

東海大學行政管理暨政策研究所碩士論文

指導教授：項靖 博士

承接政府委託外包業務  
對非營利組織影響之研究



研究生：黃惠蘭

中華民國九十八年六月

# 目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機與目的.....	3
第三節 研究問題.....	4
第四節 研究範圍與方法.....	5
第五節 研究重要性與限制.....	8
第六節 研究流程.....	10
第二章 文獻探討 .....	11
第一節 相關文獻分析.....	11
第二節 非營利組織之理論基礎與定義.....	17
第三節 非營利組織之法律規範與角色功能.....	24
第四節 政府業務委託外包之理論基礎與意涵.....	28
第五節 政府業務委託外包之情況.....	34
第六節 非營利組織經營管理與組織承接政府委外之可能影響.....	45
第三章 研究問題與研究方法 .....	51
第一節 研究架構.....	51
第二節 研究問題.....	55
第三節 研究方法.....	57
第四章 研究結果發現 .....	64
第一節 問卷背景資料分析.....	64
第二節 非營利組織承接政府委託外包業務之現況分析.....	73
第三節 政府業務委託非營利組織方式之現況分析.....	89
第四節 承接政府委託外包業務對非營利組織之影響分析.....	110
第五章 結論與建議 .....	133
第一節 回應研究問題.....	133
第二節 研究結論與省思.....	140
第三節 研究建議.....	144
第四節 後續研究建議與研究貢獻.....	146
參考文獻.....	148

附錄.....	153
附錄一 郵寄問卷題目與統計結果.....	153
附錄二 非營利組織訪談大綱.....	158
附錄三 政府部門訪談大綱.....	159
附錄四 訪談逐字稿.....	160
附錄五 訪談逐字稿.....	168
附錄六 訪談逐字稿.....	175
附錄七 訪談逐字稿.....	185
附錄八 訪談逐字稿.....	189
附錄九 訪談逐字稿.....	193

## 圖目錄

圖 1-6-1 研究流程圖.....	10
圖 2-3-1 台灣法人的種類.....	25
圖 2-5-1 政府業務委託民間辦理模式.....	36
圖 2-5-2 政府業務委託外包流程圖.....	44
圖 3-1-1 研究架構圖.....	54
圖 4-4-1 非營利組織之登記屬性統計直條圖.....	65
圖 4-1-2 非營利組織之登記性質統計百分比圖.....	66
圖 4-1-3 非營利組織主管機關-行政院各部會統計直條圖.....	67
圖 4-1-4 非營利組織主管機關-各縣市政府統計直條圖.....	67
圖 4-1-5 非營利組織之成立年數統計直條圖.....	68
圖 4-1-6 非營利組織之職工人數統計直條圖.....	69
圖 4-1-7 非營利組織之主要經費來源統計直條圖.....	70
圖 4-1-8 非營利組織之服務對象統計直條圖.....	71
圖 4-2-1 承接政府委託業務之非營利組織統計百分比圖.....	73
圖 4-2-2 機構未承接政府業務委託之原因統計直條圖.....	74
圖 4-2-3 承接政府委託業務之非營利組織屬性統計直條圖.....	74
圖 4-2-4 承接政府委託業務之非營利組織性質統計百分比圖.....	75
圖 4-2-5 承接政府委託業務之非營利組織成立年數統計直條圖.....	75
圖 4-2-6 承接政府委託業務之非營利組織專職人數統計直條圖.....	76
圖 4-2-7 承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例統計直條圖....	77
圖 4-2-8 承接政府委託業務之非營利組織收入來源統計直條圖.....	78
圖 4-2-9 承接政府委託業務之非營利組織服務對象統計直條圖.....	78
圖 4-2-10 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件數量統計直條圖.....	79
圖 4-2-11 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件金額統計直條圖.....	80
圖 4-2-12 非營利組織承接之政府單位-行政院各部會比例圖統計直條圖.....	81
圖 4-2-13 非營利組織承接之政府單位-各縣市政府統計直條圖.....	81
圖 4-2-14 非營利組織獲得政府業務委託外包資訊統計直條圖.....	82
圖 4-2-15 非營利組織承接政府業務委託之原因統計直條圖.....	83
圖 4-2-16 非營利組織承接政府業務委託類型統計直條圖.....	84
圖 4-3-1 台北市市有社會福利服務設施委託經營管理作業流程圖.....	90
圖 4-3-2 社會福利業務方案委託民間辦理作業流程圖.....	91
圖 4-3-3 機構對於政府委託模式是複雜的感受度統計百分比圖.....	94
圖 4-3-4 機構對於政府委託模式是制式的感受度統計百分比圖.....	95
圖 4-3-5 機構對於政府委託模式是完善的感受度統計百分比圖.....	95
圖 4-3-6 機構對於政府委託模式之感受度統計直條圖.....	96
圖 4-3-7 機構對於政府委託業務沒有可依據的委託法規與準則感受度統計百分比	

圖.....	97
圖 4-3-8 機構對於政府委託法規內容是周詳的感受度統計百分比圖 .....	97
圖 4-3-9 機構對於政府委託法規內容是過多的感受度統計百分比圖 .....	98
圖 4-3-10 機構對於政府委託法規散亂各處感受度統計百分比圖 .....	98
圖 4-3-11 機構對於政府委託法規之感受度統計直條圖 .....	99
圖 4-3-12 機構對於委託契約內容擬定完全由政府主導感受度統計百分比圖 ....	100
圖 4-3-13 機構對於委託契約內容擬定過程雙方曾進行協商感受度統計百分比圖 .....	100
圖 4-3-14 機構對於提議委託契約內容建議政府部門會採納感受度統計百分比圖 .....	101
圖 4-3-15 機構對於委託契約內容規範是過多的感受度統計百分比圖 .....	101
圖 4-3-16 機構對於委託契約內容與實際委託內容不相符的感受度統計百分比圖 .....	102
圖 4-3-17 機構對於政府委託契約之感受度統計直條圖 .....	103
圖 4-3-18 機構對於政府的評鑑委員素質是完備的感受度統計百分比圖 .....	104
圖 4-3-19 機構對於政府設立評鑑指標是完備的感受度統計百分比圖 .....	105
圖 4-3-20 機構對於政府的評鑑過程是公開的感受度統計百分比圖 .....	106
圖 4-3-21 機構對於政府的評鑑結果回應機制是良好的感受度統計百分比圖 ....	106
圖 4-3-22 機構對於政府評鑑機制之感受度統計直條圖 .....	107
圖 4-4-1 接受政府業務委託後對機構服務對象的影響統計橫條圖 .....	110
圖 4-4-2 接受政府業務委託後對機構業務運作的影響統計橫條圖 .....	112
圖 4-4-3 接受政府業務委託後對機構財力與物力資源的影響統計橫條圖 .....	116
圖 4-4-4 接受政府業務委託後對機構人力資源的影響統計橫條圖 .....	122
圖 4-4-5 接受政府業務委託後對機構使命與願景的影響統計橫條圖 .....	127

## 表目錄

表 1-4-1 研究問題之研究方法與執行步驟.....	7
表 2-1-1 我國政府業務委託外包相關文獻整理表.....	11
表 2-5-1 現行規定政府業務委託民間辦理之重要法令表.....	39
表 2-6-1 承接政府業務對於非營利組織之影響表.....	50
表 3-3-1 母群體分層抽樣表.....	58
表 3-3-2 問卷題目轉換表.....	59
表 3-3-3 問卷發放表.....	61
表 3-3-4 受訪非營利組織與訪談對象.....	62
表 3-3-5 受訪政府機構與訪談對象.....	63
表 4-1-1 受訪機構屬性之比例.....	64
表 4-1-2 受訪機構性質之比例.....	65
表 4-1-3 受訪機構主管機關之比例.....	66
表 4-1-4 受訪機構成立年數之比例.....	68
表 4-1-5 受訪機構職工人數之比例.....	69
表 4-1-6 受訪機構主要經費來源之比例.....	70
表 4-1-7 受訪機構服務對象之比例.....	71
表 4-2-1 承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例.....	77
表 4-2-2 非營利組織承接政府委託業務之政府單位比例.....	80
表 4-2-3 機構成立年數與承接政府委託業務之相關性.....	85
表 4-2-4 機構職工人數與承接政府委託業務之相關性.....	85
表 4-2-5 機構成立年數與機構平均委託案件金額之相關性.....	86
表 4-2-6 機構職工人數與機構平均委託案件金額之相關性.....	86
表 4-4-1 機構成立年數與機構業務運作影響之相關性.....	113
表 4-4-2 機構專職人數與機構業務運作影響之相關性.....	113
表 4-4-3 機構平均委託金額與機構業務運作影響之相關性.....	114
表 4-4-4 機構承接業務原因與機構業務運作影響之相關性.....	115
表 4-4-5 機構成立年數與機構財力與物力資源影響之相關性.....	118
表 4-4-6 機構職工人數與機構財力與物力資源影響之相關性.....	119
表 4-4-7 機構平均委託金額與機構財力與物力資源影響之相關性.....	120
表 4-4-8 機構承接原因與機構財力與物力資源影響之相關性.....	120
表 4-4-9 機構成立年數與機構人力資源影響之相關性.....	123
表 4-4-10 機構職工人數與機構人力資源影響之相關性.....	124
表 4-4-11 機構平均業務委託金額與機構人力資源影響之相關性.....	125
表 4-4-12 機構承接原因與機構人力資源影響之相關性.....	126
表 4-4-13 機構成立年數與機構使命與願景影響之相關性.....	128
表 4-4-14 機構職工人數與機構使命與願景影響之相關性.....	128

表 4-4-15 機構平均業務委託金額與機構使命與願景影響之相關性.....	129
表 4-4-16 機構承接原因與機構使命與願景影響之相關性.....	129
表 4-4-17 非營利組織承接政府業務後之正負面影響表.....	132

# 第一章 緒論

在緒論中，首先介紹本研究之背景、動機與目的。其次，提出本研究探討之研究問題。再者，提出本研究之範圍與對象，採用之研究方法，並說明本研究之限制。最後，提出本研究之流程。

## 第一節 研究背景

一九七零年代福利國家危機實導因於雙重因素的影響，其中一個因素是由於國際經濟危機所引發所得成長的停滯，另外一個因素則是民間對於公共服務績效的覺醒，因此，一九七九年英國柴契爾夫人擔任首相，為解決英國的財政困境，實施國營企業民營化，推動政府再造運動，主張將政府事務移轉民間辦理，並由政府扮演監督之責，其所持的理由是，民間企業的績效較政府為高，可謂是行政機關將事務委託民間企業辦理的伊始，因在節省公帑方面可收立竿見影之效，而使民營風吹向世界各國。故一九八零年代初期興起全球性的「民營化運動」

(Privatization Movement)，代表著各國政府在公共服務 (the activities of public services) 及資產所有權 (the ownership of assets) 之縮減 (孫本初，2004：13-14；廖俊松，1999：59；詹中原，1993：5)。

自一九八零年代以來，全球公共管理革新的具體實踐，主要以「生產力」、「市場化」、「服務導向」、「分層負責」、「政策取向」及「績效責任」等六項主題為核心，其中「市場化」主題強調政府運用市場誘因，透過民營化措施或運用非政府型態的方式提供服務，試圖調整公共政策的驅動誘因。政府部門藉由委託外包 (contracting out)、業務分擔 (load shedding)、共同生產 (coproduction)、或解除管制 (deregulation) 等方式，將部分職能業務轉由民間部門經營，已成為政府因應環境變遷、提升國家競爭力及創造符合民眾價值需求的政策工具，其中委託外包方式是民營化策略措施中最常為人使用 (莫永榮，2004：76)。

台灣近十年間推動政府服務委託外包政策，其規劃起源與推動成效歷程大致如下，首先為行政院於一九九三年訂頒「行政革新方案」，將其列為行政革新方案的實施要項 (即「機關業務性質，凡可委託或外包民間辦理者，應盡量委託或外包民間辦理，以簡化政府業務」)，由行政院人事行政局負責規劃推動，並經該局擬定「行政業務委託或外包民間辦理實施計劃」，並於一九九四年十二月九日函送各機關實施。一九九八年行政院審議通過「政府再造綱領」，由行政院經濟建設委員會主辦「政府再造推動計畫」之「法制再造推動計畫」，而「政府業務委託民間



辦理」即為其中重要工作項目之一，期望透過委託外包方式，使行政機關能充分引進民間資源，借重專業人力與物力，來擴大公共服務範圍提升服務品質，同時亦能降低政府執行業務之成本，並且該會於一九九八年六月研訂「政府業務委託民間辦理作業手冊」供各機關參考，主要內容涵蓋政府業務委託民間時之作業程序、方式及執行之注意事項。二零零一年一月七日行政院院會審議通過「推動政府業務委託民間辦理計畫」，並據以訂定「行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點」，作為落實行動之法規依據，實施要點將政府委託外包分為「各機關委託民間經營或管理」、「業務項目委託民間辦理」二大類，前者之執行方式可分為「公辦民營」、「公民合營」、「初期公民合營，逐步民營」及「部分公營、部分民營」等；後者之執行範圍涵蓋「內部事務或服務」、「行政檢查事務」、「輔助行政」等。最後於二零零二年五月成立「行政院組織改造推動委員會」，積極要求行政院暨所屬機關推動全面的組織改造，朝「去任務化」、「地方化」、「行政法人化」及「委外辦理」等四方向作業職能檢討，並聚焦於地方機關委託外包政策之推動（莫永榮，2004：81-88；蘇麗瓊、陳素春、陳美惠，2005：9-10）。

非營利組織的興起，原因在於環境快速變遷，社會價值多元化以後，公民意識的抬頭社會產生了或意識到一些需要，而滿足社會需要過程中，並無利可圖無法經由商業體系中的企業來完成，也無法由政府機構來完成，因此企業無意介入，而政府體系行動遲緩，無法迅速處理環境快速變化後所新產生的問題，因此由人民自行整合智慧、財力與人力所組成的非營利組織，在效率方面以及與社會需求的結合方面，都可能比政府做的更好，於是各國民間自發性的非營利組織日益蓬勃發展，更積極地負起彌補「社會需求」和「政府供給」間落差的角色，形成政府部門、私人企業等機構外以公益為優先的「第三部門」（司徒達賢，1999：2；江明修、鄭勝分，2002：81）。

台灣非營利組織的發展，在一九七零年代以前由於政治制度封閉、社會風氣保守及執政者長期箝制思想政策等多重因素，多數的非營利組織或政府授意所成立以宣導政令，或代表政府表達關懷，或地方仕紳慈善行為的延伸。在一九八七年解除戒嚴，可為台灣非營利組織的重要分水嶺，各類型非營利組織紛紛成立。至一九九零年代，非營利組織的發展趨向成熟穩定且呈現多元化發展（陳定銘，2006：3-4）。

緊扣公共利益和公共目的的核心價值，以及從「公民參與」的角度思考，「志願性非營利組織/部門」（voluntary nonprofit organization/sector）由於其「取私為公」、「去私存公」的特性使然，相當可以擔負政府與民間社會合作的使命，值得政府在執行各項行政革新方案和加強政府與民間合作策略時優先考量（江明修、

鄭勝分，2002：88)，並且近年來，由於政治民主化、經濟快速成長以及社會多元化發展，我國非營利組織如雨後春筍般蓬勃發展，加上政府面對全球經濟普遍下滑與財政日趨匱乏的挑戰，我國政府強調「大有為」政府時代已過，應該加速精簡政府職能與組織，積極擴大民間扮演的角色，減輕政府的負擔，積極推動政府業務委託民間辦理計畫，不僅止於內部組織精簡與節流措施，更應向外探求新資源的連結與分享，故在公共財貨與服務的供給及輸送的各種途徑中，除了經常所熟知的由政府提供與交由民間業者承包等傳統方式外，政府諸多業務，以漸漸轉由委託志願性非營利組織協助，也是其中的主要輸送方式。

## 第二節 研究動機與目的

### 一、研究動機

我國政府受到西方民營化思潮影響，加上政府資源不足，政府推動政府再造運動，試圖改造僵硬的人事制度、精簡公務人力、提升行政效率，並且希望提供民眾有彈性、高效率、低成本與高品質的服務，故開始一系列的社會福利民營化，從內政部開始訂定「加強民間力量推展社會福利實施計畫」<sup>1</sup>，到台北市政府訂定「社會福利設施委託民間專業機構辦理實施要點」<sup>2</sup>等辦法，政府業務委託外包給非營利組織的案件均為社會福利服務，其中包括兒童、少年、老人、身心障礙者、婦女、精神病患者福利服務，遊民照顧，訓練方案等福利服務，故在非營利組織承接政府業務委託研究方面，研究對象均強調社福類非營利組織<sup>3</sup>，並集中於社會福利服務該部份；過去社福類非營利組織的數量與成長，在我國整體非營利組織比例上，其快速發展以至組織數量較多且較為成熟，故成為非營利組織中我國政府業務委託外包案件的先驅，但隨著我國經濟與社會的成長，其他類別的非營利組織亦漸漸成長，非營利組織整體的發展亦逐漸多元化且完整，在我國社會中非營利組織佔有一定重要的地位，目前政府業務委託外包案件依政府採購法辦理業務委託外包，非營利組織均可參與競標承接委託案件，故本文欲從整體非營利組

<sup>1</sup> 內政部於一九八三年訂定，開啟國內購買式服務契約的開端，明文指出各縣市政府為推動社會福利工作，得以補助、獎勵或委託合法社會福利機構共同辦理（黃塚嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005：147-148）。

<sup>2</sup> 台北市於一九九三年訂定，為地方政府執行購買式服務契約的先鋒，由政府提供委託開辦時所需之場地及各項設備委由民間團體辦理，此項實施要點明定受託對象、評審標準、場地所有權歸屬、監督、經費運用、續約評鑑等，為台北市政府設回局辦理公設民營之主要法源依據（陳菊，1997：20）。

<sup>3</sup> 內政部社會司網站中社會福利慈善基金會 638 個，人民團體中社會服務與慈善團體 1661 個，總和為 2299 個社福類非營利組織，<http://www.moi.gov.tw/dca/>，檢閱日期：2008/7/24。

織之角度，了解目前我國非營利組織承接政府業務委託外包案件之概況，並分析非營利組織在承接政府業務委託外包案件後對組織本身之影響。

## 二、研究目的

根據上述研究動機可知，由於社福類非營利組織為非營利組織中，最早承接政府委託外包業務之類別，目前我國非營利組織承接政府委託外包業務之研究，研究對象以探討社福類非營利組織為主；另外在承接政府委託外包業務該部分，則針對委託外包概念之下的分類，如公設民營、契約外包等，對個案進行深入研究。故本文欲從整體非營利組織之範圍及面向，探討政府委託外包業務對非營利組織之影響，並列出以下研究之目的。

(一) 了解我國目前政府業務委託外包之情況，我國目前政府業務委託發展概況，包含法規之規定、業務委託外包之種類方式等；

(二) 探討目前我國非營利組織承接政府業務委託外包之情況，包含非營利組織承接政府業務委託外包之概況，包含承接案件之類別、比例、方式等；

(三) 了解我國非營利組織承接政府委託外包業務後對非營利組織之影響，非營利組織承接政府業務委託外包後組織產生之變化，包含組織業務、人力、資源等。

## 第三節 研究問題

整合上述之研究動機與目的，將本研究之研究問題設定如下：

### 一、主要研究問題

承接政府委託外包業務對於我國非營利組織影響為何？

### 二、細目研究問題

1. 非營利組織對於政府委託外包的作法之滿意度為何？
2. 目前接受我國政府委託外包業務之非營利組織有多少？
3. 我國非營利組織承接政府委託外包業務之情況為何？
4. 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織服務對象之影響為何？
5. 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織業務運作之影響為何？

6. 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織財力與物力資源之影響為何？
7. 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織人力資源之影響為何？
8. 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織使命與願景之影響為何？
9. 我國非營利組織爭取政府業務委託外包服務的競爭力如何？

#### 第四節 研究範圍與方法

本節將說明本研究之研究範圍，並提出本研究所採取之研究方法，包含「文獻分析法」、「問卷調查法」、「深度訪談法」三種。

##### 一、研究範圍與對象

本研究範圍的非營利組織，界定為不以營利為目的之組織，並以公共服務為目的與使命，不能將盈餘分配給組織成員，組織具有法人資格，並享有免稅或減稅資格之民間獨立自主性質的組織；並且曾經或目前正在承接政府業務委託外包之非營利組織，為本研究之研究範圍。

由於我國政府委託業務散佈於各中央機關各部會與地方政府各處室，由各單位自行委託，故無法掌握承接政府業務委託的非營利組織名冊，本研究非營利組織名冊，將從我國非營利組織之主管機關網站，包含內政部社會司、民政司、行政院環境保護署、行政院文化建設委員會、教育部-回饋 NPO 聯合網等，蒐集社會福利慈善類、宗教類、環保類、文化藝術類與教育研究類非營利組織名冊，共有 1736 個非營利組織，作為本研究之母體進行抽樣，抽選出 600 個非營利組織，進行問卷調查。

本研究先針對上述抽選出 600 間非營利組織，發放問卷進行調查，調查出組織是否承接政府業務委託外包服務，並了解相關理由與細節，再從承接過政府業務委託外包服務之非營利組織，採立意抽樣方式選擇各類別中，承接政府業務委託外包案件數最多者，與其業務委託外包政府單位進行深度訪談法，期望透過深度訪談法獲得問卷調查無法獲得或回答之解答。

## 二、研究方法

### (一) 文獻分析法

文獻分析是基於知識是累積起來的，是學習他人的成果並在他人的成果上建立起自己的研究假定，其目的為彰顯對某一知識體系熟悉的程度，並建立研究者對該研究領域的信用，其次為顯示過去研究的路線及當下研究與過去研究的關聯性，第三為整合並且摘要某個領域內已知的事物，最後為像他人學習並刺激新觀念的產生（W. Lawrence Neuman 著，朱柔若譯，2000：174-175）。

本研究透過相關期刊、論文、專書、政府出版品與政府及非營利組織網站，建構出本研究之理論基礎，並可透過文獻的分析從中獲得本研究問題之解答。

### (二) 問卷調查法

問卷係指所寫的一系列問題，而由受訪者記錄其答案，問卷調查中，受訪者閱讀問題，解釋問卷中所提供的訊息，並寫下其答案（Ranjit Kumar 著，胡龍騰等譯，2000：131）。一般有三種問卷調查方式來搜集資料：郵寄問卷、面訪與電話訪談。

本研究採問卷調查法中的郵寄問卷法，透過我國各類型非營利組織主管機關之網站，獲得各類型非營利組織之名冊，並依照各類型非營利組織之比例，抽取樣本進行問卷發放，抽取之樣本為本研究問卷發放之對象，透過郵寄問卷方式可以取得承接政府業務委託外包政策之非營利組織名單，並且從中獲得多數非營利組織承接政府業務委託外包政策之影響之結果，初步調查出目前非營利組織承接政府業務委託外包政策之概況，非營利組織之種類、數量、比例等。

### (三) 深度訪談法

訪談是一種研究性交談，是研究者通過口頭談話的方式從研究者那裡蒐集第一手資料的一種研究方法，訪談建立在一種信念之上，通過語言交流，人可以表達自己的思想，不同的人之間可以達到一定的相互理解，通過提問和交談，人可以超越自己，接近主體之間視域的融合，建構出新的、雙方都有意義的社會現實（陳向明，2002：221-227）。透過過去文獻資料與問卷調查法獲得，曾經或目前正在承接政府業務委託外包之非營利組織，採立意抽樣方式選取可獲得最多資料之組織，作為本研究之深度訪談對象。

上述三種研究方法針對本研究問題進行，關於各研究問題與研究方法使用時間與過程，整理於下表 1-4-1。

表 1-4-1 研究問題之研究方法與執行步驟

研究問題	研究方法	執行步驟
1. 非營利組織對於政府委託外包的作法之滿意度為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻的搜集，歸納整理出政府委託業務的因素，並透過問卷調查與訪談非營利組織，確認與分析相關資訊。
2. 目前我國接受政府委託外包政策之非營利組織有多少？	問卷調查法 深度訪談法	透過問卷調查法獲得非營利組織承接政府業務委託外包之名單，並分析其類別與比例等，亦可透過訪談政府部門之人員，獲得相關資訊。
3. 我國非營利組織承接政府委託外包業務之情況為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織承接政府業務委託外包之原因、承接業務類型、數量等。
4. 我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織服務對象之影響為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織接受政府業務委託外包服務後對組織服務對象的影響。
5. 我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織業務運作之影響為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織接受政府業務委託外包服務後對組織業務運作的影響。
6. 我國非營利組織接受政府委託外包服	文獻分析法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國

