

東海大學
企業管理系研究所
碩士論文

政府機關和非營利組織之關係的日台比較研究
—政府遴選非營利組織過程及評考核

A Comparative Study of Relationship between Government and Non-Profit
Organizations in Japan and Taiwan
Government Selection and Evaluation Assessment Process of Non-Profit
Organizations

指導教授：周瑛琪博士

林良恭 博士

研究生：小森彩花 撰

中華民國一〇四年一月

論文名稱：政府機關和非營利組織之關係的日台比較研究－政府遴選非營利組織過程及評考核

校所名稱：東海大學企業管理研究所

畢業時間：2015 年 1 月

研究生：小森彩花

指導教授：周瑛琪 博士

林良恭 博士

論文摘要：

近年來環境快速變遷，在日本與台灣非營利組織發展扮演愈來愈重要的角色，於今非營利組織替代政府的服務提供者。在日本與台灣有許多相關日本與台灣非營利組織的比較研究，這些文獻之中發現政府推動業務委託非營利組織辦理的方法是日本和台灣共通的合作方式。本研究探究業務委託之際的日本與台灣政府遴選非營利組織的過程及評價管理制度。

本研究主要研究方法採用比較研究法、資料分析、個案研究以及深度訪談等方法，以瞭解日本與台灣非營利組織的發展、歷史、定義、組織架構等，可顯現另個國家的特性與差異，而針對發展、歷史、定義、合作方法的部分採用文獻研究法，針對遴選過程及評價考核的部分由個案及訪談研究法方式來探究。

本研究結果歸納出以下問題：(一)日本與台灣非營利組織的定義與法律的差異 (二)日本政府遴選非營利組織的方法與過程沒有一貫性。(三)日本與台灣政府評價考核基準的差異。(四)政府遴選非營利組織時的管理制度的差異。(五)委託後的管理制度的差異。

最後，本研究探究在日本與台灣政府業務委託非營利組織辦理時的管理體制之建議與評論。本研究希望能夠轉移提供更好的管理體制，以及業務委託辦理之中能夠維持公平性等，以全面提升管理品質等方向。

關鍵詞：非營利組織、委託、夥伴關係、遴選過程、考核基準、日台比較研究

Name of Thesis: A Comparative Study of Relationship between Government and Non-Profit Organizations in Japan and Taiwan~ Government Selection and Evaluation Assessment Process of Non-Profit Organizations~

Name of Institute: Tunghai University

Master of Business Administration

Graduation Time: (1/2015)

Student Name: Ayaka Komori

Advisor Name:Ying-Chyi Chou

Liang-Kong Lin

Abstract:

Due to rapidly changing environment, non-profit organizations have important role and became service providers on behalf of government in Japan and Taiwan in the recent years. Comparative studies of NPO in Japan and Taiwan exist a lots, and the study found that the contract is a common mode of cooperation in Japan and Taiwan. This study concentrates on the government selection and evaluation assessment process of NPOs.

This study uses data analysis, case study and in-depth interview of the main study methods, and is adopted by literature approach of the comparative study of NPOs in Japan and Taiwan to understand the background, the definition and cooperation methods of it. The case study and interview are adopted by the selection and evaluation assessment process for government.

The results can be summarized in the following : (a) difference of definition and low betweenJapan and Taiwan (b) lacks consistency of NPO selection method in Japan (C) difference of management for NPO assessment standers (d) difference of election management (E) difference of the evaluation management after the contract.

Finally, the study recommend that the government in Japan and Taiwan provide better and fairness management system, and this study can enhance the management quality.

Key words: NPO, Japan, Comparative Study, Contract, Assessment Process

目錄

第一章	緒論	1
第一節	研究背景	1
第二節	研究動機	5
第三節	研究目的	6
第二章	研究設計與方法	7
第一節	研究設計	7
第二節	研究方法	8
第三章	文獻整理	12
第一節	非營利組織的定義	12
第二節	合作的定義	14
第三節	日本非營利組織的定義	15
第四節	台灣非營利組織的定義	19
第四章	比較分析	24
第一節	日本與台灣非營利組織比較分析	24
第二節	政府與非營利組織之間的夥伴關係比較分析	30
第三節	業務委託時的非營利組織遴選過程比較分析	39
第四節	業務委託中與業務委託後的評價考核基準比較分析	46
第五章	討論	55
第一節	業務委託前的日本與台灣非營利組織	56
第二節	業務委託中的日本與台灣非營利組織	59
第三節	業務委託完成後的日本與台灣非營利組織	62
	參考文獻	64

圖目錄

圖 2-1 研究設計	7
圖 3-1 日本廣義與狹義非營利組織的定義圖	17
圖 3-2 被台灣民法承認的非營利組織派生圖	21
圖 4-1 私部門與公共部門各方面的概念圖	30
圖 4-2 日本業務委託（隨意契約）中的遴選過程	41
圖 4-3 日本指定管理制度中的遴選過程	42
圖 4-4 台灣的遴選過程	44

表目錄

表 2-1 個案案件表	10
表 2-2 訪談對象及訪談期間	11
表 4-1 各國非營利組織的項目別整理表	24
表 4-2 非營利組織的活動領域.....	25
表 4-3 各國設立非營利組織時的申請資料.....	26
表 4-4 八種因素建構公私合作關係三個類型	36
表 4-5 日本與台灣非營利組織的合作方式.....	37
表 4-6 個案 1（隨意契約）	46
表 4-7 個案 2（隨時契約）	47
表 4-8 個案 3（指定管理者制度）	48
表 4-9 個案 4.....	51
表 4-10 個案 5（與指定管理者制度類似）	52
表 4-11 日本與台灣政府的評價考核基準整理表.....	53
表 5-1 業務委託前的兩個國家比較結果	56
表 5-2 業務委託中的兩個國家比較結果	59
表 5-3 業務委託後的兩個國家比較結果	62

致謝

台灣留學生活隨著論文口試的結束，劃上研究所生涯的句點，回顧兩年半經過了多少的困難與達成感，從未間斷的報告、個案研討、讀英中論文、活動等等，不管語言能力上的成長，自己成長改變也不少，不僅獲取知識，亦是學會如何解決、獨立思考、對正負事物的判斷能力等。

在留學生活與研究這條路上，先要感謝指導教授的周瑛琪老師。不斷的鼓勵我們，包容我們，使我們更成長；其次感謝共同指導教授林良恭老師，不斷的支持我，使得論文內容更清晰；另外要感謝口試委員盧道杰老師與顏如妙老師，百忙之中抽空參與幫助並給予許多建議等，使得論文能更完善。最後感謝吳社芸老師、林紹煌老師與慶樺學長的指導，使我論文內容更詳細。由衷的謝謝您們，有你們我才能有今天的論文產出。

人は一生のうち、どれだけ山を上ることができるだろうか。困難な辛い道を歩むのもよし、平坦で穏やかな道を選ぶものも良いだろう。しかし私のこの2年半の道のりは、灼熱砂漠の様な道をひたすら前へ前へと進む様な、そんな道が毎日続いた。この道は、紛れもなく自分が選んで歩み始めたのだけれども、真っ黒で先の見えない頂上にどう歩むべきか、上るべきなのか、上る資格があるのかと悶々とした日々が続いた。

ただ、人生という道のりは不思議なもので、進むべき道を歩んでいると必ず支えてくれる人が現れる。それは父や母、友人や恩師であり、この台湾留學生活において出会ったかけがえのない人々である。山道を登りきると、そこにあったのは不思議とこれまでの苦しみや負の感情ではなく、また万年の達成感も私には感じられない。ただ今あるのは、これまで出会った、邱邱、經理、賴懂、祐寧、きえ、すみれ、な一ちゃん、レイちゃん、菜々子ちゃん、晶晶、美伊、秦禹、函文、小樺、小愷、阿忠、石斑、ダフィー、みんなへの感謝の気持ちと自分への確かな自信である。これから新たな旅路を歩むことになるが、今はまだこの山頂に立ち2年半の出来事を一つ一つ振り返りながら噛みしめていきたい。この山に絶景はきっと私にしか見られない、特別な景色なのだから。

最後に、これまでの思いをこの論文に込めて締めくくろう。支えてくれたみんな、本当に本当にありがとう！そして、自分自信にも賞賛の意を示したい。よく頑張った、修士卒業おめでとう！

小森彩花謹誌於
東海大學企業管理學系碩士班
中華民國一〇四年一月

第一章 緒論

第一節 研究背景

所謂非政府的公民團體組織的興起與蓬勃發展，近年來吸引不少學者進行研究，根據不同目標與架構理論所發展而來的組織也包羅萬象，如非政府組織（NGO, non-governmental organization）、非營利組織（NPO, non-profit organization）、公民社會組織（civil society organization）、基金會、學會、民間團體等等。這類獨立於政府、企業之外，不以營利為目的的團體，雖其定義與涵蓋的事務範圍包羅萬象，但其仍可稱為是一組相關但不完全相同的團體（鄭讚源，2000）。就「非政府組織」一詞而言，其名詞的出現、發展、組織運作和理論建構，與全球化的趨勢或國家政經發展較為相關。而「非營利組織」的起源與發展則與公益（philanthropy）和公共服務（public service）的需求有關（馮燕，2000）。一般而言於社會的組織中，主要包括政府和企業兩部門，前者稱之為公共部門，後者稱之為私部門。上述所謂非政府與非營利等組織，稱之第三部門（the third sector）。隨著社會多元的發展，第三部門組織逐漸延伸出各種類型的社會服務項目，不過此等組織乃受人力資源、運營方式、財政等因素的影響，尤其是當政府對其的輔助縮減，公民捐款甚微或企業支持力度降低，將大大影響非政府或非營利組織的運營與功能。

非政府組織是人民參與政府外公共事務的一項產物，依 Salamon（1994）指出，非政府組織（NGO）或非營利組織（NPO）起源於世界各地的協會革命（Associational Revolution），民眾組織各種協會或基金會，來提供各式各樣的服務，並促進區域及草根性的發展，阻止社會及自然環境的惡化，保護住民的權益，積極追求執政政府所忽略的施政措施。尤其是 1980 年以來，各國政府面臨龐大財政赤字、官僚體制運作失靈以及對民眾回應力的遲緩等一系列問題，政府已無法迅速因應外在環境的改變及滿足民眾日益多元的需求，出現所謂「政府失靈」（Government Failure）的現象（林淑

馨，2006；Gidronet al., 1992），也促進非營利組織的蓬勃發展。此等組織強調以「非營利」為天職使命，具有「公共性」的公益性格，而其特徵符合作為國家治理者的公平正義角色。由於組織出自於公民社會，以民間組織方式運作，而組織形態亦符合自由市場的靈活度與自由性，因此有市場需求與政府責任的雙重特性優點（丘昌泰，2007）。

近年來各國更因經濟成長掛帥的施政目標所衍生社會與環境問題的衝擊，造成對抗不公不義的公民力量崛起，也因此社會企業（social enterprise）此類型的企業衍生而出（官有垣，2007）。所謂社會企業其經營策略乃在改善合作互惠和人類依賴的生存環境，而非為外在最大利益的謀取。許多社會企業皆強調是非營利性質的，其經營目標是解決或改善社會問題，不是追求最大利益。它可以說是脫胎自傳統的非營利組織的理念，只是社會企業半數的收入是來自公平式的交易行為，而非政府補助或是捐款，如此更能永續經營（林怡君，2007）。

美國社會的非營利組織包括教會、學校、大學、研究機構、醫院、基金會、社會運動團體、慈善機構、藝術及文化組織、社區組織、博物館等，形成一個龐大而複雜的第三部門。根據1992到1993年的美國非營利組織年鑑記載，於1990年美國約有140萬個非營利組織，在全國總收入中，非營利的收入為2890億美元，占全國總收入的6.2%；非營利組織的雇員共有1440萬人；付給薪資的員工有870萬人；全國的民間捐款達1226億美元，其規模足可影響美國的政治及經濟的運作與社會發展（陳金貴，1993）。

1995年，日本的阪神淡路大地震的災後重建，使得日本政府與民眾開始對義工活動的重要性有更深刻的認識。日本政府在1998年制訂「特定非營利活動促進法」（簡稱NPO法）之後，草根性團體可以開始取得法人格。而且，不僅擴大活動範圍，還獲得政府不可缺的「夥伴」的地位。日本政府深刻認識到草根性團體所持有的「自主

性」、「專門性」、「個別性」、「先驅性」、「迅捷性」、「靈活性」及「多元化」等的重要性，政府積極尋求非營利組織以“合作”來社會發展與提供服務（石川縣 NPO との協働に関する手引，2014）。

近年，在台灣非營利組織發展扮演愈來愈重要的角色，在緊急救濟、醫療、教育、文化、環保等各方面都有相當優異的表現。陳惠馨（1995）指出，至 1993 年為止登記立案的財團法人即累積超過 4000 家，其中不乏屬於非營利組織。根據喜瑪拉雅研究發展基金會在 1997 年出版的〈基金會在台灣〉的資料，估計至 1997 年為止，台灣合計大約有 1,600 家左右的基金會。現在，根據台灣公益資訊中心公開的非營利組織名錄的資料，估計至 2014 年為止，台灣合計約有 6,531 家左右的非營利組織。不過事實上，台灣各地區的義工活動也是台灣非營利組織，NPO 活躍的原動力與支撐點，尤其是宗教形式的組織。嚴格說起來，台灣非營利組織的第三部門發展在 1970 年代以前由於政治制度封閉，社會風氣保守，以及執政者長期箝制思想政策等多重因素的影響，多數的非營利組織或是政府授意所成立以宣導政令，或代表政府表達對婦女、兒童、老人、殘障者的關懷；或是地方士紳慈善行為的延伸（蕭新煌、孫志慧，2000）。然而隨著政治解嚴、國際市場、媒體資訊流通快速、少子老齡化等的社會形勢逐漸嚴峻，人民需要更加快捷且具有彈性化的政府服務，對公眾事務需求也步入更多元化的時代。如今由市民自動發起的民間級別的非營利性服務與活動，已是現今台灣非營利組織興起的根基（蕭新煌、孫志慧，2000）。

在日本與台灣非營利組織的發展有相似的文化背景與自然災害案例，兩國國家的非營利組織都勢力逐年迅速增長中。在日本 NPO 法人已經達 43,993 家多，日本與台灣政府如何對非營利組織的評價考核以及管理更重要的課題。雖然台灣目前沒有像日本同樣的相關非營利組織的法律等，但日本與台灣非營利組織承接政府業務委託之情況是同樣，因此兩個國家都需要保持完善的管理制度。台灣已經有一些相關日本與台灣非營利組織的比較研究（林淑馨，2007），但是針對夥伴關係的角度來研究的人並

