

東海大學社會學研究所

博士論文

非營利組織轉型成為社會企業的路徑分析：

以白玫瑰社會關懷協會為例

The Analysis of Non-Profit Organizations Transforming to Social
Enterprise : A Case Study of The White Rose Social Care Association

指導教授：高承恕 博士

研究生：賴書婷

中華民國一百零六年五月

摘 要

為了讓組織能永續經營，能夠透過公益商機而獲得財務上獨立自主的地位，許多非營利組織嘗試轉型成為社會企業。本研究以白玫瑰社會關懷協會為例，其為了降低再犯率、協助更生人能夠順利復歸社會，歷經多種嘗試，提出了創新性的更生人整合性服務方案：「收容人監內外就業轉銜計畫」，此計畫在降低再犯率與協助更生人復歸社會上已發揮其社會效益。為了擴大服務能量，白玫瑰協會嘗試轉型，卻遭遇了許多困難。

本研究採用質性研究中文獻分析與深度訪談法，透過對於白玫瑰社會關懷協會的重要幹部進行半結構式的訪談，來理解其朝向社會企業轉型過程中，所遇到的組織文化的變革、組織結構的發展策略、營運困境、政府政策等問題，這些問題凝聚成組織發展的路徑，鎖定組織朝向社會企業發展的格局與方向。

非營利組織要順利轉型成為社會企業，除組織本身的組織能力提升之外，政府需要在制度上需要建立一個適合社會企業發展的生態系，分別從法制結構、進入市場的管道、接近財務的管道、公眾支持、網絡與相互支持系統以及研究和職能發展等六個面向來扶植社會企業的發展，如此才能拆解非營利組織轉型成為社會企業時所會面臨的路徑鎖定問題，讓社會企業更蓬勃發展。

關鍵詞：非營利組織、社會企業、組織轉型、社會企業生態系

目錄

第一章 導論	1
第一節 問題的提出.....	1
第二節 概念與範疇界定.....	16
第三節 章節安排.....	20
第二章 文獻回顧	23
第一節 非營利組織轉型成為社會企業的相關討論.....	23
第二節 更生人復歸社會相關研究.....	30
第三節 臺灣現行更生人復歸方案的檢視.....	33
第四節 組織理論的研究取向.....	39
第三章 研究方法	45
第一節 個案選擇：為何是白玫瑰社會關懷協會？.....	45
第二節 研究方法.....	48
第三節 研究流程.....	56
第四節 研究限制.....	57
第四章 白玫瑰社會關懷協會的發展歷程	61
第一節 緣起：白玫瑰運動.....	62
第二節 開始：性侵害防治法修法.....	67
第三節 轉變：犯罪預防.....	71
第四節 出獄之後呢？「收容人監內外就業轉銜計畫」的提出.....	75
第五節 轉型的十字路口.....	79
第六節 再回到倡議：X-DRUGS 水壩計畫.....	80
第五章 個案分析與討論	83
第一節 組織核心能力.....	88
第二節 營運模式.....	98
第三節 社會企業效益.....	117
第四節 制度變革.....	131
第五節 小結：轉型的優勢與困境.....	138
第六章 社會企業的生態系建構	141
第一節 社會企業的概念發展.....	142
第二節 社會企業生態系的建立：歐盟的政策架構.....	149

第三節 社會企業生態系：英國的政策架構	157
第四節 臺灣經驗	169
第五節 小結：社會企業發展的制度環境	178
第七章 結論	179
第一節 研究結論與建議	179
第二節 未來可能的研究方向	186
參考書目	189
附錄一 白玫瑰社會關懷協會大事記	201
附錄二 白玫瑰協會個案案例	203

表目錄

表 1-1 人民團體按設立目的及宗旨區分：	16
表 3-1：增進研究確信程度的指標及方法	49
表 3-2：訪談時間表	52
表 3-3：訪談題綱	53
表 4-1：白玫瑰社會關懷協會簡介	61
表 4-2：刑法妨礙性自主罪相關法條	63
表 4-3：99 年度第 7 次刑事庭會議決議	64
表 4-4：各量刑資訊系統與啟用日期	66
表 4-5：三次白玫瑰運動的主要訴求	69
表 5-1：分析構面表	85
表 5-2：白玫瑰社會關懷協會之利害關係人	95
表 5-3：白玫瑰協會社會支持方案對更生人與其家庭的影響力模式	97
表 5-4：白玫瑰社會關懷協會「收容人家庭支持方案」2012-2015 年成果	117
表 5-5：白玫瑰社會關懷協會「毒品更生人自立復歸服務計畫」 2016 年計畫執行成果（4-11 月）	117
表 5-6：白玫瑰社會關懷協會「收容人監內外就業轉銜計畫」 2016 年計畫執行成果（2016/03-2017/03）	118
表 5-7：社會排除的面向	120
表 5-8：公益勸募系統資訊	133
表 6-1：英國社區利益公司（CIC）利潤分配限制調整	159
表 6-2：兩種修法方案比較	172

圖目錄

圖 1-1 團體依法律地位區分.....	17
圖 1-2：組織光譜.....	19
圖 2-1：更生人求職就業管道.....	35
圖 3-1：研究流程圖.....	56
圖 4-1：白玫瑰協會食物銀行服務流程圖.....	74
圖 4-2：「收容人監內外轉銜服務計畫」流程圖.....	78
圖 5-1：募款金字塔.....	111
圖 5-2：白玫瑰協會方案之效益圖.....	130
圖 6-1：政策架構支持社會企業的生態系統（2015 版）.....	150
圖 6-2：政策架構支持社會企業的生態系統（2016 版）.....	154
圖 6-3：社會投資市場架構.....	165

第一章 導論

第一節 問題的提出

一、歐洲社會企業生態系的建立

歐洲正在走向社會企業生態系的建立。2012 年英國首相卡麥隆 (David Cameron) 宣布成立大社會資本 (Big Society Capital, BSC)，讓社會部門在慈善基金、公益創投 (venture philanthropy) 之外，能從資本市場籌資。2013 年，卡麥隆宣布倫敦將成為社會投資市場的中樞 (hub)。倫敦證券交易所同時也宣布啟動第一個社會股市交易平台 (Social Stock Exchange, SSX)，首波公開列出 12 個具有社會效益的企業，市值高達 5 億英鎊；如今在 SSX 登錄的企業已經到 39 個。社會投資市場的建立，串連起政府的政策性支持、社會報酬與投資報酬的平衡、制度誘因的建立 (如賦稅誘因)、社會影響力評估以及「以社會投資銀行串連社會部門與資本市場」觀念的確立。這是英國政府支持社會企業發展的生態系圖像。2014 年，歐洲委員會 (European Commission) 發布了「史特拉斯堡宣言 (Strasbourg Declaration)」，強調歐盟與成員國都必須為社會企業打造生態系統，並協助社會企業在各種能力上的建設：如法律框架、資金渠道、初創支持、發展支持、教育培訓與公共採購。歷時了十幾年，英國與歐盟其他各國，步伐與速度雖不一致，卻根據各自國情與需求，多線並進，逐步打造適合社會企業生長的生態系。

由於傳統的方法已經難以應付目前社會所面臨的困境：如全球化下國家競爭力的維持、產業轉型所帶來的就業型態與工作機會的轉變、高居不下的失業率、新貧階級的產生、人口高齡化與少子化的現象、貧富差距日益擴大、傳統城鎮空間與生態紋理的改變、環境與生態的破壞、農村並農業的式微以及人口的傾斜流動等問題；這些問題很難被簡單歸因並責成單一部門或組織來解決，儘管國家、市場及第三部門發揮了部分作用，卻仍力有未逮。然而，社會領域的創新正嘗試為這些社會弊病提供新的解決方案／方法，將社會問題視為機會，開發全新的市場，藉以滿足過去被政府與市場所忽視的需求。我們看到的是一種新的「混合社會經濟」(mixed social economy)：非營利機構開展營利活動、企業通過慈善活動來尋求社會價值、公共部門與以上二者組成合作關係；傳統上各司其職的三個部門，界線變得越來越模糊。社會企業在此背景下孕育而生，它被期待能夠透過創新的商業模式來啟動社會變革、解決社會問題、回應弱勢的需求以及提供過去市場不提供卻必要的服務。為了更有效扶植企業的發展，各國政府置之未聞、到修法管制，乃至於連接到社會投資的力量，試圖擴大社會影響力的政策作為，正逐

步建立適合社會企業發展的生態系。

在歐美各國中，英國採取最寬鬆的社會企業定義，透過政策的支持，兼容各種不種組織形式的社會企業發展，其社會企業所開展出來的力道、政府部門所逐步演化出來的制度設計，無一不影響各國的政策施政走向。在政策面向上，從 2004 年的社區利益公司法（Community Interest Companies, CIC）、2006 年的大社會基金、2009 年高達十億英鎊的社企投資基金、2010 年的社會影響力債券（Social Impact Bonds）、2013 年的社會價值法案（Social Value Act / Public Service Act）、2014 年社會投資的稅收減免政策，我們看到英國政府企圖透過政策與立法過程保障社會企業發展的決心。除此之外，英國議會響應由英國社會企業聯盟（Social Enterprise UK, SEUK）發起的 Buy Social 運動¹，將社會價值納入公部門採購的要件之中，2014 年總計有 370 個標案由社會企業得標。2016 年，英國內閣辦公室與 SEUK 合作，打算在 2020 年之前，將英國企業採購社會企業的業務預算提高到 10 億英鎊，讓政府成為社會企業的堅強後盾，也帶動民間企業與民眾採購社會企業產品，擴大社會企業的市場。另外，英國更進一步思考「出口社會企業」，讓英國社會企業的產品或服務能透過出口，成為經濟上的有力支柱，也成為各國政府制定社會企業相關政策時的研究仿效對象。在民間力量的驅動以及政策的支持下，根據 SEUK 所發佈的 2013 年度報告，英國約有 7 萬家社會企業，對其經濟貢獻達 187 億英鎊，僱用了近 100 萬名員工；社會企業的生產總值約 240 億英鎊，佔英國年度 GDP 中 1.5%。其中，31%的社會企業植根於英國最貧困的社區，為這些社提供就業機會；52%的社會企業更為積極地僱用勞動力市場上的弱勢人群，包括刑滿釋放人員、殘障人士和長期失業者。

儘管社會企業在歐美各國有不同的歷史背景與淵源，開展出不同的發展方向，但歷經十餘年的發展，一路從構念的討論、定義的區辨，直到各國專法的設立，如今更發展到建立社會投資的體制，將資本主義市場機制引導到社會領域之中，打造社會投資市場。社會投資所及，對於從事社會目的的不同型態的組織，能夠給予其在傳統的慈善捐助、政府補助之外，另一種資金管道的來源，如慈善組織的資助與貸款（英國的慈善銀行）、社會企業的投資等。透過資本市場的機制來處理社會問題，讓公共服務或社會問題的改善與獲利模式可以結合在一起，讓更多人願意參與、投資，也讓社會效益擴大，進而捲動社會的創新能量。這股力量不僅跨越了國家邊界，更成為改變世界的變革力量。歐美各國政府對社會企業的重視，不僅在於其往往能深入弱勢、貧窮地區，翻新社區生產與就業模式、溶解社會排除（social exclusion）現象、回復社會融入（social inclusion）的功能；更

¹ Buy Social 為英國社會企業聯盟（Social Enterprise UK）於 2012 年開始的倡議運動，鼓勵消費者與一般企業購買社會企業的商品和服務。

在於社會企業鬆動了三部門的界線，重新架構三部門彼此之間的夥伴關係，擴大公民參與的力量。

二、臺灣社會企業的圖像

臺灣近幾年來同樣處在「社會企業」的熱潮之下，不只是從觀念上的引介、國內外案例介紹、學術研討會、國內外社會企業家的交流，在在顯示社會企業的熱度。正式由學界領軍的研究單位，包括有臺灣社會企業創新創業學會、輔仁大學社會企業研究中心、逢甲大學社會事業經營管理研究中心、中山大學社會企業發展研究中心、中央大學尤努斯社會企業中心、中正大學社會企業研究中心以及長榮大學的社會企業型育成中心，累積不少本土社會企業研究與學術著作。社企流則是臺灣民間所成立的第一個社會企業網路資訊平台，在網路上提供各國社會企業個案與資訊報導。近年來以「社會企業」為名的研討會多達幾十場，與社會企業相關的論壇、座談會、工作坊更不計其數，形成一股熱鬧的論述氛圍。各界斟酌的定義，眾說紛紜，不管是否符合社會企業要素，各種案例紛陳，顯示一種百花齊放的現象。在民間，例如 2007 年成立的「若水國際股份有限公司」，直接點明公司成立的目的是在於投資和育成「社會企業」，如今轉型成為第一線促進多類別殘障人士就業創新的社會企業。2008 年所成立的光原社會企業主要由原住民所組成，透過建立部落小農生產網絡，創造部落在地就業機會。喜憨兒與陽光基金會，則被視為是非營利組織轉型成為社會企業的成功範例。其他與社會企業相關的組織，包括推動公平交易相關的公司行號或組織（如生態綠）、推動身心障礙者自立，並結合在地糧食生產的農作類型社會企業（如喜願共和國）、幫助底層弱勢回歸正常生活的組織（如大誌）等等，都累積了相當的能量。

由民間引領的社會企業風潮延燒至政府部門，行政院宣布 2014 年為社會企業元年，分由經濟部輔導公司型態的社會企業，以及勞動部負責非營利組織形態的社會企業發展平台，從宣導與各種研討觀摩活動來推動社會企業觀念。事實上，早在國內形成「社會企業」討論氛圍之前，許多臺灣社會創業家已經走在創制適合社會企業生態的法制架構之先，用既定的法定組織形態來運作，形成一股社會企業運動的風潮。這些組織的規模有大有小、可能跨部門合作，也可能與其他組織結盟支持共同目標。這些創業家未必意識到自己所經營的組織被稱之為社會企業，但其發展一如國外的社會企業的發展軌跡，不管是從社區、族群、區域、國家或乃至於全球層次，都是針對最迫切、最需要解決的社會問題，設計出一套一定水準的解決方案，並透過創新的營運模式，來達成社會成果 (social outcomes)，並產生社會效益。

臺灣目前有多少家社會企業並不清楚，規模大小、成立年限、營業額多寡、

營收狀況等分析資料自然也就呈現各自表述的現象。目前最常被引用的統計資料，如「經濟部商業司商工查詢」資料顯示，公司名稱登記內含「社會企業」者，共計 132 家，其中 10 家已經解散²。另外機構登陸部分，若參考經濟部委託「臺灣公益團體自律聯盟」（以下簡稱自律聯盟）辦理的社企登錄，目前共計 140 家³。根據「社會企業行動方案（103-105 年）」顯示，輔仁大學社會企業研究中心統計，以解決社會問題為公司主要目的者，目前約有大愛感恩科技等 200 家公司；如以解決社會問題為公司重要目的之一者，目前約有興采實業等 1,000 家公司。行政院版本的「社會企業行動方案（103-105 年）」中同時將勞動力發展署於 2013 年所統計之「多元就業開發方案」中有關社區經濟、合作經濟與工作整合模式的非營利組織共計 597 家一並納入計算⁴。學者們計算的標準也不相同，例如黃莉璇、黃亦莉（2016）將以社區產業為名的社區發展協會列入計算範圍內；孫智麗（2016）採用行政院廣義的社會企業定義，推敲臺灣約有超過 5,000 家社會企業。在業界方面，KPMG 安侯建業主席于紀隆表示，2016 年底，已有多家社會企業營業額超過 3,000 萬元以上，甚至有 3 家營業額已超過 1 億元，社會企業已可通過嚴苛市場考驗向主流市場前進。⁵

如此多種計算方式、統計數據，顯示了國內對於何謂「社會企業」出現了非常分歧的標準。顯然部分數據是採用最「廣義」的標準，將實行企業社會責任的公司都列入其中了。不管如何，這說明了社會企業是一個新興領域，環繞社會企業呈現出下列圖像：

（一）以農食、弱勢、社區發展居多：

對於社會企業不同的認定方式引出不同的觀察結果。部分研究者從產業別著手，認為臺灣的社會企業中，與農業相關的個案超過半數（李郁怡，2013；孫智麗，2016），涵蓋的範圍包括有機農業、小農聯合生產、產銷整合聯盟、農業文化體驗、生態環境保護、地方社區營造、偏鄉區域發展、農業科技發展等面向。（孫智麗，2016）

黃春長、高明瑞（2016）指出，臺灣的社會企業關注的領域中，以弱勢就業

² 經濟部商業司商工查詢：<http://gcis.nat.gov.tw/pub/cmpy/cmpyInfoListAction.do>，檢索日期：2017 年 4 月 9 日。

³ 臺灣公益團體自律聯盟官網：<http://twnpos.org.tw/>，檢索日期：2017 年 4 月 9 日。必須說明的是，在經濟部商業司登記的公司，也有部分在自律聯盟官網上登記，因此會有重疊的現象。

⁴ 施淑惠（2013）更進一步分析「多元就業開發方案」中 89 項具有執行力與發展潛力的計畫，指出其中近 8 成具有企業型態，且有發展社會企業的意願。89 項計畫對比於同年度勞動部的補助方案數量 597 案來算，也可看出欲透過方案補助成為穩定發展、具有自我營運能力的組織，對很多非營利組織來說，還是條漫漫長路。

⁵ 譚淑珍（2017.01.13），KPMG：社企逐漸茁壯 邁向主流市場。工商時報。
<http://www.chinatimes.com/newspapers/20170113000145-260205>

為最大宗（48.4%）；再者是以環境保護（34.2%）、農業發展（29.8%）和社區發展。官有垣（2012）則從組織特質進行區分，認為臺灣最盛行的社會企業組織是以「工作整合」為特色，主要在協助就業弱勢如身心障礙者、女性、原住民、長期失業者等對象，將之重新整合回勞動力市場中。在工作整合型的社會企業中，以雇用智能障礙與肢體障礙者為主的庇護工場快速增長，但大多面臨經營不善的困境。對於庇護工場能否屬於社會企業，仍舊存在爭議（吳明珠、鄭勝分，2012）。

伴隨社區總體營造以及活化地方產業的政策發展，許多社區型的非營利組織都投身於社會營造的行列，透過產業計畫的執行，力圖透過振興地方經濟、改善地方生活環境、創造在地就業機會、提升居民公共參與等面向來帶動社區的發展，因而被視為是社會企業的一種類型（邱連枝、官有垣，2009）。政府輔導的地方特色產業往往帶有活絡地方經濟、解決偏鄉就業、帶動觀光發展的與提升居民意識的目的，因此也被認定具有如同社會企業一般的性質（蘇文玲，2013）。合作社雖然在地方發展上扮演重要的角色，社會合作社亦被官有垣（2012）歸類為社會企業的一種類型；但合作社因其利潤分配的特性，礙於目前法規的限制，讓合作社必須另外成立非營利組織（協會）才能申請計畫補助，這種疊床架屋的方式，反而造成資源的浪費（周錦宏，2008）。

（二）愈來愈多的年輕世代成為社會企業創業重要力量：

以農業為例，隨著網路與各種社群平台溝通工具的出現，伴隨新農業運動，許多年輕人返鄉透入農業，為農業注入新思維。在策略上，從自己、從社區做起，並不陷入規模經濟的迷思，反而定位在付得起服務與產品的消費者之上，施行差異化行銷，執行追求價值而非價格的競爭策略。除了建立有別於過去農會所主導的產銷模式，讓獲利能合理回歸到農民身上之外，他們也捲動周邊小農，一同朝向生態有機、順應自然的方式來回應大自然的饋贈。除此之外，逐步構築出農產品的延伸價值（如生態體驗、產品故事、生態保育、觀光休閒等），讓生活、生產與生態真正能結合起來，進而改善農村問題、帶動農村社區地景風貌的改變。

年輕世代的力量正逐步擴大，如社企流的林以涵、土溝的黃鼎堯與其夥伴、和作農社的邱榮漢、眾社會企業的詹依靜、黃孟淳、17support 的郭哲佑與張湘雲等人，在不同領域的社會企業中，慢慢開花結果。目前學界與政府大力推動各種青年社會企業創業競賽與輔導，讓更多年輕世代可以成為推動社會變革的力量。

（三）使命漂移：

許多非營利組織雖然都標榜以公益為主，卻經常在公益與商業之間擺盪，發生使命漂移（mission drift）的狀況（Ryan，1999）。非營利組織轉型成為社會企業後，其治理面臨著更複雜的取舍問題：過度強調社會價值，則企業的可持續

性將受到挑戰，嚴重的話可能又退回到非營利組織時期嚴重依賴外界資源（如政府部門補助）的現象；如果企業治理的思維主導著社會企業的發展，最終可能出現追逐利潤、股東利益極大化的現象。這兩者都會造成組織的使命漂移。由於社會企業的多重利害關係人需求不同，一方面要協調商業活動中利害關係人（主要是出資者）的需求，令一方面又要滿足社會目的中受益團體的需求，這使得社會企業的治理面臨不同於非營利組織與一般企業的獨特挑戰，也是目前許多社會企業的共同難題。

（四）社會企業的定義混淆：

起因於對「社會企業」的定義缺乏認識，部分人士或營利組織把企業社會責任（corporate social responsibility, CSR）與社會企業混同，等而視之。

營利組織開始重視社會使命並強調企業的社會責任，在於企業開始意識到工業革命以降的生產模式已讓經濟、社會與環境付出鉅額代價；如果不考慮社會和環境因素對於企業的影響，則企業未必能夠再實現利益最大化，因此企業必須堅持三重底線（triple bottom line）：企業盈利、社會責任、環境責任三者缺一不可（WBCSD, 2008）。日益高漲的道德消費（ethical consumption），則是敦促企業強調 CSR 的另一個要素。道德消費的出現顯示了人們對於公平交易、人權與勞動狀況（拒絕血汗工廠）、生態環境保護（有機、循環再造）以及動物福利（不以動物測試的化妝品）等倫理性議題的關心與行動（Doane, 2001）。部分學者提出批評，認為企業的社會責任被視為是一種戰略（strategic），用以吸引具有社會企業責任偏好的消費者進而能夠為企業獲取利潤，並使企業獲得持續的競爭優勢（Baron, 2001）。不管如何，CSR 已經取得其在制度上的合法性，成為各大企業競相模仿、趨同的組織現象。

但是，實踐 CSR 的企業並不同於社會企業。社會企業以社會目標的原則取代了利潤最大化原則。強調 CSR 的公司最主要的目標是透過道德交易來滿足客戶、提升公司形象，最終目標依舊回歸到企業的利潤追求目標之上。例如，Nike 面對血汗工廠的批評，回應的方式是提高工人工資與工作環境品質，並持續公開說明自己在改善員工生活方面付出了哪些努力。這些努力的目的是讓顧客願意持續消費 Nike 的產品上（營利），改進各地員工的基本生活（社會目的）只是附帶的結果。同樣的，企業慈善在本質上仍屬於營利企業，從事慈善活動僅是一種經營策略。CSR 或企業慈善是一種選擇性慈善，不履行 CSR 或不從事社會公益的企業未必會影響其績效。因此，實踐 CSR 的公司本身不能被稱作社會企業，但是富有社會責任意識的企業能夠成為非營利組織或社會企業的合作夥伴與資金來源。

三、非營利組織轉型成為社會企業的挑戰

各國政府對於社會企業大多未有明確的法律定義而多為政策性定義，並強調經濟、社會、環境三重底線。在組織種類上，合作社、互助社、協會、社企組織等，各有特別的屬性與功能。但對時常需要仰賴外界捐輸的非營利組織而言，能夠透過公益商機而獲取財務上獨立的地位，是一件很有吸引力的事，這也促使臺灣非常多非營利組織開始邁向社會企業的道路。只要在搜尋網站上面輸入「非營利組織 社會企業」這幾個關鍵字，討論的文章不計其數，以個案研究為主題的論文更是豐沛。但國外社會企業的繁盛與長久發展，除了組織本身的體質之外，實需仰賴政府政策性的介入，為社會企業打造適合生長的土壤。相較之下，臺灣的社會企業生態系發展尚在起步中，既有的法制結構對於這種新型態的組織類性多有箝制，這對於有志成為社會企業的組織來說，是更嚴峻的挑戰。在非營利組織轉型成為社會企業的過程中，顯然需要非常多的考慮：

(一) 組織特性不同、營運的方式不同：

非營利組織轉型成為社會企業的過程中，不僅要引入企業的經營管理方式，而且要將公益鏈與商業鏈結合起來，透過商業運作的方式賺取所得，以確保組織能夠收支平衡。但要建立一個穩固又賺錢的事業並不容易，因此，如果希望轉型成為社會企業就能達成財務自主的目的，這顯然是一種迷思。根據統計，臺灣的新創企業在一年內倒閉的機率高達 90%，存活下來的 10%，又有 90%在五年內會消失⁶。如果一般公司的存活率都這麼低，社會企業創業的存活率恐怕更低。非營利組織投入商業市場或許會有些優勢，例如稅負上的優惠、傳統物資的捐贈或供應商的折扣等，但光靠這些優勢，必不能保證獲利。一旦進入市場，就得對消費者的反應有靈敏的回應，產品或服務必須具有競爭力，還會面臨來自同業（特別是營利組織）的競爭⁷，這對非營利組織來說是相當大的挑戰。

部分非營利組織想要轉型成為社會企業，但卻因為過度傾斜的財務結構，如過度仰賴政府補助或靠承接政府計畫案支撐會務運作），如此可能會造成組織為了迎合政府績效而自主性喪失所產生的使命漂移狀況。同樣的，非營利組織從事商業化同樣會有這種困擾，如何在逐利的狀況下依舊維持組織自身的社會性（公益性），對於長久以來以公益形象自居的非營利組織而言，更容易被社會大眾用嚴苛的標準來審視。

⁶ 譚淑珍（2016.06.13）：新創事業存活率僅 1% 中小企業總會理事長林慧瑛：快鬆綁法規。工商時報：<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160613000065-260202>

⁷ 例如多扶接送與中興保全下的「中保無限+」之爭。

(二) 目前臺灣社會對於「社會企業」的認知尚不足：

聯合報於 2015 年所做的民調顯示，臺灣僅只有 19% 的民眾聽過社會企業，但這 19% 的民眾中只有 4% 的民眾有正確認知，另外 15% 的民眾則將社會企業與慈善團體、公益團體或其他知名企業混為一談⁸。如果大部分民眾對於社會企業未有清楚認知，怎麼可能會購買社會企業的商品或服務？

由於社會企業同時具有社會目的與經濟目的，這種混合式的特質，在臺灣尚未完全取得正當性的基礎，人們對於社會性目的與經濟性目的如何調和抱持著警戒的態度。國外的社會企業發展自然也經歷過這個歷程，但為了要堅持社會企業的「社會性」，在社會企業的要素性定義上，就清楚的把這些特質標示出來：社會企業具有明確的社會使命、經濟活動必須與社會使命有關，透過經濟活動能讓組織自利而非仰賴捐款，以及大部分收益需重新再投入社會目的之中。社會企業所欲謀取的是整體利害關係人的權益，而非成為經營者牟取利潤的手段。但在臺灣，這些要素總會被裁剪，因此一直都會出現「這樣也算社會企業嗎？」的爭議。在這種對於社會企業模糊不清的認知下，對於想要轉型成為社會企業的組織，到底該要依循何種發展路徑，會產生很大的困擾。

(三) 法規環境的限制：

如同行政院社會企業行動方案（103-105 年）版本中所提到的，「未分配盈餘係用於公益目的之主要資金，然依法須課徵營利事業所得稅，將影響未來各項資金規劃；目前僅 NPO 依法擁有政府優先採購之條件，若為公司型態之社會企業則無法享有相關輔助措施」。目前登記為公司型態的社會企業，只有利潤處置有規範，卻沒有相關配套的租稅優惠措施或優先採購等條件作為誘因，這會讓有先轉型成為社會企業的非營利組織來說持觀望態度（沈建文，2016）。

非營利組織從事公益活動時所需要的資金主要來自社會大眾的捐款，有資格發起勸募活動。社會企業成立之後，雖是以從事社會目的為主要宗旨，但是否適用公益勸募條例所稱的公益性社會團體？這還需要釐清。

對於是否該要針對社會企業修專法，朝野意見仍多分歧。由產官學共同組成的「公司法全盤修正修法委員會」於 2016 年底提出公司法全盤修正的修法關於「社會使命型公司」的修法建議。這主要是對於公司型態的社會企業，可能違反股東利益最大化原則所產生的法律糾紛提出的修法建議，共有兩個方案：方案一主要放寬公司法的規定，明訂公司得考量營利以外之目的。方案二則是直接新增兼益公司專章，具體要求需搭配第三方標準（standard）來評量公司的社會目的，

⁸ 聯合報的抽樣調查與問題請見：聯合報（2015.03.22），聯合報民調／僅 19% 聽過社會企業，但 78% 認同。<https://vision.udn.com/vision/story/7900/781652>

以及出示公益報告書。但是，臺灣社會企業可以採用的組織型態並非僅有公司，其他的組織形態的法源依據，如協會、基金會、合作社，都各有需要面對的規範與限制，需要全面性的檢視現行法規的矛盾與限制。

（四）接觸財務的管道並不通暢：

2015 年，國家發展委員會匡列 10 億台幣，針對個別基金，由國發基金提撥最高 40% 作為投資，另外 60% 由民間資金募集，共同成立社企創投基金，用以投資社會企業發展相關事業。由於民間要自籌 60% 的資金，是不小的門檻，直到 2017 年 3 月，國發基金才通過投資活水貳社企創投基金 3,000 萬元，作為社企創投基金⁹。

2015 年民間的「社會福祉及社會企業公益信託循環基金」共籌資約兩億台幣，作為社會企業投資。但根據其作業辦法，目前此基金僅補助公司型態的社會企業¹⁰。截至 2017 年為止，僅有社會企業為社會網絡（NPO Channel）及壹菜園（厚生市集）獲得補助資格。

2014 年櫃買中心開放「創櫃板」設立，但僅只有 5 家產業別為社會企業的企業（多扶、生態綠、神農、福倫及森岳）通過申請。2016 年金管會鬆綁創櫃板的籌資規定，希望能吸引更多社會企業提出申請。

目前能獲得補助的社會企業，都是屬於經營模式比較穩定，能有獲利空間的社會企業。但對於營運模式尚未成熟的社會企業，很難獲得這類創投式基金的青睞。而社會企業初創時所需要的種子基金，目前在臺灣也還不普及。

（五）進入市場的機會受限：

在歐盟與英國，主要是透過修訂公共採購相關辦法的方式，讓政府的公共採購不再以最低標為原則，能成為社會企業產品或服務的支持者。政府的公共採購雖帶有宣示與起頭作用，但社會企業的場品或服務依舊必須進入市場。英國民間團體 SEUK 所發起的 Buy Social 運動，不僅帶動社會企業之間的相互採購，也進一步帶動一般企業、民眾以及公部門成為社會企業產品的支持者。

臺灣業界與政府也開始著手打開社會企業的市場。例如 2013 年起國泰世華銀行透過業務採購社會企業的產品做為贈送客戶的年節禮品；2015 年建構「相揪」公益平臺，協助社企商品故事行銷及宣傳，鼓勵員工改變採購行為。

2015 年，政院公共工程委員會、經濟部中小企業處陸續發函，請其他政府單

⁹ 活水貳社企創投基金經營團隊由活水社企投資開發股份有限公司成員組成。詳見：陳梅英（2017.03.27），國發基金通過 投資寶德能源、活水貳社企創投基金。自由時報。

<http://news.ltn.com.tw/news/business/breakingnews/2017356>

¹⁰ 「社會福祉及社會企業公益信託循環基金」 Q&A，詳見 <http://sertpublic.weebly.com/qa.html>

位在採購時可以優先採購相關產品或服務，唯具有強制性的還是屬於「身心障礙者權益保障法」第 69 條及「優先採購身心障礙福利機構團體或庇護工場生產物品及服務辦法」規定對於社福團體的保障。在採購辦法相關規定沒有鬆綁前，恐是宣示意義大過實質意義。經濟部預計今年（2017 年）辦理「Buying power - 社會企業產品採購獎勵機制」，深化與鼓勵各級政府及中央各機關、國營事業（含公股行庫）率先採購社企產品或服務，鼓勵踐行 CSR 之企業組織將相關資源投入社會企業，採購社會企業產品或服務，並於年底頒獎給採購有力的單位。這顯示了一般企業與政府正開始啟動社會企業產品或服務的採購機制，但目前尚未形成風氣，成效仍有待觀察。

（六）商業能力與管理技能不足：

如果非營利組織轉型成為社會企業後長久都不能獲利，這也不符合社會企業的精神。過去非營利組織較不會將風險因素（risk factors）納入行政管理中進行管控，對於成本管控的概念也不敏感，而許多非營利組織也因缺乏效率而被詬病。社會企業要成功進入市場，會面臨到比營利企業更苛刻的營運條件、更低支付能力的服務對象以及三重底線的要求。然而許多非營利組織缺乏經商所需的技巧、管理能力，也沒有在市場上的商譽來打開市場，這些都需要專業的、長久的經營。這並非單靠從營利組織挖角經營管理類的人才過來就可以解決，還涉及到整個組織文化重塑的過程。

另外，非營利組織的活動或服務，往往出現模仿性同形（mimetic isomorphism）的現象。在缺乏適當的從業指南下，往往只好模仿場域內已經取得成功的組織作法，例如心智障礙者多從事餐飲、清掃或簡單手工製品；視障者多從事按摩行業等。而多數商業化商業模式大多集中在大都會區中，競爭規模有限的獨特商品／服務市場；且多數無法自負盈虧。（Pelchat, 2004,2005，引自呂朝賢，2008）

四、白玫瑰社會關懷協會的個案分析

社會企業所觸及的對象，往往是國家和市場經濟無法提供服務來滿足其需求的社會弱勢。這些弱勢可能在社會上遭受各種歧視或污名，也因為缺乏經濟或社會支持網絡，因此要擺脫弱勢的困境、翻轉人生的可能性是很低的。社會企業存在的目的之一，就在於協助這些弱勢走出貧困，重新融入社會之中。更生人作為弱勢中的一環，我們能否想像一個以協助更生人自立為主的社會企業的產生？

臺灣的再（累）犯率不斷創新高，2016 年已高達 78.5%。在新聞日復一日的報導各種犯罪新聞的同時，部分觀點將焦點放在「應報」觀點上，認為這是刑罰過輕、法官輕判等所造成的就果，但此種觀點容易忽略了犯罪作為一種社會現象，

其背後的結構性因素（如社會與經濟的轉型與變遷所造成的影響）。部分觀點則將焦點放在「修復式司法」，認為處理犯罪問題不能僅從法律面著手，也需要「社會關係」的修復，其強調收容人必須要為自己的行為負責任。從這個觀點出發，如何降低再犯率，具體作為不在於強調嚴刑峻罰，而是透過更生人的保護機制運作，來協助他們遠離犯罪。國外的經驗與國內的研究皆顯示更生人的家庭支持與就業問題是影響更生人是否再犯的重要因子，因此政府針對協助更生人順利復歸社會的社會支持方案就從家庭支持方案與協助更生人就業著手，透過與民間團體合作的方式來執行。但若檢視實際運作狀況，卻發現方案協助更生人復歸社會的效果不佳，是因為方案設計上的問題，還是方案執行力不足，抑或是方案之間欠缺整合，眾說紛紜，各自表述。

2011年成立的白玫瑰社會關懷協會（以下簡稱白玫瑰協會），於2012年開始服務更生人，進而發現家庭支持是更生人向善的重要拉力，但穩定就業是更生人得以安身立命的基礎。因此白玫瑰協會嘗試將兩種方案整合，從收容人的家庭著手，幫忙重建已然破碎的家庭連帶關係，並在此基礎上，針對有心向善的收容人，在出監前六個月就給予輔導和諮商，協助就業轉銜並提供職業訓練，力求將更生人離開監獄後尚未就業前的空窗時期降至最低。白玫瑰協會從小範圍的更生人試行，並針對實際更生人服務過程中所遭遇的問題進行修正，提出了創新性的、有別於其他更生人服務的「收容人監內外就業轉銜服務」方案。這項方案試行了約兩年，在協助更生人穩定就業、恢復家庭關係、遠離犯罪以及收入提升等面向上，具有清晰的效益。但白玫瑰協會受限於組織規模小、經費經常性短缺等問題，為了讓上述方案能擴大服務，白玫瑰協會正面臨組織轉型的重要時刻，欲透過轉型成為社會企業的方式，讓財務得以獨立自主，並能持續深化服務，近一步產生具體的影響（社會融入、降低再犯率及降低矯正成本）。

若從社會企業的三重底線來看，白玫瑰協會的社會效益是清晰的，特別更生人復歸社會相關的研究在臺灣相對較少。但若轉型成為社會企業，其經濟效益與環境效益為何？是否能夠發展出穩定的營運獲利模式？這條轉型成為社會企業的道路會有哪些條件與限制？要如何因應？這些問題成為本文一開始的出發點。

國內有許多博碩士論文或專題研究論文針對非營利組織進行個案分析來研究邁其向社會企業的動機、策略、經營的困境。這些分析清楚地為我們展現非營利組織本身營運的困境，事實上，很多困境是這個組織在未成為社會企業時就存在的問題，轉型成為社會企業只是加速問題的揭露。但是，除了組織本身的體質之外，若我們將組織放回到它所處的制度環境中檢視，就會發現組織除了為了資源與消費者／捐款者而競爭之外，還得要為了權力、制度的正當性而競爭以獲得組織的正當性（姚偉譯，2008）。政府的法律規範與保障，讓組織邁向強制性同

形 (coercive isomorphism)，這個現象特別在長期與政府合作的組織當中能看見。組織基於生存壓力，在面對不確定因素的狀況下，學習模仿在同領域已取得正當性地位的組織是很常見的模仿性同形現象。對於組織的專業化規範要求造成了規範性同形 (normative isomorphism)，這些因素都讓組織的同形現象日趨明顯。組織行動者嘗試要在這些限制找尋出路，或可能無法突破困境，只能持續仰賴外界捐輸或政府補助來存續；或可能突破困境、擺脫路徑依賴 (path dependence) 的限制，走出創新的路。不管如何，這都是一個「實踐」的過程。

因此，本文將以白玫瑰協會為例，從中分析與討論：

- (一) 作為一個非營利組織，欲轉型成為社會企業，組織本身的條件為何？限制為何？衝突為何？
- (二) 組織活動如何發揮社會影響力？
- (三) 既有的制度框架給予哪些支撐與限制？
- (四) 除了組織自我能力的提升，政府站在協助社會企業發展的角色上，能有哪
些支持？

選擇白玫瑰協會作為個案，是基於下列幾項因素：

- (一) 它從一個倡議型的非營利組織轉變成為經營、關懷更生人與其原生家庭、輔導其就業與生活適應的服務型非營利組織，但在作法上與現有其他組織的服務模式不同。它嘗試透過整合性的計畫，針對每一個更生人給予個殊性的處遇，讓更生人在出監前就能獲得輔導與改善家庭關係的機會，並在更生人出監後協助返家、安置與就業，以協助更生人順利復歸社會，降低再犯率。
- (二) 但強調更生人為本的整合服務模式已經讓組織乘載能力備感吃力，儘管有其成效，但規模不大。如今這個組織嘗試轉型成為社會企業，並開始與政府部門合作，卻面臨許多亟待克服的問題，甚至使得組織原本的運作方式陷入泥淖，一直擺盪在有轉型的意願，卻難以出脫非營利組織的營運文化的慣性行為。
- (三) 社會企業是以解決社會問題為導向。目前臺灣的再犯率非常高，政府為了降低再犯率，已提出許多方案來協助更生人復歸社會，其中最主要的方案為更生人家庭支持方案與就業媒合服務。但在實務上，卻出現政策方向偏移、執行欠缺整合的帳框。但是，更生人需要通過再社會化而融入社會的過程與機制，需要更無縫的接軌與資源的整合。
- (四) 白玫瑰協會所從事的整合性服務方案迥異於其他民間組織的方案，從收容人的家庭著手，幫忙重建已然破碎的家庭連帶關係，並在此基礎上，針對有心向善的收容人，再出監前六個月就給予輔導和諮商，並考量其性向與

能力，協助就業轉銜，力求將更生人離開監獄後尚未就業前的空窗時期降至最低。這種深入更生人家庭、以更生人個人特質為主的服務模式，不同於其他更生人輔導的機制，能與更生人建立更緊密互信的機制。而服務時限的延長，也更能達到陪伴與輔導的效果。白玫瑰協會透過策略聯盟的方式，將觀護人體系、其他非營利組織、專家學者與願意提供更生人就業機會的企業都一併整合進服務當中，發揮綜效。

(五) 為了達到財務獨立自主、擴大社會影響力，白玫瑰協會想要轉型成為社會企業，發展策略如同許多非營利組織的選擇，是先接受政府補助，透過計畫的經費挹注，讓協會的人力與財力能夠有穩固的基礎。但實際運作下來，卻發現為了迎合政府計劃的要求，不僅產生了使命偏移的狀況，也加速耗損組織內部的能量。

(六) 透過個案分析，來理解組織朝向社會企業轉型過程中，所遇到的組織文化的變革、組織結構的發展策略、營運困境、政府政策等問題，這些問題凝聚成組織發展的路徑，鎖定組織朝向社會企業發展的格局與方向。

五、適合社會企業生長的生態系的建立

白玫瑰協會的困境，也是許多非營利組織轉型過程中會遭遇的困境。這不是單靠非營利組織自身能解決的問題。在非營利組織轉型成為社會企業的發展過程中，起因於社會企業的特殊性，其會比一般企業具有更多障礙與限制。協助社會企業跨過諸多門檻，需要政府多方面的政策支持；一個適合社會企業發展的生態環境，才能適當的拆解路徑鎖定的問題。以歐盟經驗或英國經驗來看，可從以下六個方向來培育社會企業發展的沃土：

(一) 政策承認與法制結構：

是否需要為社會企業訂定專法？是否需要為社會企業進行認證？這些尚有討論空間。但如何讓政府、社會企業、企業不同角度產生的「社會企業」認知差異能夠縮小，讓更多民眾對於社會企業有清楚明白的認識，是社會企業發展的根本。透過概念推廣，深化社會大眾對於社會企業的認識。另外，須建立合宜的法律架構，調整各部會法規（如採購法、所得稅法、公益彩券法等），協助社會企業有彈性的組織形式可以選擇。

(二) 進入市場的管道：

採購社會企業產品／服務的氛圍在臺灣已經啟動，但還需要更多努力。政府部門的公共採購具有示範作用，除了可以參考國外相關辦法進行採購辦法的修

訂之外，社會企業與社會企業之間的相互採購、民眾的採購以及企業的採購都是擴大社會企業市場的管道。

（三）接近財務的管道：

為了協助社會企業度過萌芽及轉型的難關，諮詢、輔導以及資金的注入對於社會企業的發展是相當重要的。政府宜打破現行各部會各自為政，缺乏統合平台的作業與補助方式，以避免資源的無謂浪費。政府不宜僅停留在補貼、補助的角色，協調建立社會投資市場，改善投資的誘因，發展多元的融資管道，是更積極的作為。

（四）公眾支持：

由於臺灣目前社會大眾對於社會企業並不熟悉、認知也多有偏頗，如何讓社會大眾能清楚知道社會企業所能捲動的社會效益、加深對於社會企業的認識與認同，有賴民間團體與政府部門更積極的倡導。當社會大眾能更認識社會企業，也才更有可能成為潛在消費者，並進一步成為穩定的消費者。另外，協調社會企業與社會上不同的利害關係人進行對話，讓供給與需求端能真正接軌，讓組織能評估社會影響力的作用，能更有效協助社會企業面向大眾市場。

（五）網絡與相互支持系統：

社會集體共識的支持度，將決定社會企業發展的樣態。協助民間的育成機構、研究機構、企業組織、倡議機構的力量併發、串連，讓更綿密的支持網絡能發揮支持、導引和建議的作用，協助社會創業家將創新的想法轉換成為可執行的模式，並具有執行力，是輔導陪伴機制的重要功能。在這個基礎上，成熟的網絡甚至能發揮影響政府制定社會企業相關政策的實質影響力。

（六）研究與職能發展：

一如國外，臺灣社會企業相關研究也正豐沛累積中。如何協助非營利組織轉型成為社會企業，必須要讓非營利組織跳脫出傳統的公益思維，不能再僅只是依循經營非營利組織時的慣性思維來經營社會企業。協助非營利組織突破思考的框架、跳脫出既有的營運模式，是職能發展部分需要更多著力的地方。透過成立育成中心、輔導諮詢單位，協助有志投身於社會企業的經營者們學習財務之外的企業營運相關知識與技能，或能提升社會企業的經營能量。

在人才培育方面，整合學校教育參與、透過相關技能的輔導、陪伴、訓練以及實習機制，不僅能健全社會企業相關知識與技能，也能讓更多青年透過實作投身其中，發揮青年世代的創意與影響力。

(七) 社會影響力評估：

社會影響力評估的重要性在於積極評估發展社會企業所帶來的量化及質性的社會影響與效益。官方與民間共同攜手，設立量化與質化指標的分析指標。另外，鼓勵社會企業進行社會企業內部的評估，透過公益報告的提供，來評估自身計畫的可行性與社會效益為何。為了讓社會影響力評估更具公信力，宜設立獨立的審查機制，透過官方或公正第三方機構來進行公益報告審核。健全社會影響力評估機制，不僅能協助社會企業進行自我診斷，同時也能成為吸引社會投資（不管是慈善投資或影響力投資）、強化公眾支持的重要依據。

第二節 概念與範疇界定

本文是以非營利組織轉型成為社會企業為題，但非營利組織與社會企業的概念與範圍很廣泛，因此下方我將先針對本文所使用的「非營利組織」以及「社會企業」進行概念與範圍界定。

一、非營利組織：

(一) 定義：

關於非營利組織的定義，最常被臺灣學術界引用的是 Thomas Wolf (1990) 為非營利組織所下的描述性定義：

1. 必須具有公益使命。
2. 其組織不以營利為目的或為一個慈善機構。
3. 其經營結構必須排除自利或營私。
4. 其經營得享有免除政府賦稅上的優待。
5. 它亦有法律上的特別地位，贊助該類組織的捐款得列入抵(減)稅的範圍。
6. 必須是正式合法的組織，接受相關法令規章的管理。

必須釐清的是，非營利組織不以營利為目的，不代表非營利組織不可以賺錢、不可以收費、不可以從事營利活動(如收取門票、活動服務費)，而是盈餘並不進行分配，並將之轉回組織的公益事業目標之中。

(二) 範疇：

臺灣非營利組織有兩個法源依據：人民團體法以及民法。根據設立目的及宗旨，按照主管機關內政部的劃分，可分為 13 類：

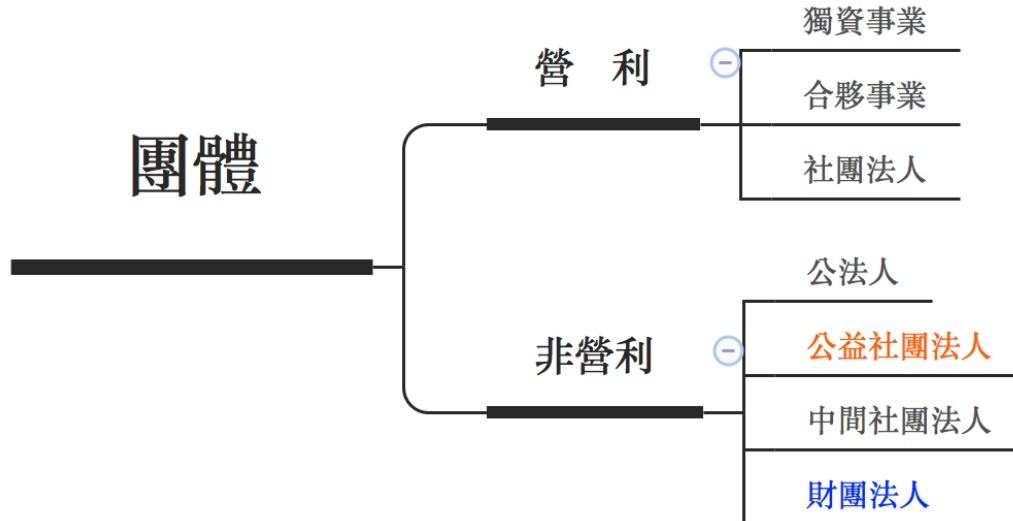
表 1-1 人民團體按設立目的及宗旨區分：

團體屬性	人民團體性質		
社會團體	• 學術文化團體 • 體育運動團體 • 社會服務及慈善團體 • 經濟事務團體 • 宗親會	• 同學校友會 • 醫療衛生團體 • 宗教團體 • 國際團體 • 環保團體	• 同鄉會 • 其他公益團體
職業團體	• 工業團體	• 自由職業團體	• 商業團體
政治團體	• 全國性政治團體	• 政黨	

資料來源：內政部

同一屬性的團體，可以按其需求選擇法律架構，如圖 1-1 所示：

圖 1-1 團體依法律地位區分



非營利組織是以民法為其設立依據，可區分為社團法人與財團法人兩種類型。其中社團法人下又分為營利社團法人與公益社團法人。財團法人則區分為公益社團法人及特別財團法人（私立學校、私立醫院、寺廟、教會、研究機構如工研院、各種社會福利法或更生保護法下轄社福機構等）。

白玫瑰協會雖是以推動修改性侵害防治法為主要活動的倡議型非營利組織起家，但如今已經轉變成為收容人／更生人與其家庭服務的社福型非營利組織，登記為社團法人。

社福型非營利組織數目伴隨臺灣民眾的社會福利需求增加而快速擴張，在臺灣僅次於宗教型非營利組織，主要從事扶貧濟弱、政府社會福利輸送的補充者、社會問題的改進與倡導者、重大災害之緊急救援先鋒、社會價值的維護者以及社會福利多元化的主要支持角色（官有垣，2000）。隨著國家社經濟結構的變遷和社會福利多元的需求，社福型的非營利組織不再僅重視弱勢者個人需求，也開始走向家庭或社區，並運用資源連結的策略來進行福利輸送（林淑馨，2011）。

二、社會企業

（一）定義：

行政院於 2014 年提出的「社會企業行動方案」中，對於社會企業的界定採廣義與狹義操作型定義：

1. 社會企業之廣義操作型定義：

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。

2. 社會企業之狹義操作型定義：

- 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。
- 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。
- 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。

行政院版本之所以採用廣義操作型定義，雖是為了避免限制社會企業多元發展的樣貌，但因缺乏相關的治理機制，因此造成在實務上的諸多混亂，也引起對於「假公益」或「假社會企業」的爭議。部分人士主張應該採取狹義型的社會企業定義，以免造成民眾對於社會企業的誤解。但就臺灣現行狀況來說，在缺乏健全的社會投資市場、缺乏獨立公正的第三方機構、社會影響力評估(或公益報告)還不普及以及缺乏明確的誘因下，推動嚴格的管制並不利於社會企業的發展。

相較之下，2017 年 5 月 12 日由余宛如等多為立委聯合提出的「社會企業發展條例草案」¹¹，將社會企業定義為：

「本條例所稱之社會企業，係指依據本條例完成組織登記，依法設立之法人組織，並應符合下列條件：

1. 於組織設立章程或相關書面文件敘明其社會目的。
2. 營運所得之淨利，至少百分之五十再投入於實踐其社會目的；可分配淨利不得高於百分之三十。
3. 組織年度收入中，至少百分之五十應來自商品或服務販售所得。
4. 定期公開組織追求社會目的之社會影響力評估報告及財務報表。
5. 未符合本項第二至四款規定，但經主管機關認定為促進社會企業發展，得於百分之十五之範圍內，適度放寬，準用本條例之規定。

依據人民團體法成立之政治團體，不在社會企業組織定義之內。」

上述的要素性定義搭配了更全面性的制度性框架，相較之下比行政院版本的狹義定義更具可操作性與彈性。條例草案中除了明定主管機關權責、同時也涵蓋完善社會企業各階段發展所需的金融服務、協助對社會企業中間組織的支持、推

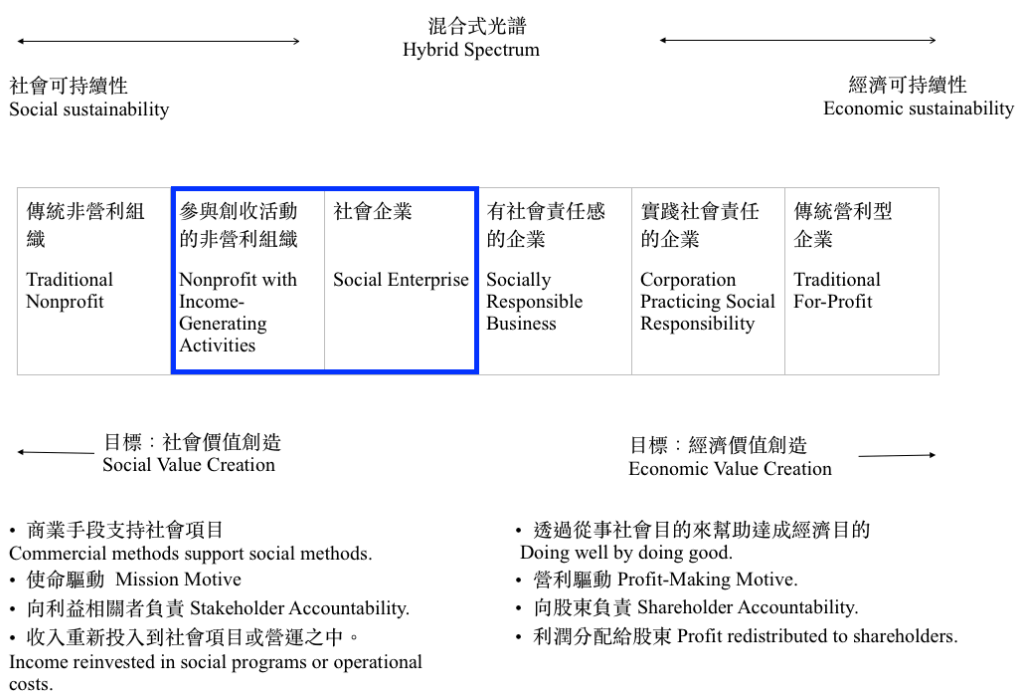
¹¹ 內文詳見「社會企業發展條例草案」，提案編號：1775 委 20698。

動政府的社會企業產品／服務採購、成立社會企業發展基金、能力建置與人才培育、社會企業投資獎勵辦法等，來健全社會企業生態系。唯「社會影響力評估」面向，僅於定義中提到需透過定期公開社會影響力評估報告與財務報告，但對於是否設立評估質化與量化效益的分析指標，是否建立獨立的第三方審核機制，依舊付之闕如。

(二) 範疇：

在上述的要素性定義脈絡下，雖然採取的是較為寬鬆的認定，但有社會責任感的企業與實踐社會企業責任（CSR）的企業並不在本文所認定的社會企業範圍中。社會目的不是一種附加責任而是社會企業的核心使命，但上述兩種企業主要的目的都還是以經濟價值的創造為主。社會企業光譜的概念能更清楚讓我們看見組織當中內含的經濟價值與社會價值的不同比重。若以 Alter（2004）的社會企業光譜來看，本文的社會企業範疇，僅座落在參與創收活動的非營利組織以及社會企業上，詳見圖 1-2。

圖 1-2：組織光譜



資料來源：Alter, 2006

第三節 章節安排

在本章中首先簡要的介紹歐洲社會企業發展的概況，並對照臺灣現今發展社會企業的樣貌。在這股社會企業熱潮中，非營利組織轉型成為社會企業似乎有勢不可擋的趨勢，但是非營利組織要轉型成為社會企業有條件、有限制、有衝突，也有可能性。本文嘗試以白玫瑰協會作為個案，透過個案來分析非營利組織要轉型成為社會企業的實踐過程中所面臨的諸種問題。以下的章節將圍繞此主軸，章節安排如下：

第二章為文獻回顧。本章共分為四節，第一節主要回顧目前非營利組織轉型成為社會企業的相關研究。第二節則將針對更生人服務的相關研究進行分類探討。第三節主要針對臺灣更生人支持服務的現況做一個概略式的回顧，以利比較白玫瑰協會推動更生人服務方案上的有何創新與突破之處。第四節則以組織理論的路徑依賴理論、新制度主義和資源依賴理論作為探討對象，並據此分析白玫瑰協會組織發展過程中如何與外部環境進行互動，並探討其路徑依賴現象與路徑鎖定的問題。

第三章為研究方法。本章共分為四節，第一節先針對為何選擇白玫瑰協會作為個案進行說明。第二節則介紹本文的研究方法與研究流程，本研究採用質性研究取向的個案分析法，並透過文獻分析、深度訪談以及厚描等方式，來描繪白玫瑰協會發展與轉型的圖像。第三節為研究流程。第四節為研究限制。

第四章為白玫瑰協會的個案介紹。這個章節中將以白玫瑰協會的發展歷程中重要的轉折點進行分期，並說明組織在這些轉折點所遭遇的問題與對策。

第五章為白玫瑰協會的個案分析。在經過深度訪談與文獻分析的相互對照之後，我將訪談結果透過四個構面呈現出來，分別為組織核心能力、營運能力、社會企業效益及制度變革。研究發現，白玫瑰協會組織規模雖小，但具有彈性與高度向心力。透過創新性的更生人服務方案，協助更生人能夠更順利的復歸社會，並初步獲得成效。為了擴大服務效益，白玫瑰協會嘗試轉型成為社會企業，並與公部門合作。如今組織一直擺盪在有轉型的意願，卻難以逃脫非營利組織的營運文化慣性行為的束縛。

第六章為社會企業的生態系建構。本章共計五節：第一節從社會企業的定義著手，在這個章節中將鎖定 EMES 與英國的社會企業定義為討論焦點，兩者的定義歷經十數年的發展與修正，能夠完整呈現社會企業的內涵。定義寬鬆不代表沒有原則，EMES 與英國的原則可以協助我們辨識何謂社會企業。第二節主要針對歐洲社會企業生態系的建立進行討論，以此做為對照，可以作為政府未來推動社會企業政策時的參考。第三節為英國的社會企業發展現況。第四節則以生態系的架構，來看臺灣目前社會企業政策推動所座落的座標為何。第五節為本章小結。

第七章為結論結論與建議。本章共計二節，第一節為白玫瑰協會轉型成的為社會企業的總體分析，並據此提出組織層面與政策層面的建議；第二節為後續研究建議。

第二章 文獻回顧

第一節 非營利組織轉型成為社會企業的相關討論

非營利組織轉型成為社會企業的相關論文非常豐富，礙於能力與篇幅，無法窮盡所有的討論，以下將以本文的研究興趣作為對照，將既有文獻按其討論主軸進行分類討論。第一部分以社會企業的概念與內涵為核心。由於社會企業概念上的多元性與含糊性，讓許多社會企業在實務運作上面臨相當的困境。第二部分則以非營利組織邁向商業化的過程為分析焦點。非營利組織想要轉型成為社會企業的最大誘因主要在於對財務獨立自主的渴望，但是非營利組織要跨入到營利組織的思維模式、要讓商品或服務進入到市場當中，自有多重阻礙，許多個案研究都有著類似的觀察。第三部分的重點將放在社會企業的組織型態。由於社會企業具有混合特質（hybrid nature），加上臺灣目前的法規上停留在對於營利組織與非營利組織的規範，對於社會企業這種新型態組織並無法完全適用，如何掌握社會企業的組織型態，以及在實務上社會企業的管理者、營運者如何進行思考，是這類討論的焦點。第四部分則將分析放置在社會企業與政府之間的關係。政府的角色與定位，將決定社會企業發展的走向。第五部分則說明本研究在既有研究的基礎上，有哪些差異化的分析焦點。

一、社會企業的概念與內涵

若要追溯「社會企業」概念被較為完整的介紹與討論的起始，多半會從 1999 年經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）所出版的《社會企業》報告書以及歐洲委員會（European Commission, EC）於 2001 年版的《社會企業的浮現》談起，強調社會企業的經濟特性與社會特性。除了歐陸傳統之外，美國的非營利部門同樣出現了轉向，最常被引用的學者如 Gregory Dees，其於 1998 年提出了「社會企業光譜」（Social Enterprise Spectrum）來闡釋這種兼具社會公益使命與商業經營管理的創新思維，指出社會企業是處於社會與經濟動機混合的型態。Dees 的社會企業光譜開啟了後續相關的討論，越來越多學者修正了 Dees 的光譜，開展出更為細緻的討論，如 Alter（2006）從組織相關活動之動機（motive）、責信（accountability）、收入使用（use of income）等面向，來定位社會企業的位置。各國的環境與歷史條件的差異，使得「社會企業」的起源、形式皆不相同，在各國的法律地位差異性也大，因此對於社會企業的概念與內涵為何，處在辨析比較的過程，呈現非常多元的論述。

1996 年成立的歐洲研究網絡 (EMES European Research Network, EMES)¹² 歷經長時段對於歐盟各國社會企業進行跨國的研究與調查，逐步構築一套判準，用以衡量歐盟各國社會企業的發展狀況。作為 EMES 的重要成員之一，Defourny 與 Nyssens (2010；王仕圖、官有垣譯，2012) 的〈歐洲與美國的社會企業和社會創意精神的概念內涵：趨同與分歧〉一文，系統性的比較了歐美各國社會企業發展的脈絡以及社會企業概念的歧異，在 Dees 與 Anderson (2006) 對於社會企業所區分的「賺取所得」思想學派與「社會創新」思想學派之外，另外加入 EMES 的社會企業論述模式，分別從社會企業的經濟和創業精神面向、社會面向以及治理的特殊性面向這三大準則，來作為社會企業的觀察架構。後續 EMES 的討論雖略有變動，但整體分析架構已經被確立下來。

國內對於社會企業的概念與內涵，亦提出了不同面向的反思。如鄭勝分(2005) 比較了歐美各國社會企業的發展脈絡，指出歐美社會企業發展過程中的認同、認知與合法性困境。鄭勝分(2007) 將社會企業安置在第三部門的範疇，強調社會企業不同於非營利組織與企業，具有混合性的特質。這種混合性的特質呈顯在社會企業發展的路徑中，一方來自於非營利組織師法企業，一方則來自於企業的非營利途徑。周宗穎、吳宗昇、楊君琦(2014) 則指出，若將社會企業僅視為一種新的組織類型，將大幅限縮社會企業的研究與發展的可能性。社會企業應被視為三部門—政府、營利與非營利組織共同的制度創新，而非僅縮限在第三部門。將研究視角轉換至制度面向，將能看到在場域中的組織之間如何互動、協作，如國家、廠商、其他非營利組織、市場...等，這些互動關係牽動著社會企業發展的方向。

呂朝賢(2008) 指出，在社會企業與社會創業在概念定義分歧的狀況下，在具體實踐的過程中將面臨許多困境。其順著 Borzaga 和 Defourny (2001) 在《社會企業的浮現》一書中的討論，將社會企業在實踐面上所面臨的挑戰，諸如社會普遍對於社會企業的角色功能缺乏認識與信任、在法律制度的定位上與政策面上對於社會企業發展的阻礙與限制、社會企業組織形式朝向趨同因而限制了社會企業應具有的彈性特質、如何維持組織的競爭優勢、經濟目的與社會目的如何調和等問題做了梳理，並用以對照臺灣的發展現況。時至今日，上述分析觀察力道依舊，亦顯示了制度變革對於社會企業發展的必要性。

二、非營利組織邁向商業化的分析

臺灣在形成社會企業討論氛圍之初，主要是從「非營利組織的社會事業化」

¹² EMES 於 2013 年更名為：EMES 國際研究網絡(EMES-International Research Network)，並開始向各地的研究者或研究機構徵求會員。

開始。當時採用「事業化」而非「商業化」，是為了避免商業化所帶來的敏感性，而且當時非營利組織的營利行為尚未發展到企業化的程度，因此採用了「事業化」這個詞（陳金貴，2001）。爾後陸續開展出以「非營利組織商業化」（蕭盈潔，2002；黃郁芬，2006）、「非營利組織社會企業化」（陳金貴，2002）、「非營利組織產業化」（洪久雅，2003；許竣傑，2004；蔡秀純，2006 等）、「非營利組織企業化」（劉寶娟，2003）、「非營利組織市場化」（高正佳，2005）、「非營利組織事業化」（黃毓婷，2006）等主題為出發點，探究非營利組織如何運用企業化的精神，開創事業化或產業化的手段，來提高非營利組織的財務穩定性的相關研究。從非營利組織從事營利活動，在概念上雖未見統一，使用了諸如事業化、商業化、產業化、企業化、市場化等不一的名詞，但反應了在當時非營利組織在面對自身生存困境時，已開始採用商業手段來營利，以因應大眾捐款不穩定、政府補助日益減少的經濟困境。唯當時討論的主軸多半並非社會企業本身，社會企業的概念當時在臺灣還還很陌生。