務對組織財力與物力資源之影響為何？	問卷調查法 深度訪談法	非營利組織接受政府業務委託外包服務後對組織財力與物力資源的影響。
7. 我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織人力資源之影響為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織接受政府業務委託外包服務後對組織人力資源的影響。
8. 我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織使命與願景之影響為何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織接受政府業務委託外包服務後對使命與願景的影響。
9. 我國非營利組織爭取政府委託外包服務的競爭力如何？	文獻分析法 問卷調查法 深度訪談法	透過文獻分析法、問卷調查法、深度訪談法分析整理我國非營利組織爭取政府委託外包服務的競爭力情況。

資料來源：作者整理

## 第五節 研究重要性與限制

### 一、研究重要性

隨著世界潮流的改變，各國政府施政方向的修正，運用新公共管理的觀念，以改革過去無能的政府，從以往的官僚組織轉變為契約導向的管理方式。我國在此觀念下，加上政府財政的惡化，迫使政府進行組織改造，以擴張公共服務的範疇及品質，逐漸走向小而美的政府，使政府部門逐漸將部分業務依據合作或是委託型式，分別委由民間單位來執行或管理，讓政府部門提供的公共服務更具彈性與新鮮，也活絡公私部門合作的機制以促進社會經濟發展。民間部門代替政府部門提供勞務與服務，更加貼近民眾並且提供更具專業的需要與服務，使政府、民間部門與民眾三者各取所需，達成三贏之局面。

再者，我國非營利組織自一九九零年代以來，社會風氣的開放與經濟發展快速的成長，非營利組織在這樣的環境下快速成長，數量快速增加種類也越趨多元，提供服務的範圍與種類更是豐富。因此，政府部門逐漸釋出部分業務與活動，交由非營利組織提供，政府減少經費的支出，非營利組織完成服務社會的使命，民眾獲得高品質之服務。由於委託服務多樣化，將使非營利組織在承接上，面臨更多新的挑戰，面對與過去更多更複雜的問題，期望透過本研究可歸納出目前我國非營利組織承接政府委託業務的情形，並且釐清目前非營利組織承接政府委託業務對組織的影響，後續非營利組織在未來面對業務委託時注意之事項。

## 二、研究困難與限制

### (一) 研究困難

訪談對象為筆者所設定之有承接政府委託業務的非營利組織，且為組織中負責承辦政府委託業務之人員，及委託業務之政府單位專員。由於訪談對象公務繁忙，可能會有拒絕訪談之情形，故筆者在約談受訪者時須展現誠意，事先給予受訪者論文主題之概述與訪談大綱，讓受訪者了解訪談之目的與內容，對於受訪者要求與訪談時間、地點更動等，筆者須盡力配合。

### (二) 研究限制

#### 1. 研究範圍與對象方面

由於本研究以承接過我國政府委託外包的非營利組織為研究範圍，但因我國政府單位對於承接委託外包的非營利組織分散於各部會，由各政府單位自行委託，無法獲得確切承接過委託外包的非營利組織組織名單，故從各類型非營利組織之主管機關網站，獲得各類型非營利組織名單，為本研究限制之一；其次，為研究對象方面，因限於時間、能力與經費之考量，僅能以抽樣方式抽選出問卷發放之組織，並從中獲得承接過我國政府委託外包的非營利組織作為本研究對象進行研究分析。

#### 2. 問卷調查回收率低

本研究之研究對象採隨機抽樣的方式抽選出來，對象遍及台灣各地區，於問卷中雖附上回郵信封，但可能因非營利組織人力不足或組織事務繁忙，因此問卷之回收率不如預期之理想。



## 第六節 研究流程

本研究流程可分為四大階段，首先為研究主題之探討，針對研究主題提出具體之研究問題、範圍與方法，並提出研究主題之重要性及限制；其次為文獻探討與分析，筆者針對國內外相關文獻作一整理，藉以提出本研究之架構；再者為實證研究調查階段，先進行文獻分析再進行問卷調查與深度訪談，作為本研究實證之研究內容；最後為研究結果之探討，針對實證內容作一整理，並與文獻相互驗證作綜合詮釋，藉以回答本研究之問題，並提出本研究之發現與建議。本研究之研究流程圖如下圖 1-6-1 所示：

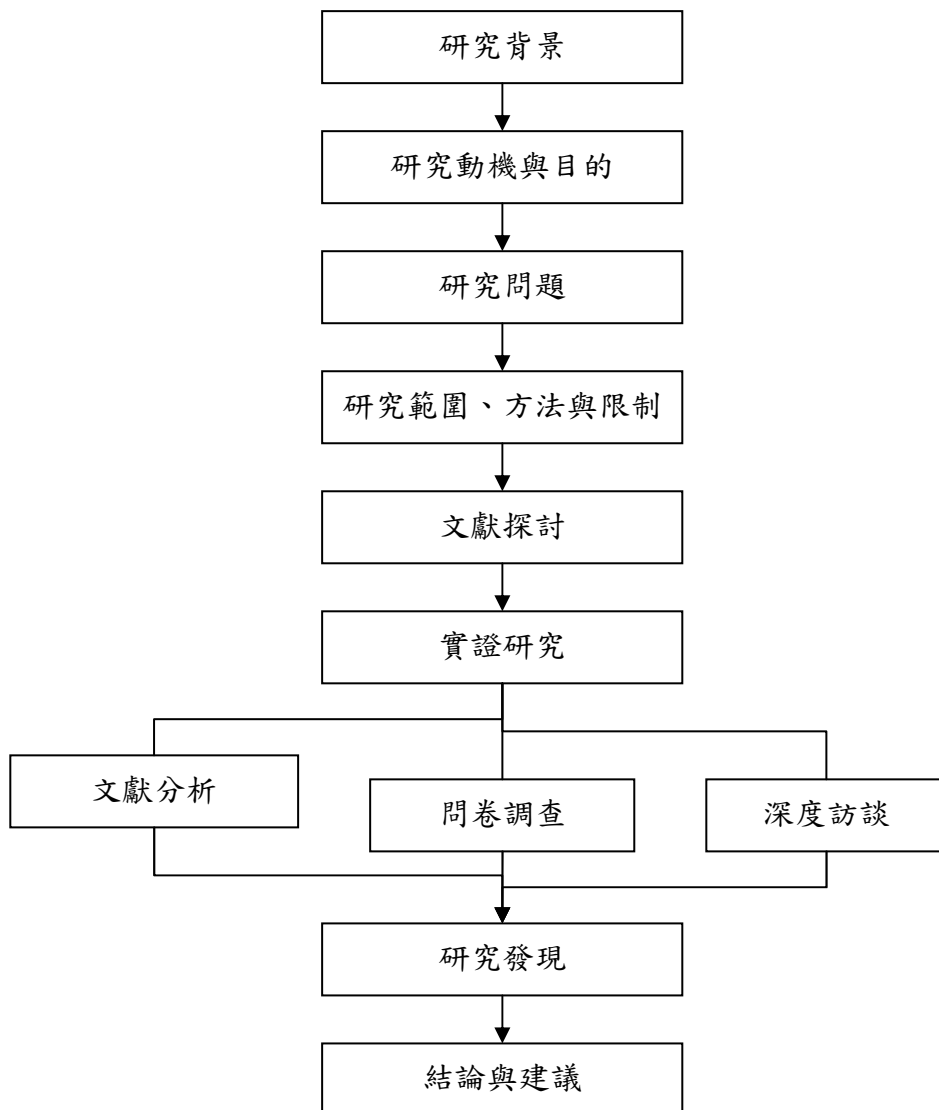


圖 1-6-1 研究流程圖

資料來源：作者整理

## 第二章 文獻探討

本章主要探討非營利組織之相關理論與政府業務委託外包的理論基礎。第一節先針對過去國內研究整理分析。第二節探討非營利組織之理論基礎與定義，對非營利組織的相關概念用詞等作一釐清。第三節從我國現行法規的角度，確定目前我國法規中非營利組織的定位，並且探討非營利組織扮演的角色與功能。第四節先行探討政府業務委託外包之理論基礎，再釐清政府業務委託外包之意涵。第五節則深入探討我國政府業務委託外包之模式與法規。第六節將非營利組織承接政府業務委託外包之影響作一探討並具體化。

### 第一節 相關文獻分析

我國承接政府委託外包業務對非營利組織影響之研究，目前該主題研究調查主要在於社會福利服務政府業務，進行委託與研究的調查，故在研究對象並無涵蓋各類非營利組織，而以社福類非營利組織為主要研究探討重點。以下針對國內政府委託外包業務對非營利組織影響之相關研究，其列表 2-1-1 如下：

表 2-1-1 我國政府業務委託外包相關文獻整理表

研究者	研究題目	研究焦點與內容
王于綾、林萬億 (1997)	購買服務契約對民間福利機構影響之探討	首先提出民間福利機構的類型；其次說明民間福利機構的特色；再者說明購買服務契約對民間福利機構的影響；最後說明民間福利機構的策略。
唐啟明 (1997)	台灣省推動社會福利民營化的現況及展望	說明社會福利事業民營化的概況；其次說明台灣省政府推動社會福利事業公設民營的現況；再者說明政府推動社會福利公設民營的問題與檢討。
黃協源、許智玲 (1997)	福利服務民營化趨勢下的志願部門-英國經驗的	該文從志願部門與政府關係之演變，探討契約關係所建構之民

	探討	營化趨勢下，志願部門於服務輸送過程中所面臨的角色功能之轉變，同時藉各種論見以為台灣民營化政策之借鏡。
施教裕（1997）	民間福利機構因應民營化之現況、問題及策略	說明民營化接電性角色與任務；其次透過問卷調查說明民間福利機構團體配合民營化推動的現況與問題；再者提出民間福利機構團體對民營化的因應策略。
范宜芳（2000）	非營利組織之公辦民營	首先說明公辦民營的意涵；其次說明公辦民營的類型與趨勢；再者說明承辦公共福利機構應具備的條件；第四說明公辦民營遭遇的問題與影響；最後，提出公辦民營未來的挑戰。
黃慶讚（2001）	從社會福利的發展看非營利機構與政府間之互動關係	說明政府與民間角色的轉變，雙方關係發展歷程；其次說明服務輸送體系的轉變；再者說明政府與非營利組織間的關係；接著介紹我國公設民營政策發展的軌跡；最後說明非營利組織與政府合作的困擾與因應之道。
邱瑜瑾（2005）	社會服務民營化對非營利組織發展的影響-以台北市社會福利機構為案例分析	研究目的首先探討參與社會服務民營化的組織類型，包含參與台北市社會服務民營化政策的組織類型、接受委託的單位與形式、附設福利機構等特質為何？其次，分析參與民營化後對這些參與的非營利組織發展有何影響？最後，提出台灣社會服務未

		來可能的發展方向。
黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟（2005）	社會福利團體承接政府公設民營服務之省思	回顧公設民營歷程，並且根據伊甸社會福利基金會，整理國內公設民營檢討與省思，最後提出四點未來社會福利民營化的政策修正方向。
沈明彥（2005）	「公設民營」對非營利組織的影響與因應之道-以 CCF 嘉義家庭扶助中心為例	呈現嘉義家扶 1997 年 6 月至 2002 年 12 執行婦青中心公設民營五年所面臨的影響，在面對問題衝擊時，嘉義家扶的因應之道，並提出改進的建議以提供有意參與公設民營的非營利組織參考。
陳怡如（2007）	社會服務民營化「方案委託」之初探-以嘉義家扶中心執行監護權訪視為例	藉由瞭解嘉義縣政府委託嘉義家扶中心執行監護訪視，探討福利服務委外之現況與限制、社工員之角色與困境，期能提供未來非營利組織與政府合作方案之參考。

資料來源：作者整理

本文依照政府委託服務範圍分為社會服務民營化、公設民營與購買服務契約，以該三者委託服務範圍，探討目前政府委託外包對於非營利組織的影響。

首先從社會服務民營化較為廣泛的服務範圍探討的研究有，唐啟明（1997）目前社會福利更朝向多元與專業化的目標邁進，但福利服務過度膨脹無形中造成政府財政過度負荷，使政府財政負擔日益加重，為減少政府公共支出成本與負擔，公設民營的模式為最有效的途徑。但現階段政府社會福利的經費預算萎縮、人力精簡政策、福利設施擴充、服務方案增加的特殊組織環境下，社會福利民營化乃形成近年來社會福利政策的熱門議題成社會關注的焦點。提出民間社會福利機構團體執行上的主要困難及問題，包含政府所援用法令及契約之規範限制過多、民間社會福利機構對受託管理的福利設施之硬體建築設計或空間運用規劃，在管理

上及使用上均有相當的不變、民間社會福利機構在經營管理上需負擔相當龐大的財務虧損風險及責任、需配合政府要求對特定服務對象辦理特定工作項目、與政府合作或委辦的補助經費不足及未能補助專業人力的費用。

黃協源、許智玲（1997）從志願部門與政府關係之演變，探討契約關係所建構之民營化趨勢下，志願部門於服務輸送過程中所面臨的角色功能之轉變，同時藉各種論見以為台灣民營化政策之借鏡。該文提出志願組織在契約文化下所面臨的兩難為財源之不確定性、契約與慈善使命之間的衝突、契約與組織自主性的衝突與走向市場化趨勢。

施教裕（1997）提到民間福利機構在因應民營化或擴大民間參與之推動及執行過程中，八成以上之大多數均有接受政府委辦、補助獎助或共同合作辦理之參與和投入，且表示其對組織營運及業務推展在下列五方面亦有實質的激勵和貢獻：第一、在業務上可以擴展服務項目和服務對象及地區，第二、在財務上可以增加政府補助收入並瞭解各種社會資源而加以有效運用，第三、在人事上可以提升人員工作士氣和補充各種專業人力和服務人力，第四、在機構場地和設備上，可以獲得政府的提供和支援，第五、在社會福利事業生態上可以提高機構地位和專業形象等。

邱瑜瑾（2005）研究提出民營化政策對非營利組織的發展影響有幾個面向，分別為服務品質與財務危機的兩難，一方面使受託組織保證福利服務的品質，另一方面也必須保護受託組織在長期上有他們自己財務的生存能力；朝向功利主義，重視被委託的非營利組織在服務上要呈現績效、責信、方案評估與考核，使得非營利組織朝向企業的經營模式，正式資源的開拓與強化公關；去「使命化」之風險，市場競爭機制而改變非營利組織原先的使命角色，轉向迎合市場需求而喪失原先的使命角色；忽視弱勢者需求之風險，非營利組織偏好有能力付費的方案或依循環經費贊助者的偏好，不利於符合弱勢者的需求；缺乏評鑑、監督與民主控制之風險，政府在民營化、私有化政策中促成非營利組織提供有效性的目標，沒有規劃更長遠與整體的社會福利政策之社會目的，使公部門對福利政策與遞送服務產生缺乏深思熟慮的評鑑、監督與民主控制的風險。

陳怡如（2007）研究中提出，從目標共識、資源分享與專業取向三方面來檢視嘉義縣政府委託嘉義家扶中心執行監護權訪視服務之互動關係，首先在目標共識上，儘管政府與民間組織在組織文化上、規範與價值上存有若干差異，對機構的行政與專業裁量權多少造成干預；其次在資源分享上，民間團體可提升服務能量，滿足民眾多元化的服務需求，並且使家扶中心專業工作團隊有更多學習機會，擴展多元專業領域，有更寬闊的服務空間；最後在專業取向上，為了因應高度專

業化與特殊化的方案計畫，發展出更專業知識，因此必須雇用更多專職員工處理政府方案計畫，可能威脅到組織原有的本質。

上述探討政府業務委託非營利組織服務中，探討社會福利民營化委託範圍最為廣泛，社會福利民營化是指政府將社會福利的供給，完全或部分轉移到民營部門，且由政府提供硬體設備與經費（唐啟明，1997：11；陳武雄，1997：5）。社會福利民營化方式以契約外包最為普遍，而最常用來分析社會福利民營化的一種服務模式為「購買服務」（Purchase of Service）或稱「契約式購買服務」（Purchase of Service Contracting）（王麗容，1993：70），意指政府提供經費或設施，將社會福利服務經由契約簽訂的關係，移轉給民間來經營或生產（王于綾，1998：13；林碧茹，1996：11）。

王于綾、林萬億（1997）以Hollway觀點提出組織的變遷與創新表現在修正其行動與組織參與者的互動上，組織改變的原因是組織產生了表現落差-即組織能做的與實際上組織所做的落差所產生的一種矛盾的概念。Hollway提出了組織變遷的三種形式：（一）人的改變：主要方法為在教育與人事調撤。（二）技術的改變：主要的方法為服務流程與活動的改變。（三）結構的改變：主要的方法為溝通模式的轉變、新角色的創造舊角色的在定義以及責任的重分配。研究發現可從正負兩面探討，正面的影響包含服務效率的提高、財源的增加、合法性地位的提升、社會聲望的增加、組織生存的維持、運作、擴張以及產生多元化的服務方案；而負面的影響則為組織的自主性較為脆弱、機構創新性的降低、科層化的出現、服務的支離破碎、不連續、低品質呈現、角色與立場混淆與衝突等。

目前國內社會福利民營化方式包含個案委託、方案委託與機構委託，機構委託即一般所稱的「公設民營」，係指政府部門規劃福利服務提供方式、項目、對象，並提供大部分或全部經費或設施、設備，委由民間對於政府所要求的項目或標的團體提供服務（陳菊，1997：17），以下研究針對公設民營方式，探討對非營利組織的影響。

范宜芳（2000）研究中提出公辦民營對民間福利機構的影響，包括財源的依賴與排擠效果、使命的把持與自主性喪失的危機，除上述三點外在購買服務契約的制度運作下，民間福利機構還出現了創新性的減低、科層化的出現、服務的支離破碎（fragmentation）、不連續性（discontinuity）、低品質呈現等負面影響。

黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟（2005）研究中提出個案伊甸社會福利基金會承接公設民營過程之問題，包含政府補助財源不穩定、城鄉差距即受託單位體質不同所造成的服務品質參差不齊的問題、評鑑成績等級過於複雜，導致機構對成績重

視多於服務品質的提昇、公設民營續委託的不確定性，影響員工及個案權益、社福團體將不再是各縣市政府委託的唯一與政治考量與選票至上之風氣影響，使社福機構在續約與否之考量上投下變數。

沈明彥(2005)呈現嘉義家扶1997年6月至2002年12執行婦青中心公設民營五年所面臨的影響，承接正面效益為獲得免費的場地及設備、符合社會訴求與機構的既定政策、調整組織專業分工、獲得政府較多補助經費、擴展服務對性與範圍、提升員工士氣和機構專業形象，衝擊在組織及人事上的影響：承接初期員工壓力大、人員負荷增加、影響服務品質、員工心理的不平衡與傳統文化的改變、義工對服務對象的疑慮、面對未來的不確定性；在財務及行政上的影響：營運成本的增加、核銷及行政事務繁瑣；在緊急庇護中心的影響：緊急庇護中心未另訂契約、造成行銷上的兩難。

根據目前研究討論，不論委託服務範圍從較為廣泛的社會福利民營化，到社會福利民營化最常見強調契約的購買服務契約的方式，與強調政府設施委託公設民營方式的服務，皆提出承接政府委託業務對非營利組織的影響，歸納上述之影響有：首先為組織的服務對象，優點為擴展服務對象，而缺點為忽視弱勢者需求之風險、政府提供不適當的案主與案主資料之保密性等。其次為組織的業務運作，優點為調整組織專業分工，而缺點為使組織朝向企業的經營模式、組織喪失獨立性與自主性、組織服務品質下降等。再者為組織的財力與物力資源，優點為增加政府補助的收入、機構與場地設備獲得政府支援，而缺點為政府財源的依賴與不穩定、受託設施運用管理的不變、組織自負財務虧損風險與責任等。第四為組織的人力資源，優點為提昇人員士氣、補充專業與服務人力，而缺點為契約經費不足影響員工權益、承接員工壓力大、人員負荷增加、員工心理不平衡、面對未來的不確定性等。最後為組織的使命與願景，優點為符合社會訴求與機構既定政策，而缺點為使命的喪失等。

上述研究討論集中於社會福利服務的委託，並且研究方式多使用個案研究與質性研究，所涵蓋的研究對象範圍較為有限，由於社會發展的多元，使得政府委託服務越趨多元與豐富，加上非營利組織發展的健全，組織服務範圍亦趨豐富與多元，故本研究將研究對象範圍擴展至各類型非營利組織，以瞭解目前整體非營利組織在承接政府委託業務上有何影響，並進行問卷調查增加研究的效度，提供組織之參考。

## 第二節 非營利組織之理論基礎與定義

### 一、非營利組織之理論基礎

非營利組織的出現可從不同角度來解釋其興起的原因，非營利組織及其活動相當多元且複雜，追溯其形成與成長有一定的歷史背景與因素，有關其興起與發展，不易由單一理論觀點進行解釋說明，包括從歷史文化、政治、經濟與社會等等面向進行探討，本文將從政治學、經濟學與社會學觀點進行討論，作為非營利組織之理論基礎。首先，在經濟學觀點方面，以學者經常討論的市場失靈與政府失靈來探討；其次，在政治學觀點方面，以第三者政府理論進行討論；第三，在社會學觀點方面，則從志願服務理論、社群主義理論與公民參與進行討論。

首先從經濟學的角度出發，其強調的價值為「效率」，不論古典經濟學或新古典經濟學，都將其作為探討之核心價值，當市場的供給與需求達到平衡時，社會資源便能做最有效率的資源配置，因此經濟學之學者對非營利組織的研究，著重於非營利組織的效率部份，其中便以市場失靈（Market Failure）與政府失靈（Government Failure）作為探討之重點（黃新福、盧偉斯，2006：32）。

#### （一）市場失靈

市場失靈立基於將社會視為一個類似市場的機制，提出在非完全競爭的經濟制度中，因市場所衍生的問題而導致市場失靈，無法完全滿足消費者需求的情形。新古典經濟學者所稱，市場背後一隻「看不見的手」，足以因應供需價格的變化而機動調整的隱形機制，在完全競爭市場中，具有生產者效用與利潤最大化、自由進出市場無資格限制、消費者有完整之資訊、財貨與服務皆私有的、產品技術明顯易知的、消費者偏好及產品都有固定的運作模式等特性，完全競爭市場是資源配置最有效率的市場，以達到所謂的「柏拉圖效率」(Pareto efficiency)。事實上，現實社會中並不存在這類完全競爭市場的運作情境，由於市場結構本身的缺陷、壟斷或獨占、消費者資訊不完全等因素，以致造成如公共財<sup>4</sup>、外部性<sup>5</sup>、自然獨占<sup>6</sup>的現象，尤其當生產與消費者之間，發生所謂資訊不對稱(information asymmetry)

<sup>4</sup>所謂公共財，指的是具有「無法排他」與「共享」等兩種特性的財貨，此種財貨無法排除特定人，使其無法接受到服務，最後大家不願意付費，並將導致市場上沒有人願意提供此種財貨或服務（黃新福、盧偉斯，2006：33）。

<sup>5</sup>外部性是指人們的經濟行為有一部分的利益不能歸自己享受，或有部分的成本不必自行負擔者，稱為「外部經濟」或「外部不經濟」，二者統稱為「外部性」、「外部效果」或「外溢效果」，亦即某種行為，其效果外溢而波及不相干的人，由於交易雙方的成本與利潤並沒有考慮到彼此影響的第三個經濟主題，故其配置將不會是最適的配置，以致造成市場機制無法有效運作，出現市場失靈（黃新福、盧偉斯，2006：33）。

<sup>6</sup>在市場上，某些產品會因為生產著擴大規模，而使平均成本下降，因此具有規模報酬遞增的行業



<sup>7</sup>的情況，在此情況下市場機能無法充分運作，造成了「契約失效」(Contract Failure)的問題(高寶華，2006：56-57；馮燕，2000：8-9；江明修、曾冠球，2002：4)。Hansmann 就契約失效這種類似私人部門市場失靈現象的觀點，來解釋非營利組織產生的原因。當商業部門運用市場機制，但不能完全滿足費者的需求或偏好時，就會有非營利組織產生，且因非營利組織具有「不分配盈餘」的特性，使民眾在消費時，認為其不會降低品質以追求利潤，而信任其可提供良好的服務品質(1980：835-901)。