沒有。

「業務委託」是日本與台灣的一個共通的夥伴關係，而在創建社會服務的發展之中必不可少的一環，以及政府為提供更好的服務時遴選最適合的非營利組織是非常重要的角色。夥伴關係之際政府如何遴選非營利組織，以及何種評價基準來考核非營利組織是，會影響到業務委託之後的成果。透過兩個國家的非營利組織比較的研究，未來對政府與非營利組織如何相互管理，而並為未來發展建立良好的關係是今後重要的課題。



第二節 研究動機

上述的研究背景之下，本研究的動機有兩個。第一個就是探究日本和台灣政府與非營利組織之間的夥伴關係，特別探究政府業務委託非營利組織辦理之際有無差異或相似。雖然台灣已有一些對日本非營利組織的研究（林淑馨，2006），但以日本人為主視的日本與台灣非營利組織的比較研究並沒有。

第二個動機就是政府業務委託非營利組織辦理時，政府對於非營利組織的遴選基準與方法並無任何人研究。隨著在日本與台灣政府與非營利組織之間的夥伴關係的活躍，每一年的非營利組織數也愈來愈增加。許多數的非營利組織之中，政府需要遴選與事業最適合的非營利組織，而遴選的管理制度也非常重要。還有，為提升服務品質業務委託後的考核是未來會重要的日本和台灣政府共同的研究課題。

本研究探究兩個國家業務委託中的遴選過程及評價考核，而探究業務委託後的平價管理制度，以及如何保持公平性等，本研究者探究日本與台灣如何將來建立良好關係。

第三節 研究目的

研究背景及動機之下，本研究目的如下：

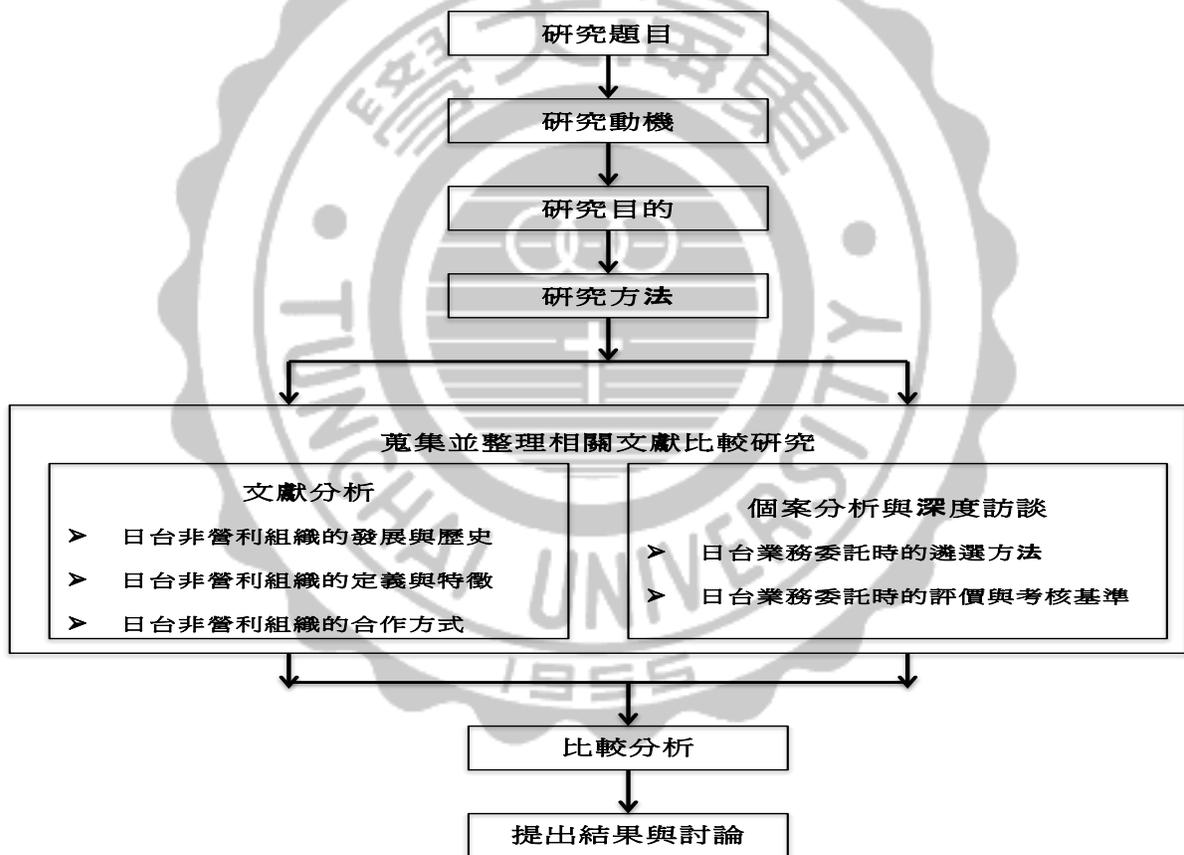
1. 在日本和台灣，政府與非營利組織之間的夥伴關係有無不同之處。
2. 在日本和台灣，政府在進行非營利組織的委託案時，遴選方式與基準有無不同之處。
3. 在日本和台灣，政府對非營利組織的管理制度有無不同之處。
4. 在日本和台灣，政府對非營利組織完成委託工作後的考核有無不同之處。

此項研究的目的，首先對於日本和台灣政府與非營利組織之間的夥伴關係比較分析，並說明兩個國家之間的政府與非營利組織的合作方法有沒有不同的地方。其二，兩個國家政府委託案進行之際對非營利組織遴選與基準來比較，並說明各國的重視的地方。其三，兩個國家遴選非營利組織之際評價管理體制來比較，並說明各國的管理體制沒有不同的地方。最後，兩個國家委託工作完成後的考核來比較，並說明各國的考核體制沒有不同的地方。通過本研究，可對至今為止被視為難題，即針對政府委託案規畫的適宜性與否之評價，提供參考與建議等運用到今後日本及台灣兩國政府與非營利組織之間的夥伴關係順利發展。

第二章 研究設計與方法

第一節 研究設計

本研究設計先訂定研究題目，接下來是本研究的動機，再來是研究目的，接著探討研究的方法，然後做資料分析，而得出結果並且討論。研究方法基本上採用比較研究法，以及項目別採用文獻分析法、個案分析法與深度訪談法。先如下設計圖來詳細說明。



資料來源：研究者整理

圖 2-1 研究設計

第二節 研究方法

因其本研究的主要目的是日台政府與非營利組織之間的夥伴關係的比較研究，本研究採用的研究主要為資料收集及資料分析。資料包括日本和台灣的相關非營利組織的研究之國內外書籍、研究報告、期刊論文、政府公開資料、學術論文、研究對象之網站所提供的資料，經過整理、分析、歸納與彙整作為本研究知識背景。同時，本研究進行深度訪談與個案分析，以補日本與台灣政府業務委託時的非營利組織遴選過程與評價考核的資料蒐集之不足。以下本研究者所採取的研究方法。

➤ 比較研究方法 (Comparative research)

比較兩個或多個情況之間的異同的方法。比較是認識事物的基礎，是人類認知、區別和確定事物異同關係的最常用的方法。以政策面來說，比較性研究是在瞭解不同政策特質，但又能在不一樣中找其相似之處並加以比較，在矛盾中求統一，還有比較性研究是用來發現某些定律或類似組態，但比較之前須知其資料有一些「共同的基礎點」(張紹勳，2000)。

在本研究中，為以瞭解日本與台灣非營利組織的發展、歷史、定義、組織架構等，可顯現彼此的定義與特性等的差異點。並且，本研究主要點是日本與台灣的一個共通政策之「業務委託」方面來比較日本與台灣，根據兩國家政府公開資料、個案、訪談資料等來比較業務委託時的非營利組織遴選過程、考核基準、管理制度等，可顯現彼此的特性與差異點，並提供兩國家相互學習與改善。

➤ 文獻分析法 (Literature review)

文獻分析法是指根據一定的研究目的或課題，透過蒐集有關市場資訊、調查報告、產業動態等文獻資料，從而全面地、正確地掌握所要研究問題的一種方法，蒐集內容儘量要求豐富及廣博；再將四處收集來的資料，經過分析後歸納統整，再分析事件淵源、原因、背景、影響及其意義等。文獻分析的範圍與來源，大致可分為三種：一為相關研究報告、定期刊物、學位論文；二為科學的學說與理論；三為一般論著、民間通俗典故、具創造性或思考性的文章(楊國樞，1989)。再來分析步驟有四項：一. 即閱覽與整理 (Reading and Organizing)、二. 描述 (Description)、三. 分類 (Classfying) 及四. 詮釋 (Interpretation) (朱柔若譯，1996、葉立誠、葉至誠編，1999)。

在本研究中，希望藉由相關資料的蒐集、整理歸納，探討日本與台灣非營利組織的相關理論，以建構兩個國家非營利組織的基礎。另外，日本與台灣政府或其他研究者的研究報告、書籍期刊、公開資料，以及兩個國家有關非營利組織的文件資料，以瞭解並分析兩個國家非營利組織的背景、發展、歷史、定義、組織架構等。

➤ 個案研究法 (Case research)

個案研究是針對某一個單獨個體、團體或社會，進行表意式解釋，即解釋該案例具有某些獨特、隔離、特殊的或明確的之所以發生的所有因素 (張紹勳，2000)。

本研究之中，針對日本與台灣政府業務委託時的遴選過程與考核基準的公開資料、遴選條件、審查方法等、各國家優點及缺點以及因應措施之一系列遴選，進行個案探討。如下各個案案件。

表 2-1 個案案件表

個案 1 (日本)	石川縣 N P O 的經營教育課程開催事業
個案 2 (日本)	北海道「環境之村」設立事業實施業務委託
個案 3 (日本)	長野縣長野市大岡特產中心指定管理者募集
個案 4 (台灣)	行政院農業委員會林務局台灣自然保護區生態影片拍攝製作案
個案 5 (台灣)	火炎山生態教育館委託專業服務

➤ 深度訪談法 (Depth-Interview)

深度訪談是一種為特定目的而進行的談話方法。通常，訪談是指二個人以上的對談，其要件是至少有一位以上的訪談人及一位以上的受訪者。訪談人語言溝通來得到受訪者的某些訊息等，在對話過程中，在提話與回答的互動過程中，用來收集訪談人所需要的資訊。(萬文隆，2004) 另外，文崇一學者指出，深度訪談是希望透過訪談能夠取得一些重要因素，而且這些重要因素並不單純用面對面式的普通訪談方法就能得到結果(文崇一、楊國樞，2000)。

本研究中，為以瞭解日本與台灣政府業務委託時的非營利組織遴選過程與考核基準，研究者對日本與台灣非營利組織的關係者等進行訪談。本研究採用的訪談方式就是隨機與便利方式，這些機構裡面的人們的職位是非營利組織的中心支援部長、總經理及主管管理者。深度訪談中，主要的目的是能夠瞭解遴選過程和考核基準的現狀及個案實際運用的方式等。如下訪談對象及訪談期間。

表 2-2 訪談對象及訪談期間

訪談對象	訪談期間
石川縣 NPO 活動支援中心（政府認定機關）	2014/3~10 月
特定非營利活動法人 甲斐野獸社中（山梨縣）	2014/11~12 月
山梨縣 志願 NPO 活動中心（政府認定機關）	2014/11~12 月
台灣哺乳動物學會	2013/9~2014/12 月



第三章 文獻整理

第一節 非營利組織的定義

NPO 為「Non-Profit Organization」的簡稱，是非營利而以對社會貢獻為目的所運營的組織。由於世界各國存在各種各樣關於非營利組織的定義，所以對於其國際間的對比是相當困難。山內、裕永（2004）指出，這些情況下在 1990 年初頭，在美國 Johns Hopkins 大學的 Salamon 學者等提案非營利部門的統一定義與產業分類，並且開始各國非營利組織能夠國際比較的非營利組織統計的製作。如此，設立非營利組織國際比較研究計劃（Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project：以下簡稱 JHCNP）。正值國際非營利組織的比較之際，JHCNP 認定對象的非營利組織如下定義。

1. 正式的組織（Formal Organization）：具備組織所應擁有的體裁。
2. 非政府組織（Non-Political）：獨立的組織，以及不排斥政府的資金援助。
3. 不分配利益（Non-Profit Distributing）：不進行利潤的分配。但就算活動後產生利潤，也將其轉到組織將進行的任務之中。
4. 自我統治（Self-Governing）：不受任何組織支配，為獨立的組織運營。
5. 志願性（Voluntary）：自發性組織。

1991 年，當時 JHCNP 的參加國是包括日本 13 個國（美國、英國、法國、德國、意大利、日本、瑞典、匈牙利、巴西、加納、埃及、印度、泰國），特別上述最初的 7 個國家（美國、英國、法國、德國、意大利、日本、瑞典）對 NPO 的範圍、構造、財源等的有實證性質的資料收集度很高（Salamon、Anheier，1994），目前擴展到 45 個國家以上持續進行調查（勞働政策研究、研修機構，2005）。

然而，本研究引用孫本初（1994）與許世雨（2001）兩位學者對於非營利組織的定義：提到「非營利組織」的時候，通常會和一些相提並論，「鄰里組織」(Neighborhood Organization)、「社區組織」(Community Organization)、「私人志願組織」(Private Voluntary Organizations)、「慈善組織」(Philanthropic Organization)、「獨立部門」、「第三部門」(The Third Sector)、「基金會」、「非政府組織」(Non Government Organization)、「非商業組織」(Noncommercial Organization)等(江明修、陳定銘，2000)。非營利組織主要的定義為在於組織設立的目的，不是在獲取財務上之利潤，而且其組織的淨盈餘不得分配給其他成員或私人佔有，且俱有獨立、公共、民間性質之組織或團體。

還有，除了上述定義之外，Salamon(1992)指出非營利組織的特質包括6點：(1)正式組織、(2)民間組織、(3)非利益的分配、(4)自己治理、(5)志願性團體、(6)公共利益。所以，上述定義及具有這些特質的組織就是非營利組織。

本研究所研究的非營利組織，為基本上滿足上述定義條件的組織，這些所定義的條件為各國非營利組織定義的最低限要素，屬於國際性質的定義。

第二節 合作的定義

非營利組織與政府夥伴關係通常被稱呼 partnership 或 collaboration 等。小田切、新川（2007）指出，『合作』這名詞的意思就包括許多意義。另外初谷（2001）指出 partnership 這一稱呼是受 Salamon(1995)所提出的 partnership 論的影響。Salamon(1995)所提出的 partnership 論也被稱呼之為「第三者政府論」。Salamon（1995）認為，政府將自己的資金與權威授予其政府眼中的第三者，並承認其活動的合法性，從而利用其執行一些政策的方式，而且政府眼中的第三者的角色的中心是非營利組織。另外根據 Salamon（1995）所述，非營利組織也有其不健全之處而政府擁有彌補其不健全之處的能力，從而達成非營利組織與政府的 partnership，即合作的關係。