在實務上，非營利組織透過商業行為營利的方式，或多或少都面臨著正當性的挑戰：過去社會上所使用的語言、會計準則、資本市場和稅收條目都放大了一種二元對立的信念：利潤與慈善是相對立的。這種根深蒂固的觀念尤其影響非營利組織透過商業手段彌補自身財務困境的正當性。部分非營利組織成員抗拒營利行為，擔憂營利行為會造成組織使命漂移的現象，這與非營利部門長久以來以道德或信念號召組織成員有關（王兆慶，2013）。部分非營利組織在營利與公益使命之間擺盪，無法明確掌握界線，也往往容易出現使命漂移的狀況。

隨著社會企業的討論越來越豐富、社會企業的概念也獲得了相當的重視，許多非營利組織開始直接宣稱要轉型成為社會企業，希望能夠讓組織能夠有更穩健的財務來源。社會企業所提供的服務或產品，必須接受來自市場的考驗、承擔市場的風險。非營利組織轉型成為社會企業的過程中，如何透過策略思維與行銷分析，來確認自身產品或服務的市場定位與市場區隔，將是轉型成為社會企業路途中的重要挑戰。在這脈絡下，相關研究主要以某非營利組織為例，特別將討論重點放在此非營利組織轉型成為社會企業時，其如何構想商業模式或創業模式、這些模式是否具有可行性來進行研究。例如黃鈺婷（2008）以屏東基督教勝利之家膳工坊為例，探討庇護工場的行銷策略。魏文達（2012）從組織變遷的角度來探討新北市大安庇護農場的事業化轉型路徑。張子揚（2013）則以勝利潛能發展中心與彭婉如基金會為例，來探索非營利組織為促進弱勢就業所經歷之社會創業過程。李重諺（2015）以伊甸基金會所構想的輔具租賃服務作為研究對象，分別從市場、技術與財務構面來進行可行性分析。

上述研究雖然關心焦點有所歧異、所分析的個案也不相同，但都點出了非營利組織在商業化的過程中，所面臨的諸多挑戰與困境。非營利組織因其強調公益

性質，加上組織文化與組織特性本來就與營利組織有所差異，要進入到資本市場中競爭，不僅組織內部需要進行調整，如何靈活面對市場與消費者的喜好，同樣考驗各非營利組織的能力。而社福類型的非營利組織，在現階段的商業化過程中有許多進入障礙，大多還是需要仰賴政府的捐輸，若政府的補助有所變動刪減，或者服務方案由其他非營利組織奪得，就會對既有組織產生生存上的壓力。相關研究建議多半會從所選的個案組織之特性，分析如何透過組織學習、強化組織使命、強健組織體質與能力、健全商業策略以及提升組織內部的人力資源等面向著手。

三、社會企業的運作模式與組織型態

社會企業的運作模式與其所採取的組織型態，除了攸關組織本身的目的之外，也受制於外部環境（法規限制）。根據官有垣（2007）的分類，臺灣社會企業大致可以區分為五種類型：1.積極促進就業型（工作整合型）；2.地方社區發展型；3.服務提供與產品銷售型；4.公益創投的獨立企業型；5.社會合作社。林怡君（2008）則將社會企業區分為：1.工作整合型；2.社區發展型；3.社會合作型；4.公益創投型等四類。呂朝賢（2013）指出上述兩種區分方式對於社會企業各組成要素的作業關係（operational relationship）較缺乏著墨，其以 Alter（2007）的九種社會企業運作模式為參照，用以描繪臺灣社會企業的實作狀況，分別為：1.企業家支援；2.市場媒介；3.就業；4.服務收費；5.低收入顧客市場；6.合作模式；7.市場聯繫；8.服務補貼；9.組織支援。

在上述分類中，工作整合型（或 Alter 分類中的就業型）的社會企業在臺灣最為常見。這類組織特別針對弱勢團體，特別是身障者，給予技能培訓與工作機會，來協助將其重新整合回社會之中。現有組織服務的弱勢對象亦擴及二度就業的婦女、單親家庭、原住民、更生人等，唯目前累積較為豐碩的討論多半還是集中在身心障礙者服務的組織上，如陽光基金會（官有垣，2012b）、喜憨兒基金會（官有垣，2012a；蘇國禎，2014）、庇護工場轉型研究（吳明珠、鄭勝分，2012）等。近年來廣受討論的弱勢就業社會企業如喜願共和國（梁瓊丹，2013；劉子琦，2014b）、勝利淺能發展中心（胡哲生、梁瓊丹，2013），臺灣大誌（劉慧貞，2015 林德棻，2016）等，正逐步擴展協助弱勢就業的社會企業研究版圖。

以運作方式來看，目前臺灣許多社會企業案例所採取的運作方式，是運用不同組織的特型，來發揮組織各自的專長，以達成其目的。例如，公司型態的組織在決策彈性、資本累積、產品研發、品牌塑造的速度，遠比以公益為目的、人的組合為主的合作社／協會（非營利組織）來得更能適應市場的風險與挑戰。透過公司與合作社／協會的交叉分工、功能互補的結盟型態，由合作社／協會來執行公益、社會使命的目標，公司則處理品牌行銷、市場開發等業務。這種混合價值

鏈 (hybrid value chain) 的形式，可以彌補不同組織間的弱點，建立共同的優勢。

混合組織形式的社會企業中，瑪納與光原社會企業在臺灣是知名度相當高的社會企業，以其為個案的論文討論相形豐富，如光原的關鍵成功因素分析 (楊介雯，2010)、光原如何解決原住民的就業問題 (張健鋒，2011)、瑪納與光原作為「非營利組織增生結合社會企業」的運作模式分析 (胡美月，2014) 等。近年來為人所熟知的台南土溝「農村美術館」，其同樣採用了混合組織形式，透過社區發展協會與藝術工廠雙軌合作的機制，讓藝術能量能與社區緊密結合，形成土溝農村特有的人文景觀。但目前累積的研究多半以實際參與土溝社區總體營造活動的台南藝術大學研究生為主，研究方向多半圍繞營造經驗 (如陳昱良，2009；黃俊豪，2009) 或藝術作為農村再生、社區發展的探討 (如侯英傑，2015；蔡蕙蓬，2016) 等為主軸。另外，近幾年在日月潭畔頭社活盆地種植金針花與水社柳的王順瑜，其經營的「臺灣農夫」，透過「日月潭農產運銷合作社」的生產基礎，「臺灣農夫生機有限公司」的品牌與行銷通路，以及「日月潭永續生態教育園區」在地社區營造的特色，透過三種不同型態的組織資源共享、分工互惠 (吳杏臺，2011)，亦是此類型的代表。

四、制度環境的建置

社會企業的發展能由下而上，由民間社會發動，亦能由上而下，由政府的政策來引領。各國政府在推動社會企業的發展上往往扮演重要的角色，特別是社會企業發展所需要的法制環境、稅賦減免等，都須仰賴政府的積極作為。過去的社會企業個案研究，在不同程度上都會提及政府應有的作為與角色。行政院在 2014 年提出了「社會企業行動方案」，正式宣告了由上而下的社會企業發展路徑的開始。

在上述背景下，丁玉珍 (2015) 從非營利組織轉型成為社會企業的角度出發，探討在推動社會企業發展的過程中政府應有的角色。其指出政府與非營利組織與政府對於社會企業的認知有異，政府應站在營造有利於社會企業發展環境的角度上，給予非營利組織更多的組織自主性與尊重其發展意願。邢瑜 (2015) 透過訪問社會企業的經營者或管理者發現，由於目前臺灣對於社會企業的公司名稱或公司章程未有任何規範，因此不僅對於現行的組織缺乏登記成為公司型社會企業的誘因。而登記成為公司型社會企業者，在無明確的審核機制下，亦會產生部分組織利用「社會企業」名稱沽名釣譽的現象。這些訪問結果再次顯示了健全制度性環境的重要性。

五、小結

在討論組織 (不管是非營利組織或商業組織) 轉型成為社會企業，或新設立

的「社會企業」，首先必須清楚的是，對這些組織的經營者而言，到底何謂「社會企業」。他們對於「社會企業」的認知與想像，將左右其組織走上不同的發展方向。

雖然社會企業在各國的定義並不相同，但各國在經過多年的發展過程中，對於社會企業的定義或嚴或寬，其後果都逐步顯現出來。大部分人皆已同意社會企業沒有一致性的定義，但以歐盟和英國的經驗來看，其實有非常清楚的要素性定義。雖然部分觀點認為採取廣義的社會企業定義（如社會企業行動方案中的廣義行操作定義），能夠兼納各種不同的組織型態（從參與收益活動的非營利組織一直到強調企業的社會責任的公司型態），讓社會企業更蓬勃發展，但鬆散的定義在實務上已經造成困擾¹³，對於社會企業的發展未必有正面助益。目前臺灣正處在推動社會企業立法的進程上，2017年5月所提出的「社會企業發展條例草案」採用的是如同英國對於社會企業的要素性定義。我將在第五章的部分重新梳理應英國與歐盟對於社會企業的要素性定義，這些討論能幫我們重新聚焦社會企業的基本核心精神為何。

在討論非營利組織轉型成為社會企業的分析當中，多半會將焦點放在組織本身的能力建置之上。但是組織是鑲嵌在制度環境之中的。組織必須要以共識、規則與法律為基礎才能運作。這種制度性的環境通常是由政府所提供，對於歐美各國的經驗，政府在社會企業發展的過程中的重要性不言而喻。為了治理不同類型的組織，政府制定了大量的規則與制度。這些規則與制度界定了政府管制的型態、介入的方法以及組織發展的模式，構築了組織發展的路徑依賴現象。臺灣的部分社會企業雖然在制度與政策皆不利的環境下依舊能夠突圍成長，但這種成功模式往往帶有特殊性，難以複製。若這些成功的社會企業缺乏明確的組織管理方式或組織營運的模式，僅靠社會企業的營運者本身的特質或特殊的社會連帶而成功，這種成功經驗就更難以被複製。

因此，若要協助社會企業更穩定的發展，就必須在共同的基礎上，給予社會企業在發展過程中適當的協助，同時針對每一個不同社會企業的特殊性，給予差異化發展的空間。這需要更健全的制度性架構來支撐，使之具可操作性，以協助轉型中的組織拆解路徑鎖定的問題。從這個角度，在分析非營利組織轉型的過程中，組織與政府之間的互動關係、目前的政策制度架構給予組織哪些機會、條件與限制，亦是需要著重的分析要點。

在本論文當中，將針對歐盟所提出的社會企業生態系進行討論。目前歐盟已提出社會企業生態系的具體分析架構，用以觀察歐盟各國政府對於其國內社會企業發展的扶植程度。生態系的架構，是透過各國政府政策性的多方介入，讓社會

¹³ 例如益品書屋社會企業有限公司能否稱為社會企業，引起非常多的討論。

企業能在高度競爭的市場中，有站穩腳步的機會。在歐盟的觀察架構下，我將以現在社會企業發展最完備的英國作為參照點，再將臺灣目前的制度結構面發展狀態進行「定位」。對於目前停留在剛結束「社會企業行動方案」，下一步該怎麼前進的臺灣政府，歐盟生態系架構，可以做為一個參照。

第二節 更生人復歸社會相關研究

目前以更生人能否順利復歸社會為主軸的論文尚屬少數，大致可分為四個面向：

一、更生保護制度：

主要從制度層面來比較探討國內外的更生保護制度有何差異，並檢討現行的更生保護制度所出現的問題。在制度內涵上，孫傳策（2009）重新檢視修復式正義的沿革，指出我國的犯罪矯正思維應擺脫「應報觀」，並轉向「修復式正義」，進一步強調關係修復，如此或可成為更生保護機制的另一種路徑選擇。目前法務部所推動的更生人家庭支持服務方案，就屬於修復式正義的作為。

黃宗旻（2004）透過歷史沿革的考察，指出臺灣的更生保護制度框架充滿歷史包袱且不完善；更生保護會（以下簡稱更保）在實務運作中也充滿困境：更保在國家模糊的指導下，業務漸失章法，人員的多重身份亦使工作失焦。陳怡靜（2007）從更生保護工作實務著手，指出現行更生保護制度的諸多缺失，以更生人最迫切的就業問題為例，輔導就業以及技能訓練服務部分，研究參與者普遍認為薪水低、所學技能不實際，無法符合社會潮流所需。郭藝婷（2008）以更生人復歸社會的歷程困境來說明更生保護工作應更貼近更生人的適應困境，因更生保護是用以預防犯罪與協助更生人順利復歸社會的重要機制。

現今缺乏對於更保工作的持續性研究用以比對，但從報導與訪問過程中得知，更保本身同樣身處於組織慣性之中，在更生保護工作上的制度設計與作為，仍有許多限制與待突破之處。

二、更生人生命歷程與社會適應

主要以更生人復歸社會的過程中，遭遇哪些社會適應上的難題為主。這面向的研究勾勒更生人的多元特性，也顯示出針對不同屬性的更生人，必須給予不同的處遇模式，才能更有效回應其需求。郭家好（2013）以毒癮愛滋更生人為研究對象，探討其在個人、家庭與社會層面上的諸種阻力與助力。鐘惠貞（2013）以男性單親藥癮更生人、其家人以及從事毒品更生人服務工作者為訪談對象，勾勒男性藥癮更生人所面臨的生活、家庭與社會適應等多重困境。盧光倩（2016）認為，影響更生人是否穩定就業，更生人本身的心態更為重要。透過訪談成功就（創）業的更生人，描繪這些更生人具備的特質（如工作心態、社會技能、面對事情的態度等），以作為輔導更生人的參考。

三、更生人就業

出獄後的更生人，若缺乏一份穩定的工作，再度犯罪的可能性便會顯著提高，

更生人的工作狀況是重要的再犯預測因子之一（莊耀嘉，1993；楊士隆，2001；陳玉書、簡惠露，2002；陳玉書，2013）。從目前的文獻來看，政府花費許多經費提供監所內的職訓、就業媒合，是否具有成效，是否能真正協助更生人出獄之後的就業，尚需進一步的研究追蹤。更保作為更生保護的重要機構，對於協助更生人就業的實際執行狀況與成效，也需更多研究的累積。

目前累積的研究如廖滿足（2006），其以更生事業為例，透過訪問得出更生事業的開辦企業主多辦有開辦上的困境，除了提供更生人工作之外，還必須管理更生人的生活與行為。而更生人離開更生事業，多半與更生人不習慣與不適應有關，如何增加對更生人對職缺的理解，以及更生企業（以及更保）對更生人的理解，是減少流動率的要素。許芳姬（2008）以嘉義更保為研究對象，探討更保協助與輔導更生人就(創)業的機制與更生人就業的困境之間的落差。詹國裕(2014)探討影響更生人成功就業的關鍵因素，並指出「更生人本身具正確就業心態」及「企業主對更生人的接納包容」是最突出的因素。這些研究的共通點都指出，若要讓更生人穩定就業，對更生人的特性有更深的掌握（如其性向、能力、心態與觀念等），才能給予更適切的協助。陳彥廷（2016）指出，監獄技訓可以協助更生人取得基礎能力並培養勤勞的習性、正向的工作態度和解決問題的能力。但在實務上，受限於監獄技訓名額不足、監獄技訓證照檢定班數量短少、缺乏彈性等問題，使得能受惠的更生人有限。

除了公部門之外，許多民間團體嘗試多種方法協助更生人銜接工作場域，如近期較為知名的葛瑞絲香草田，但這方面的相關研究多為零星報導，較缺乏完整的研究。

四、家庭支持

家庭是更生人另一重要的社會支持系統，若能針對更生人的家庭給予更多協助，將有助於此家庭協助更生人克服社會適應的諸種障礙，順利復歸社會（曾華源，2007；周涵君，2011；鄭麗珍，2012）。

法務部從 2009 年開辦「更生人家庭支持性服務方案」，鼓勵民間團體入監所提供服務。在這背景下，周涵君（2011）以其親身參與「更生人家庭支持性服務方案」為例，指出家庭支持服務方案對於收容人與其家庭的協助是正向的，但仍需要其他配套措施如：就業網絡、更生事業、更生人中途之家、中介安置機構等，否則仍難有效達到效果。陳瑋晴（2013）以其參與「中區更生人家庭支持希望工程」為例，除了肯定家庭支持方案對於受刑人的正向影響之外，亦指出目前的矯治處遇仍以男性為主來設計，但女性受刑人的特質與男性不同，須針對女性受刑人的特性給予不同的協助。劉美君（2013）的研究從女性更生人著手，同樣指出女性更生人的特殊性，如其內在特質為情緒脆弱，習於尋找經濟依賴與情感依附

關係，因此輔導過程必須顧及其特殊性。

上述研究從不同面向開展了更生人復歸社會困境的多重解釋，並指出現行更生保護工作的缺失。實務上，民間團體與政府部門都嘗試在既有的限制中進行修正與調整，這類嘗試突破現行制度的作為，多散見於報導中，而缺乏系統性的研究。

第三節 臺灣現行更生人復歸方案的檢視

更生人是否能夠順利復歸社會，其背後的原因是複雜多元的。根據現有的研究調查，我們可以歸納出幾個最主要的關鍵性因素，分別為：教化與輔導機制、重建家庭連帶以及協助就業機制。以下將以這三個因素為主軸，來探討臺灣現行的更生保護機制在這三個環節的運作上，理想與現實出現了何種落差，以及產生了哪些問題。

一、輔導與教化：

監獄作為「矯正機關」(Correctional Facility)，不再只是把人關在裡面進行隔離，更重要的是透過再社會化(或規訓)幫助收容人能夠意識到自己所犯下的錯誤，並能重新適應社會，進一步重新回歸到社會之中。

據法務部矯正署統計，這十幾年來，監獄超額收容的比率一直都維持在百分之十幾上下¹⁴；截至2016年底，全台矯正機構收容62,655人，核定收容人數56,095人，超額收容人數達6,560人，超額11.7%。2010年矯正署成立，但監所內的管理人員與教誨人員並沒有與之對應而增加。在空間有限、管理人力、教誨人力有限，收容人口卻不斷增加的狀況下，教誨人力不足¹⁵，使得矯正機關喪失了「矯正」的功能。目前除了性侵及家暴犯有明確的團體諮商時間外，其他受刑人都只能「不定期」地接受片段的教誨(葉瑜娟，2016)。根據監察院(2014)的報告指出，超過半數的受刑人平均接受教誨師諮詢輔導的時間不到30分鐘，有33%的收容人教誨時間不足10分鐘；而每個收容人平均2-3個月接受一次教誨。如此的時間分配，教誨成效不言而喻。另外，監獄內的教誨師基本上都是「長官」，又握有決定收容人能否假釋的權力，在權力不對等的關係下，要發展出良好的溝通與信賴關係，也有相當程度的困難。教誨師即便有心協助收容人，或知道收容人所有隱瞞(只是為了能假釋)，但教誨師侷限在監所內，無法查核收容人給予的資訊，也僅只能針對既有檯面上的資訊給予評判。

在教誨人力不足的狀況下，監獄裡的教誨課程很大部分需要靠宗教團體或其他民間團體的「教誨志工」來支援。但教誨志工參差不齊，收容人為了假釋評分又不得不參加教誨課程，因此實際上的教誨成效尚有待相關研究來檢證。

¹⁴ 2007年因施行犯罪減刑條例，因此當年度超額收容比例驟降至1.2%。

¹⁵ 法務部定義「教化人力」，包括教誨師、臨床心理師、社會工作員。根據法務部統計手冊顯示，2015年度的教誨師共計184人，臨床心理師與社工人員共計43人，合計227人。而2015年底在監人數56,948人，平均一個教化人力要對應250個收容人。

二、協助更生人就業機制

更生人在就業上的困境，主要有更生人本身、雇主與社會因素三方面（廖滿足，2006）。其中更生人本身的問題，如普遍教育程度較低、入獄前社經地位偏低、入監過長與外在環境脫節、缺乏工作技能、缺乏工作態度、缺乏工作適應力、缺乏社交技巧、自尊低弱、個人習慣不良等諸種問題，都足以造成求職障礙。（曾華源，2007）另外，雇主是否願意聘用更生人，以及雇主如何（或是否願意）承擔聘用更生人可能造成的損失，都讓雇用更生人成為更複雜的問題。許多工作要求更生人不得任職（警察刑事紀錄證明書，俗稱良民證），也縮限了更生人求職的選項。

監所內的「勞動」之顯性功能，本屬於監所內再社會化的一部分：透過勞動讓收容人能維持職業技能，為將來出獄後回歸社會做準備。臺灣將勞動（作業）視為監所的強制內容之一，收容人除特殊狀況之外，皆要參與作業。蔣念祖（2015）指出，目前矯正機關收容人作業方式，有自營作業、委託加工以及視同作業等三項。然而，監所雖有作業科，被配置作業導師，然而人力明顯不足¹⁶；大部分工作性質的技能層次低、內容枯燥乏味、工作毛利亦低（一個收容人每個月平均僅能獲得新臺幣200至1,000元左右的作業費）。如此一來，欲透過作業要讓收容人藉此感受工作的重要性，或在出獄之後保有工作技能，根本是不可能的事。李茂生（2015）更直指目前監獄的作業方式，讓收容人根本負擔不起獄中日常生活所需，對於弱勢收容人來說，僅能卑躬屈膝¹⁷。監所雖另外有專門的職業訓練課程，但受限於經費與場地，所能提供的職業訓練類別有限，實際能參與的收容人不到15%，職訓的課程又未必與未來出監後的工作相符，致使許多收容人出獄之後依舊要面對缺乏工作技能的問題。

為了幫助收容人離開監所後能順利就業，法務部、勞動部與財團法人更生保護會（以下簡稱更保）皆提供就業協助。目前更生人的就業管道包括：更保、公立就業機構、人力仲介、一般求職廣告（網路或報紙）、親友介紹、非更保體系的民間團體的轉介、自行創業等。為了提供有就意願及有工作能力的更生人就業與職業訓練，並建立統一輔導機制，法務部於2004年核定「財團法人臺灣更生保護會輔導受保護人就業作業流程」，確立更保作為更生人就為服務主責單位的相關作業流程，這也使得更保系統與公立就業機構在更生人就業服務佔有相當重要的角色。更生人的就業管道請參閱圖2-1。

¹⁶ 據法務部統計資料顯示，2015年的作業導師與訓練師合計為114人，其中作業導師含助理作業導師；訓練師含正、副訓練師及助理訓練師。

¹⁷ 相較於德國，德國柏林邦法務部矯正刑法司司長邁能（Gero Meinen）來台演講時表示：德國受刑人一天工資10歐元，受刑人每個月存1/3做為日後回到社會生活所需，2/3可用來打電話、買零食、香菸等。監獄的工作，一切條件與外界相近，因建構一個與外界相似的環境，有助於受刑人日後回到社會。取自：<http://www.taedp.org.tw/story/3014>。

圖 2-1：更生人求職就業管道



勞委會雖於2005年起將更生受保護人列為就業服務法第24條之特定對象之一，實際尋找其工作成果，大部分多僅只停留在提供多少名更生人就業服務，並有多少更生人就業等數據。據勞委會於2010年的統計資料顯示，從2005年勞委會推動更生人就業業務以來，直到2010年11月底止，共計提供9,679名更生受保護人就業服務，並已成功協助4,483名更生受保護人順利就業（劉珮珊，2011）。我們無法從這些數據中得知這些更生人的就業型態（全職？約聘？零工？）以及平均就業長度（穩定？一直更換？更換頻率？）以更生人的特性來說，能否穩定就業¹⁸更至為關鍵，因穩定就業是降低再犯率的重要因素。

另外，勞委會於2008年推動「就業融合計畫」，更生人也在服務對象之列。計畫核心圍繞在提供就業媒合、增強求職技巧及釐清職場價值觀，並根據個案需求，提供個案就業管理。但從周憐嫻、侯崇文、曹光文（2014）的「更生人就業狀況調查報告」中顯示，透過公立就業機構協助者僅只有9%，顯然服務供給與

¹⁸ 以就業服務結案標準來看，穩定就業是指經推介就業後，於單一就業部門每週工作達三十二小時，身心障礙者每週工作達二十小時，且持續工作達三個月以上之就業情形者稱之。

需求端出現銜接上的問題。另外，「就業融合計畫」中所包含的就業弱勢非常多元，需求也不盡相同。以更生人為例，其所需的不僅只是就業相關的資訊，尚須對於職場倫理、職場環境與工作守則、工作態度、自信心、社交技巧等多方面的協助。對於公立就業機構的服務人員來說，事實上根本難以提供「適當協助」。在公部門的績效要求下，雖會促使公立就業機構努力幫更生人做職業轉介，但服務多僅只停留在就業，更生人進到職場後所發生的問題，在缺乏其他相關輔導措施的協助下，往往容易出現工作適應上的問題，不利於穩定工作。

更保雖然是更生保護服務的主責單位，但更保的作業方式是採取被動的方式，是由更生人提出需要協助時，更保才會提供就業協助或就業安置的服務(廖滿足，2006)。更生人於更保登記後，更保各分會按照個案狀況，由輔導員陪伴尋找工作、或由更保合作的廠商雇用，或轉介到其他就業服務站。謝瑤偉(1999)的「出獄人就業狀況調查報告」中顯示，假釋出獄者和期滿出獄者謀職途徑是透過更保協助的僅各佔 2.3%與 2.5%。周愷嫻、侯崇文、曹光文(2014)的「更生人就業狀況調查報告」中顯示，更保、觀護志工協進會及觀護人在幫助更生人謀職上的比例約佔 2.33%、0.51%與 1.27%；顯然經過這麼長的時間，接受更保就業服務的更生人在比例依舊偏低。更保雖有協力廠商，但廠商有限，無法容納這麼多更生人。若轉介至公立就業服務中心求職，可能會產生就業服務中心的服務模式僅停留在填表等基本資料的建立並等候通知，未必能夠針對更生人的特殊性給予適當媒合與協助。

為了讓收容人在離間後能更順利的銜接工作，法務部自2012年底開始積極推動「脫胎·築夢-收容人多元就業媒合方案」，讓願意接納收容人的廠商提早進度監所之中與收容人逕行媒合。法務部針對自2012年11月底至2013年8月矯正機關內辦理的就業博覽會媒合狀況，於2013年所做的統計分析指出：媒合成功的比率約43.9%，但出監後更生人實際就業者不到兩成。其中，就業後離職的更生人工作不滿一個月者約佔62.1%，滿1個月不到2個月者約佔22.6%；離職最主要的原因是「無法適應」。官方統計資訊並未持續公布數據，但以新竹監獄為例，其多年來舉辦就業媒合，媒合成功率約6-7成，但出監後的更生人就業不到2成的狀況來看(蔡昕穎，2016)，這幾年施行下來的結果變異性並不大。究其原因，可能在於受刑人為了爭取假釋機會，導致了媒合率高，實際就業率卻低下的狀況。另外，監所內職業訓練不足(或根本未提供)、未能與社會就業市場需求接軌，或更生人未調整好工作態度，都可能造成「無法適應」而離職的現象。

由此可知，更生人的就業政策與服務僅圍繞在收容人／更生人的就業媒合、求職技能、面試技巧之上，卻忽視了許多更生人早已與社會脫節，要重新融入就業環境之中，反而需要更多(人力)資源投注於更生人的陪伴與協助，來幫助其重新融入社會之中。

三、更生人家庭支持服務方案

法務部自2009年起開啟了「更生人家庭支持服務方案」，運用緩起訴處分金，指導監督更保各地分會自行辦理或委託非營利法人、機構、團體及各級學校辦理，針對六個月內即將出監，經矯正機關評估為家庭支持功能薄弱之收容人為實施對象，共同推動強化監所收容人及更生人家庭支持網絡，期許透過家庭支持與接納，重建更生人支持網絡，使更生人順利復歸社會，減少再犯。

但鄭麗珍（2012）的報告中指出：

「很少有更生人在出監之前能與即將服務的工作人員見面或輔導，許多需要家庭支持的更生人其實是由分會工作人員轉介，缺乏轉銜之前的見面機會。另外，有些更生人在獄內的氛圍下同意參與家庭支持方案，一旦出獄後就表達沒有意願，也是復歸社區的轉銜機制失靈。」（鄭麗珍，2012）

如果按照「更生人家庭支持服務方案」的規劃，接受此方案服務的收容人在出監前六個月就應該與其輔導員或社工人員有所接觸，但報告的內容卻顯示了許多更生人在出獄後才開始進入方案中，因為與輔導員並未建立信任的基礎，在幾乎陌生的關係下，要推動家庭修復或家庭關係重建的服務，難度很高。

為何會造成這種制度設計與實際狀況的落差？周涵君（2011）的觀察或能提供部分解釋。由於方案對象鎖定在「六個月內即將出監，經矯正機關評估為家庭支持功能薄弱之收容人」，因此被派來參與方案的收容人，多半為主管認為作業速度不夠或是情緒障礙、配合度低的收容人，這些收容人的問題成因與家庭關係多半極為複雜，需要更長時間的輔導與協助，因此造成承辦單位在執行方案上的困難，也間接導致許多民間團體不願意（或無能力）承接此方案。另一方面，對於有心改善家庭困境的高意願收容人，卻可能不符合上述資格，造成排擠現象。另外，監所內部不同單位由於各自業務的關係彼此相互箝制¹⁹，常不利於方案的推動，也讓方案的執行效果受到限制。

在上述背景下，也就不意外名為「更生人家庭支持服務方案」，但實際上服務對象的需求竟絕大部分都是經濟或工作上的需求。鄭麗珍（2012）的報告中顯示，受訪者自覺出獄後所需要的主要協助，以經濟資助（85.8%）和工作機會（83.1%）為最主要的項目。另外服務未提供的居住住所需求（54.4%）排行第三。

¹⁹ 周涵君（2011）指出：「矯治機關內有四大部門：戒護科、作業科、調查科與教化科，一般來說要在監所內要推動此方案將，一定相對會影響到這四大科的作業程序。以戒護科的立場來說，基於戒護上的考量，變動越少越安全，很不希望常提借收容人來參加活動，更不希望不同舍房的收容人一起上課。對作業科來說，每個監所都有自己規定的作業進度，基於作業考量，原則上非常不希望收容人因為上課而讓作業量被延宕。對調查科而言，因為需要個案的基本資料，相對增加調查科的工作量，尤其是在有無另案的查核上。對教化科而言，雖然本方案的立意和教化符合，但也不是很支持這個方案，因為會造成與其他科室間的摩擦與困擾。所以整個方案在監所裡的推動上，是有很大的限制。」

報告中針對更生人的就業狀況進行調查，受訪者約有60%的就業時間僅持續6個月，突顯更生人的穩定就業風險以及協助就業的迫切需求。前面曾提到，更保的服務是被動模式，當更生人自覺有需求時才會致更保登記，而會到更保登記尋求協助者，多半都是經濟上或工作上遇到相當困境的人，自然會呈現訪問結果出現以經濟資助和工作機會為要的狀況。

鄭麗珍（2012）將中華民國紅心字會於2009年所做的「受刑人返家計畫」執行成果報告列入做為對照，由於紅心字會確實將服務時間拉至收容人出獄前六個月開始，以北監為例，由社工員與案主、案家釐清問題之後，案主自覺需求的順序就呈現另一圖像：經濟問題約佔43%、就業需求14%、老弱照顧與家庭關係皆為10%。而紅心字會整年度的個案處遇內容統計中，以服務次數來看，心理支持為首，其次才是經濟協助。但這也同樣說明了：除了提供心理重建與家庭支持之外，出監所後的經濟問題和就業問題，依舊是嚴峻的挑戰。

四、小結

本文選擇白玫瑰協會的「收容人監內外就業轉銜服務」方案作為個案。在協助更生人復歸社會的過程中，他們清楚的看見現行體制上的諸多問題，如監所內外的銜接、監所內的職訓與就業媒合方式等問題。為了突破這些制度上的框架與限制，白玫瑰協會選擇的策略是透過自身服務來填補這些問題。「收容人監內外就業轉銜計畫」提出時，是當時臺灣從事更生人服務的團體中，第一個從更生人在監所中就開始提供家庭支持服務，直到出監所後協助其穩定就業的整合性服務。透過質性分析的方式，探究其為了讓更生人社會支持方案的效益能更有效的發揮，如何突破現行服務的困境來修正或調整執行方向，目前取得了哪些成果，又有哪些限制尚待突破。如果整合性的方案有助於降低再犯率，政府未來矯正政策的思考應該走出目前執行的窠臼與困境，嘗試從社會創新的角度來思考更生人的問題。

第四節 組織理論的研究取向

臺灣的非營利組織發展趨勢，特別是社福型的非營利組織，主要起因於政治民主化、經濟快速發展與社會服務需求增加但政府部門供給不足有關（蕭新煌、孫志慧，2000）。在當時的社會情境下，社會服務民營化是一種解決策略，也帶動了非營利組織的發展契機，架構起政府與民間非營利組織的協力關係，透過從政府部門獲得經費與資源挹注，非營利組織得以推廣符合其組織宗旨與目標的服務或方案（官有垣、杜承嶸，2011）。

本文的研究取向，選擇以組織變革理論的觀點、新制度主義和路徑依賴觀點來做分析。從從鉅視的角度來觀察非營利組織的發展，能掌握臺灣非營利組織發展的歷程，察看不同時代背景下，歷史、社會與文化條件如何作用於組織的發展樣態之上。此外，我們也需要從微觀的角度來累積對於具體的非營利組織個案的相關研究；不同類別的社福型非營利組織（如身心障礙者、新住民、更生人、婦女、兒童...等）有其發展的特殊性，其各自面對生存壓力、回應環境的能力與策略、解決社會問題的思維、營運方式、資源募集能力等等都有所差異，這種差異化的能力牽動著組織變革的腳步。因此，將一個組織的發展與變革進行定位，外部環境的作用與組織本身回應能力都是相當重要的。

一、路徑依賴觀點

路徑依賴（path dependence）理論的興起與 20 世紀 80 年代以降，整個科學界出現了明顯的歷史轉向有關。Paul A. David (1985) 以 QWERTY 型鍵盤為例，說明這個鍵盤能被廣泛使用，並不是因為這個鍵盤最好，而是因為它最早面世。消費者考量到其他鍵盤與硬體、軟體的相容性問題，會傾向選擇 QWERTY 型鍵盤，如此一來 QWERTY 型鍵盤變逐步取得市場的優勢地位。David 將這種狀態稱為路徑依賴。David 提出了三種共同導致技術變遷路徑依賴現象的機制：技術相關性（technical interrelatedness）、規模經濟（economies of scale）和投資準不可逆性（quasi-irreversibility）。

在 David (1985) 的研究中，是將路徑依賴概念用於探討技術的變遷。Douglas North (劉瑞華譯，1994) 則把路徑依賴概念應用於制度變遷研究中，他認為有兩種力量決定制度變遷的路徑：報酬遞增（increasing returns）和顯著的交易成本導致的不完全市場（imperfect market）。有了報酬遞增，制度就會發揮作用並且長期決定經濟體系的路徑。如果市場存在不完全、訊息回饋只是片斷的，以及顯著的交易成本，則行動者的主觀模型在不完全回饋和意識形態的雙重影響下決定著路徑。在政治或經濟領域中面臨選擇時，路徑依賴讓行動者在概念上縮小選擇範圍，並且依據時間順序來連結決策的方法。如此便能解釋不同歷史條件下、不完

全的回饋和行動者個人意識形態的作用交互影響下，是各種制度模式存在差異的重要因素，也是為何存在不良制度的原因之一。North (1990) 強調，路徑依賴並非意味著未來完全由過去決定，但「路徑依賴意在指出歷史的重要。我們若不追溯制度逐步累積的演變，就無法理解今日的決策。」(劉瑞華譯，1994：120) 需要強調的是，路徑依賴具有鎖定 (lock in) 的效果，現今的政治、經濟結構和其形成路徑在一定程度上是鎖定在過去的結構與發展路徑的，這種鎖定可能是有效率的，但也可能是低效率甚至是無效率的狀態。一旦進入到某一路徑中，這一路徑會產生自我強化，並產生正負反饋的效果。對組織而言，由於各種因素 (如改變的成本太高)，要脫離鎖定狀態 (尤其是負面鎖定狀態) 是非常困難的。但此種觀點招來許多批評，認為其沒有考慮到人的主觀能動性在突破鎖定現象、建立創新的路徑的面向。

二、新制度主義的觀點

組織社會學的新制度主義將研究的視角從個體或單一組織的利益選擇轉移到組織生存的環境中，強調組織的制度環境 (institutional environment) 對組織的影響，在組織場域 (organization field) 層次上探討組織生存和發展的問題。「所謂組織場域，是指包括關鍵的供應商、原料與產品購買商、規制機制以及其他提供類似服務與產品的組合等聚合在一起所構成的一種被認可的制度生活領域。」(DiMaggio and Powell, 1983:148) 場域概念並不限於相互競爭的公司或組織互動網絡，而是包括了所有相關的行動者。經濟活動的產生不僅受到相互競爭的公司之間的影响，在場域內部的組織會共享觀念、信息，並發展出大致相似的結構。(最極端的狀況就是組織趨同)。

Meyer 和 Rowan (1977) 觀察到組織具有趨同的現象：「為什麼各種組織都有著相似的結構？」組織趨同現象是無法從組織所面臨的技術條件、生產過程或市場條件來解釋的。過去的研究只考慮到資源與組織任務相關的信息等技術環境對組織的影響，新制度主義者更關心的是制度環境：法律制度、文化期待、社會規範、觀念制度等這些被視為理所當然的社會事實如何作用在組織之上；組織不僅是一個生產系統，同時也是一種文化與社會系統。制度環境構築出正當性 (legitimacy) 的基礎，具有誘使或迫使組織採納具有正當性的組織結構或行為的觀念力量，Meyer 將之稱為理性神話 (rationalized myth)。相較於 Meyer 將組織行為與組織形式視為是制度所塑造的，組織或個人在當中似乎沒有什麼選擇這樣的觀點，DiMaggio 和 Powell (1983) 則從組織與組織之間的網絡關係著手，指出制度是通過影響資源分配或激勵的方式來影響人的行為。DiMaggio 和 Powell 認為，組織結構的變化來自於對社會適應性，而非經濟上的競爭。DiMaggio 和 Powell 提出「制度趨同」(institutional isomorphism) 的概念，強迫性機制 (coercive) 。

模仿機制 (mimetic) 以及規範機制 (normative) 這三種機制導致和促進了組織形式和組織行為的趨同現象。

上述的分析路徑是將制度視為已經存在的原因來解釋組織行為，那麼，如何解釋新的制度如何形成？新興的制度如何被人們接受？DiMaggio 指出，制度化的過程是一種深層的政治過程，權力在當中的作用是非常重要的：

「制度化的成功與作為結果的制度所呈現的形式，取決於各種支持、反對或是圖極力影響它的行動者的相對權力。」(DiMaggio, 1988:13)

Neil Fligstein 也指出，在組織當中的行動者是具有能動性的：權力在制度過程中扮演一定的作用：

「無論是在穩定的還是不穩定的制度背景中，行動者都並非簡單地受到場域的共同意義的控制。.....相反的，行動者通過運用一定的社會技能，來在再生產或對抗權力和特權系統。」。(Fligstein, 2001:111)

必須說明的是，對新制度主義學者來說，所謂的行動者，可能是個體行動者（例如創造新的組織或新的產業的企業家），也可能是集體行動者，例如國家和各種專業人士 (DiMaggio and Powell, 1983、Scott, 2005)、INGOs (Boli and Thomas, 1997)、菁英 (Fligstein, 1990、1991)、社會運動（如婦女爭取投票權）等。制度不僅是由上而下的控制，也能由下而上帶動制度變遷。

Paul Hirsch (1986) 則從文化（觀念）變遷的角度出發。他發現在 20 年代 60 年之後，美國大型企業一改過去友好兼併 (friendly merger) 的策略，大量出現公司之間的惡意併購 (hostile takeover)，Hirsch 透過長時段的大量報導、官方文獻的爬梳，來掌握惡意併購如何從過去不被接受的行為轉變成大眾能夠接受、理所當然的事實。

三、組織變革的觀點

組織變革 (Organizational Change) 是指組織在使命、目標、部門、合法性、專業、技術、資源、結構、產品、領導等面向上，隨著時間的不同而有所改變的過程。(Perlmutter and Gummer, 1994)。組織若能越快速回應外部環境需求、彈性調整組織內部，則組織更能夠存活。但實際上卻看到很多組織在組織運作上即便缺乏效率、技術相形落後，但在變革的腳步上卻依舊緩慢。要如何理解此種組織現象？

影響組織變革的因素非常多元，部分學者強調組織因應環境變化來彈性調整其結構型態的能力其實是深受限制的。Stinchcomb (1965) 認為組織創立時所身處的環境與各種社會條件（包括制度條件）會對組織產生重要的影響。他提出了銘記 (imprinting) 的概念，用來說明組織在發展過程中，其結構安排都反映或銘記了當時代的環境條件、制度規範與文化規範，這些外部的影響往往被制度化，

並會持續非常長遠的時間。同樣的，非營利組織的興盛與發展，都與非營利組織的創辦人理念有關，但這些創辦人在設立組織時心中的組織模型，往往受到當時的文化、制度環境的影響。組織雖然有適應環境以求生存的能力，但組織的調適往往非常有限，大多脫離不了組織設立時的結構模式，這主要是因為組織有著抗拒改變的結構慣性（structural inertia）（Hannan and Freeman, 1989）。慣性指的是組織運行一段時間之後所建立完善的制度、角色與結構。存在於組織中的某些要素，如固定成本、歷史包袱等要素，都會助長組織形成結構慣性。隨著組織運作的時間越長，組織結構越正式化、制度化，結構慣性的作用就會更加明顯，從而導致組織變革緩慢（Barnett and Carroll, 1995）。

相較於營利組織，非營利組織在組織變遷的有更多重的限制。Powell 和 Friedkin（1987）指出，由於非營利組織所面對的是多元全體，諸如董事會、捐助者以及服務接受者，其受限於社會普遍對於非營利組織的慈善性質與公益性質的審核標準，因此它的活動彈性本身就比營利組織受限，需要考慮政治、經濟、社會與文化等不同面向。另外，非營利組織的特質，如缺乏明確的衡量機制、難以被客觀評估、依賴外部資源的挹注，必須隨著外部（經濟與政治）環境而有所變動以及必須回應服務接受者的需求等，導致非營利組織的改變深受外部力量的影響。Powell 和 Friedkin（1987）將非營利組織的變遷分析分為兩大部分，第一部分著重討論組織本身的條件和流程，組織若有所改變，是為了因應諸如服務對象需求、目標改變、績效等等要求。另一部分則著重於組織所身處的外部環境，如技術發展、法律制度、經濟環境、人口條件、文化制度等面向。

資源依賴理論（Resource Dependence Theory）指出組織無法自給自足，必須要從外部獲取生存所需的關鍵資源，因此組織會調整其結構與目標，以因應外在環境與不確定性所造成的壓力，減低對外部關鍵資源的依賴程度。透過能掌控這些關鍵資源的獲得，將能讓組織有更大的自主性，並能影響其他缺乏資源的組織。（Pfeffer and Salancik 著，俞慧芸譯，2007）組織會選取約束最少的途徑來協調與其他組織之間關係，減少交換關係所帶來的依賴性。Scott 和 Davis（高俊山譯，2011）特別將組織互動關係中權力關係的作用凸顯出來，認為資源依賴理論通過三個核心觀點，來解釋組織如何管理與其他組織之間的關係：

「事實上，組織許多所作所為只是針對其所在的組織世界裡其他組織的反應，這一點也是在開放系統理論裡面所強調的。其次，組織擁有各種不同策略增強其獨立性和追求自己的利益。……第三，也是特別要強調的，除了理性和效率，權力也是理解組織內部活動和組織對外行動的重要因素。強調權力，深入分析公司獲取權力的途徑，是資源依賴理論的標誌性特徵。」（Scott and Davis, 2007；高俊山譯，2011:219-220）

因此，組織管理相互依賴關係的作為，如採用共同決策（如交叉董事）、聯

盟關係、合併與收購、集體行動（如籌建一個協會聯盟）等，都可以被視為是組織嘗試增強自己在交換關係中的權力，獲取支配地位和降低競爭中不確定的一種方法。以合併的例子來看，資源依賴理論的觀點認為合併的目的「在於重構組織的互依關係以便獲得穩定的環境，並不在於利潤或效率方面的考量。」（Pfeffer and Salancik, 1978:114）。簡言之，組織是在能維持組織自主性並能確保獲得關鍵資源的前提下，進行策略的選擇。

四、小結

綜合上述，非營利組織的創立、發展與轉型，都深受外部環境的制約。雖然組織的行動者具有回應環境、改變環境的能力，但多數組織都具有路徑依賴的現象，從而決定組織的格局與走向。一旦陷入破路徑鎖定，單靠組織本身要打破這種鎖定現象是相當困難的，此時就需要外部力量的協助。如今政府正要扮演著在為社會企業建置一個較為完善的制度環境的重要角色，如何透過較好的制度設置與環境設置，將能協助非營利組織擺脫組織社會企業朝向良性發展的軌道。但同樣的，政府在設定制度的過程中，是否也會陷入過去制定政策時的慣性思維中，也同樣產生了路徑依賴的現象？是後續值得繼續研究的面向。

制度移植的過程本身就是一種不斷衝突與磨合的過程。臺灣在社會企業制度形成的過程當中，通過引進、借鑒和吸收國外成熟的制度，來降低本國在制度形成過程中摸索與試錯的成本，這本是制度形成過程中的一條捷徑。但制度的移植無可避免的會觸碰到在地實踐的問題，而制度本與文化、社會環境、歷史時空高度關聯，因此制度移植的同時，支持這個制度得以運作的「土壤」更為重要，不僅讓其可以與本地的其他法律、政策或制度相銜接，也能讓制度在本地得到認同。在制度移植的過程中，如何進行過濾、吸收和選擇，並針對本地的社會條件背景進行改造與創新，並引進配套的機制，是制度能否能夠成功複製的關鍵。尤努斯的微型貸款在孟加拉取得了成功，但微型貸款制度搬到印度，卻造成了許多災難性的後果，就足以說明同一套制度在不同社會背景下，得以運行的條件機制並不相同。

在實際運作上，社會企業作為一種組織，它所面臨的組織生存與發展機會為何？社會企業最大的動能是，找到既有制度的缺口，一方面受制於結構，另一方面又衝撞著結構，帶動變革的可能性。我們也看到組織如何透過聯合行為與共生關係來增強在環境中的資源取得與影響位置，而組織的代理人如何運用組織既有的地位及社會網絡來動員、扭轉在環境中的限制，這就突顯了社會網絡在組織行為研究當中的獨特性與重要性，亦是研究社會企業時的重要依據。

第三章 研究方法

第一節 個案選擇：為何是白玫瑰社會關懷協會？

國內的社會企業很大比例是從非營利組織轉型而來(林怡君, 2008; 黃麗璇、黃亦莉, 2016), 儘管這些組織能否稱得上社會企業仍存爭議, 但這些非營利組織轉型的社會企業共同的特點是仍舊仰賴政府補助且仰賴志工投入, 一旦政府經費撤出, 能否永續經營, 不免令人擔憂。國內的社會企業個案研究論文中, 也有相當大的比例選擇以非營利組織作為個案²⁰, 來討論非營利組織轉型時所會遭遇的諸種困境。然而, 影響組織轉型的因素, 除了產生和引領組織行動的內在因素(如治理結構、財務狀況、人力資源等)之外, 組織外部的環境與制度性力量(政府的政策支持)具有關鍵性的影響力, 影響組織發展的路徑, 以及其格局與走向。

在本文中, 我將以白玫瑰社會關懷協會(以下簡稱白玫瑰協會)作為個案, 來談討其轉型成為社會企業所面臨的問題。之所以選擇這個個案, 有以下幾點考量:

一、明確的社會目標:

「白玫瑰就是一個『預防犯罪』跟『降低再犯率』的團體」²¹。白玫瑰協會現階段的社會目標, 簡單來說, 就是降低再犯率, 幫助更生人融入社會, 以達社會安全。白玫瑰協會是從社運起家, 最開始是以推動性侵害防治法(白玫瑰法案)修法完成為目標。在此任務階段性達成之後, 具體的服務項目上, 卻越來越多樣化, 不僅服務的對象擴及更生人與更生人家屬, 也開始擴及到毒品防治議題。這是一個針對犯罪問題嚴重、再犯率如此高的社會, 思考逐步深化的過程: 光在後端協助受害者, 但前端的加害者再犯率卻如此之高, 一直傷害這個社會, 怎麼救得完? 如何防患於未然? 從推動修法、收容人家庭服務、收容人監內外轉銜服務, 乃至於大水壩計畫的推動, 白玫瑰協會主要都圍繞在如何降低預防犯罪、降低再犯率的問題。因此, 對於更生人與其家庭的服務, 並非單純起因於對其處境的同情與理解, 而是對於有心想要改變自己的困境, 卻囿於對更生人不友善的社會的人, 幫助他們跨越這些障礙, 進而起到降低再犯率與預防犯罪的作用。

二、差異化的服務模式:

²⁰ 以博碩士論文為例, 以社會企業為論文主題共計 362 筆, 以非營利組織轉型為個案的約佔 270 筆。(2017 年 3 月 28 日之前的統計數據)

²¹ 白玫瑰運動聯盟: <https://www.facebook.com/groups/whiterose1120/?fref=ts>

如果審視現行的更生保護機制，就可以發現政府的處遇政策強調就業訓練，以為更生人馬上就業就可以融入社會。而民間關懷更生人的民間團體與宗教團體並不少，例如更生保護會、利伯他茲基金會、中途之家、晨曦會等，每個團體有其專注的焦點與特長，也都有限制。部分團體主責家庭關係的恢復、部分團體則著重在就業協助、部分團體則提供心靈的滿足與生活意義的建立。各團體雖然發揮所長，但是，更生人需要通過再社會化而融入社會的過程與機制，需要更無縫的接軌與資源的整合。

白玫瑰協會在一開始提供更生人服務時，所採取的策略就是模仿與其他民間團體相似的服務方案（如家庭支持服務方案與就業轉銜服務計畫），這種源自於對不確定性進行合乎既有作法（方案）的模仿性趨同（mimetic isomorphism），往往容易使得組織越來越同質化（姚偉譯，2008）。但是白玫瑰協會卻在服務過程中，能夠針對服務的現況進行反省與調整，逐步讓同樣的服務方案，卻帶有差異化的色彩，在執行過程中更具效益。

白玫瑰協會從收容人的家庭著手，幫忙重建已然破碎的家庭連帶關係，並在此基礎上，針對有心向善的收容人，再出監前六個月就給予輔導和諮商，並考量其性向與能力，協助就業轉銜，力求將更生人離開監獄後尚未就業前的空窗時期降至最低。這種深入更生人家庭、以更生人個人特質為主的服務模式，不同於其他更生人輔導的機制，能與更生人建立更緊密互信的機制。而服務時限的延長，也更能達到陪伴與輔導的效果。

三、寬廣的社會網絡

白玫瑰協會雖然本身規模很小，但從社運起家所累積的社會網絡與能量，讓協會擁有來自學界、醫界、法律界以及其他非營利組織的支援。尤其與其他非營利組織的配搭，可以達到交叉分工、功能互補的結盟型態，以補足組織本身的不足並延伸服務的觸角。例如協會與紅十字會合作開啟的「收容人家庭食物銀行方案」，是當時全台首度針對收容人家庭開啟食物銀行方案的機構；伴隨提供食物銀行服務的民間團體在各地紛紛成立，目前食物銀行網絡已遍及全台。另外，由於上述的服務方案累積近四年下來具有一定的效果，並與法務部、法務部矯正署以及矯正機關建立良好互動，因此提供了更多合作的空間。

四、社會效益的浮現：

就服務對象而言，由於白玫瑰協會現階段主要的服務對象為收容人、更生人以及其家庭，「修復家庭臍帶方案」、「收容人家庭食物銀行方案」所帶動的不僅是重建收容人／更生人的家庭功能，更因為許多收容人的家庭亦為弱勢，透過家訪的過程、針對有需要的弱勢家庭提供食物銀行服務、企業救助金或通報其他社

福單位介入的同時，也在降低這個家庭走上歧途的風險。而「監內外就業轉銜方案」讓更生人穩定就業的比例增高，也協助其融入社會。

就社會層面而言，減少了再犯率，也就減少了對社會治安的危害，亦減少受害者的產生，以及社會對於犯罪的回應成本。

就政府而言，降低再犯率的同時，亦減少了超收問題、監獄運行的費用、警力與偵查、法庭訴訟、犯罪矯正、受害者服務...等相關成本。

五、組織轉型：

選擇白玫瑰協會作為個案，是因為它從一個倡議型的非營利組織轉變成為經營、關懷更生人與其原生家庭、輔導其就業與生活適應的非營利組織，已經讓組織承载力備感吃緊，儘管有其成效，但規模不大。如今這個組織嘗試轉型成為社會企業，並開始與政府部門合作，卻面臨許多亟待克服的問題，甚至使得組織原本的運作方式陷入泥淖，一直擺盪在有轉型的意願，卻難以出脫非營利組織的營運文化的慣性行為。

透過個案分析，來理解組織朝向社會企業轉型過程中，所遇到的組織文化的變革、組織結構的發展策略、營運困境、政府政策限制與支援等問題。這些面向共同匯聚成組織發展的路徑，鎖定組織朝向社會企業發展的格局與方向。

第二節 研究方法

本研究透過個案研究方式，以深度訪談法作為核心，並佐以文獻分析法來對照分析。

一、個案研究

學者對於何者構成一個「個案」不太有共識（轉引自 Babbie, 2013），個案可以是一個人、一些事件、決策、計畫或實施過程，以及組織變革的問題。（Yin, 2001）個案研究可以是解釋性的、描述性的或探索性的，端看研究者所使用的策略為何。懷特（William F. Whyte）所著的《街角社會》就是經典的描述性個案研究為；而艾里遜（Graham T. Allison）的《決策的本質：解釋古巴飛彈危機》則被視為解釋性個案研究的經典作品。

信度與效度是檢驗一個研究的品質標準。但在個案研究中，我們並不要求研究結果可以被複製，而是要求研究結果是可信賴的。詮釋主義學者 Lincoln 與 Guba（1990）提出「信實度」（trustworthiness）評準，以「可信性」（credibility）、「可移轉性」（transferability）、「可靠性」（transferability）與「可確認性」（confirmability）來取代實證主義「內在效度」、「外在效度」、「信度」與「客觀性」的評準。（詳見表 3-1）以下將說明幾種增加信實度常見的方法（Merriam, 1988；Stake, 1995；Creswell, 1998）：

（一）三角測量法（triangulation）：

運用多元的蒐集資料方式，包括不同的資料來源（報章、官方文件、影像紀錄），訪談不同的人員（如總經理、行政人員、學者專家），及採用不同資料的蒐集方法（如訪談、觀察、非正式討論）。如果有爭議性的觀點出現，就需要再進行三角測量的確認。

（二）參與者檢核（member checking）：

讓被研究者閱讀研究者所撰寫之文稿或札記，並請他們提供意見，能確保研究者是否貼近被研究者的經驗和想法。

（三）長期駐場：

透過較長時間的觀察與訪談，與研究者建立互信的關係，也能對在地文化較為熟悉，並檢視可能由研究者或研究對象所造成的誤報或失真的介紹。

（四）同儕審視：

審查者應與這個研究無關，要審查研究的過程、詮釋與結論，評斷他們的正確性。

（五）厚描（thick description）：

對個案的厚描，將有助於讀者理解研究結果是否具有可移轉性。意即，對研

究對象的情境與事物描寫得越清楚，越能讓得者掌握其他情境是否具有相同特徵，是否能將研究發現進行對照或應用。

(六) 澄清研究者的背景與立場：

在研究一開始的時候先澄清研究者自己的假設、經驗背景和理論導向，以及可能存有的偏見，一方面讓研究者進行自我反思，另一方面讓讀者瞭解研究者的觀點、任何偏見或可能影響質的研究假定。

表 3-1：增進研究確信程度的指標及方法

實證主義的評準	質化研究的信實度評準	方法策略
內在效度 (internal validity)	可信性 (credibility)	長期駐場 持續觀察 三角測量 參與者檢核
外在效度	可移轉性 (transferability)	厚描
信度 (reliability)	可靠性 (dependability)	外部審查／同儕審視
效度 (validity)	可確認性 (confirmability)	外部審查

資料來源：林佩璇 (2000)

在本研究當中，所採取的方法策略包括：

(一) 三角測量：

白玫瑰協會在草創時期是從社運起家，而 2010 年的白玫瑰運動在當時是很熱門的議題，因此早期相關的報導、文獻與網路討論相對豐富。但報導與網路資料可能出現缺漏，因此需要透過深度訪談的方式將疑點與發展脈絡、時序進行釐清。在性侵害防治法修訂過後，白玫瑰協會轉做更生人服務，媒體曝光率就低很多，因此將以官方資訊、訪談與觀察作為此階段的主要資訊管道。針對白玫瑰協會的服務方案設計與執行過程，則以白玫瑰協會提供的內部文件和深度訪談為主要資訊來源。

(二) 參與者檢核：

對於觀點、理念等涉及被研究者的經驗和想法的捕捉，主要透過訪問的方式，重複進行確認。

(三) 長期觀察：

訪問的時序從 2015 年 10 起進行直至 2017 年，剛好也是白玫瑰協會最主要的服務項目：「收容人監內外就業銜銜計畫」申請公部門計畫的時間，因此可以清楚觀察到這個組織在轉型路徑中，嘗試與政府部門結合所產生的影響。

（四）厚描：

除了組織內部運作之外，我將把白玫瑰協會的發展歷程放回到其所對應的時空中，透過時序的方式來呈現組織發展的路徑，以及組織如何透過行動來回應現實社會的問題。以此為基礎，再以四個構面來分析白玫瑰協會的轉型問題，分別為組織結構、方案執行、社會影響力以及制度環境四個構面。

二、歷史文獻分析

文獻回顧的兩大功能，一是提供研究的理論性背景，及能將研究發現放置於現存知識體系的脈絡之中。（潘中道、胡龍騰譯，2013）為了達成第一個目的，則必須確認與描述與研究領域相關的理論；並指出在此研究領域中現有知識不足，以及研究近來的發展。為了達成第二個目的，必須將特定及相關的研究發現整合入現有的知識體系當中，以支持或反對現有知識的論述。（潘中道、胡龍騰譯，2013）

雖然我所選擇的個案是白玫瑰協會轉型成為社會企業的路徑分析，但我想要藉此探討在臺灣現行的制度環境中，對於轉型中的組織，有哪些限制與機會。對照於歐盟與英國對於扶植社會企業過程中，政府的政策性介入，以及其所發展出來適合社會企業生長的生態系為何。相較之下，臺灣政府在社會企業發展的角色同樣也處在十字路口中。未來政府介入的角色、方式，將決定臺灣社會企業生態系建立的方向，當然也牽動社會企業的發展面貌。

在文獻的收集與分析，將圍繞下面幾個部分來進行：第一部分以非營利組織轉型成社會企業的相關研究為主，梳理相關研究的異同。第二部分則主要以歐盟的社會企業生態系架作為對照點，並將英國與臺灣放進來進行比較。在扶植社會企業的道路上，歐盟也好，英國政府也好，都透過政策性的多方介入，讓社會企業能在高度競爭的市場中，有站穩腳步的機會。對於目前停留在剛結束「社會企業行動方案」，下一步該怎麼前進的臺灣政府，可以做為一個參照。第三部分則梳理目前更生人服務方案的現況分析，用以作為後續分析白玫瑰協會服務方案的對照。第四部分主要討論新制度主義的組織理論的觀點，作為分析白玫瑰協會轉型的論述基礎。

三、深度訪談

（一）深度訪談（in-depth interview）的目的：

深度訪談的目的在於透過用以捕捉只有透過口頭表達才能獲得的經驗和觀點，或甚至偵測到無法言說的經驗，並補充一般報導或網路資料缺乏的訊息。透過訪談，也能夠再次確認過去報導與網路資料所呈現的現象是否有偏誤（這牽涉

到訪問者的主觀詮釋與當下受訪者的語意表達)或需要更進一步澄清的地方。

白玫瑰協會一路從倡議行組織轉變成為實際從事一線服務的組織，直到現在又將要讓倡議與服務併行，這種種的行動背後，有哪些因素做為支撐，需要透過深度訪談的方式逐步拼湊成圖。另外，組織內部的協調、組織與外部環境的互動、組織與政府之間、組織與其他組織互動的關係，特別是在衝突與矛盾的面向，這些資訊是牽動組織發展相當重要的環節，這部分也僅能透過訪問來獲得資訊。由於白玫瑰協會的轉型歷程是現在進行式，因此隨著時間發展，需要做多次訪談來追蹤成員對於現行計劃、方案、組織變革等的觀點的演變軌跡。

「收容人監內外就業轉銜計畫」作為白玫瑰協會最重要的計畫，為了釐清這個計畫與其他團體的計畫有何不同，就需要把計畫放回到更大的制度環境中。監所是高度管制的區域，未經申請無法取得入監的資格，因而要得知監所內作業狀況、教導狀況、方案執行狀況等資訊，多得仰賴目前現有的文獻來理解。不同研究者觀察的重點不同，因此資訊的呈現多有落差，為了拼湊較為完整的圖像，就需要再透過深度訪談，藉助實際從事更生人服務，並長期與矯正機關互動的受訪者的經驗與觀察，來填補資訊上的遺白。訪談內容與文獻不斷交叉比對，能更清楚白玫瑰協會方案運作的條件、貢獻與限制。

(二) 訪談對象與訪談時間表

自 2015 年 10 月起進行研究訪談，後續訪問的時間橫跨至 2017 年 4 月。隨著白玫瑰協會的「收容人監內外就業轉銜計畫」方案的進行，先後進行了四次正式訪談，以及十數次的非正式訪談。訪問的對象為白玫瑰社會關懷協會理事長梁毓芳(代號 a)以及副理事長劉謙(代號 b)，訪談方式包括面訪與電訪，共進行十數次的訪談(請參閱表 3-2)。正式訪談每次大約一小時，非正式訪談主要針對細節做釐清，每次大約 15-30 分鐘不等。

社運起家的白玫瑰協會，在歷經推動性侵害防治法修法(俗稱白玫瑰法案)的過程中，與法務部建立相當深厚的信任關係。法務部肯定白玫瑰協會對於犯罪防治的用心，讓擔任理事長的梁毓芳有機會進入多所監所觀察監所現行的運作狀況、收容人的處遇等，並與矯正單位進行意見交換，這也是白玫瑰協會轉換更生人服務的重要基礎。兩位受訪者都是白玫瑰協會從創會開始時的主要核心成員，如今亦是白玫瑰協會推動更生人服務方案中的核心人物。為了確認兩人對事情的看法或組織的運作上是否有出入，較重要的事件我會分別訪問兩人(問同一件事)，以此釐清事件的關鍵程度。若有出入，會再次進行確認。

表 3-2：訪談時間表

編號／代號	梁毓芳 (a)	劉謙 (b)
1	2016.01.18 (正式訪談)	2015.10.24 (正式訪談)
2	2016.01.25 (非正式訪談)	2015.11.28 (非正式訪談)
3	2016.03.15 (非正式訪談)	2016.01.25 (正式訪談)
4	2016.08.17 (正式訪談)	2016.03.20 (非正式訪談)
5	2016.09.20 (正式訪談)	2016.08.17 (正式訪談)
6	2016.11.28 (正式訪談)	2016.09.20 (正式訪談)
7	2016.12.20 (非正式訪談)	2016.10.05 (非正式訪談)
8	2017.02.18 (正式訪談)	2016.11.15 (非正式訪談)
9	2016.03.05 (非正式訪談)	2016.12.06 (非正式訪談)
10		2017.01.15 (非正式訪談)
11		2017.03.28 (正式訪談)
12		2017.04.24 (非正式訪談)

(三) 半結構式訪談 (semi-structured interview)：

本文主要採用半結構式訪談。在初期的訪問，主要是搜集白玫瑰協會的相關事蹟、人員組成、服務內容、運作方式等基本資訊。因此，訪問初期主要是以閒聊的方式，讓受訪者聊一聊他們一路從街頭運動轉變成為協會的心路歷程，也聊聊他們對於組織的期望，以及未來的展望。當然，也常聽到一些不曉得如何安置的故事，像是上街頭到被告，或者本來是非營利組織的好夥伴，在聽到梁毓芳要準備自籌協會時立刻翻臉，又或者出公差到以色列差點回不了臺灣...之類的故事，增添很多訪談趣味。基本資訊掌握好之後，我將白玫瑰協會的發展事件史用編年的方式確認下來，接下來的約訪就按照訪談提綱來進行（訪談提綱請參閱下一小節），於訪談時提示受訪者訪談主題與問題方向，如：「為什麼會做這件事？」、「為什麼是這個時間點？」、「計畫的主要構想是？」、「遇到什麼難題？」、「怎麼解決？」。透過訪談填補事件與事件之間的時間，再依受訪者的回應追索語境、探究其意。