## (二) 政府失靈

政府被認為彌補市場缺點的重要機制，並可以提供市場所無法提供的集體性財貨，然而，由於經濟、社會的快速變遷，以及民主政治本身的特性，政府本身也可能發生失靈的危機。Weimer 與 Vining 指出，現代民主政治制度的缺失，使得政府無法有效率地提供服務，這些缺失包括：投票的吊詭(Paradox of Voting)<sup>8</sup>、代議政府的問題<sup>9</sup>、官僚體制的供給問題<sup>10</sup>與分權政府的問題<sup>11</sup>(引自馮燕，2000：10)。而政府所提供的公共財，目的為滿足大部分選民的需求，在民主社會多數同意的原則下，某些成本高而效益低的生產活動會被排斥，所以當另一部分民眾需求不能被滿足時，造成政府失靈，非營利組織因而產生，其提供整體性財貨與服務，彌補政府經濟活動的不足，所以非營利組織是一種中介的角色，能夠有效率的將捐贈行為，轉為捐贈者所需要的財貨與服務(黃新福、盧偉斯，2006：34-35；高寶華，2006：57-58；馮燕，2000：10)。

在經濟學的假設中，市場機制是提供財貨與服務的最佳模式，然而有外部性、公共性等問題存在，導致市場失靈的產生，所以需要政府的介入，以提供市場無法提供的財貨與服務，但政府本身因制度設計與現實考量，有可能產生政府失靈的情況，因此，非營利組織便成為市場失靈與政府失靈時的最佳財貨與服務提供

---

在規模越大，平均成本越低的情況下，透過市場競爭迫使小型工廠離開，形成獨占，稱之為自然獨占(林淑馨，2007：12)。

<sup>7</sup>消費者沒有充分的訊息與專業知識，來判斷產品和服務的數量與品質，因此，消費者在議價的過程中無法處於一種公平合理的地位，就生產者而言，可能收取過高費用，或提供劣質品之財貨與服務，使消費者蒙受損失。(官有垣、王仕圖，2000：50)

<sup>8</sup> 在某些特殊狀況下，人民投票的結果，並非是對政策的偏好，而是因為制度安排的結果，如此將會使人民對於政府的政策，無法呈現明確的方向，因此，人民投票無法顯現其偏好的強度(林淑馨，2007：14)。

<sup>9</sup> 民主政體下，代議政府中的官員與民意代表，在制定與執行公共政策時，往往會為了自身利益，而忽視人民真正的利益，造成市場資源分配不公(黃新福、盧偉斯，2006：34)。

<sup>10</sup> 政府在運作的過程中，往往因為公共財的評量不易、缺少競爭造成無效率、官僚體系僵化等因素，使資源無法有效運用(黃新福、盧偉斯，2006：35)。

<sup>11</sup> 各級政府分權化的結果，易造成資源及能力的分散，也容易產生行政體系權責之間的灰色地帶，造成無法可據，無人可管的社會狀況(馮燕，2000：10)。

者。

其次從政治學的角度出發，其強調的價值是「公平」與「正義」，是由學者 Salamon 所提出的第三者政府理論（The Third Party Government Theory），第三者政府以非政府組織，結合民間資源、人力，接受政府的委託授權及經費補助，執行部分政府的執掌，取代部分政府的功能（1995：41-43）。非營利組織的出現有其歷史淵源，並非因填補市場失靈與政府失靈而發展，所以對之前市場失靈與政府失靈理論提出批評，並認為此二理論將非營利組織視為是市場與政府的彌補機制，實為一種錯誤的想法，該理論認為非營利組織應是一種優先機制，而不是在市場與政府確定無法正常運作時，才提供補充性的服務，簡言之，「第三者政府」的主要特徵是由民間非政府組織執行政府目標。尤其當代政府在公共服務輸送上，仰賴非政府機構的事務繁多，而非營利組織在公共服務上較為多元、創新與彈性的作法，可以輕易取得民眾的信賴，因此，非營利組織的存續、有其購為積極的功能與使命，而非流於扮演市場失靈或政府失靈下的補償者角色。（黃新福、盧偉斯，2006：35-36；江明修、曾冠球，2002：5）。

最後從社會學的角度出發，人民在社會日趨多元的同時，逐漸對於某些特定之議題產生興趣，並進而自動自發組成組織與團體，企圖以公民社會的力量解決問題（黃新福、盧偉斯，2006：37）。社會學角度以組織參與者為對象，分析其參與動機與組織運作等，故以下將從志願服務理論、社群主義理論與公民參與作為探討重點。

#### （一）志願主義理論

非營利組織乃基於志願主義（voluntarism）的精神，積極投注於社會福利、慈善救助等工作。然而，志願工作者，無論是個人、團體或組織，其動力主要源於積極奉獻的利他主義（altruism）使然，由於本著自由意志與積極奉獻的精神，以及社會責任感的激勵，志願工作者在管理上中就有別於一般以營利為導向的企業組織。所以，志願主義是指由個人或團體依其自由意願與興趣，本著協助他人、改善社會的意旨，而不求私人財力與報酬的一種社會理念與行動（江明修、曾冠球，2002：3；林淑馨，2007：18；高寶華，2006：58）。

#### （二）社群主義理論

社群主義理論期望由利他主義的引導下，建立共同體成員之間的信賴關係，以及培養社群意識。社群主義強調公民對責任與義務的重視，責任來自於特殊的人際關係，而義務則來自於供民間的約定或承諾，責任和義務都是一種特殊認同及公共生活的關係。非營利組織本身就是一種社群類型，透過公民自發結社的力

量，及從中散發的公共關懷，可以預期非營利組織將成為塑造「公民社會」(civil society)的主要途徑(江明修、曾冠球，2002：4；高寶華，2006：63)。

### (三) 公民參與

公民參與(Citizen Participation)是民主政治的本質，對政府的行動及政策獲得充分的資訊，公民參與可增加政府在方案執行與管理上的回應，公民涉入公共事務更加直接的方式，運用民間力量參與服務工作，基於民主化理念、公民參與公共事務決定的意識增強，而形成一種志願服務的動力，所以公民參與有助於達成人性與建構公民社會的目的(高寶華，2006：60-62)。

上述之介紹，可以從不同角度了解非營利組織的演進，根據經濟學的觀點，因為「市場失靈」與「政府失靈」，市場與政府無法有效的發揮其功能，以至於非營利組織的產生，取代市場與政府二者之角色，為民眾所服務；根據政治學的觀點，「第三者政府理論」認為非營利組織之角色，並非彌補上述市場與政府之角色而來，而是一種優先機制，是為服務民眾而來；根據的社會學觀點，「志願服務理論」、「社群主義理論」與「公民參與」等論點，則是從人民的角來闡述非營利組織的發展，由於民眾產生服務他人的信念，認為應將自我的力量散發出去，建構出非營利組織服務大眾達到社會參與。不論是從哪一角度觀看非營利組織，皆可了解非營利組織服務大眾之本質。

## 二、非營利組織之定義

非營利組織因包含許多種類的組織，在不同團體思量下產生許多類似的相關名詞，所以為便於分辨其中的不同，須進一步解釋以釐清並界訂出非營利組織之定義。

### (一) 非營利組織之相關名詞

一般非營利組織的相關名詞包括：慈善部門、獨立部門、志願部門、免稅部門、非政府組織、非營利部門、社會部門、第三部門等，分述如下(Salamon,1992：5；王順民，1999：38-40；陳金貴，1996：102-104；吳培儷、陸宛蘋，2002：163-164)。

#### 1. 慈善部門(Charitable sector)：

此部門強調組織的經費來源主要為接受私人及慈善的捐款，用於慈善用途，但是這些捐款並非唯一或主要的收入來源。

## 2. 獨立部門 (Independent sector) :

此部門強調組織扮演著位於政府與企業領域以外的第三勢力的重要角色，但這些組織在事實上很難說是完全獨立，因為它們的財務仍然深深地依賴政府和民間企業，組織、政府與企業三者間彼此相互依賴。

## 3. 志願部門 (Voluntary sector) :

此部門強調志願人員的投入，以凸顯組織志願行動的特質，來促成此部門的管理和運作，但事實上，許多組織的工作並不完全由志工來執行，而是由受薪的員工來工作。

## 4. 免稅部門 (Tax-exempt sector) :

這是相應於某些國家的稅法規定，而出現一些可以免除國家所得稅與地方財產稅的組織，不過免稅部門這一名詞並不適用在跨國性的比較論述上，因為免稅部門的存在往往是相應於某一特定國家特有的稅法規定而來，自然較不具有比較論述的基礎。

## 5. 非政府組織 (Non-government organization, NGO) :

此名詞通常使用在開發中的國家，這種組織有助於國家經濟和社會發展的提升，特別是草根性的層次。

## 6. 非營利部門 (Non-profit sector) :

此部門強調這些組織的存在，並非是為它們的擁有者生產利潤，但這些組織卻不排除營利的行為，只不過非營利部門嚴禁將所有剩餘的收入與利潤分配給股東或特定的對象。

## 7. 社會部門 (Social sector) :

突顯此一部門主要在於提供社會產品，因此兼具有公共性質並且是為公眾服務。社會部門旨在於顯現出民間社會力量的蓬勃發展，並透過民間自主團體的熱心參與以凝聚出市民社會的自覺意識，此概念突顯出有別於政府與企業這兩大部門。

## 8. 第三部門 (The third sector) :

此一部門指的是相對於政府部門、市場部門而存在的第三種社會力量，其本身兼具有市場的彈性和效率以及政府公部門的公平性和可預測性的多重優點，同時，又可以避免掉追求最大利潤與科層組織僵化的內在缺失。

## (二) 非營利組織之意義

上述的定義偏向於利潤與免稅方面，強調組織各自所代表的實質工作內容於情況，顯然未能充分的顯示非營利組織的其他特色，Wolf (1990:6) 對非營利組織的特質給予一個描述性的定義：

1. 組織必須具備公眾服務的使命。
2. 組織必須為一個非營利或慈善的機構。
3. 組織必須在政府立案，並接受相關法令規章的管轄。
4. 組織的經營結果必須排除私人利益或財務的取得。
5. 經營得享有免除政府稅收的優待。
6. 組織享有法律上的特殊地位，捐助或贊助者的捐款得列入免稅的範圍。

上述的定義中，可以清楚看出非營利組織的公益性格，以及由社會大眾贊助和使用的社會本質的性格，亦提出非營利組織存且相當要的使命，組織使命是組織存在的基礎，代表組織長期目標和長期承諾。除上述 Wolf 所提出的非營利組織定義外，非營利組織亦具備重要之特徵，本文根據 Salamon (1992:6) 指出非營利組織六大特徵說明如下：

### 1. 正式的組織：

它必須具有某種程度的制度化，而非臨時或非正式民眾的集合體，同時也要得到政府制定的法律之合法承認，因而具有法人團體的資格，可以以組織之明訂定契約和保管財務。

### 2. 民間私人性質：

它必須與政府機構有所區隔，既不屬於政府部門，也不應由政府官員充當董事會成員，但此並不意味著非營利組織就不能接受政府的財源或是政府官員絕對不能擔任董事，簡言之，一個重要的關鍵就是，非營利組織基本的架構必須是民間私人性質的組織。

### 3. 利潤不能分配：

組織本身可以生產利潤，但必須將組織的利潤運用在機構宗旨限定的任務，再者，組織內部的工作人員不能分配利潤，這和營利組織運作的情形有很大的不同。

#### 4. 能夠自我治理：

非營利組織要能夠自我管理自己的活動，組織本身要有內部的治理程序，不受外在團體的掌控。

#### 5. 志願人員的參與：

非營利組織應有某種程度的志願人員參與機構活動，特別是由志願人員所組成具有領導與治理性質的董事會。

#### 6. 公共利益的屬性：

非營利組織所提供的服務應具有公共利益的性質，並以服務公眾為職志。

除上述對非營利組織的探討外，我國學者陳金貴將非營利組織界定為，具有正式結構的民間團體，它是由許多志願人員組成的自我管理團體，其組織目的是為公共利益服務，而非為自身的成員謀利（1996：105）。學者江明修、陳定銘將非營利組織界定為，一個非政府、非商業性與獨立的部門，並以公益服務為主的組織，且符合公共行政所強調之「公共性」特質，亦及具公共服務的使命與積極促進社會福祉，不以營利為目的之民間公益組織（2000：156）。學者楊坤鋒將非營利組織界定為，不以營利為目的，但是得以營利為手段；它具有法人資格，以公共服務為目的與使命，積極促進社會福祉；組織內部之自我管理性高，組織經營之目的在謀求全體成員或社會大眾非經濟性之公共利益；盈餘分配不歸捐款者所有，並享有免稅或減稅資格之民間獨立自主性質的組織（2005：35）。整理及歸納非營利組織之定義，我國非營利組織之定義大多延伸學者Wolf和Salamom，其對於非營利組織之定義與特性，故我國之定義差異不大。

綜合上述非營利組織之定義與特徵，本研究歸納非營利組織為不以營利為目的之組織，並以公共服務為目的與使命，不能將盈餘分配給組織成員，組織具有法人資格，並享有免稅或減稅資格之民間獨立自主性質的組織。

### 第三節 非營利組織之法律規範與角色功能

#### 一、非營利組織之法律規範

在現行台灣社會的各種法律條例當中，並無「非營利組織」一詞，主要依據其主管機關、事業目的、財源籌措及組織控制形式的不同，而出現不同的名詞稱謂，根據學者官有垣國內相關法令研究指出，目前可用以界定組織性質之主要法令為「民法」及「人民團體法」（官有垣，2000：5）。

按民法總則規定，法人可分為公法人與私法人，公法人指涉有公權力的政府機關，私法人則包含營利與非營利機構或團體，私法人又可分為「社團法人」及「財團法人」。社團法人是指一群人的組織體，其組成基礎在於社員，所以需要有一定人數的發起人，才能組成一個社團法人（馮燕，2000：77），而社團法人又包括營利性社團法人（如公司、商號）以及非營利社團法人，非營利社團法人又可分為「中間性社團法人」（如同鄉會、同學會）及「公益社團法人」。財團法人是財產的集合體，其成立基礎為財產，所以需有一筆可供特定目的使用的財產，才能組成一個財團法人（馮燕，2000：77），財團法人則有一般性財團法人（如基金會）、特殊性的財團法人（如依「私立學校法」設立的私立學校、依「醫療法」所設立的醫療機構，以及政府捐資成立的財團法人，如海峽交流基金會、中華經濟研究院、資訊工業策進會等），以及宗教法人。以上只有非營利社團法人及財團法人，可泛稱為「非營利組織」；然而非營利社團法人中的「中間性社團法人」以及財團法人中的「政府捐資成立的財團法人」可否界定為非營利組織，較具有爭議（官有垣，2000：5-6）。

再者，根據「人民團體法」規定，人民團體分為三種類型：職業團體、社會團體，與政治團體。職業團體可分為「工商團體」（如各類型的商業同業公會），及「自由職業團體」（如律師公會、會計師公會等兩大類）；社會團體是指推展文化藝術、醫療衛生，宗教慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的的組織。據此，可細分為學術文化團體、醫療衛生團體、宗教團體、體育團體、社會服務及慈善團體、國際團體、經濟業務團體、聯誼性質團體（如宗親會、同黨會、同學校友會），及其他等九大類；至於政治團體即是政黨。以上三大類人民團體，只有「社會團體」可泛稱為「非營利組織」，職業團體與政治團體均不在非營利組織的界定範圍（官有垣，2000：6）。故本文所界定的非營利組織將排除非營利社團法人中的「中間性社團法人」以及財團法人中的特殊性的財團法人與宗教法人，僅為下圖 2-3-1 台灣法人的種類中的社團法人中的公益社團法人及財團法人中的基金會。

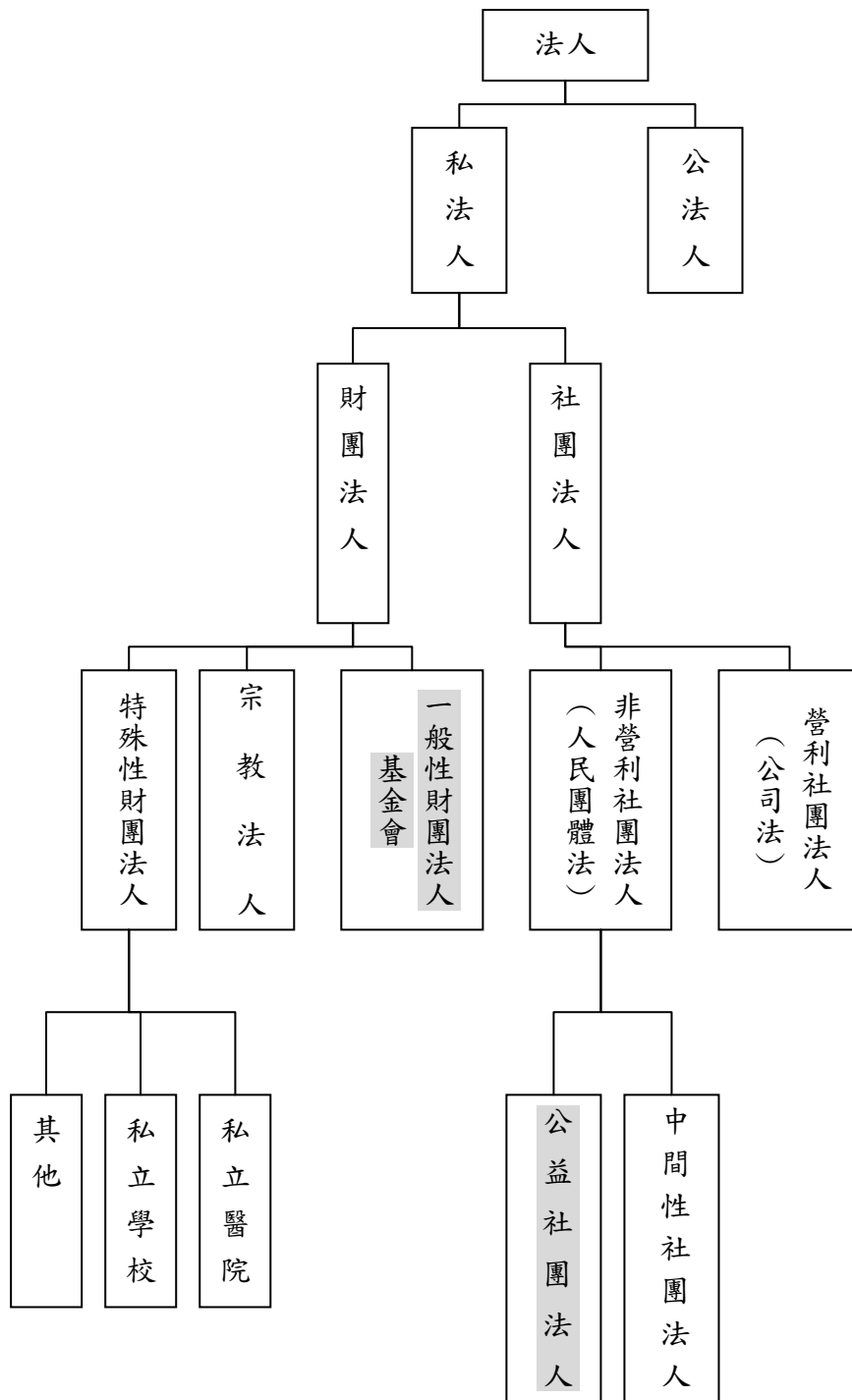


圖 2-3-1 台灣法人的種類

資料來源：官有垣（2000：81）；馮燕（2000：80）。



## 二、非營利組織之角色功能

依據 Kramer (1987: 251) 分析，從大多數非營利組織的特質、目標和實際功效中，可歸納出四種角色功能：

### (一) 開拓與創新的角色功能：

非營利組織，具有組織彈性、功能自發性、民主代表性，非營利組織能敏銳察覺社會大眾的需求，並以多樣化的人才，發展出新的因應策略與服務方法，並加以規劃執行及從實際行動中驗證，嘗試找出更適合的工作方針與方法，引導社會革新。

### (二) 改革與倡導的角色功能：

非營利組織往往從社會各層面、角落的參與和實踐中，洞察社會脈動，並運用服務經驗、輿論和遊說，促成大眾對社會態度的改變，引發政策與法規的制定或修正，扮演整個社會體系與政府組織的監督者、批評者。

### (三) 價值維護的角色功能：

非營利組織透過各種運作系統激勵民眾對社會公共事務的關懷、參與，提供社會菁英和領袖的培育場所，民眾的人格提升與生活範疇擴展，均有助於民主社會理念及各種正面價值觀的維護。

### (四) 服務提供的角色功能：

當政府礙於資源稀少與價值優先順序的限制，無法充分實踐其福利救助的功能時，非營利組織的多樣化服務提供，恰能彌補政府的不足，也提供人民更廣泛的選擇機會，發揮人權尊重的本意。

我國學者許世雨 (1997) 亦提出非營利組織的角色與功能如下所述：

(一) 先驅者，雖然企業組織常走在政府的前面，但有時非營利組織更常走在政府前面，只要社會需要，她就會成立，去推展相關的服務或活動。

(二) 改革者跟倡導者，我們現在都會比較強調政治面向，事實上，在民主國家中，政治面向只是社會多個面向中的一個，實不應把整個社會都包括進來，非營利組織也可以扮演改革者角色，可以擴大社會面向而不讓政治面向擴及太大。

(三) 價值守護者，每個非營利組織的目標及服務對象都不盡相同，但服務或公義的價值都應該被貫徹或守護。除此之外非營組織還有服務提供的角色、社會教育功能和社會參與的功能等。

除了上述學者 Kramer 提出的四種角色與功能，我國學者許世雨提出的角色功能外，檢視我國多位學者關於非營利組織之角色功能，多從學者 Kramer 提出之角色功能所延伸，除了上述所列之開拓與創新的角色功能、改革與倡導的角色功能、價值維護的角色功能與服務提供的角色功能之四種角色功能，隨著時間與空間的變化，非營利組織所具備的角色功能亦增加不少，以符合時代的演變，故非營利組織的角色功能亦包含下列所述（楊坤鋒，2005：41-42；高寶華，2006：19-20；黃新福、盧偉斯，2006：5-6）：

（一）社會教育者：

由於正規教育受限於人事時地物，無法因地制宜，而非營利組織正可透過活動舉辦、議題創造及媒體刊物等通路，傳達創新或實驗性的價值理念及思想給特定群眾，藉以促進特定群眾放棄就有價值、行為或觀念，進而達到開拓新視野，並以新的方式改革社會，以彌補正規教育之不足。如此一來，非營利組織提供了一個鼓勵人民參與公共事務的便利管道，不論是服務的提供或意見的表達方式，均可達到擴大社會參與的角色功能。

（二）協助施政者：

由於政府角色無法全面擴展，非營利組織有時會擔任仲裁或政策定者的角色，以反映民眾需求，或宣導及執行政令方式協助政府行政服務工作。

（三）提醒與諮詢的角色功能：

非營利組織可利用其組成成員的專業常識，在社會公益上扮演提醒與諮詢的角色功能。

（四）監督與制衡的角色功能：

當政府行政部門功能不彰或個人權益受損時，非營利組織可發揮監督與制衡的角色。

綜合上述，非營利組織的角色與功能，不再是過去消極的收容、救濟、醫療服務為主，由於社會快速的變遷，民眾對於社會福利的需求與日俱增，然而政府並無法提供全部的服務與設施，所以非營利組織即扮演代替政府提供服務與幫助，使得非營利組織在社會資源的分配上擁有其獨立的地位，適時的扮演一種與多種角色功能，隨時隨地以補足政府部門與私人部門所缺乏的角色與功能。

## 第四節 政府業務委託外包之理論基礎與意涵

### 一、政府業務委託外包之理論基礎

政府業務委託外包的理論基礎深受「新公共管理」(New public Management)學派的影響。政府業務委託外包的理論起源，除受到公共選擇理論學派主張減少政府的職能，將許多財貨與服務交由更有效率的市場來生產與提供，亦深受「新制度經濟學」主張市場機制主導公共服務提供的影響，如委託人代理人理論與交易成本理論。新制度經濟學包含了新制度經濟學是以市場失靈做為解釋國家發展理論的基礎，而公共選擇理論則是尋求以政府失靈為決策制定與政策執行的參數(李宗勳，2002：117)。故本研究將針對公共選擇理論(Public Choice Theory)、委託人代理人理論(Principal-Agent Theory)及交易成本理論(Transaction Cost Theory)分述如下。