「協力」一詞在台灣常被與「夥伴」、「合作」、「合產」、「合夥」等詞混用，被用於兩家公司之間的合作關係，更多用於政府與民間企業的互動合作關係。「合夥」、「協力」、「夥伴」的英文為 partnership (partnering) 日文為パートナーシップ，其是指在政府與民間互動合作的過程中，其相輔相成共同參與合作的關係。合作一詞，其英文則為 cooperation 是指在政府與民間企業的平行互動之中，政府為「輔助支援」角色，而民間企業則為「配合性質」的角色。最後，另一詞的英文為 coproduction，不過在其概念上更接近為「夥伴」、「合夥」、「協力」三個詞，其是指由政府與民間的合作來實行的公共服務功能，此做法即可減少政府的重擔，又可使政府省錢省力，達到雙贏效果。

政府與非營利組織之間的夥伴關係中，各政府可以行駛其公權力，合作關係則重點強調雙贏的效果，因此其組織性關係顯的極為重要。不管是 partnership 還是 collaboration 等說法，關於政府與非營利組織之間的合作關係而言，會有兩個組織以上的自律自發的互動合作，定義為其為達到無法單獨達成的效果。這些「公私夥伴關係」(public-private partnership) 強調公私部門可以透過政策的誘導建立互動關係 (Savas, 2000; Osborne, 2000; 孫本初, 2002; 吳定, 2003)。

第三節 日本非營利組織的定義

現今日本被俗稱為非營利組織主要有兩種。其一為 NPO 法的認證手續的特定非營利活動法人（以後簡稱 NPO 法人），其二為沒有法人格，但滿足必要條件的團體組織（松下，1998）。第一個 NPO 法人就是日本於 1988 年制訂 NPO 法認證法人。NPO 法構想初期的 1990 年代初，乃為市民團體急速增長的年代。一些活動家得知海外 NPO 制度後，開始對如何在日本制訂 NPO 法進行探討與研究，其實日本非營利組織的概念是本來從歐美非營利組織參考，但後來日本獨自改成非營利組織的定義。然後，以 1995 年阪神・淡路大地震為契機，為 NPO 法制訂開始本格的活動。NPO 法制訂的商議是由政府主導的非營利組織項目小組進行，對適用 NPO 法的組織定義中加入「公益性」、「無報酬性」等定義，與加入可從外部監視、監督等條款進行議論。直到 NPO 法成立為止花費了 3 年的歲月，但在此期間一直以個別活動的草根性團體逐漸統合為一體。相對 NPO 法制訂前，政府對市民活動組織並無一定認知的狀況，如今法律制訂後突然對非營利組織進行一系列的支援策略等變化。

NPO 法人的優點就是至今活動的民間組織、草根性團體與志願團體等可以取得法人格，取得法人格的組織可以用組織名義開戶，而可以獲得稅制上的優。還有，最重要的事就是拿到民間與各種地方的信用與信賴感。因為 NPO 法制訂之前，民間組織與志願團體等的影響沒有社會責任與機關保證，所以 NPO 法人可以拿到在社會上的一種保證。

非營利組織的設立需遞交申請地（各縣）所需的必要證件，現在在日本全國的 NPO 法人有 43,993 家（2013 年內閣国民生活局）。NPO 法人的設立需要通過相應法律進行條件審核，將附有指定材料的申請書遞交於所轄廳（所屬管轄範圍內的辦事處）後，將對其進行審核與認證。申請所需資料如下（1）申請書（2）組織章程規定（3）幹事名單（4）幹事就任承諾書或宣誓書的複印件（5）可證明幹事住處的證明文件（6）

記載職員 10 人以上的姓名、住處的證明文件 (7) 可證明從不參加政治活動、宗教活動、並且不受黑社會控制影響的證明文件 (8) 設立主旨證書 (9) 設立當初記載著組織決策的會議記錄副本 (10) 當初項目年間以及其後一年的項目計劃書 (11) 當初項目年間以及其後一年的收支預算書。所轄廳原則上來講為在全國各地擁有事務所的總督管轄的辦事處。但擁有 2 處以上事務所權利的只有內閣總理大臣。受理認證申請之後，所轄廳會根據 NPO 法的規定執行公告、市民查閱等方式的情報公開，同時決定認證與否。從遞交設立認證申請開始到認證結束通常要花費 4 個月的時間。設立被認證後，通過最終登記法人資格將被正式認可。

第二個，沒有法人格，但滿足必要條件的團體組織是如何被定義非營利組織。石川縣政府於「關於促進 NPO 活動的基本方針」(出自石川縣 NPO 活動支援中心)中，將非營利組織活動定義為「以達成社會使命為目的的、連動市民並且為自發、非營利性質的社會公益活動」，將持續進行如上活動的民間組織與團體定義為「非營利組織」。非營利組織的基本活動目的在於以不追求盈利為準，實現人類的社會使命(mission)。在社會上的各式各樣的課題，以自身的意識思考並且以自身的意識進行活動，持有此意志的團體才被定義為以達成社會使命而活動的組織體非營利組織。作為非營利組織的基本的幾大原則如下。

(1) 不以營利為目的

非營利組織所謂的「不以營利為目的」並不是指做無利益的事業。其與企業活動中，將得到的利益分配於股東與職員相對，也不以「儘管盈利、也不會分配給相關者」為目的。事業盈利後，不將利益分配於關聯者而將其運用在其他事業與活動之中的組織被稱之為「非營利組織」。例如如下實例，將護理服務收費化、販賣相關產品後獲得盈利，隨後將利益充當於下次活動資金的非營利組織並不少見。非營利組織並不代表不能收費提供服務，販賣產品的非營利組織。

另外，將非營利組織活動繼續發揚的過程中，聘用職員雖是必不可少的，但分配於其

上述圖來說明，日本被俗稱為非營利組織的定義是 1 跟 2 的部分，1 的部分就是最狹義非營利組織，也指示取得法人格的團體（NPO 法認證的 NPO 法人）。2 的部分就指示沒取得法人格，但滿足各地方政府所提示條件的團體（民間組織／草根性團體）。所以以本研究的論點即「政府與非營利組織之間的夥伴關係」來對照此定義，本研究對象的非營利組織就是上述之 1 和 2 的部分而已。



第四節 台灣非營利組織的定義

台灣非營利組織是在 1980 年正為受「福利國家危機」的影響之下，政府正處於無法向國民提供充足的公共服務，逐漸經過非營利組織來代替提供相關公共服務的狀態。而在此政治背景與社會風氣的背景之下，誕生多數的非營利組織。另外，1987 年「解嚴」之後，也是台灣國民的權力意識逐漸覺醒的一年。隨著「人民團體法」、「遊行法」之類的法律改訂，激勵民間組織也相繼設立。與非營利組織相同，此時期也成立很多激勵民間組織。時至上 1990 年代，非營利組織的數量也在逐漸增加，其活動也十分活躍，1999 年 9 月 21 日，台灣發生 20 世紀以來最大規模的 921 大地震。在此次大地震之中，多數民間組織發揮其「動員力」的優勢，積極參加救助活動。因此行動對救援的貢獻異常之大，以此次地震為契機，政府以及國民深刻的認識到了非營利組織的重要性。特別是政府方面對非營利組織的公益性與效能性有著很高的評價，並認為非營利組織在社會中有著不可或缺的重要地位。

非營利組織在逐漸增加之下，關於台灣非營利組織的定義馮燕（2000）指出，非營利組織所指的是「不以獲得利益為目的」的組織，並且是合法形成的「組織」。此定義與日本非營利組織的定義相同。但是台灣國內學者指出，對非營利組織的定義與「民法」以及「人民團體法」密切相關。因此，本節先從如上法律來解釋。

在台灣通常將附有民間團體、慈善團體、公益團體、財團法人、基金會、協會等名稱的組織認知為非營利組織，但是在台灣法律上沒有「非營利組織」這些名詞。與「非營利組織」相當的概念為在「民法」中的「公益法人」範疇之中，蕭新煌（1998）認為，台灣非營利組織可分為兩類。一類為會員制的協會或社團組織。另一類是為進展公益慈善事業而被財團運用的基金組合基金組合。以上兩類運用台灣的法律來解釋的話，前者為「社團法人」，而後者為「財團法人」。另外，根據台灣的內政部營利事業所得法的規定，「各種教育、文化、公益、慈善機關或者團體，還有基於民法的公

益社團或財團組織，其特徵為下，公益社團是以個人的集合，而財團組織是以財產的集合，兩者在社會中均為非經濟性的以公共公益或國民公共利益為目的的組織」。台灣政府所制訂的關於非營利組織的法律有兩種「民法」與「人民團體法」，因此先從這兩種法律來說明台灣非營利組織。

一、民法

根據「民法」，法人分為公共法人與私人法人。公共法人是指與國家權利有關的政府機關。私人法人是指營利與非營利機構、團體，另外私人法人可分為「社團法人」與「財團法人」兩種。也就是由蕭新煌(1998)指出，非營利組織的定義是指私人法人的定義。以下是對於社團法人、財團法人的說明。

(1) 社團法人：社團法人是指營利法人以及公益法人。而營利法人，是指例如企業或持有企業名稱的團體。而公益法人是指中間性社團法人（比如同鄉會、同學會等）或公益社團法人。

(2) 財團法人：財團法人是指一般財團法人、基金會、特別財團法人，根據「私立學校法」所設立的私立學校，根據「醫療法」所設立的醫療機關，以及根據政府補助金設立的財團法人，比如海峽交流基金會以及宗教法人。被台灣民法承認的非營利組織派生圖如下。

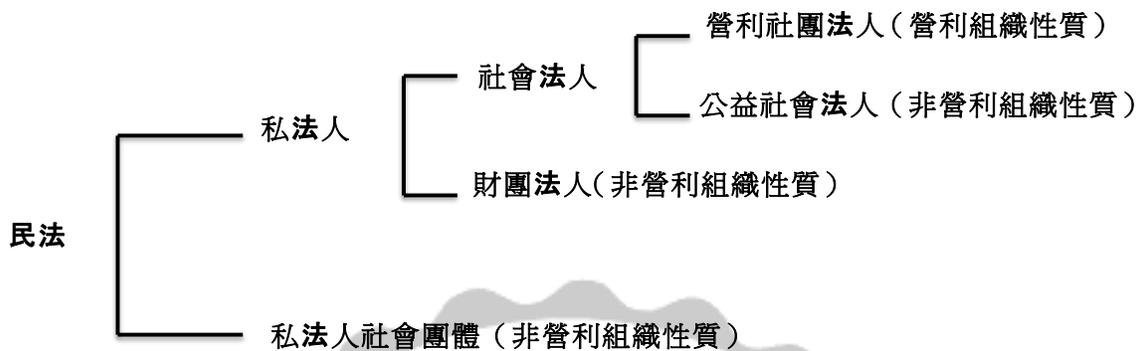


圖 3-2 被台灣民法承認的非營利組織衍生圖

資料來源：參考吳寧遠（1998）來研究者製作

二、人民團體法

「人民團體法」是為人民組織社會團體、職業團體以及政治團體而設立的基本規範。

「人民團體法」將人民團體分為 3 類。其為職業團體、社會團體、政治團體。

(1) 職業團體：是以協調同業關係、增進共同利益以及促進社會經濟建設為目的而設立，是由同行業的單位，團體以及同行業的職員所組成的團體。

(2) 社會團體：其指以文化、學術、醫療、衛生、宗教、慈善、運動、市民交流、社會服務以及其餘的以促進公益為目的的團體，是由個人以及組織所形成的團體。根據台灣政府所提示的「社會團體許可立案作業規定」，以下 11 類團體被認定為社會團體（學術文化團體、醫療衛生團體、宗教團體、運動團體、社會福利以及慈善團體、國際團體、經濟業務團體、宗親會、同鄉會、同學校友會、其他的公益團體）。

(3) 政治團體：其為基於民主主義的理念的，支援國家政治意思形成的，以促進國民參加政治活動為目的的團體，是以中華民國國民所形成的團體。簡單形容就是被政治團體稱之為「政黨」的團體。

三、財團法人設立許可及監督準則業登記法

財團法人設立許可及監督準則業登記法是由各市政府所製定的與財團法人設立相關的法律。財團法人設立之時，需提示條件並遞交其相關資料，所需內容因各市政府而異，在台中市政府需提示其相關法律中第十章第 48 條所示的條件與資料。

官有垣(2006)認為，以上 3 大類型的團體中，唯有「社會團體」屬於非營利組織團體、「職業團體」以及「政治團體」並不是非營利組織的範圍之類。根據上述「民法」以及「人民團體法」對非營利組織的概念整理為下。

(1)「民法」中被認定為私法人的人群

社團法人：公益法人（中間性社團法人（EX:同鄉會、同學會）、公益社團法人

財團法人：基金會、特別財團法人、海峽交流基金會、宗教法人（財團法人設立之時需要獲得財團法人設立許可以及監督準則業登記法的認證）

(2)「人民團體法」中被視為社會團體的有如下團體

學術文化團體、醫療衛生團體、宗教團體、運動團體、社會福利以及慈善團體、國際團體、經濟業務團體、宗親會、同鄉會、同學校友會、其他公益團體

至此有許多團體已被分類到非營利組織之中，人民團體法的社會團體含有宗教團體及慈善團體的部分，這團體與日本非營利組織的定義不一樣。日本的「非營利組織」的確從概念和其文字面來講與其他國家都有著相似之處。但是也含有其他國家無法解釋的一小部分，這也是其不可爭論的事實。例如加藤洋二郎（2001）指出、Salomon（1995）的非營利組織定義是基於美國的非營利部門所設定、是基於美國國內稅法第 501 條 C 項目（Section 501 (c) of the Internal Revenue Code）所指出的諸如教育、

科學、宗教法人組織、交流團體與社會福利團體一類的免稅團體的概念之上所定義，但美國的文化、思想、政治制度與法律面都不可直接適用於日本，並指出其限制很多。

另外，台灣與美國非營利部門的概念與定義是相似，例如美國也在法律上承認宗教與慈善團體為非營利組織。根據上述可如下定義台灣非營利組織，第一其為民法或人民團體法在法律上認可的正式組織。第二，非營利組織的目的是提供政府或企業無法提供的公共服務，並非以利益為目的所存在的組織。



第四章比較分析

第一節日本與台灣非營利組織比較分析

1. 分項比較

本節介紹日本與台灣非營利組織的比較，首先日本與台灣關於非營利組織的法律、各國的定義、各國非營利組織的類型、活動領域及非營利組織設立時需要的申請資料等各分項來比較。如下各國非營利組織的項目別整理表。