同時，文獻閱讀方向需要適時調整。剛開始我不能理解為什麼白玫瑰協會的「收容人監內外就業轉銜計畫」中，這麼強調出監前六個月就要進監輔導、我也不能理解為什麼白玫瑰協會的合作企業主中，這麼強調一定要能提供住宿。我看到了方案內容，但我不曉得他們寫下這個方案時每一個流程背後的思考點是什麼。

所以我得回頭閱讀其他相關文獻，去理解更生人服務出了哪些問題，同時看看別的團體怎麼做。「你們跟更生保護會的差別在哪？」「我看就業服務中心也同樣提供更生人就業服務，你們的特點在哪？」一次又一次，在這種交叉比對中，才能理解這個服務方案，是源自於白玫瑰協會在服務更生人的經驗中，屢敗屢戰的結晶。另外，將訪談內容二手文獻進行對照，常常可以發現兩者之間的落差（特別是政府部門的資訊），如何詮釋這中間的落差，就成了各方論述的戰場。

另外，我也試圖掌握訪談對象對於「社會企業」的想像。只是為了讓協會的經費不愁來源嗎？對於組織轉型有什麼規劃？要如何進入市場，自負盈虧？除了「我們本來也沒跟政府拿錢，我們都靠自己做」的氣勢，目前組織有什麼優勢？除了錢之外（很少非營利組織不缺錢）之外還有哪些劣勢？這也是本研究想要回答的問題。

本研究雖然力圖寫作的嚴謹性與完整性，然而在研究過程中，受到各種外在因素及時間的限制，仍有許多不足之處。更生人是較為特殊的群體，相關的研究討論並不多見，大規模的、持續性的追蹤調查亦不完整，因此在詮釋更生人的圖像上，會受到現有資訊的限制。兩位受訪者所提及的部分資訊又極為敏感，受訪者可能仍有所保留，雖會盡量輔以佐證，但仍會受到相當程度的影響。兩位受訪者並不在意匿名與否，唯特殊事件涉及他人隱私，雖事件有助於現況的理解，但尊重受訪者意願，將進行刪節，盡量在不影響文意脈絡的方式將內容呈現出來。在進行正式與非正式訪談之後，將兩位受訪者的訪談紀錄轉錄成文字稿。

（四）訪談題綱

訪談題綱分成三部分，分別以編號 A、編號 B、編號 C 做為區隔。編號 A 系列是以以白玫瑰協會成立迄今的幾個重要轉折點作為訪談的切入點。編號 B 系列則是專注於白玫瑰協會的組織營運狀況做訪問。編號 C 則是將焦點鎖定在白玫瑰協會想要轉型成為社會企業，他們對於社會企業的認知、現階段的做法為何。訪談大綱請參閱表 3-3。

表 3-3：訪談題綱

編號	訪談大綱	主要內容
A1	白玫瑰社會關懷協會成立的背景	1.為何會成立白玫瑰社會關懷協會？ 2.成立時的主要使命與策略？ 3.協會想要追求何種價值？ 4.主要成員構成？
A2	組織任務：性侵害防治	1.白玫瑰運動的影響為何？

	法修法	<ul style="list-style-type: none"> 2.如何推動性侵害防治法修法？ 3.修法後能帶來的改變有哪些？ 4.修法所需的專業知識如何建構？ 5.組織如何動員其他支持網絡？
A3	組織轉型：收容人／更生人服務	<ul style="list-style-type: none"> 1.為何從倡議型組織轉型成為服務型組織？ 2.為何選擇收容人／更生人為服務對象？ 3.為何選擇「家庭臍帶關係修復」作為出發點？具體作法為何？ 4.服務的過程中遇到哪些問題？怎麼克服？ 5.與其他從事更生人家庭服務的組織有何差異？
A4	更生人服務的擴充：家庭食物銀行的引進	<ul style="list-style-type: none"> 1.結合食物銀行服務的原因？ 2.資源的來源（關鍵供應商）為何？ 3.具體的作法為何？ 4.食物銀行所帶來的效果？
A5	更生人服務度再擴充：就業轉銜服務	<ul style="list-style-type: none"> 1.為何會想要開始做就業轉銜？ 2.具體的作法為何？ 3.與其他提供就業轉銜的組織有何差異？ 4.服務過程所遭遇的問題？ 5.服務專業度如何克服？ 6.與政府部門的合作關係？
A6	重回倡議：毒品防制計畫	<ul style="list-style-type: none"> 1.為何會想要開始進行毒品防制？ 2.預計如何推動？ 3.預期效果為何？
B1	組織營運：營運模式	<ul style="list-style-type: none"> 1.組織人力構成？ 2.分工狀況？ 3.員工專業度提升方式為何？ 4.是否有提供志工培訓機制？ 5.組織控管模式？
B2	組織營運：財務狀況	<ul style="list-style-type: none"> 1.年度營運預算（成本）？ 2.財務狀況與募款表現？ 3.資金構成比例（募款、個人捐贈、政府補助、其他等） 4.募款方式與管理？

B3	組織營運：網絡連結能力	<ul style="list-style-type: none"> 1.組織內部支持系統 2.與其他（服務對象相似的）非營利組織的互動與關係 3. 組織營運
C1	邁向社會企業的思考	<ul style="list-style-type: none"> 1.社會效益？經濟效益？其他效益？ 2.現階段的服務模式如何轉變成為商業模式？ 3.現階段的做法？

第三節 研究流程

非營利組織在轉型過程中所遭遇的諸多困境，除了來自非營利組織本身的特性與文化慣性之外，還有許多結構性的環境限制。如果非營利組織要能降低轉型過程中的衝擊與失敗的可能性，除了依靠組織內部提升組織能力與承載力之外，政府能否建擺脫補助的角色，從更宏觀的角度建構一個協助社會企業穩定發展的法制結構，讓更多的社會企業有機會存活下來，成為改變社會的另一種推動力。本文以白玫瑰協會轉型的路徑分析為例，透過個案分析的方式，來對應現行制度結構的問題，以期能夠成為未來政府發展社會企業相關制度時的參照個案。研究流程請參閱圖 3-1。

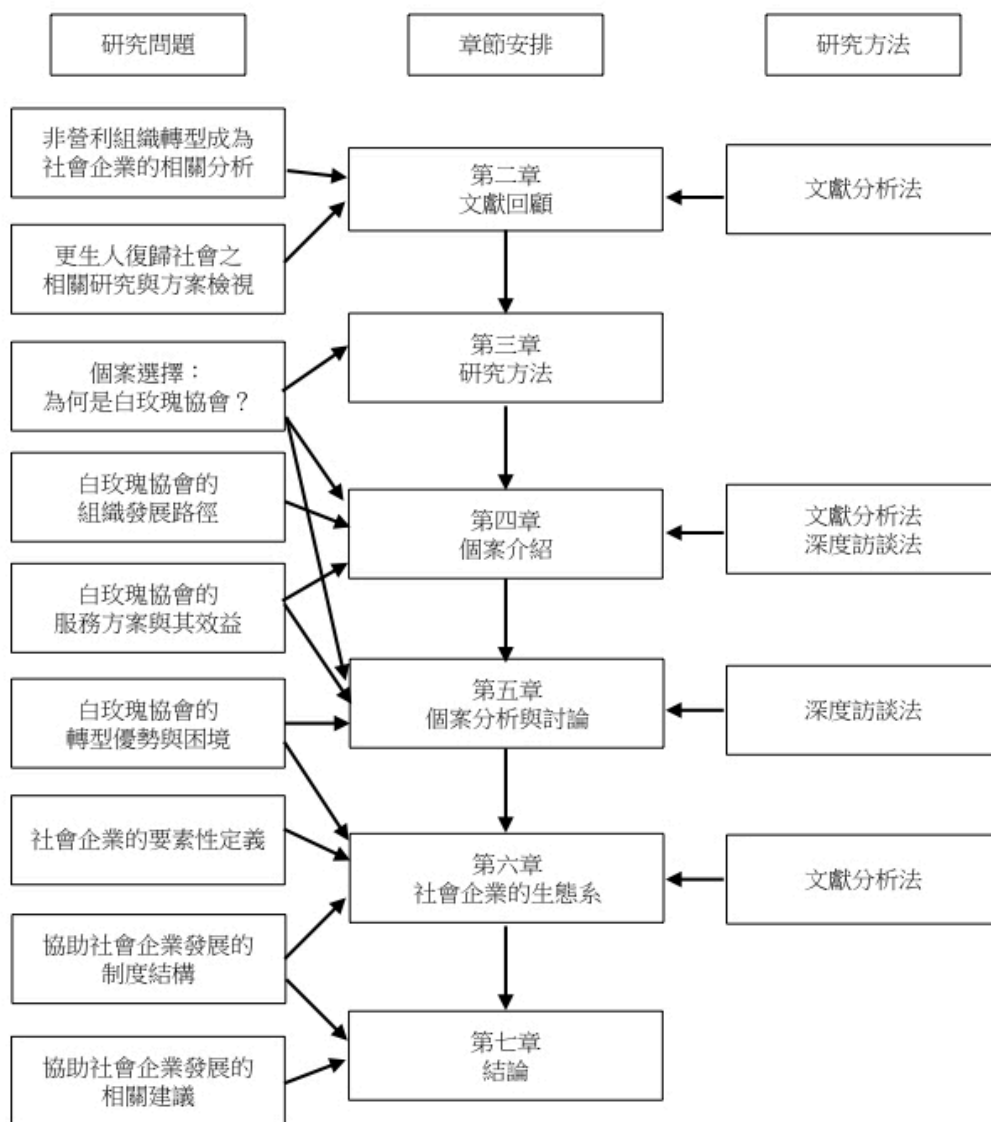


圖 3-1：研究流程圖

第四節 研究限制

一、資料上的限制

(一) 更生人狀況調查

對於更生人為何會再犯，其原因很複雜。雖然每一個更生人都是一個獨特的個體，每一個家庭背後也都有各自的故事，但在實務上沒有辦法針對每一個個體完全給予差異化的處遇，因此，僅能從最大公約數著手：多數更生人來自破碎的家庭以及多數更生人出獄後會有就業不易問題的著手。這樣的處遇方向，勢必無法涵蓋例如家庭關係其實很穩固，或經濟上沒有後顧之憂，但卻因為其他因素犯罪的更生人。

但要盡可能多面向的理解更生人的背景、再犯的原因以及對於現行服務的需求為何，就必須仰賴更大規模的調查（或普查），以及更詳細的訪談。唯更生人並非容易接近的受訪對象，既往研究（特別是政府委託研究）為了找尋問卷或訪談對象，往往只能透過更生保護會或觀護人介紹。但更生保護會所能掌握的更生人個案其實很有限（通常都是接受過更生保服務的對象，但佔總更生人比例依舊很低）；觀護人所介紹的個案則可能有特別挑選過、或因為權力不對等的關係，未必能夠據實以告。因此，這些資料所呈現出來的更生人圖像，可能會與更大範圍的更生人圖像有所落差。我在研究過程當中就多次發現法務部的委託報告中所描繪的更生人狀況，與我從白玫瑰協會訪問時所聽到的狀況有所出入，這自與抽樣有關。但唯有政府部門有能力進行大規模的普查，如能有更詳細的調查，一來有利於政府方針的調整，二來對於從事更生人服務的組織來說，就更能貼近更生人的需求。

(二) 統計數據上的問題

「再犯率」是我們談到目前更生人問題是最常使用的一個統計數字。但到目前為止針對再犯率這個概念，到底要使用的是再（累）犯率還是出獄後再犯率，都沒有一套固定的標準。由於再累犯率已高達百分之七十幾，有些監獄甚至高達百分之八十幾，但如果從出獄後再犯率來看，則平均約百分之五十幾左右。不同的數值所能引起的感受並不相同，採用哪個數值來衡量白玫瑰協會服務方案在降低再犯率這個指標上是否有其效益，也會出現不同的結果。在本文我採用的比較值是大多數人使用的再累犯率做為對照。

但若更取得更精確的比較，實際上必須把毒品犯與其它一般案件區分開來。由於毒品犯進到監獄的都已經是吸毒被抓第三次以上的人，因此再犯率相當高。而毒品犯因其成癮性的問題，所需要的處遇又與一般案件的更生人不同。目前的

統計數據雖已針對不同的犯罪類型加以區分，但許多吸毒者入監的罪名未必是毒品罪，其可能是因為缺錢買毒而犯了竊盜、強盜罪入監，因此單從罪名的區分上可能會低估了毒品罪的再犯率。

二、方案效益的呈現限制

白玫瑰協會正式開始運作更生人服務約三年，前兩年都還在不斷嘗試與不斷修正，直到第三年（2016年）服務的模式才穩定下來，也因此第三年的服務成果較為顯著。雖然目前服務的個案中，以男性來看約六成沒有再犯，但這六成的個案中，部分尚在保護管束期，因此要辨別是因為服務方案介入後有明顯的改變，還是有其他的左右因素（如尚在保護管束期）因而對此更生人具有箝制力，還有待時間觀察。

白玫瑰協會從接到個案、開始服務直到穩定就業六個月，平均每個個案的陪伴期快的話大約至少要一年，慢的話兩年。因此，隨著服務方案延續的時間越長，穩定就業的人口才會陸續增加。意即，2016年的穩定就業人數，大約都是2015年所開的個案（部分個案是從出監所前就開始輔導陪伴）。而2016年接的個案，真正的結果可能要到2017，或甚至2018才才會完全浮現。

由於白玫瑰協會規模小，能服務的個案有限，因此並非無條件的接受收容人的職業媒合申請。例如常投訴獄方管理問題或在獄所內常惹事的收容人，白玫瑰協會就不會收案。能夠通過審核標準進到就業轉銜階段的個案量本來就不多，因此服務的成果不能過度推估。

在評估白玫瑰協會的服務方案效益時，部分觀察指標如：1.家庭關係修復（恢復通信、面訪）；2.自信心提升等指標並非白玫瑰協會自己所設定的指標，而是我從訪問過程裡，聽到諸多個案的分享過程中，發現這幾個要素不斷重複被提及，將其歸納出來的分類。由於白玫瑰協會並沒有系統的針對這些指標進行調查，因此這些指標在證據的呈現上，都只能從白玫瑰協會服務的個案報告中，透過文字的描述來進行轉譯，讓指標可以被陳述。效益評估應該要同時考量利害關係人對於此項服務的感受與想法，因此上述評估可能會出現與更生人實際感受不符的現象。另外，效益評估往往需要更長時間的追蹤，如果能夠持續地收集數據，將更有利於評估的結果。

以白玫瑰協會的方案中「降低再犯率」的指標來看，若要取得更精確更客觀的比較，則必須有對照組，觀察同樣條件下的收容人（例如家庭背景、刑期長短、出獄時間、犯罪的類型、性別等因素進行控制），在有服務的介入和沒服務的介入下，平均再犯的比例相差多少。但目前尚沒辦法做這類的比較，因此「降低再犯率」的數值，只能用推估的形式來做比較。

三、研究方法的限制：

本文採用的是文獻分析與深度訪談。由於監獄的治理、更生人處遇方式以及實際運作的問題，很少能直接從文獻當中找出線索。大部分的文獻如官方資訊或報導所呈現出來現象都帶有選擇性，要理解實際運作狀況與問題，就需要仰賴深度訪談，透過訪談對象的實際經驗來填補。因為能力所及，本研究僅只有訪問白玫瑰協會，他們的看法與意見並不能推論到其他從事更生人服務的組織中。

訪探過程中，受訪者的回憶方式、回應內容都可能受到不同事件與環境背景的影響；或起因於訪問者對於資訊詮釋與訊息內容接收的誤差，因此可能產生偏誤。為了將此影響力降到最低，我在訪問過程中對於有疑慮的地方會盡量多再確認，或請對方再重述一次。但受訪者仍可能因為受到訪問者詢問方式的牽引，造成思緒上的偏移，以至於失真。

第四章 白玫瑰社會關懷協會的發展歷程

以下將就白玫瑰協會的發展歷程做介紹。(白玫瑰協會的發展大事記，請參閱附錄一)

表 4-1：白玫瑰社會關懷協會簡介

個案 項目	社團法人中華民國白玫瑰社會關懷協會
設立日期	2011 年 10 月 1 日
理事長	梁毓芳 (2011 至今)
成立宗旨	避免性侵案件發生之事前預防及教育、性侵害案件發生後，弱勢受害者之關懷、轉介醫療和心理輔導，及針對性侵加害者之獄中評估治療及獄後處遇之相關修法。共同為保障孩童安全成長權益努力，並維護弱勢家庭生活權益，落實福利、實踐公益，永不懈怠。強化犯罪預防及民眾預防犯罪意識，推動修復家庭臍帶關係之落實。
資金來源 (2015 年度)	1. 個人捐贈占 90% 2. 特定企業捐贈占 0% 3. 政府捐助占 0% 4. 社會大眾捐款占 9% 5. 其他來源占 1%
主要 工作項目	1. 推動性侵害防治法修法與細則研擬。 2. 性侵案件弱勢受害人的關懷、轉介與輔導。 3. (收容人/更生人) 弱勢家庭的家庭關懷與協助。 4. 收容人監內外就業轉銜計畫。 5. X-Drugs 水壩計畫：建構防毒防制安全網。
年度經常 費預算	200 萬
工作人員	主要兼職人員 6 人
會址	嘉義市仁愛路 240 巷 10 號 12 樓
電話與網 址	嘉義辦事處 公務電話：05-225-1718 台中辦事處 公務電話：04-2223-1719 http://www.whiterose.org.tw

第一節 緣起：白玫瑰運動

2010年9月25日晚上六點，約一萬五千名民眾聚集在凱達格蘭大道上，參與「白玫瑰運動」。這是自1997年因白曉燕命案，民眾不滿治安現況，發動遊行抗議之後，近13年來最大規模的民眾自發性因公共議題走上街頭的運動，同時也是國內首場透過社群網站臉書發起的萬人街頭運動（保護孩子 趕走爛法官，2010）。

這場運動的導火線，起因於2010年8月15日蘋果日報的報導〈荒謬判決，縱容色狼〉。這篇報導提到：「林嫌被檢方依加重強制性交罪起訴求處7年10月重刑，但高雄地方法院審理時，竟認為這名變態色狼『未違反女童意願』而與之性交，改以罪責較輕的對未滿14歲男女性交罪輕判3年2月。」（郭芷余、邱俊吉，2010）同年8月19日（白錫鏗，2010）與9月1日（爭議性侵案，2011），新聞接連報導法官因認為女童未哭叫或反抗，因此以無法證明違反女童意願為由，改為輕判或發回更審。相繼而來的「輕判」報導，引發大規模的民眾情緒反動，稱呼法官為「恐龍法官」。網友「曾香蕉」8月16日在網路上發起了「荒謬判決？太瞎了」的法官免職調查連署，短短一周內引起近15萬人次的迴響，後續更累積逾27萬的網友連署，要求推動法官任用、評鑑與退場機制，抗議違背道德公義之荒謬判決。爾後民間力量更自發性串連，成立了「正義聯盟」，並籌備925白玫瑰運動。

法院判決與民眾認知之所以產生如此巨大的分歧，最主要的爭議來自於對刑法第221條強制性交罪的「強制」定義（相關法條請參閱表4-2）。以前面林嫌性侵6歲女童的案件為例，承審法官楊國玉認為女童沒有掙扎、哭鬧或抵抗，也沒有企圖逃逸，因此無法證明女童曾表示不願意，僅能用刑法第227條第1項與未成年性交罪3-10年的刑度來量刑（郭芷余、邱俊吉，2010）。但檢方認為，以女童6歲心智，對性和身體自主能力都還沒成熟，甚至連意思表達都不清楚，根本不可能同意性交。民眾則普遍認為，小女孩可能嚇都嚇壞了，根本不敢動，如何反抗？部分法律界的人士也指出，兩歲、三歲的幼童可能因為害怕或不敢反抗，是可以適用刑法225條乘機性交罪來量刑的，但上述幾起案件的法官們卻未討論乘機性交罪的可能性。另外，媒體報導所使用的標題，容易誤導社會大眾以為「輕判」結果全然起因於法官對「強制」的荒謬認知，而忽略了審判過程中對其他證據的考量，正是這樣的分歧，即便法官或地院出面解釋澄清（蔡政諺，2010），卻無異於提油滅火，反而加深了民眾對於法官的「不信任」、「不適任」與「不適任」的看法。²²

²² 這與臺灣民眾長期不信任司法有關。蘋果日報於2010年所做的民調顯示，臺灣民眾約有71.34

面對連日媒體不斷的報導，加以抗議民眾的聲浪越來越大，2010年9月7日，最高法院召開同年度第七次刑事庭會議，針對與未滿7歲²³幼童性交的案件，不論是否強迫或合意，一律按加重強制性交罪量刑，刑度為七年以上有期徒刑(請參閱表4-3)。此次決議被視為是順應民氣的做法，卻在法律界內部引起諸多爭議，認為此舉是便宜行事，違反了罪刑法定原則²⁴。

表 4-2：刑法妨礙性自主罪相關法條

條文／判決事實	適用法條	刑度
對於男女以強暴、脅迫、恐嚇、催眠術或其他違反其意願之方法而為性交者	刑法第 221 條（強制性交罪）	3-10 年有期徒刑
未滿 14 歲幼童合意性交 （無證據證明幼童抵抗，認定未違反其意願）	刑法第 227 條 1 項 （與未成年性交罪）	3-10 年有期徒刑
未滿 14 歲幼童非合意性交 （幼童明顯抗拒）	刑法第 222 條第 1 項 第 2 款（加重強制性交罪）	7 年以上有期徒刑
對於男女利用其精神、身體障礙、心智缺陷或其他相類之情形，不能或不知抗拒而為性交者 （幼童雖未明顯抵抗，但行為人見幼童無自主判斷能力且無抗拒能力而性侵，屬乘機性侵）	刑法第 225 條第一項 （乘機性交罪） 兒童及少年福利法	3-10 年有期徒刑，且需加重 1/2 的刑期。

資料來源：本研究整理

%不信任司法；2011 年中正大學所做的治安民調顯示，民眾對司法公信力觀感不佳，逾 7 成受訪者對檢察官與法官辦案抱持質疑態度。

²³ 「七歲」的標準是參考民法「未滿七歲沒有行為能力」的規定，提出以七歲為分界的主張。這也引起法律界的質疑，認為以「民法」決定「刑法」的「性行為同意能力」是有問題的。

²⁴ 針對法條的爭議並不是本文討論的重點，這邊僅簡要說明。質疑的聲音認為，刑法加重強制性交罪既然規定需「違反意願」，個案上就應由原告舉證負舉證責任，而非直接以民法財產法的規定「擬制」或「類推適用」，如此顯然違反罪刑法定主義。相關評論請見，見鄭逸哲（2010），〈與未滿 16 歲人進行性接觸之刑法適用〉，《法令月刊》，61 卷 12 期，頁 41-42；盧映潔（2010），〈意不意願很重要嗎？〉，《月旦法學雜誌》，186 期，頁 169-172；黃榮堅（2011），〈2010 年刑事法發展回顧：慾望年代，慾望刑法？〉，臺大法學論叢，第 40 卷特刊。

表 4-3：99 年度第 7 次刑事庭會議決議

事實	適用法條	刑度
對於 7 歲以上未滿 14 歲幼童非合意性交	刑法第 222 條第 1 項第 2 款（加重強制性交罪）	7 年以上有期徒刑
對於未滿 7 歲幼童性交（含同意或不同意）	刑法第 222 條 1 項第 2 款（加重強制性交罪）	7 年以上有期徒刑
對於 7 歲以上未滿 14 歲幼童合意性交	刑法第 227 條 1 項（與幼童性交罪）	3-10 年有期徒刑

資料來源：本研究整理

然而，從八月以來日益加深的民怨並沒有因為最高法院的刑事庭會議決議而有所緩和。2010 年 9 月 11 日，蘋果日報大篇幅報導一位智商 40，心智年齡僅 6 歲的少女遭七名男性誘姦，檢察官依刑法第 225 條第一項乘機性交罪起訴，但法院認為少女雖經醫院鑑定屬中度智能障礙，但未達乘機性交罪規範「不能或不知抗拒」程度，將 7 人全判無罪（又見白目法官性侵智障少女 7 狼竟無罪，2010）。此判決一出，立刻又掀起波瀾。法院的立場是：「乘機性交罪的被害者須達『不知』或『不能』抗拒才能成立，判決並無不妥」；但專家學者卻認為判決沒有站在智障者角度來思考。上述這些事件接二連三地被媒體披露之後，在在加深民眾對於司法的不信任，憤怒不滿的情緒終將民眾推向街頭抗議的一端。2010 年 9 月 25 日，由正義聯盟發起，勵馨基金會、現代婦女基金會、靖娟兒童安全文教基金會等團體響應的「白玫瑰運動」在凱道展開。白玫瑰運動的三大訴求²⁵如下：

1. 妨害性自主的保護對象由七歲以下擴大至十四歲以下及身心障礙者；
2. 孩童受性侵後，在偵查庭到每一審的準備庭、審理庭及言辭辯論庭，建議皆應有兒童心理專家全程陪同受害者出庭；
3. 針對不適任法官評鑑與退場，不受憲法終身職保障。

925 白玫瑰運動之後，總統府、司法院相繼發表聲明，司法院、法務部、監察院也陸續舉辦公聽會，但對當時參與集會遊行的人來說，改革的步伐太慢，政府的態度太消極。塵封多年的「法官法」因 925 白玫瑰運動又重新被拿上來檯面討論，但司法院所提的法官法草案被認為根本無助於淘汰不適任法官，反而被譏為是「法官福利法」（「法官法草案」讓人失望，2011）。之前擔任正義聯盟發言人，後來自行籌組白玫瑰運動聯盟、白玫瑰社會關懷協會籌備處的梁毓芳更關心的是如何降低性侵犯罪的可能性，因此積極推動連署，希望推動性侵害防治法修

²⁵ 詳細訴求請見正義聯盟官方新聞稿：<http://xteam.www.com.tw/462>。上網日期：2016 年 11 月 20 日。

正草案，將梅根法案²⁶與潔西卡法案²⁷的精神納入修法內容中。2010年11月20日，民眾又再次走上街頭參與第二次白玫瑰運動，這次的主要訴求，除了呼籲政府加速司法改革的腳步，另外也積極催生「台版梅根法案」。

正義聯盟於2011年2月提出「正義聯盟針對性侵害案件法院輕判之分析總結報告」，正義聯盟志工從2010年11月下旬開始，統計分析司法院裁判書查詢系統所有可見的性侵相關判決近千份，結果發現，性侵案件的量刑明顯偏低，有三成五的被告，被判刑期比法律規定的最低刑還要低。他們分析理由，認為性侵害案件所以輕判，是因為司法院上訴率與維持率的要求，造成法官套用公式，並適用刑法57、59、74等條文而酌減刑期的結果，但法官量刑時之理由卻背離刑法原條文的立法原意²⁸。針對這種現象，正義聯盟呼籲除了檢討司法院上訴率與維持率的要求之外，也指出：「司法院應針對妨害性自主罪訂定量刑基準，同時針對刑法第57、59及74條之條件予以更具體之說明，以避免法官濫用而輕判」。

過去實務判決上，雖法官會針對個案差異有量刑上的斟酌，但因為法律規範未給予明確地從輕、從重量刑的比例，因此很容易發生不同法院間，相同或類似的案件，量刑上卻有明顯歧異、有不同刑度的問題。法官本人也可能因為不同的時空條件，針對同樣或類似的犯罪行為，卻給予不同的量刑。這種「量刑黑盒子」的狀況，一直為社會所詬病，司法院於2005年3月21日召開「訂定刑罰量刑準據公聽會」，然而在量刑實務上或量刑政策上卻沒有明顯改變。²⁹

白玫瑰運動之後，再次掀起對於量刑標一致性的訴求，以使司法資訊公開透明，減少法官量刑歧異的問題。白玫瑰協會現任的理事長梁毓芳當時也是量刑小組的委員之一。司法院為回應社會對量刑公正的期待，於2011年2月先成立「妨

²⁶ 1994年，新澤西州的七歲女童梅根被鄰居誘入家中性侵並殺害。兇手被發現有兩次的兒童性侵害前科，但社區居民一無所知。梅根的父母因此發起運動，在短短86天內，推動州政府制定社區通報法，為了紀念梅根，因此又稱為梅根法。1996年美國國會通過梅根法，正式成為聯邦法律。此法律授權各州議會通過法律，在性侵犯被釋放後，必須向當地執法機關當季，執法機關必須向社區、學校通報，公佈前科犯的姓名、照片、住址以及汽車牌照。部分州（如愛達荷州與加州）同時賦予民眾查詢特定對象有無性侵犯前科的權利。

²⁷ 2005年2月，美國佛羅里達州的九歲女童潔西卡被對街鄰居性侵並殺害。兇手有性侵前科，但沒有依據梅根法案通報最新住處，以致警方與社區在案發前並不知其行蹤。為了遏制這類的犯罪，佛羅里達州通過2005年第1877號議案，即《潔西卡法案》，規定性侵十四歲以下孩童，一律重判至少二十五年有期徒刑，而且沒有認罪協商空間，也不能交保或假釋。凡是有性侵十二歲以下孩童前科者，還必須終生配戴全球衛星定位系統（GPS）監控裝置，每半年要向轄區派出所報到、更新現況資料，不得進入學校、公園等孩童活動場所兩千英尺內的範圍。另可參見：美國梅根法 性侵犯須公布。自由時報，2010年9月26日。

²⁸ 例如，(1)高等法院花蓮分院95年上訴字第248號判決：『查被告現仍為公務員，再過幾年即可退休，為免影響其公務員生涯...』(2)南投地方法院99年訴字第152號判決：『為了保持家庭完整...』詳見正義聯盟官方網站：<http://xteam.www.com.tw/775>（上網日期：2016年12月20日）

²⁹ 量刑改革的訴求沈寂許久，在白玫瑰運動之後才又再次成為公眾注意的焦點。詳見：胡宜如，量刑公開透明—司法院量刑系統介紹。

http://www.laf.org.tw/index.php?action=media_detail&p=1&id=268

害性自主犯罪量刑分析研究小組」，才開始正式將法院判決文字與以量化。³⁰未來法官判決時不再只是靠主觀判斷，也可以運用資料庫參考業界的判刑行情。如果法官量刑的刑度，跳脫量刑資訊系統的通常落點，例如判的太輕或太重，法官必須在判決理由中一併敘明交代。2011年7月26日，妨害性自主罪量刑資訊系統啟用上線。爾後司法院陸續完成其他量刑資訊系統，目前共計九大類資訊系統。（請參閱表4-4）

表 4-4：各量刑資訊系統與啟用日期

啟用日期	系統
2011.07.26	妨害性自主罪量刑資訊系統
2012.03.15	不能安全駕駛罪量刑資訊系統
2012.09.05	（新版）不能安全駕駛罪量刑資訊系統
2012.09.28	槍砲案件量刑資訊系統
2013.12.25	提供人頭帳戶等資料幫助詐欺等罪量刑資訊系統
2013.05.31	毒品案件量刑資訊系統
2013.09.12	竊盜罪量刑資訊系統
2013.12.25	搶奪罪暨強盜罪量刑資訊系統
2014.04.11	（新版）不能安全駕駛罪量刑資訊系統
2014.05.23	殺人案件量刑資訊系統
2014.09.04	類似判決刑度資訊檢索系統

資料來源：整理自司法院量刑改革專區資訊。

綜合上述，雖然整個事件的起因是源自於兒童性侵案件兇嫌被輕判的案件，然而伴隨而來的各類檢討聲浪，卻逐步構築起民間團體對於司法體制不同層面改革的檢討能量。白玫瑰協會之所以會成立，也跟當時參與白玫瑰運動，後續仍舊將積極推動性侵害防治法修法視為必需堅持下去的幾位參與者有關。

³⁰ 當時的做法是結合刑事法官、統計、資訊專業人員，以2007年1月1日至2010年12月31日全國各地方法院妨害性自主案件有罪判決為研究範圍，統計分析宣告刑分布、攸關量刑因子（如：可責性、社會保障、犯後態度、適用法條、加被害人特性、控制變數等）及適用刑法第59條酌減其刑、第74條宣告緩刑等情形，爾後根據統計分析結果，與審、檢、辯、學、婦女團體、社福團體等進行焦點團體討論，取得為各界所認同之量刑時所得審酌具體事由及準則，作為建立量刑資訊系統之基礎。詳見妨害性自主犯罪量刑分析研究小組報告：<http://www.judicial.gov.tw/revolution/judReform06.asp>

第二節 開始：性侵害防治法修法

白玫瑰協會理事長梁毓芳，在 2010 年白玫瑰運動時擔任活動的發言人，同時也與正義聯盟的主要靈魂人物曾香蕉有著密切的互動，提供 925 白玫瑰運動許多資源上的支持，但後來雙方的理念逐漸出現分歧。當時有企業欲贊助成立「白玫瑰文教基金會」，曾香蕉傾向於成立「正義聯盟文教基金會」，理由是白玫瑰運動只是正義聯盟所關心的社會議題中其中一項議題。但對梁毓芳而言，她關心的焦點緊密圍繞在期待不要有下一個受害者、期待司法能還給受害者正義公道，也期待司法體系能夠更健全。也因此，梁毓芳離開正義聯盟。當時梁毓芳與其他一些持續關心性侵害防治法修法進度的夥伴們，都還只是以個人名義參與相關事務，並未想到要成立組織（協會）。但也因為沒有正式立案的組織，致使內政部要發公文時找不到對口單位，不曉得公文回函到底要寄給誰？要寄到哪裡去？因此內政部一直期盼梁毓芳或其他相關人士能籌組組織，多方交涉下，才有了後續的白玫瑰社會關懷協會籌備處的成立。

為了讓性侵害防治法修法的相關內容更具體可行，梁毓芳與當時一些志同道合的夥伴們開始漫長的請益之旅，先後拜訪了兒童心理學家黃國洋、中正大學犯罪防治所所長鄭瑞隆、林明傑教授、陳慈幸教授、精神科醫師蔡景宏、律師賴呈瑞等，針對性侵害相關議題與性侵害防治法修正草案（以下簡稱草案）作更全面性的討論。另外，中華民國犯罪學會、臺灣家庭暴力暨性犯罪處遇協會也成為盟友。除此之外，梁毓芳等人更積極拜訪各黨立委進行連署，希望各黨立委能協助讓草案進入立院付委。2011 年 6 月，66 位立委過半連署，讓草案進入法制委員會。2011 年 7 月，多次與公部門進行閉門會議，針對新舊法銜接、草案當中的「梅根法案」、「化學去勢」及「社區監督令」等條文進行協商。為了宣示推動修法的決心，2011 年 7 月 31 日在凱道上舉行了第三次白玫瑰運動。

白玫瑰社會關懷協會於 2011 年 10 月正式成立³¹。白玫瑰協會成立之初設定了幾個階段性任務：第一階段，推動性侵害防治法（白玫瑰法案）修法完成；第二階段，針對受害者與加害者，皆能給予協助與關懷；針對加害者，能「以治療代替拘禁，以預防代替傷害」；第三階段，讓臺灣的「性侵害評估治療」能與國際接軌；最後，則希望針對司法判決品質參差不齊的現象，持續推對司法改革。從 925 白玫瑰運動以來，白玫瑰協會陸續接觸到許多（性侵）受害者，這些受害者往往合併其他傷害（如暴力合併性侵），卻求助無門。因此白玫瑰協會也將弱勢受害者的關懷、轉介醫療和心理輔導當成協會重要的工作項目。

³¹ 本來沒有打算成立協會，卻因緣際會的成立了白玫瑰協會籌備處，並進一步成立協會。確定要成立協會後，推動修法就是協會最主要的目標。NOWnews (2011.03.14)，「法案不過，玫瑰永現」--《白玫瑰社會關懷協會》成立。<http://www.nownews.com/n/2011/03/14/548834>

在修法的過程中，白玫瑰協會參考了美國佛蒙特州的「鑽石處遇」³²（supervision diamond）的做法，認為必須推動性侵加害者的獄中、獄後的評估、治療、輔導等相關修法。2011年3月發生的雲林縣國中女生遭性侵殺害案，再度引起輿論對於性侵害犯出獄後監控、治療等問題討論³³。性侵犯除了在監獄服刑之外，許多人也需要醫療的協助治療。過去的做法是在監獄裡成立專區，再聘請醫療人員入監治療，但因為矯正機關並非專業治療機構，治療容易流於形式。法務部從1999年開始多次擇地要興建「性侵害犯刑後強制治療專區」，但只要宣布設立地點，立刻就被居民圍剿抗爭，因此即便遭監察院糾正、遭最高法院指正³⁴，卻仍陷入遲遲無法設立的窘境。但為了讓性侵害防治網更完整，白玫瑰協會認為治療專區是必要的。在監獄被評估為高再犯風險的性侵犯，必須接受強制治療，以降低再犯風險。這些訴求，後來都成為性侵害防治法草案中的一部份。

2011年10月25日，行政院通過「性侵害防治法」部分條文修正案。這次立法將「強制治療及溯及既往」納入修正案，2006年6月30日前刑滿出獄性侵犯，只要檢察官檢具報告，可向法院聲請裁定對其施以強制治療。為避免小狼變大狼，未成年性侵犯出獄後比照成人接受強制治療。另外，針對法官處理性侵害案件屢遭質疑，新增條文亦規定負責處理性侵害案件的法官，每年至少要接受6小時以上的性侵害防治專業訓練課程。臺版梅根法案的部分，此次修法定中央主管機關可建立全國性的性侵害加害人資料庫，但僅供學校、托兒所等機關查閱，並未全面開放。而引人注目的「化學去勢」是否作為加害人處遇或治療選項，由於爭議過大，僅以附帶決議的方式，要求各部會舉行公聽會進一步研討。

臺灣目前針對性侵犯的矯正處遇，主要包括刑中（獄中）治療、刑後治療以及社區處遇（主要包括身心治療、輔導教育與社區監督）。除了上述刑後治療之外，社區處遇整個模式是仿照美國佛蒙特州的「鑽石處遇」而來，需要獄政、警政、衛福等相關單位的跨部會合作，但在性侵害防治法修法之前，各部會並沒有相關經驗，因此在臺灣的實際運作上，出現了社區處遇制度相關處遇人員的權限紊亂（例如在整個鑽石處遇制度最具關鍵角色的觀護人在臺灣的權力與角色明顯受限）、職權與責任歸屬劃分不清的狀況。除了學界針對社區處遇的現象狀況進

³² 「整個社區處遇的模式乃是由四個重要元素所構成，即觀護人的社區監督、社區內的輔導治療人員、加害人的支持網絡(如家庭成員、親友、鄰居或輔導團體中的成員)，以及生、心理評估工具(如測謊器的使用)，此四個元素形成一個綿密的處遇網絡，是一個『輔導治療』與『社區監控』兼籌並重的處遇模式。」(蘇子喬，2011)

³³ 2011年3月，雲林縣國中女生遭性侵殺害案，兇手林國政在犯下這起姦殺案前，就曾有2次性侵害前科，在獄中的18次輔導紀錄中，都沒通過，評估再犯機率相當高，卻遭縱放。詳見：雲林女學生姦殺案 家屬怨修法牛步。自由時報，2011年10月24日。

³⁴ 2011年6月，最高法院撤銷林姓男子入監執行強制治療的命令，要求刑後治療應在醫院，直指法務部與衛生署不依法設置「治療醫院」，法院將不再為這種錯誤做法背書。詳見：地方反彈刑後性侵治療構想踢鐵板。聯合晚報，2012年6月11日。

行分析與檢討（蔡德輝、楊士隆，2000；沈其昂、林明傑，2003；沈其昂、張秀鴛，2005 等），白玫瑰協會與其他組織如嘉義縣愛家反暴力協會合作，積極促成全球性罪犯之社區監督鑽石處遇模式專家 Robert McGrath 博士於 2014 年來台³⁵，與相關部會學者進行精神障礙性侵加害者的處遇進行討論，除了希望藉由 Robert McGrath 豐富的實務經驗給予臺灣政府、學界參考，另一方面也能改善性侵害加害者所受到的處遇。

這場由民間發起的運動，起因於對女童遭性侵，法官卻輕判性侵犯的幾則案例的不滿與抗議，卻在幾次運動當中，讓改革之路越來越清晰、具體，結合了民間非營利組織的力量，共同構築起以提供性侵害受害者更完整的保護為中心，逐步向外擴散到犯罪預防：如性侵犯刑後強制治療專區的設立等，再到對體制的挑戰：如性侵害防治法修法、對法官汰劣機制的訴求、量刑系統的建立等。白玫瑰社會關懷協會的設立，也在這波改變的浪潮中，扮演推波助瀾的角色。（三次白玫瑰運動的訴求對照請參閱表 4-5）

表 4-5：三次白玫瑰運動的主要訴求

訴求對象	事由	目前狀況
法官	對法官的不信任、需要建立一套評鑑法官、獎優汰劣的機制	2011 年 1 月立法院通過法官法，自 2012 年開始實施法官、檢察官個案評鑑制度，然而成效有限。
	量刑標準不一致*	2011 年 7 月，妨害性自主罪量刑資訊系統上線。其他量刑系統陸續上線。
	避免法官提出與社會認明明顯有落差的判決（針對性侵害案）*	2011 年 10 月性侵害防治法修法，負責處理性侵害案件的法官，每年至少要接受 6 小時以上的性侵害防治專業訓練課程。
（性侵）受害者	妨害性自主的保護對象由七歲以下擴大至十四歲以下及身心障礙者*	未達成
	引進專家證人制度	2015 年 12 月性侵害防治法增訂第 16 條-1，確認專家證人制度的法源

³⁵ Dr. Robert McGrath 曾於 2006 年應內政部邀請來台介紹性侵害者治療與監督技術，2007 年應法務部邀請來台介紹性侵害者之觀護與監獄方案。

		基礎。
(性侵犯) 加害者	避免獄後再犯，經過評估若屬高再犯群，則需強制治療*	2015 年 9 月完成設立性侵犯加害人刑後強制治療專區（台中培德醫院－刑法第 91 條之 1）及衛生福利部草屯療養院附設大肚山莊-性侵害防治法第 22 條之 1 刑後強制治療業務)揭牌啟用完成。
	性侵犯出獄後需掌握其居住地與行蹤*	2011 年 10 月性侵害防治法修法，出獄後需到戶籍地做登記。
	比照美國沒跟法案，公佈性侵犯個資*	2011 年 10 月性侵害防治法修法，建立全國性的性侵害加害人資料庫，但只有限定人士可以調閱。

說明：*是白玫瑰協會透過遊說或監督直接／間接參與推動政府改革的部分。

第三節 轉變：犯罪預防

2012 年，由於性侵害防治法修法已經告一段落，雖然結果並不如白玫瑰協會所預期，但仍有一定的進展。白玫瑰協會則繼續緊盯著政府部門修細則的進度。2012 年 4 月 12 日，內政部通過「性侵害犯罪加害人登記報到及查閱辦法」修正草案，從監獄到社區明定性侵害犯罪加害人治療及監督機制，落實無縫接軌。³⁶

另外，白玫瑰協會工作重心轉向以「有效控制性侵加害者再度犯案以降低受害者人數」為目標，開始接觸所謂的加害者，各種案件的加害者。梁毓芳談到：「我想從加害者的角度，去看所有犯罪的原始。我想從出獄後的加害者去了解監獄對加害者的意義。」在接觸這些更生人之後，梁毓芳發現這群更生人如果與家裡的關係不好，很多都會再犯罪（家庭不好包含關係不好、或經濟不好、或沒有支持協助的力量）。這也是促使白玫瑰協會開始協助更生人家庭的重要契機。

當白玫瑰協會接觸越來越多的更生人及其家庭，發現他們大多處在不利的家庭環境中，例如貧窮、失業、犯罪率高等家庭。協會首先開始「期待寶寶」的服務：期待寶寶來自於性侵、家暴、收容人（更生人）家庭的孩子及少年犯，協助他們修復跟家庭、社會、自己的關係，穩定就學。「期待寶寶」取名為「期待」，本意自是希望他們能在外界的協助下，擺脫犯罪或弱勢循環，有機會為自己開展不一樣的人生。雖然有許多非營利組織都有類似的服務，但在做法上，白玫瑰協會有許多調整。例如高風險的孩子不會因為曠課或品行不佳而被停獎助學金：「因為多留在學校一天我們就有多一天的時間改變他們。畢竟孩子就是家庭功能不佳或者本身已經有問題了，還要求品行那不如去找乖寶寶獎學金」。(A3-a-5) 另外，白玫瑰協會也協同外界（如企業、商家或民眾的愛心）的資源，提供他們生活上的協助（如衣物、食物、戶外團體活動等）³⁷。在家庭觀念上面，白玫瑰協會有志工家庭，讓期待寶寶們了解家庭功能及家庭成員所能被給予或他們能給予的功能，讓期待寶寶們重新找到定位，也跟白玫瑰協會建立關係。

與此同時，白玫瑰協會開始了「收容人家庭服務方案」，卻是挫折滿滿的開

³⁶ 在修法前，犯人刑滿出獄後，資料只要在兩個月內到達該刑滿之受刑人所在落籍處相關單位即可，這種狀況往往造成公文還未到，危險人口卻已不見，落實查訪時，只剩空屋及空戶籍。修法後，出獄當天，尤其是再犯性極高的「期滿或假釋的加害者」，由警方帶著公文資料，直接將其送到居住地，完成所有報到程序，並啟動監督及治療。如此可避免兩個月的空窗期所造成的危險，如註 20 所提到的雲林葉姓女國中生素。但在實務上，被評估為「高再犯危險」、「中高再犯危險」的性侵害加害人要送至治療專區，須報請檢察官與法官裁示，許多法官基於人權或一罪不二罰的考量下，通常並不願意做裁定。

³⁷ 舉例來說，白玫瑰協會曾與家樂福文教基金會合作，讓期待寶寶在過年前能到家樂福進行服飾與文具的選購。為何不採用二手物資的方式，試幾次經手二手物資過後的思考，梁毓芳提到：「我們不是要讓他們開心的有更多的衣服可以穿的嗎？怎麼孩子臉上的笑容卻變得黯淡？他們的人生已經無法選擇了、無法選擇父母、無法選擇人生，現在連喜歡的衣服、文具、用品，都無法選擇嗎？」

始。由於很多收容人的家庭已經對這位收容人放棄了，因此與家庭幾乎斷了聯繫，協會的想法是至少讓收容人家屬願意與收容人通信，重新建立關係。但協會開始與收容人家庭連繫之後，幾乎沒有任何成功接觸的案例，屢次被趕出門（或甚至連見到面的機會都沒有），也有許多家屬已經在電話中答應家訪，工作人員實際到達現場時卻被放鴿子或吃閉門羹。事實上類似的服務也有其他的社福團體或社工人員在做，但因為他們的做法通常就是打電話、家訪，接著好言相勸，要收容人家屬重新接納收容人（卻無視於收容人與家屬決裂的真正因素），讓許多收容人家屬不耐，認為你們又要來說教。另外，許多收容人的家屬屬於弱勢家庭，為了生計都已經自顧不暇，要他們再去思考要不要接納「只會惹禍，最好被抓去關！」的收容人，亦非易事。2013年初，就在白玫瑰協會要放棄這項服務時，因緣際會認識正在推動食物銀行的台中市紅十字會台中分會總幹事陳玠甫，因而開啟了兩個組織的合作模式。

由於食物銀行的對象主要針對弱勢家庭，但是弱勢家庭的名單從哪來？除了其他社福團體轉介之外，公部門因為種種限制未必願意提供名單，因此如何接觸到目標人群，對食物銀行服務是很大的問題。而白玫瑰協會這邊的服務對象是收容人與其家屬，而收容人家庭很大部分又是弱勢，剛好符合食物銀行的服務需求，雙方因此建立合作模式，由白玫瑰協會這邊提供名單，紅十字會台中分會的食物銀行服務提供食物（實物），讓收容人家庭可以按需求領取物資（這項服務模式後來擴及全台其他從事食物銀行的非營利組織）。另外，白玫瑰協會也行文給法務部，希望在中部三監所試辦，先宣傳如果其家庭有需要食物銀行服務的收容人可以寫信給白玫瑰協會，短短兩個月就超過 2000 封信件。白玫瑰協會篩選過後，再轉介給食物銀行。自此食物銀行服務成為白玫瑰協會推動事工相當重要的媒介。（食物銀行運作流程請參閱圖 4-1）

食物銀行服務所帶來的作用可以分為以下不同層次：

一、收容人家庭：

食物銀行服務能緩解收容人家庭的生活困境。在白玫瑰協會實際的案例中，不少家庭成員已遊走在犯罪邊緣，只因為飢餓。食物銀行至少能緩解因為飢餓而犯罪的誘因。另外，也有收容人家庭非常貧困，但卻無法申請政府補助³⁸，協會從不同管道募集到的緊急補助金，或能適時提供協助。

³⁸ 白玫瑰協會經手的個案中，有一個個案是兒子因吸毒在監服刑，母親長年飽受兒子吸毒所造成的傷害（家中所有可變現的東西都被拿去賣掉了，鄰里關係也相當差），因為自責，把自己關在破舊的房子裡，拒絕任何社會互動。協會的工作人員經過很長一段時間才有機會接觸到母親本人，已是飢寒交迫、病厭厭的狀態。協會想要替這位母親申請生活津貼，但因為這個家庭還有一個有工作的女兒（既使女兒已經斷絕與這家庭的來往），因此不符申請資格。這並非革案，白玫瑰協會經手好幾起個案都有類似的問題。

二、收容人與其家庭：

在沒有提供食物銀行服務之前，如前述白玫瑰協會人員被拒絕的機率幾乎達百分百。在引入食物銀行服務後，在協會打電話或約家訪時，家屬比較願意讓協會的工作人員進入。二至三個月關係建立後，工作人員再適度談起在監獄收容人的狀況，家屬願意敞開心扉的機率也比過去高，陸續有些家屬願意恢復通信，甚至開始有家屬主動表達想要會客的意願。協會從 2012 年開辦「收容人家庭服務方案」後，累積至 2015 年初，因食物銀行開案的七百多件中，有數十件因為收容人為家屬申請「食物銀行」而主動寫信給監所內的收容人，開啟了收容人家庭支持修復的第一步。許多家庭都是由一個個案開始，卻連起一整串的家族犯罪史，白玫瑰協會在訪視之後，才能根據實際狀況，也不同意家屬相關的協助。（案例請參閱附錄二）

三、協會工作人員的角度：

雖然耗費的成本相當高，但家訪是白玫瑰協會工作非常重視的一環。家訪的目的，除了理解收容人家庭的狀況與需求之外，另一個重要目的，是透過實地訪視，可以拼湊對照這個收容人的犯罪史（家屬版本跟收容人版本總會有出入），而觀察收容人家庭的狀況，也可以確認收容人若出監，家庭是否有能量成為社會支持的一環，這些資訊都會成為在監獄內輔導收容人時的重要背景資訊。

在服務模式確立之後，2014 年，白玫瑰協會陸續推動「收容人家庭齊帶修復」方案與「收容人家庭食物銀行服務計畫」，與法務部原有的「家庭支持服務方案」接軌。考量組織能力所及，此項服務目前以 7 監所（台中女監、雲林監獄、嘉義監獄、台中監獄、台北監獄、誠正中學、桃園少輔）為主。

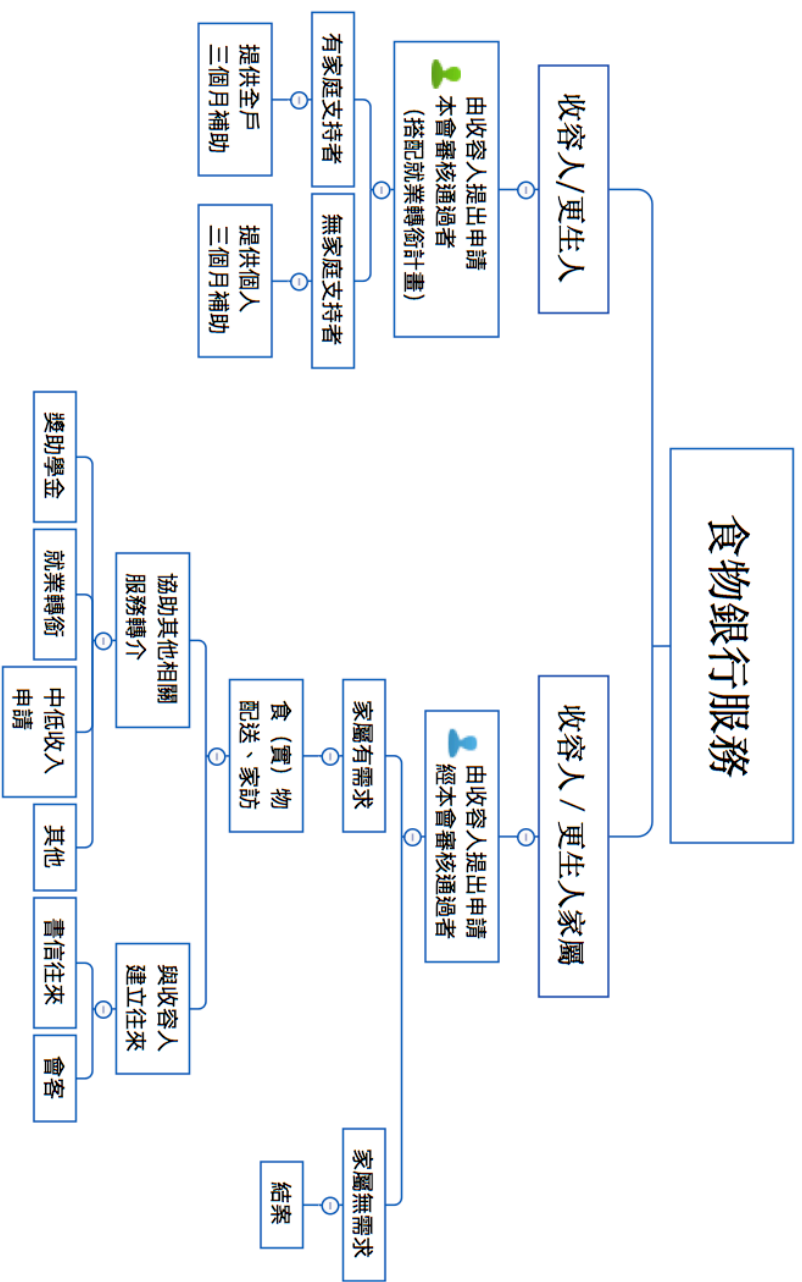


圖 4-1：白玫瑰協會食物銀行服務流程圖

資料來源：白玫瑰協會提供

第四節 出獄之後呢？「收容人監內外就業轉銜計畫」的提出

據法務部矯正署的統計，臺灣受刑人入監的再犯比率屢創新高：從 2000 年的 47.5%，一路上升至 2016 年的 78.50%（法務部，2017）³⁹。另外，假釋出獄的受刑人遭撤銷假釋的人數也不斷攀升，其中超過六成是因故意更犯罪⁴⁰而遭撤銷假釋（法務部，2016）。不管是屢創新高的再犯率或是撤銷假釋的高比例，顯示收容人在離開矯正機關後，復歸社會、適應社會生活終究是條崎嶇之路。

白玫瑰協會在 2015 年前的主要服務都以「家庭支持」和「食物銀行」為主。但在服務的過程中，屢屢發現更生人幾乎都面臨求職困境、就業歧視的現象。一個個案、兩個個案……越來越多個案都有類似的狀況，讓白玫瑰協會再次思考，只做前端的家庭支持顯然並不足夠，必須將「穩定就業」作為重要的因素。

從 2012 年開始與更生人接觸的經驗，白玫瑰協會歸納了更生人再犯的要素：一、個人性因素：心理無法回復、無法有效教化、無法改變行為、無法遠離藥物濫用...等問題。

二、社會性因素⁴¹：

1. 出矯正機關後無家庭支持系統，故更生人沒有向善的拉力。
2. 更生人過去的友人不斷地來尋找更生人，希望其回到原組織或重複原來的行為，更生人沒有能力搬離原住居地遠離損友，在被迫或者因沒有其他選項，而再度犯罪。
3. 更生人出矯正機關後社會變化之大無法想像，無法適應、或沒有足夠的心理準備面對社會中會遇到的異樣眼光與挫折。
4. 出矯正機關後家庭狀況已與當初入監前更為艱難，除立即面臨到經濟問題，原生家庭亦無法支持更生人有交通工具、空間收留、給予基本經濟以及等待尋找工作並找到工作的必要時間。
5. 更生人沒有一技之長、沒有就業相關資訊，不知該如何找工作。
6. 尋求工作時，無法交代過去幾年為何沒有任何工作記錄？或者交代清楚了被歧視甚或直接拒絕。
7. 若為假釋者，無法跟雇主解釋為什麼每個月要請一天假？有個案因粗工工頭因知此更生人假釋中不敢犯罪，羞辱或者不給予工作所得的狀況。

基於上述原因，白玫瑰協會開啟了「收容人監內外就業轉銜服務」，來銜

³⁹ 以上數字是以法務部的「監獄新入監受刑人前科情」數據為主。若從「監獄在監受刑人前科情形」來看，2016 年在監受刑人有前科者高達 82.8%。

⁴⁰ 故意更犯罪是指在假釋期間犯下其他罪，受有期徒刑宣告者，此為撤銷假釋的要件之一。若過失犯罪則非應撤銷假釋之事由。

⁴¹ 這是白玫瑰協會根據自身服務經驗所羅列的因素。

接前端所做的「家庭臍帶修復」方案。

出獄後的更生人，往往最先遇到的就是居住與就業問題。由於許多更生人與家庭關係已然決裂，在沒錢沒地方去的狀況下，往往就走回頭路。協會所做的「家庭臍帶修復」服務，目的就在幫忙修補破碎的家庭關係。但是，更生人要復歸社會，工作是非常重要的環。若缺乏一份穩定的工作，再度犯罪的可能性便會顯著提高。在第二章中曾提及，現行的更生人就業輔導機制未必能夠提供充足的就職訓練，也未必能按其心性找尋適合的工作，因此更生人往往被迫選擇以勞動力、低薪的工作為主，這類工作多數維持不久。另外，部分更生人缺乏工作倫理、法治觀念薄弱，也使得他們在一般就業市場上容易出現適應上的問題。因此，要改善穩定就業的狀況，從出監後才進行媒合輔導顯然是不夠的。

白玫瑰協會的做法，是針對有意願接受服務的收容人進行篩選⁴²，在其離開監所前六個月即開始進行輔導諮商（若有需家庭關係修復服務，則一併進行）（詳細流程請參閱圖 4-2）。這六個月的工作主要有：

1. 由協會入監做收容人的基本評估（包括創傷評估、性向評估、家庭關係評估、情緒管控評估等）
2. 諮商輔導：通過第一階段評估者，會再進到諮商輔導階段：包括創傷評估、心理評估、法制教育、人際關係評估、家庭修復評估、情緒管控以及就業評估。
3. 就業媒合：通過第二階段評估者，才會進入到就業媒合的階段。此階段除了針對收容人的性向來協助媒合工作之外，為了讓企業主比較清楚了解收容人的狀況，白玫瑰協會會安排企業主進到監所內與欲聘用之個案作面談。為了避免更生人在工作場合被標籤化的問題，協會也與企業主配合，只有企業主知道要來工作的是更生人狀況，如此可避免職場其他人的異樣眼光。另外，白玫瑰協會也積極尋找企業主同為更生人的企業，因其同為更生人，能更體諒更生人的處境與遭遇，也更能提供協助。另外，白玫瑰協會亦安排企業主進監與收容人會面，並與企業主共同審核是否簽訂就業轉銜契約。
4. 職業訓練：目前矯正機關已提供部分職訓課程，以台中監獄為例，台中監獄提供烘焙食品類、網頁設計職類、其他短期技藝訓練職類等不同職業訓練。若收容人之職業興趣與矯正機關內所提供之技職訓練相符，則能在矯正機關內先做職前訓練。倘若矯正機關無提供相關訓練，則在收容人離開矯正機構後，委由企業主進行職業訓練。目前白玫瑰協會主要合作的企業主提供的職

⁴² 根據服務經驗顯示，收容人為能獲得提報假釋之評估優勢（假釋評估 3 要素：就業、居所、家庭），故收容人主動申請計畫服務意願很高。但礙於人力與資源，白玫瑰協會會經過面談與評估，確認收容人真心想要尋求改變與協助而非僅只是為了通過假釋，在經過輔導、評估後，才會依照個案狀況進行就業轉銜。

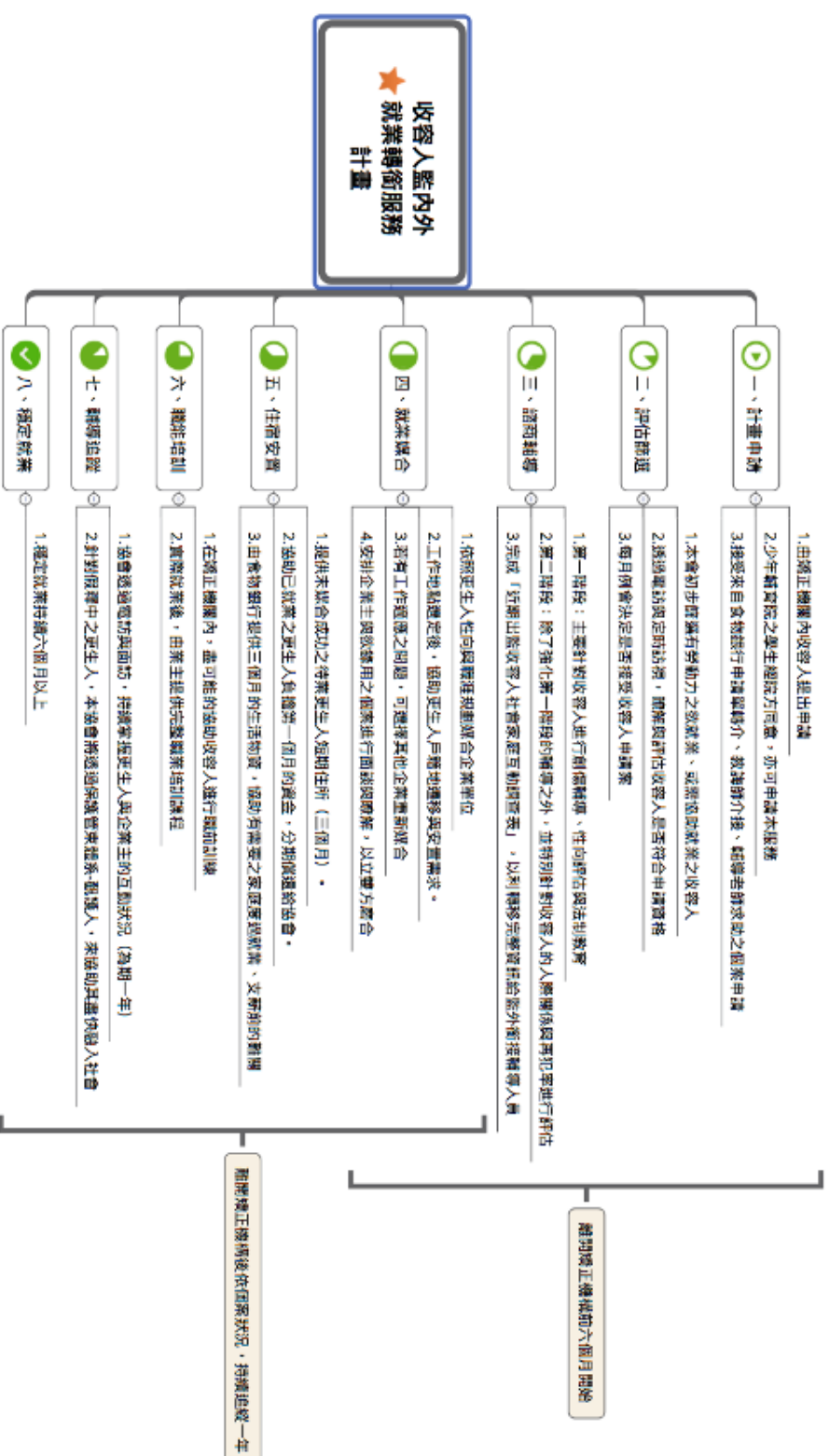
業訓練包括美容美髮、汽車美容、營建業。

「監外」則是在收容人離開監所後的就業服務與追蹤，主要工作如下：

1. 住宿安置：針對收容人的需求，提供其在穩定就業前的經濟、居住、飲食等基本協助。例如無家可住且尚未成功媒合工作者，白玫瑰協會會為其尋求可安置之機構，或提供短期租屋（3 個月），協助度過媒合就業前的空窗期。若是已媒合成功的更生人，部分是由工作地的企業主提供食宿，部分則由白玫瑰協會幫助其在工作地點附近找尋租屋處，待其工作領取薪資後按月（3-6 個月）償還。
2. 職業訓練：在監獄內未開設之職訓課程，在更生人出獄後至工作地點，由工作地的企業主進行培訓。
3. 追蹤輔導：協會會持續為期一年的電話訪談以及面談，電話訪談將會每 24 小時追蹤 1 次；面訪將會每 2 周定期由協會派專人執行，以確保更生人就業狀況及融入社會體系順利。在電訪與面訪過程中，若遇到更生人適應上的問題，白玫瑰協會可適時擔任第三方協調的角色。