#### (一) 公共選擇理論

公共選擇的主要假設，建立在一種全面的理性觀點之上，根據 Stigler 所述(引自林鐘沂，1999：15)：「理性的人必須經由誘因體系(incentive system)的引導而產生行為，無論其個人的慾望如何，若某活動將帶來懲罰，則必須取消該活動，如果帶來報酬，則將被吸引從事該活動，蘿蔔與棍棒除了引導驢子的行為外，也同樣引導著科學家和政治人物的行為。」公共選擇理論關注於公共財貨公共服務假定理性人必定經由誘因體系的吸引而從事活動，官僚人員並非受公共利益的驅使而行動，公共選擇理論在方法論的主張是個體論者，在規範上偏向於個人的自由，強調法律與秩序，限制強制性的集體行動，使集體行動的成本降低，從而保護個人的自由(吳瓊恩，2001：137)。公共選擇理論認為傳統政府部門是以獨占方式提供公共服務，這樣的結果導致過度供應以及無效率的弊病，因此，公共選擇理論企圖滿足個人的需求或偏好極大化，主張市場機制應代替政府體制以提供財貨與服務，並透過競爭市場機制的假設來轉化為顧客的滿意度，且藉由私部門參與公部門服務與工程契約的競標，使生產財貨或服務的單位成本降低，進而提高整體效率(李宗勳，2002：121)。

公共選擇理論假定個人是自立、理性的，而必須滿足其需求與效用，因此，公共選擇理論反對國家過度干預與獨占，主張政府應解除管制與建立誘因機制，強調市場機能為有效率分配資源的工具，認為所謂「最好的政府就是干預最少的政府」，其主要策略是透過委外經營給私部門或非營利組織機構提供公共服務的「中空型國家」，而使得整體資源效益運用極大化，在組織結構的設計上，主張水

平的重疊，藉以降低官僚內部資訊的不對稱與不確定性，避免過多的交易成本產生（李宗勳，2002：126）。按照公共選擇理論之意思，如果診斷的是獨占模式，那麼所提出的處方就是競爭機制，特別是官員應該面對競爭壓力的威脅，而服務生產的責任也應轉移至外部的提供者，並透過投標競爭的過程分配服務生產的權利，當提供者競爭程度越高時，政府業務委外經營的可能性也就會越大。政府業務委外經營不僅可改善政府機關生產力的策略途徑，更可以為人民的稅收創造更多的價值，且透過公私權利移轉的過程可打破政府公共事務的壟斷，同時，在眾多承包商的競爭下，預算與成本的資訊將更為透明化，民間廠商會比公部門更具彈性且更有效率地發揮作用（李宗勳，2002：127）。簡言之，公共選擇理論主張減少政府的職能，認為許多公共服務應讓更有效率的市場機制來提供，近年來各國致力推動的國營事業民營化與行政業務委託外包等做法，可說是此一建議之具體表現。

## （二）委託人代理人理論

委託人代理人理論是因應私部門而發出來的，目的為解釋私人公司中，經理人（代理人）和股東（委託人）之間目標的歧異。私部門的代理人理論假定股東（委託人）與經理人（代理人）兩者的目標不一致，前者追求利潤極大化，而後者追求長期的成長與較高的薪資，代理人理論試圖為代理人尋找「誘因方案」

（incentive schemes），以便配合委託人利益而行動（吳瓊恩，2001：138）。Vickers and Yarrow 提出一般機構問題有以下之特徵（引自林鐘沂，1999：17）：「委託人在某種情況下，試圖為代理人尋找誘因，而代理人所做的決定會影響委託人，因此委託人希望他們的行為能有助於將自己目標極大化，建立此誘因結構有兩種困難，委託人和代理人的目標特別分歧；委託人和代理人所擁有的資訊，一般都是不對稱的。」

委託人代理人理論主要本質乃是規範買賣雙方的契約關係，Charles Perrow 所述（引自李宗勳，2002：129）：「委託人代理人理論最普遍的形式是假定社會生活是由一連串契約所組成，一般而言，將財貨或服務的買方式為委託人，而提供財貨或服務的賣方是為代理人，而委託人與代理人的關聯由契約明確規範代理人應該做什麼事情；相對地，委託人要給予代理人何種報酬。」委託人須承擔工作不確定風險的成本與利益，另外委託人也要承擔代理人無法為其實現最佳利益的風險，如此風險源自於代理關係所發生的態度與資訊系絡，這是因為成員對於自己的目標與風險的態度相當歧異。資訊不對稱的存在凸顯了代理成本的必要性，在既有的態度與資訊系絡關係中，委託人可以同時建立誘因，但又可以運用監督機制有減少代理成本（李宗勳，2002：129-130）。

代理問題的發生是由於，委託人和代理人之間的目標不同，以及委託人無法確定代理人的行為是否合乎期望，由於這些問題的本源便衍生出代理理論就曾提到的兩個代理問題。首先為不適當選擇，指人類決策無法觀察到的資訊、信念與價值，即錯誤評估他人主觀的條件，而產生不適當選擇的問題；其次為道德風險，無法觀察契約所規範的真實行為，即委託人無法確實掌握代理人工作情況的真實資訊。而怠忽職責則是道德風險的另一面向，由於道德風險會發生在契約與層及節制的關係上，故反映了組織控制生產行為的努力，但因為資訊不對稱，因此容易產生道德風險與不適當選擇（李宗勳，2002：130-131；吳瓊恩，2001：351-352）。

委託人與代理人理論所提供的解決方案，在瞭解個人間的信任關係是非常有用的，授權可以提升效率的原因是，使相關締造契約的關係人克服集體行動的障礙，同時藉由減少交易成本，行動者可以追求因成本太高而難以達至的目標，這些可以緩和不完全契約所帶來的問題。政府管制核心在於委託人基於契約規範下監督代理人的努力，由於兩造雙方參與集體行動協調困難的互動本質，需要相當多的交易成本，因此產生了委託人代理人的問題，而委託人代理人理論的目標即在於設計契約，使代理關係的委託人所負擔的成本最小化（李宗勳，2002：131-132）。綜合而言，公部門藉由此一理論的觀點，透過政府與民間企業的簽約機制，釋出部分公共服務由民間參與，以縮減政府人力及經費的負擔，並強調與重視委託後公共服務的監督管理與效率取向之重要性。

### （三）交易成本理論

Williamson 為此一理論的代表人物，此一理論的基本假定為：任何一組交易，由於其擁有的交易特徵不同，因此需要不同的治理結構來治理此組交易，以減少交易成本的產生；而在選擇何種治理結構（市場或政府）來治理某組特定交易時，必須透過不同治理結構的成本效益分析來比較來予以確定（莫永榮，2004：79）。何謂交易成本，指買賣雙方在交易過程中，必須負擔「生產成本」以外的其他成本，例如蒐集資訊、議價過程、合約監督等所必須付出的時間、人力、物力、金錢以及風險等所謂的「治理成本」（governance cost）（吳瓊恩，2001：139）。

由於各種交易方式不同，而有不同的交易成本，因此，市場中參與買賣的雙方都具以下之特質，使得交易成本概念更加重要。首先，不確定性，無法控制或預測的因素與力量；其次，少數人的談判，公司一但簽訂契約，其決策就明顯受到限制，若公司即使不滿意供應者、工人或賣方，也無法改變供應者、工人或賣方，契約限制許多的選擇，公司必須依賴少數的簽約者；再者，限制理性，買賣雙方對於資訊的取得受到相當的限制，無法完全知道有關契約的規定；第四，投機主義，每個人都是自利主義的，以追求個人利益優於公司利益；第五，不適當

選擇，由於資源、時間與資訊的限制，買方獲雇主無法盡其所能搜集有關賣方或部屬的資訊，因此可能故意隱瞞不實或欺瞞的資訊給買方，造成買方被迫進行較差的選擇；最後，道德淪喪，由於買方或雇主無法時時控制賣方、代理人或部署，以致於喪失從事簽訂契約的道德標準，只能以契約規範控制人類的交易行為（丘昌泰，2000：46）。故交易成本理論的貢獻在於將交易成本的概念引進公部門，對於公部門而言，為減少在交易中產生的行政成本，必須儘量規劃將公共服務委託外包給民間企業或非營利組織，並提供適當的競爭機制，以降低交易成本。

## 二、政府業務委託外包之意涵

民營化的方式有許多種，概括可分成撤資（investment）、委託（delegation）及替代（displacement）三種類型，其中委託係指政府將部份或全部公共財或勞務的生產活動委由民間辦理，而政府負擔起監督的責任。政府委託民間的方式包括簽約外包（contract out）、給予特許權、財務補助、發行抵用卷（voucher）、及 B.O.T 等（孫本初，2004：14）。而我國行政院人事行政局（2002），在《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊》中說明，從字面上解釋，政府業務委託民間辦理性質上是一種行政委託行為，即政府與民間簽訂契約，政府全部或部分提供經費或硬體設施，由民間履行契約規定之項目，提供服務，契約載明雙方權利義務關係及監督考核機制。李宗勳（2002：318）也提出，政府業務委外經營在性質上是一種行政委託行為，即政府與民間簽訂契約，政府全部或部分提供經費或硬體設施，而由民間履行契約規定之項目並提供服務，此外，契約也載明雙方權利義務的關係及監督考核的機制。范偉祥（2001：47）指透過政府部門與民間部門簽訂委託關係，由政府提供經費或相關協助，由民間部門履行委託中的規定項目或對「標的團體」提供服務，並在委託中載明雙方的職責、義務、期限及標的團體人數，且提供公共服務的民間部門其範圍可涵蓋企業組織或非營利組織，且政府仍須負擔財政籌措、業務監督及績效成敗的責任，所有權及監督權仍在政府，故政府仍為行政應負之准公共財貨。張瓊玲、張力亞（2005：36）政府業務委外經營是指將本身的業務以各種不同的形式委由民間單位執行或辦理，其形式包含公辦民營、簽約外包、BOT（Build-Operate-Transfer）、民營化等，從內容上可界定為：是政府各行政機關依其組織法令範圍內所規定應辦理又物委託之業務；其次，業務委外又指將行政上所欲執行之業務委託他人或組織體辦理者而言。

綜合上述政府業務委託外包之意涵，本研究歸納政府業務委託外包為政府部門與民間部門簽訂委託關係，政府將部份或全部公共財或勞務的生產活動委由民間辦理，並在委託中載明雙方權利義務的關係如雙方的職責、義務、期限及標的團體人數，以及監督考核的機制，且提供公共服務的民間部門其範圍可涵蓋企業

組織或非營利組織，且政府仍須負擔財政籌措、業務監督及績效成敗的責任，所有權及監督權仍在政府，故政府仍為行政應負之准公共財貨。

### 三、政府業務委託外包之目的

根據行政院人事行政局「推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊」、行政院經濟建設委員會「行政革新與政府再造之落實」與學者，提出政府業務委託外包的目的，分述下列四點（行政院人事行政局，2002：2-5；行政院經濟建設委員會，2004：15；賴森本，2004：15；張瓊玲、張力亞，2005：37-38）：

#### （一）調整政府職能與角色，活化公務人力資源。

現今政府缺乏效率的問題，並非從公部門精簡人事，調整組織，簡化層級，更換機關首長就可解決，其中最大的問題在於：行政部門的心態未徹底調整。政府扮演的角色應是一個政策的擬定者，增加私部門提供公共服務的機會；一個遊戲規則的制定者，以規範經濟體系內參與者（包括政府）的行為；一個公正的裁判者，執行監督、評估、獎懲，以保障多數人民的權益。政府應將過去的管制性、主導性的角色轉換為服務性、協助性的角色。

因應政府職能的轉變，公務人力也應有相對的質變。政府的職能主要就是核心任務：構築願景、規劃策略、以及專注在那些原先被視為不必要但卻是人民真正需要的服務上。公務人力的素質強調知識管理的技巧，運用資訊、跨越部門、跨越職務、整合科技，加上人員的創意和創新的能力，轉化被動消極的公文處理為主動積極的構思具體可行方法，解決民眾問題，才是今日人力資源最基本的要求。

#### （二）改善政府財政負擔，建立人民對政府之信心。

不管是中央或地方政府近年來財政狀況都是每下愈況，歲出歲入短差之赤字越來越高，政府負債的情況能在逐年持續遞增，對國家而言實在是一項非常沉重的負擔，因此當務之急，除了消極方面在控制預算規模，避免赤字擴大，並減少不符合經濟效益與無效率的支出外，應該積極的開拓財源創造財富，藏富於民。透過將政府業務委託民間辦理的方式，一方面政府可以節省自行經營業務或事業的各項人力、設備等成本與經費，並且依契約每年固定收入回饋金或權利金挹注公庫，減輕政府籌措財源的負擔；另一方面對民間而言，除將可帶來龐大的有形商機外，其創造的就業機會，降低失業率，自然也有社會安全維護機制的無形效益。

### （三）擴大民間資源參與，提昇公共服務效率與品質。

政府業務委託民間辦理的基本觀念就是將原由政府提供服務的業務，善用民間的資源與活力，引進企業管理的理念，最終追求目標在使被服務者能獲得最佳的服務效率與最高的服務品質。一般而言，民間企業或團體相較於政府單位的優勢，在於前者基於利潤最大化的前提下，靈活度及彈性度較大，所受法令束縛程度較小，追求最大效益及最小成本，資源的運用較不致遭到扭曲。政府單位通常負有社會責任，對於資源的運用必須考慮公平正義原則，所以資源就不能用在刀口上或無法做最適當的配置，加上組織層級節制，行政作業流程複雜，公文往來簽會，往往造成時間及行政資源的浪費，因此直接將政府部分業務委託民間辦理的做法，成為政府提供人民有效率及高品質服務的另一種思維。

### （四）帶動社會競爭力，共創公私協力新環境

當代西方社會國家的行政改革中存在著這樣一種趨勢，政府充分利用市場和社會的力量，推行公共服務市場化和社會化。具體來說，公共服務市場化、社會化在實踐中已有採取以下形式：首先，政府業務委託外包，利用簽約外包的方式把政府的一些工作任務推向市場；其次，公私合夥，打破政府壟斷，建立政府部門與私營企業部門的夥伴關係；再者，公共服務社會化，政府授權社區並鼓勵各社區建立各種公共服務如老人院、收容院、殘疾人服務中心等，政府機構如社會保障部門、警察局出面組織鄰里互助、街道聯防等。



## 第五節 政府業務委託外包之情況

### 一、政府業務委託外包之模式

政府業務委託外包的類型繁多，可依委託方式；受託人身分；委託事務性質；委託效力等而為不同分類。

#### （一）依委託方式為分類

以委託方式分為「單方委託」及「契約委託」，此種分類為法國法之分類。單方委託又可區分為「依法令直接委託」或「依行政處分」所為之單方委託；契約委託可分為「公法契約」或「私法契約」（李宗勳，2002：335；王仁宏，2002：36）。

#### （二）依受託人為分類

以受託人之不同而分為「授權行使國家高權之私人」、「行政助手」、以及「基於私法契約且又可獨立從事公務之人」等三類，此種分類為德國法之分類。首先，授權行使國家高權之私人，可以獨立以自己名義為行政行為；其次，行政助手，基於私法契約而處理或執行政府業務之私人，作為委託機關之執行工具，本身不得獨立對外為意思表示；最後，基於私法契約且又可獨立從事公務之人，因從事者非屬高權行為，與前兩類型皆有所不同（李宗勳，2002：335-336；王仁宏，2002：36）。

#### （三）依委託事務性質為分類

以委託事務性質之不同而分為「管制類」、「福利及服務類」、及「採購類」。另外亦有以是否涉及公權力而為區別，此為日本法之特色，計分為「委任」與「委託」兩大類，委任為涉及公權力事項之業務委託；委託則不涉及公權力事務之委託，且包括外部服務與內部服務（李宗勳，2002：336；王仁宏，2002：36）。

#### （四）依委託效力為分類

以委託效力是否涉及公權力之不同而分為「外部業務之委託」及「內部業務之委託」，此為英國法之分類。首先，外部業務之委託，可分為兩類，「委託行使公權力」，內容有公共安全檢查、廢棄物之清理、違規車輛之脫掉、收容人犯等；「委託提供外部服務」，內容有公共機構（場所）或貨品之管理維護等。其次，內部業務之委託，可分為兩類，「機關內部業務之委託」，內容有民意調查、建物維護、車輛維修；「機關內部設施管理之委託」，內容有道路橋樑之維護修繕、醫院

經營、水錶收費等（李宗勳，2002：336；王仁宏，2002：36）。

#### （五）依委託次類型為分類

依委託次類型之不同而分為「以子類型而為模糊分類」、「依業務性質而分」。首先，以子類型而為模糊分類，可分為「簽約外包方式」、「特許權之提供方式」、「給予補助方式」、「核發抵用卷方式」、「強制方式」等五大類；其次，依業務性質而分，可分為「政府採購業務委託」、「管制業務委託」、「服務性業務委託」、「福利性業務委託」等四大類（李宗勳，2002：337；王仁宏，2002：36）。

#### （六）依機關對內與對外分類

根據機關對內與機關對外兩種型態分為，「機關委託民間經營或管理」與「業務項目委託民間辦理」（張仁，2007：34-35；莫永榮，2004：92；行政院，2003：1）。

##### 1. 機關委託民間經營或管理

各機關得將屬公共服務或執行性質之整體業務委託民間辦理，或將現有土地、建物、設施及設備，委託民間經營管理。受託之民間單位自負經營管理及公有財產保管維護之責。其委託型態包括「公辦民營」、「部分公營，部分民營」等。

##### 2. 業務項目委託民間辦理

為簡化政府行政業務，各機關得檢討將下列業務委託民間辦理：

（1）內部事務或服務：各機關內部事務或對外提供服務之業務，得委託民間辦理。如各機關之資訊、保全、清潔、環境綠化、事務機器設備、公務車輛、文書繕打等業務。

（2）行政檢查事務：各機關得將蒐集、查察、驗證及認定一定事實所做之檢查行為等業務，委託民間專業機構或專業技師代為執行。如汽車檢驗委託民間機構代檢、危險性機械或設備檢查委託代行檢查機構辦理、各類證照審查委託各該公會辦理等。

（3）輔助行政：各機關得視需要將業務委託私人，使其居輔佐地位，從旁協助執行部分管制性業務，如委託民間拖吊違規車輛或拆除違章建築等。

#### （七）依業務性質與民間參與程度為分類

目前我國政府現行業務委外經營分類係以業務性質為主，而民間參與程度多寡為輔，亦即從機關單純事務委託，到政府釋出公權力完全委由民間執行，將政

府業務委託外包模式分為四大模式，分別敘述如下圖 2-5-1（行政院人事行政局，2002：7-14）：

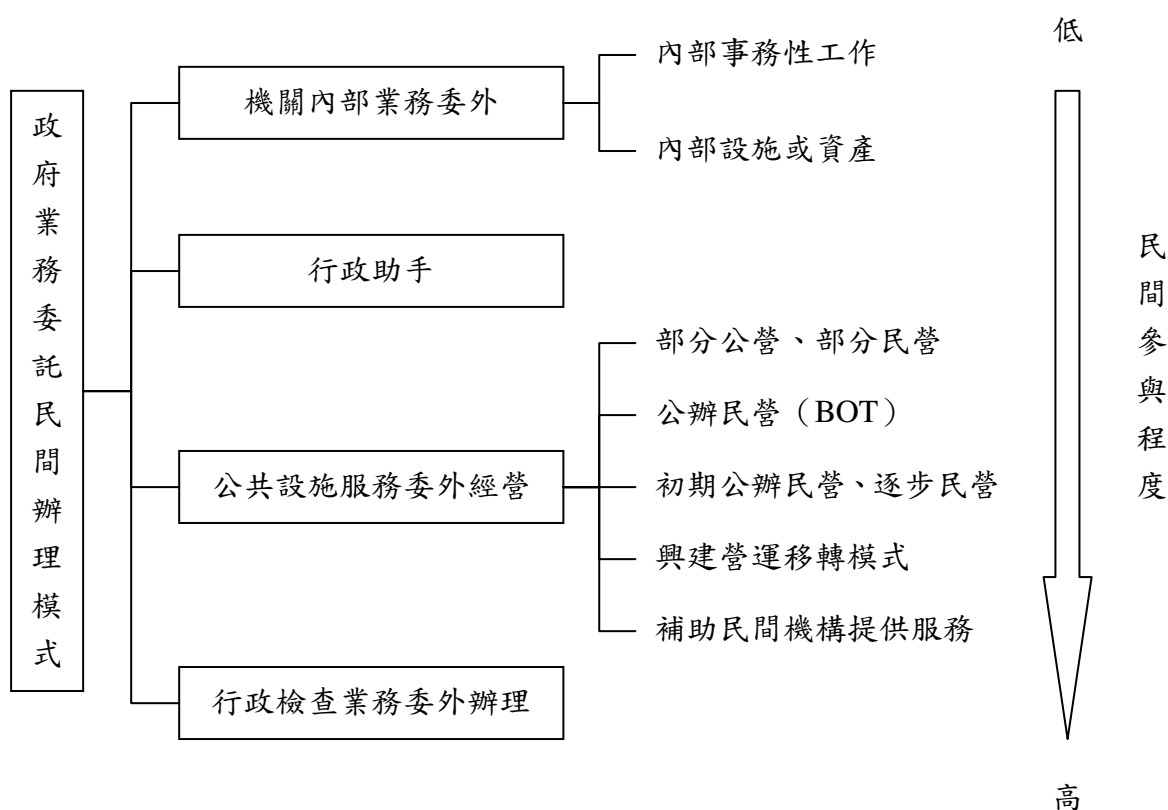


圖 2-5-1 政府業務委託民間辦理模式

資料來源：行政院人事行政局（2002：7）

### 1. 機關內部業務委外

是指政府機關將內部業務或設施委託民間辦理或經營，機關支付費用，民間受託者對機關提供服務之方式。此種類型因不涉及對外公權力之行使，民間參與行政行為的程度最低，一般不需要法律保留原則之適用，只需要遵守法律優位原則，就是在不違反上位法令規定下，機關可將此項業務委外辦理，又依照其性質又分為（行政院人事行政局，2002：7-14）：

- (1) 內部事務性工作委外辦理。
- (2) 內部設施或資產委託民間經營管理。

### 2. 行政助手

是指機關為了達到特定的行政目的，在執行職務時委託民間協助，實際負責職務執行者仍是機關本身，民間的角色是提供專業技術、人力與設備，機關則依

政府採購法等相關規定向民間購買勞務，並未涉及公權力的委託行使（行政院人事行政局，2002：7-14）。

### 3. 公共設施服務委託經營

是指行政機關將原本應該由機關本身親自執行對人民提供服務的設施資產或業務，委託民間經營管理，分為兩種方式，一是政府將現有土地、建物、設施及設備，委託民間經營管理，受託者須自負盈虧並負公有財產保管維護責任，委託機關則不需親自提供服務並且可從中收取回饋金或權利金挹注公庫；二是機關不提供土地建物等設施及設備，僅以經費補助或特許方式委託民間提供服務。此模式又可因其間政府與民間對於經營權及資產設備所有權擁有程度不同而有不同的態樣，依政府與民間的委託關係又可分為以下幾類（行政院人事行政局，2002：7-14）：

#### （1）部分公營、部分民營

指政府提供建物設備，由政府與民間共同經營提供服務之型態。建物設備的運用，可以採「時間共享、空間共享」或「專有時間空間」的方式將部分業務委託民間辦理。

#### （2）公辦民營

指政府提供土地建物及設備等既有基本設施，委託民間經營，民間業者享有業務執行權力，完全承擔提供公共服務的業務經營功能及效率與效能提昇的責任；政府則除擁有原先所提供的土地等硬體所有權，並負有監督與目標達成的責任外，在某些個案中，不但不需撥款補助，還可在委託期間內收取租金或權利金或回饋金，獲得持續性資金收入，對政府財政助益頗大。