表 4-1 各國非營利組織的項目別整理表

項目	日本	台灣
法律	特定非營利活動促進法 (NPO 法)	台灣並沒有 NPO 法，但下記三種法律 1. 民法 2. 人民團體法 3. 財團法人設立許可及監督準則業登記法（適應民法中的財團法人登錄）
定義	1. 不以營利為目的、被 NPO 法所認證的組織 2. 不以營利為目的、滿足各地方政府所提示條件的組織	目前並無很明確的定義，但滿足如下條件的組織 1. 不以營利為目的的組織 2. 民法、人民團體法所認證的一部分組織 3. 被財團法人設立許可及監督準則業登記法所承認的財團法人

類型	<p>1. 擁有法人格的團體</p> <p>狹義：特定非營利活動法人</p> <p>廣義：公益法人（財團法人、社會福祉法人）、協同組合、勞動組合、中間法人等</p> <p>2. 非法人格的任意團體</p> <p>狹義：民間團體、志願團體</p> <p>廣義：町內會、自治會</p>	<p>1. 社團法人（公益團體）</p> <p>2. 財團法人（基金會，協會等）</p> <p>3. 非法人團體（民間組織團體：草根性社團，地方組織等）</p>
-----------	--	--

表 4-2 非營利組織活動領域

<p style="text-align: center;">日本非營利組織活動領域</p> <p>(1)保健、醫療以及福祉的活動(2)社會教育的活動(3)城市建設的活動(4)觀光業的活動(5)漁村、山村等中間地域的活動(6)學術、文化、藝術或體育的活動(7)環保的活動(8)災害救援活動(9)地域安全活動(10)人權與擁護又或是維護和平的活動(11)國際上協力的活動(12)男女共同參與社會的形成的活動(13)兒童健全育成的活動(14)發展情報化社會的活動(15)科學技術的活動(16)經濟活動的活性化的活動(17)支援職業能力的開發而擴充僱傭機會的活動(18)保護消費者的活動(19)給予如上各種活動團體在運營中的支援，聯絡等活動(20)基於如上活動的，並在各都道府縣指定的都市條列範圍以下的活動。</p> <p style="text-align: right;">總共 20 項目</p>

台灣非營利組織活動領域

(1)促進教育、文化、藝術活動及增進學術研究(2)醫療服務，國民健康(3)宗教信仰(4)普及全民運動，增進身心健康；發展競技運動，強化運動技術水準；運動產業及運動學術研究(5)社會服務及慈善活動(6)國際交流活動，為促進與他國人民間之認識連繫，經外交部認定之國際組織同意在我國設立之國內總會組織或經外交部同意之與他國間之對等交流(7)農業、工礦業、服務業(商業、運輸倉儲及通信業、金融保險、不動產及工商服務業等)等經濟業務或相關學術之研究、發展(8)提昇環境品質，從事環境保護，維護環境資源(9)指姓氏相同者組織之宗親團體(10)指原籍貫或出生地(以省市、縣市區域為準)相同者於他行政區域組織之同鄉團體，或區域同鄉團體聯合海外同鄉團體組織之世界同鄉總會(11)聯絡有正規國內小學以上學校畢業(或已離校肄業)或經教育部認可國外大學以上學校畢業(或研修結業)同學校友情誼。

總共 11 項目

表 4-3 各國設立非營組織時的申請資料

日本非營利組織申請資料

- (1)設立認證申請書
- (2)定款
- (3)幹部名單
- (4)就任承諾書或誓約書的副本
- (5)幹部的住址、所能證明其住址的資料
- (6)社員名單(10 人以上的名字以及住址、所能證明其住址的資料)
- (7)可確認證明不進行政治活動、宗教活動、以及不在黑社會控制範圍下的資料
- (8)設立目的聲明書
- (9)關於設立之時的決定意識書以及會議記錄副本
- (10)當初事業年度以及下一年的事業企劃書
- (11)當初事業年度以及下一年的活動預算書

台灣人民團體法（社會團體）申請資料

- (1)全國性社會團體申請書
- (2)全國性社會團體章程草案
- (3)發起人名冊(個人名冊格式、團體名冊格式、外僑人士名冊格式)
- (4)籌組全國性社會團體發起人區域分布概況一覽表
- (5)全體發起人身分證明影本黏貼表(一份即可)
- (6)其他依規定之必要文件

台灣財團法人申請資料

- (1)申請書
- (2)捐助章程；以遺囑捐助設立者，其遺囑影本及遺囑執行人依第八條第二項規定訂定之捐助章
- (3)程捐助財產清冊及其證明文件
- (4)董事名冊及其國民身分證影本。設有監察人者，監察人名冊及其國民身分證影本。董事、監察人未具中華民國國籍者，其護照或居留證影本
- (5)願任董事或監察人同意書
- (6)財團法人印信及董事簽名清冊
- (7)捐助人同意於財團法人獲准許可設立登記時，將捐助財產移轉為財團法人所有之承諾書
- (8)年度經費預算書、工作計畫及其說明書
- (9)董事會會議紀錄
- (10)董事相互間有配偶及三親等以內血親、姻親關係者，未超過總名額三分之一一切結書；設有監察人者，其相互間、監察人與董事間不得有配偶及三親等以內血親、姻親關係之切結書
- (11)事務所合法使用相關證明文件
- (12)其他主管機關規定之文件

2. 兩個國家比較分析

上述提到日本與台灣非營利組織的各項目，接下來詳細來看日本與台灣非營利組織的差別。本研究發現活動領域與申請資料等有相似之處，但是還有不同之處。第一個就是台灣沒有針對非營利組織的法律。第二個就是台灣非營利組織沒有很明確的定義。第三個就是台灣非營利組織的活動領域有包含宗教與慈善活動等，但是日本非營利組織的活動領域並沒有包含。

第一，關於「台灣沒有針對非營利組織的法律」之差異，如第三章所述日本與台灣的非營利組織發展的背景十分相似，但日本制訂 NPO 法，相反台灣並沒有相關非營利組織的法律。實際上在 2002 年「行政院青年輔導（以下：青輔會）」對「非營利組織發展法」進行提案。此法案的目的是使非營利組織作為民間正式的組織所登錄，並以使非營利組織的業務範圍單純化與明確化為目的所制訂。但此法案並未被通過，因台灣已有民法以及人民團體法，根據管理機關內政部而言：『對國內公益法人的設立與管理，已歸人民團體法所規範、非營利組織發展法因與其重疊，因此無法通過此法案』。並且在非營利組織開發法的草案內容中、有廢除或更正「人民團體法」的內容，也為其不被通過的一大原因。關於非營利組織發展法不被通過的事實、多數相關台灣非營利組織的研究者抱有不滿，並指出其問題。林淑馨(2008)認為：現在各種各樣的非營利組織散亂在各地、呈無政府管理的狀態。連管理機關都沒有詳細把握民法以及人民團體法的相關條例，更不用提非營利組織本身，這對非營利組織今後的發展有很大影響。

其實，此台灣非營利組織的成立法案的內容是日本極為相似，參考日本 NPO 法的可能性非常高，並且台灣對於非營利組織的研究，除了參考歐美諸國以外，也參考日本的非營利組織研究與相關資料。以上幾點來判斷，在台灣對於非營利組織的發展與研究，日本非營利組織的影響力很大。

第二，關於「台灣非營利組織沒有很明確的定義」之差異，與第一個差異有關聯。因台灣並沒有相關非營利組織的法律，所以非營利組織的定義的確立十分困難。雖然日本和台灣非營利組織從歐美非營利組織的影響來引進的概念與定義，但隨著各國的社會發展，需要確立各國獨自的定義。日本和台灣非營利組織的定義來看，台灣已有民法與人民團體法，但對民眾的觀點來看，無法正確把握許多類型的非營利組織。另一方面，因日本制訂 NPO 法，日本政府與非營利組織漸漸改成日本獨自的定義與概念，而使民眾更明確非營利組織的存在。日本在大地震以及「NPO 法」制訂之下，各地方政府不得不逐漸對「非營利組織」加以關注。至此為止散佈在各縣的民間組織由於「NPO 法」的制訂被分為兩種，因此各地方政府必須以何基準來認證「非營利組織」。由於在日本對非營利組織定義的明確化，導致對於組織的正確理解變為極為重要。關於這點，台灣並沒有對法律進行改正，導致如今缺少對非營利組織的理解認知。不僅如此，如今新設立的非營利組織也不得不適應既存的法律，結果導致對「非營利組織的定義」也不太明確。

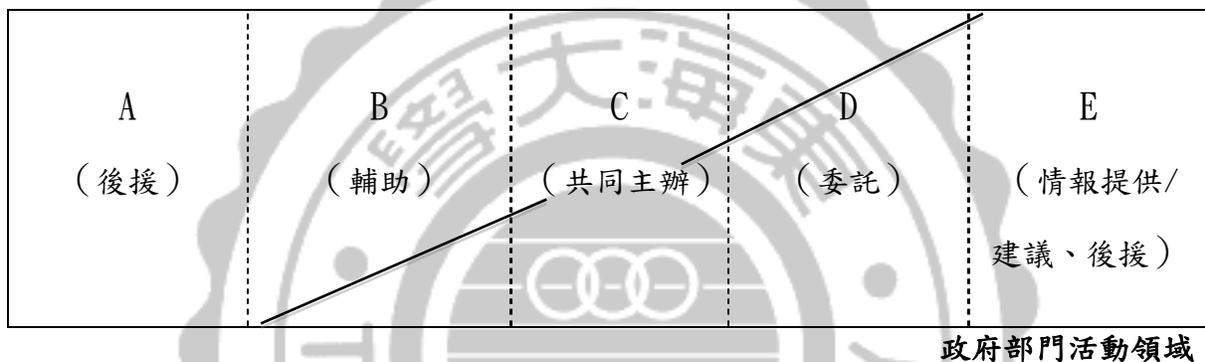
第三，關於「台灣非營利組織的活動領域有包含宗教與慈善活動等」之差異，雖然日本的廣義非營利組織的範圍之中有宗教法人，但是日本相關非營利組織的學者認為這些法人不是正確的非營利組織（松原，1999），而本研究的題目「政府委託案」來說，在日本宗教法人與慈善活動領域不是委託案的範圍。但是在台灣有宗教法人與信仰型或宗教型非營利組織，這些活動領域有大的差異。

第二節 政府與非營利組織之間的夥伴關係比較分析

1. 日本非營利組織的合作方法

日本政府與非營利組織之間的合作方法的分析前，需先對政府與非營利組織之間的活動領域，以及責任範圍的觀點來說明。日本政府與非營利組織之間的活動領域有 5 種領域來分工，而再這 5 種領域之中各種合作方式，如下圖所示。

草根性團體活動領域



資料來源：參考山岡義典『NPO 基礎講座』（2005）來研究者整理

圖 4-1 私部門與公共部門各方面概念圖

根據山岡（2005）的概念圖，A 為非營利組織（市民部門）的活動領域、E 為政府的活動領域。B-D 為政府與非營利組織根據各自職責而活動或合作的範圍。也就是說，越與 A 接近就越傾向於以非營利組織為主體的活動領域，相反越接近於 E 就越傾向於以政府為主體的活動領域。B 是指以非營利組織為主體以政府為支援的活動領域，與上述記載的（3）輔助的部分一致。C 是指政府與非營利組織對等承擔責任的活動領域，與（1）共同主辦的部分一致。D 是指以政府為主體，非營利組織為輔助的活動領域，與（2）委託部分一致。此圖僅供參考，A-E 的活動領域會因實際活動有所差異，但雙方擔當的事業到底對應何領域還需探討，這也是合作進行中必要的一環。

政府與非營利組織進行合作之際，擁有（1）共同主辦（2）委託（3）輔助（4）後援（5）情報提供、建議等 5 種方式。其 5 種合作方法之中，第一點共同主辦方式是指在上圖 C 部的活動領域，政府與非營利組織負責同等責任來合作的方法。政府與非營利組織同為行動主體執行相同事業，是貫徹合作這一宗旨的最好方式。實施共同主辦之時，兩者需要在對等的立場下分配職責，並表明各自責任所在。

第二點委託方式是指，本來由政府負責的領域現以承包委託形式交由非營利組織實施的方式。運用此種方式，可發揮非營利組織僅有的專門性與先驅性等優勢，比較適合需求活動網較廣的事業。此方式為最能夠發揮非營利組織特質的合作方式之一。但是，此事業領域本為政府所負責的業務，將其委託於非營利組織所執行，因此原則上來講政府需對此事業負責有些責任。另外，選擇委託方式是以比政府非營利組織執行事業後可得到更多成果為前提，因此更需要在事業前透徹分析是否該委託於非營利組織執行。如今特別在降低成本與提升效率之時採用委託案例較多，但政府需時刻意識到事業的責任應由自己來承擔的事實，並將與非營利組織合作是為提供更良好的服務來滿足民眾需求的主旨銘記於心。

第三點輔助方式指出，政府向非營利組織提供資金輔助的方法。此方法與合作本應有的「相同立場之下」的姿態背道而馳，但如不以「為了育成而支援」的觀點來審視，而將此作為兩者共同達成目的的手段來審視的話，這也算是一種合作方式。但是，如此提供資金援助給非營利組織進行更加穩定的活動的話，非營利組織將喪失其所持有的自立性等特徵。輔助方式原則來講十分有限，因此在對等的契約關係之下的合作顯得更為重要。

第四點後援方式，其是指以非營利組織的活動為主，政府起到支援效果的合作方式。以政府為後援之時民眾將對非營利組織持有更高的信賴性，但需要明確的判斷此種信賴是否對非營利組織施行的民間活動有一定效應。相反也可以考慮以政府為主，非營利組織為後援，此時對政府提高與民眾之間的親近感十分有效。

第五點情報提供、建議的方式指出，非營利組織向政府提供必要的情報，政府向非營利組織提供相應的知識與建議，另外非營利組織也將其持有的高度的專門知識提供於

政府的方式。在今後的市民社會中，根據非營利組織與政府共同合作前進的觀點而制訂相應規則，以及對其評價管理體制的開發顯得格外重要。

如上述所講，政府與非營利組織有多種多樣的合作方式，實際執行之中也會有除上述以外更多的合作方式，但都將基於如上 5 種合作方法而延伸。但是如此之多的合作方式並不是只有其優點，也有相應的缺陷。(2) 委託、(3) 輔助方式看似接近了合作的初衷。實際上，松下(2002)指出，比較 (2) 委託與 (3) 輔助方式後，比起委託方法其更傾向於輔助方式。因為委託是由政府制訂規格書，受託方則需要忠實遵守規格書的內容來執行業務，如此而來政府增加對業務的干涉而掠奪了非營利組織的自由性。另外，委託更重視經濟效應，其對降低成本十分重視，很多場合下都是建立在此之上來進行業務，而這種以廉價為目的提供公共服務的手段也是其需被警戒的理由之一。關於輔助，其問題在於金錢上對於政府過於依存的體制。從非營利組織的角度來看，輔助方式會助長其對自己的活動產生過高評價。如上所述各種各樣的合作方式都有其不同的問題點存在，但無論如何，政府與非營利組織擁有對等的立場，與非營利組織需時常保持自立性而活動都是格外重要的。