白玫瑰協會的服務雖初具成效，但因組織規模不大，能服務的對象有限。目前一線工作人員（負責入監輔導、家庭訪視、出監追蹤訪視等）共計 8 位，主要經濟收入來自其他工作。這反應了協會最大的困境：人力與財務困境。如同其他中小型非營利組織一樣，白玫瑰協會也有募款的壓力。由於協會初成立時是以協助性侵害被害人、推動政府修訂性侵害防治法為主要目標，因此募款相對容易。但在協會開始轉向加害者（收容人／更生人）服務時，在募款上遭遇到更大的困難。民眾普遍對於「協助更生人順利復歸社會以降低再犯率」這種說法接受度還不高，他們不能理解為何要捐款讓協會幫助「這群壞人？他們做錯事活該被罰！」協會陷入經營上的瓶頸，更生人（與其家庭）作為服務對象，他們的支付能力很低，但接觸成本（要找的到人、要多次拜訪等電話費、家訪的油料費等）卻很高，因此年度的募款經費幾乎都要用來支付這些接觸成本，再加上會務運作的基本開銷，協會的處境變得異常艱辛。協會顯然到了必須要組織變革（reorganization）的時候了。

圖 4.2：「收容人監內外轉銜服務計畫」 流程圖



資料來源：白玫瑰協會提供

第五節 轉型的十字路口

2015 年，白玫瑰協會評估自身的營運能力與方案執行力，在考量財務上的狀況，認為組織應該要朝向社會企業轉型。就社會效益層面而言，透過監內外的就業轉銜服務，可以讓更生人穩定就業超過三個月，進而降低其再犯率。就營運模式而言，由於過去協會提供給收容人或更生人的服務，如就業轉銜、法律諮詢等，多屬免費形式，但事實上，並非所有收容人或更生人都是弱勢，針對家境較優的個案，若能採取計價收費的方式，是具有一定收益的。較長遠的目標，則完全採用「使用者付費」的方式，讓原本經濟弱勢的更生人，也可用勞力或未來工作後的收入償還。另外，成功轉銜並穩定就業的更生人，也能從「受助者」的角色轉變成為「生產者」或「服務提供者」。

但要靠上述的模式營利，必須要有規模經濟，也就是服務對象必須達到足夠大的規模，才有達成財務自主的可能性。以現階段的狀況而言，無法直接向被服務的對象收費。一來是協會本身人力不足，能服務的個案數有限，能達到可收費標準的個案更有限，因此就算收費也有無法達成損益平衡。二是方案運作的時間不夠長久，已經穩定工作的更生人是否能轉變成為協助者的角色，尚需要時間觀察。

白玫瑰協會做了一項決定：承接政府的計劃案，透過政府計劃案的經費，一方面穩定財務來源，另一方面能有經費聘用更多工作人員來從事更生人服務，讓服務的量能再提升。因此 2015 年底，白玫瑰協會申請了 2016 年度的勞動部勞動力發展署中彰投分署的培力計畫：「收容人監內外就業轉銜服務計畫」，以及法務部的「法務部補助民間機構及團體辦理毒品更生人自立復歸服務計畫」。法務部根據不同團體的方案給予不同比例的經費補助，總計畫經費 1000 萬，單一個團體補助最高 200 萬。勞動部的補助額度隨計畫而訂，此次計畫白玫瑰協會共申請到約 700 萬的計畫經費。白玫瑰協會擴大服務的願望得以正式開始。沒想到計劃正式開始後，才是各種衝突與矛盾的開始。勞動部的計畫本意是透過補助組織人事費用的方式，來協助針弱勢再就業。這裡的弱勢並非只針對更生人，而是針對所有過去難以整合進勞動力市場的弱勢族群（二度就業、家暴受害者、原住民、低收入戶、身心障礙者等），因此在計算績效的方式與人力使用的方式上，就與白玫瑰協會有很大的落差。

總結一年度執行計畫下來的成果，不僅培養新血的希望沒有達成，本來計畫主要要服務的對象：更生人，也因為協會成員疲於奔命的結果，在本年度服務能量是下降的。白玫瑰協會成員們深深覺得申請計畫不僅無助於組織發展，反而消耗更多內部資源。因此 2017 年度的培力計畫，在經過多次會內評估後，白玫瑰協會決定不再申請勞動部的計畫。

第六節 再回到倡議：X-Drugs 水壩計畫

臺灣的再犯率屢創新高，另一個要素是毒品氾濫。由於吸毒要根治非常困難⁴³，吸毒者的再犯率也相當高，根據北市療養院的資料顯示，毒品的再犯率高達 8-9 成。根據 2016 年法務部統計，毒品案佔全部受刑人的 49.5%⁴⁴，幾乎佔了受刑人一半人數。但事實上，有吸毒問題的收容人，根據白玫瑰協會的說法，保守估計至少 8-9 成，因為這些收容人可能因為搶劫或竊盜等罪名入監，但背後真正的原因是因為缺錢吸毒。另外還有保護管束人數？偵查中人數？交保人數？未查獲人數？這顯示了臺灣吸毒人口遠超過公部門的單一統計。另外，校園吸毒的問題亦非常嚴重。根據國家衛生研究院的資料顯示，目前臺灣平均首次用藥的年齡已降到 12.5 歲（吳柏軒，2013），藥頭透過上癮的學生散佈毒品或包裝成糖果、飲料的食品中，讓部分青少年在不知情的狀況下成為毒品受害者⁴⁵。

白玫瑰協會服務的個案中，約有八成都有毒品問題。他們曾看到毒癮一發作，吸毒犯如何毀掉自己的家，將所有的家庭關係與鄰里關係完全破會殆盡。也曾有個案一家三代通通都吸毒，各自因為不同罪名都在監所內服刑。如果吸毒問題不能被有效控制，其所造成的社會問題、社會所需要付出的社會成本只會越來越多。除了現行的毒品防制與治療之外，有沒有其他方式，能降低民眾吸毒或誤觸毒品的可能性？

經過一段時間的追蹤調查，白玫瑰協會於 2017 年度積極推動的 X-Drugs 大水壩計畫，是希望將「毒品防治」的策略，轉向「毒品防制」。毒品防治如司法制度已經在做的「治療優先於刑罰」的方式，對於施用毒品者之戒癮治療，採「觀察、勒戒或強制戒治」及「附命緩起訴」雙軌制的方式，這是屬於事後防治。「毒品防制」為防範、防堵、控制或反制，可視為「事前防制」。目前除了反毒宣導：如文宣、廣告、歌唱表演外，無任何實務及實際解決方案或產品。

在以色列的軍火公司已經成功研發一種 D4D Drug Detection Kit 毒品檢測噴劑，這種試劑只要在人或物品上輕輕一噴，若含有毒品成分，試劑會呈現變色反應。目前採用這個試劑的國家包括美國、法國、英國、芬蘭等 14 國，使用單位如美國聯邦調查局、聯邦航空局、軍隊、海關、警察、邊防警衛、監獄、郵政檢查、食品及藥物管理局、學校、家庭等⁴⁶。這項產品六年前就被引進臺灣，但並沒有受到重視。白玫瑰協會再次向政府建議引進此項產品用以作為緝毒的輔助

⁴³ 臺灣在市面上的毒品有許多為混合毒品，更增加毒品勒戒的難度。

⁴⁴ 此數字計算是跟法務部矯正統計：監獄在監受刑人罪名中，違反毒品危害防制條例的人數來計算。詳見：http://www.rjsd.moj.gov.tw/RJSDWEB/common/WebList3_Report.aspx?list_id=772

⁴⁵ 白玫瑰協會的服務個案中，就有多起女性毒品吸食者最開始是因為男友給了她飲料，讓她覺得精神變好，反覆食用上癮後才發現是毒品，但對身體的傷害已經不可逆了。

⁴⁶ 資料來源是根據白玫瑰協會至以色列參訪時，對方的公務簡報資料所示。

產品，能對毒品進行快篩，對初接觸藥物濫用者可產生嚇阻效果。為此白玫瑰協會自行募款（約四十萬台幣），先從國外買了一批試劑，並委由 SGS 臺灣檢驗科技公司台北辦公室做檢測⁴⁷。初步結果證實噴劑對於臺灣目前市面上流通的主要毒品如安非他命、冰毒、搖頭丸（MDMA）、大麻、K 他命、可卡因、嗎啡等，以及上述多種藥物混合測試，於試紙測試中皆呈現陽性反應。

由於臺灣的毒品市場正在轉型並以其他形式出現，最主要原因是因為 K 他命較便宜，混和其他毒品可以降低價格，而且施用後快速興奮有加乘效果。而粉末類的毒品不易查緝，也容易混入其他物品中，例如 K 他命多被加入香煙中，以捲煙的方式吸食；喵喵／泡泡（Mephedrone）則多被參雜於咖啡包、巧克力或糖果中販售。最近流行的「新興精神活性物質」（簡稱 NPS）同樣被摻入果凍、飲料、糖果、香煙裡，據警政署統計，NPS 類的毒品兩年前約有 250 種，2016 年就已經躍升到 640 種（顏宏駿，2017）。為了因應臺灣這種毒品市場的狀態，白玫瑰協會於 2017 年 3 月到以色列的試劑生產公司進行會面，針對試劑的實際使用方式（如邊境、海關如何使用此產品），以及試劑的適用範圍（如 NPS）等進行交流。以色列方的代表一開始的態度並沒有很積極，因為他們過去所接觸的不是軍方代表就是國家的部會代表，沒有想到臺灣來的只是一個非營利組織。但在針對毒品防治的現況進行意見交流之後，以色列方的代表在訝異於臺灣毒品的種類變化之餘，也答應會針對臺灣的狀況進行噴劑的範圍與靈敏度測試（例如裝在三合一咖啡包或果凍裡的毒品，要如何檢測），作為他們日後產品改進的依據。

白玫瑰協會希望推廣此毒品檢驗噴劑的原因是，此噴劑噴在物品（例如香菸）上，便可立刻得知此項物品是否有毒。初期目標是希望降低青少年在不知情的狀況下誤觸毒品的可能性⁴⁸。此計畫的重點不是在將吸毒的人「治罪」，而是如何降低他們成為吸毒人口的可能性，因為一但成癮，吸毒者往往也易於成為犯罪者，而後續的成本（勒戒、矯治、犯罪成本等）更難以計算。

從以色列回來之後，白玫瑰協會與內政部、法務部、教育部、衛福部、國防部與警政署進行跨部會的「毒品初篩噴劑測試推行可行性評估會議」，與會的教育部代表認為校園沒有不明粉末，有的話當地員警會處理。至於防毒問題，學校都會驗學生的尿液。警政署代表則認為噴劑的平均成本太高，對警政署是很大的財務負擔。從與會部會的發言態度依舊保守的狀況來看，要讓噴劑成為國家毒品

⁴⁷ SGS 濫用藥物台北實驗室，是法務部地檢署認可，起訴「施用毒品嫌犯」之尿液、毛髮、唾液的檢體報告依據公證單位。由於此項檢測需要對照不同種類的毒品，在噴劑噴下去所產生的反應為何，SGS 還得先寫報告申請買進毒品，才能做檢測。也讓此項檢測報告的費用驚人。

⁴⁸ 目前有毒販為了引誘青少年吸毒，將毒品摻進在科學麵、餅乾、糖果、香菸或飲料中，讓許多青少年在不知情的狀況下染上毒癮。而許多毒品並非單一毒品，而是胡亂添加多種毒品，使得戒治非常困難。詳見「致死率成謎...混合新毒品裝罐「等一個人咖啡」！科學麵也假」。東森新聞：2016 年 11 月 28 日。

防制的工具，應該還是一條漫漫長路。因此，白玫瑰協會成員決定再回到 2010 年組織剛成立時的做法：倡議。初期目標是針對學校、公益團體、家長會等團體，宣導毒品防制的理念，並介紹可行（如噴劑作為一種工具）的做法。

第五章 個案分析與討論

白玫瑰協會成立之初為一倡議型非營利組織（主要針對修訂性侵害防治法、落實性侵專區），並提供實際服務特定對象的性侵害受害者的陪伴與支持，後轉型開始從事加害者（收容人）的家庭臍帶修復，再擴大服務範圍到收容人的監內外就業轉銜服務；這一路走來，可以清楚看到組織的核心目標移轉，一路摸索與嘗試，來找尋組織可以著力的服務。在面對組織方向未明之時，白玫瑰協會所採取的策略就是採取與其他民間團體相似的服務方案，這種源自於對不確定性進行合乎既有作法（方案）的模仿性趨同（mimetic isomorphism），往往容易使得組織越來越同質化（DiMaggio & Powell, 1983）。但是白玫瑰協會卻在服務過程中，能夠針對服務的現況進行反省與調整，逐步讓同樣的服務方案，卻帶有差異化的色彩，在執行過程中更具效益。這種組織學習的過程帶有濃厚偵測和更正錯誤的作為，能夠有效解決組織所面臨的問題，並提升組織創新與應變的能力。（Weick & Bougon, 1986；Argyris, 1990）

伴隨組織角色的轉變、服務對象與服務內容的擴大，白玫瑰協會所需的專業能力與技巧，也隨之複雜化。這種轉變一方面起因於組織本身生存的矛盾，為了求生存不得不的選擇，另一方面卻也著眼在組織如何發揮「社會效益」的探索，將目標鎖定於「預防犯罪」與「降低再犯率」，並回過頭來思考要如何解決更生人的再犯問題，以發揮社會融入的效果。歷經多次轉折，讓白玫瑰協會逐步轉向現今的服務模式。儘管圍繞核心目標「預防犯罪」所建構的願景很美麗，但實際的組織生存困境卻依舊存在，推動組織轉型勢在必行。在理想與現實的拉扯中，白玫瑰協會正站在岔路口，是走向傳統非營利組織的宿命，或能脫胎換骨，改變組織的體質？

經過文獻分析與深度訪談之後，我將其統整成為四個構面，分別為：

一、組織核心能力：

在這個構面中，我將透過「組織使命與策略」、「組織效能」、「網絡連結能力」與，來分析白玫瑰協會如何走出現今這條差異化的服務路線。

二、營運模式：

白玫瑰協會所提出的更生人服務方案中包括了家庭支持方案、食物銀行以及就業轉銜，這些方案並非其獨創（儘管有部分原創的要素在其中），但它們卻是目前唯一個個上述方案整合成為完整服務方案的更生人服務組織。因此在這個面向上，我將從「價值鏈分析」、「執行能力」、以及「組織管控」來針對白玫瑰協會的更生人服務方案進行分析。

三、社會企業效益：

這個構面主要是因應白玫瑰協會欲轉型成為社會企業，透過社會企業的「社會效益」、「經濟效益」以及「環境效益」三個面向，來檢視目前白玫瑰協會的發展程度。

四、制度變革：

臺灣政府目前對於社會企業的政策支持，正處在推動制度變革的路口。在這個構面上，將分成五個子構面，分別為：「政策承認與法制結構」、「進入市場的管道」、「資金取得的管道」、「公眾支持」、以及「職能發展」，來測量臺灣現行的制度環境中，白玫瑰協會作為個案，有何優勢與限制。分析構面表請參閱表 5-1。

五、小結：

在這個段落中，我將針對白玫瑰協會轉型的優勢與困境做討論。

表 5-1：分析構面表

構面	子構面	分析要素	關鍵點
組織核心能力	組織使命與策略	1. 組織使命與策略	1. 白玫瑰就是一個「預防犯罪」跟「降低再犯率」的團體 2. 現階段任務：(1)收容人家庭支持與；(2)更生人就業轉銜計劃；(3)毒品防制計畫
	組織效能	1. 組織文化 2. 彈性分工 3. 扁平化組織 4. 財務狀況	1. (1)目標導向，全力衝刺；(2)營利與非營利之爭 2. 「沒有分工問題，自己該做什麼就會做」 3. 人治化的管理 4. 資金嚴重短缺、募款能力不佳
	網絡連結能力	1. 利害關係人網絡 2. 社區 (Community) 關係	1. 策略聯盟、交叉分工 2. 「以前都找不到更生人，現在他們會主動來找我們」
營運模式	價值鏈分析	1. 主要活動 2. 網路與相互支援 3. 營收管道	1. 主力放在收容人家庭服務與更生人就業轉銜服務中的訪視、輔導與陪伴工作 2. 其他提供食物銀行服務的組織以及提供職業培訓、工作崗位的企業主 3. (1)就業媒合服務費；(2)毒品防制倡議
		執行能力	1. 方案設計 2. 方案特點

		<p>3.人力資源</p> <p>4.流程控管</p>	<p>(2)家訪與追蹤訪視，才能看到真正的家庭問題</p> <p>3.(1)全部都是志工，沒有正式員工</p> <p>(2)從是更生人服務需要默會知識與全天候待命的決心</p> <p>4.(1)食物銀行：按照實際家庭狀況發放，若有長輩或幼童，則搭配家訪</p> <p>(2)就業轉銜：先腳踏實地工作比較重要！理想慢慢再談</p>
	組織管控	<p>1.專業技能培訓</p> <p>2.資金募集的表現</p> <p>3.政府協力關係</p>	<p>1.專家學者的專業支持</p> <p>2.小額捐款者偶有。經過長時間耕耘，開始有企業的年度贊助入場</p> <p>3.「為了這個計畫，我們賠得更多」</p>
社會企業效益	社會效益	<p>1.量化效益</p> <p>2.質化效益</p> <p>(1)社會融入</p> <p>①恢復家庭／社會連帶</p> <p>②基本生活協助</p> <p>③個人：技能、教育與自信心提升</p> <p>(2)降低再犯率</p>	<p>1.食物銀行 2022 人次，就業媒合 360 人次。成功轉銜 62 人，穩定就業三個月 40 人。</p> <p>2.(1)</p> <p>①收容人：99%開始通信，50%願意會客。 更生人：50%的更生人會願意開始匯款給自己的家人</p> <p>②「她家什麼都沒有，一個便當吃三天」</p> <p>③「多留在學校一天，就多一天改變的希望」 「有能力為家裡貢獻一點」</p> <p>(2)男性六成不再犯；女性僅只有一成</p>

		(3)預防犯罪	(3)斬斷犯罪遺傳
	經濟效益	<ol style="list-style-type: none"> 1.穩定就業與收入提升 2.收入提升 3.家中生活獲得改善 4.降低矯正成本 	<ol style="list-style-type: none"> 1.重點是要讓他穩定就業（六個月） 2.男性薪資約四萬多元，女性最少約兩萬多元 3.食物銀行至少讓近五百戶家庭受惠。 4.若能穩定不再犯，國家角度將可降低矯正成本
	環境效益	<ol style="list-style-type: none"> 1.資源的妥善利用 	<ol style="list-style-type: none"> 1.「讓食物/實物從過剩的地方到有需要的地方」
制度變革	政策承認與法制結構	<ol style="list-style-type: none"> 1.社會企業觀念的推廣 2.混合分工式的組織 	<ol style="list-style-type: none"> 1.強化對於社會企業的正確認識 2.非營利組織＋社會企業，各自專注所長。
	進入市場的管道	<ol style="list-style-type: none"> 1.勞務採購 2.獨立營利事業體 	<ol style="list-style-type: none"> 1.勞務採購補助很有誘因，但可能為抑制自主性 2.曾考慮，但欠缺外部資源的協助
	資金取得的管道	<ol style="list-style-type: none"> 1.募款 2.政府補助 	<ol style="list-style-type: none"> 1.民眾捐款專款專用、缺乏行政成本概念的迷思 2.資源依賴或組織自主性的策略選擇
	公眾支持	<ol style="list-style-type: none"> 1.家庭 2.團體 3.政府 	<ol style="list-style-type: none"> 1.「幫我跟我兒子講，我現在在跑路！」 2.「合作的企業主這三年已經發了五百多萬的扶助金了」 3.「矯正機關覺得很神奇，我們為什麼找得到人？」
	專業職能發展	<ol style="list-style-type: none"> 1.專業知識技能 2.組織管理 	<ol style="list-style-type: none"> 1.談專業之前，先證明自己的決心！ 2.「服務一個個案的成本嗎？沒算過！」

資料來源：本研究整理

第一節 組織核心能力

一、組織使命與策略：

白玫瑰協會的理事長梁毓芳指出：「白玫瑰就是一個『預防犯罪』跟『降低再犯率』的團體」。⁴⁹這個組織目標並非在白玫瑰協會一開始成立時便清晰明瞭的，是在組織在嘗試多種不確定性的事務後，凝聚出的共識與理想。

「從我們第一次上街要解決高再犯性侵犯必須與社會隔離的法案開始，我們就是在『預防犯罪』，一直到近幾年來我們進到監所做監內外轉銜、收容人家庭支持服務方案、協助收容人家屬的小孩的翻轉教育、老人關懷、更生人的復歸社會...等，我一直在往那個方向走，那個臺灣很少人做、也不太有人想聽想關心的議題走，我覺得這個，是孩子的未來，一個更好的未來，這是白玫瑰開始就存在的意義。」（梁毓芳個人臉書，2016.08.17）

伴隨組織的發展及部分任務的階段性達成（如白玫瑰法案通過），白玫瑰協會開始在重心上面有所移轉，具體的服務項目上越來越多樣化、專業化，不僅服務的對象擴及更生人與更生人家屬，也開始擴及到毒品防制議題。這是一個針對犯罪問題嚴重、再犯率如此高的社會，思考逐步深化的過程。

「光在後端協助受害者，但前端的加害者再犯率這麼高，一直傷害這個社會，怎麼救的完？怎樣預防再犯？」（A1-a-5）

因此，對於更生人與其家庭的服務，並非單純起因於對其處境的同情與理解，而是對於有心想要改變自己的困境，卻囿於對受刑人不友善的社會的人，幫助他們跨越這些障礙，進而起到預防犯罪的作用。從推動修法、收容人家庭服務、收容人監內外轉銜服務，乃至於大水壩計畫的推動，白玫瑰協會逐步釐清釐清組織最主要的使命，在於如何預防犯罪、降低再犯率。

一個組織在制定策略時，可能受制於公共政策、模仿、網絡位置、權力大小或偶然的歷史事件⁵⁰。要降低再犯率，可行的做法有很多，然而，一個組織在制定策略時，不僅需要考慮自身的資源，而且還要將其他人（捐贈者、企業、政府等）給予的資源考慮進去。策略需要投資及發展特定的組織能力或資源，才能有效執行。白玫瑰協會現階段的策略是協助收容人／更生人復歸社會，在實行的方法上，則是鎖定家庭關係修復與穩定就業；但在2017年，又加入了毒品防制宣導的活動。以白玫瑰協會現階段的組織行動來說，協助更生人與推廣毒品防制，哪一個才是組織首要的預期目標？看起來兩項業務似乎關聯性不大，梁毓芳卻認為，更生人再犯的問題除了復歸社會的困難之外，另一個重要原因大是起因於毒

⁴⁹ 這是梁毓芳寫在個人臉書上的一段話。（2016.08.16）

⁵⁰ 如白玫瑰協會之所以會成立純粹就是因為白玫瑰運動所帶來的後續影響。

品，因為吸毒犯很難戒治，毒癮發作又缺錢買毒時，往往合併其他類型的犯罪。

「這四年中，我們發現，在所有的犯罪行為中，毒品併科著太多刑案，衝擊著這個社會，因此從前年我們就開始尋找『毒品預防』的方式，而不只是在『毒品上癮後做戒治』，一直在擦屁股的動作。畢竟在混合毒品充斥的現實中，這些毒品上癮的人，身體、心理，已經產生不可回復的狀態。」（白玫瑰協會公告，2017.4.28）

「如果能夠減少一個吸毒人口，就可以 100%減少一個犯罪人口。」（A6-a-8）。

為了有效執行策略，組織必須依據策略需求來發展適當的技能，因此，若要改變策略，就必須更為謹慎。執行更生人服務所需的技能，與推廣毒品防制所需的技能並不相同。如果以倡議的角度來說，白玫瑰協會雖然曾經成功倡議並推動性侵害防治法的修訂，但性侵害防治又與毒品防制不同，能否複製舊有的能力來執行新策略？都還有待觀察。

二、組織效能

（一）組織文化：

組織文化是近年來理解組織現象的重要途徑之一。Schein(許嘉政等譯,2010)認為組織文化為某一團體在學習解決外部適應與內部問題時，所創造、發現或發展出來的一套假設模式，以應付其外部適應（如策略、目標、手段、績效評估和修正等），及內部整合（如語言、界限、權力階層、酬賞及懲罰、意識形態等）的問題，若此套假設運良好且有效，將傳授給新成員，以便其在遭遇問題時，去認知、接受、思考及感覺的正確方法。簡單來說，文化是在組織內「意義建構」(sense-making)的過程，讓組織成員能在各種利益和觀點中，建立共同的意義和理解，據以幫助成員在目標和共同行動上能趨於一致。

1. 目標導向模式：

白玫瑰協會的核心成員並不多，而且顯示出非常緊密的連帶(solidarity)。它們的組織文化一直都是目標導向模式：要解決哪個問題，大家就全力去做。協會剛開始成立時，組織成員的共同目標是推動修法：

「繼去年(2010年)支持白玫瑰的人民在凱道兩次的怒吼後，白玫瑰們並沒有因此而停止，正如當初上凱道時所說『法案不過，玫瑰永現』。而今法案未過，我們的心一如當時一樣地堅定。」(白玫瑰協會籌備處成立新聞稿，2011.03.15)

為了推動修法，白玫瑰協會透過媒體訪問、記者會、先後與各黨立委進行遊說、發動遊行等各種方式，讓性侵害防治法修法得以在 2011 年 10 月完成。修法完成之後，監督修法是否落實（如 102 專區）則是白玫瑰協會工作的重心。

當白玫瑰協會開始更生人服務，希望透過協助更生人，以降低其再犯率，也就能降低對社會所造成的危害。此時的任務就是降低再犯率：

「我們修法後，實務上一直線上服務，（為的是）預防犯罪，但國內的產官學環境……，一直都沒有成效。我們鐵了心，就撩下去做，當初也沒有想到補助的資源，就埋頭下去做（收容人家庭與就業轉銜服務），發現實務一線⁵¹並不難做到。」（A5-b-2）

如今白玫瑰協會開始針對毒品防制，任務轉向宣導，協會發文給各級學校、家長會、警察局、扶輪社、同濟團體等，表明可以進行毒品防制宣導。一線工作人員轉換成為講師身份，陸續受邀至個單位進行演講。

「就做到不能再做吧！」兩位受訪者多次表明這個立場。

2. 非營利組織的「營利與否」之爭

兩位受訪者在進入到協會之前，都曾經營各自的事業，對於如何進入到商業市場上進行競爭與獲利，都有各自的本事。但在加入到協會之後，總是受到「非營利組織怎麼可以賺錢？」的想法左右，因此在思考如何讓協會增加額外的資金來源時，商業思考往往被自動撇棄。這種思考讓他們往往先做了再說，而缺乏更謹慎細緻的市場評估。

「之前曾經跟別人合作，成立了一個以男性毒品犯為主的戒治團體，總共有十幾個人。當時的做法……讓他們種菜，我們再幫他們拿去賣，讓他們有收入。菜如果賣不出去，通常就是我們自己吸收。」（B1-b-8）

上述嘗試最終以失敗作收，雖然失敗的理由並非起因於財務上的危機而是管理方法上的問題，但以整體實行的結果來看，若不建立穩定的營銷管道，財務狀況依舊會是一個不定時炸彈。

事實上，要從「非營利」的思維轉換至「營利」模式建立，對兩位受訪者來說，都已經是場思想上的爭戰，遑論其他成員。白玫瑰協會的工作人員全部都是志願者，對他們言，「心理契約」（psychological contract）的誘因，特別是工作人員對組織的價值認同、奉獻自己的心力所帶來的滿足感等，高度支撐著工作人員的參與程度。但也因為如此，這種心理契約反而造成了神聖化的現象，不僅產生了對於有償支付的反感，亦造成了對「收費服務行為有如瀆神的『恐懼感』」（王兆慶，2013）。這種道德觀使得部分成員們對於通過協助他人而獲利這件事，在

⁵¹ 「一線工作人員」是白玫瑰協會稱呼從事家訪、入監輔導等前線工作人員的稱呼。

本能上產生反感，即便這個「利」僅只是用於支付服務成本。這種觀念深深影響著非營利組織的發展⁵²，也影響著非營利組織從事營利行為的正當性。

「當初會想要申請勞動部的計畫，有一部分原因是因為長久以來我們一線都不支薪，全部都是靠自己出錢出力。Eva（理事長）當時的想法是覺得如果有些經費能夠從計畫支應，例如油料、手機費等，多少可以補貼大家一點。……他們覺得你要跟我談錢？那一條一條來算，你這樣根本就不夠付。他們當初會做這個都是認同更生人服務的理念，不是為了錢。他們覺得你要談錢我就不做了。……因為這樣我丟了兩個一線。」（A1-b-12）

對於「非營利組織怎麼可以賺錢」的想像，除了有待社會整體對於慈善與商業二元對立的觀念的改變之外，部分組織嘗試解套的方式就是採用混合型態的組織形式：在既有的非營利組織之外，另成立一個組織（如公司）。即便如此，白玫瑰協會在思考轉型成為社會企業的可能性時，對於是否採用混合式的組織型態，除了協會之外另外成立公司，讓協會專注所長，公司經營產品（或勞務）銷售與教學宣導服務，公司的利潤再反過頭來回饋給非營利組織繼續從事既有的更生人服務的這種模式時，觀念上的衝突還是讓他們躊躇不前：

「Eva 問我，你將來出去身份到底是什麼？是白玫瑰的副理事長？還是公司的老闆？你的身份到底是什麼？」（C1-b-10）

這種思考上的困境不只是存在於非營利組織中，也普遍存在於社會大眾的認知中，成為非營利組織轉型成為社會企業時的正當性危機來源之一。這種觀念給了一個非此即彼的選擇但卻又充滿矛盾。一方面是針對非營利組織，非營利組織不可以賺錢，否則失去了道德高度。另一方面是針對大眾或企業，就如同 Dan Pallotta（2013）所舉的例子，如果今天一個大企業的老闆捐了一大筆錢，他不僅可以抵稅，還可以獲得美名，人們會稱他為大慈善家。他還可能反過來成為此非營利組織的監督者，能獲得勢力和影響力，並廣受讚譽。如果社會大眾普遍對於慈善的觀念沒有改變，非營利組織的管理者對於自我的道德審查沒有轉變，轉型成為社會企業將是非常困難的。

（二）彈性分工：

從組織生命週期的角度來看，在創業階段具有以下特徵：組織強調資源的分配與調動、組織內部活動均以創業者為中心、缺少長期性計畫和協調、努力創建經營的利基，以及人員具有高度組織承諾等特性。（Quinn and Cameron, 1983）以

⁵² Dan Pallotta（2013）在 TED 上的演講也清楚的點明社會大眾對於慈善的雙重標準（歧視），如何限制著非營利組織的發展。Dan Pallotta 舉了一個例子來說明：「你想靠販賣暴力電玩給孩子們而賺 5 千萬，那就去。我們會讓你登上 Wired 的封面。如果你想靠治療罹患虐的孩子去賺取 50 萬，你會自認為自己是個寄生蟲。」

白玫瑰協會為例，其組織規很小，組織最主要的目的就是如何生存下來，組織成員通常有很大的隨機性、變通性，分工也很彈性。組織整個運作主要是通過「共患難」精神—用白玫瑰協會的話來說：「只是為了臺灣的未來！」(B1-b-7)和信念來維繫的。

白玫瑰協會的分工方式，可分為兩大部分。監所內的收容人來函申請食物銀行，協會的志工會先做電訪、初篩與回函。判定需要家訪的對象，則由一線工作人員進行家庭訪視。針對申請就業轉銜服務的個案，由一線工作人員初篩之後，每一個個案就由一個工作人員負責，而且完全自主。每一個個案基本上就是一位一線工作人員負責，其他一線工作人員做機動性支援。這種分工的好處是可以與個案建立較深的信任關係，同時也可以避免不同工作人員頻繁轉手時造成資訊傳達上的遺漏（例如負責家訪的 A 寫的紀錄要從事輔導的 B 看不懂的狀況），每一個一線工作人員對自己的個案有高度的掌握。但是這種分工模式高度仰賴一線工作人員的責任感與自我管理，也必須建立在組織成員的相互信任上。

「我（們）沒有分工問題，自己該做啥就會執行。」(B1-b-7)

這種「信任」也反應在其他地方：

「油料雖然可以報，但規定很麻煩，你每次出發都要記錄公里數，回到辦公室還要再記一次公里數，我自己都常常會忘記了，怎麼要求我一線也這樣做？而且超過公里數也不行報。所以後來就改成只要油單來協會就付，這筆錢就放棄申報了，我們自己籌款付。」(B1-b-11)

白玫瑰協會會定期召開會議，針對每一個一線工作人員服務訪視的結果、狀況進行討論。

（三）扁平化組織：

非營利組織相較於其他正式組織（政府組織或大型企業組織）而言，其組織層級通常較少或甚至全無層級體系。這種扁平化組織的優點，是可以消除或減少垂直溝通不良的弊病。因此，扁平化組織多具有高度的靈活性（flexibility），能迅速做出決策，並能因應環境而做適當改變。但是扁平化組織也可能產生問題，諸如慣性、專業知識不足、個人不願意負起責任與單向溝通的問題。（Hrebiniak，2006）

發展初期的組織通常以創會者為主要領導人，多半採人治化管理，白玫瑰協會也是如此。對外募款、與公部門進行協商磋商主要是由理事長梁毓芳與副理事長劉謙負責。但實際上主要的決策者與大方向，都還是以理事長為主。

「我就是跟著 Eva（理事長）衝，其他一線跟著我衝。Eva 卸任後我就不知道了。」(B1-b-12)

使命的作用往往在激勵人心，而不是提供具體的營運方向，利害關係人可能

對於組織的主要任務有不同的意見，卻被掩藏在大的組織使命中被忽視。白玫瑰協會的一線工作人員非常具有向心力，亦高度團結，但這也無形中排擠掉了異質的聲音。我在進行訪問的過程中，曾經有兩次訪談時，協會的另一個理事一同在場。當時的說法是這位理事將來有可能是會接任下一屆理事長的人選，他在現場也可以藉由訪談的聽問更清楚會務運作。後幾次再約訪時，都沒再見到這位理事。詢問之後，這位理事其實「不熟悉更生人服務的核心與宗旨，根本搞不清楚狀況」（B1-a-5），對方也覺得不適任，因此退出核心決策圈。如此可能導致既有決策圈過於強調共識，而造成異質意見被排擠的現象。

（四）財務狀況：

根據白玫瑰協會統計，一年的經常費預算約需 200 萬元左右。這些費用主要用來支付會務運作（水、電、瓦斯、電話、網路、房租等）以及方案所需費用（如助學金、緊急扶助金、車資、安置費用等）等。許多非營利組織都因財源不穩而透過減少人事支出的方式來要求成員共體時艱。白玫瑰協會的預算 200 萬中並不包括人事費用，協會一線工作人員全部不支薪（換言之就是全部都是志工）。

「協會沒有錢……我們全部都不支薪的，各自都有其他工作或其他收入來源，……都只是為了臺灣好。」（B2-b-1）

以白玫瑰協會 2015 年的經費來源來看，個人捐贈佔了 90%，社會大眾捐款佔 9%，其他來源為 1%。個人捐贈主要指的是協會成員自行掏腰包、自行吸收公務費用（如油資、電話費等），以及部分來自與協會長期友好的廠商先提供物資並延遲收費（掛帳上）。社會大眾捐款主要就是協會成員（朋友圈）以外的小額捐款。另外尚有企業提供的企業補助金，但補助金並不進到白玫瑰協會中，而是由白玫瑰協會提供需要受助的名單，由企業直接撥款。即便不包括人事費用，協會的經費還是嚴重短缺。

2015 年，為了要讓更生人服務的計畫擴大，考量到組織的人力與財力狀況不足，白玫瑰協會決定重心放在將完整的計畫流程做出系統性的規劃並用以申請 2016 年度政府的計畫案，因此在人力和財力配置上，都以更生人服務計畫為主軸。而原訂於 2015 年要邀請鑽石處遇模式專家 Robert McGrath 博士再次來台，來針對臺灣現行的精神障礙性侵害受害者的處遇再次作出檢討與建議的預定計畫，則在資源不足的狀況下被迫取消。2016-2017 年，為了推動大水壩計畫，白玫瑰協會除了要自費購買噴劑、自費送檢之外，幾個成員遠赴以色列與噴劑生產廠商會面，讓原本已經短絀的費用更加困難，自然也排擠掉了其他計畫的經費運作空間。

三、網絡連結能力

(一) 利害關係人網絡

弗里曼 (R. Edward Freeman, 1984) 將利害關係人 (stakeholder) 界定為所有影響組織達成目標或被組織目標影響的個體或群體。Freeman 當時提出此概念的背景是為了要釐清企業在日益複雜的經營環境下，要追求永續發展，企業該如何進行調整，進而提出了利害關係人途徑的管理策略。以企業來看，影響企業的利害關係人就包括：供應商、政府、社區團體、消費者、競爭者、員工等。(Freeman, 1984:25) 非營利組織若要穩固發展，同樣需要面對多元的利害關係人的挑戰。白玫瑰協會的利害關係人可以分為：理監事、一線工作人員、企業主、政府、其他非營利組織、諮詢者以及社會大眾。(請參閱表 5-2)

非營利組織透過與其他機構合作，一方面可以補足組織自身的不足，獲得支援或服務的來源，另一方面可以健全服務的完整性。與白玫瑰協會形成協力網絡的機構包括：犯罪矯正與防治機構、諮詢服務 (法律服務、醫療諮商背景)、提供食物銀行服務的非營利組織、企業主等。

從性侵害防治、更生人服務到毒品防制，雖然對白玫瑰協會而言都是起因於對於預防犯罪、降低再犯率的思考，但這種組織行動切換的狀況區隔出不同的內部群體：原本認同修改性侵害防治法為主軸的成員，以及認同更生人服務重要性的成員；這兩派成員部份重疊，部分卻是分開的。對於對於組織內部成員來說，必然涉及重新塑造共識和合作意識的過程，但目前卻是執行方案的工作人員高度整合，但整體組織成員低度整合的狀態。

「協會的理監事們也都有工作要做、有家庭要養，他們不能幫忙更生人服務也是可以理解的啦！」(B3-b-12)

這種組織行動轉換的狀況，對於潛在捐款者而言，有點霧裡看花，搞不清楚這個組織到底要做什麼的狀況。三個不同性質的組織行動，能夠吸引的認同／捐款對象並不一致，但在捐款人搞不清楚白玫瑰協會的組織定位時，卻未必有加總效果，以後續募款的結果來看，也證明此項觀察。儘管這是一個艱難的決定，終究協會成員還是要凝聚共識並評量組織核心能力範圍，決定到底要捨棄哪些服務，以及要把組織目標鎖定在哪項服務上。

從 2010 年第一次白玫瑰運動開始，直到 2011 年白玫瑰協會正式成立，再到性侵害防治法修法通過，白玫瑰協會成員一直與法務部維持緊密的互動。即便雙方為了修改法律的細節、時程難免意見相左，但也因此讓白玫瑰協會有更多機會接觸到法務部矯正署的業務，並能進到監所去看監所運作的實際狀況，這為後來白玫瑰協會發展收容人／更生人服務奠定非常重要的基礎。

「法務部次長陳明堂說：你們不要只看受害者，要不要也看一下加害者？因此他安排下我進監獄參觀，當時選定了六監所，先去嘉義監獄。進到監獄以後，我很不高興，因為發現他們都在做假。……我想要看他們（指監獄）真實（運作）的狀況，他們為了表現好的那一面，通通在演戲……。我就去跟次長講，你這種假東西我不想看。次長後來就去跟監獄說：白玫瑰是要幫你們的耶！你們就照原本的樣子就好了。我後來再去的監獄，就看到他們原本運作的樣子。」(B3-a-4)

由於白玫瑰協會內部成員皆不具備修法的專業知識、對於性侵害防治法該如何修訂，就需要仰賴其他專家學者的協助。從推動修法開始，有關法的適用性、修法相關議題，有許多醫師、學者、律師從多方角度提出專業協助。特別是早期在修訂性侵害防治法時，專業意見的協助對於性侵害防治法修法草案是相當重要的知識來源，同時也是專業背書的管道。

目前食物銀行服務，除了一開始推動這項業務的紅十字會台中支會之外，其他的非營利組織也開始學習，甚至公部門也開始提供此項服務。目前食物銀行有三種模式：公辦（如台中市）、公辦民營（如高雄市）以及民營（NPO）。如個案介紹時所提及，食物銀行服務是白玫瑰協會現今運作收容人／更生人服務非常重要的服務，因此白玫瑰與各地提供食物銀行的政府部門或非營利組織合作。

表 5-2：白玫瑰社會關懷協會之利害關係人

利害關係人	說明	關切項目	影響力	經營程度
理監事	協會的理監事成員	組織目標	高	低
服務提供者 (工作人員)	收容人／更生人方案的執行者	方案執行過程 方案執行效益	高+	高+
服務提供者 (企業主)	更生人就業的工作提供者	更生人能否順利工作 (態度、觀念)	高+	高
服務接受者	收容人、更生人與其家屬	需求滿足(就業、就學、經濟、安置等)	高	高
政府部門	法務部、法務部矯正署、縣市政府社會局	降低再犯率、弱勢家庭協助	中	高
其他 NPO 團體	食物銀行服務的提供者	弱勢家庭協助	中	高
競爭者(NPO)	其他更生人服務的提供者	更生人服務方案	低	低
諮詢者	律師、醫師、專家學	特定議題：如犯罪防	中	中

	者、 與犯罪議題、服務相 關之 NPO 團體	治、性侵害諮商治療 等		
社會大眾	募款的主要對象	捐款受助對象	高+	低

資料來源：本研究整理

(二) 社群關係

社區 (Community) 的定義非常多元，在這裡採用的是英國對於社區利益公司的「社區」定義：「如果具有共同的特點可以用來區隔其他社區成員，任何個人組成的群體都可以構成一個社區，而且他們構成了社區的一部分」⁵³。在這定義下，社區就不僅只是因地理、宗教或血緣所形成的共同體的概念，它可以是：老年社區居民、失業者、流浪漢、有學習障礙的人、青年失業者等。它也可以指：環境污染研究、濕地保育、諮詢服務提供、文化或語言的保存、運動推廣等。通常社區涵蓋的範圍大於 CIC 的成員範圍，例如一家提供公車服務的 CIC，服務對象就應該包括全區的居民，而不是只有服務有投資的居民。

在此定義下，白玫瑰協會所經營的社區，指的就是更生人與其家庭。更生人是白玫瑰協會服務的主體，但外延至其家庭，因而讓更多人受惠。

在白玫瑰協會一開始做收容人／更生人家庭服務時，是完全無法融入的。當時白玫瑰協會的名氣小，收容人／更生人家庭根本不信任他們，當然也就沒有機會有更近一步的互動。但隨著信任關係的建立，現在慢慢的有個案會轉介其他個案來協會。

「有了食物銀行，真的改變很多。第一年我們跑了全省所有監所宣傳食物銀行，沒多久收到的申請信就一堆。接著開始聯絡家屬，我們先問他們有沒有需要食物銀行？有沒有領到物資？他們戒心也比較不會這麼重，再慢慢建立關係。他們也會主動跟我們聯絡...以前都找不到更生人，現在他們會主動來找我們。」(A3-b-2)

「我們有好幾個個案在我們服務後，會介紹他的(誠正)同學一起過來。」(A3-b-6)

雖然協會的會址是在嘉義，但他們所服務的範圍基本上遍及全台，從更生人與其家庭、心理狀態、法治觀念、工作技能乃至於就業狀況，提供完整的服務，協助他們順利復歸社會。

⁵³ CIC 的 Community 定義與範例可參閱：Office of the Regulator of Community Interest Companies(2013), Community interest companies: guidance chapters. CH2. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/605412/12-1334-community-interest-companies-chapter-2-preliminary-considerations.pdf

表 5-3：白玫瑰協會社會支持方案對更生人與其家庭的影響力模式

	現有狀況與特徵	服務提供後可能之變化
家庭狀況	弱勢、需其他社會資源進入	基本生活保障、早療或其他社會資源轉介
家庭關係	脆弱、斷裂	修補關係、重建連帶關係
法治觀念	薄弱、錯誤	觀念重建、清楚認知自己的錯誤
心理狀態	自卑、逃避、逞強、疏離	恢復自信、賦權、信任
工作技能	不足、缺乏	職業技能的提升
經濟狀況	弱勢、貧窮	穩定就業，進而改善經濟

資料來源：本研究整理

第二節 營運模式

一、價值鏈分析

Michael E. Porter (李明軒、邱如美譯, 2006) 在《競爭優勢》(Competitive Advantage) 一書中提出了價值鏈分析 (value chain analysis, VCA)。他認為, 在分析企業的競爭優勢時, 並不能從「將整個企業視為一體」的角度來理解, 因為競爭優勢是來自於企業內部的多項活動, 每個活動都對企業的相對成本有貢獻, 也能構成差異化的基礎。所以在進行價值鏈分析時, 必須將企業中的價值創造活動區分開來, 才能進行分析。

「競爭者價值鏈之間的差異, 就是形成競爭優勢的重要來源。企業可能因不同的產品總類, 不同的客戶、不同的地理位置、及不同的銷售通路, 而在某產業中具有不同的價值鏈。」(Porter 著, 李明軒、邱如美譯, 2006: 48)

價值活動可分為主要活動(Primary Activities)及支援活動(Support Activities), 只要比較不同競爭者的價值鏈, 就能從差異當中看出決定競爭優勢的關鍵為何。同樣的, 非營利組織也能透過價值鏈分析來凸顯其特性。以下將從主要活動、網絡與相互支援以及營收管道來做說明。

(一) 主要活動：

白玫瑰協會協會的主要活動(服務)是「收容人監內外就業轉銜計畫」。為何方案名稱為「收容人」? 是因為過去法務部或許多其他民間團體提供的服務主要都針對更生人, 就是考量到受刑人出監獄之後成為更生人, 現有資源能夠提供哪些服務。但是白玫瑰協會一開始就將服務對象鎖定為收容人(如最早的「收容人家庭支持服務方案」, 其實是一種實作上的反思: 收容人在監獄裡如果就可以獲得協助, 例如家屬願意去會客, 對於他們會是更正面的拉力。

因此, 從收容人還在監獄內, 就可以替其家人申請食物銀行。白玫瑰協會定期至各監所宣導, 告知收容人監所內備有食物銀行申請單可以填寫, 如有需求, 可寫信到協會來申請。另外, 地檢署與監獄、少年監也都會轉介個案到協會來, 只是通常經過這三個單位轉介來的個案, 都是棘手個案。如刑期所剩不長, 有心想要就業, 白玫瑰協會就會針對個案開始進行評估、訪視與輔導, 如通過評估, 就會進行就業轉銜。收容人出獄之後直到就業, 白玫瑰協會都會保持聯繫、訪視與輔導, 確保更生人出獄後的狀況都在掌握之中。這是白玫瑰協會與其他從事更生人服務的團體最大的差異: 一條龍式的服務。針對更生人, 一路從其出監前到出監後再到穩定就業都提供輔導陪伴; 不只顧到更生人, 也顧到更生人的家庭, 緩解經濟困境, 也緩解緊張的家庭關係。

白玫瑰協會只是一個小型的非營利組織，不可能將上述所有的服務項目都納入業務範圍中，因此，白玫瑰協會的工作主要鎖定在訪視、輔導與陪伴的工作。以就業輔導機制為例，現有的更生人就業輔導（例如矯正署所提供的獄中職訓）大多只停留在技職訓練。但許多更生人所缺乏的不僅只是技能，還包括情緒管理、工作態度、工作適應力、社交技巧（與雇主或同事的互動）、工作倫理、法治觀念等問題，在缺乏其他相關輔導措施的協助下，往往容易出現工作適應上的問題，不利於穩定工作。

「之前一個個案，他是就業中心轉介的，什麼都沒講就叫他去工地上班。他去了，規矩都不懂。一下因為安全帽沒帶被罰錢、一下又什麼沒注意到被罰錢，結果月底要領薪水，才發現薪水都被扣光了。……你不教他，你不跟他講這些，他自己就會知道嗎？老闆也沒耐心好好教。」(A5-a-4)

(二) 網絡與相互支援：

1. 合作企業主：

合作企業主是白玫瑰協會非常重要的資源，並非只要願意提供工作機會給更生人就可以成為白玫瑰協會的合作企業主。白玫瑰協會對合作企業主的要求是：

(1) 公平對待：由於白玫瑰協會過去協助的更生人中，有很多案例是遭受歧視（如有工作卻不給薪水；或知道其更生人的背景給苛刻薪水；或知道對方尚在保護管束期間給予不公平的對待等），因此要確保能夠給予更生人公平的對待，而且薪資、勞健保等一律按照政府規定走。

(2) 住宿安住：由於部分更生人無處可去（或必須脫離原生環境才能杜絕問題），企業主同時也要能夠提供居住場所（如員工宿舍），這是計畫當中提到「安置」的由來。

(3) 職業訓練：企業主必需要願意提供職業訓練。如前一段所述，白玫瑰協會沒有辦法提供職業訓練，因此，更生人的職訓練就委由不同的企業主代為訓練。

另一方面，白玫瑰協會也必須要保護企業主。白玫瑰協會轉介的人，會經過非常仔細的評估，盡量避免讓企業主遭受損失之外，也連累其他人。

「如果有人託你幫忙他親友介紹工作，你是不是也會問一下他的背景，看一下他的履歷，了解他是怎樣的人？不然到時介紹過去如果是個匪類，那怎麼辦？所以要幫更生人介紹工作也是一樣啊！你（指其他提供職業媒合的機構）兩邊都不認識，就只是把人丟過去，是要害他還是幫他？……之前就遇過一個吸毒的，把整個工班的人都拉下去吸毒。這樣老闆以後還敢用更生人嗎？」

(A5-b-11)

目前白玫瑰協會的主要合作企業主有四家，以美容美髮（以女性更生人為對象）和營建、勞安工作（以男性更生人為對象）；另外尚有一些職業轉介點。

2. 其他單位：

收容人家庭服務中，食物銀行佔有非常重要的位置（詳見下一段的說明）。全台最先開始提供食物銀行服務的是紅十字會台中市支會，因此也是最先開始合作的組織。後來隨著各地非營利組織陸續開辦食物銀行，白玫瑰協會也與這些組織合作，服務網絡基本上已經遍及全台。目前高雄市的服務銀行採公辦民營；臺中市政府社會局與桃園縣政府社會局是由地方政府直接提供食物銀行服務，因此這兩個公部門單位也在白玫瑰協會的協力網絡之中。

（三）營收管道

目前白玫瑰協會所提供的服務幾乎都是無償服務。為了朝向社會企業轉型，白玫瑰協會此階段的目標是先另外成立基金會，並採取混合分工的模式，由白玫瑰協會專注於收容人／更生人輔導陪伴服務，而社會企業則進行更生人之法律服務、職業訓練與職業媒合並收取費用，營收再投入給協會繼續從事更生人輔導陪伴服務。

白玫瑰協會評估，過去協會提供給收容人或更生人的服務，如就業轉銜、法律諮詢等，多屬免費形式，但事實上，並非所有收容人或更生人都是弱勢，針對家境較優的個案，若能採取計價收費的方式（特別是法律服務），能有一定收益。根據白玫瑰協會統計，具有支付能力的個案大約佔三成。長遠的目標，則完全採用「使用者付費」的方式，讓原本經濟弱勢的更生人，也可用勞力或未來工作後的收入分期償還（期限按不同更生人的能力狀況而定）。另外，成功轉銜並穩定就業的更生人，也能從「受助者」的角色轉變成為「生產者」或「服務提供者」，協助其他更生人在面對出獄後的困境，給予協助。

前面曾經提及，還是有很多企業願意給予更生人工作機會，但礙於過去其他組織媒合的做法讓許多企業主打退堂鼓。白玫瑰協會希望能複製協會目前就業媒合的模式，先提供收容人／更生人就業相關技能的裝備，再媒合到企業之中。

社會企業潛在資源提供者，可分為三類：直接受益者（*direct beneficiaries*）、公共受益者（*the public beneficiaries*）以及間接受益者（*indirect beneficiaries*）。（Henry, 2010，引自 Huybrechts 等著，杜承嶸、黃柏瑞譯，2016）直接受益者指的是從商品或是服務使用直接得到私人利益者，這類人會依循市場機制付費，以換取服務或商品，但這些人通常不會付出大量的金錢來支付他們不需要的財貨，或是他們所付出的費用不足以涵括或填補組織所付出的成本。（Young, 2007，引自 Huybrechts 等著，杜承嶸、黃柏瑞譯，2016）。公共受益者指的是因為社會企業所提供的產品或服務，而獲得利益的社群團體。間接受益者指的是因為其他人消費而獲益者，這群人通常沒有被定義在利害關係人中，但他們共享整理利益。

以白玫瑰協會的服務來看，利益指的是更生人順利復歸社會，並達到再犯率下降、社會更安全的社會效益。直接受益者就是更生人與更生人家庭；公共受益者指的是社會整體；間接受益者可包括提供食物銀行物資的廠商等，他們也可能因此願意以更低價格捐贈的方式提供物資。但白玫瑰協會預設的營運模式是直接面對更生人提供服務，既不涉及具體商品的產出（例如開餐廳賣餐點或種菜賣菜），也不涉及民眾服務（例如成立洗車坊提供洗車服務等），因此勢必會面臨 Young 所提到的狀況：這些更生人能夠支付的成本（即使是差別化支付）恐怕與白玫瑰協會實際提供服務的成本一比，根本無法打平。如果要能損益平衡，除了擴大外部協力資源之外，服務的量（人數）也必須顯著提升。另外，組織是否真能跨越道德上的思考，向（弱勢）更生人收費？以目前協會內部的組織文化來說，可能非常困難。

白玫瑰協會也曾考量其他的營運模式，例如是否直接開設公司來協助更生人。但目前還很保守的評估中：

「Blue Sky⁵⁴？我也曾想過這個問題。我有合適的人選，他從監獄出來，一路努力打拼、腳踏實地工作爬到現在這個位置，他很適合來帶更生人一起工作。……他只要一看這更生人的動作，就知道他接下來準備要幹嘛，電話就打來給我，讓我來處理了。……我有問過他有沒想想要自己出來開公司，反正現在業務幾乎也都是他在接。但是，最困難的問題，還是資源。他好不容易穩定下來了，沒有外界的幫忙，他還敢再衝嗎？我也得反問我自己，我能夠給他什麼資源？」（B1-b-12）

二、執行能力：

（一）方案設計：

細究白玫瑰協會的各個服務方案，其實並非獨創之舉。國內外學者都已累積相當程度的研究，指出更生人能否穩定就業與家庭支持度是更生人是否再犯的重要影響因子。為了幫助收容人離開監所後能順利就業，法務部參考援引了國外的做法，陸續開辦了輔導更生人就業作業，也開啟了「更生人家庭支持服務方案」。

雖然政府做了許多政策性的嘗試，但實際上更生人的服務並不容易，多方因素（例如家庭、社群、個人心因性因素、教育、犯罪類型、刑期長短等）共同構

⁵⁴ 這裡所講的 Blue Sky 是指英國的 Blue Sky Development，他們的口號是「這是英國唯一願意只雇用更生人的企業」，更生人來到藍天，一開始只是從事政府外包的除草、掃地等工作。慢慢地等到收入穩定、存錢、提升了自我認同後，在換到其他地方工作。其他地方也會願意雇用更生人。因此我在訪問的過程中問到：「是否有想過自行成立公司，專門聘請更生人，以解決就業轉銜的問題？」受訪者認為，關鍵還是沒有其他資源支持，開公司不是這麼簡單的事。

成了更生人的現況與困境，要逐一拆解並非易事。但行政部門各自為政，獄中與獄外更生保護機制並無有效銜接，也無法針對更生人特性給予個殊性的處遇，反而讓協助更生人復歸社會的機制失靈，再犯率依舊居高不下。

白玫瑰協會從 2012 年開始發現更生人服務後，在實作中發現要讓更生人順利復歸社會，需要更完整的配套方案。白玫瑰協會從收容人的家庭著手，幫忙重建已然破碎的家庭連帶關係，並在此基礎上，針對有心向善的收容人，再出監前六個月就給予輔導和諮商，並考量其性向與能力，協助就業轉銜，力求將更生人離開監獄後尚未就業前的空窗時期降至最低。這種深入更生人家庭、以更生人個人特質為主的服務模式，不同於其他更生人輔導的機制，能與更生人建立更緊密互信的機制。而服務時限的延長，也更能達到陪伴與輔導的效果。這套完整的服務模式以及其所形成的支持網絡，是白玫瑰協會目前最難被模仿的優勢所在。

白玫瑰協會在 2012 開始了更生人服務，最先提出的是「收容人家庭支持服務方案」。為何選擇家庭臍帶修復開始？

「因為我一個朋友，有一陣子他消失了。後來隔了好久才連絡上，才發現他之前被抓去關了。在陪伴他的過程中，覺得要幫助更生人並不容易，他的家庭關係可能因為他在監獄裡面被毀壞了。……後來接觸更多更生人，發現他們的家庭很多都是弱勢家庭。」(A3-a-3)

協會開始推動收容人家庭支持服務方案之後，剛好與法務部既有的「更生人家庭支持服務方案」接軌，後來就正式成為法務部「更生人家庭支持服務方案」下的合作組織，但此時並無任何的經費補助，只是取得進監所服務的資格而已。

在服務過程中，白玫瑰協會遇到很大的困境，家屬不想讓他們進去，或者根本不想聽收容人／更生人的名字。剛好紅十字會台中分會在推動食物銀行的業務，而白玫瑰協會就試著先以食物銀行協助弱勢的收容人家屬。他們進監宣導，讓收容人自己主動提出，有了案家資訊後，才接著做電訪與家訪。

「有次剛好去聽陳玠甫演講，他說了句：不希望有人因為飢餓而犯罪。這句話讓我印象很深刻。所以我就找他談，後來就一起合作。……他們缺名單，我們這邊收容人家屬很多都是弱勢家庭，剛好可以互補。」(A4-a-1)

食物銀行服務自此成為白玫瑰協會與其他從事更生人家庭支持服務的非營利組織最大的策略差異：先緩解了家庭的生活需求，再進一步談家庭關係重建。

「他們的做法通常就是打電話、家訪，接著好言相勸，要他家屬重新接納他讓許多家屬不耐，認為你們又要來說教。另外，許多收容人的家屬都是弱勢，為了生計的都已經自顧不暇，要他們再去思考要不要接納『只會惹禍，最好被抓去關！』的更生人，他們根本沒空管這些。」(A4-a-1)

「食物銀行（意指將食物銀行與家庭服務方案結合在一起的做法）到現在也只有我們在做。」（A4-a-8）

一開始只是白玫瑰協會用來作為敲門磚，讓家屬比較願意跟協會的人互動的工具，但後來食物銀行卻在白玫瑰協會的方案中佔有重要意義，不僅實質上可以緩解若是更生人家庭的需求，對於更生人來說，能夠給予家庭一點「幫助」，亦是重建自信心的一種方式：

「食物銀行很重要...它給收容人一個機會，由他們為家屬申請。過去這個收容人給家庭的可能都只有傷害，現在他可以透過申請食物銀行，幫助家裡一點，這是修復關係的開始。」（A4-b-8）

「食物銀行只有我們在做⁵⁵.....出獄之後，他回到家，可以跟家人講說：『媽！咱作伙去領食物銀行好不？』（台語），這也可以降低他的自卑感，覺得被關這幾年都對家裡沒任何貢獻。」（A4-b-12）

那麼，為何又會開啟「收容人監內外就業轉銜服務」？

「本來我們只有做收容人家庭（服務）。有一次我去看一個個案，他出獄後整天在家，我問他你幹嘛不找工作？他說他沒有交通工具。.....後來我幫他買了一台二手的腳踏車，叫他騎腳踏車去找工作。有一天我打給他，他說他找到工作了。我說你不要騙我喔？我去你工作的地方看你。他說好。我去看過，買了一手瓶酒，等他們下工後請他跟他同事喝。過了一陣子，他打給我：『老師，能借我一點錢嗎？』』我說：『你不是有工作嗎？不是應該有薪水？』『老闆不給我薪水，他說給我工作做、給我便當吃我就應該要感激了。不要以為我不知道你是被關過的。』我問他說『你為什麼不打給我？讓我來處理？』他說：『老師，算了拉！我還在保護管束，我不想要惹事，我不想再被關。』我後來就特別注意，發現真的是這樣，好幾個（個案）在職場上被歧視、僱主故意不給他薪水。我們就覺得這樣不行.....所以後來我們開始做就業轉銜。」（A3-b-4）

為了避免更生人在職場上的就業困境及就業歧視，白玫瑰協會開始找企業主合作，這些企業主除了能夠理解更生人的處境之外，也必須要願意提供職訓與住宿安置。

「你讓他出獄後快點有工作，他比較不會在那邊想東想西，然後就回去找以前朋友。有些人是藥頭或以前朋友一直來找，有一些人家庭完全沒辦法救了，那你就要把他跟家庭切割開來，不然反而害了他。所以我們都會要求企業主要能提供住宿安置的原因在這邊。」（A3-b-4）

⁵⁵這裡是指把食物銀行服務整合進更生人家庭服務方案之中。

(二) 方案特點：

1. 一對一的方式：

不同於其他社福團體，白玫瑰協會入監所輔導，一律採一對一的方式，而非採取團體輔導課程(以下簡稱團輔)的方式。團輔並不容易進行，成員參與狀態、防衛機制、需求皆不盡相同，在團體中又容易彼此相互影響，著實考驗帶領團輔的領導者的能力。而團體輔導有許多實踐上困境，如成員刻意表現優良、成員內心的防範、團輔次數不足、各機構團輔性質接近等問題(黃怡樺等，2013)。白玫瑰協會不採團輔方式，一來是人力限制，二來是他們更傾向「各個擊破」，並輔以家訪所得到的資訊做交叉比對，常常得出與教誨師手上不同版本的故事。

「三個以上就會開始說假話.....他們會串通好要說什麼，想要讓分數比較高。這樣沒什麼效果。.....教誨師問的跟我們問的內容都不一樣。」(A5-b-7)

一對一輔導的方式，能夠確保每一個白玫瑰協會的個案有完整的時間對談(通常是50-60分鐘)。對於謊話連篇的收容人，協會工作人員也毫不客氣拍桌叫罵。也只有透過一對一的對談，才有機會將收容人的犯罪史、家庭關係、個人心理狀態等著狀況逐步拼湊起來。

「你在做食物銀行時，都只聽家屬講，只聽一邊的聲音，你聽不到個案的聲音。所以一定要入監。入監之後，見到個案，我已經見過你父母，聽過一個版本的說法了，兩邊的版本就可以比對，有時候根本各說各話。」(A3-b-6)

深入瞭解後，才可能根據不同人的狀況，在法治觀念、價值觀念、家庭觀上持續輔導。一線工作人員的角色很重要，他們往往是這些收容人／更生人唯一非制度化的諮詢對象，若在監所中能建立信任關係，等收容人出監所後，才有可能會持續聯絡。也因為連同家庭支持服務一起進行，可大幅降低收容人留假地址、假電話的問題⁵⁶。

2. 家訪與追蹤訪視：

白玫瑰協會非常注重家訪，家訪的目的可分為兩部分，第一部分針對收容人本身，另一部分是針對收容人家庭。針對收容人的部分，除了了解收容人／更生人的家庭背景之外，透過實地的訪問，才能「看到」最真實的一面。家訪就如同在做田野調查一般，進到這個個案家中，觀察家庭成員及其互動、居住環境、鄰里關係，必要時會訪問鄰長、里長，把這些收容人／更生人不會說出來的要素，透過訪問時的觀察與詢問，慢慢拼湊起關於個案的狀況。

⁵⁶ 鄭麗珍(2012)的訪談紀錄中受訪者表示，詢問收容人出獄後是否願意繼續接受服務，在團輔中答應的比例很高，但出獄後，社工員發現，常常電話是假的、地址錯誤、找不到人或是更生人根本不理社工員，讓社工人員很受挫。