#### （3）初期公民合營，逐步民營

指政府提供現有土地建物設備甚至人力，尋找適合的民間業者先行合作經營，再由政府以土地等資產折價入股，或直接由政府出錢與民間業者合資，逐步轉向民營企業或非營利組織經營，不論是民營企業或非營利組織，現有人員的處理可說是轉型成功與否的重要關鍵，此外，政府政策不因委託民間而有不同，原本公益目的公共福祉仍需達成，因此政府對公司或法人應透過董（理）事會執行所需表現的政策目標。

#### （4）特約興建營運模式（Build-Operate-Transfer）

又簡稱 BOT，是一種民間參與政府公共建設的典型模式，主要內涵是指政府

對於公共建設或服務進行規劃，並協助所需土地取得（地上權設定），由民間公開競標，得標者辦理細部計畫，執行工程興建，以及興建完成後擁有特定期限內繼續經營該設施的特許權（concession or franchise），民間以營運所得作為投資報酬，營運期滿後再將設施與資產移轉給政府，政府後續可以收回自行經營或再發包給民間經營。

#### （5）補助民間機構提供服務

即前面所提機關不提供土地建物等設施及設備，惟為執行公共服務政策，以購買勞務（經費補助或特許）方式委託民間提供服務。

#### 4. 行政檢查業務委外辦理

是指政府為實現特定行政目的（如管制、查驗等），針對個別事件，委託民間蒐集、查察、驗證，據以認定一定事實是否符合規定所作之檢查行為。此類業務因行政機關缺乏人力，又民間有充分專業技術人員或團體可以承擔檢查業務，配合行政機關嚴格之監督，並給予人民充分之救濟管道，則可兼顧政府精簡人員及達成便民之效果。行政檢查係由民間專業機構或人員代替政府執行檢查業務，執行過程完全委由民間負責，政府甚至無需負擔費用，可說是委託民間經營程度頗深的一種方式。行政檢查委託民間執行，涉及受檢者生命財產安全等權益，通常伴隨著強制性質，是一種公權力委託私人行使的行政行為，為避免行政機關借委託行為怠於執行公權力的義務，或避免私人藉委託關係而濫用公權力，除應嚴格遵守法律優位原則，不得牴觸上位法律或命令外，更需受法律保留原則之規範，亦即應有法律明確規定之法律依據，或法律授權之法規命令作依據才可辦理（行政院人事行政局，2002：7-14）。

綜合上述政府委託外包模式，本研究委託模式將依照行政院人事行政局所提出四大模式作為本研究之模式，而其中特別將公共設施服務委託經營模式中的補助民間機構提供服務提出，成為另一類別，在於其所述之涵義為機關不提供土地建物等設施及設備，而與該模式公共設施中其他方式較為不同，為避免論述上與研究對象之混淆，故本研究將委託模式分為五大類型，分別為「機關內部業務委外」、「行政助手」、「公共設施服務委託經營（機構委託）」、「補助民間機構提供服務（方案、個案委託）」、「行政檢查業務委外辦理」。

#### 二、政府業務委託外包之法規

目前我國在政府業務委託民間辦理所涉及的法律以及法律關係方面，散見於各法規之中，並無單一法律可提供委託機關遵循，一般而言，機關內部事務性工

作委託民間辦理，目的在於滿足行政機關之行政需求，並未涉及公權力之行使，且與一般國民並無直接發生行政上之法律關係，僅須依「政府採購法」等相關法律規範執行；機關委託民間辦理事項，倘若涉及公權力之行使，因其係將行政機關之部分權限委由民間行使，在考量避免行政機關怠於執行公權力或受託私人藉此濫用公權力，以及人民權利之限制與國家組織制度應以法律保留等原則，則須注意相關法令之依據。根據行政院人事行政局「推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄」中，現行政府業務委託民間辦理業務的重要法令內容整理於下表 2-5-1（行政院人事行政局，2002：15-19）。

表 2-5-1 現行規定政府業務委託民間辦理之重要法令表

法規名稱	法條	內容
行政程序法	第十六條	行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理，並應將委託事項及法規依據公告之。
促進民間參與公共建設法	第二條、第十二條	促進民間參與公共建設，除依本法之規定外，主辦機關與民間機構之權利義務，依投資契約之約定。
政府採購法	第五條、第九十三條、第九十七條、第九十九條	機關採購得委託法人或團體代辦；具共通性之財物或勞務，得與廠商簽訂共同供應契約；主管機關並得參酌相關法令，扶助中小企業承包政府採購；經目的事業主管機關核准開放廠商投資興建、營運者，其甄選投資廠商之程序，除其他法律另有規定者外，適用本法之規定。
商品檢驗法	第二十六條	主管機關得將有關檢驗之技術工作，委託政府機關或法人團體代為實施。
消費者保護法	第三十五條	主管機關辦理檢驗，得委託其他有關公私機構或團體辦理之。
後天免疫缺乏症候群防治條例	第七條	後天免疫缺乏症候群之檢驗及治療，中央衛生主管機關得委託醫療機構及研究單位從事。
食品衛生管理法	第十四條、第二十六條、第二十七條	中央主管機關得就食品衛生查驗業務之一部或全部委託其他檢驗機構、學術團體或研究機構辦理，並辦理國內及國外驗證機構之認證。
建築法	第三十四條	直轄市、縣（市）主管建築機關應就規定項目審查或鑑定建築物工程圖樣及說明書；其

		餘項目由建築師或建築師及專業工業技師依本法規定簽證負責。
勞工安全衛生法	第八條	中央主管機關指定具有危險性之機械或設備，非經檢查機構或中央主管機關指定之代行檢查機構檢查合格，不得使用。
公路法	第六十三條	國產汽車及電車製造業之汽車安全檢驗設備經公路主管機關查驗合格者，得受委託為發給牌照前之安全檢驗。
船舶法	第三十二條	適用海上安全人命國際公約之船舶之檢驗及證書發給，由主管機關辦理或委託驗船機構為之。
能源管理法	第十四條	中央主管機關指定使用之能源設備或器具，應符合耗用能源標準，中央主管機關得指定單位或技師檢驗之。
兒童福利法	第三十六條	主管機關就本法規定事項，得自行或委託其他機關或兒童福利有關機構進行訪視、調查。
老人福利法	第四條	各級政府得以委託興建、撥款補助、興建設施委託經營、委託服務或其他方式提供老人服務及福利。
公務人員保障法	第九條	公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定從其規定外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。
公務人員任用法	第二十九條	各機關公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮而須裁減人員者得予以資遣(現行訂有「公務人員資遣給與辦法」)。
地方制度法	第三十五條、第三十六條、第三十七條	規範直轄市議會、縣(市)議會、鄉(鎮、市)民代表會之職權。

資料來源：行政院人事行政局（2002：15-19）

### 三、政府業務委託外包之契約

政府藉由業務委外經營的方法，改善政府體質，提升效率與回應力，並減少政府規模，而在政府與私人提供者之間的契約關係中，政府保留服務或產品的財

政責任，而由私人或非營利部門來提供產品（李宗勳，2002：145）。因此，契約的簽定對於雙方都具有實質權利與義務的保障。

### （一）契約之意義

Stiglitz 定義契約是詳細規定支付、權利與責任的文件，並認為此種權利與責任有其限制，在某些情況下可能要交由法律來解釋，故契約使需要法律來維護的（引自伍昌隆，2006：57）。契約在一般用語上，是一廣泛的概念，但在法律的規定中，則被認為是合法執行或建立合法的義務，當政府或機構藉由簽訂契約的過程來分配財貨與服務時，契約的運作會受到司法系絡的規範（李宗勳，2002：147）。根據上述定義，契約為在法律的規範下，詳細規定支付、權力與責任的文件，具有合法執行或建立合法的義務。

### （二）契約要素與注意事項

在政府業務委外經營過程中，政府首要的任務是設計一套適合提供服務與執行的契約。Considine 與 Lane 提出一個理想的公部門契約機制須包含下列要素（引自李宗勳，2002：149）：

1. 明確地指認與區分購買者與提供者。
2. 購買者與提供者在尋找與執行最是契約時，有自我利益存在。
3. 在達成最適契約時，應如何區分彼此利潤，否則購買者與提供者可能會產生衝突利益。
4. 在政府、關鍵利益團體與主要的社會制度中，用以協調方案結果的社會與政治契約。
5. 機關首長、管理者與員工，訂立使工作與結果明確化的雇傭契約。
6. 公部門的契約或買賣協議。
7. 政府機構、廠商與非營利組織為傳遞服務所承諾酬勞的組織契約。
8. 為了符合受協助者的資格，使顧客受到束縛達成規定義務的顧客契約。

而我國行政院人事行政局在《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄》中，亦提出各機關訂定委外契約注意事項。說明各機關訂定業務委外契約時，除了一般契約應注意的問題，如：主體、客體、意思表示、契約的方式外，以下是在製作契約書時，應當特別注意、明確標示的幾個要點（行政院人事行政局，2002：789-791）：



1. 契約生效日期及有效期限條款：若契約在當事人雙方簽訂後立即生效，亦應有截止日期。
2. 契約當事人條款：機關與代表人、公司與個人、保證人與見證人、本人與代理人等，都應區別清楚，明白記之。
3. 契約的旨趣和目的條款：所訂定的契約，究竟是委託經營契約、委託辦理契約、租賃契約、或者是承攬契約、．．．等，都應該有清楚的認識，並且要將其整理出構成的順序與構成的項目。
4. 契約的對象和目的物條款：應明確地加以訂定，如果契約書上標示模糊不清，便難以發揮其為契約書的功能。
5. 雙方的權利和義務條款：這是契約書中最重要的關鍵，應加以明文規定。權利與義務有關的條項明列出來，有助於減少契約解釋上的疑義並予釐清，將糾紛防患於未然。
6. 爭議解決方式的條款：委外契約於訂立後，因履行雙方當事人也有發生爭議的可能性，此時應決定以何種方式解決爭議，可於契約內予以訂明，以資遵守。
7. 違約條款：為了確保契約的履行，雙方可於契約內約定違約金或約定解除權、終止權，此亦為相關契約常見者，故各機關於訂立委外契約也可以明訂，以求確保。
8. 公證條款：如契約需公證，得經法院公證處或民間公證人事務所辦理公證，並註明公證費用及印花稅由何方負擔。

根據上述契約要素與契約注意事項所列之項目，可以了解政府業務委託外包契約的訂定，分為人、事、時、地、物五方面，人包含購買者與提供者，清楚標示出契約的雙方；事包含契約的旨趣與目的，彼此權利與義務的規範；時為契約生效日期及有效期限；地則指契約之目的物，確認委託之建物等；最後物則是指工作與結果明確化，傳遞服務之酬勞等。政府與私人或非營利部門根據上述之原則，進行契約之訂定，以保障彼此在法律地位上的權利與義務。

#### 四、政府委託外包之流程

根據行政院人事行政局在《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄》中，提出政府推動業務委託民間辦理時，選擇受託者時，其程序及步驟應符合公開、平等的要求，提出七大步驟如下圖 2-5-2，並針對各步驟詳細說明（行政院人事行政局，2002：23-31）：

#### （一）篩選適合委託辦理之業務項目

就各業務項目檢討分析並提列可委託民間辦理之項目，調查潛在委託對象，舉辦座談會與公聽會。

#### （二）進行成本效益分析或可行性分析

委託機關在決定業務委託民間辦理前，進行成本效益分析，以期有效運用資源，減少政府財政支出，而分析內容應包括量化指標及非量化指標。

#### （三）制定實施辦法及作業要點

為了讓委託機關及受託者有共同遵循的公正規範，各委託機關於選定委外業務項目後，於正式委託辦理前，必須訂定委託辦理管理辦法及作業要點，各級地方政府若有涉及各該直轄市、縣（市）議會或鄉鎮（市）民代表會職權部分，應依規定送請直轄市、縣（市）議會或鄉鎮（市）民代表會審議。

#### （四）進行委託程序

可分為三大步驟，首先為公開甄選，委託機關應於網路、報紙、佈告欄等處公開刊載委託方式、申請資格、委託期間、權利金或回饋金底價等內容，申請者應於期限內備妥營運計畫書、財物計畫及相關文件，並繳納保證金後提出申請。其次為選定委託對象。最後為競價，審查合格之申請人，得參與公開競價程序，並以回饋金或權利金金額或利潤分成百分比最高者得標，取得經營權。

#### （五）締結委託契約

與受託者締結委託契約，契約內容應注意事項詳見《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄》，訂定契約注意事項及參考範例。

#### （六）監督管理

委託機關業務委託民間經營後，為確保該項委託業務能順利運作，應對受託者善盡監督管理之責，監督內容主要包含，靜態之監督，為要求受託者提供相關書面資料，包括經營狀況、財務報表等。其次為動態之監督，由委託機關到場視察、進行抽查或對受服務者進行訪談等。

#### （七）檢討報告

政府業務委託民間經營最主要目的是基於效率及服務之考量，因此委託機關於業務委外一段時間後，應就執行狀況加以檢討，如行政成本是否真的減少、服務水準是否提高等，作成檢討報告。

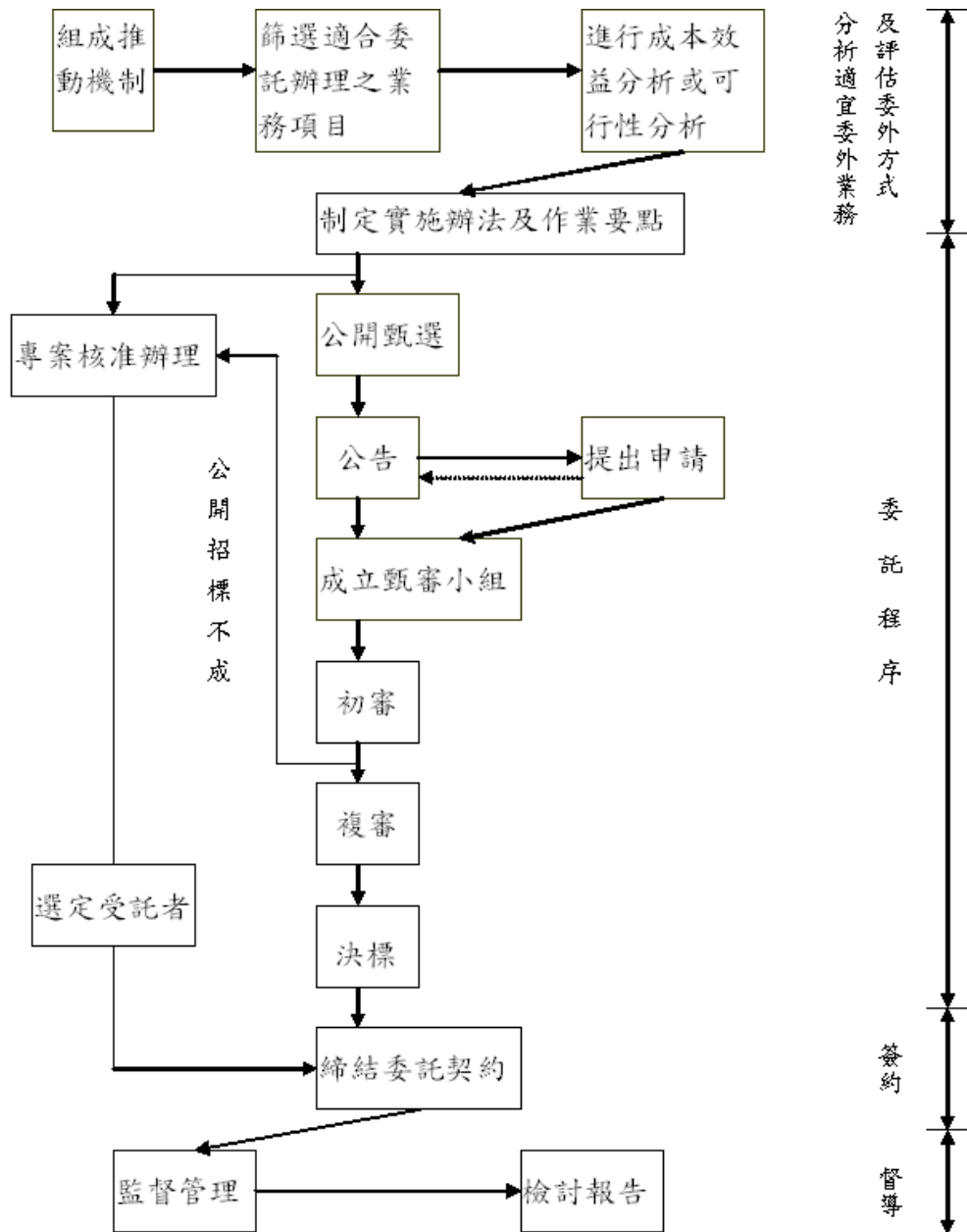


圖 2-5-2 政府業務委託外包流程圖  
資料來源：行政院人事行政局（2002：23）

## 第六節 非營利組織經營管理與組織承接政府委外之可能影響

國內學者司徒達賢對於非營利組織的經營管理，提出CORPS模式，作為非營利組織管理分析思考的架構基礎。CORPS模式的基本運作程序，即是所有非營利組織運作的程序。「結合人力資源（P）、財力資源與物力資源（R），經由某一些有組織的活動（O），創造某些有價值的服務（S），以及服務社會中的某一些人（C）。」而「CORPS」是五個英文字母的縮寫，這五個字母分別代表非營利組織運作中的五項基本因素（司徒達賢，1999：10、12）。

C：clients，服務之對象

O：operations，創造價值之業務運作，含規劃與組織

R：resources，財力與物力資源，含資源提供者

P：participants，參與者，含專職人員與志工

S：services，所創造或提供之服務

根據上述學者司徒達賢對於非營利組織的經營管理，提出 CORPS 模式五個面向，本研究將以「CORPS 模式」作為非營利組織承接政府委託外包業務影響的架構，分為五個探討面向，分別為非營利組織之服務對象、非營利組織之業務運作、非營利組織之財力與物力資源、非營利組織之人力資源與非營利組織之使命與願景。

### 一、非營利組織之服務對象

服務對象可能是特定的對象，也可能是不特定的社會大眾。非營利組織即是希望透過各種努力，使他們過的更幸福、更健康、更善良、更具有智慧。不同對象，對服務的需求與想法亦大不相同，組織應清楚地界定服務對象，並深入地了解服務對象的心理狀態或溝通方式，才能清楚他們的需求並設計出他們所需要的服務內容或溝通方式。再者，為了提供更符合特定服務對象的服務，組織應設法了解與掌握社會需求的變化，針對特定服務對象的想法，發掘新的社會服務機會，為組織創造新的生存空間，才能突顯出組織服務所欲創造的價值。此外，服務對象與所需要的服務，是否被整體社會所接受或肯定，也必須是組織所考量的重點，旁觀的第三者或一般社會大眾，雖然不是組織直接的服務對象，但得道者多助，社會大眾的肯定，會使組織的工作進行更加順利（司徒達賢，1999：12、18、154）。

然而組織外界、政治、社會、文化、科技、法律，以及群眾的價值觀念等各方面的結構與變化，形成了組織的環境，而環境變化將對服務對象發生影響，

可能因為時代變遷令對象發生質變，也可能因為環境的演變，而使服務對象有所不同（司徒達賢，1999：158）。非營利組織承接政府委託業務後，造成組織服務環境的改變，因此造成非營利組織服務對象的改變，對於非營利組織正面的影響為，擴展服務對象與範圍（施教裕，1997：46；沈明彥，2005：158）。負面的影響則有，忽視弱勢者需求的風險，非營利組織偏好有能力付費的方案或依循環經費贊助者的偏好，不利於符合弱勢者的需求，所以會陷入「忽視弱勢者需求之風險」（risk of de-emphasize of need）（邱瑜瑾，2005：91-92）；其次，民間福利機構原來有組織的服務對象，但是在接受政府委託之後，服務對象有些是從政府轉介過來的，民間機構反映政府常常會提供不適當的案主（王于綾、林萬億，1997：64）；最後，某些服務需要長期的時間建立，一但原委託組織沒有續委託，將影響服務對象的服務品質，所以公設民營續委託的不確定性，間接影響個案適應的問題（黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005：152）。

## 二、非營利組織之業務運作

組織中的業務運作，包括了非營利組織各項主要活動與支援活動（例如員工的招募與訓練是支援活動）的規劃、執行與控制。經由成功的規劃、執行與控制，才能將組織的使命、理念、策略落實到行動層面，從而對服務對象發生實質作用（司徒達賢，1999：12）。活動的規劃是指使命的訂定與檢討、依據使命分配資源、擬定工作計畫（司徒達賢，1999：274）；活動的執行是指將組織所訂定之計畫予以實施或實行；活動的控制是只追蹤考核工作成果，建立績效指標，並根據成果與績效，活動的規劃與執行進行檢討與修正（司徒達賢，1999：274）。

非營利組織在承接政府委託業務時，係將經營權委託民間，而所有權及監督權仍在政府，故政府以其監管方式加上非營利組織對政府財源的依賴，取得契約關係中的主控地位，將對非營利組織在業務的運作上產生一定的影響，正面的影響有促成民間專業化，為了獲得政府的契約加上政府資源的進入，使得組織組織方向的改變與專業人員進入服務的體系，使機構越趨專業化與分工（王于綾、林萬億，1997：64；沈明彥，2005：158）；其次，由於政府大量資金的贊助，使組織的運作擴大也符合更大的需求；再者，接受委託業務後，為保持組織的競爭力，使其服務內容與服務流程方面越趨多元化（王于綾、林萬億，1997：64-65）。而在負面的影響有組織經營朝向功利主義，政府在民營化過程中相當重視被委託的非營利組織在服務上要呈現績效、責信、方案評估與考核，使得非營利組織朝向企業的經營模式，正式資源的開拓與強化公關（邱瑜瑾，2005：90；黃協源、許智玲，1997：99-100）；其次，組織接受委託後，由於受到契約期限上的限制，在這不同的契約年限內，將會影響方案執行的方式、服務的流程與內容（王于綾、

林萬億，1997：65)；再者，政府所援用法令及契約之規範限制過多，如徵求公告方式、業務、人事、收費標準、服務地區範圍及對象等方面，均使受託機構營運之自主性受到束縛和限制(唐啟明，1997：15；黃協源、許智玲，1997：99)；第四，與政府部門間之協調溝通不易、耗時費力，且政府部門行政監督、財務保管及會計核銷等作業繁複，使組織在運作過程中造成相當困擾(唐啟明，1997：15；沈明彥，2005：160)；第五，需配合政府要求對特定服務對象辦理特定工作項目，不僅影響到機構其他服務項目的推廣，同時造成本身營運管理的不便(唐啟明，1997：15)。

### 三、非營利組織之財力與物力資源

財力與物力資源可能由社會大眾提供，也可能由特定團體支持，有了他們的支持，非營利組織才可能存續運作(司徒達賢，1999：12)。非營利組織經費來源可分為七大類(林雅莉，2000：12-30；施教裕，1997：41；洪儒瑤、陳明璋，2005：276)：

首先為一般社會大眾，根據國外研究發現捐助來源大部分是小額捐款，即大部分是來自個人捐款，就美國經驗而言，個人捐款是所有慈善捐款活動的主要來源，幾乎佔了捐款中的83%；其次為政府機構補助，透過各種獎勵、契約合作、稅賦優惠的措施，與以財務上的資助；再者為企業贊助，企業以提供金錢、實務或勞務等方式，協助或辦理各式社會關懷活動；第四為基金會捐助，透過捐助實現成立的使命；第五為聯合勸募，國內非營利組織聯合使命性質相近的機構，共同出資舉辦勸募活動；第六為會員會費，藉由提供成為會員享有相關服務收取會費；第七為服務收費，提供組織專業服務或相關商品收取費用；最後為基金孳息。

非營利組織大部分需要依賴外界無償的捐助，以獲得營運所需要的財力與物力，由於非營利組織的經營必須仰賴上述的各種經費來源，過分仰賴其中一種對組織的經營將產生重大的影響。在承接政府委託業務對非營利組織財力與物力的正面影響有，機構場地與設備上可以獲得政府免費的提供與支援；另一方面增加政府補助收入使組織了解社會資源而加以有效運用(施教裕，1997：46；沈明彥，2005：157-158)。而負面影響有，政府雖然提供相關福利服務所需之硬體設施設備及開辦費之補助，然而，政府補助會隨著承接年限每年遞減，且遞減幅度充滿不確定性，在這種不確定的前提下，社福機構在經營管理上需要負擔相當龐大的財務虧損之風險及責任(黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005：150)；其次，政府的捐贈與契約成為組織主要資金來源時，可能影響其他財源的取得，其他類型捐款人可能認為應將錢捐助其他資源缺乏的機構，則組織工作的形式、數量與決定的過程將會產生轉變，因此民間機構募款方式、資金來源比例，必定會因為政府的