「合作」隨為本論文的一大主題，但本論文僅以 (2) 委託的合作方式作為比較。其原因如下，第一各就是委託是日本與台灣都有的一種合作方式。第二，兩國在委託案的問題點上雖然類似，但作為問題的解決案，需通過對委託案中的評價系統進行改善，從而考察判斷非營利組織的「自立性」與兩者間的「對等性」可否共存並進行管理。

2. 台灣非營利組織的合作方式

根據吳英明（1996）所述，「公共以及民間部門的合作」和「合夥關係」是一種特定事業的參加者，以並不屬於公共部門也不屬於民間部門的形式所形成，或者其也可屬於公私部門的合作關係。因此，公共部門與民間部門雙方的融合度、觀點、以及公共部門與民間部門間的相互關係可分類為以下三種。

2.1 三種合作模式

（一）公私部門垂直分隔的互動模式

公私部門垂直分隔互動模式，即為以公共部門為主導，私有部門為後援的互動模式。私有部門以及民眾基於公共部門構建的階層組織之下，並進行著有局限性的分割式發展，因而，在公私部門垂直分隔互動模式之中，公私部門之間的合作為相對利用的關係，因此，無法達到與民眾共同參與，並共同進步的關係。

（二）公私部門水平互補性的互動模式

公私部門水平互補性的互動模式，是以著重強調並增加公私部門相互依存並配合的互動模式；在此模式中，公共部門仍起到主導作用，但其不完全擁有指揮以及控制權。私有部門雖在此模式中處於輔助地位，但其並非完全服從於公共部門的命令。公私部門水平互補互動模式，即為將公私部門轉型為階段性的一種互動模式，即為擁有功能性的互動關係。

（三）水平融合互動模式

如今的公私部門互動更傾向於與民眾的互動。其中私有部門不僅僅依存公共部門，並且不再是單純的後援部門，其與公共部門是持有水平形式的共存互動關係的部門。另外，公私部門的互動由傳統的「配合～互補」、「指揮～服從」轉化為「合夥、合作、協議」的平等共存關係。因而，公私部門需相互了解對方的重要性、並且需了解到對

方的不可缺性，並且通過平等、互助及相互學習的方式，來一同尋找能夠解決公共事業的方案並落實公共福祉的方式。

2.2 三種合作模式需要的要素

上述為主要的合作方式之外，吳英明（1996）指出，還強調公共部門與民間部門合作之時，不管要提供持續可能的公共服務並發展，同時還需共同承擔社會責任。承擔社會責任，可提高責任的歸屬性，並在事業後會產生相互信賴的基礎，在此種信賴關係之上，可形成維繫相互的作用與資源的相互依存的形態。另外張世賢、汪家源（2006）學者認為，形成上述體系需要如下八個要素：1. 社會責任、2. 責任歸屬、3. 信賴關係、4. 從屬關係、5. 資源的相互依存、6. 相互作用、7. 相互的態度、8. 協議。

一、社會責任

公共部門理所應當的擁有其責無旁貸的公共責任。但私有部門感覺到越多的社會責任，就會更加投入相對的努力來實踐社會責任相對的活動，因此也提高了私有部門和公共部門之間的合作意願，促使兩者的合作關係朝向水平方式發展。

二、責任歸屬

在合作過程中，如僅由一方來承擔相應責任，則會展現出垂直並且分割的互動模式發展；比如公私部門逐漸開始分享夥伴關係、並且共同推動的活動導致結果的成敗，這也表示公私部門已逐漸形成了共存的夥伴關係，並朝水平方式發展、以互補、融合的模式發展其夥伴關係。

三、信賴關係

公私部門的夥伴關係之中，如互相不足夠信賴，公共部門用私有權利控制並監督私有部門，則會形成上述「垂直分割」的模式；而互相信賴的程度達到中等，則會形成上

述的「水平互補」模式；但互相信任程度較高之時，則會形成上述「水平融合」模式。

四、從屬關係

(一) 公共部門的政策主導性，是指公共部門在公私互動的關係之中，對提供永久持續發展服務的主導權。但如果公共部門合作之中仍具有政策的主導權，這種合作關係的發展會導致垂直分割模式或水平互補模式的形成。(二) 私有部門的自主性則與公共部門的政策主導權相關；即公共部門的主導權越強，私有部門本身的自主性就越低，此時後援的角色就體現的越明顯。而在水平互補與水平融合模式之中，隨公共部門對其主導權的開放，私有部門所持有的自主性也會增多。

五、資源的相互依存

公私部門在合作之中對彼此的資源交換的依賴程度影響如下，如公共部門過於依賴私有部門所提示的資源，則越有可能形成水平互補，或者直接形成水平融合的互動模式；相反，如私有部門過於依賴公共部門所提示的資源，則會使垂直分割的互動模式之間的夥伴關係更加穩定。

六、相互作用方式

公私部門之間的「指揮～服從」的互動方式、即為垂直分割的模式，「配合～互補」的互動方式則為水平互補的模式，而「協議～合夥」的互動方式，則為水平融合模式。

七、互動的態度及氛圍

因過去指揮命令的垂直服從關係會導致合作雙方的緊張關係；因而在合作關係之中，如公私部門之間的互動氛圍相較融洽，則可能朝向水平互補，又或是朝向水平融合的模式而發展。

八、協議

私有部門在互動合作關係之中的協議過程中，判斷其是否具有與公共部門平等協議的權利方式如下，如過私有部門在合作關係中協議權越高，其在合作過程中與公共部門間的地位則越平等，公私合作夥伴關係則會朝向水平互補，又或者水平融合的模式而發展；相反，便表示私有部門並不持有與公共部門平等的協議權，則公私合作夥伴關係會呈現出「指揮～服從」的垂直分割的模式。這八種因素建構公私合作關係三個類型，如表三所示。

表 4-4 八種因素建構公私合作關係三個類型

因素 \ 類型	垂直分割模式	水平互補模式	水平融合模式
社會責任	私部門不一定有自發社會責任	私部門漸漸產生有關社會責任之認知	私部門具有自發實踐社會責任
責任歸屬	以公部門為主	視任務範圍而定	公私部門共同承擔
互信	低	中	高
主從關係	公部門握有政策主導權：私部門無自主性	通常仍由公部門握有政策主導權：私部門自主性較低	公私部門共同協商：私部門有一定的自主性
資源互賴	私部門仰賴公部門資源	公私部門開始分享彼此資源	公私部門間資源依賴程度較深
互動方式	指揮—服從	配合—互補	協議—合夥
互動氣氛	較為緊張	開始接受彼此的功能性角色	相當融洽
協商	私部門缺之協商權力	私部門開始學如何和公共部門協商	公私部門基於平等協商的過程彼此合作

資料來源：張世賢、汪家源，(2006)

因上述表格的互動方式提出，垂直分隔的互動模式是「指揮—服從」的關係，而政府比較有主導權的合作方式。水平互補與水平融合模式是「配合—互補」、「協議—合夥」的互動關係，所以比較會產生相互信賴的基礎，而互動會承擔社會責任。

3. 兩個國家比較結果

雖然日本與台灣有相似的合作方式，但是詳細來看分析還是有不同的部分。首先，上述提出來的內容整理來探討日本與台灣非營利組織的合作方式。

表 4-5 日本與台灣非營利組織的合作方式

項目	日本	台灣
合作方法	(1)共同主辦 (2)委託 (3)輔助 (4)後援（提案型業務委託） (5)提供情報、建議	(1)公私部門垂直分隔互動模式 *公共部門主導的方式：「後援（政府主導）」 (2)公私部門水平互補模式 *公共部門不完全擁有指揮與控制權，私部門有補助的地位：「委託」、「輔助」 (3)公私部門水平融合模式 *公私部門都持有共存互動的方式：「委託」、「共同主辦」、「後援（提案型業務委託）」

資料來源：本研究整理

根據如上結果來分析，先合作方式的種類來看日本的合作方式比較多，而比台灣的合作方式有明確的範圍制定，以下差異與相似的內容詳細來探討。

第一，日本「共同創辦」與台灣「公私部門水平融合模式」十分類似，因其兩個國家都強調政府和非營利組織是「平等關係」（松下，2002、吳英明，1993），因此得知，「共同創辦」與「公私部門水平融合模式」是在兩個國家最理想型的合作方式。

第二，日本「委託」與台灣「公私部門水平互補模式」、「公私部門水平融合模式」也比較相似。但是，因為台灣合作模式的內容與責任所在不是非常明確，所以日本「委託」方式適應台灣的兩個模式的範圍。而且，台灣「公私部門水平融合模式」是比較重視私部門的主動性與私部門可負責社會責任（張世賢、汪家源，2006），所以日本「後援」方式也適應。其實，日本「後援」方式包含兩種意義。第一個就是以非營利組織為主導，政府為「後援」形式的合作，第二個就是以政府為主導，以非營利組織為「後援」形式的合作。（石川縣 NPO との協働に関する手引，2014）。原本來說，日本「後援」合作方式是根據 2010 年發表的日本政府「新成長戰略」中所記載的「民間提案型的委託案，民眾參加型的公共事業導入」，非營利組織等民間團體可以主動提案事業計劃的制度（藏田，2011）。此種合作方式被稱之為「公募提案型合作」等，提案事業由政府判斷其存在意義、並可以提案團體為主導執行此事業，因此政府必然站在「後援」的立場上起合作。所以，「民間提案型的業務委託」與一般的「委託」是不太一樣，因為一般的「委託」方式是政府和非營利組織互動負責社會責任，但還是政府為主導執行事業，因此被分類為「後援」。

第三，台灣目前沒有「民間提案型的業務委託」等名詞，而並沒有這些合作模式，但是在私底下政府和非營利組織之間發生像「提案型委託案」的合作方式的情況。這些情況由政府對非營利組織的信賴度或經驗來發生，在「公私部門水平融合模式」之中的「互信」項目也表示，政府與非營利組織之間的互信度是高，因此得知台灣政府有可能「後援」形式的合作方式。所以台灣「公私部門水平融合模式」可以適應政府「後援」形式的合作方式。

雖然對日本與台灣的合作方式之中，沒有任何很大的差異，但從合作方式的內容與名詞來看，日本的合作方式比較明確的制度與合作範圍。而且，以非營利組織與政府的立場關係來比較，日本合作方式比較重視「對等」與「公平性」，但台灣非營利組織的合作模式之中有政府主導的「公私部門垂直分隔互動模式」，而這模式之中得

知政府對非營利組織的互信度很低(張世賢、汪家源, 2006), 不一定有自發社會責任。

第三節 業務委託時的遴選過程比較分析

1. 日本非營利組織的遴選過程

日本非營利組織的遴選過程之前, 先日本委託中非營利組織的選擇方法來探討。在日本, 開始委託時非營利組織的選擇方法有以下三種, 第一為一般競爭投標, 其後為指名競爭投標與隨意契約(松本, 2003)。一般競爭投標是與國家和各縣締結委託時, 規定必須以一般競爭投標為原則(經濟產業省)。具體來說, 其為建築施工等事業與金額都很龐大的委託案契約之時所採用的方式。一般競爭投標的中標方式分為最低中標方式與綜合評價中標方式(經濟產業省)。最低中標方式為在國家制訂的預定價格範圍之內, 視最低價格申請的團體為中標者的方式是一般競爭契約原則上的選定方式。綜合評價中標方式是視在價格以及其餘條件都對國家有利的情況下, 所申請的團體為中標者的方式。此方式不光是價格方面, 在其技術能力以及策劃內容構思等面也進行一定的審核後所採用的方式, 但本來說, 還是以最低中標方式為主流。其次, 指名競爭投標與一般競爭投標相同, 為在競爭之中決定委託的團體, 但指名競爭投標為少人數制度的投標。一般競爭投標與指名競爭投標的共同點在於提示「對於政府來說最為有利的事業價格」的團體會被選定之處, 團體選擇因素中「事業價格」佔有很大比例。一般來說, 政府與企業以及其他營利組織之間的委託契約中所使用的選擇方式。另一方面, 在遴選非營利組織的方式中, 隨意契約方式被多數使用(石川縣 NPO との協働に関する手引, 2014)。其理由如下, 政府委託非營利組織時並不只重視其「事業價格」, 更重視的是其「服務品質」。

另外, 根據隨意契約所遴選非營利組織時, 因其事業的特殊性與政府判斷非營利組織以外的團體不可能做得到, 並且要在明確需要發揮非營利組織的專門性等情況時

被採用。隨意契約的遴選方式是基本歸類於以下三種(石川縣 NPO との協働に関する手引, 2014)。

(一) 適合以根據非營利組織之間的價格競爭來選擇之情況

- 提示業務的基本規範書(不包含事業費), 以及公開招募的包含了業務執行方法以及體制等的業務執行計劃書。
- 基於業務執行計劃書, 對認為可以履行業務的非營利組織進行遴選。
- 對於被選的非營利組織, 提示詳細的規範書, 隨後獲取報價單, 根據價格競爭而下決定。

(二) 不進行價格的競爭, 以擁有策劃能力為遴選之情況

- 提示主題以及業務的基本規範書(包含事業費), 在非營利組織之中公開招募業務企劃提案書, 選定最具有策劃力與內容, 以及履行能力的非營利組織。
- 遴選時需設立審查機關, 將第三者加入審查員之中, 以提高遴選的透明性。

(三) 可履行業務的非營利組織被特定在一個團體之情況

- 提示業務基本的規範書(包含事業費), 向該非營利組織索取關於履行內容、方法、體制等的企劃提案書, 對其履行能力進行全面審查。
- 明確可實施該事業的非營利組織僅有一個特定團體。

以上為委託時的遴選方式, 但本研究為委託案中心, 因此僅以「隨意契約」方法來遴選非營利組織為中心研究。另外, 關於「指定管理制度」也採用, 其原因為「指定管理制度」與委託有類似的遴選方式, 並且在非營利組織採訪中了解, 現在有多數非營利組織被以指定管理制度為標準採用, 因進行合作已眾人皆知。指定管理制度是將公共設施的管理與運營的委託案, 特別非營利組織執行的制度。其實, 日本政府認為, 委託案和指定管理制度並不是一樣, 指定管理制度是針對公共設施的管理與運營