「家訪可以看到很多東西...很多監獄裡的犯人講他們的犯罪史、犯罪原因，跟他們爸媽跟我們講的都不一樣。那就要再比對，釐清他的犯罪源頭。...看他（指其他家屬）的表情，我覺得他有吸毒.....。」(A5-b-1)

「之前更保委託一個案子，是一個媽媽，帶了一個七月大的嬰兒。案主是她先生，還被關在監獄裡。我去家訪時，聞到她身上有很重的香水味跟刺鼻味，我懷疑她有吸毒。她說她婆婆一直要趕她們走，她沒錢也沒地方可以去，跟家裡其他人又處得很不好。我把物資送過去後，就把我看到的狀況回報給更保。更保的社工說，不可能啦！她不可能吸毒啦！我說我就把我看到的跟你講。後來她人就不見了。過了三個月，更保又打電話來，說人找到了，她住在旅社裡。我問更保，小孩呢？他說他不知道。我問他你有通報嗎？更保反問我為什麼需要通報？一個媽媽帶著十個月大的嬰兒住旅社，她錢哪裡來？你都不會懷疑嗎？.....後來我去堵人，才隔三個月，那個媽媽整個瘦一大圈，牙齒都黑掉了。我趕快通報，把小孩緊急安置。你不去家訪，光在辦公室，怎麼會知道現場狀況是什麼？」(B3-b-11)

很多時候，家訪所牽扯出來的，是一家子需要協助的對象（如附錄四），這時候就需要想辦法連結其他社會資源（獲通報政府相關單位），針對收容人家中孩童的早療、就學、戒毒等問題，給予不同的協助。孩童非到最後關頭，不會輕易走上「安置」這條路。

「除了近親性侵我們會立刻安置，其他狀況下，能不安置就盡量不安置。安置是最後一個選項。通常進安置機構就等於準備進少輔了。」(A5-b-12)

「幾年來，當事人『真正需要』跟『我們覺得他需要』，是我們覺得非常重要的分隔。.....到安置機構，我們不能確定是否有完整的早療系統，這需要家人能夠每個禮拜帶去醫療系統或者是其他機構做協助，很多安置機構都不見得有那麼好的人力可以做到完全（從我們的認養的機構就可以發現，這也就是我們會有志工老師常駐在那邊的原因），而如果是言語遲緩的孩子，更需要有人跟他們多多說話，家人，可以是一項選擇.....我們遇過太多孩子，在安置機構後接著就是少年監，家庭臍帶關係的完整，是一個人非常重要的寄託。」(梁毓芳個人部落格，2017.01.04)

而部分收容人離釋放刑期可能還很長、或者由別的機構接手（如前面所提到的青少年個轉到其他基金會的個案），白玫瑰協會還是會繼續追蹤這些家屬的狀況，若有需求，依舊提供食物銀行的服務。

在收容人出獄之後，白玫瑰協會還是會持續不斷的透過追蹤訪視的方式，來追蹤更生人後續的狀況。尤其更生人就業後未必就能夠順利適應，白玫瑰協會的一線工作人員會到更生人就業場所協助人際關係適應、幫助其排解負面情緒。

（三）人力資源：

目前在白玫瑰協會中從事更生人服務的人員包括負責電訪、回信的工作人員數位以及從事家訪、入監所輔導的一線工作人員共計 8 位；上述這些工作人員全部都是志工。如前所述，這樣的規模要承接更多的個案量是不可能的事。如何找到有志從事更生人的服務者、又要如何育成，是白玫瑰協會相當大的挑戰。

對白玫瑰協會來說，要聘用專職工作人員是很困難的。這不僅是因為財務不穩定所造成的現象，另一個原因是更生人服務的特殊性。要進到監獄宣導、服務，並非想進去就可以進去，尚須法務部矯正署與監所的同意。而一線工作人員，除了需要具備專業知識之外，更強調默會知識（*tacit dimension*）：能夠辨別被輔導的對象真實狀況、判別其言行是否一致、要能與其對話，以及具有危機處理能力與變通能力。收容人很大部分來自底層，要能夠彼此順利對話，除了對他們的講話方式、內容、語氣、用字方式要能夠理解、接受，並要能應付各種更生人的突發狀況，這對許多雖具有專業背景（如大學社工系、輔導相關科系）的人來說，是一個不小的門檻。

「社工有社工的專業倫理要守，我們沒有這種限制。有些更生人就是講不聽，滿口謊話，你要拿他怎麼辦？有些更生人要不到錢就鬧的家裡天翻地覆，你要不要管？當然就要罵下去啊！」（B1-a-4）

「之前我們去家訪，剛好那個案家發生家暴。我們去的時候看到社工，一個小女生，躲在外面不敢進去，看到我們去，叫我們快點進去，說裡面在打人。她沒辦法處理啊！」（B1-b-2）

對於更生人服務有意願的志工，白玫瑰協會也採取相當謹慎的態度，以避免不適任的人員毀壞了之前工作打下的基礎⁵⁷。

「想要進來做更生人服務的，我都會問三件事。第一、你知不知道白玫瑰是在幹嘛的？總要知道我們協會在幹嘛。第二、你對更生人的態度是什麼？第三、你知不知道我們的服務理念是什麼？如果跟我們理念不合，我是不會收的。」（B1-b-10）

「我一個一線，他跟他太太本來就是幫忙我們在台東做食物銀行，我觀察了他兩年，覺得他沒問題，才發給他工作證，他已經入監輔導六次了。入監輔導後，他就更清楚知道為什麼要做食物銀行。」（B1-b-12）

而白玫瑰協會開案所轉銜就業的更生人，出獄之後什麼狀況都可能發生，工作人員幾乎可以說是 24 小時待命，這種工作狀態也讓許多人為之卻步。

「……以為更生人會過（下午）六點以後就不出事嗎？他們什麼時候都可能

⁵⁷ 這裡所指的基礎意旨跟更生人（與其家庭）的信賴關係，以及監所對於白玫瑰協會的「信任」。

有狀況，我們就要去處理。電話 24 小時都不能關機的。一般人會願意做這種工作嗎？」(A3-a-4)

為此，白玫瑰協會除了一線工作人員之外，先讓志工處理比較不具危險性的作業，如回信給獄所的收容人、打個案資料、打電話等。部分大專院校推動大專院校服務學習方案，鼓勵學生從事志願服務。白玫瑰協會之前曾接受 17 歲以上雲嘉南地區大專院校暨高中（含高職）以上在學學生來協會擔任志工（白玫瑰協將之稱為白玫瑰小種子），服務時數滿 8 小時，給予志工服務時數證書。志工所協助處理的事項包括：與收容人的書信往返、建立開案檔案、聯絡案家理解案家狀況等工作，以利後續一線工作人員根據志工所寫的開案紀錄來執行家訪。

「我曾聽說過有人明明在台北市擁有兩棟房子、剛從日本調回臺灣，卻一直拜託別人幫她申請低收入戶；也有在打食物銀行電話時發現案家明明生活過得去，卻也想要領食物銀行，我想，社會上的資源很多，但也很多不是到真正需要的人手上……很慶幸的是我來到了白玫瑰，而且我也越來越進入狀況，我有更多的能力幫助人了。」(種子志工實習心得記錄，2015.11.06)

2016 年白玫瑰協會接了勞動部的計畫後，因為申請的是中彰投分署的計畫，辦公室是選定在台中市，工作重心就往中部辦公室遷徙。原本的種子志工計畫，也跟著停止，種子志工所協助的業務改由勞動部計畫所配置的進用人員來做。

(四) 流程控管：

流程控管的目的，在於協助組織管控成本、進行資源調配，並能夠改進工作效益，以達成組織目標。白玫瑰協會的流程控管可以分為食物銀行收容人家庭支持與就業轉銜。

1. 食物銀行與收容人家庭支持：

白玫瑰協會在入監宣傳的過程中，會告知收容人有提供收容人家庭食物銀行服務，獄中也都備有申請表。因此由收容人可以來信申請，再由協會志工透過電訪進行確認，確認資訊包括家中成員組成、經濟狀況、工作狀況等基本資訊。部分案家會明確表達不需要服務，則尊重案家意願。若表達有服務需求者，白玫瑰協會在經過初步評估確認有食物銀行需求者，會將個案轉介到其他相關單位，並會回函給獄所中的收容人，請他們再跟家人進行確認是否有得到服務。

但若在電訪中，經過評估發現以下情況就會請一線工作人員進行家訪：

- 對方確實需要食物銀行服務，但所在地沒有其他提供食物銀行服務的組織；
- 發現對方在電話中聽起來不對勁（意即可能身體有狀況，不僅只是需要食物銀行協助）；

- 多次電訪找不到人（特別是長輩獨居又高齡者）；
- 家中有幼童者；
- 收容人描述的家庭狀況與電訪對象回覆的狀況有差異時。

在一次訪談中，兩位受訪者告訴我他們最近剛忙完一個個案。協會於 2016 年接到收容人 A 女士的來信，表明需要申請食物銀行協助，協會經過家訪，發現 A 女士年邁的雙親身體狀況都非常差，家中環境髒亂狹小，實屬於弱勢家庭。協會緊急提供食物銀行援助，同時也為其申請企業救助金，並與當地社會局聯繫，協調如何安置兩位長者。白玫瑰協會除了回信告知 A 女士目前家中的真實狀況之外，也告知她協會目前處置的方式。經歷了兩個多月的密集通信後，A 女士第一次在信中表示後悔之意，並告知會好好反省自己。A 女士的父親因長期酗酒，酒後會家暴，且有失智症，因此先行安置。A 女士的母親由於脊椎彎曲近 90 度，無法久站，手部關節也已變形，不適合獨居，因此也須安置。在多方奔走後確定無任何資源可以協助 A 女士的母親入住安養中心所需之保證金四萬多元，協會先自行承擔後募款，讓 A 女士的母親得以順利入住至安養中心。入住後的第一件事，是好幾位工作人員一同幫 A 女士的母親洗澡剪髮更衣，才換得她稍微開朗的笑容。(A4-a-6)

2. 就業轉銜：

針對即將出獄的收容人（或已經出獄的更生人），白玫瑰協會亦提供就業轉銜服務。初步篩選的標準有兩項：獄中表現是否良好，以及是否很常投訴公部門。後續的開案評估，則依照方案裡所列的標準辦理。

白玫瑰協會剛開始提供就業轉銜時，是以對方的意向為主。後來發現這是一個錯誤的決定：

「剛開始做的時候是以他們的意向為主。但他什麼技能都不會，你就把人介紹過去，這樣不會出問題嗎？.....之前有一個個案，我問他想做什麼工作，他說他想修高級車。我想說修車我們有轉介點，應該沒問題。我就問他說：你有學過汽修嗎？沒有。之前是學校有建教合作嗎？也沒有。那在監獄裡面有參加汽修班嗎？也沒有。通通都沒有，你跟我說你想修汽車？」(A5-b-11)

會「誤判」情勢，是與過去對於政府的教化功能與職訓功能的認知有所偏誤：「我們本來以為監獄內都會根據收容人的意向來進行教化，幫助他們能夠順利復歸社會，後來發現監獄根本都沒有做。工廠裡面的工作都是一些無聊、簡單的工作，黏黏紙之類的，這種技能出來能幹嘛？監獄裡面開了一堆職訓課程，基本上是長官的『意向』，不是收容人的意向。為了要加分（累進處遇），你問他他都說他要參加。不用去工廠做工，當然都要。」(A5-b-5)

在歷經好幾位更生人就業狀況不良後，白玫瑰協會反省其作法上的缺失，調整為先去工地做工，穩定工作六個月後，想換工作者，再幫忙其他工作的轉銜。為何要先去工地做工？

「很多更生人出來都有夢想：我要好好改變，我要照顧好我女兒之類的。但說實在的，你在監獄吃好睡好住好工作又輕鬆，真實世界卻不是這樣的。回家發現家裡髒亂不堪、有一餐沒一餐，小孩因為關係不好很難相處、找不到工作...，很快你的夢想就破碎了。我們也被騙了好幾次。所以後來我們就堅持，你先腳踏實地去工作，先矯正好自己的心態、認真工作給我看。雖然是粗工，但薪水也有四萬多，勞健保都有，還包住宿。你先證明給我看你真的很想要改變自己的生活，你穩定工作六個月後，如果想要再換工作，我們就會盡全力幫你找你想要的工作。」(A5-b-5)

在調整職業媒合的流程後，目前有所突破，但也依舊有所限制。

「在熬過六個月的粗工生活後，他們都會改變他們原本的想法。有一個跟我說他覺得工地工作很好，他想要繼續做。也有一個本來跟我說他想當警察，但工作半年後我再問他，他說他現在想要重新回學校唸書。」

「女性就業服務是我們目前最大的障礙。因為女性更生人 95%都是吸毒，剩下 5%就是重刑。女性不適合去工地做粗工，也沒有這個市場，所以當初是把她們轉介到美容美髮行業。你看民間那種非連鎖店，助理可能底薪只有 4,000 (元)，洗一顆頭 50 (元)，他要做多少工作才能維持生活。所以我們轉介的美髮店，他是按照最低基本薪資，也有勞健保，也提供住宿，還提供職訓，但是目前轉介失敗率可以說 100%。她們生活一穩定，有些錢，就想要買毒，又回去吸毒。」(A5-b-5)

針對女性更生人，是否要調整就業轉銜的流程？

「這是我之前為什麼要推監所內成立照顧服務員證照班的一個原因。他們在監所內完成上課、受訓與考照，出來後我再幫她們轉介到有缺照顧服務員的地方工作。.....照顧服務員的工作也不輕鬆，但性質會比較接近工地工作，具有品格矯正的性質。」(A5-b-5)

按照白玫瑰協會的規劃，本希望以短期和中長期兩種進程來推動照顧服務員證照班。短期計畫由紅十字會的師資進入監所上課，學員戒護出監來實習與考照。(以臺中為例，就選台中醫院)。中長期計畫是等到監所內部的場地、設備皆完備並得到職訓局的勘驗認可後，就可以上課、實習與考證都在監所內完成。但監所考量戒護成本太高，因此傾向於直接採用白玫瑰協會原本規劃的中長期的做法：一次到位之後才開辦。因此目前提供照顧服務員證照班的只有桃園女監與台中女監，其他監獄還在陸續建置中。

三、組織管控：

（一）專業技能培訓：

「收容人監內外就業轉銜服務計畫」中，收容人獄中的輔導與評估攸關此白玫瑰協會是否願意協助就業轉銜的重要依據。在有假釋機會的狀況下，所有收容人都會努力表現自己最好的一面，即便只是演戲。在資源有限的狀況下，如何針對真的有心想要改變自身困境、有心向善的收容人伸出援手，評估方式、談話內容與諮商技巧等技術，都需要不斷學習討論。白玫瑰協會透過與其他協會與專家學者合作的方式來學習，如：

- 中華民國犯罪矯正協會：定期討論計畫內與收容人互動狀況。
- 中華民國觀護人協會：分享現有觀護制度下所能提供之資源最大化運用，有效與觀護人共同協助收容人就業服務銜接順利。
- 嘉義縣愛家反暴力協會：定期與協會交流情緒控管等知能引導技巧。
- 中正大學犯罪防治所林明傑教授：犯罪檢定值分析。
- 法務部矯正署：「獄政管理資訊系統」的運作方式及收容人資料（如心理狀態、犯罪心素等）分析。
- 文化大學法律學系張瑋心教授：透過分析語言資料，包括被害人的指述、證人證言、被告等人之陳述，來理解司法語言學在罪案調查和法庭臨訊等過程中可能產生的作用和幫助。

（二）資金募集表現

根據內政部統計，直至 2015 年底，中央政府所轄全國性社會團體共計 14,371 個，其中社會服務及公益慈善團體共計 3,071 個，僅次於學術文化團體。地方政府所轄社會團體數為 33,462 個，其中社會服務及公益慈善團體共計 11,533 個，為各類社會團體數量之首。不管是全國性或地方性社會服務及公益慈善團體數皆呈現逐年增加的趨勢。然而，募款困境是大部分中小型非營利組織的共通現象⁵⁸，在同質性的社福型非營利組織不斷增長的狀況下，也就造成了非營利組織之間的競合現象。

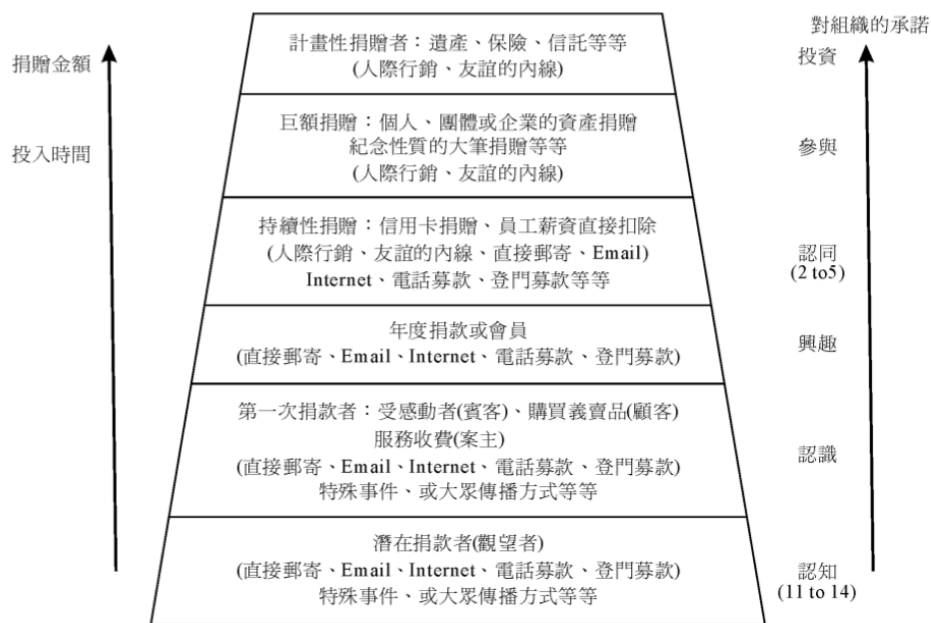
募款是需要經營的。就募款金字塔的經營策略而言（請參閱圖 5-1），第一層是組織的「潛在捐款者」，隨著對組織的認識加深、時間越久，才月有可能成為穩定的捐款者。同理，企業捐贈或巨額捐贈也不會突然從天而降，必定經歷過長時間的經營（謝儒賢，2004）。白玫瑰協會過去大多只有少數的第一次捐款者，

⁵⁸ 臺灣的慈善捐款，每年雖約有五百億左右，但五大慈善團體（慈濟、家扶、世展會、創世與伊甸）就佔了約一半左右，剩下數萬家中小型非營利組織必須競逐 50% 捐款資源。詳見李郁怡（2015）：打造非營慈善組織和作平台。哈佛商業評論 2015 年 5 月號。（原文提到中小型非營利組織所能分到的捐款僅 20% 左右，後經作者修正）

而且大多是小額捐款，但隨著時間增加，目前開始有從社運開始就關注協會運作的企業於 2017 年有意願提供較高額度的年度捐款。

D. L. Conrad (1974) 的項鍊理論 (Necklace Theory) 將公益募款比擬如一串項鍊，公益組織就像位居中央之墜子，向兩端伸展開來，一端是社會需求，另一端是捐款者需求。募款的重點在於滿足社會期望，以及潛在捐款者的需求。大多數非營利組織的人員都有極高的熱忱，但如何將熱忱轉換成為一般大眾能理解的理想與理念，對中小型非營利組織來說，論述能力 (募款訴求) 是募款成功與否的關鍵性因素。

圖 5-1：募款金字塔



資料來源：引用自謝儒賢 (2004)：非營利組織募款的基本原則

白玫瑰協會初期的組織目標很明確：推動性侵害防治法修法，這是已經獲得公眾普遍關注的社會議題（特別是在白玫瑰運動之後），這種因為特定目的募款相對容易。但 2011 年性侵害防治法修法通過之後，直到 2013 年協會開始服務收容人之後，募款上最常遇到的問題，是既有的募款正當性消失了。社會大眾對於收容人／更生人往往抱持著矛盾的心態，一方面是懼怕或討厭，另一方面是憐憫或同情。由於懼怕或討厭，人們容許（甚至要求）嚴刑峻罰來處置犯罪者；由於憐憫或同情，人們會歸罪於其悲慘的命運（如貧窮的家庭或不幸的人生）。但嚴懲不貸的觀念普遍深植於一般民眾心中：或許他（收容人或更生人）的出生很可憐，但做錯事就該被處罰，為什麼還要幫他？。

「我後來都跟募款對象講，我在做的不是在幫更生人，其實是在幫大家。如果沒有人幫他（指更生人），他們又到處去犯罪，跑去搶劫咧？跑去偷東西咧？你不會受到影響嗎？他如果不再犯，你不是也比較安全嗎？講犯罪預防大家根本聽不進去，我只好這樣跟他們講，他們才比較聽得進去。」(B2-a-2)

上述說法其實就是將「預防再犯」的社會效果口語化，白玫瑰協會坦承，唯有「事關己」的狀態下，人們會更有感覺。改變訴求策略後，白玫瑰協會的募款稍有所獲，但獲得的捐款金額依舊有限，目前往往都只是小額捐款，顯然，除了募款訴求之外，如何將服務成果具體轉換成為可訴說的證據（例如透過公益報告的形式來說明），是獲得（潛在）捐款者信任的方式之一。白玫瑰協會就如同臺灣多數非營利組織一般，組織責信（Accountability）經常是被忽略，但他們並非沒有意識到責信的重要，只是尚未能從整體的角度來處理組織則信的問題。

「這個個案因為毒品與竊盜罪被判 20 年，她才進去三年。我們去訪她家人，發現爸爸有酗酒跟家暴的問題，媽媽身體受疾病所苦，生活無法自理。後來我們緊急通報，把爸爸先強制安置；隨後再把媽媽送往安養中心。但安養中心需要保證金四萬元，阿嬤沒有錢，也沒有其他社福管道可以幫助，我們由協會先墊錢，不然天氣越來越冷，怕老人家身體受不了。後來我們在網路上募款，有一個善心人士就傳訊息來問說你們給我一個數字，告訴我到底需要多少。過幾天他匯了四萬五，說剩下的給阿嬤當零用金。……我們就把阿嬤在安養中心的狀況、詳細的經費流程都完整讓捐款者知道，另外我們還貼了兩萬多元給阿嬤當醫療保證金，因為這筆錢本來都是家屬付的，但阿嬤的女兒還關在監獄，根本不可能出錢。我們希望讓捐款者知道我們有完整的在照顧個案，不是只是募款而已。」(B2-b-12)

在經費如此捉襟見肘的狀況下，為了讓組織目標能夠達成，白玫瑰協會選擇了許多非營利組織都會走的路：與公部門合作，申請政府方案（法務部與勞動部），詳見下一小節的說明。

（三）政府協力關係

2015 年底，白玫瑰協會申請了 2016 年度的勞動部勞動力發展署中彰投分署的培力計畫：「收容人監內外就業轉銜服務計畫」，以及法務部的「法務部補助民間機構及團體辦理毒品更生人自立復歸服務計畫」。法務部的計畫扶助對象本來就是針對更生人，因此給予民間團體辦理方案的彈性比較大，除了一般費用請領規定以及申請單位必須要有 20% 的自籌款之外，並沒有太多限制。但勞動部的培力計畫規定與限制就相對來得多。

勞動部的計畫本意是透過補助組織人事費用的方式，來協助針弱勢再就業。

這裡的弱勢並非只針對更生人，而是針對所有過去難以整合進勞動力市場的弱勢族群（二度就業、家暴受害者、原住民、低收入戶、身心障礙者等），因此在計算績效的方式與人力使用的方式上，就與白玫瑰協會有很大的落差。這些問題反應在：

1. 人員招聘與配置的控制權：

白玫瑰協會在制定計畫時，原希望在招聘進用人員時，能優先考慮更生人，一來更生人本來在就業市場就是弱勢，二來更生人服務收容人，在彼此有類似的生命經歷下，比較能夠產生共鳴與相互理解。但這項決議在審查會議裡被擱置，部分委員認為更生人服務應該交給專業（如社工或諮商專業）人士來進行，因此希望在進用人力上優先考慮社工背景，或有志成為社工的人。在最後的審查意見中，甚至出現：針對進用人員的在職業訓練課程上，必須朝向社工專業（如幫助進用人員報考社工師學分班的課程）為主軸的要求。（這也是相當矛盾的地方，如果勞動部期望透過計畫將就業弱勢整合進來，這些就業弱勢又如何能在短短一年期的計畫走向社工專業？）白玫瑰協會多次向勞動部的計劃督導表示這在實務上根本不可行，且社工師學分班所學的多是學術知識，對於要從事監獄服務實務所會遇到的問題根本無力解決。經過多次溝通無法達成共識，白玫瑰協會只好將職業訓練課程項目的經費通通刪除不予申請，以化解要申請職業訓練課程經費補助就只能送進用人員去上社工師學分班課程的困境。

在正式招募進用人員的過程中，是另一個矛盾的開始。白玫瑰協會雖然按照審查計劃的意見，找尋有意願從事監獄服務、具有社工背景的人（或有志想要成為社工的人），但勞動部對於人事費用的給付，是分成專業管理人（34,000 元/月）及進用人員（120 元/時*176 時）⁵⁹來計算的。

「我給你一個月 120*176 小時的薪水，你要做更生人服務，要電訪、又要家訪，你有社工背景的話，你要不要來做？我去別的機構薪水起碼都比這裡高，我幹嘛來你這裡工作？」（A5-a-6）

這樣的薪資結構，要聘請社工相關專業、又要能入監服務的進用人員是非常困難的。為了讓計畫能快點運作，人力快點到位，白玫瑰協會只好放寬用人標準。

「有心，進來我們再教沒關係。但我發現，要教的東西實在太多了。連電訪的基本禮儀、問話內容、問話技巧、怎麼寫個案記錄、怎麼回信，全部都要從頭教起。不然他們寫的紀錄，我們一線工作人員根本看不懂，還要一直打電話回來問你們到底在寫什麼。」（A5-a-4）

⁵⁹ 給付金額按當年的法定最低基本薪資會有所調整。

2. 簽到規定：

等到工作人員開始上班之後，白玫瑰協會才發現一個被他們忽略，但卻最為嚴重的問題：簽到規定。

由於勞動部的規定，所有進用人員在辦公地點每天一定要簽到四次，如果有特殊事由需要公差外出，需要另外填寫申請單以茲證明。但對白玫瑰協會的服務來說，出外勤幾乎是常態。要瞭解收容人的家庭背景，一定要經過多次的家訪⁶⁰，簽到規定等同於宣告白玫瑰協會所有進用人員都不能出外勤。另外，進監所宣導、輔導，時間是掌握在監所那裡的，並無法有效控制出勤時間。如此一來，白玫瑰協會所申請的人力，基本上並無法達成當時預設的目標。

針對是否能放寬簽到規定一事，白玫瑰協會副理事長劉謙已多次與勞動部勞動力發展署中彰投分署相關人員進行抗議與協商，屢遭挫敗。

「我已經去中彰投分署拍很多次桌子了，這樣根本沒辦法做事。……他們原本跟我說好，過幾天又派人來勞動檢查。」(A5-b-4)

「還有人想要來我們這邊，就業中心一直問他：你確定嗎？我們規定一天要簽到四次喔！」(A5-a-4)

因此，計畫所有聘用人員（共計 18 名進用人員）僅能全部從事辦公室工作，如通信、編寫開案紀錄、電訪、整理辦公室等工作。

3. 媒合機制的矛盾

參與多元就業方案或培力計畫的單位，大多有接到就業服務中心推薦人員到該單位任職的狀況。以白玫瑰協會來說，就服中心所推薦的人未必合用，但更麻煩的是，部分推薦人員反而造成組織管理上非常大的困擾。以就服中心的立場來說，多元方案或培力方案本就應以協助弱勢就業為主，期望申請單位能幫忙訓練進用人員以利其將來再就業。問題在於，這些失業者之所以在就業市場上是弱勢，本有其條件上的缺乏，而各申請單位又有其進用人力上的特殊需求，把一般條件欠缺的民眾丟進有特殊需求的申請單位中，對雙方來說，無疑都是場磨難。

「為了這個計畫，我已經被告兩次了。一次是有一個進用人員離職前說覺得很認同我們做的事，所以捐了兩萬元給我們。結果他去告我們說我們強迫他捐款。後來我們只好規定，所有跟計劃有關的人的捐款一律不收。還有一個

⁶⁰ 在評估一個收容人的狀況時，其家庭背景是非常重要的，因為這攸關這位收容人離開監獄之後，他立刻面臨的處境。例如，其家庭是負債累累？還是有家暴、酗酒、吸毒等相關問題？家中成員是否有穩定工作？等，這些因素都會影響到收容人需要被幫助的程度（出獄後是否要幫其找地方住？是不是要買日用品？），以及其再犯的可能性（特別是弱勢家庭，經濟型犯罪的機率會提升）。這些狀況在電話裡面是問不出來的，得要透過多次家訪（正式的或突襲式的），才能拼湊一個比較完整的圖像。因此，對一線工作人員來說，不可能朝九晚五，得根據家訪對象的狀況調整。

去告我說我污辱他。他在工作場所態度不佳，我不處理會影響其他工作人員的態度，所以我糾正他的行為，他就不高興了，去勞工局講得自己有多委屈有多可憐。好在其他同事當時都在現場可以作證，證明是他的問題不是我的問題。……他只是想要和解金，我偏不給，怎麼可以縱容這種風氣！你說一直遇到這種事我是要怎樣認真做事！」(A5-a-5)

這種現象並非特殊，早在 2007-2008 年，當時的勞委會職訓局委託財團法人臺灣綜合研究院針對多元就業開發方案進用人員所做的調查報告（李安妮等，2008）中，就已指出這種媒合上的矛盾現象，並提出建議，但這種狀況歷經這麼多年似乎並沒有得到改善。

另外，白玫瑰協會透過私下了解發現，部分進用人員已經自成一個團體，專門遊走在各個不同的多元就業計畫當中。

「我發現他們有一個小團體，其中一個覺得這工作不錯喔！輕鬆喔！就會把其他的 call 來。如果太辛苦不想做，反正就業中心的人也會再幫他們找，會一直通知他們說：現在還有其他多元也在找人喔！」(A5-b-6)

當多元計畫申請的組織的計畫即將告一段落，依法規定必須提供給進用人員求職假，他們便會集體請假，找尋下一個可以待的計畫。在這種制度結構下，所呈現的都只是短暫的失業率降低、媒合就業成功率提升等表面數字現象，但對於組織內部其他有心學習的進用人員的負面影響乃至於對於國家財務上的浪費，值得更多關注與討論。

4. 組織目標的背離：

白玫瑰協會在組織內部針對 2016 年度申請勞動部計畫後的組織現況做了檢討，認為這個計畫不僅嚴重的耗費組織內部的資源、也壓縮了原本組織服務的能量，讓組織為了滿足政府的規定與要求，卻往背離組織目標的道路上前進。

首先，為了讓計畫書能夠通過，各種妥協的結果，讓白玫瑰協會認為本來針對這個計畫設計的重要支柱都被抽離。例如聘用更生人、讓進用人員能習得針對入監服務所需要裝備的各種有關犯罪學、犯罪心理學、心理諮商、犯罪因子檢定等相關入門知識，都在「以社會工作師證照班」為課程主要方向下，大幅度地被縮減。

再者，薪資、簽到規定、嚴格的上下班制等等，都讓白玫瑰協會能夠運作的彈性空間降到最低。白玫瑰協會的成員們還得要反過來經常性的到中部辦公室來進行進用人員的教育，教導或處理進用人員各種工作上、情緒上的問題，而他們本來是可以將這些時間用以做其他更生人服務的。總結一年度執行計畫下來的成果，不僅培養新血的目標沒有達成，本來計畫主要要服務的對象：更生人，也因為協會成員疲於奔命的結果，在本年度服務能量是下降的。協會成員們深深覺得

申請計畫不僅無助於組織發展，反而消耗更多內部資源。因此 2017 年度的培力計畫，在經過多次會內評估後，決定不再申請。

第三節 社會企業效益

以下將針對白玫瑰協會服務方案對更生人所帶來的影響，分別從：一、社會效益；二、經濟效益；三、環境效益來說說明。方案效益圖請參閱圖 5-2。

一、社會效益

(一) 量化效益：

1. 協會獨立提供服務時期（2012 年底-2015）：

此階段白玫瑰協會主要是以「家庭臍帶方案」、「收容人家庭支持方案」為主。這階段公部門的資源尚未進到白玫瑰協會中，主要服務提供與經費皆由白玫瑰協會自籌、自理。詳細服務成果請參閱表 5-4。

表 5-4：白玫瑰社會關懷協會「收容人家庭支持方案」2012-2015 年成果

服務項目	預期績效	實際績效	備註
諮商輔導	無	近 2,000 人次	包含書信往來、電訪、面訪
監內有意就業轉銜 寫信詢問者		293 人	
就業媒合	無	51 人次	
成功轉銜	無	51 人	
穩定就業 6 個月	無	9 人	

（資料來源：白玫瑰社會關懷協會提供）

2. 法務部計畫（2016）：

政府部門的計畫申請書中，都會要求各單位附上預期的工作項目與工作成果，等到結案時方便比對實際的工作成果與預期工作成果之間是否有明顯的落差，以利檢核此組織的方案執行狀況，並用以作為隔年補助與否的依據。白玫瑰協會在法務部的計畫中所提出的工作項目與年度結案報告比較，詳見表 5-5。

表 5-5：白玫瑰社會關懷協會「毒品更生人自立復歸服務計畫」
2016 年計畫執行成果（4-11 月）⁶¹

服務項目	預期績效	實際績效	備註
------	------	------	----

⁶¹ 2016 年法務部計畫核定月份為 4 月，計畫結案日期為 11 月，故統計計算月份為 4-11 月。

食物銀行	800 人次	921 人次 ⁶²	
家庭支持關係服務	40 人次	185 人次	
諮商輔導 ⁶³	3200 人次	4267 人次	包含書信往來、電訪、面訪
就業媒合（含家屬）	80 人次	44 人次	
法律諮詢	未列入	130 人次	
其他協助	10 人次	17 人次	緊急救助金發放 10 人
穩定就業 6 個月	未列入	19 人	

（資料來源：白玫瑰社會關懷協會提供）

3. 勞動部補助（2016）：

由於勞動部的計畫主要扶助對象其實是弱勢的就業人口，雖然白玫瑰協會的計畫對象：收容人／更生人同屬就業的弱勢人口，但在勞動部審核的過程中，還是將兩者區別開來，既要求計畫服務對象的績效（請參閱表 5-6），也要求組織對於進用人員的訓練與留用狀況作為審核的指標；這裡僅只列入更生人服務的成果。

表 5-6：白玫瑰社會關懷協會「收容人監內外就業轉銜計畫」
2016 年計畫執行成果（2016/03-2017/03）

服務項目	預期績效	實際績效	備註
入監輔導	360 人	2,909 人	包含入監宣導（團體）
食物銀行	300 人次	2,022 人次	
諮商輔導	4,050 人次	7,993 人次	包含書信往來、電訪、面訪
就業媒合	210 人	360 人	
成功轉銜	未列入	62 人	
住宿安置與轉銜	40 人	40 人	實際數值超過
穩定就業 3 個月 ⁶⁴	40 人	40 人	實際數值超過

（資料來源：白玫瑰社會關懷協會提供）

由於缺乏官方數據，目前僅能用法務部 2013 年所做的調查數據作參考。矯正機關內舉辦的就業媒合活動媒合成功的比率約 43.9%，但出監後更生人實際就

⁶² 一個人可能會需要接受多次服務，因此這裡是用人次來計算。

⁶³ 「諮詢輔導」是指除了收容人之外，收容人的家庭成員若有經濟以外的需求（缺乏生活物資的部分會轉介給食物銀行來協助），會一併提供諮詢輔導的服務。

⁶⁴ 勞動部的計畫績效是要求穩定就業三個月的數字，但白玫瑰協會自己內部的標準是要持續工作六個月才算穩定就業，所以法務部計畫的穩定就業數字就按照白玫瑰協會的規劃來寫，但勞動部計畫是配合勞動部的績效指標來寫。

業率不到兩成。其中，就業後離職的更生人工作不滿一個月者約佔 62.1%，滿 1 個月不到 2 個月者約佔 22.6%；離職最主要的原因是「無法適應」(劉淑瑛, 2013)。相較之下，白玫瑰協會的媒合成功率等同於實際就業率約 17%，但穩定就業三個月以上的比例高達 65%。這顯示了經過方案服務後，更生人比較能夠適應工作環境，進而達到穩定就業的效果。

從數據上看，2016 年的工作成果有較為顯著的提升。最主要原因是因為「收容人監內外就業轉銜服務計畫」的整套服務流程，是從 2012 年白玫瑰協會開啟「收容人家庭臍帶修復方案」後，在實際服務更生人時，屢屢遇到問題，不斷嘗試錯誤並修正過後的結果。整個方案的基本架構與服務流程直到 2015 才較為完整，加上 2016 年有公部門計畫經費的支持，讓白玫瑰協會有較為穩定的財源進行服務，因此 2016 年度的計畫成果相較於 2012-2015 年的成果，有較為顯著的提升。由於方案實施初具成效，白玫瑰協會的方案亦獲得法務部 2017 年的補助。

在訪問過程中，每次提到「成果」、「績效」，兩位受訪者總是語帶無奈。更生人服務的效果很難單以年份來看，這是一個長時間累積的結果。舉例來說，雖然 2016 年的穩定就業人數有 40 人，但這 40 人中，部分是白玫瑰協會已經花了 1 年以上持續輔導追蹤後才有的成果。2016 年新開案的個案，要見到預期效果最快 1 年，慢的話可能要到 2018 年，甚至 2019 年效果才會顯現。這也是當初白玫瑰協會向勞動部申請計畫時，希望最少以兩年期為單位來衡量的原因。

「如果只要數字上的績效，我就專接問題比較小的個案就好。問題是那些真正需要幫的、問題很複雜的，你要不要幫？你要不要救？」(A5-a-7)

「你要績效我就按照你要求的績效給你。但我們實際上做得更多……但我不想再解釋這麼多。」(A5-b-12)

那些因為食物銀行、家庭支持方案獲得協助的個案，又該如何計算方案效益？(這些家屬可能是潛在的受害者或潛在的犯罪者)。這也反應了小型非營利組織的困境，到底要怎麼進行評估、要評估哪些項目、要如何將服務成果轉換成為分析的質性指標等，在缺乏專業的協助下，組織可能根本沒有人力、能力和財力踏出評估的第一步。

(二) 質化效益：

1. 社會融入 (social inclusion)：

雖然構成犯罪的問題非常複雜，但我們若將更生人的問題僅只視為是他個人失敗、個人問題，就會使得結構性問題得以從中全身而退，這些結構性問題包括貧窮、失業、教育程度、社會汙名、家庭解組、社會環境(地理環境)的缺陷以

及福利服務的缺席等。這些結構性的差異，共同構成了「社會排除」(social exclusion)的多面向意涵，也讓遭受到社會排除的人們，更容易成為犯罪的行列，成為司法處遇的對象。Bauman(2001)引用了 Thomas Mathiesen(1990)的說法，「刑法制度打擊的是社會的『底層』而不是『高層』。」立法者所設定的帶有選擇性的秩序、「高層」的犯罪難以偵破(如白領犯罪或企業犯罪)、人們對於犯罪的感知狀況⁶⁵，都使得人們將注意放置在街頭犯罪如竊賊、搶劫犯或強姦犯等人身上，於是，將他們關進監獄、高度管制用以維護一般人的安全，就成了一般人對於犯罪處置的想法。

這無疑加深了更生人被標籤化與邊緣化的過程，在面對社會不平等的對待下，更容易產生偏差行為，於是，「他們不是俯首貼耳地接受自己遭人排斥，不是溫順地把官方的排斥演化成自我排斥，而是寧可排斥排斥他們的人。……『排斥排斥者』這一策略很快就淪為被排斥者慣用的模式，讓犯罪形象又增添了犯罪固有的累犯習性特點。監獄最終成了自我預言的實現(self-fulfilling prophesy)的主要工具。」(Bauman, 2001)若要打破這種循環，就必須考量到更生人社會連帶(solidarity)的斷裂現象，協助更生人擺脫社會排除的困境。

張菁芬(2005)將社會排除區分為經濟、社會、政治、鄰里、空間、個人等面向。白玫瑰協會的方案主要能夠提供協助的面向集中在經濟(特別是貧窮與勞動市場排除)、社會(家庭關係破裂、鄰里關係不良)和個人(自信心提升、就業技能提升)等面向上；詳細對照表請參閱表 5-7。

表 5-7：社會排除的面向

面向	社會排除指標	白玫瑰協會介入的面向	白玫瑰協會主要方案
經濟	長期失業	✓	1.家庭支持服務方案— 食物銀行
	臨時工作不安全	✓	
	無工作的家戶	✓	2.就業轉銜服務方案
	所得貧窮	✓	
社會	傳統家戶的瓦解	✓	1.家庭支持服務方案— 食物銀行
	非意願內的青少年懷孕	✓	
	遊民		2.家庭支持服務方案—

⁶⁵ Jeffrey Reiman(1984)指出，人們對於進行犯罪行為的公司，為什麼不會像對街頭犯罪者一樣這麼帶有敵意？因為人們經常對於企業犯罪所造成的傷害，看作是非意圖的、間接的，以及企業竭力賺取利潤的接續效應，而賺取利潤在文化脈絡下，又被視為是合法且具社會創造力的。反之，街頭犯罪往往被視為蓄意的，是更邪惡。(引自 Newman, 2011)

	犯罪 叛逆的青少年	✓ ✓	臍帶修復
政治	為授予權力（利） 缺乏政治權 低選舉登記 低選舉率 地社區參與 疏離／缺乏政治過程的信心 社會混亂／失序		
鄰里	環境崩落 毀壞的住宅區 地方服務的撤退 支持網絡的瓦解	✓ ✓	1.家庭支持服務方案－ 食物銀行、企業扶助 金 2.其他社政或社福單位
空間	受責難／（攻擊）的團體的集中／邊緣化		
個人	生理及物理疾病 低教育成就／低技能 缺乏自尊、自信	✓ ✓	1.就業轉銜服務方案

資料來源：修改自張菁芬（2005）

因此，為了協助更生人能擺脫社會排除的困境，白玫瑰協會透過方案來協助更生人突破在經濟、社會、鄰里及個人面向上的困境，以達到社會融入（social inclusion）的效果。其中經濟面向屬於經濟效益，將挪至下小節討論。本小節僅討論社會、鄰里及個人面向。

（1）社會面向：恢復家庭／社會連帶關係

涂爾幹強調，社會化與社會連帶（social ties）這種兩社會機制，能夠限制個人衝動，防止個人失序。透過社會化，人們得以學習社會規範；而我們與社會、家庭和他人的連帶關係，能更進一步地幫助我們社會化，將我們整合到社會之中。因此，強化更生人與其家庭或與其他幫助過他們的人的連帶關係，將有助於穩定更生人的歸屬感。另外，部分更生人家庭功能完全喪失，需要有地方落腳，白玫瑰協會亦提供安置協助。

「我們的實務經驗來看，如果收容人在監獄裡面都沒有家人去看過他、寫信給他，他出來幾乎百分之百都會再犯。因為他出監獄不曉得要去哪，只能回

去找以前朋友，很快就又回去關。……會轉到我們協會來的個案，通常都是問題比較嚴重的，所以百分之百的個案都跟家庭關係破裂。有些是本來家庭就有問題，有些是家人對他太失望了不想再見到他。我們剛開始做時，也常常被案家掛電話、趕出去，後來提供食物銀行之後，有些案家態度就會比較好。我們去家訪時，也會問說：你有沒有寫信啊？有啊有啊！但其實都是騙人的。一次兩次，他們不好意思，也會開始寫，至少是一個轉變的開始。也有人主動跟我們提說他想要去會客，但他行動不方便，我們就想辦把把人載去。」(A3-b-3)

家庭關係修復指可分為兩部分，針對收容人部分，主要以寫信與會客作為分析依據。白玫瑰協會認為如果收容人在監獄裡都沒有家人願意寫信或會客，他出獄之後只會很快又回到監獄。因此收容人的家庭關係恢復就著重在寫信與會客作為參考指標。

在白玫瑰協會剛接手的個案中，大部分的收容人與家庭關係不和睦，甚至不相往來。透過食物銀行服務的介入，收容人的家屬約可達到 99%開始通信，50%願意會客。

「我們去監獄輔導時，他們如果有收到家人的來信，或家人有來會客，都會跟我們講，明顯感覺得出來比較快樂。」(A3-b-3)

白玫瑰協會一直堅信家人能成為更生人向善的重要拉力，因此除非情節重大（例如涉及近親性侵），否則都會盡可能協助更生人與其他家庭恢復家庭連帶關係。白玫瑰協會評估的方式是以是否願意進到家庭照顧責任（以匯款與否作為現階段依據）與家人邀請更生人回家與否來進行評估。之所以選用這兩個指標，原因是因為匯款回家代表一種願意回饋家庭、承擔部分責任的想法。而許多更生人不回家並非他們不想回家，而是怕家人不歡迎他們，因此家人的主動邀約，也是一項雙方關係修復的指標。

根據白玫瑰協會統計，有穩定就業下的更生人，約 50%的更生人會願意開始匯款給自己的家人（金額隨更生人自己決定），也因為匯款，讓更生人家庭接納更生人的速度平均縮短六個月⁶⁶。

「為什麼是三個月？因為他剛開始工作還沒有發薪水，你就立刻要他匯錢回家，他會有防備心，覺得我為什麼要這麼辛苦工作還要匯錢給家裡。但等他們工作三個月，有了一些存款，我們再慢慢勸他，你有沒有打電話回家？像之前快要過年了，給家裡一點點錢買年菜啊！慢慢勸他們，他們比較聽得進去。」(A3-b-9)

⁶⁶ 更生人穩定工作三個月後，有一點點積蓄，此時白玫瑰協會會鼓勵更生人匯一些款項給家裡做生活開銷。白玫瑰協會觀察到，這個做法開啟後，與之前白玫瑰協會尚未鼓勵更生人匯款回家之前的時程比較，更生人家庭接納更生人（讓更生人放假回家住）的速度平均縮短六個月。

「修復是雙向的，我們也會跟家屬講說，你孩子／孫子有匯錢給你喔！你去查一下。他們都嘴上說不用拉！（請更生人）照顧好自己比較重要。但百分之百都會立刻去刷簿子，然後電話就來。更生人打電話回家時，家裡的人就會問說放假怎麼不回來啊！有空回來吃飯啊！更生人就會比較願意回家。……當然匯錢也有副作用，有些更生人的家屬會開始打電話來要錢。對家屬我們只能道德勸說，這部分的問題，還是要更生人與他的家庭共同克服。」
(A3-b-9)

(2) 鄰里、空間面向：基本生活協助

許多收容人／更生人的家庭屬於邊緣性的弱勢，不僅是經濟上的弱勢，也是居住環境上、地理位置上的弱勢。白玫瑰協會在電訪找不到家屬（特別是鰥寡獨居者），會派一線工作人員想辦法透過地方警察、里長、村里幹事等找到人，以免憾事發生。如果有除了食物銀行以外的服務需求，則先確認國家的社會福利資源是否可以請領，若沒有，再依照個案狀況處理。同時也會回報給在獄中的收容人，告知其家屬狀況。

「有一個個案，他是吸毒犯，寫信來申請食物銀行。我去他家家訪時，找不到這個門牌，繞了半天，才在一個很偏遠的角落，看到一戶沒有門牌的破房子。我敲門敲很久，很怕人在裡面怎樣了，過了一陣子才有窸窣窸窣的聲音發出。我們進去看到，家裡什都沒有，連瓦斯爐都沒有，全部都被他兒子拆去賣錢了。我那個媽媽身體很不好，因為她兒子的關係弄的週遭鄰居都很怕他，所以她很慚愧，覺得對不起大家，就把自己關在家裡不肯出去，想餓死算了。偶而有鄰居可憐她給她一個便當，她一個便當就吃三天，便當都臭掉了。我們看到趕快送物資進去，還先申請企業救助金。後來每次去看她就會開導她，還幫她化妝，希望她要照顧自己。……她女兒早就不跟她往來了，但因為女兒有穩定工作，所以申請低收不過……。」(A3-b-12)

(3) 個人面向：技能與教育，以及自信心的提升

白玫瑰協會的就業轉銜方案主要針對更生人就業技能不足的部分予以協助。由於很多個案在監所內沒有機會獲得職業訓練，白玫瑰協會在將人轉介到就業單位後，委由企業主提供職業訓練。

「我們合作的企業主都必須要願意提供職業訓練和住宿。」(A5-a-2)

部份青少年個案，若他們有明確想要再回到學校唸書的意願，則針對個案狀況給予部分學費的協助。例如下列個案是白玫瑰協會陪伴很久的個案，在歷經很長一段時間的關係建立後，個案自己主動提起想回學校唸書：

「孩子想回學校，我們都會盡量鼓勵。多留在學校一天，就多一天改變的希望。他們本來就是弱勢、家裡就有問題了，我們也不會要求他們要多高分，只要願意每天到學校、不要翹課，我們就謝天謝地了。……之前一個個案，剛開始也很多不及格，補助她到第二學期，她就每科都及格，還拿到獎狀。」
(A3-a-2)

「學費我們先幫忙想辦法，但我們也希望她能打工賺自己的生活費，不要只是依靠別人，也要靠自己。……她是一個很勤快的孩子，工作能力很好。有一次學校打電話來，說她很多天沒去上課了。我們去瞭解，原來是因為她工作能力很好，老闆就故意不讓她下班要她多做一點事。……後來我們跟老闆溝通後，老闆同意讓她能準時下班去上課。」(A3-b-9)

協助更生人「自信心提升」可以分成兩個部分來看，一個部分是食物銀行所起的作用。另一部分是在更生人在穩定就業之後，「是否願意匯錢回家」作為觀察指標。

根據白玫瑰協會的觀察，食物銀行對於更生人家庭除了生活上的物質支持之外，對更生人而言，亦能降低其自卑感：

「食物銀行只有我們在做⁶⁷……出獄之後，他回到家，可以跟家人講說：『媽！咱作伙去領食物銀行好不？』(台語)，這也可以降低他的自卑感，覺得被關這幾年都對家裡沒任何貢獻。」(A4-b-7)

就他們的觀察，更生人因覺得自己被關，對家裡只有傷害沒有貢獻，出獄之後找不到工作，還需要靠家人給錢度日或伸手跟家裡要錢，內心會很自卑，因此對於「不用再伸手跟家裡要錢、能給家裡一點回饋」這件事，有明顯的正向情緒表現。因此，在開始就業之後，透過正當手段領到薪水，能夠拿錢回家給家人，對許多更生人來說，更是重建自信的方法。目前穩定工作超過三個月的更生人，在協會的鼓勵下願意匯錢給家人的更生人數目為 100%。

「不願意匯錢的通常都是工作做不下去、不做了的人。做完就跑了，但領薪水的時候還是會回來領。」(A3-b-9)

2. 遠離犯罪：

根據法務部對於假釋出獄受刑人出獄後再犯經過時間的統計（2005-2014 年間）⁶⁸，未滿六個月的再犯率是 58.4%，六個月以上一年未滿的比率是 21%，顯示出後一年內是再犯的高峰期。因此降低再犯的分析指標是以目前白玫瑰協會

⁶⁷ 這裡是指把食物銀行服務整合進更生人家庭服務方案之中。

⁶⁸ 詳細分析請見：洪玉美（2015.6）。假釋出獄受刑人統計分析。法務部矯正署矯正統計短文。

服務個案中，能否穩定就業作為依據，分為六個月與一年（協會目前的服務時限關係只能統計到一年以上未滿二年）；但在這項指標上，有明顯的性別差異。

白玫瑰協會現有的服務個案中，進入到就業轉銜階段的個案裡，男性與女性的比例約七：三。以男性個案來說，約四成會在就業轉銜期間再犯（都為毒品犯），另外六成的個案能夠不再犯。而只要能穩定就業六個月，目前協會的個案統計再犯率為零，一年內再犯率也為零⁶⁹。

「吸毒的人，特別是有在販毒的，他們只要想到被關之前，進出 Pub 可能身上就十萬塊現金，現在要在這邊做辛苦工，他們做不下去。我們這邊跑掉的，都是跟吸毒有關的。」（A5-b-6）

女性個案目前九成會再就業轉銜期間再犯，僅約一成能遠離犯罪。究其原因，是因為白玫瑰協會所收的個案中，男性個案犯罪的類型較為平均，而女性個案大多都是毒品犯。毒品犯要完全戒毒本身難度就高，而女性毒品犯常因情感依附需求而吸毒，例如跟著伴侶一起吸毒，或吸毒的伴侶出獄後尋求復合，往往讓女性毒品更生人更容易再吸毒。

「我一個個案，她先生就是藥頭。她要遠離毒品，不下定決心離開她先生是不可能的。」（A5-b-3）

因此針對女性個案，白玫瑰協會還需要再另外研議能協助她們有效遠離毒品的方式。

3.預防犯罪：

針對收容人／更生人的家庭支持服務方案，往往讓白玫瑰協會從一個個案中牽扯出許多需要協助的個案，如經濟弱勢、需要早療協助的孩童、需要戒毒的家屬等等。透過服務來降低「犯罪遺傳」－這是白玫瑰協會的用法，他們所指的其實就是差別接觸理論（Differential Association Theory）的觀點，如何讓孩童不要再重蹈家中長輩的覆轍，不要染毒，矯正對於犯罪的認知等，是預防孩子們也成為罪犯的重要關鍵。

「我一個個案出獄後，我要幫她（就業）轉銜。結果她跟我說她要先處理他女兒的事，她女兒因為被性侵，現在要上法院，人現在翹家了。我去她家看，環境髒亂得要死，我就問她你為什麼不整理一下環境？如果我是她女兒，那種環境我也待不下去。……我去把她女兒找回來。她女兒才國三，就被性侵兩次，你叫她以後怎麼面對人生？而且我懷疑她阿嬤利用她被性侵（跟對方）要錢。不幫她她不會成為犯罪人口嗎？所以有時候別人問我們，你們到底是在服務個案還是服務他的家庭，你說呢？」（A3-b-12）

⁶⁹ 因服務方案僅正式開辦未滿兩年，因此統計數值僅只有到穩定就業滿一年的數值。

二、經濟效益

(一) 穩定就業

白玫瑰協會所在意的其實不是就業數字，而是穩定就業的數字。

「你要就業媒合的數字，我每一個都可以簽轉銜單啊！但根本沒有用。他做兩天就不做了，對他或對企業主，都不是好事。重點是要讓他穩定就業。」

(A5-a-4)

目前政府部門缺乏明確追蹤分析，來探討公部門（法務部與勞動部、就業服務中心）以及更保從事更生人就業服務的效益為何。大多數的報導或報告僅停留在提供了多少就業機會？媒合多少人？媒合成功率多少？但不見統計數據針對更生人透過公部門服務介入後，「穩定就業」的人數有多少，平均起薪又有多少來進行統計。

為了讓更生人就業更順利，白玫瑰協會提供合作企業主的工作：能夠給予更生人公平、沒有歧視的工作環境、提供住宿、提供穩定的薪水與法律規令的勞健保福利，唯一的要求就是，它是辛苦活，你要認真做。中途也會有更生人跟其他同事起衝突、情緒不穩定、規矩不好（如亂動別人東西、沒問過就拿別人東西吃）之類的問題，一線工作人員就會到場協助處理。如果能夠穩定就業達六個月，基本上代表這個更生人工作態度比較正向、情緒穩定度也高，此時白玫瑰協會會再根據他們的需求與意願，進行其他職業的媒合。在就業機會上，能提供給更生人更多元的選擇。

白玫瑰協會內部所設定的「穩定就業」指標是 6 個月，甚至比公部門的 3 個月還長。白玫瑰協會目前約僅只有 43%⁷⁰的服務個案能達成穩定就業六個月的目標，但隨著服務時間的延長，穩定就業的個案量應會往上修正。

根據白玫瑰協會提供就業轉銜服務的個案年齡分佈來看，大多數集中在 30-50 歲。他們正值中壯年，理應是家庭重要的經濟支柱、社會的勞動力人口。但礙於更生人的特性以及社會的不友善，讓更生人的勞動參與率偏低，遭到就業市場的排擠，甚至成為邊緣人口。而失業也是有成本的，對失業者來說，除了沒有經濟收入之外，政府還必須支付失業津貼或提供其他補助，同時這些失業者無法繼續累積人力資本，隨著失業時間越長，未來在勞動力市場上的競爭力只會更薄弱。因此協助更生人穩定就業，不僅能讓他們走上正常的生活軌道，同時可減少失業帶來的社會成本與福利支出，讓他們同樣能產生正面貢獻，並避免走上再犯罪一途。

⁷⁰ 這裡是以白玫瑰協會 2016 年法務部的計畫來做計算基準，當年度就業媒合人數 44 人，穩定就業六個月共計 19 人，約佔 43%。

（二）收入提升

劉淑瑛（2013）指出⁷¹，76%的更生人薪資落在 10,001~29,999 元之間。周懷嫻（2014）指出，約 51%更生人的平均薪資落在 25,000-40,000 元之間。白玫瑰協會初期所轉介的工作中，男性工作為營造業、工安管理業，資薪平均超過 40,000 元以上；女性的工作為美容美髮業，薪資在最低基本薪資加上工作獎金，因此最少約 25,000 元以上。白玫瑰協會提供的就業機會，能協助更生人收入提升，改善經濟弱勢。

廖滿足（2006：109）訪問更生事業的雇主時，其表示更生人若手中金錢過多，較有可能再犯。若能協助儲蓄，一方面不至於讓更生人一下把手頭金錢都花光而能有積蓄，另一方面降低再犯的可能性。白玫瑰協會也有著同樣的觀察與作為：

「除了有薪水，也要讓他們有存款概念。前一兩個月發薪水時我都會問，你領這麼多錢要幹嘛？不會又想去哈一下（指吸毒）吧？他們都會說老師不會拉！我就會順勢問說，你們把錢一部分存起來，不然都換花花光，叫主任幫你們存到你自己的帳戶裡。存多少都會有收據，你就簽名看存了多少。這麼久的互動了，他們也都相信我們，他們也聽得進去。每個月存個兩萬兩萬五的，過幾個月就會有一筆不小的存款了，他們也會覺得比較安心。」（A5-b-10）

由於白玫瑰協會想要轉型成為社會企業的營運模式中，就是以協助更生人穩定就業後，收取媒合就業的費用來作為更生人服務的支持，因此，更生人能獲得薪資高低，亦部分反映出白玫瑰協會收取媒合費用的可能性。

（三）家庭生活獲得改善

由於食物銀行的作用是讓食物或實物進到有迫切需求的民眾家中，因此能舒緩其生存上的壓力。這些家庭很大部分都是社福邊緣戶，無法請領政府任何補助。因此此項指標的評估方式，是以食物銀行提供的次數來做分析。「不會因為飢餓而犯罪！」這也是食物銀行服務的用意。

「之前去家訪，個案爸爸在監獄裡，媽媽跑掉，家裡只有兩個青少年跟一個奶奶。奶奶做資源回收的，家裡狀況很不好，有一餐沒一餐的。我去的時候帶了物資去，我看那個大兒子，已經準備要去偷東西了。」（A4-b-1）

以白玫瑰協會 2016 年勞動部的計畫來看，其食物銀行的服務人次為 2,909 人次。若一個家庭平均請領 6 次來計算，至少約 485 個家庭受惠。另外，從 2013

⁷¹ 這裡的調查對象僅限於接受法務部多元就業媒合方案，於 2013 年 1 月至 2013 年 8 月間出監所的更生人的就業追蹤情形。

年起合作企業按月撥款給白玫瑰協會認為非常需要經濟協助的對象，一次 3,000-5,000 元不等，由白玫瑰協會一線工作人員評估，最長共可請領 6 個月。這三年總計已經撥款五百多萬元，約三百多戶受惠。

另外，由於白玫瑰協會站在家庭修復的立場，都會鼓勵有穩定工作的更生人，能夠按月匯錢回家，目前在他們的服務個案中，多數的更生人都會願意匯錢給家人，雖然每個更生人匯款的金額並不固定，但多少能夠成為家中的經濟支持。

（四）降低矯正成本

根據法務部矯正署與其所屬機關 2015 年度的歲出決算來看，矯正業務花費共約 115 億，而當年度的監所收容人數共計 62,899 人，平均每個收容人花費約 18 萬。這僅只是監禁成本，還不包括檢警搜索拘捕、法庭訴訟、受害者賠償等相關犯罪成本，以及引起社會大眾恐慌所造成的社會成本⁷²。根據法務部統計，2017 年我國的再（累）犯率高達 78.5%⁷³。當更生人再（累）犯率屢創新高，政府將被迫投入更多的矯正與監禁成本，以及衍伸出來的警搜索拘捕、法庭訴訟、受害者賠償等相關犯罪成本，以及引起社會大眾恐慌所造成的治安隱憂。因此，若能真正落實降低再犯，政府就能減少許多矯正成本的支出。

白玫瑰協會的方案目前服務的量佔所有更生人的比例來說，是非常小的數字，同時方案才啟動兩年多，中長期的成果尚待有待時間檢驗。但如果法務部接受了預防性政策遠重於矯正性政策的思考，就需要更全面性地進行檢討，為何目前花費了這麼多資源介入輔導，卻沒有達到預期的效果？是執行方式出了問題？還是政策設定有問題？還是政府給予民間團體過多箝制、縮限了服務的能量？又是民間團體無能力承擔服務？這顯示了政府使用資源的效益有問題，也代表著許多無形的資源浪費。如果預防性的政策被視為無效，伴隨民眾對於治安問題的恐慌，政府可能就又會傾向將資源更多投入到矯正性的政策當中。

⁷² 洪妤嬪、周子敬、林坤村（2008）曾嘗試將性侵犯所造成的社會成本進行計算，社會成本包括了刑事司法體系（警力及偵查成本、檢察署、法院）、犯罪者處遇（監禁成本、強制治療、電子監控）、被害人各項服務（法律服務、心理復健、就診費用醫療補助、緊急生活費、安置費用、其他補助等）等費用，得出的結論是我國一年（200 年）因性侵害犯罪社會所付出的總成本為四億多台幣，平均一個性侵犯的社會成本是 266 萬台幣左右。詳見：洪妤嬪、周子敬、林坤村（2008），〈性侵害犯罪之社會成本分析〉。犯罪學期刊第 11 卷第 1 期。2008 年 6 月。

⁷³ 以上數字是以法務部的「監獄新入監受刑人前科情」數據為主。若從「監獄在監受刑人前科情形」來看，2016 年在監受刑人有前科者高達 82.8%。鍾宏彬（2017）指出，用受刑人再累犯率來推論矯治效能是不適當的，因為「受刑人再累犯率」可能與「初犯避免入獄」政策和「轉向處遇」政策的調整有關。他認為應該採用「出獄後再犯率」較為適當。根據法務部統計，「出獄後再犯率」大約維持在五十幾左右，沒有 78.5% 這麼高。但重點是，兩年之內是再犯高峰期，因此更生保護應該盡可能在這段時間內給予更生人復歸社會的協助。詳見鍾宏彬（2017.03.27），〈我國的再犯率與監獄矯治效能——初探〉。財團法人民間司法改革基金會網站：<http://www.jrf.org.tw/articles/1255>

三、環境效益

在白玫瑰協會服務方案中佔據重要位置的食物銀行，其理念很簡單，就是「把食物從過剩的地方送到有需要的地方」。食物銀行的食物來源，可能來自於個人或團體捐助熟食、乾糧及餐券，或由連鎖速讀店、超市、大賣場以及食品供應商以特惠價出售時敏，提供給經濟有困難的民眾暫時性的食物支援。由於部分物資具有時效性（如麵包、牛奶之類的生鮮產品），因此需要更完整的物流系統來支援，這是食物銀行的由來。

2009年，因為金融海嘯之故，許多相繼失業，卻未必符合中低收請領資格。為了解決失業人口生活上的困境。當時的臺中縣政府與臺中市政府各自成立了「萬家燈火－希望包裹」物資補給方案與「大墩愛心食物銀行」，並連結多家非營利組織來成立小型發放站，讓民眾領取物資更方便。2012年，臺中縣市合併之後，臺中市政府成立了全臺第一家實體食物銀行「台中市愛心食物銀行」，委託紅十字會台中支會辦理。這間食物銀行的形式以超市的方式進行，讓民眾可以自行挑選所需物資，而不是僅能被動的接受物資。2013年，臺中市成立第二家實體食物銀行，委由醒世慈善會負責。