委託服務後而有所改變，(王于綾、林萬億，1997：66；黃協源、許智玲，1997：98)；另外，當政府補助硬體設備維護費不足、行政管理及專業服務費未補助下，造成組織人事費用急增、硬體設備維護費增加等使組織營運成本增加，造成組織龐大的負擔(沈明彥，2005：160；劉淑瓊，1997：121)。

#### 四、非營利組織之人力資源

人力資源包括專職工作者與志願工作者，專職工作者是指非營利組織中支薪的專職人員，常駐組織內執行各項例行工作，一般簡稱「職工」，在非營利組織中職工是實際運作行政與基層的工作人員，通常提供第一線服務；志願工作者是指非營利組織中不領薪的人員，通常簡稱「志工」，他們基於對組織使命或理念的認同，參與組織的運作與服務(司徒達賢，1999：12；林淑馨，2008：144)。

非營利組織位社會提供服務，主要依靠人員來執行，而非營利組織基於本身組織的特性，組織經費有限，給予員工薪資不高，又因為組織規模不大，為配合服務對象的需要，員工工作逾時，工作負荷量大(陳金貴，2001：22)。由於非營利組織本身在人力資源上存在著某些問題，所以在承接政府委託業務後，增加組織的服務範圍與業務將對於非營利組織的人力資源上產生影響，在正面影響方面為，首先可以補充各種專業人力和服務人力(施教裕，1997：46)；其次政府提供機構場地與設備，使人員不用花費時間與精神找尋，更可專心於專業服務，並且與政府委託過程中，互動機會增加，承辦人員或政府機構主管多次蒞臨非營利組織，提升人員工作士氣(施教裕，1997：46；沈明彥，2005：159)。而在負面影響方面為，由於公設民營續委託的不確定性，使約聘工作人員工作不穩定，直接影響員工的勞動權益(黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005：152)；其次，承接初期員工壓力大，面對工作時間增加、承接委託服務教育訓練與心理建設不足與政府互動管道生疏，使得組織員工心理壓力增加(沈明彥，2005：159)；再者，為使委託事務達成順利，增加組織人員協助委託事務，同時亦兼顧組織本身服務範圍，使組織的人力負荷增加(沈明彥，2005：159)；另外，承辦公設民營後，辦理相關業務經費充裕，支出較為大方，反之辦理組織原有活動，擔心經費來源不足，使得組織內部員工心理漸有不平衡(沈明彥，2005：160)；最後，因為承接政府委託服務，服務對象範圍擴大，對於因為認同組織服務宗旨進入組織幫忙的義工，現在必須分出部分力量與資源服務其他對象，對於服務對象產生疑慮。

#### 五、非營利組織之使命與願景

有價值的服務是大家努力到最終的結果，也是組織理念的具體表現，這些服務可能是對人的照顧，可能是價值觀念的灌輸，可能是知識與觀念的傳播，也可

能是對人們身心靈的改造（司徒達賢，1999：12）。可能是無形或有形的表現，所以本研究將有價值的服務引申為非營利組織的使命與願景。

任何一個組織創設與存在必定有其神聖的目的，此一目的即為使命，指組織之所以存在的理由與所追求的價值，組織的存在與否對於其關係人和社會所產生的價值貢獻，簡言之，使命代表了組織存在的根本價值，也就是組織成員努力推動工作的動力，明確的使命可以使組織在制定策略或採取行動時，有一清楚的共識，在資源分配的優先順序上也有一致性的原則，各式各樣的非營利組織因為沒有傳統的商業底線，因此非營利組織的管理不是靠利潤動機的驅使，而是靠使命的凝聚力和引導（高寶華編著，2006：5-6；黃新福、盧偉斯編著，2006：81）。學者司徒達賢提出非營利組織的使命為，為某些服務對象提供某些類型的服務（1999：48）。陸宛蘋亦提出使命是一個非營利組織對解決社會問題的公開承諾，因此較具理想性、不易具體描述和短期達成，同時使命具有較高想達到的意圖、想做的事業及令人志願投入的價值觀，是屬理念層次，台灣非營利組織通常不用「使命」而以「宗旨」代之（陸宛蘋，1999：34-35）。願景和使命有時會有某種程度的重疊，因此在區分上並不是很清楚，願景反應了管理當局對於組織與事業的期望，提供對於未來方向的全面景象，願景較為具體，整體來說，組織使命代表一種組織終身努力方向和根本價值的執著於堅持，願景是組織階段性的期許（黃新福、盧偉斯編著，2006：82）。

上述說明使命與願景在非營利組織扮演什麼樣的角色，在這樣角色下的非營利組織與公部門的政府單位的角色扮演有著一定的差異，所以非營利組織在承接政府委託外包業務時，組織使命與願景將產生哪些影響。首先，採取市場導向的社會政策與福利國家所宣稱的福利理念是有所背離的，因此市場競爭機制將改變非營利組織原先的使命角色，轉向迎合市場需求而喪失原先的使命角色，而朝向更追求「物質性基礎的組織」（material-based organization）（邱瑜瑾，2005：91）；其次，契約關係通常由政府扮演主導性角色，對服務提供的對象與項目有所規定要求，此限制了志願部門對服務案主與服務內涵的選擇，在契約的規範下喪失其原有性格，尤其當組織對於政府補助的需求壓力增加時，為維護組織的生存而可能更易屈服於法定規範之下（黃協源、許智玲，1997：99）。

綜合上述非營利組織承接政府委託外包業務之影響，將非營利組織之影響分為服務對象、業務運作、財力與物力資源、人力與物力資源、使命與願景等五大面向。其各面向又可分為正面與負面之影響，整理如下表 2-6-1 所示：



表 2-6-1 承接政府業務對於非營利組織之影響表

	面向	正面影響	負面影響
非營利組織之影響	服務對象	擴展組織的服務對象	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 組織忽視弱勢者的需求</li> <li>2. 服務對象過度多元化</li> <li>3. 服務對象的適應性</li> </ol>
	業務運作	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 組織越趨專業與分工</li> <li>2. 組織運作擴大</li> <li>3. 組織服務內容流程越趨多元化</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 組織經營朝向功利主義</li> <li>2. 改變組織活動執行的方式</li> <li>3. 增加特訂服務對象工作項目</li> <li>4. 影響組織營運自主性</li> <li>5. 會計核銷程序繁瑣</li> </ol>
	財力與物力資源	獲得政府的財源與設備	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 政府補助不足組織營運成本增加</li> <li>2. 組織自行負擔財務虧損風險及責任</li> <li>3. 組織經費來源比例改變</li> <li>4. 組織募款方式改變</li> </ol>
	人力資源	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 補充各種專業和服務人力</li> <li>2. 組織人員更專心於專業服務</li> <li>3. 提升組織人員工作士氣</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 組織員工心理壓力增加</li> <li>2. 組織的人力負荷增加</li> <li>3. 組織人員對於委託服務對象產生疑慮</li> <li>4. 影響組織員工的勞動權益</li> </ol>
	使命與願景	擴大組織原本的使命與願景的範圍	與組織原本的使命與願景完全不同

資料來源：作者整理

### 第三章 研究問題與研究方法

研究設計是一項程序性的計畫，針對研究問題或議題獲得答案的計畫、結構與策略，為研究者所採納以期能有效地、客觀地、正確地及經濟地獲得問題答案（Ranjit Kumar 著，胡龍騰等合譯，2000：88）。

本研究重點在於了解我國政府業務委託外包對非營利組織影響之情形，為達研究目的需要，透過我國非營利組織進行郵寄問卷調查，針對部分承接政府委託業務的非營利組織進行深度訪談，並且針對委託業務的政府單位進行深度訪談，透過三種研究途徑，以了解目前我國非營利組織承接政府業務委託後之情況。首先，為本研究之設計概述；其次，進行問卷調查，說明本研究問卷調查方式與流程；最後，進行深度訪談，針對部分承接政府業務委託之非營利組織與委託業務之政府單位進行深度訪談。

#### 第一節 研究架構

本研究設計之目的在於瞭解承接政府業務委託外包對非營利組織的影響，因此研究架構分為兩大部分，首先，先行瞭解「我國政府業務委託外包」的情況，其中包含「委託模式」、「委託法規」、「委託契約」、「委託流程」四部份，影響本研究之主體部分，「非營利組織」之概況，探討承接政府委託業務後對非營利組織的影響，其中將非營利組織影響的面向分為五大部分進行探討，分別為「服務對象」、「業務運作」、「財力與物力資源」、「人力資源」、「使命與願景」，以瞭解我國政府委託外包業務將對非營利組織五個面向上產生何種影響。

關於本文所欲進行之主題研究，依據如上述之研究動機、欲達到之研究目的，以及相關文獻檢閱後，筆者擬出如下圖之概念架構圖 3-1-1，並作說明：

##### 一、我國政府業務委託外包

我國業務委託外包主要可分為四大部分，分別為「委託模式」、「委託法規」、「委託契約」與「委託流程」。

##### （一）委託模式

本研究委託模式將依照行政院人事行政局所提出四大模式作為本研究之模式，而其中特別將公共設施服務委託經營模式中的補助民間機構提供服務提出，成為另一類別，在於其所述之涵義為機關不提供土地建物等設施及設備，而與該模式公共設施中其他方式較為不同，為避免論述上與研究對象之混淆，故本研究

將委託模式分為五大類型，分別為「機關內部業務委外」、「行政助手」、「公共設施服務委託經營（機構委託）」、「補助民間機構提供服務（方案、個案委託）」、「行政檢查業務委外辦理」。

## （二）委託法規

目前我國在政府業務委託民間辦理所涉及的法律以及法律關係方面，散見於各法規之中，並無單一法律可提供委託機關遵循，主要係根據「政府採購法」等相關法律規範執行。

## （三）委託契約

根據 Considine 與 Lane 所提出契約要素（引自李宗勳，2002：149）與行政院人事行政局在《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄》中載明的契約注意事項（行政院人事行政局，2002：789-791）所列之項目，可以了解政府業務委託外包契約的訂定，分為人、事、時、地、物五方面，人包含購買者與提供者，清楚標示出契約的雙方；事包含契約的旨趣與目的，彼此權利與義務的規範；時為契約生效日期及有效期限；地則指契約之目的物，確認委託之建物等；最後物則是指工作與結果明確化，傳遞服務之酬勞等。政府與私人或非營利部門根據上述之原則，進行契約之訂定，以保障彼此在法律地位上的權利與義務。

## （四）委託流程

根據行政院人事行政局在《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊目錄》中，提出政府推動業務委託民間辦理時，選擇受託者時，其程序及步驟應符合公開、平等的要求，提出七大步驟依序為篩選適合委託辦理之業務項目、進行成本效益分析或可行性分析、制定實施辦法及作業要點、進行委託程序、締結委託契約、監督管理、檢討報告。

## 二、非營利組織之影響面向

本研究架構中非營利組織影響面向，根據學者司徒達賢對於非營利組織的經營管理，提出「CORPS 模式」五個面向，作為非營利組織承接政府委託外包業務影響的架構，分為五個探討面向，分別為非營利組織之服務對象、非營利組織之業務運作、非營利組織之財力與物力資源、非營利組織之人力資源與非營利組織之使命與願景。

### （一）非營利組織之服務對象

對於非營利組織服務對象部份的影響上，正面影響為擴展組織的服務對象，

而在負面影響上為組織忽視弱勢者的需求、服務對象過度多元化與服務對象的適應性等（施教裕，1997；沈明彥，2005；邱瑜瑾，2005；王于綾、林萬億，1997；黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005）。

#### （二）非營利組織之業務運作

對於非營利組織業務運作部分的影響上，正面影響上為組織越趨專業與分工、組織運作擴大、組織服務內容流程越趨多元化等，而在負面影響上為組織經營朝向功利主義、改變組織活動執行方式、增加特訂服務對象工作項目、影響組織營運自主性、會計核銷程序繁瑣等（王于綾、林萬億，1997；沈明彥，2005；邱瑜瑾，2005；黃協源、許智玲，1997；唐啟明，1997；黃協源、許智玲，1997）。

#### （三）非營利組織之財力與物力資源

對於非營利組織財力與物力資源部分的影響上，正面影響上為獲得政府的財源與設備，而在負面影響上為政府補助不足組織營運成本增加、組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變、組織募款方式改變等（施教裕，1997；沈明彥，2005；黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005；王于綾、林萬億，1997；黃協源、許智玲，1997；劉淑瓊，1997）。

#### （四）非營利組織之人力資源

對於非營利組織人力資源部分的影響上，正面影響上為補充各種專業和服務人力、組織人員更專心於專業服務、提升組織人員工作士氣等，而在負面影響上為組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加、組織人員對於委託服務對象產生疑慮、影響組織員工的勞動權益等（施教裕，1997；沈明彥，2005；黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005）。

#### （五）非營利組織之使命與遠景

對於非營利組織使命與遠景部分的影響上，正面影響上為擴大組織原本的使命與願景的範圍，在負面影響上為與組織原本的使命與願景完全不同（邱瑜瑾，2005；黃協源、許智玲，1997）。

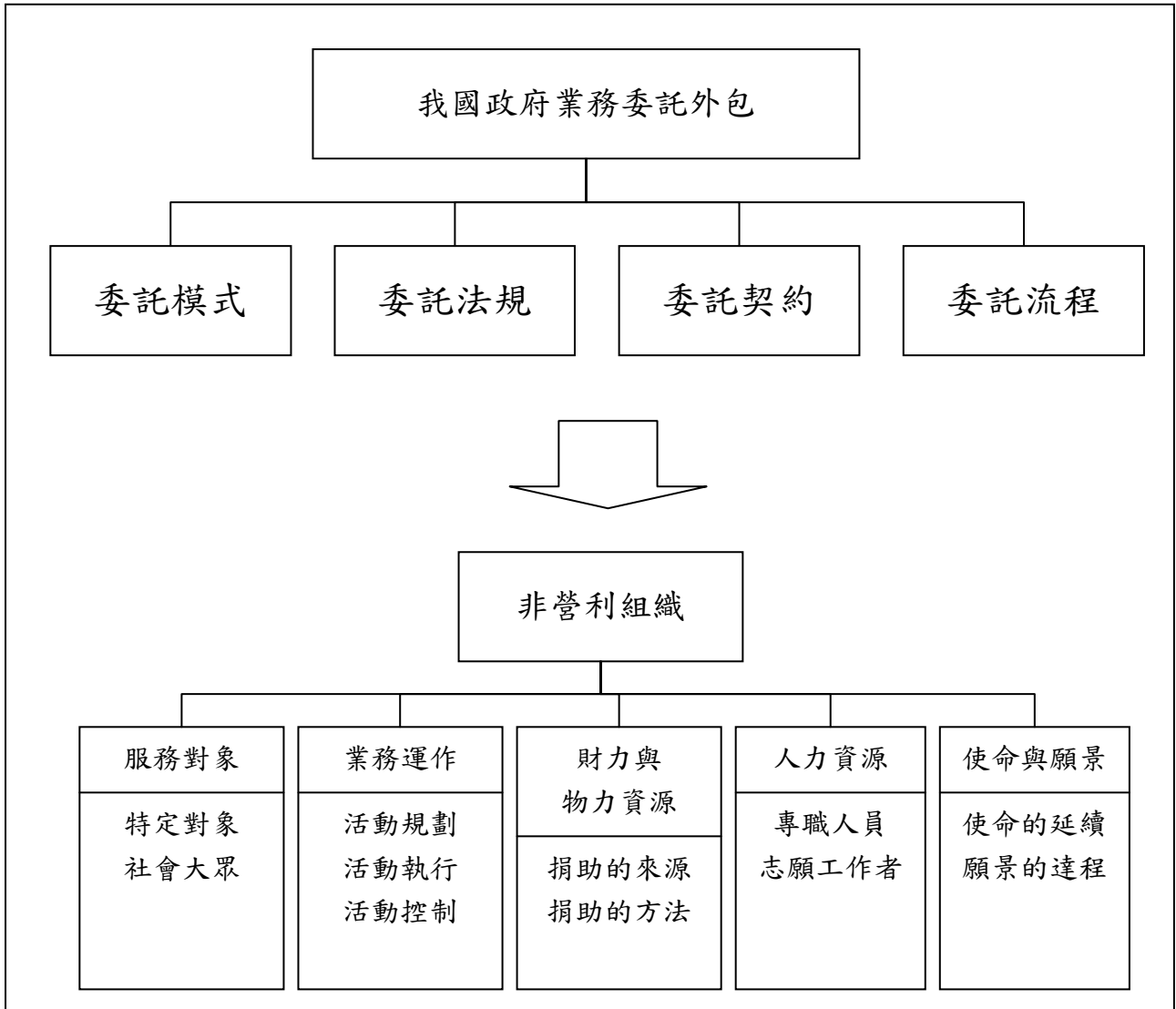


圖 3-1-1 研究架構圖

資料來源：作者整理

## 第二節 研究問題

依據前述之研究動機與目的，透過研究架構圖呈現本文主要研究問題與細目研究問題如下：

### 一、主要研究問題

承接政府委託外包業務對於我國非營利組織影響為何？

本文主要研究問題內涵調查各類型的非營利組織在承接政府業務委託外包後，對組織產生哪些變化與影響。

### 二、細目研究問題

(一) 非營利組織對於政府委託外包的作法之滿意度為何？

該研究問題目的在於透過文獻分析的方式，瞭解我國政府進行業務委託給非營利組織時，政府業務委託的模式、法規、契約等方式，是否適合非營利組織承接政府委託外包業務的情況。

(二) 目前接受政府委託外包業務之非營利組織有多少？

我國政府業務委託外包非營利組織，並沒有統計數據，原因在於業務委託交由各機關單位將委託業務上傳至「政府電子採購網」，進行廠商投標，廠商符合機關所列之條件即可進行投標，但該網站並無進行投標者資料之統計，故無法獲得我國非營利組織整體承接委託案之數量，本研究透過非營利組織主管機關網站，獲得非營利組織名冊，將進行問卷之發放，以瞭解目前有多少我國非營利組織承接政府的業務委託、各類型非營利組織承接業務之比例、承接業務之項目等等委託業務相關調查的概況。

(三) 我國非營利組織承接政府委託外包業務之情況為何？

透過該問題以瞭解目前非營利組織在承接政府委託外包業務前，該組織之承接因素，組織承接因素將會影響組織後續執行業務的方向、過程與結果，影響組織未來之管理與方向，再者目前非營利組織主要承接哪些政府業務，該業務有何特性？為何非營利組織會去承接的因素，另外有無其他業務適合非營利組織的承接，成為新興委託項目。

(四) 我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織服務對象之影響為何？

非營利組織是為了服務對象而存在的，組織服務對象可能是特定的對象，也可能是不特定的社會大眾，（司徒達賢，1999：12、153）。所以當非營利組織承接政府業務時，將擴大其服務對象，勢必對組織的服務對象產生影響。

（五）我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織業務運作之影響為何？

組織中的業務運作，包括了非營利組織各項主要活動與支援活動（例如員工的招募與訓練是支援活動）的規劃、執行與控制（司徒達賢，1999：12）。所以當非營利組織承接政府業務時，業務擴大將影響組織本身的業務運作。

（六）我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織財力與物力資源之影響為何？

由於承接政府業務委託，政府提供業務執行時之經費與設施，提供非營利組織執行業務上之便利，並且必須依照契約執行，規定甚嚴使組織在執行與使用上產生一定之影響，並且非營利組織之財力與物力資源均由大眾所捐助，獲得另依資源是否使組織財力與物力資源產生變化，想透過該問題了解組織承接政府業務後財力與物力資源的變化與影響。

（七）我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織人力資源之影響為何？

非營利組織人力資源包括專職人員與志工，其為組織運作與執行的輪軸，由於政府業務的委託，組織業務範圍與服務量增加，同樣的人力卻要執行更多的業務，將會對非營利組織的人力資源產生衝擊，以瞭解產生哪些影響。

（八）我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織使命與願景之影響為何？

使命代表了非營利組織存在的根本價值，也就是組織成員努力推動工作的動力，在承接政府業務時，組織在委託前的考量與組織在委託後的實際情況，有哪些的差異，政府委託業務契約、規範是否對於組織的使命與願景產生影響。

（九）我國非營利組織爭取政府業務委託外包服務的競爭力如何？

透過該問題欲瞭解目前我國非營利組織在承接政府業務時，與其他組織或私人企業共同爭取政府委託業務，非營利組織的競爭性為何？具有哪些優勢？並且成功爭取政府業務委託的機率為何？

本研究向登記於我國非營利組織之中央主管機關的非營利組織郵寄問卷調查，另外針對承接政府業務委託的各類型非營利組織，與其委託業務的政府單位進行深度訪談，用以了解目前承接政府業務委託對我國非營利組織影響之情況，進而回答所有研究之問題。

### 第三節 研究方法

本研究所採取的研究方法為「文獻分析法」、「問卷調查法」以及「深度訪談法」三種，以下分述之：

#### 一、文獻分析法

文獻分析是基於知識是累積起來的，是學習他人的成果並在他人的成果上建立起自己的研究假定，其目的為彰顯對某一知識體系熟悉的程度，並建立研究者對該研究領域的信用，其次為顯示過去研究的路線及當下研究與過去研究的關聯性，第三為整合並且摘要某個領域內已知的事物，最後為像他人學習並刺激新觀念的產生（W. Lawrence Neuman 著，朱柔若譯，2000：174-175）。

本研究的文獻來源包括，國內外非營利組織承接政府委託業務之書籍、論文、研究報告與期刊，政府出版品，網路之資料，政府機關之業務報告等。本研究是針對以上有關非營利組織承接政府委託業務之相關資料，進行廣泛收集，並從中分析歸納以建立本研究之理論基礎。

#### 二、問卷調查法

##### （一）問卷制定過程說明

對於非營利組織進行問卷調查及分析工作，可以了解目前各類型非營利組織承接政府業務委託之情形，以及承接業務後對於非營利組織的影響及問題。本問卷的編製過程，參考了相關文獻及相關訪談內容與專家之意見，之後再由非營利組織承辦人員進行前測，根據其意見加以修改而定稿。

##### （二）問卷研究母體

本研究母體為，從我國非營利組織之主管機關網站，蒐集的非營利組織名冊，包含內政部社會司社會福利慈善基金會<sup>12</sup>、內政部民政司全國性宗教法人名冊<sup>13</sup>、

<sup>12</sup> [http://sowffd.moi.gov.tw/CharityFunds/charity\\_recentNews.do](http://sowffd.moi.gov.tw/CharityFunds/charity_recentNews.do)，檢閱日期：2008/9/24。

<sup>13</sup> <http://www.moi.gov.tw/dca/religion02.asp>，檢閱日期：2008/9/24。



行政院環境保護署環保團體網站<sup>14</sup>、行政院文化建設委員會文化基金會<sup>15</sup>、教育部回饋 NPO 聯合網基金會檢索<sup>16</sup>，蒐集社會福利慈善類非營利組織 638 個、宗教類非營利組織 170 個、環境保護類非營利組織 304 個、文化藝術類非營利組織 145 個、教育研究類非營利組織 479 個，共有 1736 個非營利組織，作為本研究之母體。

### (三) 抽樣設計

本研究採分層比例抽樣，分層比例抽樣每一層所抽出來的個數是依據每一層佔整個母體群的比例乘上所欲抽出的樣本總數而來 (Ranjit Kumar 著，胡龍騰等合譯，2000：190-191)。根據上述母群體分為 5 層，分別為社會福利慈善類非營利組織 638 個、宗教類非營利組織 170 個、環境保護類非營利組織 304 個、文化藝術類非營利組織 145 個、教育研究類非營利組織 479 個，本研究樣本數為 600 份，故上述 5 層母群體分層依其在母群體所佔之比例乘上樣本數，為各層所抽出之樣本數，下表 3-3-1 為各層抽選出樣本數目。

表 3-3-1 母群體分層抽樣表

類別	母群體分層數	佔母群體比例	抽出樣本數
社會福利慈善類	638	0.36	216
宗教類	170	0.10	60
環境保護類	304	0.18	108
文化藝術類	144	0.08	48
教育研究類	479	0.28	168
總和	1735	1	600