委託案而已，所以日本政府使用特別的名詞來分類。但是台灣沒有分類委託案，所以本研究採用「隨意契約」以及「指定管理者制度」方式的遴選過程來比較。



資料來源：研究者整理

圖 4-2 日本業務委託（隨意契約）中的遴選過程

根據隨意契約來遴選非營利組織時，政府先進行公開招募。在日本政府運用的網站與裡各地方政府所作成的非營利組織活動支援網站裡有公開招募。在這些募集項目之中，都有記載事業目的、事業內容、申請資格、申請方法、委託費用、遴選方式、遴選基準等。委託之時，申請事業提案書後只有經過資料審查的團體才可接受正式審查。具體的遴選審查的部分，其實日本是根據募集事業的遴選方式不同，一般以簡報審查方式多。進行簡報審查之際，選定委員選定最優秀的團體才可以拿到委託案，最優秀的意思就是委員的審查分數最好的團體。通常簡報審查是一次而已，決定團體後

委託案的開始，開始前會進行簽約以及細節商談，並且根據條件不同還會有得到補助金及事業報酬金等。事業執行中以及委託完成後，政府會進行事業評價。但是，簡報審查是依申請的非營利組織或事業內容決定，至少資料審查是必須要的審查，但簡報審查是不一定有。



圖 4-3 日本指定管理制度中的遴選過程

至於指定管理制度的非營利組織遴選時，基本上與隨時契約方式幾乎都一樣，但募集內容以及審查方式是不同。第一個就是關於募集內容，指定管理制度是為公共施設的管理與運營的委託案，因此募集內容之中需記載其目標與對象設施的具體情報。另外，也需記載最低限需保守的管理方法以及運營所需的最低限人數。

第二個就是關於審查方法，至於指定管理制度遴選非營利組織之時，除了資料審查還採用聽證調查。聽證調查的內容就是根據申請資料，選定委員進行調查團體的現狀與計畫的實現性等，聽證調查是不管事業內容，幾乎都需要的審查方式。在指定管理制度審查是一定要持有最低限度的管理與運營與經營能力等，根據公共設施的規模也有變最低人數等規定，而全體的管理也十分困難。公共設施的管理並不是為管理，大多數場合還需兼任土地的宣傳工作與本地方繁榮等，因此基本條件之下，申請的團體不可能很多，所以沒有採用競爭形式的遴選方式。

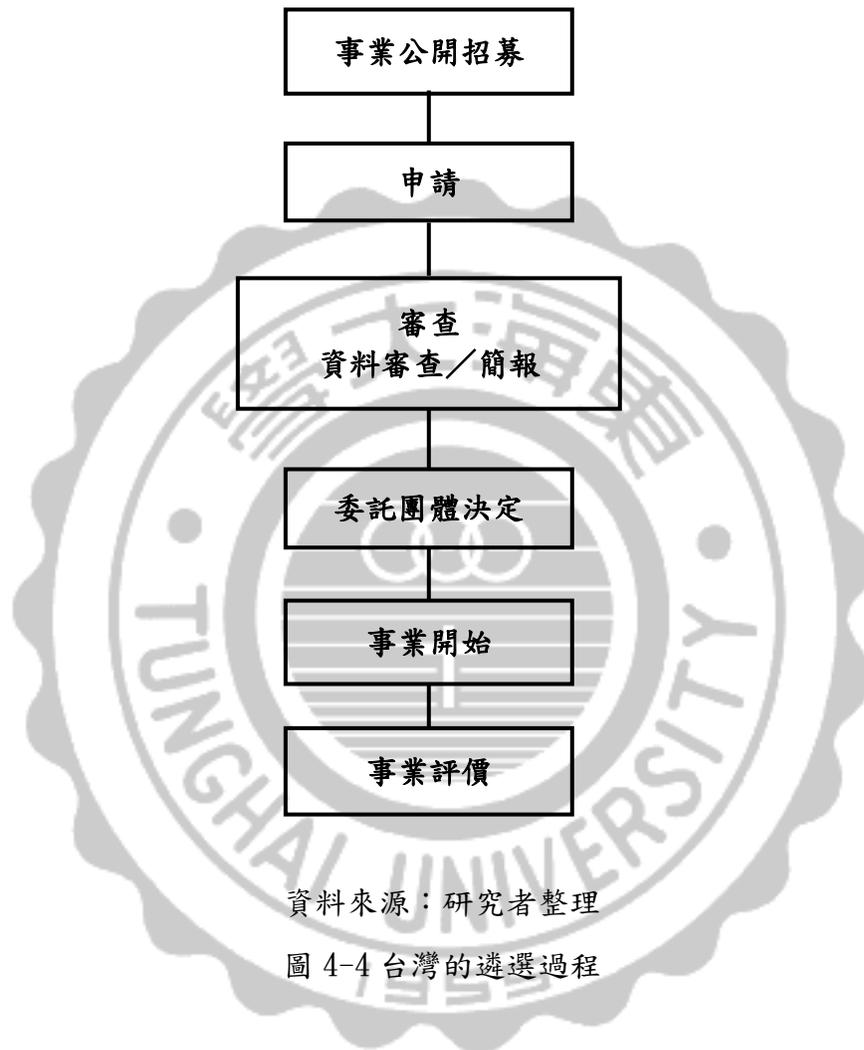
非營利組織的遴選過程如上、但是這僅僅只是基本的遴選過程而已，並不代表所有事業採用如上方式。

2. 台灣的遴選過程

台灣業務委託的遴選方式來說，基本上採用競爭方式來遴選非營利組織，這也就是日本的一般競爭投標。但是，因為有些業務委託的內容的關係上政府沒有進行簡報審查，所以也不能一概而論。然而，台灣進行業務委託時通常採用簡報審查是事實，不管營利或是非營利組織，按照原則都採用一般競爭投標方式。

台灣也有日本「指定管理制度」相同的業務委託，關於公共設施的管理與運營權等政府給非營利組織委託案，但對於日本「指定管理制度」的定義不同之處，台灣政府沒有業務的內容來分別委託案的制度。因此，屬於指定管理制度範疇的公共設施管理與運營的委託案也採用一般競爭投標方式。另外，「常年委託」也需要進行每年都重新遴選的步驟，但有一次經驗的團體再次申請委託案之時，將會有一定的優先決定權。此時，也可能由政府任意判斷或者再次以競爭的形式遴選團體。遴選方式為根據事業價格以及事業計畫內容進行綜合審查而遴選。當然也有因最低價格佔有優勢之時，但這也是在審查其事業計畫的前提之下，相反價格就算偏高，但事業計畫的內容優於其他團體也有被採用的可能性。

綜上所述，委託案時的遴選方式為一般競爭投標方式。如下用圖詳細說明一般競爭投標時遴選的過程。



台灣在遴選非營利組織之時，先政府開始公開招募，從政府所運營的網站瀏覽相關招募的資料等。這些募集內容中有記載其事業內容、目的、申請資格、申請方法、事業費用、遴選方式等。申請委託案時，提出申請書後進行資料審查以及簡報來決定採用團體。簡報之時，會對事業內容所產生的費用以及其計劃的實現可能性，組織擁有的專門知識等進行審查，其中對事業價格與提案計劃等選定最有優勢的團體。

非營利組織的遴選過程如上，這僅僅只是基本的選出過程而已，並不代表所有事業項目全部使用了如上方式。

3. 兩個國家比較結果

關於日本和台灣非營利組織遴選過程，最大的差異在於「審查方式」。關於審查方式，雖然日本基本採用「資料審查」，但不一定需要簡報審查，根據事業內容以及其它規定而決定。根據指定管理者制度的遴選方式，原則上採用聽取調查，幾乎事業採用資料審查以及聽證調查。

另一方面，台灣在遴選非營利組織時原則上採用簡報審查，但是在第四章第二節之中提到「提案型委託案」的部分來說，審查方式稍微改變。因為在私底下政府和非營利組織之間發生的「委託案」的關係，政府機關管理者的權限來合作的對象決定，這些情況之下，原本沒有發生「遴選」這些行為。其實，日本也有發生這些委託方式，兩個國家都在招募上有過程與審查方式等的規定，但常發生私底下的政府與非營利組織之間的承諾等。

但是，日本與台灣比較之後還是可以判斷台灣審查方式有公平性，可以給申請過的團體平等的競爭機會。進行委託案之際，政府需要十分注意到遴選時的公平性。日本與台灣並不可能給每個委託採用競爭形式的遴選方式，但是至少對於非營利組織的管理體制是未來會很重要。對於非營利組織以及其他非營利團體而言，財政方面是一大課題，越小的團體越難取得其財政資源之情況下，政府一定把握並理解此種現狀，也管理平等與公平的遴選方式。

第四節 業務委託中與業務委託後的評價基準比較分析

1. 日本非營利組織的評價基準

在非營利組織進行委託中，日本採用「隨時契約」或「指定管理者制度」等的方式來進行遴選。在本節，非營利組織遴選時的評價基準來詳細分析。

日本在遴選非營利組織之評價時、審查為政府所設立的委員會來執行。日本叫「選定委員會」，而成員就是政府的管理者、事業專家、相關研究的教授等組成。從資料審查到事業後審查為止的時間，非營利組織的審查與評價均由此委員會來執行，但並不是所有的審查與評價都通過同樣的成員進行。日本進行審查之時，所進行的審查主要為三種。第一個就是資料審查，第二個就是簡報/聽證調查，最後就是事業評價，而這些過程並為同樣成員進行審查與評價。正確來說，並沒有由同樣成員來進行審查與評價的規定，通常每段的審查與評價委員都會有所不同。還有，此委員會的成員由政府所決定，因此審查與評價的對象原則上不可能事前得知。

接下來在此將會根據公開招募的事業個案中，向非營利組織公開的「評價基準」為主，對審查與評價基準進行分析。

表 4-6 個案 1 (隨意契約)

事業內容	石川縣 非營利組織的經營教育課程開催事業
選定基準	<ol style="list-style-type: none">1. 全體是否保有適當的主題設定。(是否與本事業的目的相符)2. 事業計劃內容是否可達到其效果。(是否使得更多團體參加，並且使其獲得更多的知識以及優勢，並且達到能力提升的效果。)3. 對事業的費用預算是否適當設定。(有無沒必要的費用產生、有無在預算費用內較難達到的內容。)

由此個案得見，評價基準的中心為事業內容、有無效果以及費用這三項。此個案為「非營利組織的經營教育課程」，也就是非營利組織向民眾開課。但是其評價的比重並無詳細記載，所以從其評價基準可見，事業內容（課程的內容）十分重要。如何使民眾瞭解經營的知識與會不會達到相應效果等也重要的基準。另外，此個案是特殊，在遴選時由委員會進行審查，但委託完成後的評價則由課程參與者以及問卷的形式來進行評價，再向地方政府遞交報告。事業結束後，委員會並不會再對此進行評價，而事業後的評價僅為課程結束後施行只有1次。

表 4-7 個案 2 (隨時契約)

事業內容	北海道「環境之村」設立事業實施委託業務
選定基準	<ul style="list-style-type: none"> * 業務處理能力 <ol style="list-style-type: none"> 1. 對於業務事實的構想 2. 關於環境教育有無專門知識 3. 業務計畫的合法性 4. 業務事實體制的合法性 5. 危機管理體制的合法性 * 計畫提案的內容 <ol style="list-style-type: none"> 1. 各種業務的合法性 2. 簡報與答詢

由此個案得見，評價基準的中心為業務處理能力與計畫提案內容的兩種方面。這個事業的目的就是為了民眾設立一個關於環境教育的場所，提供體驗型的環境保護的知識教育的機會。另外，這個事業提出的必須申請資格條件之中，有環境保護領域的活動組織的限制與關於環保教育的經驗者（組織）的限制，所以業務處理能力的方面來看，業務構想、環境教育的知識、計畫的合法性等，這些環境的專門知識的部分是十分重要。還有，計畫提案的內容的方面來看，業務的合法性是非常重要的。這個事業

的評價基準的重點就是為了民眾如何介紹環境教育與如何讓民眾體驗來理解環保，所以組織的關於環境保護的知識與負責過環保教育課程的經驗十分重要。

表 4-8 個案 3 (指定管理者制度)

事業內容	長野市大岡特產中心指定管理者募集
選定基準	<p>*根據長野市公共設施的制訂管理者手續等相關調理第 5 條規定。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 根據事業計劃書記載，公共設施的運營需在確保住民間平等利用的前提下。 2. 事業計劃書的內容隨著公共設施的效益被最大限度發揮，其管理方面所產生的經費將有所縮減。 3. 擁有可將事業計劃書進行合理並安定進行管理的，物質以及人為能力的組織。
審查項目	<ol style="list-style-type: none"> 1. 進行管理運營之時的方針 2. 關於團體的經營方針 3. 關於經營的安定以及持久性(財政狀況/組織體制) 4. 關於相同或類似設施的管理運營經驗 5. 關於設施的有效運用(對於設施現狀的考慮以及對將來的展望/市指定事業計劃/自主事業計劃/服務向上方針) 6. 關於對使用者的對應(防止與使用者其衝突的方式以及其遇到衝突後的對應方式) 7. 關於事業收支(指定事業自主事業中收支的妥當性/縮減市負擔金額/再委託依賴的妥當性) 8. 關於設施管理運營等(職員的配置研修計劃/平等利用/經理/設施・備用品的維修管理/自我監督) 9. 關於危機管理對策(安全對策/個人情報的保護方式/防災/緊急之時的對應以及體制)

	10. 與地方民眾合作(當地僱傭/活用當地事業者) 11. 自我監督的評價結果。 12. 其他、該設施的當該設施特有事項
--	--

此個案為由指定管理者制度進行非營利組織的評價。此個案中，評價基準為設施的運營管理以及運營中對設施產生的效果。審查項目也主要為設施的運營與管理能力等，得見與隨時契約不同的基準。通常，由指定管理者制度的事業後的評價為3年到5年，此個案中為3年，因此事業後的評價是3年執行只有1次。

從以上隨時契約與指定管理者制度的評價基準所見，隨時契約與指定管理者制度並不相同。隨時契約的場合下，其評價基準中「事業內容」所佔比重較大的情況比較多見。另外，在事業中所使用費用的合法性也佔一定比重。隨時契約的評價基準中對「事業內容」以及「費用」十分重視的原因是第一個，事業內容擁有顯著的非營利組織所擁有的專門性以及獨創性等特性。第二個，在決定委託的團體之過程中，已對事業後的評價有無進行審查。因為日本選定委員成員與評價後的委員會成員並不一定相同，對於每個階段委員成員不同的理由並沒有得到具體的回答，但根據非營利組織的關聯者所述，如運用相同委員會進行審查，則擁有可隨時評價以及審查的優勢，而運用不同成員進行審查也擁有從不同角度來判斷的優勢。