但若考察食物銀行的由來，會發現各種類型的食物／實物（非食物的物資為主）銀行⁷⁴的本意本應該是讓民眾或企業把不需要用到的食品／物資送往有需要者的手中。台中市政府在推動食物銀行的過程中扮演著重要的主導角色，甚至從103年度開始年年編列預算用來購買食品、罐頭，實有違食物銀行原本的精神。另外政府主導的食物銀行有許多規定，對象的資格、審核、請領時限、食物包等都由市政府來規劃，反而造成實務上運作的困擾（李宗洋，2015）。因此，在有公家機關提供食物銀行服務的地方，在不造成資源重疊與浪費的前提下，白玫瑰協會有時亦會持續提供食物銀行服務，特別是確實有需求，卻資格審核不符的對象。

「他們很不喜歡跟公部門打交道，大概之前申請中低收有被為難過。之前有個案就去申請，公所人員就要他填資料，還回他一句：會不會過我不知道喔！讓對方覺得很受傷害。因此我們還是希望以案家實際狀況來決定要不要協助，所以會搭配家訪。」（A3-b-10）

前面曾提及，白玫瑰協會之所以會將食物銀行納入服務體系中，是因為因緣際會認識任職於紅十字會台中支會的總幹事陳玠甫，在了解食物銀行的初衷後，開啟了兩個組織的合作：經白玫瑰協會評估過後，有需要的收容人／更生人家庭，就會轉介到食物銀行去。而其他地方也有非營利組織正在推動食物銀行，也成為

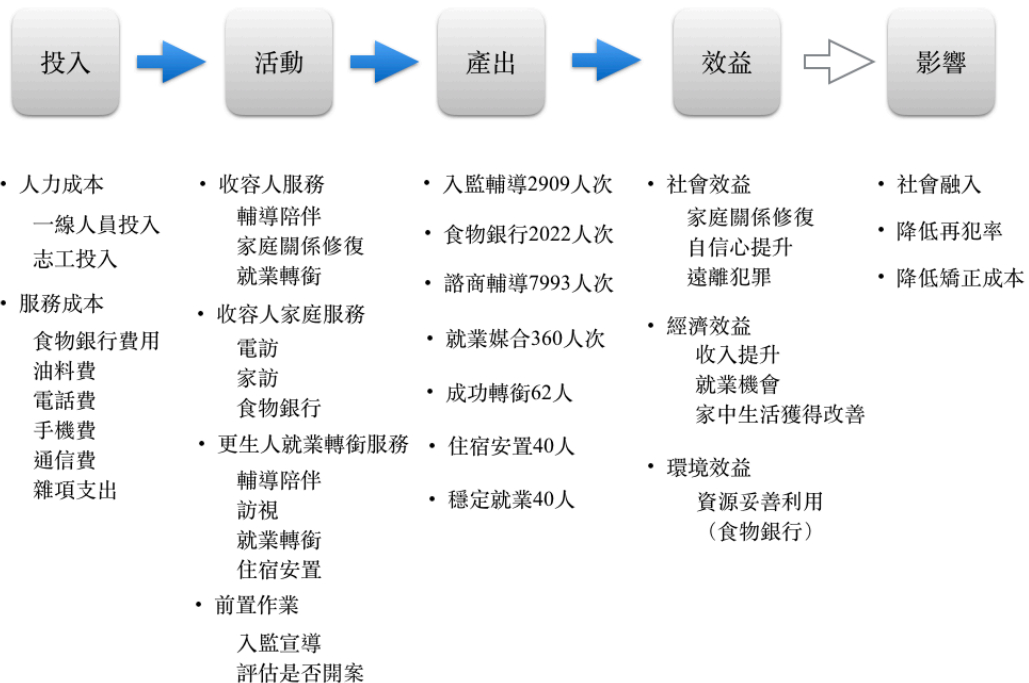
⁷⁴ 食物銀行的多種類型可參閱：黃全慶（2015.12.14）：〈邁向多元化、去標籤化的食物銀行〉。「食物暨社會與文化銀行」計劃網站：<http://sites.gm.cyut.edu.tw/fscbank/foodbank/learning-Page-4>。上網日期，2016年8月10日

白玫瑰協會合作的對象，讓地方非營利組織所募得的資源，能夠到有需要的人的手中。白玫瑰協會另外也會向民眾、企業或廠商募集物資（部份捐贈、部分用低購入），以備有案家有需求，卻沒有其他機構能夠協助、或實有需求卻不符請領資格的人，得以有基本的生活保障。

「之前遇過有個案我們去家訪，知道有別的非營利組織已經有提供食物銀行，我們就簽結，以免造成資源浪費。結果他小孩在監獄裡又寫信來要申請食物銀行。一線就再去家訪，問對方說不是之前有別的非營利組織有服務了？他說只來一次就沒下文了。那我們就接著服務。當初三個月、六個月也是我們先提的，希望不要只是抱著發一兩次東西就覺得喔！我有幫助到你喔！這種心態。如果這個家庭真的需要協助，超過六個月我們也還是會再重新評估是否繼續發放，不會說申請期限滿了就不管。」(A3-b-10)

雖然目前白玫瑰協會的方案運作規模不大，但以目前運作完整一年下來的結果來看，效益已初步顯現（請參閱圖 5-2）。伴隨組織轉型與服務方案的再調整，後續能否讓效益再擴大，近一步產生具體的影響，達到社會融入、降低再犯率及降低矯正成本的效果，尚有待時間檢驗與追蹤調查。

圖 5-2：白玫瑰協會方案之效益圖



圖片來源：本研究繪製

第四節 制度變革

在討論到非營利組織管理、非營利組織轉型時，強調非營利組織必須自立自強，先強壯自身體質，這是常見的建議。但是組織就生存在制度環境當中，走在轉型的十字路口時，若缺乏其他外力的導引，組織要能跳脫傳統思維的窠臼是有一定程度困難的。

以白玫瑰協會為例，在從倡議型組織轉變成為服務型組織時，一開始對於更生人的服務方式與其他民間團體並無區別，可說就是再製其他組織服務模式，繼續提供相同的服務。但因為組織名氣小、規模不大，從事服務的過程中屢遭困境，才找尋到以「食物銀行」作為切入點的嶄新服務模式。爾後更生人的就業轉銜計畫，一開始也如同其他單位的做法一般，把更生人直接媒合到企業，卻發現這些更生人一點技能也沒有，使得更生人與企業主兩造雙方都痛苦，也浪費許多資源。針對服務狀況的失敗，白玫瑰協會一直不斷修正，才有現今的就業轉銜模式。為了穩定組織經費來源，白玫瑰協會走上了申請政府部門補助的道路。勞動部的補助金額約七百多萬，是白玫瑰協會一整年預算的近四倍。這麼龐大的經費補助，對非營利組織來說是很大的誘因，但實際運作的過程卻充滿矛盾。白玫瑰協會一度猶豫要不要申請 2017 年勞動部的計畫延展，但終究決定回到組織初衷，不受經費補助箝制。這一路的試錯過程，充分展現了組織發展的路徑依賴現象，以及組織學習與彈性調整因應的動力。

一、政治上的認可與法制結構

目前臺灣民眾對於社會企業有正確認識的民眾依舊佔少數，亦不了解社會企業能夠捲動的社會變革能量。如此一來，即便非營利組織有心轉型成為社會企業，往往最先要面對的，便是組織的正當性危機。白玫瑰協會的成員多半還處在對於非營利組織採取營利行為的道德焦慮之中，要轉換思維進入到計算成本、計算效益的過程中，恐需要一段時間的磨合：

「Eva(理事長)曾經有想過要支付一線工作人員的費用，例如訪視的油費。她覺得不應該一直讓一線工作人員貼錢貼時間做事。但一線工作人員聽到後反而很生氣，覺得我又不是幫你做事，是認同協會做的事，所以我們才願意加入，你要算錢真的一條一條算根本算不完。他們覺得錢還不如全部拿去買要給個案的物資。」(B2-b-6)

要化解上述困境，除了組織內部文化的轉變之外，政府對於社會企業的認可與推動，將能加速社會企業在外部環境上取得正當性地位的進程。

由於目前臺灣對於是否要為社會企業訂定專法尚在討論中，而針對公司法是否修法，允許公司不以獲利最大化為唯一設立目的，也尚在研議當中。因此法制

結構上，還是採用既有的法律架構。許多組織採用了混合型的組織形式，一來是受制於現有的法規的規定，例如利潤分配限制、稅務優惠等條件；二來是不同形式的組織可以達到交叉分工的效果。

白玫瑰協會未來轉型成為社會企業時欲採取混合分工的模式，由協會專注於收容人家庭與更生人輔導陪伴服務，而社會企業則進行更生人之法律服務與職業訓練並職業媒合並收取費用，營收再回饋給協會繼續從事更生人輔導陪伴服務。透過兩個不同事業體，讓協會專注於社會使命，基金會（社會企業）專注於作為輔導培訓的媒合機構，如此能讓不同型態的組織專注所長、分工互惠，以此滿足不同利害關係人的需求。

二、進入市場的管道

勞務採購⁷⁵是目前白玫瑰協會能夠進入市場的最主要機會。因為經營收容人／更生人服務的關係，過去也都與地檢、觀護人或矯正機關維持友好的關係，因此有相關的計劃案，白玫瑰協會也會收到通知。

「嘉義更保傳來公文，他們的家庭支持服務方案跟我們一樣，要在收容人離開監獄前六個月就開始輔導。但嘉義更保沒有人力可以做，問我們要不要接。……雖然它的經費很充裕，但我們是沒打算接。因為公部門有公部門的規定，我們都做同一件事，但可能做法不一樣，到時你又有意見，我不想要壞了跟地檢現在的關係。」(A3-b-12)

照更保的服務方案要求，白玫瑰協會的確很難承接這項政府的勞務採購。由於此項方案設計依舊保留過去服務方式的特點，如大團體輔導課程、小團體輔導課程，而且必須聘用一名以上的專職社工師，條件是大專院校以上社會工作、心理、輔導相關系所畢業。大團體輔導課程與小團體輔導課程的做法與白玫瑰協會一對一輔導的做法在實務上是有矛盾的。另外，計畫規定機構必須要聘任一位專職的社工人員，就算真的能請到有志從事更生人服務的社工人員（而且還能跟得上白玫瑰協會服務的方式與腳步），一年後如果沒有政府計畫補助，要再請社工離職嗎？這類勞務採購的設計本身就對組織編制原本就有社工人力的組織有利，否則，社工就只能淪為派遣人力，隨著計畫有無而不斷更換工作。

白玫瑰協會在構思組織的多元化經營方向時，也曾將獨立成立勞安相關的公司，來聘用更生人協助就業的可能性納入考量中。礙於創業所需資金、人脈以及客戶來源等諸種現實問題的考量，目前此項計畫也僅止於構想。

⁷⁵所稱勞務，指專業服務、技術服務、資訊服務、研究發展、營運管理、維修、訓練、勞力及其他經主管機關認定之勞務。以更生人服務為例，目前法務部提供的是「辦理監所收容人輔導及更生人家庭支持性服務」勞務採購。

三、資金取得的管道

(一) 大眾募款：

目前白玫瑰協會的大眾募款能力薄弱，雖嘗試透過各種管道進行募款，但一般社會大眾的接觸程度還是有限，成果也不理想。目前白玫瑰協會在衛福部社會救助與社工司所登錄的勸募資訊，觸及率也相當低，詳見表 5-8。

表 5-8：公益勸募系統資訊

活動名稱	把愛留在台灣·不再讓你孤單
活動許可文號	105.6.17衛部救字第1051361947號函
勸募活動開始	105/06/17
勸募活動結束	106/05/31
預募金額	9,000,000元
實募金額	0元
瀏覽人次	28
點擊率	0.01%
申請單位	社團法人中華民國白玫瑰社會關懷協會
所屬團體	公益性社團法人
立案許可日期文號	100/05/18 台內社字第1000100551號函

資料來源：衛生福利部社會救助及社工司公益勸募系統。

白玫瑰協會群眾募款較為成功的案例，都是選擇指定捐款用途直接用在受助對象身上，協會沒有從中收取任何費用作為行政開銷的勸募。如 2015 年時，白玫瑰協會認養六個部落小孩，打算幫他們各存一筆 3000 的教育基金，預計存兩年，存到讓他們有第一筆錢可以上高中、出部落、得到營養跟文具、有一台可以做功課的筆電。希望他們能有機會唸書，而不是只能留在部落當小爸爸小媽媽。政府雖然有補助，但都可能被他們的父母親領走了，錢根本不會用在孩子身上。獎學金又大多要求成績、品行，這群孩子本來就在問題家庭中長大，要達到標準很難。為此白玫瑰協會與南投縣社會局協調後，決定在社會處開專戶，專款專用，所有民眾匯的款項會直接進到社會局監管的戶頭，專款累積到預定額度後就會關閉。以後孩子不管到哪個縣市就學，都可以拿身份證和學生證去請領，社會處也可以追蹤這群孩子目前的狀況。白玫瑰協會在這項勸募活動中，並不會扣除勸募條例中協會可做會務使用的部份，而是會按月撥到部落照顧者的專戶裡，降低捐款民眾的疑慮。這種現象反映了 Dan Pallotta (2013)⁷⁶的觀察，民眾對於一般企

⁷⁶ Dan Pallotta (2013) 在 TED 上的演講：我們對慈善的思想是完全錯誤 (The way we think

業與非營利組織有兩套不同的認知模式，民眾對於捐款的用途，會覺得越多花在受助對象身上，越少花在非營利組織的行政費用或各式活動上才是正確的做法。

（二）政府補助：

臺灣非營利組織轉型成為社會企業的過程中，大部分組織還是依賴於政府的補助及委託款，其佔了經費來源近一半的比重（陳錦棠、官有垣、王仕圖，2012）。臺灣現在雖然已逐步啟動各項協助社會企業發展的機制，如社會企業創投基金、創櫃板的設立等，但這些機制主要都是針對已經具備營運規模的社會企業，再擴大營運時的資金援助。對於白玫瑰協會目前的組織發展來說，尚沒有能力使用這些工具。其他資金來源，在沒有健全的社會投資市場、也沒有開發民間資金管道的來源下，依靠政府的方案補助，似乎是現行的選擇。但是政府補助的方案往往帶有「管控」的性質，未必能與非營利組織的組織目標相符。以白玫瑰協會申請2016年勞動部培力計畫為例，雖然補助經費高達七百多萬，幾乎是白玫瑰協會一年預算的3.5倍，這對財務困窘的非營利組織來說是很大的誘因，但白玫瑰協會終究選擇不再申請勞動部計畫，以免背離組織的初衷。

「我們其實也擔心收到捐款，因為我不曉得捐款者會希望他捐了這筆錢之後，我們要做到什麼地步才算合他的意？如果你捐款給我，但你對我做事的方式干涉很多，我也不願意。政府部門也是，目前大概只有法務部給我們的彈性空間最大，能讓我們好好做我們的事。」（B2-b-12）

四、公眾支持

白玫瑰協會的公眾支持面向是反應在以收容人／更生人為軸心，延伸至其家庭、其他非營利組織、企業以及矯正機構的支持與認可上。

（一）更生人與其家庭

接受過白玫瑰協會服務的更生人與其家庭，大多能與白玫瑰協會建立較為友好的互動。

「有了食物銀行後，家屬的態度差很多。電話打過去都會一直跟我們說謝謝，當然嫌東嫌西的也是會有，但是是少數。」（A4-b-2）

「之前有一個個案的媽媽，因為把身份證借給別人去借錢，對方只還了一期就沒再還跑了，害她欠很多錢。她就請我們轉告在監獄的兒子說她要先躲起來賺錢還債，怕他出獄找不到她。」（A3-b-4）

about charity is dead wrong) 就指出了大眾對於非營利組織的五種偏見導致了非營利組織更難擴大解決社會問題的能量。

部分更生人嫌工作太累逃跑、沒有定期向觀護人報到、或因為再犯刑又重新回到監獄中，也會再重新向白玫瑰協會請求協助。

「他們都會，百分之百都會，我們就有重新開案的例子。但這種個案我們就會更謹慎評估到底還要不要繼續給予協助。」(A3-b-10)

(二) 其他組織

白玫瑰協會規模很小，但他們透過連結其他非營利組織，達到交叉分工、功能互補的結盟型態，以補足組織本身的不足並延伸服務的觸角。目前最穩定合作的就是各縣市提供食物銀行服務的組織（部分委由政府部門相關單位執行）。

部分廠商也會願意在食物銀行的物資上給於較優惠的價格。

「有些物資真的很難募到，我們還是得要籌款去買來給有需要的人用。有些廠商可以讓我用很低的價格進貨，但他就沒有收據。」(A3-a-2)

白玫瑰協會的更生人服務亦獲得企業主的信任，目前穩定成為白玫瑰協會針對弱勢肉收容人／更生人家庭的緊急扶助金經費來源，這筆錢會直接進到受助對象的手中，協會僅做審核與呈報。

「我們一個企業的執行長，已經跟我們協會合作三年多了。他固定每個月會撥企業扶助金到需要的家庭裡去。他跟我說，劉副！你就告訴我一個數字，看你覺得這個家是要三千、四千還是五千，如果三千就夠就給三千，給我一個固定數字，不要那種三千一的，不然我們會計小姐會亂掉。我問他，我需要把報告給他嗎？他說不用，我相信你們，我看過你們的個案記錄，你們還會罵人，跟別的（團體的）個案報告寫得不一樣，我知道你們有認真在做事。他就是一直很信任我們，這三年已經發了五百多萬的扶助金了。」(B2-b-6)

(三) 政府部門

白玫瑰協會的個案來源為主要為地檢、監獄或少年監。但從這些單位轉介來的個案，大部分的問題都很複雜。

「之前 Eva（理事長）就半開玩笑的跟地檢講說，你們都把別人不接、疑難雜症一堆的個案往我們這裡送。」(A3-b-6)

因為政府部門分工的關係，很多事情也都心有餘而力不足。大家都知道家庭支持對於收容人的重要性，但政府部門沒有人力可以整天追著家屬跑、試圖說服家屬，這些服務就僅能透過民間團體來承接，白玫瑰協會就是其中一個。

「特別是誠正中學，有一陣子轉給我們很多個案。因為規定如果這小孩要離開矯正機關，一定要有直系親屬來帶，找不到直系親屬才找旁系親屬。之前我們幫一個個案找到他奶奶，連矯正機關都覺得很神奇我們竟然找得到人。那個孩子相當聰明，做烘焙很有天份。他奶奶本來都已經不願意理他，協會

人員花了非常多時間說服奶奶去看他，誠正還幫他辦了一個『後面是誰的奶奶』活動，很多長官也都到現場。孩子看到奶奶非常激動，一直跟奶奶道歉。他奶奶出現之後，他變得非常不一樣，個性很穩定、開朗，也很守規矩。所以後來誠正就介紹滿多個案給我們。我問誠正的老師，沒有我們之前你們怎麼做的？老師說，家屬不肯來，我們就只能帶小孩坐計程車回家，確定人有送到家門口，再想辦法找到家屬簽名蓋章，證明說是因為家屬太忙沒辦法去接小孩。但接來怎麼樣，他們也無能為力了。」(A3-b-4)

五、職能發展：

(一) 專業知識技能

更生人服務需要非常多專業知識的配搭，目前白玫瑰協會一線工作人員來自各行各業、各種背景都有。在服務過程中遇到難處或問題，主要都是透過開會分享討論，或是委請其他非營利組織、專家學者做支援。但若沒有穩定的財源，工作人員就沒有辦法獲得其職務所需技能的教育訓練，這種投資不足的狀況，對組織長遠的發展來講並無助益。

「如果能有穩定的資源，不一定是錢，有時候是人，告訴我哪裡我可以找到人，在我們需要幫忙的時候給予我們協助，我們就能夠做更多事了。像我們的企業主，我轉介好多個紹輔出來的個案給他，他一口氣答應下來，還要他底下的員工要好好幫忙照顧這些孩子，結果他們還是跑掉。弄的底下員工也很受挫，不懂到底為什麼。如果我們有資源可以找到其他專業的人，或者有人可以幫我們介紹，例如諮商師或輔導師，可以在孩子們要出問題前就能先幫他們，這樣是不是比較好？問題是我要去哪裡找到這些人？我們其他一線平常很忙，有時候遠水根本救不了近火。……我相信其他非營利組織一定也有類似的狀況，在做服務時遇到困難，這時如果有其他資源的協助，或許就能跨過那各坎了。」(B3-b-7)

(二) 組織管理

要發展成為社會企業，組織的領導者必須很清楚自己的定位。非營利組織的領導者往往囿於「社會使命至上」的思考，未必能夠清楚冷靜的釐清真正適合組織的方向與未來。在經營非營利組織時，組織成員往往憑著熱忱不顧成本、不顧個人時間一直衝，這就造成了越認真，後勤行政支出越大幅赤字的狀況。

「我們認真做只會賠錢的，而且越認真賠越多。」(B2-b-8)

在轉型成為社會企業後，組織管理的問題只會更加顯著：成本資訊、成本考量、人才招聘與培訓、合理的薪資、如何定價等等思維，勢必要跟著轉換。社會

企業必須要思考接觸目標市場最具成本效益的方式，而這正是許多非營利組織的弱項。

「服務一個個案平均所需要的成本嗎？我們沒有計算過噯！每個個案都不一樣啊！服務時間長短也不一樣，我們沒在算的。」（B2-b-4）

「之前有次朋友介紹他扶輪社的社友給我，對方是一個公司的老闆，每個月都會固定捐一筆錢給非營利組織。我去找他時，帶了一份報告過去，正要開始講我們做的事時，他翻了一下我的報告，說：怎麼沒有財報？也沒有預算書？這樣我怎麼知道你們拿我的錢會去做什麼？我才知道，他們很在意這些東西。」（B2-b-4）

第五節 小結：轉型的優勢與困境

白玫瑰協會在 2017 年開始正式啟動毒品防制宣導計畫，希望透過宣導毒品試驗噴劑給不同的部會，讓民間部門先動起來，進而能夠推動政府部門的轉變。這項決定當然與白玫瑰協會服務個案中，很大部分更生人都有吸毒問題的一種反思。但是，毒品防制或更生人服務，哪一個才是組織的首要目標？白玫瑰協會對這兩個方向都做了規劃，兩項都持續進行。但就白玫瑰協會實際的運作狀況來看，組織資源與承載力並沒有辦法同時負荷這兩項業務。雖然這是一項艱難的決定，但如果白玫瑰協會沒有辦法釐清組織的首要使命為何、要進行的服務項目為何，以及衡量組織是否在既定服務上有所前進（或者只是原地打轉？），組織未來的道路恐將更加艱辛。儘管這是一個艱難的決定，終究協會成員還是要凝聚共識並評量組織核心能力範圍，決定到底要捨棄哪些服務，以及要把組織目標鎖定在哪項服務上。

從組織生命週期的觀點來看，組織創業（立）階段的特點有：簡單分工、簡單科層、彈性控制以及業主（領導者）監督；白玫瑰協會也不例外。簡單分工是的優點在於每個工作人員都很清楚工作流程、方案執行的過程與內容，不會出現分工後業務交接或銜接上的問題。但缺點在於，簡單分工僅適用於服務量並不大、業務相對單純的時候，一旦工作量增加、伴隨工作專業程度要求的增加，組織勢必要邁向專業化分工才能因應相對應的問題。彈性控制的優點是具有隨機性、變通性，因此每一個一線工作人員都有相當大的彈性空間來決定執行方案的流程與方式。這是白玫瑰協會的競爭優勢來源之一，讓白玫瑰協會在方案遇到瓶頸時，能很快速的修正與改變方向，不需受限於複雜的權力科層，以及僵化的制度設計。現在協會主要的領導人物為理事長梁毓芳與副理事長劉謙；由社運起家的魅力型領導特質（Charisma），目前尚能帶動組織工作人員前進，但在梁毓芳任期即將屆滿、劉謙又沒有明確意願要接下理事長一職的狀況下，下一屆理事長要面臨的依舊是支配正當性（Legitimacy）的危機。

募款困境是大部分中小型非營利組織的共通現象，除了老生常談的「缺乏管理能力」、「財務與資源流向不透明」等問題之外，如何經營募款對象，以及對於組織活動所能產出的社會效益的論述能力也是募款成功與否的關鍵性因素。大多數非營利組織的人員都有極高的熱忱，但如何將熱忱轉換成為一般大眾能理解的理想與理念，對中小型非營利組織來說，反而是獲得潛在捐款者支持更為重要的關鍵。以白玫瑰協會目前的面向大眾的募款能力來說，還有很大努力的空間。

資源依賴理論認為任何組織皆無法控制所有自身所需的資源，唯有依靠與其所處環境中的其他組織交換或交易，才可能生存或遂行其目標（Pfeffer & Salancik 著，俞蕙芸譯，2007）。然而組織能夠選擇的方法，往往無法超出普遍的行動困

境。白玫瑰協會為了獲取資源、擴展組織服務的能量，如同許多非營利組織一般，朝向申請公部門補助的路途前進。這是一個弔詭的現象，非營利組織往往因為規模小、人員少，在募得資源不易的狀況下，必須依賴政府補助才得以維生。但僅有少數組織能因此提升組織營運能力並得自立，大部份非營利組織反而產生了補助依賴的現象，更難自立。公部門若站在防弊而非興利的立場上，訂定許多強制性的規范，為了滿足公部門的規范，反而讓非營利組織喪失彈性與活力，從而喪失了非營利組織自身的專業自主性與平等地位。為此，白玫瑰協會很快的修正了方向，認為經費補助多寡不是重點，方案彈性大、執行自主性高才是核心；最終白玫瑰協會選擇申請的只有方案彈性最大、執行自主性最高的法務部毒品更生人自立復歸服務計畫。

白玫瑰協會只是一個小型的組織，能夠穩定的提供收容人／更生人與其家庭服務，網絡關係是目前組織最強大的資源。內部成員高度的共識與團結、明確的組織策略，讓組織的執行力得以發揮。各地提供食物銀行物資的組織，為白玫瑰協會的服務打下最重要的基礎。一些密切往來的企業主，基於對於白玫瑰協會工作方式與服務態度的肯定，持續不斷的給予資源上的支持（如企業救助金、更生人的就業轉銜工作高會），是方案得以持續進行的關鍵。專家學者的陪伴與協助，是提升組織成員專業度的重要管道。伴隨服務成果的顯現，矯正機關的信任與彼此互助，讓收容人服務能更順利的推動。

國內外的研究都支持「更生人的家庭支持度」與「更生人穩定就業」是降低更生人再犯的重要影響因子。因此，法務部於 2004 年、勞委會於 2005 年先後開啟了更生人就業服務方案，但成效始終有限。法務部於 2009 年開啟更生人家庭支持服務方案，本欲以修復家庭關係為主軸的方案，卻因為理想與實際執行上的裂縫以及監所內各科室的相互箝制，導致方案失去了原本的預期效用。

白玫瑰協會從 2012 年開始進行「收容人家庭支持服務方案」，2015 年提出「收容人監內外就業轉銜計畫」，這些計劃的元素並非其獨創，甚至一開始計畫實行的方式就是複製其他機構服務的模式。但在一路嘗試的過程中，卻發現現行服務方式問題重重，而且效益不彰。白玫瑰協會做了創新的嘗試，將食物銀行引進收容人家庭支持方案之中。2012 年剛好食物銀行在臺灣正逐步流行擴散，收容人／更生人家庭又符合食物銀行救助的對象，兩相搭配的結果，讓雙方都能達到各自的目的。食物銀行搭配入監輔導與家訪，加速了收容人與其家庭關係重建的速度。

目前更生人的就業政策與服務僅圍繞在收容人／更生人的就業媒合、求職技能、面試技巧之上，卻忽視了許多更生人早已與社會脫節，要重新融入就業環境之中，反而需要更多（人力）資源投注於更生人的陪伴與協助，來幫助其重新融入社會之中。白玫瑰協會針對就業媒合也提出了創新的嘗試：不再盲目地以更生

人的「夢想」為出發點媒合工作，反過頭來要求更生人先腳踏實地的工作。工作過程中，協助排解工作適應、人際相處上的不順遂、協助按月存款以利脫貧，並視狀況讓他們恢復與家庭的聯繫，一步一步，協助更生人在復歸社會的道路上更順利。這種整合性的方式與服務，提供給更生人個殊化的處遇，讓他們服務過的更生人，目前有六成尚未再犯。

雖然白玫瑰協會現在服務的人數總量（占更生人比例）還很少，但效益已經逐步浮現，不僅讓原本遭受社會排除的人口，能透過穩定就業與脫貧，並慢慢恢復家庭關係的方式達到社會融入的效果。其外溢效果（*spillover effect*），如降低再犯率、降低矯正成本、減少福利依賴、增加穩定的勞動力人口等，也讓社會獲得利益。

雖然前路漫漫，白玫瑰協會仍努力朝著社會企業的道路前進，嘗試將社會價值透過營運方式凸顯出來。更生人作為受益人群，他們的支付能力本來就不高，而服務的成本卻很高。因此要將服務成本降低到更生人可以接受的水平，同時要確保營利能力，就需要規模經濟來達成，這也代表其所需要的資金遠比一般企業來得高。在這之前，如果沒有政府或外界的資助，基本上要熬過社會企業的創立期就非常困難。但要獲得外界資源的挹注，對外尋求認可相當重要，這並非只是透過打苦情牌或喚起慈善捐助而已，更重要的是如何讓公眾清楚知道這個組織的社會影響力為何。白玫瑰協會的社會使命很清楚、該做什麼事、所做的事情有什麼效果，內部成員感受深刻，但他們卻缺乏明確陳述與評估社會影響力的能力，當然也就無法讓公眾清楚理解收容人／更生人服務方案的投入到底對於社會產生什麼實質的改變。這也是許多社會企業共同要面對的問題，不管要獲得資金的支持或是公眾支持，社會影響力都是關鍵。

在轉型成為社會企業之時，還要發展具有可行性的商業計劃，並達到永續經營的目標，這對過往再進行服務時幾乎不具商業思維、不考慮成本、不善評估效益、欠缺行銷能力的白玫瑰協會來說，亦是相當大的挑戰。若考量到資源依賴的現象，打算經營多元化的資金來源管道，嘗試引進社會投資，社會投資的本質依舊是投資，好主意是否能被具體實踐出來、組織的營運模式是否能獲利、營運模式是否具有差異化特性等，還是社會投資者們關心的焦點。這些能力並非單純只靠要求組織提升自我內部能力、自立自強就可以解決的，此時更需要政府多方面的政策支持，透過建構一個適合社會企業發展的生態環境，才能適當的拆解非營利組織轉型成為社會企業時路徑鎖定的問題。

第六章 社會企業的生態系建構

從 1990 年代至今，社會企業 (social enterprise) 在許多國家得到了政策上的認可。例如 2001 年英國首相布萊爾 (Tony Blair) 在英國貿易暨工業部 (Department of Trade and Industry, DTI) 下設置了社會企業小組 (Social Enterprise Unit, SEU)，隨後於 2006 年併入第三部門辦公室 (Office of the third sector, OTS) 並於 2010 年改為市民社會辦公室 (Office for Civil Society)。2009 年美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 上任後，白宮設立「社會創新與公民參與辦公室」(Office of Social Innovation and Civic Participation)。加拿大的安大略省政府在「經濟發展暨貿易與就業部」(The Ministry of Economic Development, Trade and Employment) 下設立社會企業辦公室等。許多國家也紛紛針對社會企業提供新的法律形式或採取社會企業資格認定，如義大利、芬蘭、拉脫維亞、立陶宛、波蘭、美國、英國、韓國等國。

儘管社會企業在各國有不同的歷史背景與淵源，但歷經十餘年的發展，一路從概念的討論、定義的區辨、組織形式的確認，直到各國開始針對社會企業給予法律上的地位或資格，如今歐盟與英國更邁向投資體制的建立來完備社會企業生態圈的設立。臺灣方面，行政院雖於 2014 年提出了「社會企業行動方案 (103-105 年)」，但對比於英國與歐盟經驗，特別是在制度與體制建立的面向上，臺灣還有漫漫長路要走。

以下我將分成四節來做討論：第一節將以英國和歐盟經驗為例來說明社會企業概念的意涵。英國與歐盟的研究中，雖然對於社會企業的定義、組織形式等多有分歧，然而在歷經十餘年的討論後，英國與歐盟都採取最寬廣的社會企業定義，盡可能地涵蓋不同組織形式。區辨社會企業的標準，在於其所從事的業務是否具有社會公益的本質。但英國又與歐盟在部分認定上有所差異（特別是在進入市場與否），這自與其社會背景與政策背景有關。第二節則探討歐盟對於社會企業生態系的分析架構：歐盟綜合各國的發展經驗，提出了理想的政策架構來發展社會企業生態系統。生態系統的建立最主要的目的是幫助辨識、調節和支持社會企業的發展，另外，能讓由市民自我組織 (self-organise) 的能力提升，進而主動解決社會問題，讓社會企業能由下而上發展。(EC, 2016) 第三節將以英國作為參照對象。在扶植社會企業的發展上，英國作為制度支持最完備的國家，已逐步建構法制、組織網絡、社會效益衡量系統以及社會效益投資市場等系統，因此在這部分將以英國作為對照，來看社會企業生態系的發展。第四節則以臺灣經驗作為對照分析的對象。前一章曾提及，非營利組織要轉型成為社會企業，需要更健全的制度架構。本節將討論目前臺灣在制度層面上有哪些發展與不足。

第一節 社會企業的概念發展

社會企業定義的研究有非常大的歧異性，這裡僅選用 Defourny 和 Nyssens（王仕圖、官有垣譯，2012）的分析路徑做說明。Defourny 和 Nyssens 從 Dees 與 Anderson（2006）所區分的「賺取所得」與「社會創新」兩大學派出發，再進入到 EMES 對於社會企業的理念型指標建構，來比較不同思想學派的趨同與歧異。賺取所得學派採取了最廣義的社會企業定義，將從事利益行動的非營利組織、結合營利目標與社會目的的企業以及進行社會利益行動的的企業，都納入社會企業的範圍之中（陳金貴，2011）。社會創新學派則將研究焦點鎖定在社會創業家精神（Social Entrepreneurship）。這些變革的推動者（change makers）追求的是創造社會價值，透過創新的服務、創新形式的組織或創新的生產方法、創新的生產要素等，來達成社會成果（social outcomes），並產生社會效益。EMES 的社會企業論述主要針對歐盟會員建立一套理念型的指標，將之分為經濟與創業精神面向、社會面向以及社會企業治理的特殊性等三個構面，來幫助社會企業研究者定位自身觀察社會企業的位置。

相較於其他論述，EMES 架構下的社會企業特別強調治理結構的重要性，如組織治理中必須納入不同類別的厲害關係人、一會員一票以及利潤分配限制等作法，為的是確保社會使命實踐的優先性。在這個架構下，結合營利目標與社會目的的企業以及進行社會利益行動的的企業（如實行企業的社會責任的企業）自然就被排除在 EMES 所認定的社會企業的範圍之外。英國的社會企業定義則與 EMES 的社會企業定義有所差異：英國更強調透過市場來獲得收益（而非仰賴政府或捐款）；相較之下並不強調一會員一票等原則，但依舊保留利潤分配限制的原則，以確保社會使命實踐的優先性。現今臺灣正在推動的「社會企業發展條例」草案中，所使用的社會企業概念比較接近英國的定義，因此在這節中，我將僅針對歐盟的社會企業定義脈絡與英國的社會企業定義脈絡做回顧。

一、歐盟執行委員會（EC）與 EMES 的社會企業定義與範疇

以歐洲脈絡來看，近三十年來社會企業的急劇發展，可以歸結為兩大因素：（一）自下而上的驅動力：社會企業是根植於社區（communities），以及／或（二）自上而下的驅動力：公共政策促進了社會企業的發展。（Risto, 2016）

在二戰之前，多數西歐國家的第三部門組織，如非營利組織、合作社以及互惠性質的協會，已成為社會服務重要的提供者。這些組織受到慈善（基督教）傳統的鼓勵之外，1960 年代至 1970 年代的公民運社會運動所捲動的民主參與（participation）和互助原則（mutual aid principles），也成為民間組織重要的能量。（王仕圖、官有垣譯，2012）即使歐洲各國社會企業的型態非常多元，但它們有

著共同的動力，針對社會的公平正義、環境保護、許多未滿足的社會需求，以及伴隨經濟衰退、結構性失業的問題所造成的廣大遭受社會排除的人們（如長期失業者、資格能力低落者等），乃至於促進邊緣或落後社區的發展等，需要更多努力與關注，民間必須要承擔起更多責任回應這些問題。在解決問題的思維與方法上，民間組織發展出許多創新方法，引領著不同領域的社會創新；在組織變革上，社會企業作為一種新型態的組織，開始在各國擴展開來。社會企業扮演先鋒者的角色，透過生產活動以促進那些被社會排除者重新整合到勞動力市場之中，其中發展最為顯著的是「工作整合型社會企業」（Work integration social enterprises, WISEs）。這種強調創造就業、整合弱勢人口並協助其融入社會的社會企業精神，亦被歐洲部分國家訂定社會企業法時納入明確規範之中。（例如芬蘭與波蘭）。

到了 1980 年代，政府開始放棄消極的補助方式，轉而以更積極的方式，如透過職業訓練或工作補貼的方式，將失業者整合到勞動力市場之中。部分早以透過生產性活動將失業者整合進勞動力市場的民間組織，開始與政府合作，因此出現了兩種類類別，一種是透過公部門計畫補助 WISEs，另一種是透過法律來規範這類的企業（劉子琦，2015）。WISEs 的重要意義在於，不再視服務接受者為慈善的對象，轉而將他們視為有能力的人，透過給予機會以及賦權（empowerment）的方式，能有機會脫貧。而公部門透過政策支持或補助，一方面鼓勵民間團體創造更多新興的工作機會，另一方面用以抑制大量社會福利支出。（Defourny & Nyssens, 2010）在這個意義上，公部門資金的挹注、政策的支持對社會企業的發展扮演非常重要的角色。

由於各國歷史背景與福利體制的差異，各國的社會企業組織型態就呈現非常多樣化的傳統，包括了協會（associations）或互助社（mutual aid societies）（如法國與比利時），非盈利組織或慈善團體（charities）（如愛爾蘭、斯洛伐克）；以及合作社（cooperative）和志願團體（voluntary）（如波蘭和義大利）等。（Risto, 2016）這些組織各自在不同經濟領域內發揮所長，如合作社主要在銀行業務、工藝、農產品、零售等範疇見長；互助社的主要業務在保險與抵押業務；協會或基金會主要領域在健康、長者照護、幼兒照護、社會福利輸送、教育、文化、環境、消費者權益等。這些在社會經濟領域裡所捲動的社會效益，使之與一般經濟領域區隔開來。

歐洲研究網絡（EMES European Research NetWork，EMES）⁷⁷成立於 1996 年，為了更有系統的對歐盟各國的社會企業現象進行理解，其對於歐盟各國社會企業進行長期研究、比較與觀察，逐步建構一套判準，用以對歐盟各國的社會企

⁷⁷ EMES 於 2013 年更名為：EMES 國際研究網絡(EMES-International Research Network)，並開始向各地的研究者或研究機構徵求會員。

業發展現況進行測量。這套指標後續成為經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）與歐洲執行委員會（European Commission, EC）的論述基礎，同時也為各國制定政策作為參考。

對於歐洲各國社會企業的浮現，EMES 一開便採用了兩個指標，分別為經濟和創新創業（entrepreneurial）與社會（social）面（OECD, 1999；Defourny, 2001），爾後修正並於 2012 年加入第三個面向：參與治理（participatory governance）。三個面向下含括了 9 項指標，分別為：

（一）經濟和創新創業面向：

1. 進行連續的生產產品與販售服務的活動。
2. 面臨相當程度的經濟風險。
3. 提供最低基本的薪資。

（二）社會面向：

1. 明確的、有益於社區的目標。
2. 由一群市民或是市民團體所倡議組成。
3. 有限度的利潤分配。

（三）參與治理面向：

1. 高度的組織自主性。
2. 決策權力並不是依據擁有資本產權的多寡來決定。
3. 高度參與的特性，能讓受到組織活動影響的各方積極參與運作。

上述三組指標並非規範性的準則得以用來判斷一個組織是否為社會企業的依據。Defourny 與 Nyssens（2010；王仕圖、官有垣譯，2012）將這些指標視為韋伯式的理念型（ideal type），用以協助研究者觀察社會企業坐落於社會企業星系的位置。即便如此，還是可以將這些指標的內涵做歸納：

「社會企業是不以營利為目的地的組織，其所提供的財貨或服務直接與他們明示的目的有緊密的關聯性，此目的必須有益於社區。一般而言，他們依靠一個集體的動能，將各類利益關係人納入到治理結構中，同時高度重視組織的自主性，以及承受活動所帶來的風險。」（王仕圖、官有垣譯，2012）

Defourny 與 Nyssens（王仕圖、官有垣譯，2012）針對歐洲社會企業做了系統性的分析，他們指出，對 EMES 而言，社會使命是首要準則。根據 EMES 建構的社會企業概念，有益於社區的目標，就不能僅止於經濟活動的結果或是產生的副作用，更應該是經濟活動之所以推動的主要誘因，意即社會公益使命必需牢牢鑲在組織章程之中。相較之下，企業的社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）雖被視為是廣義社會企業光譜中的一環，但若以 EMES 的架構來看，CSR 與社會企業並不能混為一談。

從社會企業從事的經濟活動來看，社會企業在持續的基礎上參與商品生產或服務提供。但以 EMES 的分析來看，歐陸社會企業非常強調經濟活動的本質必須與社會使命緊密地結合在一起。舉例來說，如果組織的社會目的是要提供弱勢團體的就業機會，那麼生產過程中就必須把這些低技術、弱勢邊緣的人納入就業行列。參與經濟活動的目的，是為了滿足社區成員的集體需求或社會目標的追求。值得一提的是，部分歐盟國認為社會企業不必然要尋求市場上的資源（，因為部分組織的業務可能是來自於政府部門或私人組織的委託與補助。亦有部分歐盟國認為社會企業的運作是離不開市場取向的（如英國、芬蘭與愛爾蘭）。

在組織治理上，除了強調社會使命之外，更強化經濟民主參與。雖然組織可能接受來自政府的補助或營利組織的支持與補助，但卻不受政府與營利組織的涉入與管理。另外，歐洲社會企業的傳統強調在治理的過程中必須納入多元利益關係人（如受益者、員工、志願工作者等）、強調一會員、一票（票票等值）的精神，不因持股或出資多寡影響投票結果，讓組織不至於被經濟利益所左右，在反映追求經濟民主是歐洲社會企業的重要特徵。最後，歐洲社會企業強調「利潤分配限制」，來避免利潤極大化行為的產生。Defourny 與 Nyssens 強調，對 EMES 的架構而言，社會使命的實踐才是重點，經濟手段、組織治理的特性或利潤的分配與否，都是用來確保社會使命實踐的優先性的工具。

2013 年，EC 啟動了一項研究計畫，以歐盟 28 國加上瑞士共計 29 國為研究對象，以社會企業生態系作為共同分析的架構，來對 29 國進行觀察與描述。EC 於 2015 年完成了「歐洲社會企業與生態系統地圖」（A map of social enterprises and their eco-systems in Europe），報告中，在 EMES 的社會企業指標基礎上，確立了五個指標用以辨識各國的組織是否能被歸類為社會企業，儘管依舊是韋伯式的理念型架構：

- 組織必須進行經濟活動，而且是連續性的商品或服務的商業交易活動。
- 組織所追求的社會目標必須很明確，對社會有益。
- 限制利潤與資產的分配，確保社會目標優於利潤的追求。
- 組織必須能夠獨立運作，不受國家或其他營利組織的控制與影響。
- 必須參與式或民主的治理機制。

分析結果發現，29 個國家（歐盟 28 國加上瑞士）中，各國的社會企業在部分指標上有著共同點，但在部份指標上有所歧異。舉例來說，愈來愈多國家以法制與制度化的方式來處理社會企業組織，但如芬蘭、立陶宛、波蘭、斯洛維亞與瑞典等國將社會企業於訴諸於法規與政策文件中，但指稱的社會企業僅只是工作整合社會企業，而排除其他種類的社會企業。而部分國家採用現存的法律形式：如協會、基金會等；部分國家為社會企業打造新的法律規範與法律地位，如英國的社區利益公司（CIC）；部分則是遵守某些標準而獲得法律地位（legal status）

的形式，如比利時的社會目的公司（**Social Purpose Company**）等。這些現象說明了歐盟各國各自有不同的作法，社會組織的法律形式亦非常多元，根據各國不同的歷史條件、社會問題與不同需求，讓組織能按其所需找尋合適的法律形式與治理形式。

EC 於 2016 年的報告：「社會企業和生態系統：歐洲的發展」（**Social Enterprises and their Eco-systems: Developments in Europe**）中，不再重複談論指標，直接將社會企業定義區分為兩類：

- 組織型定義（**Organisational definitions**）：主要聚焦於社會企業固有的要素上。在這基礎上，主要梳理各國在社會企業的發展的歷程中，透過法制化的過程，如何對社會企業進行識別，對社會企業提供了哪些支援，以及產生哪些影響。
- 特殊範疇的定義（**Sector-specific definitions**）：主要聚焦於特定的組織，其主要在發揮社會融入，特別是提供弱勢工作機會的工作整合型企業（**WISEs**）。

EMES 針對歐盟各國長時間的研究，除了用以釐清各國國情與社會企業發展樣貌之外，亦是歐盟後續用以針對各國的差異及區域之間的落差，設定共同適用的行動方案與財務資助計劃，來協助歐盟各國按照各國狀況擬定政策方向與發展進程，並建構合適社會企業發展的生態系的重要依據。

二、英國對社會企業的定義與範疇

英國雖然亦有長遠的合作社傳統，但 1970 年代到 1980 年代以降的英國政府治理手段，受到新公共管理觀點（**New Public Management Approach**）的挑戰，更強調以準市場機制（**quasi-market mechanism**）來提升社會服務的效率。政府依舊提供財務來源與管制規範，卻將社會服務的提供開放給各種類型組織：公部門、第三部門以及營利組織供給者之間彼此競爭。在此脈絡下，政府與志願部門的關係產生改變，如公部門採用服務委外或第三方付費（**third-party payments**）來取代過去的補助（**grants**）方式。（王仕圖、官有垣譯，2012）由於強調準市場機制，英國的勞動策略也一直以提升勞動市場運作的效率為重點，如強化雇主與求職者間的訊息落差、提升就業訓練層次、增進職業流動能力、改進就業媒合過程等等。合作社或社會企業型態的工作整合模式雖提供了弱勢族群的服務與就業，實際並未扮演政策的要角（劉子琦，2014）。

在英國的學界、實務界對於社會企業的定義與組織型態也歷經不同時代、不同關注焦點的遞嬗（**Teasdale, 2012**）。但在英國社會企業的概念發展中，從民間發動，直到官方扮演重要的推動角色，可以發現不同於歐盟其他國家，在官方的驅動下，英國社會企業一直帶有非常濃厚的市場色彩，強調社會企業的運作離不開市場導向。以下將針對幾個具有關鍵意義的英國社會企業概念的轉折點與其背景進行討論。

1998 年，作為推動英國社會企業運動（movement）非常重要的民間組織：社會企業倫敦（Social Enterprise London, SEL）成立，組織目標為支持和促進社會企業的發展，特別是各類將參與式民主、機會均等和社會正義納入實踐原則的組織。SEL 借用了合作社的論述，其是來自於較為激進的社會經濟傳統，把社會企業視為是經濟民主以及股東資本主義的另一項選擇（Teasdale, 2012）。因此在 SEL 的討論中，合作和互助組織（co-operatives and mutuals）、社區企業（community enterprise）對於社區發展和地區再生扮演相當關鍵的角色。1999 年，英國財政部鄰里更新小組（Neighbourhood Renewal Unit, NRU）發表「企業與社會排除」報告（Enterprise and Social Exclusion），報告中大量引用 SEL 對於社會企業的觀察與看法，強調社會企業在貧困地區所發揮的作用。社會企業第一次出現在英國官方的正式報告中。SEL 於 2002 年於義大利考察之後提出「義大利的社會合作社：英國的課題」（Social Cooperatives in Italy: Lessons for the UK），此報告同樣確立了社會企業在其他國家對於邊緣社區、弱勢族群等所帶來的社會納入（social inclusion）效果，以此作為英國推動社企業的參考。SEL（2002，林吉郎，2003）對於社會企業的定義如下：

1. 企業導向（Enterprise oriented）－直接參與市場中的產品生產與服務輸送，尋求實際的交易並從交易中獲得利益。
2. 社會目的（Social aim）－具有明確的社會目的，包括工作創造、訓練及提供社區服務。對於地方上社會資本累積有其使命成，對其社區、服務族群負責，對社會、環境及經濟有其影響力。
3. 社會所有權（Social ownership）－機構的所有權與管理權歸於利益關係人（包括服務、使用者或案主、地方社區代表等）或是理事們所有。營利所得是分配給所有的利益關係人或是給社區，而非給予特定個人。

2001 年，英國 DTI 大臣派翠西亞·休伊特（Patricia Hewitt）籌組社會企業小組（SEnU）。2002 年，在 DTI 的政策報告：「社會企業：邁向成功的策略」（Social Enterprise：a strategy for success）中，將社會企業定義為：

「社會企業主要是透過經營事業來達成社會公益目標，並將商業營運所獲得的利益，再投資於所欲達成的社會目標或社區之中，而非為企業股東與所有者謀取利益極大化而存在。」（引自劉子琦，2015）

在這觀點下，社會企業的範圍包括了社會事業（social business），也確立了社會企業的寬鬆定義，能夠納入不同法律形式的組織。另外，此定義確立了社會企業主要的收入來源在於市場交易。這與 EMES 架構下的討論，社會企業的資源來自多方管道，未必要進入到市場中獲得的觀點有根本上的差異。這也暗示著經濟與社會領域並不總是互斥的，重點在組織（不管何種形式）能否造就公共利益。值得注意的是，此定義中對於民主參與和利益關係人的重視（相較於 EMES

或 SEL 的定義) 悄然消失了，唯利潤分配限制的原則依舊保留下來。

2006 年，隸屬於內政部的行動社區理事會 (ACD) 及 DTI 的社會企業小組 (SEnU) 被合併，並移至內閣辦公室下的第三部門辦公室 (OTS) 中。OTS 於同年發表的「社會企業行動方案」(Social Enterprise Action Plan: Scaling New Heights) 指出，社會企業屬於第三部門的一部分，因此，任何非政府的組織，只要以尋求社會或環境利益為優先，並將所獲得的利潤都再投入到社區或組織中，都屬於社會企業的範疇。(OTS, 2006) 如此一來，從事營利活動的非營利組織 (earned income for nonprofits) 也納入其中。在此架構下，社會企業定義又比 2002 年時更為寬鬆。

從民間到官方的定義看來，英國的社會企業定義具有幾個重要的基本元素：明確的社會使命、對社會有益、大部分收益來自市場交易以及大部分收益需重新再投入社會目的之中。這幾項元素無法切割來看，社會企業透過產品或服務傳遞社會與環境的價值，並藉由市場參與獲得營收來達到組織自立的目的。寬鬆的社會企業定義，讓有意願從事公益的人士，能從組織運作的角度來思考從事公益者的不同背景與組織形態間的適配關係，更可以依據不同類型組織所擁有的核心能力、資源、創新方法與效益，選擇最能體現社會企業價值的組織型態 (劉子琦，2014)。

第二節 社會企業生態系的建立：歐盟的政策架構

從 2010 年歐債危機爆發之後，歐盟各會員國經濟復甦的程度並不一致，部分國家的失業率與貧窮人口不斷攀升。歐盟於 2011 年啟動了「歐洲學期」（European Semester）機制，作為監督與加強歐盟會員國經濟政策協調、解決歐盟宏觀經濟失衡的工具之一。伴隨經濟危機所造成的高失業率與貧窮問題，各國必須在動員勞動力市場與創造就業機會等制度設立與改革上更努力，以達成歐盟「社會融入」的策略。

從歐洲的經驗來看，《2016 年歐盟社會公平指數報告》⁷⁸指出，歐盟有 1.2 億人面臨貧困或被社會邊緣化，占歐盟總人口的 23.7%。即使歐盟的貧困是指相對貧困（即中位數收入的 60% 為貧困線，低於該值認為是貧困），根據這標準，南歐國家的貧困狀況尤為嚴重，希臘的貧困人口已達 35.7%。越來越多擁有全職工作的歐洲人面臨貧困風險，這部分人口的比例從 2009 年的 7% 上升到了 2015 年的 7.8%（張峩寧，2016）。這些貧困者大多集中在特定群體上，例如婦女、老人、低技術工作者等，並集中於特定的團體。這種由於全球化與社會結構轉型所產生的新型態社會問題不斷挑戰福利國家的社會福利體制，同時也突顯其應變上的缺失。顯然失業問題與社會融入問題，依舊是歐盟國要面對的嚴峻挑戰。

儘管各國社會企業所發揮的社會效益以及社會融入的效果，已透過各種實證研究被確立下來，但社會企業在各國仍未被完全認可，各國推進社會企業發展的阻礙亦不相同。部分國家政府消彌障礙、回應困境的彈性與速度較快，部分國家則力有未逮。以歐盟的立場來說，面對各個成員國的福利系統、社會問題、第三部門的發展、公私部門之間的互動關係等皆不盡相同，對於社會企業的立法、規範與涵蓋的組織形式也不盡相同的狀況下，如何針對各國國情給予適當的協助、設定適當的資助計劃，用以協助社會企業與其他形式的企業共同競爭，就需要一個更宏觀的架構，用以衡量各國社會企業的座標，同時作為各國制定社會企業政策時的參考依據。奠基於 EMES 與各國相關研究成果，歐盟以此構築出生態系統的範疇，用以觀察、衡量各國社會企業發展過程中，具有哪些潛在性限制與障礙。

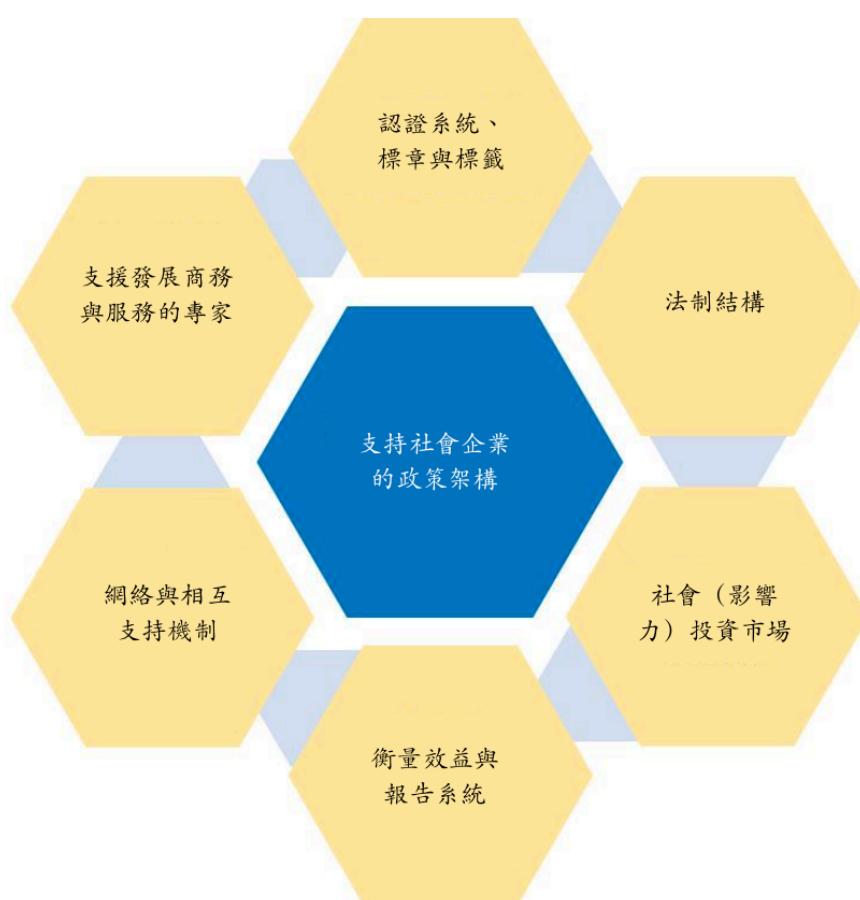
一、社會企業生態系：歐盟的政策架構（2015 版）

2014 年 1 月，歐洲經濟與社會委員會（European Economic and Social Committee, ESC）和歐盟委員會（EC）共同在法國史特拉斯堡舉辦了社會企業會

⁷⁸ 此報告書由德國貝塔斯曼基金會（Bertelsmann Stiftung）公布。

議，此次會議通過了史特拉斯堡宣言，提出了 10 項關鍵的行動計劃⁷⁹，預期在歐盟範圍內大力推進社會經濟與社會企業的發展。宣言中指出，上至歐盟，下至社區，都必須與社會企業更緊密的合作；歐盟與成員國都必須為社會企業打造生態系統，並協助社會企業在各種能力上的建設：如法律框架、資金渠道、初創支持、發展支持、教育培訓與公共採購。另外，宣言中也提到，在注重經濟成長的同時，需要更積極的注重社會影響力。

圖 6-1：政策架構支持社會企業的生態系統（2015 版）



資料來源：ICF Consulting Services（2015）

2015 年，EC 綜合各國社會企業發展的經驗，在「歐洲社會企業與生態系統

⁷⁹ 10 項關鍵行動請參考：社企流（2014.02.19）：「歐盟委員會舉辦社會企業大會，力推歐洲社會經濟」。 <http://www.seinsights.asia/news/131/1794>

地圖」中提出了理想的政策架構做為參照（請參閱圖 6-1），為了健全各國社會企業生態系的發展，各國發展社會企業的政策架構中，至少要包括：

（一）法制結構（Legal framework）：

制定符合社會企業需求的法制系統，包括制定新的法律地位（如英國的 CIC），或在既有的法律架構下設立適合社會企業發展的法規（如西班牙、匈牙利等）。部分國家則透過賦予社會企業法律地位的方式讓更多組織類型的社會企業能被涵括進來（如比利時）。另外有些國家則針對特定類型的非營利組織從事商業行為給予特殊規範（如斯洛伐尼亞、義大利）。其他國家如拉托維亞、盧森堡等正在研議為社會企業制定法律地位。

（二）社會（影響力）投資市場（Social(impact) investment market）：

社會企業就如同一般企業，在起步發展與擴大規模時，需要額外的財務協助。目前較為先進的社會投資市場只有法國和英國。但社會企業的特質與一般企業不同，規模亦不大，很難吸引傳統資金的青睞。因此政府需要扮演重要的角色，例如透過基金或提供借貸的方式來協助社會企業。

這裡簡要說明歐盟的投資計畫背景。2000 年，歐盟提出了「里斯本策略」（Lisbon Strategy）作為 2000 年起至 2010 年這十年的策略目標⁸⁰。當時雖已提及對抗社會排除的方針，但主要的策略還是以促進競爭力為主要目標。2010 年，EC 提出了「歐洲 2020 策略」（Europe 2020 strategy），社會投資（social investment）是社會保護與社會融入的方向下的重要政策方向。社會投資就是投資「人」，意即政策設計的方應以強化人的能力與技能，並支持人們在就業和社會生活中能充分參與⁸¹。EC 於「歐洲 2020 策略」中承諾，在 2020 年要讓 2,000 萬人口擺脫貧窮和社會排除問題，幫助窮人脫離貧窮。⁸²

為了更有效提供歐盟各國對於社會排除、積極就業與透過社會創新（social innovation）計畫上的發展，歐盟展開一系列支持社會影響力投資的計畫（Bertelsmann Foundation, 2016）：

- 2011 年提出的歐洲社會企業倡議（Social Business Initiative, SBI），通過

⁸⁰ 2000 年 3 月 23.24 日，歐盟在里斯本舉行歐洲高峰會議的特別會議，期待歐洲合作邁入新階段，在此次的歐洲高峰會議訂下里斯本策略，期望至 2010 年要使歐盟成為全球一個以知識為基礎、最有競爭力與最有活力的經濟區。2009 年時任歐盟輪值主席的瑞典總理雷恩菲爾德（Fredrik Reinfeldt）宣布里斯本策略失敗，2010 年 6 月歐洲高峰會公布「歐洲 2020 策略」用以取代里斯本策略。

⁸¹ 社會投資相關的挑戰、做法，請參閱 European Commission, “Social investment,” Employment, Social affairs and Inclusion, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044&langId=en>

⁸² 具體作法與內容請見：European Commission, “Poverty and social exclusion,” Employment, Social affairs and Inclusion, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en>

建立一個傘式基金，為歐洲的社會企業發展提供資金支持；

- 歐洲投資銀行的子基金—歐洲投資基金（European Investment Fund, EIF），通過社會影響力加速器（The Social Impact Accelerator, SIA）⁸³計畫來支持社會影響力市場和基金。
- 2013年歐盟的歐洲社會企業基金（European social entrepreneurship funds, EuSEF）的頒布，使得投資工具獲得認證成為可能，從而促成基金份額可以在整個歐洲進行銷售。
- 2014年的歐盟就業與社會創新計劃（EU Programme for Employment and Social Innovation, EaSI）⁸⁴，預計從2014-2020年提供約9.2億歐元的預算。
- 2014年的歐洲中小型企業發展計畫（Europe's programme for small and medium-sized enterprises, COSME）⁸⁵，主要協助小型、中型企業的發展，2014-2020年的約提供23億歐元的預算。

另外，EC於2013年提出「社會投資套案」（Social Investment Package, SIP）由歐盟提供相關政策方針，包括就業政策套案、青年就業套案、年金政策白皮書等，作為歐盟各國的引導方針，期望歐盟各國能更有效率的使用社會預算來推動社會投資政策，以期更深入的發揮社會融入的效果。在這個面向上，社會投資政策不僅包含著對於社會問題或社會需求的解決，同時也在於提升人力資本，並進而改善經濟表現。

（三）衡量效益與報告系統（Impact measurement and reporting systems）：

衡量社會效益的方式有很多種，包括公益報告書（組織的自我揭露），或是進行（社會）影響力評估。目前僅有非常少數國家擁有衡量與報告社會效益的普遍方法或識別系統，如德國的SRS（The Social Reporting Standard, SRS）⁸⁶。

在社會影響力評估方面，社會投資報酬（Social Return On Investment, SROI）是這幾年非常熱門的一種評估標準之一，透過量化的方式評估、管理非營利組織或社會企業活動的影響力與效益。但組織要進行SROI所費不貲，而且並非所有社會效益都能被量化、不同領域的社會效益衡量指標差異也大，因此徹底執行SROI的組織仍是少數。目前社會影響力評估的工具非常多元，在工具彙整網站

⁸³ European Investment Fund, “The Social Impact Accelerator (SIA)”, http://www.eif.europa.eu/what_we_do/equity/sia/index.html

⁸⁴ 詳細內容請見：European Commission, “EU Programme for Employment and Social Innovation (EaSI),” Employment, Social affairs and Inclusion, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081>

⁸⁵ European Commission, “COSME. Europe's programme for small and medium-sized enterprises.” https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_en

⁸⁶ SRS 是一種成果導向的報告，能幫助非營利組織將工作成果更具公信力的展示給利害關係人、其他合作組織、捐贈者或公眾等。詳見：<http://www.social-reporting-standard.de/en/>

Proving and Improving 上即列出 21 種⁸⁷，其中比較知名的包括 GRI (Global Reporting Initiative)，和 B 型企業認證採用的評等工具 BIA (B Impact Assessment) 等。即便如此，發展社會效益評估與資訊公開揭露對社會企業是相當重要的，這是協助社會企業取得外部資源（捐助者、私人機構、政府部門等）的重要參考依據。

(四) 網絡與相互支持機制 (Networks and mutual support mechanisms)：

幾乎所有歐盟國都有這套機制。這對於社會企業能夠發揮支持、導引和建議的作用。以義大利的 social cooperatives consortia 為例，它為組織成員提供訓練和諮詢服務。另外如英國的 UnLtd (社會企業家基金會) 扮演了社會企業孵化器 (incubators) 的重要角色。

(五) 支援發展商務與服務的專家 (Specialist business development services and support)：

這裡所指的是專為社會企業提供的商業發展服務和支持計畫。許多國家提供了多樣化的服務和支持來協助社會企業發展。瑞典則主要只針對 WISEs 提供協助；而在法國、盧森堡、葡萄牙等國則主要用以支持社會經濟或連帶經濟（或譯團結經濟，solidarity economy）。

(六) 認證系統、標章與標籤 (Certification systems, marks & labels)：

目前在歐盟過尚未普遍，僅有少數國家提供社會企業標章 (Social Enterprise Mark，如芬蘭、英國)；瑞典則提供 PSO-label (Prestatieladder Social Ondernemen, PSO)，但僅限於 WISEs。