資料來源：作者整理

### (四) 問卷設計

主要根據研究架構與細目研究問題作為問卷內容設計之問卷架構，問卷內容主要分為四大部分，在問卷設計上筆者以林碧茹 (1996)、施教裕 (1997)、王于綾、林萬億 (1997)、黃協源、許智玲 (1997)、唐啟明 (1997)、沈明彥 (2005)、邱瑜瑾 (2005)、黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟 (2005)、洪儒瑤、陳明璋 (2005) 相關調查報告、文獻與訪談資料作為參考。本問卷題目共有 25 題，問卷問題型式設計採封閉式問題，由受訪者根據問卷題目，單選或複選問卷選項中期任文最符合

<sup>14</sup> <http://www.epa.gov.tw/ch/WebConnection.aspx?WebClassID=3&Path=5706>，檢閱日期：2008/9/24。

<sup>15</sup> <http://www8080.cca.gov.tw:8080/institutes/new/index.html>，檢閱日期：2008/9/24。

<sup>16</sup> <http://www.meworks.net/meworksv2a/meworks/page1.aspx?step=2&no=142421>，檢閱日期：2008/9/24。

問卷題目之答案，而在其他選項中可讓受訪者寫下未列於問卷選項中之答案；而在封閉式問題中亦有設計一部份，以李克特量表形式問題來測量受訪者對於問卷主題之態度強度；開放式問題，由受訪者依據問卷問題填寫適當之數字。下表 3-3-2 為在問卷中各題目之擬定，為回答本研究之細目研究問題，本研究之問卷則可參見附錄。

表 3-3-2 問卷題目轉換表

主要研究問題	細目研究問題	問卷題目
承接我國政府委託外包業務對於非營利組織影響為何？	我國政府委託外包業務對於非營利組織合適與否？	Q16-1 貴機構覺得政府委託模式是複雜的。 Q16-2 貴機構覺得政府委託模式是制式的。 Q16-3 貴機構覺得政府委託模式是完善的。 Q17-1 政府委託業務沒有可以依據的委託法規與準則。 Q17-2 政府委託法規內容是周詳的。 Q17-3 政府委託法規是過多的。 Q17-4 政府委託法規散亂於各處。 Q18-1 委託契約內容擬定完全由政府主導。 Q18-2 委託契約內容擬定過程中，政府與貴機構曾進行協商。 Q18-3 貴機構所提議的委託契約內容建議政府部門是會採納的。 Q18-4 委託契約內容規範是過多的。 Q18-5 委託契約內容與實際委託內容是不相符的。 Q19-1 政府的評鑑委員素質是完備的。 Q19-2 政府設立評鑑指標是標準的。 Q19-3 政府的評鑑過程是公開的。 Q19-4 政府的評鑑結果回應機制是良好的。
	目前接受政府委託外包政策之非營利組織有多少？	Q1 貴機構登記屬性？ Q2 貴機構性質？ Q3 貴機構登記之主管機關？ Q4 貴機構成立年數？ Q5 貴機構職工人數？ Q6 貴機構主要三大經費來源？ Q7 貴機構服務對象？
	我國非營利組織承接政府委託外包業務之	Q8 貴機構是否承接過政府委託外包業務？ Q9 貴機構從哪一年開始承接政府業務委託？ Q10 貴機構每年平均承接政府業務案件數量？

情況為何？	Q11 貴機構承接政府業務案件平均委託金額？ Q12 貴機構最近三次承接過哪個政府單位業務委託？ Q13 貴機構如何獲得政府業務委託外包資訊？ Q14 貴機構承接政府業務委託的原因為何？ Q15 貴機構承接政府業務委託類型為何？
我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織服務對象之影響為何？	Q20 貴機構承接政府業務委託後對 <u>貴機構服務對象</u> 的影響為何？
我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織業務運作之影響為何？	Q21 貴機構承接政府業務委託後對 <u>貴機構業務運作</u> 的影響為何？
我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織財力與物力資源之影響為何？	Q22 貴機構承接政府業務委託後對 <u>貴機構財力與物力資源</u> 的影響為何？
我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織人力資源之影響為何？	Q23 貴機構承接政府業務委託後對 <u>貴機構人力資源</u> 的影響為何？
我國非營利組織接受政府委託外包服務對組織使命與願景之影響為何？	Q24 貴機構承接政府業務委託後對 <u>貴機構使命與願景</u> 的影響為何？

資料來源：作者整理

#### (五) 問卷效度與信度

效度是指工具測量所預測量內容之能力，換句話說是指研究者其所欲測量內容的程度 (Ranjit Kumar 著，胡龍騰等合譯，2000：160)。為增強問卷效度，本研

究已係幕研究問題為問卷題目內容設計之架構，再評估問題項目上參考與研究主題之相關調查研究報告與文獻，並與指導老師進行討論，確認問卷題目與研究主題之邏輯連結性並加以修改，藉以強化問卷表面與內容效度。

信度是指測量工具正確性與精確性的程度，亦即測量結果不受測量誤差影響的程度，因此信度具有兩種意義：第一是穩定性，即在不同的時間點上，針對同一對象進行施測，比較兩次結果相關的程度；第二是一致性，在所有態度量表中各項之間必須具有內部一致的同質性（張佑宗，2006：186）。研究工具具有一致性與穩定性，並為可預期的與準確的，則稱此工具是可靠的，工具所具有的一致性與穩定性越高，則其信度越高（Ranjit Kumar 著，胡龍騰等合譯，2000：169）。為增強問卷信度，筆者在問卷草稿完成後，先請五位承接過政府委託業務之非營利組織承辦人員進行問卷預試，並請預試人員針對問卷內容用詞疑義與題目順序安排問題提出討論。

#### （六）問卷發放過程與有效問卷回收率

根據上述問卷抽樣結果，採分層比例抽樣共抽出 600 間非營利組織，以郵寄問卷方式進行問卷發放，第一階段發放日為二零零九年二月六日，發放份數為 400 份；第二階段發放日為二零零九年二月二十五日，發放份數為 200 份。截至二零零九年三月二十日，最後總回收問卷數為 141 份，回收率為 23.5%，檢視回函之問卷，答題不完全、回答內容矛盾列為無效問卷，扣除掉無效問卷 3 份，有效問卷為 138 份，有效回收率為 23%，在 95%信心水準下，抽樣誤差為 $\pm 7.97$ 。下表 3-3-3 為問卷發放時間及各類別發放份數。

表 3-3-3 問卷發發表

問卷發放時間	類別	發出問卷
第一次發放 (400 份) 2009/2/6	社會福利慈善類	144
	宗教類	40
	環境保護類	72
	文化藝術類	32
	教育研究類	112
第二次發放 (200 份) 2009/2/25	社會福利慈善類	72
	宗教類	20
	環境保護類	36
	文化藝術類	16
	教育研究類	56

資料來源：作者整理

### 三、深度訪談法

#### (一) 訪談方式

訪談是一種研究性交談，是研究者通過口頭談話的方式從研究者那裡蒐集第一手資料的一種研究方法，為一種有特定目的和一定規則的研究性交談，一種人為的談話環境（陳向明，2002：221）。訪談結構的控制程度可分為三種類型：（一）結構型訪談（二）無結構型訪談（三）半結構型訪談。本研究採取「半結構型訪談」，研究者事先備有一個粗線條的訪談提綱，根據自己的研究設計對受訪者提出問題，訪談提綱作為一種提示，訪談者在提問的同時，根據訪談的具體情況對訪談的程序和內容進行靈活的調整（陳向明，2002：229-230）。

利用訪談非營利組織及委託業務政府機構辦理人員之方法，可以瞭解目前我國政府委託外包政策之情況，包含政府業務委託之目的、委託對象的選擇、條件之設定與委託之項目，作一簡單的瞭解；其次，瞭解非營利組織目前承接政府委託外包業務之相關情況，包含非營利組織承接之動機、承接業務項目等；最後，探討我國非營利組織承接政府委託外包業務後對非營利組織之影響，包含承接業務委託後對於組織的服務對象、業務運作、財力與物力資源、人力資源與使命願景之影響。

#### (二) 非營利組織人員訪談

本研究之非營利組織訪談大綱，係根據研究架構與細目研究問題作為訪談問題之設計，非營利組織訪談大綱者要分為兩大部分，首先為非營利組織承接政府委託外包之情況，以了解目前非營利組織承接政府業務之概況；其次為承接政府委託外包業務對於非營利組織之影響，以了解目前非營利組織在承接政府業務後，組織面臨或產生哪些影響。

表 3-3-4 受訪非營利組織與訪談對象

機構代號	機構名稱	機構類型	機構屬性	受訪者職稱	訪談地點	訪談日期
A1	台灣兒童暨家庭扶助基金會-台中家庭扶助中心	社會福利慈善類	財團法人分支機構	社工員	台中	2008/9/12

A2	台北市關渡自然公園 <sup>17</sup>	環境保護類	社團法人	處長	台北	2008/12/9
A3	靖娟兒童安全文教基金會	教育研究類	財團法人	主任	台北	2009/3/6

資料來源：作者整理

### (三) 政府單位人員訪談

本研究之政府訪談大綱，係根據研究架構與細目研究問題作為訪談問題之設計，政府單位訪談大綱可分為四大部分，首先為政府委託外包業務之情況，了解目前我國政府業務委託外包之概況，包括業務委託原因、流程、對象選擇標準等；其次為非營利組織爭取政府業務委託外包給情況，了解我國非營利組織爭取政府業務委託之詳細情形，包括承接業務之非營利組織數量與比例、委託非營利組織之原因及委託項目等；再者為政府委託外包業務之評鑑情況，了解目前政府業務委外評鑑之概況，包括評鑑流程、標準及後續處理方式等；最後為非營利組織執行政府委託業務之成效，了解我國非營利組織承接政府業務委託後，其辦理之成效如何，包括非營利組織業務之續約、服務品質、辦理費用及非營利組織之競爭力等。

表 3-3-5 受訪政府機構與訪談對象

機構代號	機構名稱	委託單位	受訪者職稱	地點	訪談日期
B1	台中市政府社會處	台灣兒童暨家庭扶助基金會-台中家庭扶助中心	課長	台中	2008/12/23
B2	台北市政府產業發展局	台北市野鳥學會	技士	台北	2008/12/24
B3	台北市政府社會局	靖娟兒童安全文教基金會	專員	台北	2009/4/7

資料來源：作者整理

<sup>17</sup> 民國 90 年 12 月 1 日起，「關渡自然公園」即由臺北市府委由《社團法人臺北市野鳥學會》經營管理，<http://your.gd-park.org.tw/ind/modules/tinycontent/index.php?id=5>，檢閱日期：2008/12/9。

## 第四章 研究結果發現

本章內容針對第三章所介紹之研究方法實證所得到六位受訪者訪談內容與138份有效問卷回函進行整理與分析。本章分為四大部分，首先針對樣本基本資料進行分析詮釋，再者針對非營利組織承接政府委託外包業務之現況進行分析與詮釋，其次針對目前我國政府業務委託非營利組織方式之現況進行分析與詮釋，最後針對承接政府委託外包業務對於非營利組織之影響進行分析與詮釋。

### 第一節 問卷背景資料分析

本節針對138份有效問卷回函，第一部分非營利組織基本資料進行分析及詮釋，其包含之內容分別為機構之屬性、機構之性質、機構登記之主管機關、機構成立年數、機構之職工人數、機構之主要經費來源與機構之服務對象。

#### 一、機構屬性之比例

從表4-1-1可知，此次統計分析有效回函總共138間非營利組織，其中社會慈善類為51間，佔37.0%；教育研究類為39間，佔28.3%；環境保護類為17間，佔12.3%；宗教類為16間，佔11.6%；文化藝術類為8間，佔5.8%；其他為7間，佔5.1%，其受訪者填答內容分別為醫學教育、企業組織、學術研究、科技教育、人民團體與釣魚團體。

表 4-1-1 受訪機構屬性之比例

機構屬性	次數	百分比
社會慈善類	51	37.0%
教育研究類	39	28.3%
環境保護類	17	12.3%
宗教類	16	11.6%
文化藝術類	8	5.8%
其他	7	5.1%
總合	138	100.0%

資料來源：作者整理

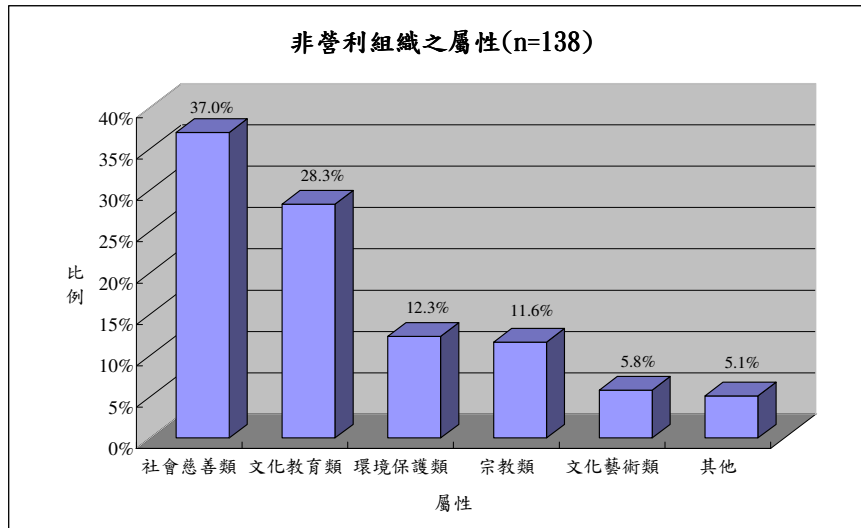


圖 4-4-1 非營利組織之登記屬性統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 二、機構性質之比例

從表 4-1-2 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，其中財團法人（基金會）為 115 間，佔 83.3%；公益社團法人為 20 間，佔 14.5%；其他為 3 間，佔 2.2%，其受訪者填答之內容為社團法人、人民團體與志工協會。

表 4-1-2 受訪機構性質之比例

機構性質	次數	百分比
財團法人(基金會)	115	83.3%
公益社團法人	20	14.5%
其他	3	2.2%
總合	138	100.0%

資料來源：作者整理



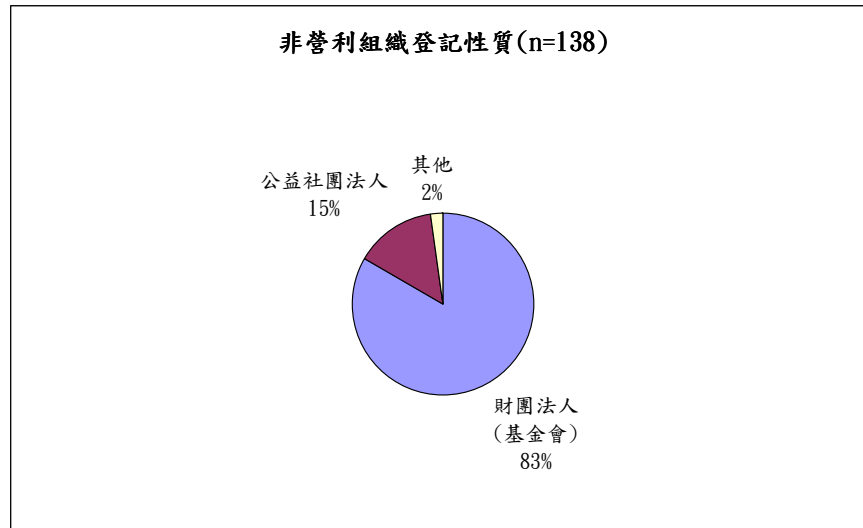


圖 4-1-2 非營利組織之登記性質統計百分比圖

資料來源：作者自繪

### 三、機構主管機關之比例

從表 4-1-3 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，其中 2 間無填答該問題，行政院所屬部會為主管機關的有 93 間，佔 67.4%；各縣市政府為主管機關的有 43 間，佔 31.2%。再者可從圖 得知，主管機關為行政院各部會之比例，以內政部 41 間最多，佔 44.1%；其次為教育部 36 間，佔 38.7%；文建會為 9 間，佔 9.7%；環保署 1 間，佔 1.1%；其他為 6 間，佔 6.5%，其他為受訪者未填答所屬部會。最後可從圖 得知，主管機關為各縣市政府之比例，其他有 8 間，佔 18.6%，為受訪者未填答所屬縣市政府；台北縣與台北市均有 6 間，佔 14.0%；台中市有 4 間，佔 9.3%；新竹市、台南縣與台中縣均有 3 間，佔 7.0%；彰化縣、高雄縣與南投縣均有 2 間，佔 4.7%；新竹縣、桃園縣、屏東縣與台中縣均有一間，佔 2.3%。

表 4-1-3 受訪機構主管機關之比例

機構主管機關	次數	百分比
行政院	93	67.4%
各縣市政府	43	31.2%
總合	136	100.0%

資料來源：作者整理

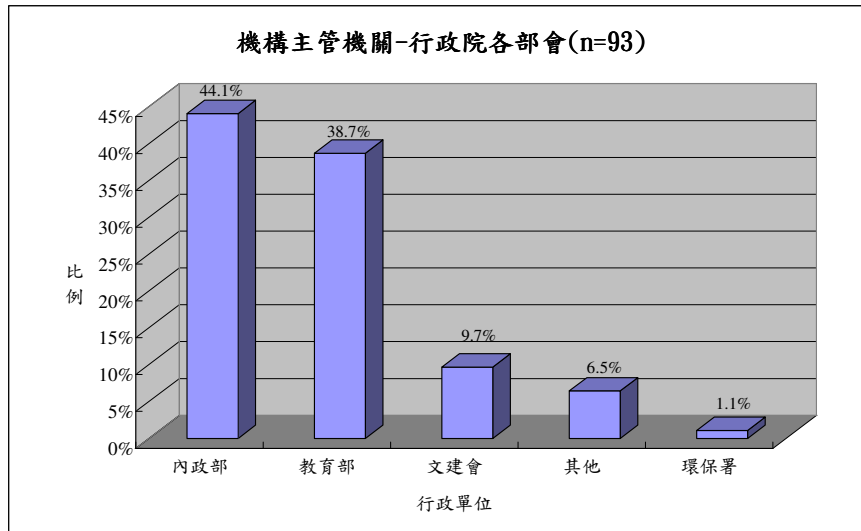


圖 4-1-3 非營利組織主管機關-行政院各部會統計直條圖

資料來源：作者自繪

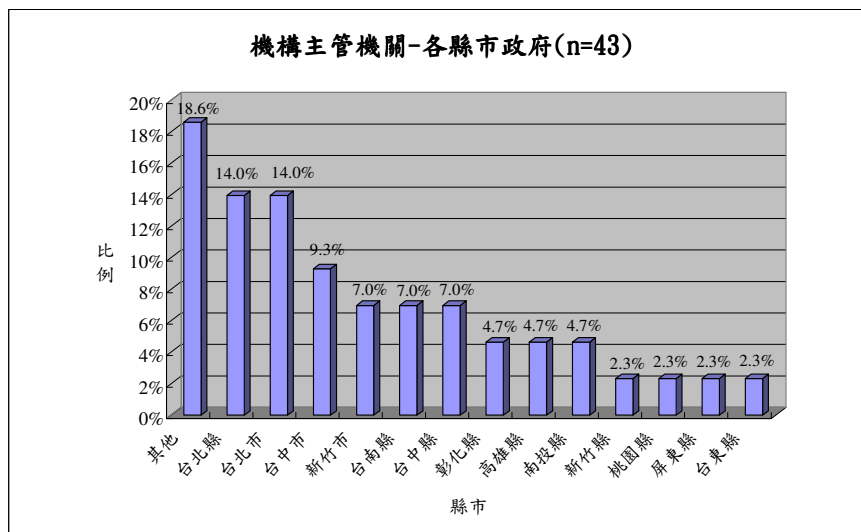


圖 4-1-4 非營利組織主管機關-各縣市政府統計直條圖

資料來源：作者自繪

#### 四、機構成立年數之比例

從表 4-1-1 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，機構成立 5 年以下有 8 間，佔 5.8%；成立 6-10 年有 36 間，佔 26.1%；成立 11-15 年有 27 間，佔 19.6%；成立 16-20 年有 21 間，佔 15.2%；成立 21 年以上有 46 間，佔 33.3%，由此可知受訪的非營利組織機構成立年數以成立 21 年以上為最多，其次為成立 6-10 年的機構。

表 4-1-4 受訪機構成立年數之比例

機構年數	次數	百分比
5 年以下	8	5.8%
6-10 年	36	26.1%
11-15 年	27	19.6%
16-20 年	21	15.2%
21 年以上	46	33.3%
總合	138	100.0%

資料來源：作者整理

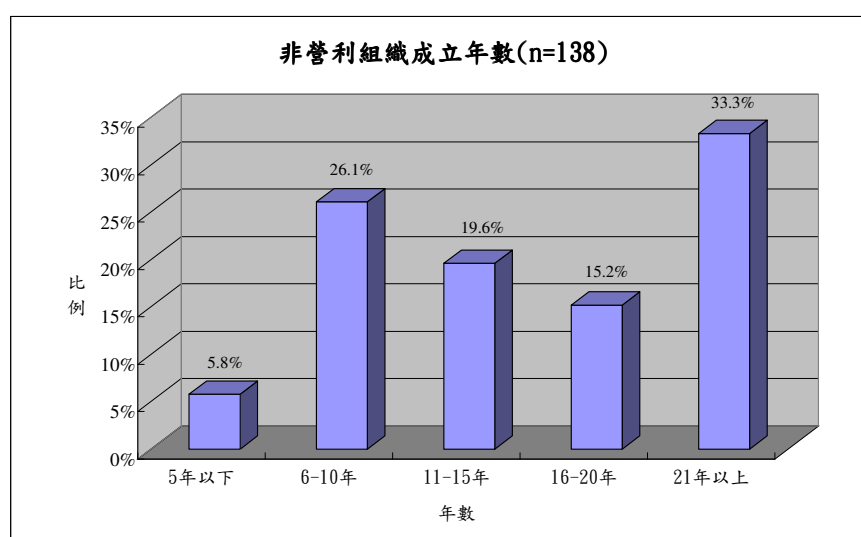


圖 4-1-5 非營利組織之成立年數統計直條圖

資料來源：作者自繪

#### 五、機構職工人數之比例

從表 4-1-5 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，其中一間無填答該問題，受訪機構職工人數 5 人以下的有 87 間，佔 63.5%；職工人數 6-10 人的有 16 間，佔 11.7%；職工人數 11-15 人有 7 間，佔 5.1%；職工人數 16-20 人有 2 間，佔 1.5%；職工人數 21 人以上的有 25 間，佔 18.2%，由此可知受訪非營利組織職工人數以 5 人以上最多，其次為 21 人以上，組織規模呈現兩極化。

表 4-1-5 受訪機構職工人數之比例

機構人數	次數	百分比
5 人以下	87	63.5%
6-10 人	16	11.7%
11-15 人	7	5.1%
16-20 人	2	1.5%
21 人以上	25	18.2%
總合	137	100.0%

資料來源：作者整理

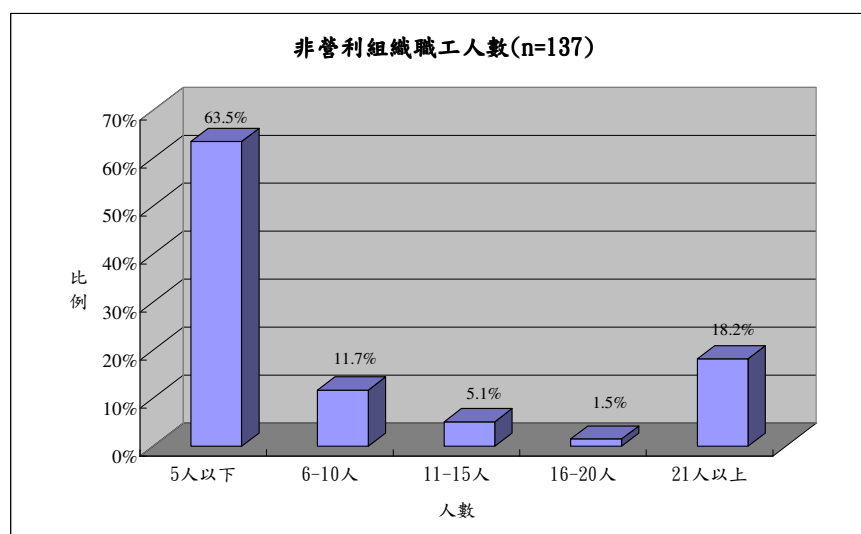


圖 4-1-6 非營利組織之職工人數統計直條圖

資料來源：作者自繪

#### 六、機構主要經費來源之比例

從表 4-1-6 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，受訪機構主要的經費來源以個人捐助最多（97 間，佔 70.8%），其次為基金利息（63 間，佔 46.0%），再者為企業贊助（40 間，佔 29.2%），第四為政府補助（34 間，佔 24.8%），第五為會員會費（28 間，佔 20.4%），第六為服務收費（17 間，佔 12.4%），第七為其他（15 間，佔 10.9%），第八為其他基金會補助（8 間，佔 5.8%），最後為聯合勸募補助（6 間，佔 4.4%）。其中選擇其他，受訪者所填答之內容分別為營業收入、租金收入、信徒奉獻。