另一方面，指定管理者制度的評價基準在設施的運營以及管理所佔的比重較大。原因為指定管理者制度所指定的設施主要以城鎮的觀光景點、美術館、博物館居多，此種情況下也擔負了「振興」與「地域活性」等的重任，因此需要較高的運營以及管理能力，從設施管理者的角度來看，設施的設備管理以及安全能力等也大的評價基準。

然後，關於事業後的評價管理，大部分事業基本以年為單位進行評價。指定管理者制度下的委託案，基本在3年到5年進行只有一次的評價。

2. 台灣非營利組織的評價基準

台灣非營利組織進行委託時，基本上以競爭形式來進行遴選。在分析非營利組織遴選時的評價基準之前，先探討評價管理體制，其次探討非營利組織遴選時的評價基準。

台灣在進行委託案之際，也由政府設立評選委員會來遴選團體。評選委員會的主要成員以政府的管理者、事業專家、持有專門知識的教授等構成。在台灣此評選委員會將從頭負責到未進行審查。另外，事業決定之時的評選委員會，而直到事業結束後的评价都由此委員會進行。而且，資料審查到決定委託的團體為止，將分3個階段進行評價，資格審查、第一段簡報評選、第二段簡報評選。從委託案的公開招募起，首先要進行資格審查，只通過資料審查的團體才會進行第一段的簡報評選。第一段簡報評價中，一般以簡報形式來進行審查。此階段中以最高點數的團體為選定，並且只有通過第一段簡報評選的團體，才有資格參加第二段簡報評選。在第二段簡報評選中，主要以簡報及資料審查的方式進行，如無法通過審查將失去委託的資格，並由第一段簡報評選的第二名來再進行第二段審查。

另外，關於委託後的评价，台灣在原則上來講有三個階段來進行评价。其為初期審查、期中審查、期末審查，如事業期間為1年，初期審查大概在1~3個月實行，而期中審查則在半年的時間段實行，期末審查則在1年後實行(根據事業內容而異。)以下根據公開招募中的事業內容來分析评价基準。

表 4-9 個案 4

事業內容	行政院農業委員會林務局台灣自然保護區生態影片拍攝製作案	
選定基準 (第一段)	1. 企劃理念之切合性及影片呈現風格【10 點】 2. 影片內涵規劃及影片大綱・腳本之適切性【40 點】 3. 拍攝・後製及整體工作規程規劃之合宜性【20 點】 4. 手冊規劃，製作，內容【5 點】 5. 增值服務【10 點】 6. 廠商實績，工作團隊能力【10 點】 7. 簡報與答詢【5 點】	
審查項目 (第二段)	簡報評選 1. 影片內涵規劃及影片大綱・腳本之適切性【40 點】 2. 拍攝・後製及整體工作規程規劃之合宜性【20 點】 3. 企劃理念之切合性及影片呈現風格【10 點】 (總分 60 點) 資料評選 1. 手冊規劃，製作，內容【5 點】 2. 增值服務【10 點】 3. 廠商實績，工作團隊能力【10 點】 4. 簡報與答詢【5 點】 (總分 40 點)	

此個案以為自然保護區製作生態動畫為目的。此個案的評價基準中最为重要的部分為動畫攝影時的計劃以及概要、劇本的適切性，還有動畫攝影計劃全體的合宜性。這 2 點佔有總評分的一半以上，動畫的攝影內容決定攝影將如何進行，此部分為其評選重點。因此，動畫攝影的風格以及經驗、能力也為第二重點。另外，因並無費用關聯記載，則費用並非評選的重點。此事業以動畫製作開始的 20 天以內製作完畢為條件。關於事業後的評價，初期審查則在 4 個月之時進行，期中審查為 1 年之時實行，期末審查則在 22 個月之後進行。

表 4-10 個案 5 (與指定管理者制度類似)

事業內容	火災生態教育館委託專業服務
選定基準	<ol style="list-style-type: none"> 1. 工作內容了解【20 點】 2. 計劃內容完整性及可行性【30 點】 3. 執行人員學經歷【20 點】 4. 廠商履約能力【10 點】 5. 創意或廠商承諾額外給付機關情形【10 點】 6. 簡報及詢答【10 點】

此個案與日本制訂管理者制度類似，為將政府所使用的設施運營與管理給非營利組織的委託案。此個案的評價基準為，運營與管理內容的實踐性與對其內容的理解，因此員工的經歷也主要的審查基準。員工的經歷就是非營利組織的所能力的部分，所以組織的功能與管理能力也非常重要。雖然個案 1 也對事業內容的理解十分重視，但此個案還重視對設施運營與管理的計劃執行能力。

日本與台灣的評價基準來比較後，發現兩國都以事業內容的實踐性以及計劃的合宜性以主要評價基準。但是，僅以評價體制以及委員會的構成來看，台灣的評價體制與審查方式較為嚴謹。因為台灣在簡報後，還會再進行 1 次資料審查以及 2 次簡報審查。並且，台灣從頭到尾都有一貫的委員會來進行評價與審查的管理體制，因此還可以對決定委託的團體後，事業的經過來進行評價。這不僅因可將委託的團體決定前的計劃與其後進行內容對比。另外，可進行隨時管理與監視的優勢。因此可以將事業圓滑進行，並且可以將其推向良好的發展方向進行事業修正。而且，台灣事業後的評價有三個階段的評價管理體制，不以年為單位做期限，可以在更加短的期間進行審查，這也是台灣評價基準的一個優勢。

3. 兩個國家比較結果

上述個案來探討日本與台灣評價基準，三個項目來分別比較，委員構成、評價基準、事業後的評價制度。比較如下表格。

表 4-11 日本與台灣評價考核基準與管理制度整理表

項目	日本	台灣
委員構成	選定委員會： <u>政府關係者、專家、持有相關事業知識的教授等</u> * <u>各評價階段成員不同</u>	評選委員會： <u>政府關係者、專家、持有相關事業知識的教授等</u> * <u>各評價階段成員幾乎同樣</u>
選定基準	隨時契約 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 事業內容 ➢ 事業費用 ➢ 獨自性、專門性 指定管理者制度 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 管理、運營 ➢ 對安全管理的負責能力 ➢ 事業計劃以及其效果 	一般事業 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 事業內容 ➢ 組織與員工的能力 ➢ 事業計劃的實踐性 ➢ 獨自性、專門性 設施的管理事業 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 事業計劃的實踐性 ➢ 員工的經歷與能力 ➢ 對事業內容的理解度
事業後評價制度	委託中， <u>在計劃的契約期間內至少執行 1 次。</u> 指定管理者制度的情況下，3 到 5 年執行 1 次。	不管事業計劃內容如何， <u>設有初期審查、期中審查、期末審查這 3 個階段進行評價。</u> 評價期間，根據事業契約期間不同而異。

資料來源：研究者整理

先關於評價與審查委員的構成來比較，日本與台灣都設立委員會，委員的構成條件也基本相同。但是，日本在評價中的委員成員不一定同樣，台灣則一定要以相同成員進行評價與審查。關於日本的委員成員不同的理由，一為可以多數專家用不同角度評價委託的團體，二為防止委員的構成成員與申請團體有私下交易。雖然有這些優勢，但是委員成員不同時需要對評價後的成果一定程度的預測。此種情況下，政府和非營利組織之間比較難構築信賴關係，因此比較難判斷事業計畫是否順利進展。另一方面，台灣在各個階段都以相同成員進行評價與審查，因此可以審視從資料審查開始到事業執行結束為止的全部過程，而可以判斷與修正其事業計畫，還有可以構築良好的信賴關係。相反，此種方式容易造成有偏袒的判斷，則需要保持平等與公平的意識來審查。

其次關於評價基準，兩國國家間都比較為重視事業內容、能力與計畫的合宜性等。但是，日本較重視事業計畫上的費用，而台灣則更重視事業計畫的實踐性與組織的能力。還有，關於指定管理者制度，兩國都較重視其運營與管理能力、事業計畫內容等。關於委託完成後的評價，日本的評價管理體制是基本上事業期間內至少1次，自訂管理制度是3到5年內至少1次。一方面，台灣的評價管理體制是不管委託中或委託後，初期審查、期中審查、期末審查這3個階段來審查與評價，這些管理體制是很大的差異。

第五章討論

討論本研究的結果之前，先確認本研究目的，本研究的目的是

1. 在日本和台灣，政府與非營利組織之間的夥伴關係有無不同之處。
2. 在日本和台灣，政府在進行非營利組織的委託案時，遴選方式與基準有無不同之處。
3. 在日本和台灣，政府對非營利組織的管理制度有無不同之處。
4. 在日本和台灣，政府對非營利組織完成委託工作後的考核有無不同之處。

本章共分為三節來討論，第一節是業務委託前的日本與台灣非營利組織，第二節是業務委託中的日本與台灣非營利組織，第三節是業務委託完成後的日本與台灣非營利組織。



第一節 委託前的日本與台灣非營利組織

在第四章之中，許多看到兩個國家的特徵與差異等，本節特別探討委託前的兩個國家的比較結果，第一個就是定義，第二個就是法律，最後就是合作方式。先用表格來整理再詳細探討，如下委託前的兩個國家比較結果的整理表。

表 5-1 業務委託前的兩個國家比較結果

項目	日本	台灣
非營利組織的定義	很明確	不太明確
非營利組織的法律	有 (NPO 法)	沒有
合作方式	幾乎都沒有差， 但只有日本有公募提案型合作方式	

資料來源：研究者整理

第一個關於非營利組織的定義，雖然日本有很明確的定義，但台灣並沒有與日本同樣的正確定義。日本的非營利組織分別從廣義到狹義，廣義的意思就是包括宗教法人與經濟團體等，這些組織是廣義的非營利組織，但日本學者指出在日本非營利組織並不指示廣義的非營利組織，狹義的非營利組織是更正確的非營利組織(松原,1999)。狹義的非營利組織就是被 NPO 法認定的組織與滿足各地方政府各所提示條件的組織，後者的組織通常叫民間團體與志願團體。比較日本來看台灣的非營利組織的定義的時候，台灣的定義是不太明確。雖然日本和台灣的非營利組織是從歐美的概念與定義，但日本可能造成日本獨特的非營利組織的概念與定義。所以本研究認為，台灣非營利組織的定義之中包含宗教信仰的理由，是因為歐美非營利組織的定義與概念的影響。台灣非營利組織沒有正確的情況之下，「定義」的一貫性還是重要的問題。

第二個關於非營利組織的法律，只有日本有 NPO 法。這個法律是為了非營利組織制訂。雖然日本與台灣非營利組織的發展歷史是很相似，但台灣目前沒有相關非營

利組織的法律，只是民法與人民團體法而已。嚴格來說，日本也有民法。NPO 法制訂之前，需要法人格的非營利或公益活動的團體利用民法（民法 34 條（當時））。但是當時民法的規定與許可取得是非常不方便，而且活動領域也有限制，非營利組織無法發揮本來的特色。

台灣沒有相關非營利組織的法律的理由，本研究者考慮原因是，已有相關的法律的關係。正如政府的主張相同，廢除現今的法律制訂新的法律是十分困難。在 1999 年的 921 大地震之後，並不可能在當時那短時間的情況下區別「非營利組織發展法」與現存法律的細部。「非營利組織發展法」如被通過，現今民法以及人民團體法已經適用多種團體的情況之下，再新的非營利組織法制訂會只使現今狀況更加複雜化。因此日本可制訂 NPO 法的理由，是因為當時日本民法的內容沒有比台灣一樣困難地改正，所以日本法律制訂之時起到相當有利的條件。

本研究者認為將來需要制訂針對非營利組織的法律。林淑馨（2007）指出，NPO 法制訂與施行對非營利組織的發展有正面的影響，比如說：非營利組織活動的範圍予以清楚界定，政府能夠監督組織的成立與解散要件、結構與運作等，對於非營利組織的發展有正面的利益。雖然台灣已有民法以及人民團體法的現狀，但考慮未來的非營利組織的發展來說，針對非營利組織的法律是確實有正面的成果，而且隨著相關法律的制訂，台灣國內非營利組織的定義與民眾的認識也十分深入。

最後關於合作方法，日本有比較明確的合作方式。日本和台灣的合作方式的內容來分析，其實沒有很大的差異，但是台灣國內學者提出的合作模式沒有像日本一樣的明確的形式。針對合作的研究來說，可能日本國內學者的研究比較多，本研究者認為，這些原因有跟台灣歷關係。台灣之前的政治體系是與現今的民主主義大大相反的獨裁政治體系。因此國民的自由活動是受有一定限制的，研究的範圍與內容也有一定限制，所以台灣國內學者的各種方面的學術研究沒有滿足的條件。

還有，日本和台灣有「提案性委託案」的合作方式，但是台灣並不是正確的合作模式。「提案性委託案」是日本政府的政策之一環，非營利組織的發展之下誕生的合作方式。的公募性合作。在本節之中，日本「後援」的合作方式來探討提案公募性合作的部分。雖然台灣在私底下有類似「提案性委託案」，但不是政府認定的合作模式，這些觀點來得知，日本非營利組織的發展是比台灣稍微進步。本研究者認為，此種制度不僅可使非營利組織發揮其專門性，還可以解決組織管理中所抱有的財政方面的問題等。而且，可以發現從政府的視角不容易發現的新事業，對於政府來說是十分有益的制度，今後台灣政府也考慮導入此制度會使台灣社會的更加活躍，並且非營利組織可以更多有意義的活動。

另外，關於為何本研究中採用「文獻/資料分析」的方式來達成目的，有如下原因：第一，資料是構築基礎的有效。為合作方法的理論構築，「現狀理解」的視點來看訪談方式不一定把握基礎理論。第二，本研究题目的焦點就是「業務委託」的合作關係，所以本研究者認為不必研究合作方式。雖然有一貫的理論基礎也十分必要，但其內容在實際的「合作」之中可否被實踐，如何被實踐是一大疑問。並且正確的研究實際所採用的方式，以及其使用頻度，可以做更好的比較研究。

第二節 委託中的日本與台灣非營利組織

本節特別探討委託中的兩個國家的比較結果，第一個就是委託中的非營利組織遴選方法，第二個就是委託中的非營利組織遴選管理，最後就是對於非營利組織的評估基準。先用表格來整理再詳細探討，如下委託中的兩個國家比較結果的整理表。

表 5-2 業務委託中的兩個國家比較結果

項目	日本	台灣
遴選方法	審查方式（資料、簡報、聽證） *各事業內容而變	審查方式（資料、簡報）
遴選管理	委員構成（每段不一樣）	委員構成（ <u>每段幾乎都一樣</u> ）
評價基準	事業費用	事業計劃的實踐性與能力