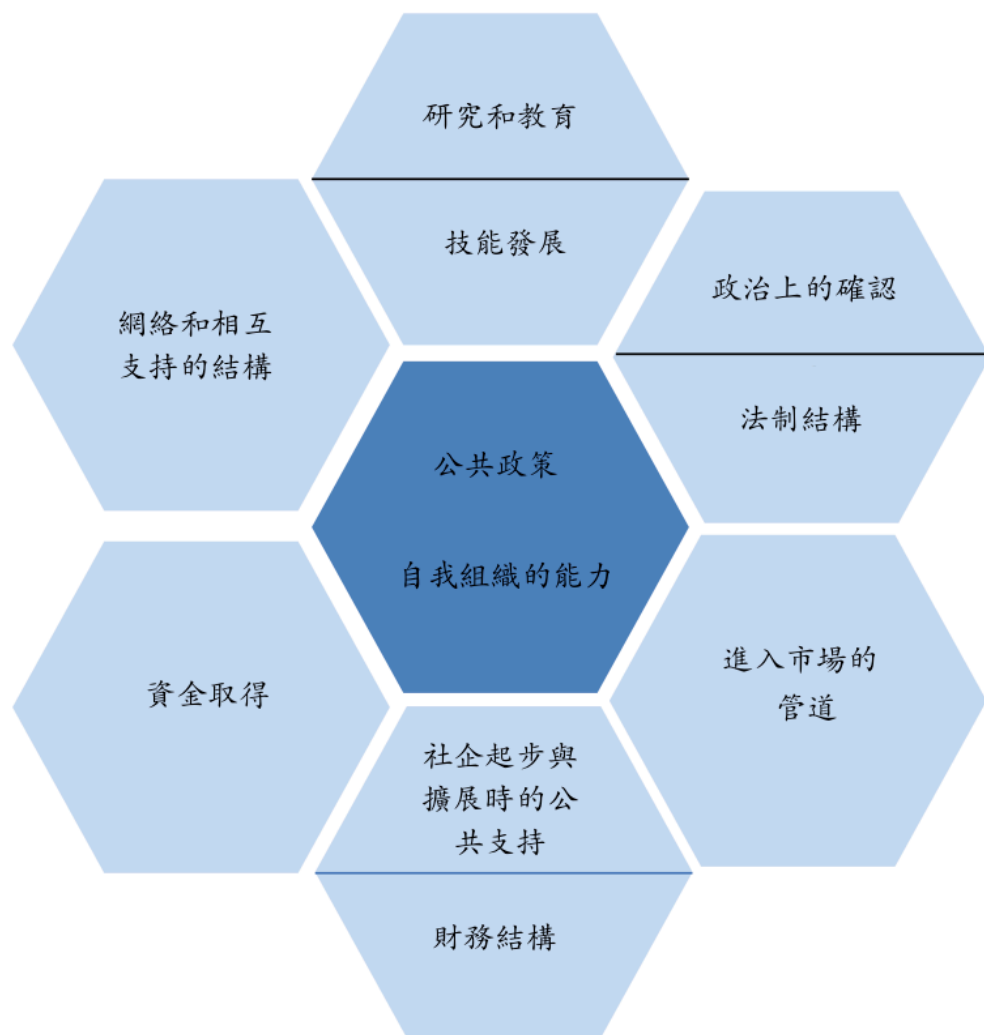
補充說明：社會企業認證的必要性需要更多相關研究來分析。在尚未有統一認證之前，不同組織才能有更多元的管道獲得不同類型的支持，從而鼓勵更多組織進行多樣化的嘗試。在社會企業尚未蓬勃發展之際，過早設定認證標準，可能會壓抑了社會企業在更多領域發展的可能性。即便是社會企業非常蓬勃發展的英國，也有至少五種不同的認證標準：DTI 的社會企業標準、SE Mark 的認證標準、SEUK 的社會企業徽章 (Badge)、大社會資本 (BSC) 為社會投資人推薦的標準和蘇格蘭的 Senscot 認證標準，這顯示了要為社會企業訂定認證標準的難度。

⁸⁷ 詳見 Proving and Improving 網站之工具介紹：<http://www.proveandimprove.org/tools/index.php>

二、社會企業生態系：歐盟的政策架構（2016 年版）

2016 年 EC 出版的「社會企業和生態系統：歐洲的發展」報告，其主要是針對比利時、法國、愛爾蘭、義大利、波蘭、斯洛伐克以及西班牙這七國做出更新報告。在這份報告中，EC 調整了部分生態系統的指標（請參閱圖 6-2）。

圖 6-2：政策架構支持社會企業的生態系統（2016 版）



資料來源：Risto（2016）

以下僅就差異性較為明顯的部分做簡要說明：

（一）政治上的確認與法制結構（Political acknowledgement and legal forms）：

相較於 2015 年版本，2016 年版本將 7 國的主管事業機關（部會）納入討論，代表的是政府確認社會企業是促進社會融入、提升公共利益的重要組織，應由國

家主管機關來促進社會企業的發展。同時，也肯定社會企業在提供一般利益（general interest）服務（如社會福利、就業、再生能源的生產與消費、環境、文化與娛樂服務等）的角色。這對於提升社會企業在社會上的能見度與認識具有正面意義。

但從法律結構上來說，EC 指出社會企業法律識別或為社會企業提供特定法律資格並非沒有爭議，因為可能會使社會企業的組織形式大量往此類具有法律認可的組織形式集中。某些歐盟國如瑞典只承認 WISEs 類型的社會企業，這無疑減損了對許多事實上（De facto）從事與社會企業相同事務與服務的組織的掌握與理解，也會降低政府與民間接受社會企業的程度，亦低估了社會企業所達成的社會效益，並不僅只在整合而已。

（二）進入市場的管道（Access to market）：

許多非營利組織與社會企業除了在多元的福利輸送系統中扮演重要角色之外，在私人需求的提供上亦日益增長。各國社會企業除了接受政府資助或成為福利服務契約外包的對象之外，歐盟亦透過不同基金計畫來協助社會企業發展，以達成歐盟欲強調社會融入的目標。在公部門服務提供缺乏的地方，社會企業能夠成為輔助性的角色，提供地區所需的服務，如教育、健康服務或工作整合等服務。在部分國家，社會企業成為公部門服務之外的另一種替代性選擇。以英國為例，在福利服務民營化的過程中，這類型的組織呈現倍數成長。在面對服務選擇是，使用者可以在公、私之間進行選擇，這也促成了更多私人服務提供者進入到福利服務領域之中。

公共採購（Public procurement）是提供另一種公部門協助社會企業的方法。過去政府採購立基於最低標原則，這使得社會企業要與一般大型企業競爭政府標案有相當程度的困難。2014 年，EU 修訂了歐盟公共採購法（2014/24/EU），針對願意扶助弱勢團體、或僱用大量長期失業或身心障礙人士的企業，更有可能得標。若僱用超過 30% 的身心障礙人士，此企業可以在公共採購招標時直接進入保留採購程序。此項原則也讓社會企業能更有競爭力。

英國在 2012 年啟動的社會價值法案（The Social Value Act）是目前強調公共採購必須實現多重社會、環境價值的代表法案。但是，一個關鍵性的要素必須要被考慮：（社會企業）組織的規模大小與乘載能力。以愛爾蘭為例，愛爾蘭於 2016 年引進了此項法案的精神，但由於愛爾蘭的社會企業大多規模小、僱員少，根本沒有辦法投標。

（三）財務結構與社企起步、擴展所需支持（Fiscal framework and support to start up and scaling up of social enterprises）：

財稅結構主要與各國對於社會企業的法律定位有關。有些國家採用稅務減免與利潤不得分配的限制（如義大利或愛爾蘭），有些則允許利潤分配，但有利潤分配上限；有些則是對於私人或機構捐贈者給予稅務上的減免。

在社會企業起步或擴展規模其所需要的支持中，大部分國家皆對任何能提供社會服務的組織（不限定在法律定義上的社會企業）予以補貼、資助或基金支持。

（四）資金取得（Access to finance）：

（社會）影響力投資已被確認為是協助社會企業發展的重要工具。部分社會企業雖具有自籌資金（self-financing）能力，但當社會企業在擴展，或其所從事的是密集性非勞務性質（non-labour）的活動時，就需要外界資金的協助。但以目前歐盟各國的發展狀況來看，（可回收的）投資的狀況雖有增長，卻仍就偏低。而在社會企業發展比較良好的國家，傳統銀行、社會性導向（socially-oriented）的銀行如合作社以及基金會，都開始願意對社會企業進行放款或提供資金的支持。部分國家的銀行會為社會企業成立專門的支持項目，這部分的資金主要來自歐盟基金支持。

（五）網絡與相互支持機制（Networks and mutual support mechanisms）：

雖然各國的網絡與支持機制發展並不一致，但營利部門、第三部門的組織都在社會企業的發展中提供關鍵性的支持。在部份國家中，民間合作社或協會在推動新的社會企業法律形式的過程中，一直扮演著相當重要的角色。網絡也提供相關研究以作為國家制定政策時的參考，並幫助提升社會企業的識別度。除此之外，企業、財團也開始提供商業（business）上的協助，更綿密的支持機制正在逐步發展當中。

（六）研究、教育與職能發展（Research, education and skills development）：

對於社會企業的研究是相當重要的，各地區目前雖累積了相當多的研究，但卻呈現碎片化、單向的、主要是描述和分類上的研究。為了更有系統的對社會企業領域進行掌握，許多國家已經開始設立研究中心，EMES 也舉行了多場研討會，用以增進對於社會企業現象的掌握與理解。

在技能發展上，EU 特別強調各國的社會企業在管理上依舊相當脆弱。部分國家雖然針對社會企業家提供訓練，但缺乏有能力與有經驗的訓練者，才是最根本的問題。缺乏適合於社會企業的管理方式會導致負面的影響，使得社會企業模仿一般企業的做法，這會妨礙社會企業探索組織的核心優勢為何。因此，發展一套適合社會企業的技能教育用以取代現行的主流經濟慣例是相當重要的。

第三節 社會企業生態系：英國的政策架構

依據國民西敏寺銀行社會企業指數（NatWest SE 100 Index）2015 年的報告指出⁸⁸，英國發展最快速之 100 家社會企業，2015 年的經營績效相對於 2013 年有 80% 之平均成長率。英國發展最快速之 100 家社會企業，於 2012–2015 年之平均成長率為 77%（2015 年更達 80%），而同時期英國發展最快速之 100 家一般企業之平均成長率為 65%。而英國發展最快速之 100 家社會企業中，59% 的營業額有所成長，英國的中小企業（SMEs）整體而言約只有 40% 的企業獲利。報告中亦指出，英國發展最快速之 100 家社會企業中，規模有越來越小的趨勢，部分原因因為大量增加的社區利益公司（CIC），這些 CICs 的規模都還不大有關。UnLtd 的觀察亦顯示同樣的狀況：英國大部分的社會企業規模都還不大有關，但他們卻造就了可觀的集體效益（collective impact）。這些企業雖然只是地方性的、社區性的組織，其產品或服務所及造就了上百甚至上千的受益者。

在扶植社會企業的發展上，英國作為制度支持最完備的國家，有其重要意義。以下我將採用 EC 的生態圈架構做為參考並進行調整，將之整併為一、政治上的確認與法制結構；二、進入市場的管道；三、資金管道以及四、網絡與相互支持的系統，來對照英國具有重要意義的事件或組織發展。由於採用的是指標分析，因此並非以年代順序來書寫。

一、政治上的確認與法制結構：

英國的社會企業發展雖由民間團體 SEL 領軍，但在確認社會企業作為解決失業問題、平衡偏遠貧窮地區發展、促進社會融合的作用後，2000 年英國政府就用部分大樂透基金成立了 UnLtd 作為支持社會創新、培育社會企業的支持平台⁸⁹。如今 UnLtd 是全球最大的社會企業家支持平台。2001 年，英國貿易工業部（DTI）成立了社會企業小組（SEnU），社會企業正式躍入政府的施政舞台。社會企業的主管機關先後歷經了第三部門辦公室、市民社會辦公室，直到 2016 年移轉到文化與創意產業的文化、媒體暨運動部（Department for Culture, Media, and Sport, DCMS）下，放置在不同部門之中，意味著施政者對於社會企業所能引領的作用的期待。

不同國家的主責單位不盡相同，但為了促進社會企業發展，各自發展出針對

⁸⁸ 這指數主要在追蹤社會企業的增長與社會影響力。2016 年的 NatWest SE100 報告尚未出爐，因此這裡引用的是 2015 年的年度報告。請見：<https://se100.net/analysis/annual-2015>

⁸⁹ UnLtd 的運作是針對創業歷程的各個「關鍵點」設計不同獎項，提供獎金，以及「一對一指導」與網絡引介，提供創業者商業技能、管理行銷及媒合天使投資人。聯合報（2014.09.22），英國篇／大樂透獎金「UnLtd」孕育 2 萬創業家。<https://vision.udn.com/vision/story/7651/737167>

國內社會需求與組織生態適用的法律形式。以英國為例，社會企業只是一種分類概念，想要成為社會企業的組織依其所好選擇組織的法律身份資格，讓組織可以依據其組成特性與功能來實現社會價值。

2004年10月，英國議會批准了《2004年公司（審計、調查和社區企業）法案》，該法案允許企業與社區分享利潤，而不只是為了股東利益，同時欲設立社區利益公司（Community Interest Company, CIC）。2005年，根據《2005年社區利益公司規則》（Community Interest Company Regulations 2005），CIC正式成為新的法律形式；第一年登記的組織共有238家，截至2017年3月為止，超過13,000家機構註冊為CIC⁹⁰。

CIC立法的目的，在於鬆動非營利組織從事商業行為來的限制；另一方面，也鬆綁既有公司法對於企業從事社會公益與「股東利益最大化」原則相悖形所成無法迴避的法規障礙。在有限責任公司法源的基礎下，CIC與一般責任／股份有限公司最大的差別，在於：

（一）可經檢驗的社會目標：

CIC必須在公司章程中明定組織所欲從事之社會目標，並且必須經過獨立的社區利益公司管理局（Regulator of Community Interest Companies）決定是否通過社區利益測試（Community interest test），才能取得CIC的資格。日後這些目標如有更改，同樣必須經過社區利益公司管理局批准。必須強調的是，此處所指的社區範圍和利益，不能只是為了旗下員工或所屬成員的利益，而應有更寬廣的社區人口或特定群體。（劉子琦，2016）

（二）資產鎖定（asset lock）⁹¹：

CIC有著明確的資產鎖定原則，此原則確保組織的資產（以及任何透過活動所賺取的利潤或盈餘）只能用於社區利益，避免公司資產免被低價處分的可能性。

（三）利潤分配限制：

CIC針對利潤分配亦有限制，考量CICs在英國實際運作的狀況與投資匱乏的現象，英國商務、創新和技能部（Department of Business, Innovation and Skills，簡稱BIS）先後於2010年、2014年針對分紅限制進行修正⁹²（詳見表2-1）。在

⁹⁰ CIC介紹與統計資料請見：<http://www.cicassociation.org.uk/about/what-is-a-cic>。

⁹¹ 關於資產鎖定及其轉移限制，請見：Information pack community interest companies. The Regulator of Community Interest Companies.2010.3.

<https://www.cumbria.gov.uk/eLibrary/Content/Internet/537/6379/6441/6497/4117714443.pdf>

⁹² 詳見BIS：Changes to the dividend and interest caps. 2013.10.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/264664/CIC-13-1333-

利潤分配上，三種版本都維持利潤分配的累計總額不能超過可分配利潤總額的 35%，主要是為了確保社區利益公司的「資產鎖定」原則，最大限度保持其公益屬性。

（四）透明化：

CIC 須向社區利益公司管理局提交年度會計報告，來說明公司預定實現的社區利益。對於如何用應用盈餘，也必須一併說明。

2011 年國會通過修正慈善法（Charity Act），慈善組織可以向主管機關慈善委員會（Charity Commission）登記為擁有法人地位的慈善法人組織（Charitable Incorporated Organization, CIO），這是為了回應慈善組織既希望擁有登記為公司的益處又不想承擔過多負擔的要求；它是法人形式的慈善組織，並不是公司。有了法人資格，可以對外以法人名義進行借貸與契約行為，代表人對慈善法人的債務承擔負有限責任。在這個基礎上，也能擴大非營利組織參與社會企業的可能性。

表 6-1：英國社區利益公司（CIC）利潤分配限制調整

年度	2005 年版本	2010 年版本	2014 年版本
利潤分配	利潤分配的累計總額不能超過可分配利潤總額的 35%	利潤分配的累計總額不能超過可分配利潤總額的 35%	利潤分配的累計總額不能超過可分配利潤總額的 35%
每股分紅上限	英格蘭銀行基準利率+5%	每股分紅的最高上限是 20%（取消對英格蘭銀行基準利率的參照）	取消每股分紅上限
績效利息上限	英格蘭銀行基準利率+4%	上限提升為 10%（取消對英格蘭銀行基準利率的參照）	上限由 10% 提升到 20%

表格整理自：BIS（2013），Changes to the dividend and interest caps

二、進入市場的管道

（一）拓產社會企業產品服務的銷售網絡

SEUK 是英國全國性的社會企業中介組織，其在 2012 年發起了購買社企產品（Buy Social）活動。這個活動起源於英國的商業、技能與創新部（Department

[community-interest-companies-response-on-the-cic-consultation.pdf](#)

for Business, Skills and Innovation, BIS) 與 SEUK 共同策畫的社會企業日 (Social Enterprise Day)，目標設定在相互採購 (inter-trading)，藉以提升社會企業彼此相互採購。2013 年，SEUK 更進一步擴大舉行 Buy Social 活動，希望將購買社企產品的對象擴及到一般企業與一般民眾，用購買支持社會企業。根據 SEUK 統計，Buy Social 活動不僅讓社會企業之間彼此採購多了 1/3 的量，也讓許多私人公司開始進行社會企業產品的採購。SEUK 益出版社會企業供應鏈指南 (The Social Enterprise Supply Chain Guide)⁹³，用以提供選購參考。

(二) 公共採購

英國在 2012 年頒布了社會價值法 (The Social Act)，由公部門領頭，在採購過程中不再採取價格最低標作為主要考量，應把社會價值一併納入，社會價值指的是在創造利益的同時兼顧環境與社會利益。社會價值法規定，一旦政府所需服務對外招標金額超過十七萬英鎊 (約七百萬元台幣)，就不能單看價格，還要把過程中的經濟、環境、社會影響納入考量⁹⁴。2014 年，英國政府任命國會議員黑澤爾·布萊爾斯 (Hazel Blears) 展開社會價值評估，考察社會價值法的影響及如何將該法案擴展到產品、服務和工作合約範疇⁹⁵。2016 年，SEUK 針對 306 個地方議會調查發現，符合「社會價值法」的最低標準，在採購過程中有提出社會價值的比例高達 45%。但在採購過程中徹底落實，嚴格推動以社會價值主導的，只有 14% (彭子珊，2016)。這顯示了政府部門還有許多努力的空間。即便如此，社會價值法標誌著公部門改變的開始，公部門除了鼓勵民眾消費社會企業產品或服務之外，自身也能夠成為此運動的一員。另外，2014 年，上下議院共同獲得 SEUK 認證為「Buy Social」成員⁹⁶。

2016 年，SEUK 與文化與創意產業的文化、媒體暨運動部 (Department for Culture, Media, and Sport, DCMS) 合作推出「購買社企產品共同挑戰」(Buy Social

⁹³ 英國目前有超過 70,000 萬家社會企業，範圍幾乎涵蓋各行各業。詳見：

<https://www.socialenterprise.org.uk/the-social-enterprise-supply-chain-guide>。另外尚有購買社會企業產品目錄可進行檢索。<http://buysocialdirectory.org.uk>

⁹⁴ 2013 年，英國的杜倫郡 (Durham) 將採購門檻降低至五萬英鎊，同時把商品、服務納入考量。當時杜倫郡為兩百多間小學的營養午餐公開招標，後來勝出的蕭泰勒 (Taylor Shaw) 就以多面向價值取勝，包括承諾合約期間 30% 的工作機會將留給長期失業、失業的年輕人以及身心障礙者。針對碳排放量、廢棄物總量等，也都有清楚的承諾與計畫。詳見彭子珊 (2016.08.17)，算出社會價值，促成權力轉移。天下文化 604 期。

⁹⁵ 英國大使館文化教育處社會項目組：英國國會獲「道德消費機構」稱號。

<https://www.britishcouncil.cn/programmes/society/news/parliament-buy-social>

⁹⁶ 英國國會已經擁有為數不少的社會企業供應商，包括信托健身房 (The Jubilee Hall)，倫敦少年基金會托兒所 (London Early Years Foundation nursery) 和貝魯瓶裝水 (Belu Water) 等。詳見英國大使館文化教育處社會項目組：英國國會獲「道德消費機構」稱號。

<https://www.britishcouncil.cn/programmes/society/news/parliament-buy-social>

Corporate Challenge) 活動，預計在 2020 年之前，將英國企業採購社會企業的業務預算提高到 10 億英鎊⁹⁷。從 2012 年開始的 Buy Social 活動，已經把英國國內的一般企業、政府與民間消費者和社會企業連結起來，讓社會企業可以進入企業市場、大眾消費以及公共採購的領域。其中企業市場，特別是大型企業具有相當重要的影響力。

(三) 社會企業認證

英國在面臨非常多元的社會企業發展後，也出現了是否要發展一套認證標準，用以協助辨識社會企業的討論。贊成者認為透過認證可以降低投機者冒用社會企業名號招搖撞騙的可能性，反對者則憂慮誰來認證？認證的標準為何？認證的公正性？等問題。爭議未果，但民間已經先嘗試推行認證。2010 年成立的 Social Enterprise Mark (SEM) 是獨立的社會企業認證機構，2011 年轉型成為 CIC 的形式，用以支持英格蘭西南地區的社會企業。其透過審核機制核發「社會企業標章」予合格的社會企業，並據此建立社會企業地圖，幫助消費者清楚辨識社會企業組織與產品。2012 年，SEM 在歐盟註冊，歐盟成員國的社會企業同樣可以提出認證申請。SEM 的成果獲得了認可，2012 年歐盟司法部和歐洲社會基金的計畫招標中，規定申請的企業若是社會企業，其標準必須符合 SME 的認證標準。

SEM 的認證標準⁹⁸如下：

- 組織章程中必須明訂社會和環境目標；
- 組織必須有獨立的章程與董事會，必須是一家獨立機構（不屬於政府，也不是其他機構的分支機構或個體自營者）；
- 至少有 50% 的收入來自於市場化的交易，需查看經過政府審核的會計報告；
- 至少有 51% 的利潤被應用於社會和環境目標；
- 資產鎖定原則：機構解散時的剩餘資產應該被用於社會環境目的；
- 機構能夠提供外部證據，表明機構正在實現社會／環境目標。

但 SEM 的標準也遭受到很多批評，引起最大爭議的是其標準中的利潤分配限制、資產鎖定原則、組織獨立性的原則，這使得很多被認為是社會企業的機構被排除在外。

SEUK 在 2013 年啟動了社會企業徽章 (Social Enterprise Badge)，讓社會企業可以申請認證。這個認證是搭配 SEUK 所推動的 Buy Social 活動，給予會員的一種認證。其與 SEM 的標準有異有同⁹⁹：

⁹⁷ 相關活動資訊請參閱：<https://www.socialenterprise.org.uk/corporate-challenge>

⁹⁸ 認證標準請參閱：<http://www.socialenterprisemark.org.uk>

⁹⁹ SEM 與 SEUK 的社會企業認證標準比較可參閱：<http://www.socialenterprisemark.org.uk/wp-content/uploads/2016/06/Social-Enterprise-Mark-Comparison.pdf>

- 組織章程中必須明訂社會和環境目標；
- 組織必須獨立於政府之外。組織必須確保擁有自主性，來維持組織的社會使命；
- 至少要有 50%的收入來自市場交易，或目標要朝向至少有 50%的收入來自於市場交易；
- 至少有 50%的利潤被應用於社會和環境目標；
- 組織的營運和其社會影響必須清晰可見。

兩個版本的認證都強調營收結構必須有一半來自市場，為的是確保組織能有生產能量並能穩定獲利，能有財務的獨立自主性，以維持組織的自主性運作。另外，至少要有 50%的營收投回組織的社會使命之中，本意是為區隔與商業組織的區別，社會企業追求的不是私人利益最大化，而是社會公益。但這項標準遭到許多批評，認為比例太低。蘇格蘭社會企業聯盟 Senscot 就認為應該要制訂更嚴格的標準，它們所認定的標準是不低於 65%。SEUK 的版本中，也將資產鎖定的原則拿掉，否則現實中只有 CIC 和慈善團體的章程中有明定資產鎖定的解散條款，大幅的降低了能夠申請社會企業認證的家數。

三、社企起步、擴展所需支持與資金取得

社會企業在成立與組織擴展時，往往極需資金維持營運。但一般銀行未必了解社會企業的思維與運作，因此造成很多社會企業無法順利取得貸款。而社會企業的規模與營運目的往往也難以吸引一般資金進行投資。英國政府設立了許多基金來協助具有創新、改革、參與公共服務相關的組織，當然社會企業也在其中。但是不管要獲得基金的支助、獲得貸款、得到私人的捐贈或贊助、以及獲得投資，社會價值的認定與影響力的評估是非常重要的。

（一）社會價值的認定

2006 年慈善法（The Charities Act 2006）修訂，這是第一次以成文法律條文的形式為慈善事業做完整的定義。條文中規定，只有為公眾利益服務（for public benefit）而且具備慈善目的的事業（charitable purposes）才能被認定為慈善組織。

（徐彤武，2007.06.20）意即除了扶貧濟困這類非常明顯具有公益性質的慈善目的之外，其他的慈善目的是否屬具有公益性，須由慈善委員會（The Charity Commission）來做判定。一個組織若要申請成為慈善組織，必須要看組織的使命、基本目標是否符合法律規範；另外也要考慮此組織的營運計畫（包括預期使公眾受益的狀況）是否切實可行。此項嚴格的規定雖不能完全杜絕慈善組織的違法行為，但慈善委員會握有調查權，能針對有疑慮的組織進入調查或取締。（徐彤武，

2007.06.15) 而慈善組織每年也必須向委員會提交年度營運報告和財務報告。由於登記完成的慈善組織能夠擁有稅前折扣、向公共募款、向政府或基金會申請資金等，因此，慈善委員會的審核能做最根本的把關。

但是慈善組織或社會企業光靠組織的社會目的來吸引投資顯然是不夠的。英國政府為了解決非營利活動資訊不對稱的問題，從 2007 年開始資助非營利組織的績效衡量機制－社會投資報酬 (SROI)，內閣辦公室同時頒布了 SROI 指南 (A guide to Social Return on Investment)，作為評估非營利組織之績效及補助預算之參考指標之一。SROI 融合了社會價值、社會影響力和經濟利潤的計算，最後把抽象的社會價值，轉換成為具體的金錢數字¹⁰⁰。

除了 SROI，公益慈善組織 Nesta 提供了一套評估社會影響力的指標，共有五個標準：(劉子琦，2015)

- 第一級：能夠描述自己的產品、服務及其社會影響力的企業；
- 第二級：收集使用者使用產品與服務的資料，從中判定是否發生改變；
- 第三級：透過比較使用與未使用其他產品或服務者之間的差別效益，來說明實際的社會效益。
- 第四級：可藉由自行收集與觀察的資料，解釋產品與服務為何與如何產生效益。此階段需要獨立的評估方法，如商業標準或工業標章等，用以檢驗和確認實際達成何種效益。
- 第五級：產品與服務可以由他人、在別處，以更大規模來操作，既不影響效益，也能維持財務運作。

但是，也有案例舉證，相較於社會影響力，社會投資者更重視社會創投的財務生存能力。意即，只要能達成財務報酬，更多的投資者就會願意進到社會投資領域當中，他們並不要求一定要進行社會影響力評估，這與總是對社會影響力評估設立嚴格標準的 UnLtd 等慈善基金會不盡相同(張維茹等譯，2015)。因此，除了以社會影響力作為號召，還需要其他的誘因，讓投資者願意進到社會投資領域當中，特別是當社會投資領域尚在起步，對初期的投資者而言充滿不確定性的時候。透過賦稅優惠、協助社會創業者發展穩健的商業計劃(用以確保獲利)、提高投資者對於社會投資領域的認識與信心等，都是可行的做法。

(二) 社會投資市場的建立

2012 年，英國成立大社會資本 (Big Society Capital, BSC)，這是以金融機構無人認領的靜止戶約四億英鎊資金為基礎，加上 HSBC、Barcklay、RBS、Lloyds

¹⁰⁰以在倫敦開設的 Brigade's Bar and Bistro 餐廳為例，透過計算發現該餐廳於 2011-2014 年投資於更生人廚師培訓的計畫，每 1 元的投資可以帶來 1.57 元的社會報酬。詳見李宜樺等 (2016)，用社會投資報酬 (SROI) 發現改變世界的力量。證券服務 653 期。

四大銀行合資成立，總額 6 億英鎊，希望成為推動社會投資市場的動力來源。(社會投資市場架構請參閱圖 2-3)。BSC 基本上是一個社會銀行，提供一般商業銀行不會提供的社會部門投資業務，而且僅針對進行社會投資金融中介機構提供貸款¹⁰¹、營運諮詢和協助的角色。它一方面提供具有配套措施和規範的社會投資環境；另一方面，也讓社會部門學習如何以財務創新和社會報酬來吸引投資人，促成各組織在爭取投資、拓展規模和提升效能等層面的良性競爭。這些申請貸款的社會企業必須證明他們擁有創造收入的能力，能償還貸款。因此，組織所獲得的是有償性 (repayable) 的融資資金，而非傳統無償性質的政府預算補助，除了要定期償付利息之外，也須定期繳交社會影響力報告。這就促使社會企業必須更謹慎地進行風險評估並找出永續經營的商業模式，來發揮其組織的社會影響力。

除了大社會資本之外，英國上有非常多不同類型的資金與機構，逐步構築社會投資體制的支持機制¹⁰²，可分為四類：

- 增加資本供給面：如 BSC、橋樑社會創業家基金 (SEF)、社會企業投資基金 (SEIF，目前已終止申請)。
- 建構社會投資需求面：基金部分如投資與契約準備基金 (ICRF)、社會育成基金 (SIF)、創新基金 (Innovation Fund)、社會成果基金 (SOF) 機構部分則包括社會效益債券中心以及社區股份單位 (Community Shares Unit)。
- 打造促進投資環境面：推動全球社會企業家網絡、影響力計畫、社會投資稅收減免規則 (Social Investment Tax Relief, SITR)、紅帶挑戰 (The Red Tape Challenge)、修訂社區利益稅收減免等。
- 促進投資環境：包括區域成長基金 (RGF)、商業融資夥伴 (BFP)、中央資金 (Funding Center)、社會價值法、在地化法案 (Localism Act)、社區資產所有權與經營權支持計畫 (Community Ownership and Management of Assets Support Programme)、合作組織支持計畫、信用合作社擴大計畫、梅林標準 (The Merlin Standard) 等。

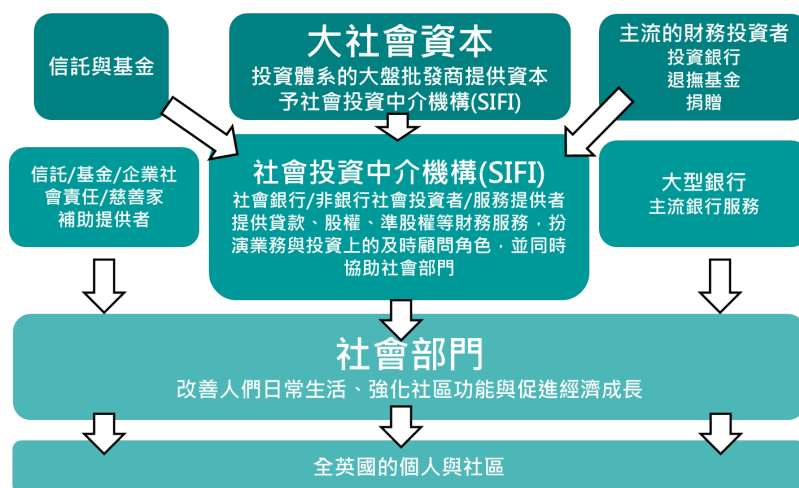
2013 年，英國首相卡麥隆 (David Cameron) 在 8 大工業國高峰會時宣布，倫敦將成為全球社會投資市場的中樞 (hub)。倫敦證券交易所也同時宣布啟動世界上第一個社會股市交易平台 (Social Stock Exchange, SSX)，首波公開列出 12

¹⁰¹ 舉例來說，2014 年 BSC 宣布將對慈善銀行 (Charity Bank) 注資 1450 萬英鎊，讓慈善銀行能有更多資金因應需求不段增加的中小型組織的貸款量。慈善銀行成立於 2002 年，是針對慈善機構提供貸款服務的銀行，除了提供貸款，慈善銀行還協助借款機構提升能力，鼓勵它們以創業精神去開拓財政資源。

¹⁰² 各項基金詳細說明請參閱：Growing the social investment market:2013 progress update. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205295/Social_Investment_Strategy_Update_2013.pdf

個具有社會效益的企業，市值高達 5 億英鎊。這個平台匯聚的公司主要希望能為社會帶來正向的影響力，改善、解決社會問題是企業運作的核心。SSX 解決了雙方面的問題：投資者缺乏辨別具有社會效益的企業的知識或資源，而具有社會效益的企業不曉得該如何接觸投資者。SSX 提供了社會切 SSX 的會員公司都必須獲得常規證券交易所的准入資格，同時必須提交一份影響力報告，接受由社會影響力投資專家組成的評委會的評估。之後必須提出經過標準化、量化和比較的年度報告書，來揭露公司的財務狀況以及社會影響力。這些資訊能讓民間投資者知道哪有些具有投資潛力的社會企業。目前在 SSX 登錄的企業共計 39 個¹⁰³。

圖 6-3：社會投資市場架構



資料來源：SEUK（引自社會經濟入口網，2013）

（三）社會效益債券（social-impact bonds, SIB）

英國在 2010 年率先施行新的社會投資工具 – 社會效益債券（運作機制請參閱圖四），也成為美國、澳洲、德國、愛爾蘭、加拿大、以色列、南韓等國仿效施行的制度。社會效益債券的性質則是屬於「結果導向的合約」（outcomes-based contract），政府只需要在項目有效果時才需要付費，若預期目的無法達成，則投資者無法獲得任何投資回報。

2010 年 Toby Eccles 所設立的社會財務有限公司（Social Finance Ltd.）與英國司法部合作發行第一個社會效益債券。社會財務有限公司從包括洛克菲勒基金會（Rockefeller Foundation）在內的 17 個慈善信託機構和基金會籌得 500 萬英鎊，透過結合相關的組織，以英國劍橋郡彼得伯勒鎮監獄 3,000 名刑期不足一年的服刑者作為對象，共同投入降低再犯率計畫。作為示範性的計畫，彼得伯勒社

¹⁰³ 統計數據詳見：<http://socialstockexchange.com/membership/member-profiles/>

會效益債券證明是有效的¹⁰⁴，也帶動後續其他社會效益債券的發行。

Eccles 認為 SIB 的推行是可以讓多方獲益的。以彼得伯勒監獄的案例來看，對司法部而言，因為成功才需要付費，所以可以大膽嘗試新方案。過去政府總是對這些沒有績效證據的社會專案上投注大把經費，卻對實際有績效的項目投資不足。SIB 的執行能這會促使政府對開支重新評估，將用於那些無用專案的錢轉投有實效的項目。對有志投資社會變革的投資者而言，他們既可以投資，又可以獲得一定的回饋。而為了不讓投資打水漂，投資者會更在乎方案執行的問題與效果。對從事服務的組織而言，能夠有財務支持服務，也能有機會證明服務的社會價值。社會也是贏家：因為犯罪率降低了。對更生人來說，出獄後有人陪伴他們在復歸社會的道路上，逐步清除障礙，而不是僅有口袋裡的 46 英鎊，卻不曉得下一步該往哪走。同樣的，面對其他社會問題，如減少流浪漢¹⁰⁵、協助他們轉變人生；減少偏鄉地區青少年犯罪問題¹⁰⁶等等，都可以藉由發行 SIB，透過資本的力量，讓政府、投資者能與服務者接連起來，一同為社會變革努力。

2012 年 11 月 23 日，英國政府啟動了 2 千萬英鎊的「社會成果基金」(Social Outcomes Fund)，用於吸引私人投資來處理英國棘手的社會問題。2015 年，英國社會投資機構劍橋創投(Bridges Ventures)基金將投資 165 萬英鎊於「健康之路」社會效益債券¹⁰⁷，這是世界上第一個針對人們長期健康狀況而設計的社會效益債券，預計初期將持續 7 年的時間。同樣於 2015 年，有三個社會效益債券提前達標並讓投資者獲得了預期以上的報酬，分別為促進青少年受教育及降低失業計畫、泰晤士河谷地區(Thames Valley)青少年活躍計畫，以及降低曼特斯特地區青少年犯罪問題(The Teens & Toddlers SIB)計畫¹⁰⁸。目前英國計有 32 個 SIB 正在進行¹⁰⁹。

社會效益債券的創新價值在於利用資本市場來資助社會項目。英國政府透過政策性的方式，將資本主義市場機制引導到社會領域之中，打造社會投資市場。社會投資所及，對於從事社會目的的不同型態的組織，能夠給予其在傳統的慈善捐助、政府補助之外，另一種資金管道的來源，如慈善組織的資助與貸款(英國

¹⁰⁴ 彼得伯勒監獄 SIB 於 2013 年的期中結果，再犯率已下降 12%，而全國對照數據再犯率則上升 11%。2015 年因推行全國性的犯罪率下降計畫，SIB 被迫停止第三期計畫，但前兩期成功達標。

¹⁰⁵ 如 2012 年在的倫敦街頭露宿者(Rough Sleeping)社會效益債券目標是幫助他們找到穩定的居所和工作機會，並改善其健康狀況。詳見：https://data.gov.uk/sib_knowledge_box/london-rough-sleeping-social-impact-bond

¹⁰⁶ 如 2012 年艾瑟克斯(Essex)郡政府運作的社會效益債券，用來協助問題少年避免被送進矯正學校(Reformatory School)。詳見：<http://www.bigsocietycapital.com/what-we-do/investor/investments/essex-social-impact-bond>

¹⁰⁷ https://www.vonne.org.uk/sites/default/files/files/resources/CBO_ways_to_wellness_report_0.pdf

¹⁰⁸ <https://www.pioneerspost.com/news-views/20150715/triple-threat-three-uk-social-impact-bonds-return-investor-capital>

¹⁰⁹ 詳細 SIB 介紹請見：https://data.gov.uk/sib_knowledge_box/home

的慈善銀行)、社會企業的投資等。透過資本市場的機制來處理社會問題，讓公共服務或社會問題的改善與獲利模式可以結合在一起，讓更多人願意參與、投資，也讓社會效益擴大，進而捲動社會的創新能量。英國政府希望 SIB 能夠為社會項目提供更多的投資，進而使英國成為社會效益投資中心，為此英國設立了社會效益債券中心 (The Centre for Social Impact Bonds)。

(四) 租稅優惠 (Tax incentive)

為增加社會投資的多元資金管道，並鼓勵民間資金投資社會企業，透過企業投資方案 (Enterprise Investment Scheme, EIS) 以及創投信託基金 (Venture Capital Trusts, VCTs) 投資社會企業可以享有投資抵減營利事業所得稅之租稅優惠。2014 年英國政府擴大投資社會企業之所得稅減免制度並提出社會投資稅收減免規則 (Social Investment Tax Relief, SITR)，讓自然人投資社會企業也能夠獲得所得稅減免。當政府透過政策方式鼓勵民眾可以投資社會企業，租稅優惠的誘因能大幅的提高財力雄厚的自然人來進行投資。這項改革對於社會企業籌資來說，是一項新助力。

四、網絡與相互支持機制

以下僅列舉部分英國具有高度影響力的民間倡議、育成組織。這些中介組織的特色是，政府在它們成立的過程中扮演推波助瀾的角色，但它們的運作卻獨立於政府之外，並反過來能影響推動政府的政策制定。

(一) 社會企業倫敦 (Social Enterprise London, SEL) :

成立於 1998 年。其成立的背景主要是因為英國政府希望結合私部門的企業有效輸送公共服務，因此由下議院通過設立，用以推動社會企業相關事務，主要範圍包括老人、小孩照顧、健康中心管理以及休閒教育服務等。

(二) Social Enterprise UK (SEUK) :

是英國非常重要的社會企業中介組織，登記為 CIC。SEUK 採取會員制，它的會員資格相當寬鬆，從個人、營利組織、慈善團體等都可以加入。主要透過研究、倡議、關係連結、國會經營的循環式發展策略，來發揮影響力。SEUK 同時主持社會投資論壇 (Social Investment Forum)，為連結社會投資中介機構 (social investment and finance intermediaries, SIFIs) 的平台，包含 Clearly So, Big Society Capital, Big Issue Invest and UnLtd 等重要投資機構。SEUK 長期經營與政府的關係，如 2012 年英國政府所制定的社會價值法案，SEUK 就扮演積極推動的要角。

(三) UnLtd :

UnLtd 是全球最大的社會創業家支持平台，在 2000 年因英國政府決議將部分大樂透信託基金用於支持社會創業而成立，總部設於倫敦。UnLtd 每年發起多個獎項，培育近千名社會創業家，獎項涵蓋社會企業的啟動、擴張、轉型等發展階段，他們頒發獎金的方式不是按照產業別、組織型態來分，而是依據組織發展的不同階段來衡量。提供的支持則包括資金、專業顧問、社群網絡、培訓等服務。除此之外，UnLtd 也在網站上提供豐富的研究出版品，和分類清楚的社企相關學習資源。UnLtd 也與英國高等教育委員會合作，與英國的大學合作，讓學生能有機會接觸到社會企業的臉念，並獲得實作的機會。

（四）英國文化協會（The British Council）：

於1934年成立。英國文化協會亦為社會企業搭建合作的橋樑，提供專業支援如：訓練、諮詢、募資、實地學習、跨國網絡等，希望能創造更多的機會，帶動其他地區的社企蓬勃發展，也促進國際交流。總計至今已訓練了5,000位以上的社會企業家，建立了近百個合作關係，範圍涵蓋24個國家。近年來亦在亞洲社企新興地區如中國、緬甸等地開展各項計畫。

（五）「國際社會價值協會」（Social Value International）¹¹⁰：

其前身為 The SROI Network。2007 年，在英國第三部門及蘇格蘭政府的持續支持下 Jeremy Nicholls 和夥伴於 2009 年完成 SROI 指南：The Guide to SROI，並於 2012 年經過修訂¹¹¹。此指南是現行的 SROI 通用準則，並成為英國政府與蘇格蘭政府評估公益組織績效之重要參考依據。國際社會價值協會目前協助英國內閣辦公室修訂及改善 SROI 方法學。

（六）Nesta：

成立於 1997 年，2012 年獨立於政府之外運作，是英國最具代表性的新創組織加速器。主要投資發展中期的社會企業（社會與經濟效益通過初期驗證）以及成熟的社會企業（社會與經濟效益明確）。投資領域主要在於：高齡、教育、社區營造。Nesta 設有研究部門，協助新創社會企透過數據及效益分析來找到組織的定位與價值，同時也能複製或參考其他社會企業成功的模式。而在進行投資之前，Nesta 的研究部門會進行社會影響力評估，才決定是否要投資。

¹¹⁰ 目前已在 19 個國家中成立推廣組織。臺灣亦已於 2016 年成立 Social Value Taiwan，並成為 Social Value International 之會員。資料來源：李宜樺、吳佳餘、杜育任（2016），用社會投資報酬率（SROI）發現改變世界的力量。證券服務第 653 期，2016 年 9 月。

¹¹¹ SROI 指南請見：<http://socialvalueint.org/resources-2/the-sroi-guide/>

第四節 臺灣經驗

一、對於社會企業的認知：

根據聯合報於 2015 年所做的調查指出，臺灣約僅只有 19% 的民眾聽過社會企業，其中只有 4% 的民眾對於社會企業有正確認知。在聯合報的報導中提到民眾認為「喜憨兒社福基金會、陽光基金會或是主婦聯盟等機構為國內社企代表。」但根據邢瑜（2015）的研究中指出，受訪的社會企業實務經營者對社會企業的定義仍模糊不清，遑論一般民眾。部分被認定為是社會企業的組織，其營運者可能根本不認為自己的組織是社會企業，例如：

「……雖然研究中指出民眾以臺灣主婦聯盟生活消費合作社作為社會企業的代表，在接洽訪談時的經驗中，臺灣主婦聯盟生活消費合作社卻以對社會企業瞭解不足以及本身並非社會企業的理由，婉拒受訪。因此，顯示其中認知仍有落差存在。」（邢瑜，2015）

這種對於社會企業定義不清不楚的狀況，並不利於社會企業的發展。相較於學界的熱絡，一般社會大眾對於社會企業的認識依舊沒有顯著改變。2017 年，根據臺灣星展銀行所做的調查，依舊僅有約 19.9% 的民眾聽過社會企業（林潔禎，2017）。這顯示了目前國內在推動社會企業的認知上，需要更多的努力。如果社會普遍對於社會企業缺乏正確認識，在法制結構又不完備的環境下，不僅社會企業的實務經營者容易迷失了方向，民眾也容易被混淆，如此一來更不利於社會企業的生長。

二、社會企業的現況：

為了推動社會企業在臺灣的發展，行政院於 2014 年提出了「社會企業行動方案（103-105 年）」，在量化目標上，預計在三年內投 1 億元新臺幣，育成 100 家創新型社會企業、協助 50 家社會企業參與國際論壇、完成 200 件社會企業輔導案例。在質化目標上，則希望透過政府積極倡導並整合各方資源，營造社會企業創業環境，並建立完整的社會企業輔導體系。為了讓更多青年人家加入社會企業的行列，透過如設置交流平台、社會企業共同聚落等，用以打造社會企業的生態環境。為了讓正處於萌芽期的臺灣社會企業得以順利發展，行政院所採用的社會企業定義分為廣義與狹義：

（一）社會企業之廣義操作型定義：

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) 社會企業之狹義操作型定義：

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。

為了落實行政院的政策目標，國家發展委員會（以下簡稱國發會）於 2015 年通過「行政院國家發展基金協助社會發展投資作業要點」，欲由國發基金匡列 10 億新台幣，針對個別基金，由國發基金提撥最高 40%作為投資，另外 60%由民間資金募集，共同成立社企創投基金，用以投資社會企業發展相關事業。

此作業要點將社會企業框定為：

1. 公司章程或合夥契約中明定以推展社會關懷、解決社會問題或促進公共利益為營運目的之一，且年度可分派（配）盈餘保留一定比率用於社會公益改善居民生活環境。
2. 經政府機關認可之國內外機構登錄為社會企業者。

根據上述原則，「經濟部商業司商工查詢」資料顯示，公司名稱登記內含「社會企業」者，共計 132 家，其中 10 家已經解散。另外機構登陸部分，若參考經濟部委託「臺灣公益團體自律聯盟」（以下簡稱自律聯盟）辦理的社企登錄，目前共計 140 家。自律聯盟所登記的社會企業組織類型廣闊，名稱中內含社會企業者共計 17 間，其他組織形式包括公司、文史工作室、互助社、協會等。另外，根據「社會企業行動方案(103-105 年)」顯示，輔仁大學社會企業研究中心統計，以解決社會問題為公司主要目的者，目前約有大愛感恩科技等 200 家公司；如以解決社會問題為公司重要目的之一者，目前約有興采實業等 1,000 家公司。行政院版本的方案中同時將勞動力發展署於 2013 年所統計之「多元就業開發方案」中有關社區經濟、合作經濟與工作整合模式的非營利組織共計 597 家一並納入計算¹¹²。如此看來，臺灣正呈現了不同組織型態的社會企業百花齊放的狀態。

上述計算方式並非沒有疑慮，部分公司雖名稱登記為社會企業，但實際營運項目看不出有任何推展社會關懷、解決社會社會問題或促進公共利益的作用。相反的，很多臺灣為人所熟知的社會企業，卻未登記公司名稱為社會企業。另外，從自律聯盟所登記的社會企業來看，部分組織過度向社會目地傾斜，其產品或服務進入市場交換機制的可能性很低，遑論透過盈餘擴大社會效益的可能性。而社

¹¹² 施淑惠（2013）更進一步分析「多元就業開發方案」中 89 項具有執行力與發展潛力的計畫，指出其中近 8 成具有企業型態，且有發展社會企業的意願。89 項計畫對比於同年度勞動部的補助方案數量 597 案來算，也可看出欲透過方案補助成為穩定發展、具有自我營運能力的組織，對很多非營利組織來說，還是條漫漫長路。

會企業的第三個要素：要將進入市場所獲得的大部份收益「再投入」回社會目的之中，對許多臺灣的「社會企業」來說，也尚未做到。

多元就業方案施行多年，許多組織呈現了資源依賴的現象，雖有政府多年經費的補助，依舊無法自立。部分組織為了爭取政府的經費挹注而犧牲了組織自主性，為了迎合政府的指標，出現了使命漂移的現象（王道鵬，2006）。部分非營利組織跨越市場營利的界線時，經常出現對一般經濟行為的競爭模仿，導致政府補貼非營利組織的資源，卻造成了不公平競爭的現象（劉子琦，2011）。

會造成這種混淆不清的狀況，部分起因於對社會企業定義的誤解或片面性的理解，認為只要組織聲稱其社會目的，同時也採取商業手段，就能夠稱之為社會企業。儘管社會目的與商業手段是眾多社會企業定義的共通要素（Teasdale, 2011:101），但社會企業所內涵並不僅止於此。歐盟與英國的定義已經清楚表明：社會企業是為了社會目的而從事營利行為，而非透過社會目的來從事營利行為。用以檢視的最好方法，就是社會影響力評估。另外：收益必須要再投入到組織的社會目的之上，這個原則很常被選擇性的忽略¹¹³。由於臺灣目前缺乏具公信力之認證機構（官方或民間）來對於組織所宣稱的社會目的進行檢視，組織亦多缺乏公開透明的社會影響力報告以昭公信，因此易流於非常鬆散的自我認定狀態，這對於社會大眾要凝聚對於社會企業的認知來說，會是一種障礙。

三、政策支持與立法：

由於臺灣目前採用的是「先行政後立法」的策略來推動社會企業，因此雖然立委與產官學界皆希望政府能針對社會企業給予法源上的支持，但現今相關議案或修法建議都還在研議中。針對社會企業是否需要訂定專法，贊成者的基本論點，是認為公司型態的社會企業相較於非營利組織更具有優勢。現行的公益法人組織利潤並不能分配，對於經營者或經理人都缺乏經濟上的誘因。另外，公司法第一條明文規定公司以營利為目的，在追求股東利益最大化的前提下，若推求社會公益價值，恐讓公司經營者有被告之虞。如果社會企業立訂專法，搭配相關的補助、優先採購以及賦稅減免等優惠，將有助於公司型社會企業的發展。雖然「社會企業行動方案」中指出，希望鼓勵經濟事務財團法人擔任社會企業型公司的發起人，使公司在運作時有擁有穩定的營運資金；但在實務上，多數均被認為與財團法人本質有違而不被允許（蔡志揚，2015）。

上述贊成理由中，針對社會企業若登記為公司型態，可能違反公司法裡為股東謀取最大利益的基本規定，2014年1月，24位立法委員提出訂定「公益公司法草案」之議案，希望解套上述之現象，讓公益公司公司之決策應以公司章程所

¹¹³ 舉例來說，長榮大學的社企方舟育成中心，此原則從社會企業定義中消失了。

載公益目的及對利害關係人¹¹⁴之影響為首要考量。2014年4月，22位立法委員提出「公司法部分條文修正草案」之議案，希望修訂公司法，同樣希望能讓公益公司能以公益促進為公司營運主要目的；同時希望讓財團法人得以依法投資或設立公益公司。唯此兩項提案目前都暫緩推行。

2016年2月，由產官學共同組成的「公司法全盤修正修法委員會」提出公司法全盤修正的修法關於「社會使命型公司」的修法建議。公司法全盤修正修法委員會建議朝兩個方向修法：方案一：修訂放寬公司法第1條和第23條。使公司可以同時追求「營利」以外的其他社會或公益目的，也使董事可以考量股東以外利害關係人，如員工、環境、客戶的利益，防止公司董事因追求社會目的而被股東控告。方案二：除放寬公司法第1條和第23條以外，新增兼益公司專章（節）。兼益公司指的是「鎖定社會使命」且「容許分配利潤」的公司。除了公司在章程內英明定社會目的之外，董事負有考量利害關係人的義務（duty）¹¹⁵。詳細比較請參閱表6-2。

表 6-2：兩種修法方案比較

方案選擇	修法方向	適用範圍與問題
方案一： 不制定專章	修訂放寬公司法第1條和第23條，明訂公司得考量營利以外之目的。	1.放寬的對象是所有公司，在追求社會目的時，公司和其經營者不用擔心有違法涉訟的風險。 2.若無明確標準界定，一般公司的負責人是否違反責任將難以衡量；另外，在沒有揭露要求的制衡下，當資金雄厚的企業一旦投入此領域，將對於現有中小型社會企業，或目前有心從事社會目的的公司，將面臨難以想像的衝擊。
方案二： 制定專章	除放寬公司法第1條和第23條以外，新增兼益公司專章（節）	1.可透過專章架構出一套良好的市場和自律機制，提供社會使命型公司的基本運作架構。 2.應要求公司定期公開公益報告（transparency），避免不肖業者濫用之外，一方面可維繫公司的社會使命，保護原創股東的創業初衷。 3.需搭配第三方標準（standard）來評量公司的社會目的，以及出示公益報告書，但不強制要取得

¹¹⁴ 這裡的利害關係人並不以法律上利害關係為限，而及於公益目的影響範圍所及之事實上利害關係人。

¹¹⁵ 有關公司法全盤修正法委員會對於公司法全盤修正的修法建議，請參閱：「公司法全盤修正法委員會有關媒體報導的進一步說明與澄清」。來源：<http://www.scocar.org.tw/news/news1.pdf>

		特定機構之「第三方認證」(certification) ¹¹⁶ 。
--	--	--

資料來源：本研究整理¹¹⁷

對於目前臺灣的法制結構對於社會企業的影響，涂瑞德（2012）指出，由於不一致及限制過多的法律結構，並不利於社會企業管理者同時追求多重組織目標。目前臺灣社會企業可以採用的法律結構包括：有限責任公司、股份有限公司、基金會、協會與合作社。這五種不同的法律結構下運作的社會企業，其賦稅因素、規範、盈餘分配、資金來源、解散規定等皆不相同。組織為了回應這些不同的法律規範要求，可能造成管理上的矛盾。為了克服此項障礙，政府政策應審慎評估如何改善現有的法規架構，創造一個更有利社會企業發展的體制環境。

許哲璋（2015）從另一方向來討論，認為所謂「股東優位原則」、「股東利益極大化原則」都已隨著公司法理論的歷經演變適度緩和。余宛如（2017）則對於臺灣現階段是否要這麼快速進入到立法提出了質疑。以韓國為例，韓國在 2006 年頒布了「社企促進法」(Social Enterprise Promotion Act)，以促進弱勢就業為目的，內容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、與社會企業有關之企業的減稅、社會企業財務協助與過失罰鍰等各項推動社會企業的措施。但在立法後，立刻面臨社會企業單一化的狀況。為了修補上述問題，2012 年韓國政府又另行頒布「合作社架構法」(Framework Act on Cooperatives)，將合作社納入。然而為了取得政府的資助，許多團體刻意順應政府法規，讓韓國的社會企業多以弱勢就業為主，且超過八成沒有盈餘，一旦政府不再補貼，組織生存就會面臨危機。因此，立法如果過於倉促，反而可能限制了社會企業的發展樣態。而上述「公司法全盤修正修法委員會」所提有關修訂兼益公司專章的做法，也可能會讓「兼益公司」與「社會企業」改念產生混淆，且公司法僅只能處理公司型態的社會企業，對於其他形式的社會企業，則需要相關法令的配套才行。

2017 年 5 月，余宛如與多位立委共同提出「社會企業發展條例」草案，詳細討論已於第一章中說明，這裡不再贅述。由於草案才剛提出，後續影響能否持續發酵並真正落實立法，還有待時間證明。

四、進入市場的機會：

修改公共採購辦法、擴大公共採購被許多人視為是提升社會企業產品／服務

¹¹⁶ 公司法全盤修正修法委員會認為認證是高度管制，標準則是一種架構 (framework)，公司可自行選定第三方的標準，無須取得該第三方的認證，具有較大的彈性空間。

¹¹⁷ 此表整理自「公司法全盤修正修法委員會有關媒體報導的進一步說明與澄清」，2017 年 1 月 18 日。

的重要管道。的確，政府的公共採購（勞務採購）若能在評選過程中，將社會效益與環境效益納入評比中，不再以金額作為唯一考量，這不僅對於社會企業有正面肯定的意義，還能帶動社會企業的市場。但是，即便 2012 年英國就頒訂了社會價值法，根據 SEUK 於 2016 年的調查，地方議會真正落實以社會價值為主導的公共採購也僅佔 14%。這顯示了公部門要完全推動社會價值為主導的公共採購，尚有許多限制。

因此，最重要的支持力量還是來自民間。若以英國的經驗來看，2012 年 SEUK 所推動的 Buy Social 活動，一開始鎖定的對象並不只是政府，而是鼓勵社會企業之間的相互採購，在六個月內就吸引將近 1/3 的社會企業進行相互採購。例如英國大誌 2015 年在倫敦發起了咖啡品牌 Change Please，他們看準了英國市場規模逼近 80 億英鎊的外帶咖啡市場，透過咖啡車讓街友能透過製作、販售咖啡賺取生活所需。而咖啡豆的來源則與另一間社會企業 Old Spike Roastery 合作，Old Spike Roastery 本身就提供街友培訓、工作，並提供優質且人道的咖啡。兩家社會企業一起合作，所發揮的綜效更大。SEUK 陸續又將 Buy Social 推廣到一般企業與一般民眾，讓一般公司能夠在採購公司內部產品或勞務時，可以考慮購買社會企業的產品或勞務。為此 SEUK 也與政府部門合作，將社會企業的產品分類並設立網站，讓一般企業能夠清楚快速地明瞭想要採購某項商品或服務時，能有哪一些社會企業可以選擇。由此所捲動的能量，不僅只是消費行為，而是透過公眾消費，讓錢能夠重新再投入改善環境、經濟或社會問題。

目前經濟部已陸續在推動「企業 CSR 與社會企業交流媒合會」並以此作為推動社會企業發展的重要施政成果之一，但是否確實增進一般企業對於社會企業的理解；對於社會企業是否有實際的幫助，還有待後續的研究調查。

五、資金取得：

臺灣的社會企業普遍規模小、依賴政府資金的挹注、營運模式尚待市場檢驗與逐步修正，一旦政府緊縮預算，組織生存就會變得異常艱困。如何協調資本市場的資金挹注，讓民間的資金得以流入社會企業中，協助社會企業度過初創時期與擴張時期的資源困境，建立一個完善的社會投資市場勢在必行。

目前社會企業能夠獲得資金的管道大致上可分為以下五類：

（一）社會投資：

包括社會企業創投基金、公益循環基金、天使投資人等投資。

（二）創櫃板：目前共計有多扶接送、生態綠、神農、福倫、森岳 5 家社會企業。

（三）貸款：如經濟部的青年創業及啟動金貸款、經濟部的企業小頭家貸款、勞動部的微型創業鳳凰貸款等。

(四) 創新與創業競賽：如臺灣社會企業創新創業學會 TiC100 社會企業創新競賽、中央大學由努斯獎（社會創新與創業競賽）、中山大學智慧友善 X 科技生活 X 社會企業提案競賽等。

(五) 政府補助：如各類的方案、計畫補助。

工商時報曾針對台北天使投資俱樂部的會員進行調查，有 82% 的受訪者表示曾經接觸過社會企業的投資案，88% 的受訪者表示有興趣、有可能投資社會企業，但實際上「已經投資」社會企業者，只有 27%。(陳碧芬，2015) 這顯示了投資者對於社會企業投資的效益還採取觀望的態度。

2015 年，國發會匡列 10 億台幣作為社企創投基金，但由於民間要自籌 60% 的資金，因此創投基金募集的狀況並不理想。

臺灣民間發起的社會影響力投資中，包括 2010 年成立的慕哲社會企業股份有限公司，以及 2011 年成立的「活水社企投資開發公司」(B Current Impact Investment, BCI2)。活水社投是實驗性的天使俱樂部集資 (Club-Funding) 的模式向 43 位股東集資，每人出資 30 萬集資而成。由活水投資的第一家社會企業是好工作社會企業，主要是協助勝利身心障礙潛能發展中心旗下的手工琉璃庇護工廠進行設計與品牌經營¹¹⁸。2017 年，國發基金通過參與投資活水貳社企創投基金 3,000 萬元，這是首家獲得國發基金參與投資社企創投基金。

2015 年，由行政院促成，民間籌設的國內首檔社會企業循環基金—「社會福祉及社會企業公益信託循環基金」成立，規模約兩億台幣。此循環基金採公益信託方式，由受託銀行處理信託業務，設立後將為社企早期發展，提供小額投資的資金協助。(黃志方，2016) 2016 年共有 11 間社會企業遞件申請，目前被選定挹注資金的社會企業為社會網絡 (NPO Channel) 及壹菜園 (厚生市集)。(社企流，2016)

臺灣的社會投資市場才剛要起步，政府單靠呼籲是不夠的。政府必須讓投資者清楚社會投資可以是另一種投資組合的選擇。以現階段的狀況來說，要讓投資者以另一套標準來進行評估，強調社會效益與經濟效益並重，這還需要更多的時間以及意識的建立。對於投資者 (即便是社會影響力投資者) 而言，在社會企業投資這個充滿不確定的、高度風險的投資市場中，要冒然挹注資金，也不是容易的事。要降低這些先驅投資者的風險，除了透過賦稅減免的方式鼓勵投資之外，建立明確的出場機制、降低其交易成本、明確的財務報酬或商業優勢，都能讓投資者更願意進行投資。另外，建立一個社會投資的網絡平台，透過客觀的篩選機

¹¹⁸ 公益交流站 NPOst 編輯室 (2014.03.28)，陳一強創立「活水社企開發」一間社會企業的創投公司。<http://npost.tw/archives/5286>

制，讓投資者可以清楚知道有哪些值得投資的社會企業，亦能提升社會企業獲得投資的可能性。當然，社會影響力評估的重要性不言而喻，透過社會影響力評估，可以吸引更多對社會影響力有興趣的社會投資者進場。

青年創業的趨勢如今也進到社會企業領域中，為了鼓勵青年創業，讓年輕創意活化產業思維，政府提供不少資源，民間也提供各類的創業競賽，給予年輕人實現夢想的舞台。但是，在鼓勵青年創業的同時，必須在學界與業界同時做長期的投資耕耘，讓青年回歸基本功，學會釐清社會目標、學習掌控風險控管、財務評估以及發展差異化的、可永續經營的商業模式。否則一窩蜂的創業潮，可能只是反應了臺灣薪資水準低，自己出來創業拿補助的錢可能比一般工作薪水還高所造成的現象。貿然引導對社會目的和商業模式兩邊都不熟稔的新創者入場，風險也非常高。與其追求創業的「量」，不如追求創業的「質」。

政府各部會所負責的業務其實已與社會企業所欲解決的社會問題有所重疊。政府各部會都有自己的方案在進行，卻讓非營利組織自行申請，沒有統合的平台，除了浪費資源、流於紙上工作之外，並沒有發揮應有的綜效。政府每年補助的團體與金額都非常可觀，政府部門也必須思考，判斷該不該資助的標準應該是同樣一筆資助，用於不同的資助對象，哪一個能取得更大的社會效益；因此如何評估社會效益，就得要有清晰的界定。

六、相互支持的系統：

社會的支持度，將決定社會企業發展的樣態。因此，協助民間的育成機構、研究機構、企業組織、倡議機構的力量併發、串連，讓更綿密的支持網絡能發揮支持、導引和建議的作用，協助社會創業家將創新的想法轉換成為可執行的模式，並具有執行力，是輔導陪伴機制的重要功能。以下僅羅列部分具有代表性的組織。

（一）民間：

除了在臺灣已經具有高知名度的社企流、臺灣社會企業創新創業學會、臺灣社會公益行動協會之外，目前大學也都陸續成立社會企業中心，如中山大學社會企業發展研究中心、中央大學尤努斯社會企業中心、清華大學社會企業研究中心、中正大學社會企業研究中心、長榮大學尤努斯社會型企業研究中心等。

行政院長金華官邸變身而成的社企聚落，是全臺第一個社企聚落，主要作為社會企業的孵化器，並提供社會企業的投資媒合、教育推廣及產業媒合等功能。社企聚落目前也針對社會企業創業者最需要的財務、法律、創投及網路資源等項目，提供業師駐點諮詢的服務。

