政府和民間非營利組織合作關係上，根據調查結果顯示，人才養成和培育的面向有二：其一是民間非營利組織本身面對社會福利多元化的情況，提昇人才素質乃迫在眉睫，民間非營利組織大都意識到此需求，只是受限於經費和規模，而無法及時提昇人力素質，建議民間

非營利組織可以透過策略聯盟、共同整合課程的方式，來進行交流。本次座談會也談到政府負責規劃社會福利政策的相關人員，比較理想化，缺乏從社會實情出發來考量社會福利政策的推展，因此，公部門的人才，對於實務面的瞭解尚有努力的空間，可加強有關人員的研習、培訓和參訪，增進政府和民間非營利組織的對話機制，逐步取得共識。

四、地方政府對民間非營利組織的態度良莠不齊，有的地方政府將民間非營利組織視為市場中的廠商，進行競標，卻又出現底標過低的情形，廠商不但肩負著要執行任務的責任，還必須自籌款項，增加很大的負擔，若地方政府擺出高姿態，那麼政府和民間非營利組織相互溝通與協商的空間相對被壓縮，民間非營利組織考量和職工之間契約的因素，不得不接收低價的標案，對政府和民間非營利組織來說，這樣的互動模式，長期而言，並不樂觀。當然，也有的地方政府會站在民間非營利組織的立場考慮，若標價過低，則在得標之後，會進一步瞭解實際實施的困難，與民間非營利組織共同思考解決之道；而比較會站在民間非營利組織的立場思考的地方政府，往往是推展社會福利政策較長久、較投入者，相對來說，會制度化的處理社會福利目標。其實，只要地方政府突破本位觀念，和民間非營利組織的互動不以管理者和被管理者的思維來面對，而是共同合作、彼此協調的態度，則將會有極大的助益。也就是說互信的基礎、圓融的溝通技巧和制度化的政策空間，則對政府和民間非營利組

織都能創造雙贏的局面。

五、政府和民間非營利組織互動的前提與模式是「信任」，民間非營利組織和政府合作遭遇到信任的問題，亦即，政府不信任民間，民間也不信任政府，互動的過程和結果，隨著不同的政府單位和不同的團體機構而有所變化。而且，互動結果往往淪於選舉時的工具，沒有具體實踐的，台灣各主要政黨的社會福利政策路線並不明顯，缺乏思辯過程，不夠深思熟慮，只是迫於情勢，處理眼前的困境；再者，法令規章的制訂，也沒有平衡和對話的管道，縱使透過各種勢力競逐，產生的社會福利法規，則往往面臨無法具體實施的困境。

六、社會福利政策的推廣以需要者能被滿足為要，由於社會福利政策形成過程中，弱勢族群是極受關注的一群，對這群人而言，是由民間或政府執行社會福利政策，並不是最重要的，關鍵在於有沒有單位承擔這些社會服務，同時，把服務的本質和品質提昇，為了使弱勢族群的權益能受到保障和滿足，政府和民間非營利組織往來時，應該回到平等的關係上，討論如何劃分權力和責任。

七、民間非營利組織的相關法令規章需要進一步完善，目前台灣的團體、機構和基金會皆通用於人民團體法，現在有很多團體是重複的一群人，不斷地登記成不同的團體，而如此多的團體不一定是能夠提供福利服務的，所以，在團體和機構之間要有所區分的，亦即，有能力作服務的機

構或基金會，根據其服務項目和專業領域的能力，評估其承擔職責的程度。

八、BOO 和 BOT 在社會福利政策推廣的過程中，並非適用所有的社會福利項目，而應該是針對較有市場性的項目來進行，因為 BOO 和 BOT 必須有利益作為誘因的情況下，比較可能吸引民間非營利組織以此模式和政府合作，而落實社會福利，如兒童福利或老人安養等，但是，因為 BOO 和 BOT 的規模較大，目前台灣社會中民間非營利組織是否具有此類規模和能力，是要加以評估的，或者可以採重點輔導的方式，針對目前營運狀況較佳、規模較大的社會福利機構給予輔導和優惠，以激發其以 BOO 或 BOT 方式承擔政府社會福利的意願。當然，BOO 和 BOT 的進行過程，需要防止民間非營利組織產生托拉斯化的情況，才不會使弱勢族群的照護變成單一化、科層化。