資料來源：研究者整理

第一個就是關於委託中的非營利組織遴選方法，在日本與台灣原則上來講先公開委託招募，招募之後日本執行資料審查，台灣執行資格審查。日本審查方式是每一個事業內容都不一樣，比如說資料審查之後進行簡報審查，或著資料審查之後進行聽證調查，有些事業只要資料審查等，這些遴選方法是根據事業內容而變，因此也不能說是採用一貫的遴選方法來遴選。另一方面，台灣在委託案執行之際、將分 3 個階段進行評價，資格審查、第一段階審查、第二段階審查。資格審查是書類審查，原則上來講以第一段階審查和第二段階審查是簡報審查。另外，假設通過第一段簡報評選，為了決定委託團體必須通過第二段簡報評選。這些審查方式是大概每個事業一樣的流程，至少台灣的委託事業必須要簡報審查。

所以，日本比台灣的非營利組織遴選方法來看，日本沒有一貫性的遴選方式。小田切（2005）指出，在與非營利組織執行委託之際，「有無其餘團體的競爭」的意識十分必要，但本研究者認為，從「公平」的觀點來講競爭形式是絕對公平的遴選方法。這些觀念來考慮，本研究者認為日本政府未來必須考慮像台灣一樣「公平」的審查方法。台灣至少規定上有一貫性遴選方法，不管事業內容，基本上需要簡報審查。隨著非營利組織的數愈來愈增加，對與非營利組織表示透明性與公平性的規範十分重要，而且日本比台灣有許多數的非營利組織現狀下，不透明的遴選體制是今後的改善點。

第二個就是關於委託中的非營利組織遴選管理，先將審查委員的構成來探討遴選管理。日本與台灣的遴選委員是幾乎都一樣，但是日本在各過程之中，委員成員是不一定同樣，沒有對於委託中之過程的成員的規則。另外方面，台灣則一定要以相同成員進行評價與審查管理。雖然日本有表示換委員成員的理由，但委員成員不同時的劣勢比優勢很大。其一，與政府的信賴關係較難構築。這不僅局限於政府與非營利組織之間，委員成員之間也較難構築信賴關係。因各個階段改變其委員，當然下一階段的委員就需要交出讓大家心服口服的結果。其二，遴選時所提出的事業計劃十分難審查其是否可按計劃進行。就算遴選時被認為十分完美的事業計劃，但重要點依然為其是否能夠按照計劃執行，因此萬一出了問題責任歸誰很難辨明。

此種情況下，研究者認為日本政府還是需要一貫性的管理體制。與遴選方式同樣，政府與非營利組織之間需要公平性，特別進行委託案之際的政府管理與監督會產生信賴關係（小田切，2005）。因此得知現今日本政府的遴選管理體制是非常不完善，不只針對遴選管理體制，委託案進行之際的管理體制也不完成。綜上可以肯定，日本需要至少先導入遴選委員的規定，即遴選過程之中統一的委員成員構成。遴選管理體制的一貫性與造成信賴感是日本政府今後的大課題。

第三個關於非營利組織評銜基準，兩國國家都較為重視事業內容與獨自行、專門性等能力的部分，但是日本政府更重視事業費用，而台灣政府比起金錢更重視事業內容與能力。山內（1999）指出，政府將給民間團體或非營利組織委託案的最大目的為效率化以及費用的削減，日本十分強調事業費用的重要性。但是，本來非營利組織是作為公共服務的提供者，並且保有自律（自立）性等特徵的組織（山本 *et al.*，2002），因此對財政方面的立場較弱的非營利組織不該要求費用上困難等，這些觀點兩個國家政府都十分熟知的事情。所以，政府接近非營利組織的立場，財政方面要十分雙方協議之下，非營利組織承接委託案時也要十分管理組織的財務運用方法。

另外，為使本研究達成目的，所採用「個案以及採訪分析」的方式這一點，是因為採用實際的資料與內容進行比較的方式十分有效。但是，此次所研究概括的案例僅有 5 件，因數量過少，研究者也在反省是否進行正確的研究比較。



第三節委託完成後的日本與台灣非營利組織

本節特別探討委託之後的兩個國家的比較結果，關於委託後的非營利組織管理體制。先用表格來整理再詳細探討，如下委託後的兩個國家比較結果的整理表。

表 5-3 業務委託後的兩個國家比較結果

管理體制	日本	台灣
評價期間	通常的事業委託：不一定 指定管理制度：至少 3 到 5 年	初期審查：1 到 3 個月 期中審查：半年 1 次 期末審查：1 年
評選委員	每段過程不一樣	通常遴選時的委員構成跟委託後的委員構成幾乎都一樣

資料來源：研究者整理

關於日本與台灣委託後的非營利組織管理體制，日本的委託後的評價是根據事業內容而變，但總體在事業期間內都會進行 1 次評價。指定管理者制度的場合下，至少在 3 到 5 年之間實行 1 次。而且，評價的委員成員通常會改變，因此得知沒有評價的一貫性。另外一方面，台灣原則上以 3 階段的評價過程，其為初期審查、期中審查、期末審查。比如事業期間如為 1 年，初期審查為 1 到 3 個月 1 次，期中審查則為半年 1 次，期末審查會在 1 年後執行。這些委託後的審查期間是根據事業內容而變。

從以上得知，台灣對於委託後的管理體制擁有更完善的管理體制。近年，日本政府與相關非營利組織的研究者重視完成委託工作後的評價管理(小田切, 2005、藏田, 2011)，隨著民眾的服務要求多樣化，服務品質的提升是很大課題。在其上，與非營利組織之間的夥伴關係是已不可獲缺的存在，但執行事業後的評價是十分困難的論點。對誰的基準，為誰的評價等，對於評價觀點有許多論點，日本與台灣政府今後要解決

的課題。但是，台灣政府至少為政府的評價管理體制，因此得知在政府把握委託後評價的論點與改善點等。雖然對於民眾評價管理還沒確立，但政府至少給民眾表示委託後的成果與明確把責任所在。日本這些方面的管理體制還要參考台灣與其他國家的制度，希望這些研究會幫助到委託後的評價管理體制的建立與把問題的所在把握。

另外，為達成本研究目的，採用「個案以及採訪分析」，的確可以正確的把握現狀。但關於評價管理制度，日本的 NPO 關係者並未對現狀保有疑問，因此不能正確把握問題的所在。



参考文献

-中文文献-

- Thomas Herzog 著，朱柔若譯(1996)，《社會科學研究方法與資料分析》，台北：揚智。
- 文崇一、楊國樞(2000)，《社會及行為科學研究法下冊》，台北：東華。
- 丘昌泰(2007)，《非營利部門研究：治理、部門互動與社會創新》，台北：智勝出版社。
- 台灣公益資訊中心，非營利組織名錄，<http://www.npo.org.tw/npolist.asp>
- 江明修(1994)，《非營利組織領導行為之研究》，台北：國科會研究計畫。
- 江明修、陳定銘(2000)，台灣非營利組織政策遊說的途徑與策略，政大公共行政學報，4，153-192，(TSSCI)。
- 吳定(2003)，公共政策(初版)，台北：空大。
- 吳英明(1993)，公私部門協力關係和「公民眾參與」之探討，中國行政評論，2(3)，1-14。
- 吳英明(1996)，《公私部門協力關係之研究：兼論都市發展與公私部門聯合開發》，高雄：復文。
- 吳寧遠(1998)，《台灣地區非營利組織管理之研究-非營利組織會員對其組織認同之研究：以高雄市婦女服務社團為例》，台北：國科會專題研究計畫。
- 官有垣(2007) 社會企業組織在台灣地區的發展，中國非營利評論，第1卷，頁146-181頁。(非中華民國期刊論文)
- 官有垣編(2000)，《非營利組織與社會福利》，台北：亞太圖書公司，頁281-641
- 林怡君(2007)，台灣社會企業發展之研究，台灣綜合研究院社會福利研究報告。
- 林淑馨(2004)，《日本規範非營利組織的法制改革之研究》，《東吳政治學報》，第19期：頁71-110。
- 林淑馨(2005)，日本型公私協力之析探—以第三部門與PFI為例，公共行政學報，(16)，頁1-31。

- 林淑馨 (2006), 日本地方政府的非營利組織政策—以三重縣與神奈川縣為例, 公共行政學報, (21), 頁 39-72。
- 林淑馨 (2007), 日本(NPO 法)的實施對非營利組織發展之影響分析: 兼論台灣非營利組織發展環境之建構, 載於江明修(編), 第三部門與政府跨部門治理, 頁 121-154, 台北: 智勝。
- 林淑馨 (2008), 非營利組織管理, 台北: 三民書局
- 孫本初 (1994), 非營利性管理組織之研究—以台北市政府登記有案之社會福利慈善
- 孫本初 (2002), 《我國行政機關業務委託外包之研究》, 國立臺北大學第二屆 EMPA 論文發表暨學術研討會, (12.6), 台北: 國立臺北大學公共行政暨政策學系。
- 張世賢、汪家源 (2006), <公私合作提供可持續觀光服務之研究-2005 年鶯歌陶瓷嘉年華個案探討>, 《公共事務評論》, 7(1): 99-115
- 張紹勳 (2000), 「研究方法」, 台北: 滄海書局。
- 許世雨 (2001), 非營利組織的社會服務功能, 載於非營利組織經營管理研修粹
- 陳定銘 (2006), 政府與第三部門協力關係探討, 研習論壇月刊, 62, 頁 1-11。
- 陳金貴 (1993), 「美國非營利組織的分析」, 行政學報, 頁 25, 27-46。
- 陳惠馨 (1995), 《財團法人監督問題之探討》, 台北: 行政院研究發展考核委員會。
- 喜瑪拉雅研究發展基金會 (1997), 《基金會在台灣》, 台北: 喜瑪拉雅文教基金會。
- 喜瑪拉雅研究發展基金會 (1999), 《台灣 300 家主要基金會名錄》, 台北: 喜瑪拉雅研究發展基金會。
- 馮燕 (2000), 非營利組織的角色與功能, 『非營利組織之規範法規研討會』, 台北: 台灣亞洲基金會。
- 楊國樞 (1989), 中國人的蛻變, 台北: 桂冠。
- 萬文隆 (2004), 《深度訪談在質性研究中》應用生活科技教育月刊, 37 卷, 第四期。
- 葉立誠、葉至誠編 (1999) 《研究方法與論文寫作》, 台北: 商鼎。
- 鄭文義 (1989), 公益團體的設立與經營, 台北: 工商教育出版社。
- 蕭新煌 (1998) “The Nonprofit Sector in Taiwan: Current State, New Trends and Future

Prospects.”，《非營利組織發展研討會》論文，台北：亞洲協會、李連來公益基金會。

蕭新煌（2002），《台灣社會文化典範的轉移：台灣大轉型的史和宏觀記錄》，台北：立緒文化。

蕭新煌（2003），〈基金會在台灣的發展歷史、現況與未來的展望〉，官有垣策劃，《台灣的基金會在社會變遷下之發展》，頁 13-22。台北：洪建全基金會。

蕭新煌（2006），〈台灣的基金會現況與未來發展趨勢〉，蕭新煌、江明修、官有垣主編，《基金會在台灣》，頁 1-37，台北：巨流圖書公司。

蕭新煌、孫志慧（2000），《台灣非營利部門的未來》，蕭新煌編，《非營利部門：組織與運作》，頁 481-495，台北市：巨流圖書公司。

顧忠華（2005），《解讀社會力：台灣的學習社會與公民社會》，台北：財團法人社區大學全國促進會。

—英文文獻—

Gidron, B., Ralph M. K., & Salamon, L. M. (1992). Government and the Third Sector in Comparative Perspective: Allies or Adversaries? In *Gidron, B., Ralph M. K., & Salamon, L. M (Eds.), Government and the Third-Sector: Emerging Relationships in Welfare* (pp. 1-30). San Francisco: Jossey-Bass.

Hansman, B. (1980). The Role of Nonprofit Enterprise. *Yale Law Journal*, 89, 835-901.

Osborne, S. P. (2000). *Public-Private Partnership: Theory and Practice in International Perspective*. New York: Chatham House.

Salamon, L. M. (1992). *America's nonprofit sector: A prime*. New York: The Foundation Center.

Salamon, L.M. (1995). *Partners in Public Service: Government- Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*, The Johns Hopkins University Press.

Savas, E. S. (2000). *Privatization and Public-Private Partnership*. New York: Chatham House.

-日本文献-

- 小田切康彦 (2005), 「企画公募型事業の委託プロセスにおける意思決定要因—大阪府を事例として—」, 同志社大学大学院総合政策科学研究科, The Nonprofit Review, Vol.5, No.1:43-55
- 小田切康彦、新川達郎 (2007), 「NPO との協働における自治体職員の意識に関する研究」, 同志社政策科学研究, vol.9, No.2:91-102。
- 加藤洋二郎 (2001), 「NPO 概念についての一考察」, 《中京経営紀要》掲載号 No.1:109-122。
- 藏田幸三 (2011), 「日本における民間提案型公民連携制度に関する一考察」, 東洋大学 PPP 研究センターリサーチパートナー, 東洋大 PPP 研究センター紀要 No. 1
- 石川縣縣民文化局縣民交流課 (2014), 「NPO との協働に関する手引—豊かな地域社会の創造を目指して—」, 石川縣。
- 政府税制調査会 (2002), 「わが国の法人制度の概要 (イメージ)」, 『政府税制調査会資料 非営利 WG1-1』。
- 初谷勇 (2001), 『NPO 政策の理論と展開』, 大阪大学出版会。
- 新川達郎 (2003), 『NPO と行政の協働の手引き』, 大阪ボランティア協会。
- 労働政策研究、研修機構 (2005), 『「有償ボランティア」という働き方—その考え方と実態—』, 労働政策研究報告書 No.3。
- 松下啓一 (1998), 《自治体 NPO 政策》, 東京:ぎょうせい。
- 松下啓一 (2002), 《新しい公共と自治体—自治体はなぜ NPO とパートナーシップを組まなければいけないのか》, 信山社。
- 松原明 (1999), 「NPO 活動と社会・生活革命の展望 21 世紀の市民主体型社会システムの模索」, 『生活起点』, vol.44, No.12:12.
- 松本英昭 (2003), 「要説地方自治法—新地方自治制度の全容」, 行政出版。
- 山内直人 (1999), 《NPO 入門》, 東京:日本経済新聞社
- 山内直人 (1999), 《NPO データブック》, 有斐閣

山内直人、裕永佳甫（2004）、「非営利サテライト勘定の意義と日本への適用可能性」，内閣府経済社会総合研究所，ESRI Discussion Paper Series No.124。

山岡義典（2005），《NPO 基礎講座新版》，ぎょうせい。

山本啓、雨宮孝子、新川達郎（2002），『NPO と法、行政』，ミネルヴァ書房。