社企流取得 UnLtd 的授權，成立了社企流 iLab，如同 UnLtd 一般，要成為臺灣社會企業孵化器的角色。在星展銀行、保德信人壽、永齡教育慈善基金會贊

助下，在 2016-2018 年預計將協助 44 位想改善社會的行動家，提供全方位的社會創業者培育服務。

(二) 政府部門：

行政院青年創業專案(103-105 年)，希望強化的新興農業、社會企業與文化創意三大領域，因此包含了鼓勵青年參與或創設社會企業的計畫。因為這與傳統育成中心的領域如資通訊、生技、精密機械等領域有很大差異，因此經濟部的育成中心補助新增「前育成社群」、「社企育成」及「區域聯盟」等創業模組。

為了加速社會企業發展，經濟部於 2015 年開始補助社企育成中心設立，補助金額一百萬到五百萬元。由於社會企業在臺灣尚不普及，公司法對社會企業也無明確定義，經濟部對社會企業育成機構要求相對寬鬆，申請補助機構只要進駐單位，三成以上符合「活化社區或促進在地經濟」之公司型社會企業，即可獲得補助。科技部針對一般育成機構訂定了量化管考指標，例如「獲得一百萬元補助機構，每年育成企業家數至少十二家，其中一半必須是新創事業」(林上祚, 2014)。

第五節 小結：社會企業發展的制度環境

本章主要圍繞在社會企業的內涵以及社會企業的制度環境（生態系）的討論上。儘管本章所選取的政策性討論僅以歐盟和英國為例，這並不代表其他國家的社會企業發展不重要。歐盟與英國的政策性作為，是一個參照標準、一個辨識工具，協助我們在分析臺灣經驗時，做為臺灣目前現況的參照。這些討論所涵蓋的基本內容如下所述：

一、必須釐清「社會企業」的定義與內涵為何：

儘管臺灣為了讓社會企業能多元發展，採取了相當寬鬆的社會企業定義，但現今問題慢慢浮現出來，讓「社會企業」這個名詞欠缺了本來應該具有的組織識別作用。儘管 EMES 的定義與英國的定義有異有同，但其對於社會企業的要索性定義掌握是非常清晰的：社會企業具有明確的社會使命、經濟活動必須與社會使命有關，透過經濟活動能讓組織自利而非仰賴捐款，以及大部分收益需重新再投入社會目的之中。

二、組織決策受到組織內部規則與外部環境的影響：

所有的非營利組織為了實現組織自身的目標，都會試圖動員所有的人力與技術資源。每個非營利組織都有其自身特殊的問題和目標，但組織是鑲嵌於制度環境之中的，受到外部環境的影響，組織必須進行調整來應對。因此，可以將組織視為一個適應性的社會結構，無論其目標為何，都面臨著如何在現有的制度環境中生存下去的問題。組織決策深受制度的影響，當政策制度化為原則時，不管組織接受與否，都會在一定程度上塑造組織計畫的走向。

社會企業相較於一般營利企業與非營利組織，有更嚴苛的生存條件，因此，健全協助社會企業發展的外部環境（生態系），是目前歐盟與英國都採用的政策性介入方式。EMES 對於各國社會企業的分析報告，陸續將各國政策的優缺點表明出來；英國政府根據英國社會企業的發展，進行了多次政策性的調整。

三、臺灣未來的社會企業政策走向：

相較於英國，臺灣的社會企業仍舊處於初步發展的階段。在推動修法之前，如何在目前臺灣社會企業、欲轉型成為社會企業等組織在政治承認與法制結構、社會企業的市場、社會企業的資金取得管道、社會企業的支持系統以及研究網絡等面向所遭遇的困境進行研究調查，並從中逐步建構屬於臺灣在地經驗的社會企業生態系，是未來臺灣社會企業發展的重要契機。

第七章 結論

經過白玫瑰協會的個案討論與分析之後，以下將針對白玫瑰協會的轉型問題做更進一步的討論，並在此基礎上，進一步提出相關的建議。第二節則針對未來尚可繼續研究的領域做說明。

第一節 研究結論與建議

白玫瑰協會想要轉型成為社會企業，最主要的因素是來自組織現存的困境。白玫瑰協會從 2012 年由倡議型的非營利組織轉成服務型的非營利組織，選擇從收容人家庭支持服務方案著手，已然帶著路徑依賴的特徵。但白玫瑰協會卻能從失敗經驗中重新出發，思考既有方案的不足與限制並隨之調整，透過結合外部資源來補足組織內部資源不足的現況，讓服務的觸角延伸至全台多數鄉鎮，也讓相同的服務名稱有著不同的服務內涵。在協助更生人就業的部分，透過合作企業的工作提供與穩定薪資的發放，讓更生人免於求職路上的不順遂與歧視，並能藉由工作逐步脫貧。這種組織的活力與彈性，讓白玫瑰協會能因應更生人的需求變動而迅速調整服務方向，成為白玫瑰協會與其他組織服務差異化的關鍵，不只順利度過組織轉型的危機，同時也逐步獲得其他矯正機關的肯定。

目前白玫瑰協會服務的社會效益也逐漸浮現，男性更生人的效果較為顯著，目前約六成遠離犯罪，女性約僅只有一成。另外，受協助的更生人，在家庭關係、自信心上都有所改善，應可逐步發揮社會融入的效果。由於白玫瑰協會定義的「遠離犯罪」是以穩定就業六個月作為參考指標，因此隨著計畫的延展，遠離犯罪的人數與百分比應為往上修正，這需要更長時間來觀察。

這個規模小、人員少的協會，在服務初具成效後，面對矯正機關越來越多的轉介案，組織承载力開始出現問題。個案的複雜度越來越高，人員專業度不足的問題也逐漸浮顯出來。若要擴大服務的能量，組織勢必要從簡單科層邁向專業化分工，並提升專業能力。也唯有擴大服務量，持續深化服務模式，讓更多更生人獲得協助，能穩定就業並脫貧，如此才能將白玫瑰協會一開始的目標：「降低再犯率！」的效益凸顯出來。為了要尋求外部資源以要擴大服務量，白玫瑰協會的作法又如同許多非營利組織一般，將申請政府補助視為重要的經費來源。現實中已有太多案例證明，接受政府補助或承接政府方案，在權力不對等的關係下，很可能讓非營利組織追著政府的法令規章制度跑，而產生使命偏移的情形。白玫瑰協會也是如此。因此，白玫瑰協會希望透過轉型成為社會企業的方式，來回應組織對於財務獨立自主、服務方式獨立組主、有穩定財源讓更多更生人與其家庭可

以獲得服務的需求。

但是，白玫瑰協會要轉型成為社會企業的困難點很多：

一、組織特性不同、營運模式不同：

非營利組織往往帶有慣性思維，講求使命優先而不重視成本、講求效益而不講求效率（但這兩者未必是衝突的）。白玫瑰協會若缺乏學習與創新來打破這種慣性思維的束縛，在轉型成為社會企業的過程中將困難重重。

白玫瑰協會的成員們具有高度的服務熱忱，認為貼錢做服務都沒有關係。在這種社會使命至上的組織文化氛圍中，讓部分成員對於社會目的與經濟目的的結合依舊抱持警戒的態度，如何將服務轉換成為使用者付費的理念，需要很長一段時間的磨合。因此要發展成為社會企業，組織管理者必須有非常清楚的定位，真正了解組織的核心使命與策略，並積極調整組織內部文化，來因應轉型可能遭遇的抵抗。

二、人力資源的配置：

白玫瑰協會的工作人員全部都是志工。但若要經營社會企業，就不能再採用這種人力資源配置的模式，除了必須提供穩定的薪資保障，專業能力的維繫也不能僅只靠其他非營利組織或專家學者不定期的協助，而必須要成為組織內部的重要機制。轉型成為社會企業時，社會創新的觀點與既有的專業化知識可能會產生衝突；強調資源的有效運用與管理，也可能讓服務工作受到限制，這可能會加深組織內部成員之間的矛盾與緊張關係。而從事服務工作與從事管理的人所需要的專業訓練是不同的，若缺乏適當的經濟誘因，要從企業界找尋到合適的管理人才也不容易。

三、財務狀況與永續經營：

財務狀況往往是社會企業最大的挑戰。但因為社會企業往往肩負三重底線的平衡，往往會讓損益平衡變得更困難。白玫瑰協會構想的營運模式是要透過提供更生人就業媒合的服務來收取服務費用，勢必需要規模經濟才能達成。但現階段白玫瑰協會人力不足、財力不足，要衝高量勢必會降低服務品質、要持續追求服務品質，量就無法多，但引進公部門資源卻又造成服務自主性與組織自主性的疑慮，組織就陷在這種貧窮循環中，無法突破。若轉換成為社會企業，是否會為了擴大影響力而向資本傾斜，讓決策偏向財務考量？不同的利害關係人的影響力不同，是否會讓組織決策偏離初衷？

四、公眾支持：

社會大眾對於社會企業仍感陌生，聽過社會企業的民眾可能也對社會企業一知半解，造成社會企業識別上的困難，也難以將對社會企業的認同與信任深化。為了獲得個人、民間團體乃至於政府的信任，組織必須要對外尋求認可，並將組織服務的社會效益明顯傳達。現階段白玫瑰協會除了因服務所結合在一起的矯正單位與非營利組織的支持，社會大眾的支持度是明顯偏低的。

五、社會影響力評估

雖然非營利組織的責信相當重要，但對於白玫瑰協會這類創立期不長的非營利組織來說，他們關心的首要事務不是責信問題，而是如何達任務。但是非營利組織的自我揭露，除了公布捐款明細之外，財務報表與工作報告、主動公開說明組織獲得資源的來源與用途、組織服務的方式與結果，以證明組織運作的成效，並確認組織活動確實符合組織成立的宗旨，這才是獲得公眾認可的途徑。如今要轉換成為社會企業，更需要清楚的對外說明其所發揮的社會效益為何？但是社會影響力評估需要納入多元利害關係人的聲音，要多方收集資訊、訪談驗證、要選擇什麼評估工具，對規模小的組織來說，是不小的障礙。

綜合上述，非營利組織轉型成為社會企業，還有很漫長的路要走，這不是單靠非營利組織自身能解決的問題。以本個案為例，建議可從兩個部分著手：

一、組織本身應關注的焦點：

（一）組織文化：

願景型的領導風格與彈性化的分工或許有利於組織初創時期的運作，但伴隨組織的擴展，必然要走向專業化分工與權力科層化的過程，社會企業的組成成員未必全部都是由非營利組織背景而來，可能會由一般企業的成員進入。如何讓非營利組織的成員具備營利的思維以及管理的知識，擺脫倚賴政府補助的思維；如何讓原本營利背景的人具有清楚的社會目標意識，不只是追著效率跑，而更多具有社會效益的考量，這需要組織內部更密切的協調與努力。

（二）注重組織能力的建構：

組織能力的建構包括了1.組織管理能力；2.方案執行能力；3.網絡連結能力；4.尋找完整的可營運的模式。白玫瑰協會過去都是由社會使命出發，使命優先，沒有成本與績效的概念。但成本與績效管理的正面意義是讓組織得以檢視資源配置是否妥善；並得以檢視服務過程中，是否需要調整現行服務方式來增進服務的效果。

由於組織資源有限，因此在服務上必須有所取捨，透過與其他組織的合作，讓不同組織各自發揮所長。另一方面，組織必須專注於核心的活動，強化核心能

力，讓服務的效益能因此擴大。例如白玫瑰協會正在思考將收容人家庭服務的次數與家數降低，將更多資源與人力轉到更生人的就業轉銜服務上。食物銀行有越來越多非營利組織提供，透過整合的方式讓其他非營利組織接手這項業務，白玫瑰協會可以專注所長提供更多人力與資源用於更生人就業輔導與陪伴(這也是目前比較少組織在提供的服務)，讓服務更專業化、專門化，這是可以嘗試的作法。

社運起家的白玫瑰協會，事實上具備其他多數服務型非營利組織所欠缺的能力：倡議及遊說。法務部對於白玫瑰協會的信任，有一部分也是來自於白玫瑰法案修訂過程中，頻繁接觸與協商所打下的信任基礎。因此，公部門的方案與計劃，雖然目前看來管制過多，給予組織的彈性空間過少，但白玫瑰鞋或若能將現行服務的成果轉換成為更具體的社會效益分析，並與此與法務部、法務部矯正署及矯正機構協商，是極有可能可以爭取更多彈性的空間與組織的服務自主性的。這對於目前尚必須依賴政府計劃案的白玫瑰協會來說，亦是一種管理能力的展現。

最後，由於非營利組織往往缺乏商業運作的知識，社會企業並不是只有簡單的商品買賣，它涉及的是完整的能夠盈利的營運模式。白玫瑰協會目前所規劃的營運模式還需要進行更多可執行性的分析與評估，這將需要尋求外部的協助與支援。

(三) 社會影響力評估：

社會企業的發展，應著眼於強化社會企業的影響力。意即組織所提供的服務與計劃，應將其理想與服務的價值呈現給大眾，社會影響力評估就是一個很重要的工具。透過社會影響力評估，可以了解服務對象的需求、讓對這項服務感興趣的公眾能有所認識、讓組織可以評估自身計畫的可行性與社會效益，降低無謂的資源浪費與效率低落的服務以及增加獲得額外資金來源或新合約的可能性。雖然現階段社會影響力評估對於白玫瑰協會來說是很大的負擔，尋求外界的協助，共同找尋出適合分析組織社會影響力的量化與質化指標，將有助於組織更清楚自身定位。

(四) 專注社會創新：

面對快速變遷、社會問題複雜的世代，如何透過新的想法與新的活動來面對社會需求、解決社會問題、根據服務對象現況需求調整服務方式，這種彈性與靈活性，將會是社會企業最重要的優勢。

白玫瑰協會目前最大的優勢，也是在創新能力。雖然食物銀行或更生人就業轉銜服務都不是新創之舉，但在既有的體制環境中，透過創新的想法，將這些既有的服務翻轉並賦予新的價值，從而提升價值鏈的優勢。唯目前女性更生人的服務依舊是協會尚未突破的困境，持續挑戰現狀、嚐試新的作法、創造新的服務、

導入新的作業模式，繼而持續開展有效的行動，讓「降低再犯率」理念得以實際落實。在這個基礎上，持續推動規模化，才有可能發揮與其社會使命有關的影響力。

二、政府的政策性支持：

政府協同民間力量，可以提供下列支持：

（一）政策承認與法制結構：

目前臺灣民眾知道社會企業的比例並不高，認識也未必正確。因此，持續推廣與深化對社會企業的認識，政府宜結合民間既有的社會企業推廣組織與育成組織，持續推動社會企業的認知。在目前這種鬆散的社會企業認定下，容易造成社會企業識別上的困擾，因此，監督管理機制有其必要性，這部分我將放在（六）社會影響力評估中一併討論。

在法制層面，為了讓社會企業能夠多元化的發展，政府不宜有過多的管制。即使將來政府要推動社會企業相關的賦稅優惠，我認為設立從寬，賦稅優惠從嚴。意即社會企業不是自己宣稱「公益目的」便可，必須要將營運公開、透明化，並透過第三方機制來進行審核，以確立是否符合標準，這又回到了社會影響力評估的問題。

政府政策性的介入不代表必須由上而下的管制，而可以站在為社會企業挪除發展障礙的立場，協助建立支持性的環境，讓社會企業度過萌芽期與擴大轉形期時的諸多障礙。因此，對於社會企業是否該定訂專法，還需要更謹慎的討論與共識。但站在協助社會企業發展的立場，許多爭議性較低的法條，或可先行修訂。如欲提撥公益彩券的一定比例投入社會企業發展基金，則應修訂公益彩券法；透過公共採購來協助拓展社會企業的市場，則應修訂採購法。至於在稅務上的問題，如若未分配盈餘，會被加徵10%營所稅，是否要修訂所得稅法？是否要提供租稅優惠，例如鼓勵專業投資人投資社會企業，給予投資租稅減免？法規的調整，將有助於社會企業的發展。

（二）進入市場的管道：

社會企業所提供的產品與服務相當多元，政府的公共採購不可能滿足所有社會企業市場的需求。因此，除了修改公共採購法或獎勵企業對社會企業產品進行採購之外，真正要擴大社會企業的市場，還是必須要回到公眾的力量。企業未必都要成為社會企業，卻可以是社會企業重要的夥伴，透過企業內部的採購，讓社會企業的勞務或商品可以進入到其中，亦是企業從事CSR的一種選擇。如同SEUK聯合倫敦市政府，為企業主打造一個可以查詢社會企業產品的目錄與網站，用以減少企業的交易成本，政府或可參考借鏡。

（三）接觸財務的管道：

社會企業強調的是能夠解決社會問題，社會問題往往橫跨多個部會的職掌，但現行的機制是各部會各自推動方案，讓非營利組織或社會企業自行申請。沒有統合的平台，除了浪費資源，流於紙上工作之外，並沒有發揮綜效。因此，扶助社會企業的發展，不宜再以各部會按照各部會業務分工的方式來進行。對於社會企業的協助，或拋開產業別與組織別的區分，而是根據不同規模、不同發展階段，給予不同程度的協助。在制度上或可參考英國經驗，深化公私部門之合作參與架構，共同扶植中介組織，讓中介組織成為社會企業強健的支持系統來做輔導與資金的投入。

另外，許多社會企業是透過勞務採購或契約關係的方式來獲得政府的財務支持，但往往有過多管制，造成組織運作自主性的問題，也限制了組織發展的彈性空間。如何重新架構政府與民間組織的互動關係（非營利組織或社會企業），需要更多考慮。

長遠來看，政府不宜僅停留在補貼、補助的角色，協調建立社會投資市場、改善投資誘因、發展多元的融資管道、統籌社會企業不同階段的資助計劃、風險承擔機制的建立以及拓寬社會企業能夠投入用來解決社會問題的資源，才能放大社會企業所帶來的經濟與社會效益。

（四）諮詢與輔導陪伴：

分別從不同屬性的社會企業組織，設計不同的諮詢、輔導、陪伴機制（如中介團體），以穩定欲轉型成為社會企業的組織的營運模式，以免產生使命飄移、只追著資金前進，專注經濟而忘記社會使命。透過中介輔導團體來協助社會企業對外尋求認可，協助組織進行自我診斷，並發展出符合組織服務特色的社會影響力評估。另外，透過社群的建立，成立相關平台，讓產、官、學能有更多交流的機會，甚至進一步與國際接軌，拓展獲得外界資源與外界合作的機會。

（五）職能發展：

臺灣已經有不少年輕人進入到社會企業在領域中，但過往最常被批評的是光有熱情沒有能力，也缺乏執行力。政府目前提供多元管道鼓勵青年投入社會企業；許多大學也開始開設社會企業學程，提供結合理論與實作課程的訓練，讓大學也能承擔幫助社區發展的重要責任。學生透過學習財務、商管知識、行銷等知識，並學習商業模式、社會影響力評估等重要專業知識，再結合實作能力，將能成為社會企業發展重要的推手。培育人才並非僅在積極鼓吹創業，透過青年能力的培

養與實習參與，讓對社會企業有興趣的人能深入到不同的社會企業組織中，成為推動社會企業創新與發展的中間份子。

在組織面向上，能力的建置可透過育成中心、輔導諮詢單位的設立，來學習社會企業財務之外的企業營運相關知識與技能。

（六）社會影響力評估：

社會影響力評估的重要性穿透了多個領域。如同Simon Teasdale於2014年來台演講時所指出，社會企業將來面臨關鍵之挑戰是：如何量測社會價值，並形成機制獎勵創造出社會價值之組織。為了不讓過度的管制造成社會企業發展上的限制，社會企業的定義宜採要素性的定義，但需要搭配監督機制的運作。應由官方與民間共同攜手，設立量化與質化指標的分析指標，並將利害關係人納入分析，力求含括所有主要的厲害關人。透過鼓勵與輔導的方式，協助社會企業進行組織內部的評估，透過公益報告的提供，來評估自身計畫的可行性與社會效益為何。為了讓社會影響力評估更具公信力，宜設立獨立的審查機制，透過官方或公正第三方機構來進行公益報告審核，來檢核組織所的活動造成了哪些產出（Output）、結果（Outcome）和影響（Impact）。健全社會影響力評估機制，不僅能協助社會企業進行自我診斷，同時也能成為吸引社會投資、強化公眾支持的重要依據。

第二節 未來可能的研究方向

一、研究貢獻

(一) 解決社會問題的新嘗試

同樣屬於弱勢人口，更生人議題所獲得的關注與研究相較於其他類型的弱勢如身心障礙者來說，相形見绌。更生人復歸社會不易已成共識，2017年5月的司法改革國是會議第五組決議要增設「更生人中途之家」及建立「更生人家庭支持系統」，並引進建教制度，協助更生人重返社會。這些做法在實務上已有許多民間團體持續進行中，但規模並不大。過去的作法是將更生人的需求切割開來，部分團體專責輔導、部分團體專責家庭支持、部分團體則提供職業媒合，偶有重疊，卻是少數。白玫瑰協會嘗試將上述服務都整合起來，不受限於既有的方案設計，反而從每一個更生人最基本的需求著手，提供支撐其復歸社會所需的多面向協助。如此一來不僅銜接了目前監內處遇與出獄後復歸社會的裂隙，更達到實質幫助更生人復歸社會的效果。

本文透過對於白玫瑰協會進行方案的理念和實務做法的描繪，是其為了降低更生人再犯問題的具體實踐。每一次做法的修正，都是根據協會服務挫敗經驗而來；透過更生人個案的陳述，更生人出獄後所遭遇的困境不再只是概念，而是一個個具體的事件，讓我們得以對照現行服務中，到底哪些環節出現了落差。白玫瑰協會的服務方式雖非萬靈丹，目前施行的狀況亦仍有待修正之處，但既有失敗與成功經驗的分享，可供其他提供更生人服務的組織作為參考，一同為解決再犯率居高不下、更生人復歸社會困難的問題，提供更多處遇模式的新嘗試。

(二) 政策層面的思考

本研究的案例，能提供給政府部門作為參考：如果過度仰賴目前的作業方式，可能會大幅度的限制解決問題的想像力。如果要藉由政府立法或修法來調整監獄的制度和現況的話，必定曠日費時。但現在能快速調整的，是將關注的焦點放在「如果成功了，會是什麼樣態？」。以更生人服務為例，為了達到降低更生人再犯的目的，開放讓民間團體可以採用不同的方法來進行嘗試，以民間團體嘗試性方案的結果來做評量，而不是透過嚴格管制流程的方式來防弊，如此更有可能產出有效的處遇模式。延伸至其他社會問題如貧窮、街友、青少年犯罪等等相關議題，也能夠採用同樣的模式，給予民間團體更多彈性與活力，讓政府成為民間團體創新行為（方案）的支持者，將更有利於政府與民間團體建立夥伴關係。

（三）社會企業生態系的重要性

白玫瑰協會想要透過財務自主的方式來確保組織服務的自主性，並進一步擴大服務更生人的能量、進而達成「降低再犯率」的目標，因次轉型成為社會企業是現階段最重要的目標。但就白玫瑰協會目前的組織轉型現況來說，只能先從自身做起，在現有的制度中努力走出發展的困境，自行尋找散落各地的資源。這我們可以讓這些轉型中的組織自行生長，但他們可能會長得很慢，可能犯了很多組織同樣會犯的錯誤，可能會繞很多冤枉路，甚至來不及長大之前已經夭折。這也是為何建構一個能夠讓社會企業穩定發展的社會企業生態系這麼重要的原因：社會企業生態系的建立，最終目的就是希望透過跨領域的結盟、各種資源的整合來協助社會企業成長時的所需（如經費、輔導陪伴、能力建置等），從而讓社會企業能夠更專注解決特定的社會問題，並將社會效益放大。

如今政府也站在推動社會企業發展的路途上。在這個制度變革的過程中，能否構築有利於社會企業的生長的生態系，讓不同類型的社會企業組織在萌芽或規模擴張時期能有更多的網絡支援，亦或同樣依循著政府過去制定政策的路徑，將決定未來臺灣社會企業發展的格局與走向。

二、未來研究方向

（一）降低再犯率的多重方法

提供更生人服務的民間團體很多，但由於更生人議題鮮少成為研究的焦點，致使相關的個案研究累積並不豐富。降低更生人再犯率的可行方法很多，後續如能有更多針對更生人服務方案的效益與比較研究，將能促使各民間團體檢視自身服務的方案效益，據此發展出更合適於協助更生人的服務方案。

（二）社會影響力評估

社會企業的關鍵挑戰，是在於如何量測社會價值。社會價值的呈現基本上是促進社會領域與資本市場之間的對話工具之一。雖然在本文中多次提及社會影響力評估的重要性，但礙於討論主軸與能力問題，未能針對社會影響力評估的方法與工具多做著墨。社會影響力評估並不容易，根據不同的需求，國外已經開發許多可以借鏡參考的工具，但還是需要根據國內的社會企業發展狀況，進行本土化的工作。國內目前已開始累積適合於社會企業的社會影響力評估工具的相關研究，如吳宗昇、周宗穎、張抒凡（2013）等對於SROI的實證研究，但要讓SROI的社會接受度更高，還需要累積更多本土的研究與推廣。其他類型的社會影響力評估工具如展示價值（Demonstrating Value）、GRI永續報告準則影響力報告和投資標準、IRIS（影響力報告和投資標準，Impact Reporting and Investment Standards:

IRIS) 或GIIRS (社會影響力投資評等, Global Impact Investing Rating System, GIIRS) 等, 也有待累積相關的研究。

(三) 社會企業相關立法未來的走向與影響

目前關於社會企業相關的法制討論中, 有幾項較具有影響力。如是否放寬公司法, 新增兼益公司專章(節)、是否為社會企業立專法、是否給予投資社會企業者賦稅減免、是否要提供社會企業融資管道等, 都還持續進行討論中。而社會企業發展條例草案才剛提出, 未來能否順利進入立法, 也還有待後續研究的追蹤調查。前面曾提及, 制度的設立將會影響(或決定)未來社會企業的發展走向, 這有待後續研究來繼續進行考察。

參考書目

一、中文文獻

- 丁玉珍 (2015)。政府協助非營利組織朝向社會企業發展之角色探討。國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。未出版：臺北市
- 王仕圖、官有垣 (譯) (2012)。Jacques Defourny、Marthe Nyssens 著。歐洲與美國的社會企業和社會創新精神的概念和內涵：趨同與分歧。收錄於官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖 (2012)。社會企業：臺灣與香港的比較。臺北：巨流。
- 王兆慶 (2013)。長照機構制度的營利非營利之爭：社會企業的觀點。社區發展季刊 143 期，128-139。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 王道鵬 (2006)。勞委會多元就業開發「經濟型計畫」執行問題探討。義守大學管理研究所碩士論文。未出版，高雄市。
- 余宛如 (2017)。完善社會企業生態體系比倉促立法更重要。關鍵評論網：<https://www.thenewslens.com/article/58897>。上網日期：2017年3月4日。
- 吳杏臺 (2011)。臺灣中小型地方特色產業組織創新管理之研究-以保證責任南投縣日月潭農產運銷合作社為例。亞洲大學國際企業學系碩士在職專班碩士論文。未出版，台中市。
- 吳宗昇、周宗穎、張抒凡 (2013)。公益創投嘗試與探索：公益 2.0 案例的 SROI 成效評估。社區發展季刊 143 期，95-127。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 吳明珠、鄭勝分 (2012)。庇護工廠轉型社會企業之研究。身心障礙研究，10 (2)，148-162。
- 呂朝賢 (2008)。社會企業與創業精神：意義與評論。國立政治大學社會學報，39，81-117。
- (2013) 社會企業：運作模式與倫理市場。社區發展季刊 143 期，78-88。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 李大川 (譯) (2014)。William Eggers、Paul Macmillan、Rick Adamson 著。政府失能下的新經濟革命 (The Solution Revolution: How Business, Government, and Social Enterprises Are Teaming Up to Solve Society's Toughest Problems)。臺北：商周。
- 李宗洋 (2015)。非營利組織在公私協力關係中的角色之研究：以台中市愛心食物銀行為例。東海大學行政管理暨政策學研究所碩士論文。未出版：臺中市。

- 李明軒、邱如美（譯）（2006）。Michael E. Porter 著。**競爭優勢（上）**（The Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance）。臺北市：天下遠見。
- 李茂生（2015）。監獄用最低廉的價格豢養『人渣』，剩下的臺灣人就是最美麗的風景。公益交流站：<http://npost.tw/archives/20952>。上網日期：2016年12月3日。
- 李郁怡（2013）。臺灣社會企業三大趨勢。**哈佛商業評論**：2013年8月號。
- （2015）。打造非營慈善組織和作平台。**哈佛商業評論**：2015年5月號。
- 李重諺（2015）。**非營利組織轉型社會企業之方案可行性分析-伊甸基金會輔具租賃服務**。國立政治大學企業管理研究所（MBA學位學程）碩士論文。未出版，臺北市。
- 杜承嶸、黃柏睿（譯）（2016）。B. Huybrechts, S. Mertens, and J. Rijpens 著。解釋利益關係人如何經由資源與合法正當性參與社會企業的治理（Explaining stakeholders involvement in social enterprise governance through resources and legitimacy）。收錄於官有垣、陳錦棠、王仕圖編：**社會企業的治理：臺灣與香港的比較**。新北市：巨流。
- 沈其昂、林明傑（2003）。性罪犯之心理評估、危險評估以及社區處遇模式。**玄奘社會科學學報第一期**，179-212。
- 沈其昂、張秀鴛（2005）。性侵害加害人社區處遇的回顧與檢討。**中央警察大學犯罪防治學報第六期**，177-198。
- 邢瑜（2015）。**臺灣社會企業的認知與圖像建構**。國立台北大學公共行政暨政策學系博士論文。未出版，臺北市。
- 周宗穎、吳宗昇、楊君琦（2014）。「社會企業」是組織類型還是制度創新？**有溫度的經營第一輯：社會企業主題論文集**，頁65-76。新北市：成信文化。
- 周涵君（2011）。**更生人家庭支持性服務方案之執行效果**。國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 周雪光（2003）。**組織社會學十講**。北京：社會科學文獻出版社。
- 周憐嫻、侯崇文、曹光文（2014）。**更生人就業狀況調查成果報告書**。法務部委託研究報告。臺北市：國立臺北大學犯罪學研究所。
- 周錦宏（2008）。社會企業觀點下的地方文化產業發展：以台中縣兩個生產合作社為例。**臺灣公共行政與公共事務系所聯合會（TASPAA）國際學術研討會論文**，2008。
- 官有垣（2000）。非營利組織在臺灣的發展。**中國行政評論**，第十卷第一期。
- （2007）。社會企業組織在臺灣地區的發展。**中國非營利評論第1卷**，

- 146-182。
- (2012a)。社會企業的經營管理挑戰—以喜憨兒基金會為案例。收入於官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖編：**社會企業：臺灣與香港的比較**。臺北：巨流。
- (2012b)。社會企業的經營管理特色—以陽光社會福利基金會為例。收入於官有垣、陳錦棠、陸宛蘋、王仕圖編：**社會企業：臺灣與香港的比較**。臺北：巨流。
- 官有垣、杜承嶸 (2011)。臺灣非營利部門自 1950 年代迄今的發展特質、轉型與挑戰。**社區發展季刊 133 期**，65-80。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 林秀雲 (譯) (2013)。Earl Babbie 著。**社會科學研究方法 (The Practice of Social Research 13th)**。臺北市：雙葉。
- 林怡君 (2008)。社會企業在臺灣的發展與限制～以多元就業開發方案經濟型計畫為例。「**就業安全**」半年刊第 7 卷第 1 期，63-67。
- 林佩璇 (2000)。個案研究及其在教育研究上的應用。中正大學教育研究所主編：**質的研究方法**，239-263。高雄：麗文文化。
- 林淑馨 (2011)。**非營利組織概論**。高雄：巨流。
- 林瑞欽、戴伸峰、鄭添成 (2006)。刑事司法機構內與機構外之處遇與連結—對再犯之研究。收入於**刑事再犯防制政策研究成果報告**。法務部委託研究報告。
- 林德棻 (2016)。**社會企業於臺灣遊民服務的角色 —以大誌與街遊的個案研究為例**。國立政治大學國家發展研究所碩士論文。未出版：臺北市。
- 法務部統計摘要分析：《102 年 10 月》矯正機關收容人多元就業媒合方案辦理情形。取自：<http://www.moj.gov.tw/public/Attachment/3101717222171.pdf>
- 法務部矯正署統計短文：假釋付保護管束及撤銷假釋情形分析。發布日期：2016 年 9 月。取自：
http://www.rjtd.moj.gov.tw/rjtdweb/common/WebListFile.ashx?list_id=1461
- 法務部矯正署矯正統計。發布日期：2017 年 2 月 2 日。取自：
http://www.rjtd.moj.gov.tw/RJSDWEB/common/WebList3_Report.aspx?list_id=775
- 社企流 (2016)，首檔「社企循環基金」將投資厚生市集、社會網絡：盼獲利後回饋本金，共創永續新循環。2016 年 12 月 16 日。
<http://www.seinsights.asia/article/3289/3268/4537>
- 侯英傑 (2015)。**以藝術型態進入傳統農村來推動社區永續發展模式之探討—以台南市後壁區土溝社區為例**。國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文。未出版，南投縣。
- 俞慧芸 (譯) (2007)。Jeffrey Pfeffer, Gerald R. Salancik 著。**組織的外部控**

- 制：資源依賴觀點 (The External Control of Organizations. – A Resource Dependence Perspective)。臺北市：聯經。
- 姚偉 (譯) (2008)。Paul J. DiMaggio and Walter W. Powell 著。組織分析的新制度主義 (The New Institutionalism in Organizational Analysis)。上海：上海人民。
- 姚偉、王黎芳 (譯) (2010)。W. Richard Scott 著。制度與組織：思想觀念與物質利益 (Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities)。北京：中國人民。
- 施淑惠 (2013)。當前政府推動社會企業的規劃與做法。社區發展季刊 143 期，7-18。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 洪久雅 (2003)。我國非營利組織產業化之研究。國立政治大學公共行政研究所碩士論文。未出版：臺北市。
- 洪妤嬪、周子敬、林坤村 (2008)。性侵害犯罪之社會成本分析。犯罪學期刊 11 卷 1 期，1-44。
- 胡美月 (2014)。非營利組織衍生社會企業運作模式之研究—以瑪納 (非營利組織)、光原 (社會企業) 為例。銘傳大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文。未出版：臺北市。
- 胡哲生 (2013)。社會企業，讓企業可以不一樣。收入於胡哲生、梁瓊丹、卓秀足、吳宗昇合著：我們的小幸福小經濟。台北市：新自然主義。
- 胡哲生、梁瓊丹 (2013)。勝利潛能發展中心：低調拓展震撼性身障者就業版圖。收入於胡哲生、梁瓊丹、卓秀足、吳宗昇合著：我們的小幸福小經濟。台北市：新自然主義。
- 孫智麗 (2016)。國農業社會企業案例分析與現況調查。臺灣經濟研究月刊 46 期，62-66。臺北市：台經院。
- 孫傳策 (2009)。從修復式正義之觀點論臺灣更生保護制度。國立花蓮教育大學社會發展學系碩士論文。未出版：花蓮縣。
- 袁佳琪、溫瑞芯、何信慧 (譯) (2006)。Lawrence G. Hrebiniak 著。策略執行力：使策略奏效的過程、決定及行動 (Making Strategy Work: Leading Effective Execution and Change)。臺北市：培生。
- 高正佳 (2005)。非營利組織市場化對其課責之影響。國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。未出版，台北市。
- 高俊山 (譯) (2011)。W.R. Scott and G.F. Davis 著。組織理論—理性、自然與開放系統的視角 (Organizations and Organizing: Rational, Natural, and Open Systems Perspectives. (1st Edition))。北京：中國人民。
- 張子揚 (2013)。社會市場與社會技術對社會創業影響—非營利組織的社會企

- 業理論建構**。輔仁大學商學研究所博士論文。未出版，新北市。
- 張甘妹（1975）。出獄人再犯之研究。**臺灣大學社會科學論叢 23 期**，99-260。
臺北市：臺灣大學。
- 張菁芬（2005）。**社會排除現象與對策：歐盟的經驗分析**。臺北：松慧。
- 張維茹、丘佳蓉、張雅婷、王嘉妤（譯）（2015）。Howells, Grace, Stephen Miller, and Tom Fox 著。吸引早發期社會投資（Attracting Early-Stage Social Investment）。
http://www.seietw.org/uploads/6/5/3/5/65354275/ul010_xi_yin_zao_fa_qi_she_hui_tou_zi_.pdf
- 張健鋒（2011）。我國社會企業對於原住民就業問題之因應－以布農文教基金會與光原社會企業為例。東海大學行政管理暨政策學系碩士論文。未出版，台中市。
- 梁瓊丹（2013）。喜願共和國：簡單麵包，創造不簡單的土地風景。收入於胡哲生、梁瓊丹、卓秀足、吳宗昇合著：**我們的小幸福小經濟**。台北市：新自然主義。
- 莊耀嘉（1993）。**犯罪理論與再犯預測-八十年減刑出獄人所做的貫時性研究**。臺北：法務部犯罪問題研究中心。
- 許芳姬（2008）。**輔導更生人就(創)業之探討—以更生保護會嘉義分會為例**。南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。未出版，嘉義縣。
- 許竣傑（2004）。非營利組織產業化--社會企業機制綜合架構規劃之研究。南華大學非營利事業管理研究所。未出版：嘉義縣。
- 許嘉政、陳煜清、李宗鴻、盧玉琴、徐欽祥、陳郁汝、陳學賢、林榮俊、林玲吟、王宏彰（譯）（2010）。Schein, E.H.著。**組織文化與領導（第二版一刷）（Organizational culture and leadership, 3rd rd.）**。臺北：五南。
- 郭家妤（2013）。**毒癮愛滋更生人復原力之研究—以高屏地區為例**。國立屏東科技大學社會工作所碩士論文。未出版，屏東市。
- 郭國良、徐建華（譯）（2001）。Zygmunt Bauman 著。**全球化：人類的後果（Globalization: The Human Consequences.）**。北京：商務。
- 郭藝婷（2008）。**更生人回歸社會歷程之研究**。國立臺南大學行政管理學系文化與自然資源管理組碩士論文。未出版：台南市。
- 陳玉書（2013）。再犯特性與風險因子之研究：以成年假釋人為例。**刑事政策與犯罪研究論文集**，1~26。臺北：法務部司法官學院。
- 陳玉書、簡惠露（2002）。成年受保護管束人再犯預測之研究。**中央警察大學犯罪防治學報**，3 期，153~178。桃園市：中央警察大學。
- 陳怡靜（2007）。**更生保護工作執行現況之探索**。國立中正大學犯罪防治所碩

- 士論文。未出版，嘉義縣。
- 陳金貴（2001）。志工組織的社會事業化。**2001 志工臺灣研討會**，高雄：亞太公共事務論壇。
- （2011）。社會企業家精神應用在非營利組織籌募資源的探討。**2011 兩岸社會福利學術論壇**。北京：中國社會科學院社會政法學部、中華文化社會福利事業基金會。
- （2012）。非營利組織社會企業化經營探討。新世紀智庫論壇第 19 期，39-51。
- 陳彥廷（2016）。監獄技訓方案對假釋出獄更生人就業影響之研究。國立臺灣大學公共事務研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 陳昱良（2009）。稻草人成長記—台南土溝農村社區營造協力經驗。國立臺南藝術大學建築藝術研究所碩士論文。未出版，臺南市。
- 陳敦源、張世杰（2010）。公私協力夥伴關係的弔詭。文官制度季刊，第二卷第三期，17-71。臺北市：考試院。
- 陳瑋晴（2013）。女性更生人復歸家庭及社會之研究-以臺中女監接受支持服務對象為例。亞洲大學社會工作學系碩士論文。未出版，臺中市。
- 彭子珊（2016）。算出社會價值，促成權力轉移。天下文化 604 期。臺北：天下。2016 年 8 月 17 日
- 曾華源（2007）。更生人就業與家庭適應之社會社會工作。社會發展季刊 119 期，298~31。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 黃宗旻（2004）。臺灣更生保護制度之研究。國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。未出版，臺北市。
- 黃坤祥（2011）。多元就業開發方案政府部門人力運用與效益評估之探討。就業安全半年刊。100 年第一期。
- 黃怡樺、謝文彥、涂慧慈、連恆榮、史麗珠（2013）。毒品犯出監前團體輔導的設計與執行狀況：自我瞭解、情緒因應與家庭關係。南臺學報第 38 卷(4)，161-190。
- 黃俊豪（2009）。在農村看見藝術-台南土溝農村「社區藝術」之經驗。國立臺南藝術大學建築藝術研究所碩士論文。未出版，臺南市。
- 黃春長、高明瑞（2016）。社會企業特性分析研究。勞動部勞動及職業安全衛生研究所委託研究報告。新北市：動部勞動及職業安全衛生研究所。
- 楊士隆（1999）。受刑人累(再)犯問題與紓緩對策。當前犯罪防治問題與對策研討會論文集。嘉義：中正大學。
- 黃毓婷（2006）。非營利組織社會事業化之探討：以社會福利類型組織為例。國立暨南大學社會政策與社會工作學系碩士論文。未出版，南投縣。

- 黃鈺婷 (2008)。社會企業身障庇護工場之行銷策略:以屏東基督教勝利之家膳工場為例。國立屏東科技大學社會工作學系碩士論文。未出版:屏東縣。
- 楊士隆 (1999)。受刑人累(再)犯問題與紓緩對策。當前犯罪防治問題與對策研討會論文集。嘉義:中正大學。
- (2001)。重返社會荊棘路—受刑人假釋問題。國家政策論壇第 1 卷第 8 期。臺北市:財團法人國家政策研究基金會。
- 楊介雯 (2010)。社會企業經營模式在臺灣之實踐-以光原社會企業股份有限公司為例。國立清華大學科技管理研究所碩士論文。未出版:新竹市。
- 葉祖欽、李易駿 (2007)。促進就業的反社會排除政策:英國與法國的比較與分析。國家與社會, 第三期, 63-118。
- 葉瑜娟 (2016)。孔子不在監獄?。取自報導者網站:
<https://www.twreporter.org/a/prisoners-rehabilitation>, 2016 年 2 月 22 日。
- 廖滿足 (2006)。更生事業僱用更生人就業之管理現況研究。國立中正大學勞工所碩士論文。未出版, 嘉義縣。
- 監察院 (2014)。監察院一〇三年度「不予假釋決定救濟制度之探討」專案調查研究報告。臺北市:監察院。
- 詹國裕 (2014)。影響更生人成功再就業關鍵因素之研究。國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士論文。未出版:臺北市。
- 劉子琦 (2011)。「多元就業開發方案」的參與觀察。就業安全半年刊, 100 年第二期。臺北:勞動力發展署。
- (2014a)。參與及納入—英國政府發展社會企業的政策觀察。就業安全半年刊, 103 年第一期。臺北:勞動力發展署。
- (2014b) 臺灣小麥進行一場改變社會的運動:喜願共和國。想想論壇網站:<http://www.thinkingtaiwan.com/content/3009>。
- (2015)。英國社會企業之旅, 以公民參與實現社會得利的經濟行動。台北:新自然主義。
- 劉珮珊 (2011)。勞委會提供就業服務、協助更生受保護人就業。就業安全電子報:2011 年 2 月。
- 劉淑瑛 (2013)。《102 年 10 月》矯正機關收容人多元就業媒合方案辦理情形。法務部矯正署矯正統計摘要分析。
- 劉瑞華 (譯) (1994)。Douglas North 著。制度變遷與經濟成就。臺北:時報。
- 劉慧貞 (2015)。我國社會企業協助街友就業問題之因應--以 The Big Issue 為例。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。未出版:臺北市。
- 劉寶娟 (2003)。非營利組織企業化之研究--以社會福利組織為例。國立暨南大學社會政策與社會工作學系碩士論文。未出版, 南投縣。

- 潘中道、胡騰龍（譯）（2013）。Ranjit Kumar 著。研究方法：步驟化學習指南第二版（Research Methodology: A Step-by-Step Guide for Beginners 2/e）。臺北市：學富。
- 蔡志揚（2015）。社會企業立法之基本議題析探。全國律師第 19 卷第 9 期，84-90。
- 蔡秀純（2006）。非營利組織產業化對社會福利組織之衝擊－以私立天主教聖心教養院為例。國立中正大學政治學研究所碩士論文。未出版：嘉義縣。
- 蔡德輝、楊士隆（2000）。犯罪矯正新趨勢：社區處遇制度之可行性研究。法學叢刊第四十五卷第三期，法學叢刊雜誌社。
- 蔡蕙蓬（2016）。農村公共藝術與社區發展影響之研究－以台南市土溝社區為例。南華大學文化創意事業管理學系文創行銷碩士班碩士論文。未出版，嘉義縣。
- 蔣念祖（2015），獄政改革，法務部該怎麼做？風傳媒觀點投書：
<http://www.storm.mg/article/43041>。上網日期：2016 年 11 月 20 日。
- 鄭力軒（譯）（2007）。Neal Fligstein 著。市場的構造：21 世紀資本主義社會的經濟社會學（The Architecture of Markets: an Economic Sociology of Twenty-first-century Capitalist Societies）。臺北：群學。
- 鄭勝分（2005）。歐美社會企業發展及其在臺灣應用之研究。國立政治大學公共行政研究所博士論文。未出版，臺北市。
- （2007）。社會企業的概念分析。政策研究學報，7，65-108。嘉義縣，南華大學公共行政與政策研究所。
- 鄭麗珍（2012）。更生人家庭支持系統建構之研究期末報告。法務部委託研究報告。臺北市：國立臺灣大學社會工作學系。
- 盧光倩（2016）。影響更生人就業因素之研究-以宜蘭縣為例。佛光大學公共事務學系碩士論文。未出版，宜蘭縣。
- 蕭盈潔（2002）。非營利組織事業化－以社會福利機構為例。國立台北大學社會工作學系碩士學位論文。未出版，臺北市。
- 蕭新煌、孫志慧（2000）。一九八〇年代以來臺灣社會福利運動的發展：演變與傳承。收入於蕭新煌、林國明編，臺灣的社會福利運動，33-70。臺北：巨流。
- 謝瑤偉（1999）。出獄人就業狀況調查報告。法務部犯罪研究中心。
- 謝儒賢（2004）。非營利組織募款的基本原則。非營利組織培力指南第二輯，5-36。臺北市：行政院青年輔導委員會。
- 魏文達（2012）。從組織變遷途徑探討非營利組織之事業化－以新北市大庇護農場為例。國立暨南大學公共行政與政策學系碩士論文。未出版，南投縣。

- 蘇子喬 (2011)。性侵害加害人的社區處遇—對於當前「性侵害犯罪防治法」的檢討。財團法人國家政策研究基金會國政評論。2011年8月1日。
<http://www.npf.org.tw/1/9503>。上網日期：2016年5月2日。
- 蘇文玲 (2013)。從地方特色產業發展脈絡看我國社會企業發展。社區發展季刊 143期。臺北市：衛生福利部社會及家庭署。
- 蘇國禎 (2014)。非營利組織產業化—以喜憨兒基金會為例。收入於須文蔚編：公益的活水：臺灣社會企業的理論與實踐。新北市：財團法人新臺灣人文教育基金會。
- 鐘惠貞 (2013)。男性單親藥癮更生人回到家庭生活的坎坷路。國立臺北大學社會工作學系碩士論文。未出版：臺北市。

二、英文文獻：

- Alter, K. (2006). Social Enterprise Typology Available from
<http://www.virtueventures.com/setypology.pdf>
- Argyris, C. (1990) *Overcoming Organizational Defenses. Facilitating Organizational Learning*. Boston, MA: Allyn and Bacon.
- Barnett, William P. & Glenn R. Carroll (1995). Modeling Internal Organization Change. *Annual Review of Sociology, Vol. 21*, 217-236.
- Baron, D.P. (2001). Private Politics, Corporate Social Responsibility, and Integrated Strategy. *Journal of Economics & Management Strategy, Vol. 10 (1), Spring*, 7-45.
- Bertelsmann Foundation (2016). *Social impact investment in Germany: From momentum to implementation*. http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Market_Report_SII_in_Germany_2016.pdf
- Boli, John, George M. Thomas (1997). World cultures in the world polity: A century of international non-governmental organization. *American Sociological Review* 62, 171-190.
- Borzaga, C. & J. Defourny, eds. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. London and New York, Routledge, 350-370.
- British Council (2014). *Exporting Social Enterprise: A survey of overseas trade by UK social enterprises*. Retrieved from
https://uk2.live.solas.britishcouncil.net/sites/britishcouncil.uk2/files/final_digital_report_bcseuk_2014.pdf
- Creswell, J. W. (1998). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five traditions*. Thousand Oaks, CA: Sage.

- Defourny, Jacques (2001). Introduction : From Third Sector to Social Enterprise. In Borzaga, Carlo & Jacques Defourny. eds., *The Emergence of Social Enterprise*. London, England: Routledge, 1-28
- Defourny, Jacques & Marthe Nyssens (2010). Conceptions of Social Enterprise and Social Entrepreneurship in Europe and the United States : Convergences and Divergences. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(1), 32-53.
- (2014). The EMES approach of Social Enterprise in a comparative perspective. in Jacques, Defourny, Lars Hulgard & Victor Pesroff. eds., *Social Enterprise and the Third Sector*. Abingdon : Routledge, pp. 42-65.
- DiMaggio, P. J.& W. Powell (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, 147-60.
- Dees, J. Gregory (1999). Enterprising Nonprofits. *Harvard Business Review on Nonprofits*, Boston: Harvard Business School Publishing, 135-166.
- Doane, D. (2001). *Taking flight: The rapid growth of ethical consumerism—The ethical purchasing index 2001*. London: New Economics Foundation.
- Fligstein, Neil (1990). *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge, Ma: Harvard University Press.
- (1991) The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, ed. P DiMaggio, 311-36. Chicago: University of Chicago Press.
- (2001). Social skill and the theory of fields. *Sociological Theory* ,19, 105-125.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*, Boston: Pitman.
- Hannan, M.T., J. Freeman (1989). *Organizational Ecology*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hirsch, Paul (1986). From Ambushes to Golden Parachutes: Corporate Takeovers as an Instance of. Cultural Framing and Institutional Integration. *American Journal of Sociology* 91, 800-837.
- ICF Consulting Services (2014). *A map of Social Enterprises and their Ecosystems in Europe: Executive Summary*. European Commission.
- Merriam, S. B. (1988). *Case study research in education*. Thousand Oaks, CA: Jossey-Bass.
- Meyer, J. W., B. Rowan (1977). Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology* 83, 340-63.

- OECD. 1999. *Social Enterprise*. Paris : OECD.
- Powell, W. W., R. Friedkin (1987). Organizational change in nonprofit organizations. In W. W. Powell (Ed.), *The nonprofit sector*. New Haven, CT: Yale University Press. 180-192
- Raivio, Risto (2016). *Social Enterprises and their Ecosystems in Europe: Developments in Europe*. European Commission.
- Ryan, W.P. (1999). The New Landscape for Nonprofits. *Harvard Business Review*, 77(1), 127-136.
- Social Enterprise Coalition (2009). *There's More to Business than you Think: A Guide to Social Enterprise*. <http://www.setoolbelt.org/resources/271>
- Srikant M. Datar, Marc J. Epstein, & Kristi Yuthas (2008) . In Microfinance, Clients Must Come First. *Stanford Social Innovation Review* (Winter) .Retrieved form http://www.ssireview.org/articles/entry/in_microfinance_clients_must_come_first
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Stinchcombe Arthur L. (1965). Social Structure and Organizations. In J. G. March(ed.) *Handbook of Organizations*, 142-193. Chicago: Rand McNally.
- Teasdale, Simon (2011). What's in a Name? Making Sense of Social Enterprise Discourses. *Public Policy and Administration*, 27(2), 99-119.
- Weick, K. E., and M. G. Bougon (1986). Organizations as cognitive maps: Charting ways of success and failure. In H. P. Sims, Jr., and C. A. Gioia (Eds.). *The thinking organization*, 102-135. San Francisco: Jossey-Bass.
- Wolf, Thomas (1990). *Managing A Nonprofit Organization*. New York, New York : Prentice-Hall.
- Yin, Robert K. (2001). *Case study research: design and methods*, 2nd ed. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Young, D. R. (2001). Organizational Identity in Nonprofit Organizations: Strategic and Structural Implications. *Nonprofit Management & Leadership*, 12(2), 139-157.

三、新聞報導

- 白錫鏗 (2010)。2 歲女記錯時間？ 叔性侵姪女判無罪。聯合報，2010 年 8 月 19 日。
- 吳柏軒 (2013)。校園毒品氾濫！未成年首次吸毒年齡降到 12 歲半。自由時報，2013 年 5 月 27 日。

- 林上祚（2014）。經部推育成中心 補助門檻放寬。聯合報，2014年10月17日。 <http://udn.com/NEWS/FINANCE/FIN9/8991543.shtml>
- 林潔禎（2017）。星展社企大調查 逾6成民眾願意溢價購買社企產品。蘋果日報，2017年7月8日。
- 張峩寧（2016）。歐盟460萬青年失業 貧困問題嚴重。中時電子報：2016年11月17日。
- 郭芷余、邱俊吉（2010）荒謬判決 縱容色狼男子。蘋果日報，2010年8月15日。
- 陳梅英（2017），國發基金通過 投資寶德能源、活水貳社企創投基金。自由時報。2017年3月27日
- 陳碧芬（2015）。天使投資人9成擬錢進社企。工商時報。2015年6月25日。
- 黃志方（2016）。行政院促成民間籌設社企循環基金增社會福祉循環基金。工商時報，2016年1月6日。
- 蔡政諺（2010）。性侵「輕判」？地院挺法官：並無強制性交。聯合報，2010年8月25日。
- 顏宏駿（2017）。驚！青少年涉3級毒品 10年成長15倍。自由時報，2017年3月1日。
- 蘋果日報（2010）。又見白目法官 性侵智障少女 7狼竟無罪。蘋果日報，2010年9月11日。
- （2010）。保護孩子 趕走爛法官。蘋果日報，2010年9月26日。
- （2011）。「法官法草案」讓人失望。蘋果日報，2011年1月7日。
- （2011）。爆爭議性侵案 更審竟無罪。蘋果日報，2010年4月1日。

附錄一 白玫瑰社會關懷協會大事記

時間	組織重要事件	制度環境
2010.09.25	九二五白玫瑰運動集會	
2010.10	白玫瑰社會關懷協會籌備處	
2010.11.20	第二次白玫瑰運動集會	
2011.02.15		司法院建立「妨害性自主罪量刑資訊系統」
2011.05.18		白玫瑰社會關懷協會籌備處核准成立
2011.6.14		立法院三讀通過「法官法」
2011.07.31	第三次白玫瑰運動集會	要求儘速讓性侵害防治法修法過關
2011.09.17	受邀到美國佛蒙特州及紐約州公部門邀請參訪性侵專監、性侵治療所等。	
2011.10.01	白玫瑰社會關懷協會成立	
2011.10.25		行政院通過「性侵害防治法」部分條文修正案
2012.10	拍攝「雍雍的心願」教化片，供全國監所作為教化片使用	
2012.11	參訪五所監獄	
2012.12	開啟「收容人家庭服務方案」	
2014.3	「收容人家庭臍帶修復」正式與法務部「家庭支持服務方案」接軌	
2014.4	「收容人家庭支持服務方案」申請表正式進入各監所，讓所有收容人及收容	

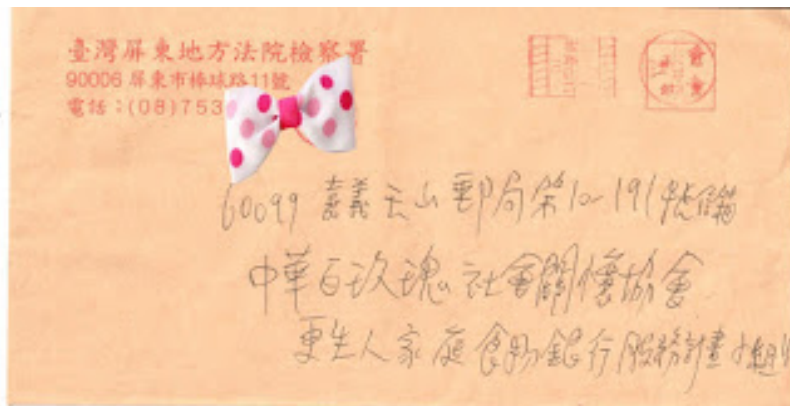
	人家庭皆可申請	
2014.6	法務部「收容人家庭支持服務方案-收容人家庭食物銀行服務計畫」開案。	
2014.10	精神障礙性侵加害者處遇研習課程	
2015.9		性侵犯加害人刑後強制治療專區（台中培德醫院）
2015.10		司法院八大量刑資訊系統上線
2015.12.23		性侵害防治法修法：引進專家證人制度
2016.3	勞動部勞動力發展署「收容人監內外就業轉銜服務計畫」	
2016.3	法務部 2016 年「毒品更生人自立復歸服務計畫」	
2016.04.10	凱道遊行：「自己的孩子自己救，該判死就判死，死刑定讞就執行」	
2017	法務部 2017 年「毒品更生人自立復歸服務計畫」	

附錄二 白玫瑰協會個案案例

阿祖級的毒品更生人

今天依照慣例，是每個禮拜一線回報的日子，包含內部的開案結案、包含每個禮拜一在東部的一線家訪整理、包含辦公室這邊收件及開件。

而她，是我們今天報告中最搶眼的主角，一個地檢轉過來、阿祖級的毒品更生人—阿會阿祖。她今年快 60 歲，罪名—偽造貨幣（等罪），刑期—6 年 7 個月，保護管束至 108 年。



地檢轉過來的個案，都是非常複雜跟緊急的，在觀護人人數不夠下這些非常緊急及複雜的個案，都會轉到民間單位找資源

一線到的時候，阿惠阿祖抱著一個曾孫在屋裡、門口還有三個小孩在玩耍，有時尖叫、有時好動、有時茫然，都有些戒斷症狀，但沒有人帶他們進行早療。大門旁雜物堆得很亂，很舊的玩具車已經壞了是鄰居給的，但孩子坐在繼續沒有控制力道的破壞。

很好奇的，我們問阿祖吸毒就吸毒，為什麼會卡到偽造貨幣呢？

阿惠阿祖說：「因為我就很想吸很想吸，但是錢已經用完了，所以我就拿一千塊的鈔票去摳比（copy）了幾張，我有用彩色的喔！」阿會阿祖用一種很驕傲的表情說：「所以我還有買到毒品。」阿惠阿祖果然想吸毒已經想到巧一尤掉了，連這種用粗糙的彩色影印鈔票的方法都想得出來。

結果呢？一線問。

「那個賣我毒品的人把錢拿回去後，他的同夥發現是假鈔，那個人被笑得很慘，覺得很丟臉，就落了一大群人來打我，打完我後還把我抓到警察局，報案說我用假鈔跟他買毒，我就被抓進去了。」阿會阿祖很委屈碎念的說：「都找那麼多人打我了！還把我抓到警察局，害我被關！」

不過一會兒好像想起什麼，阿惠阿祖很開心的表情接著說：「結果那個人也因為跟警察說我跟他買毒品，所以他也被關進去了。」

一線報告到這裡，我們全都笑翻了，就是兩個吸毒吸到「一尤」掉的人，只想要能吸到毒品、賣到毒品，完全忘記了法治觀念，攜手完成了一場「假鈔」的毒品交易，最後還請警察出來做仲裁，把兩個人都送進監所關。

但當一線把訪視資料報告跟照片一張一張的攤在我面前，在覆述阿惠阿祖的主述後，我們的心裡全都沉了下來。阿惠阿祖說，她的老公、兒子（今年進去服刑 13 年 6 個月）、大孫女（2 年），都因為吸食毒品、販賣毒品、偷竊、搶劫...等，在監所內服刑。她養五個小孩，兩個是兒子的第二任生的、三個是孫女未婚生的，而由家訪現場拍下來的照片只有四個小孩。

但其實跟戶口名簿比對起來，阿嬤其實四個孫子非三個（三女一男），大孫女因毒品等案在女監服刑，扣除掉一個已成年的二孫女可能獨立在外，最小的那個孫女在家訪時沒看到，問阿惠阿祖又言詞閃避，所以我們必須追出那個才 12 歲的小孫女現在在哪？

而阿惠阿祖的四個孫子中，最大的孫女未婚懷孕生兩個，現在因為毒品再次被關入女監執行，但戶口名簿上阿惠阿祖只有兩個曾孫，一個 3 歲、一個 4 歲，阿會阿祖卻說有三個，所以我們一線在家訪看到那個一歲多的孩子，是阿惠阿祖記錯了，還是「黑戶」？對照地檢過來的資料，阿祖跟觀護人說因為要照顧的外孫女兩個曾孫，一個 1 歲 3 個月一個 3 歲的孩子，所以無法工作，需要我們幫忙。但戶口名簿上面記載的卻不同，到底哪個環節出了問題呢？如果是阿惠阿祖記錯，那那個孩子是誰的？如果是阿惠阿祖告訴地檢的資料是有問題的，那阿嬤是想隱瞞什麼？還是阿惠阿祖的大孫女藏了什麼秘密讓阿惠阿祖以為那是她的曾孫？

也就是說，孩子的部分，照片裡比較大的那個男孩子，是阿祖的兒子阿東上次出監再販毒被抓後逃跑，在外通緝時跟一個女孩同居時生的，在阿東被逮後，孩子輾轉回到了阿會阿祖身邊，由阿會阿祖扶養，另外三個，兩個是阿會阿祖大孫女阿珍還在吸毒時生下來的，一個是跟有名字的藥頭生的、一個不知道爸爸是誰。還有一個則是現在是問號的孩子，不在戶口名簿內，名字、出生年月日，不明。

阿惠阿祖的兒子阿東的同居人只剩下手機聯絡，因為我們有通知會去家訪並送物資，是否給予扶助金還要再評估，同居人有出現，我們有問阿東的同居人有沒有也施用毒品，她說沒有，但以戶頭已經被凍結的狀況，我們心中有很多的懷疑，阿東的老婆到底現在是什麼樣的狀況，我們要更多的了解，才能夠知道她現在接觸孩子需要注意什麼？

至於經濟狀況，目前加入每個月固定的送物資應該看起來還可以，但是因為以前阿東有中低收入戶補助跟兒少補助，可是在阿東入監服刑後就被抽掉了。這件事在我做這件工作時讓我非常頭痛，往往這樣的家庭，孩子更需要補助，但是每次補助不是被抽掉，就是重辦時要經過繁複的手續，小孩是獨自的個體，在社會福利上我常常看不見！他們就是依附在家長身邊才能夠得到幫助。我就有一個國中的個案也因為父親入監而所有補助都被抽掉，輔導老師好心幫忙在學校請領教育部的助學金，竟然要孩子提出資產證明，最後也只能放棄，改由協會這裡補助。

阿惠阿祖跟阿東的同居人的戶頭都無法使用，一個只要錢進去就會被扣掉、一個被凍結，現在都用三歲小孩的戶頭在收補助，而為什麼獨獨用三歲孩子的戶頭，而不是其他的孩子？是不是這些孩子的戶頭也產生問題了？還是有什麼原因？而在阿惠阿祖跟阿東老婆在使用三歲孩子的戶頭除了領補助，有沒有在做其他的事？我想這也是要靠我們去慢慢追查了。

這個地檢轉過來的個案，不只要解決毒品更生人的生活、亂七八糟人生的導正、怎麼樣不受藥頭騷擾，這龐大需要解決的「毒品上癮後」及「毒品戒斷後」的輔導再犯大工程。最重要的，還有那五個還沒旋入毒品的人生，該怎麼預防？怎麼讓這些孩子能夠正常長大，不會再複製出五個、十個毒品的悲劇人生？這才是比解決「戒毒」更需要的「別開始」。

阿惠阿祖，翻開她的家庭史，除了小小孩幾乎是全部都因毒品案進出監所多次，女孩長大後也跟藥頭在一起進入到毒品世界，當初是自願、被慫恿、還是被迫，已不可考，現在都已根深蒂固無法回頭了，但這幾個孩子呢？該怎麼讓他們的法治觀念、價值觀、未來能不受污染，不會再重蹈覆徹這些大人們的途徑？我想我們需要最少 10 年的工作、觀察、陪伴、拉扯、協助等。

一個阿祖級的毒品更生人，牽出了三代的吸毒人口、每一代跟犯罪的糾結、跟藥頭的剪不斷的關係、一個失去蹤影的 12 歲女孩、一個沒有戶籍的一歲多男孩，還有什麼，比吸毒，更讓人害怕的擴散？我們要做的，要比跟時間賽跑更快的，就是預防犯罪、預防毒品，而這麼大的工程，政府，什麼時候才看得見，解決已吸毒的人的問題，其實遠遠不如，怎麼樣讓孩子，隔絕在毒品環境之外，更有效率、也更有意義！