表 4-1-6 受訪機構主要經費來源之比例

經費來源	次數	百分比
個人捐助	97	70.8%
基金利息	63	46.0%
企業贊助	40	29.2%
政府補助	34	24.8%
會員會費	28	20.4%
服務收費	17	12.4%
其他	15	10.9%
其他基金會補助	8	5.8%
聯合勸募補助	6	4.4%
總合	308	224.7%

資料來源：作者整理

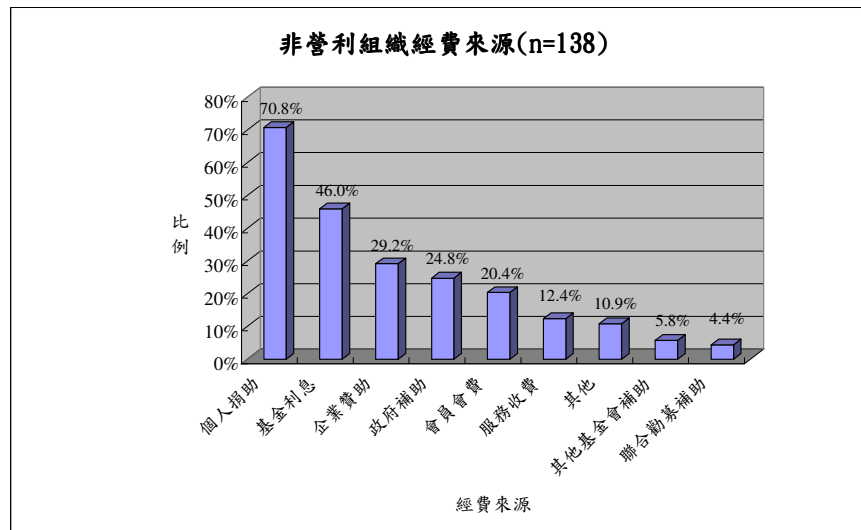


圖 4-1-7 非營利組織之主要經費來源統計直條圖

資料來源：作者自繪

### 七、機構服務對象之比例

從表 4-1-7 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，受訪機構之服務對象以一般大眾為最多（74 間，佔 54.4%），其次為兒童（49 間，佔 36.0%），再者為青少年（47 間，佔 34.6%），第四為老人（44 間，佔 32.4%），第五為身心障礙者（38 間，佔 27.9%），第六為其他（30 間，佔 22.1%），第七為婦女（29 間，佔 21.3%），第八為病患（17 間，佔 12.5%），最後為勞工（12 間，佔 8.8%）。其中選擇其他，受訪者所填答之內容分別為國小、國中、大學之學生族群，學術研究者，醫界人士，原住民族群，企業急難救助，環境維護等。

表 4-1-7 受訪機構服務對象之比例

服務對象	次數	百分比
一般大眾	74	54.4%
兒童	49	36.0%
青少年	47	34.6%
老人	44	32.4%
身心障礙者	38	27.9%
其他	30	22.1%
婦女	29	21.3%
病患	17	12.5%
勞工	12	8.8%
總合	340	250.0%

資料來源：作者整理

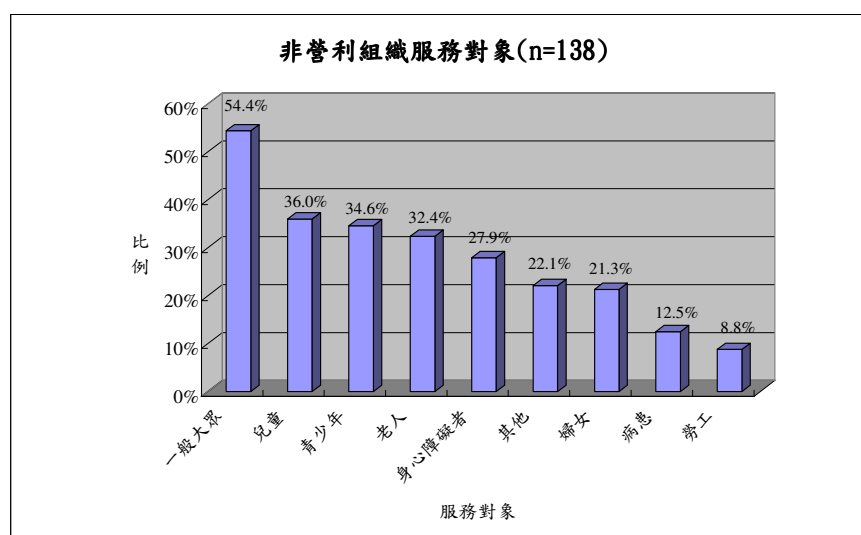


圖 4-1-8 非營利組織之服務對象統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 八、小結

本節針對有效問卷回函第一部分非營利組織基本資料進行分析，可分為七個面向，首先為受訪機構之屬性，以社會慈善類為最多，大約有三成七之比例，其次為教育研究類，約有二成八之比例。其次為受訪機構之性質，以財團法人（基金會）為主，高達八成三之比例，受訪機構多為財團法人。再者為受訪機構之主管機關，以行政院各部會為主佔六成七，其中行政院各部會以內政部比例最高佔四成四，其次為教育部為三成八；而主管機關為各縣市政府之比例為四成三，其中又以台北市與台北縣所佔比例最高為一成四。第四，受訪機構之成立年數，以

成立 21 年以上最多，有三成三之比例，其次為成立 6-10 年之機構，有一成五之比例。第五，受訪機構之職工人數，以 5 人以下最多，有六成三之比例，其次為 21 人以上，有一成八之比例，顯示我國非營利組織其組織規模具兩極化。第六，受訪機構之主要經費來源，前三大經費來源分別為個人捐助、基金利息、企業贊助，尤其以個人捐助為最大宗，高達七成之比例。最後，受訪機構之服務對象，以一般大眾為最多，有五成四之比例，其次為兒童、青少年與老人，各有三成左右，顯示目前非營利組織之服務對象，除了特定的服務群體亦包含了一般社會大眾，拓展組織服務範圍。

## 第二節 非營利組織承接政府委託外包業務之現況分析

本節非營利組織承接政府委託外包業務之現況分析，主要分析目前我國有承接政府委外業務的非營利組織，針對該部份組織進行深入的探討，包含組織之特性、組織受託機構案件數量金額、組織資訊來源承接原因與委託案件相關性分析等，為本節之分析重點。

一、承接政府委託業務之非營利組織屬性、性質、成立年數、專職人數、服務對象與收入來源

### 1. 非營利組織承接政府委託業務之比例

由圖 4-2-1 可知，此次統計分析有效回函總共 138 間非營利組織，扣除一間未填答，承接過政府業務之非營利組織有 39 間，佔 28.5%；沒有承接過政府業務之非營利組織有 98 間，佔 71.5%。由此可知承接政府委託業務之非營利組織佔整體數量約三成。

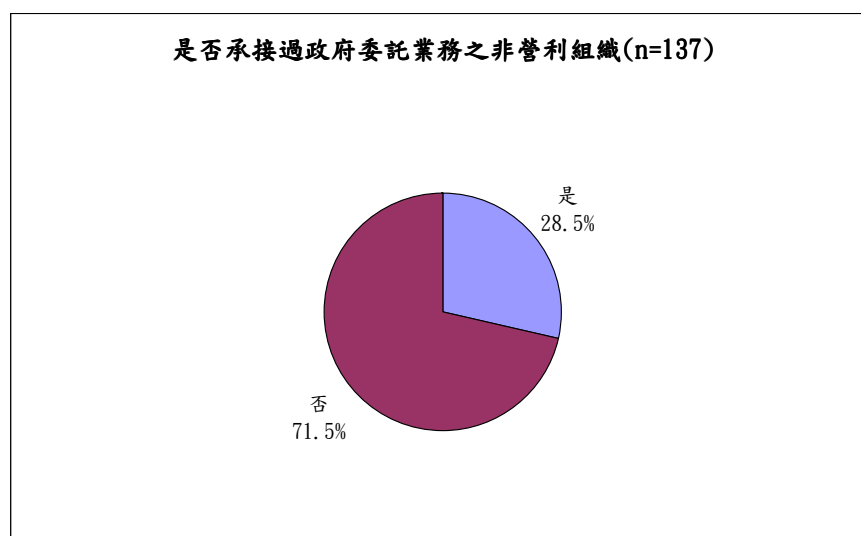


圖 4-2-1 承接政府委託業務之非營利組織統計百分比圖

資料來源：作者自繪

由圖 4-2-2 可知，沒有承接過政府業務之非營利組織有 98 間，佔 71.5%，扣除 3 份未填答，其中未收到政府業務相關訊息為最多，有 30 間，佔 31.6%；機構無力承接政府業務，有 25 間，佔 26.3%；其他有 18 間，佔 18.9%；沒興趣有 15 間，佔 15.8%；申請手續繁雜有 6 間，佔 6.3%；政府委託業務競爭有 1 間，佔 1.1%；最少為委託契約期限不穩定 0 間，佔 0%。其中選則其他的受訪者表示，原因包含無專職人員辦理業務、不需要、不熟悉、與機構業務使命宗旨無關等原因。



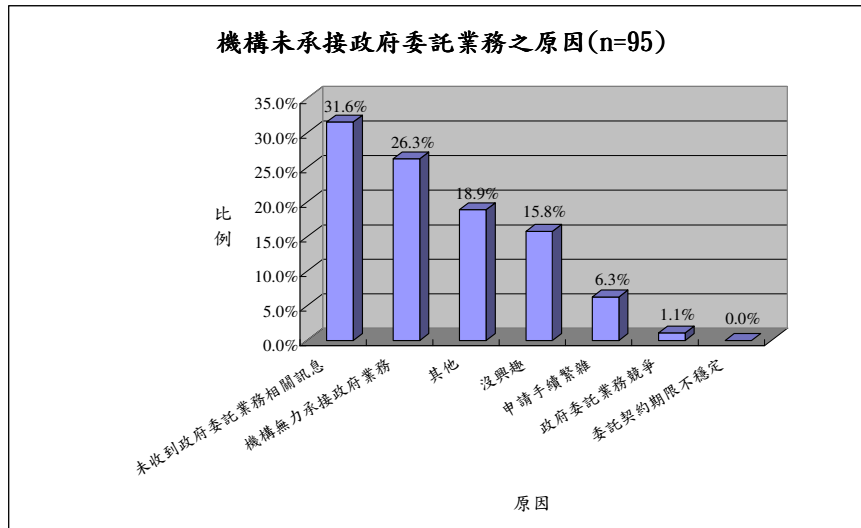


圖 4-2-2 機構未承接政府業務委託之原因統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 2. 承接政府委託業務之非營利組織屬性

由圖 4-2-3 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中社會慈善類為 17 間，佔 43.6%；環境保護類為 8 間，佔 20.5%；教育研究類為 7 間，佔 17.9%；宗教類為 3 間，佔 7.7%；其他為 3 間，佔 7.7%；文化藝術類為 1 間，佔 2.6%。

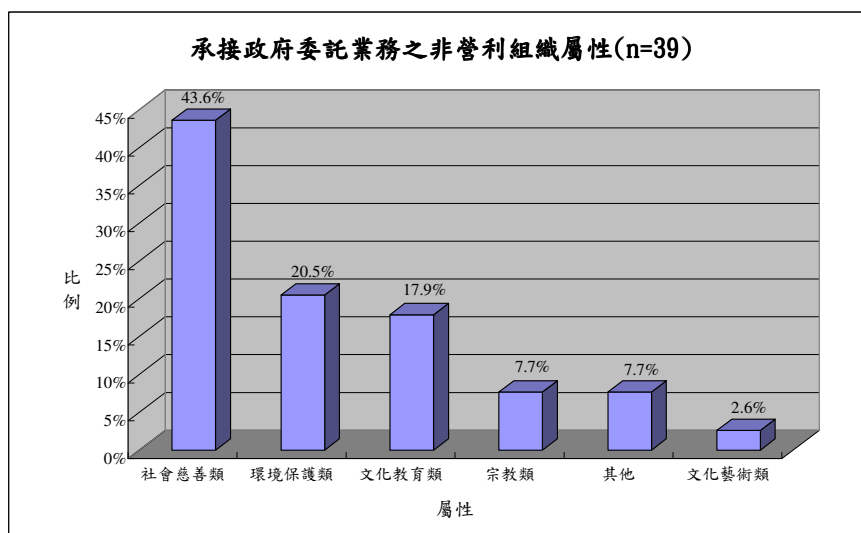


圖 4-2-3 承接政府委託業務之非營利組織屬性統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 3. 承接政府委託業務之非營利組織性質

由圖 4-2-4 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中財團法人（基金會）有 28 間，佔 71.8%；公益社團法人有 9 間，佔 23.1%；其他有 2 間，

佔 5.1%。

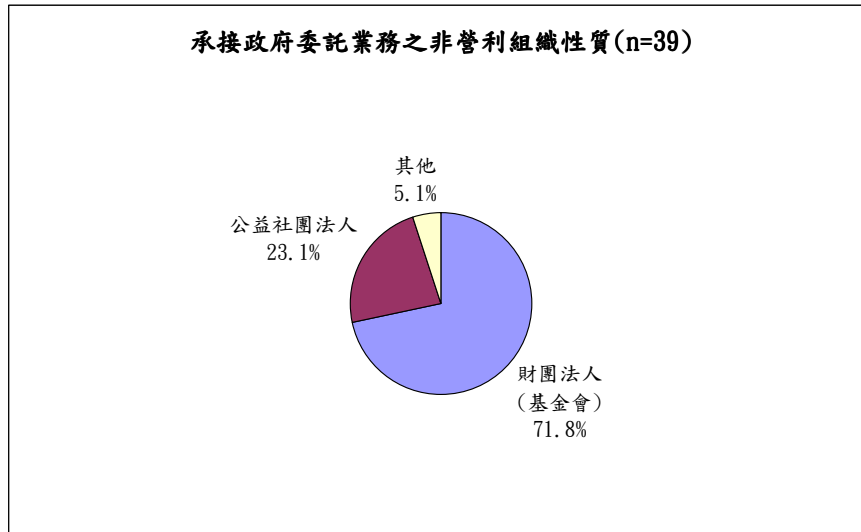


圖 4-2-4 承接政府委託業務之非營利組織性質統計百分比圖

資料來源：作者自繪

#### 4. 承接政府委託業務之非營利組織成立年數

由圖 4-2-5 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中成立 5 年以下的非營利組織有 3 間，佔 7.7% 為最少；成立 6-10 年的非營利組織有 8 間，佔 20.5%；成立 11-15 年的非營利組織有 9 間，佔 23.1%；成立 16-20 年的非營利組織有 9 間，佔 23.1%；成立 21 年以上的非營利組織有 10 間，佔 25.6% 為最多。

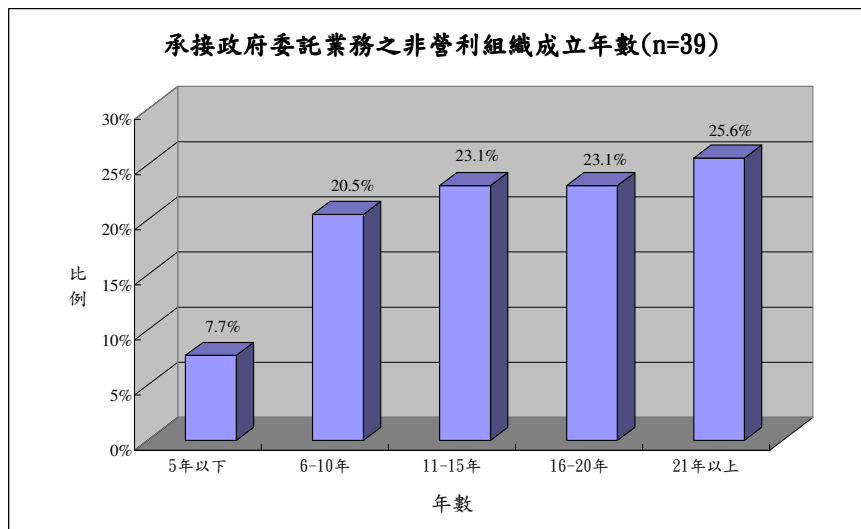


圖 4-2-5 承接政府委託業務之非營利組織成立年數統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 5. 承接政府委託業務之非營利組織職工人數

由圖 4-2-6 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中職工人數 5 人以下的非營利組織有 16 間，佔 41.0% 為最多；職工人數 6-10 人的非營利組織有 7 間，佔 17.9%；職工人數 11-15 人的非營利組織有 3 間，佔 7.7%；職工人數 16-20 人的非營利組織有 0 間，佔 0% 為最少，職工人數 21 人以上的非營利組織有 13 間，佔 33.3% 為次多的。

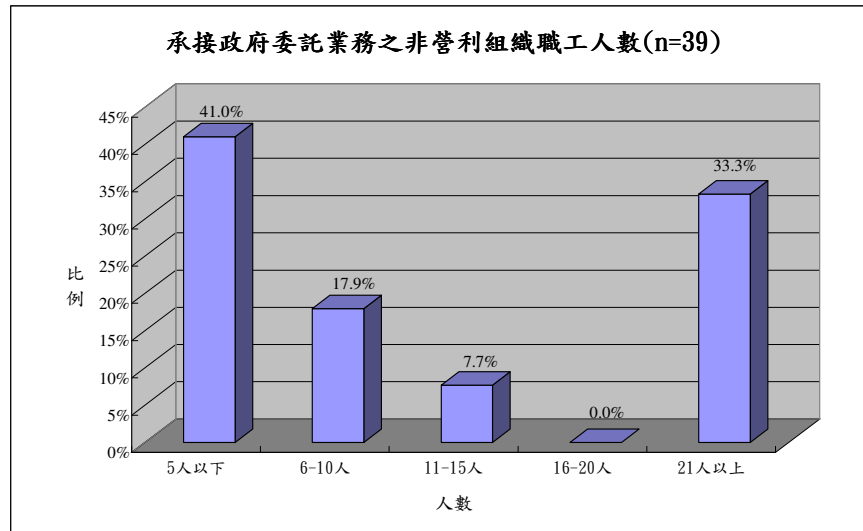


圖 4-2-6 承接政府委託業務之非營利組織專職人數統計直條圖

資料來源：作者自繪

根據上圖顯示承接過政府委託業務之非營利組織，以職工人數 5 人以下（16 間，41.0%）與 21 人以上（13 間，33.3%）的非營利組織比例較高，有兩極化之差距，故將承接政府委託業務機構職工人數與問卷背景資料機構職工人數進行分析，產生下表 4-2-1 承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例。從表 4-2-1 與圖 4-2-7 可知，承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例，以 21 人以上為最多（52.0%）；其次為 6-10 人（43.8%）；再者為 11-15 人（42.9%）；第四為 5 人以下（18.4%）；最後為 16-20 人（0%）。大致顯示出非營利組織職工人數越多，非營利組織承接政府委託業務之比例也越高。

表 4-2-1 承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例

職工人數	問卷背景機構次數	承接業務機構次數	百分比
5 人以下	87	16	18.4%
6-10 人	16	7	43.8%
11-15 人	7	3	42.9%
16-20 人	2	0	0.0%
21 人以上	25	13	52.0%
總合	137	39	28.5%

資料來源：作者整理

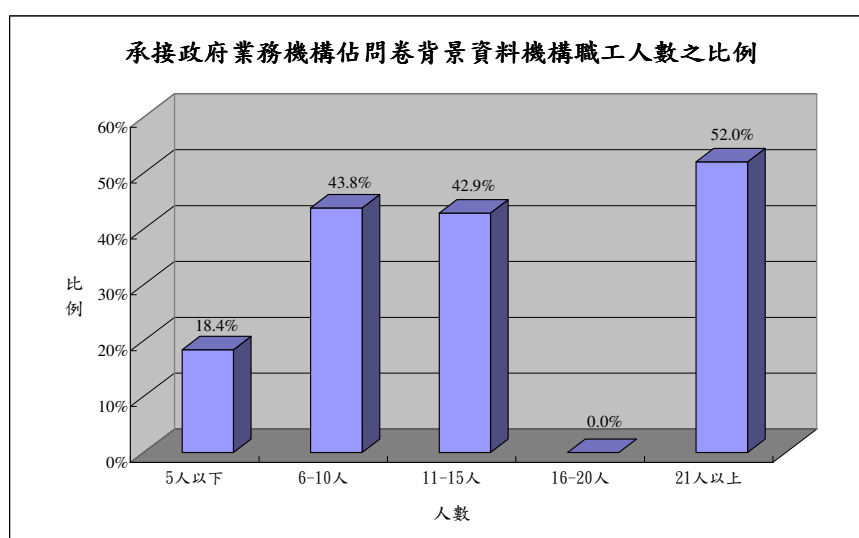


圖 4-2-7 承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 6. 承接政府委託業務之非營利組織收入來源

由圖 4-2-8 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中組織主要的收入來源為個人捐助最多(26 間，佔 66.7%);其次為政府補助(20 間，佔 51.3%);再者為企業贊助(12 間，佔 30.8%);第四為會員會費(11 間，佔 28.2%);第五為基金利息(10 間，佔 25.6%)與服務收費(10 間，佔 25.6%);第六為其他(4 間，佔 10.3%);第七為聯合勸募補助(2 間，佔 5.1%);第八為其他基金會補助(1 間，佔 2.6%)。

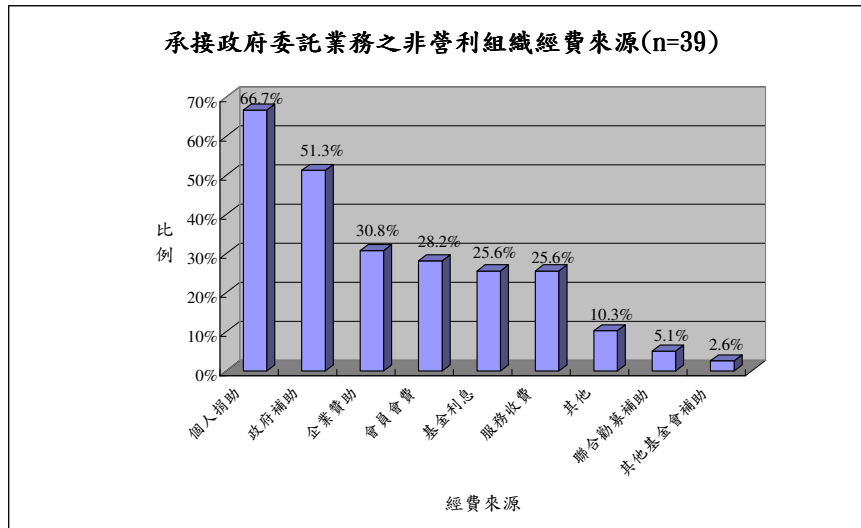


圖 4-2-8 承接政府委託業務之非營利組織收入來源統計直條圖

資料來源：作者自繪

#### 7. 承接政府委託業務之非營利組織服務對象

由圖 4-2-9 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中組織服務對象為一般大眾最多（20 間，佔 52.6%）；其次為身心障礙者（13 間，佔 34.2%）；再者為老人（12 間，佔 31.6%）；第四為兒童（11 間，佔 28.9%）；第五為青少年（10 間，佔 26.3%）；第六為婦女（8 間，佔 21.1%）；第七為其他（6 間，佔 15.8%）；第八為病患（4 間，佔 10.5%）；最少為勞工（2 間，佔 5.3%）。

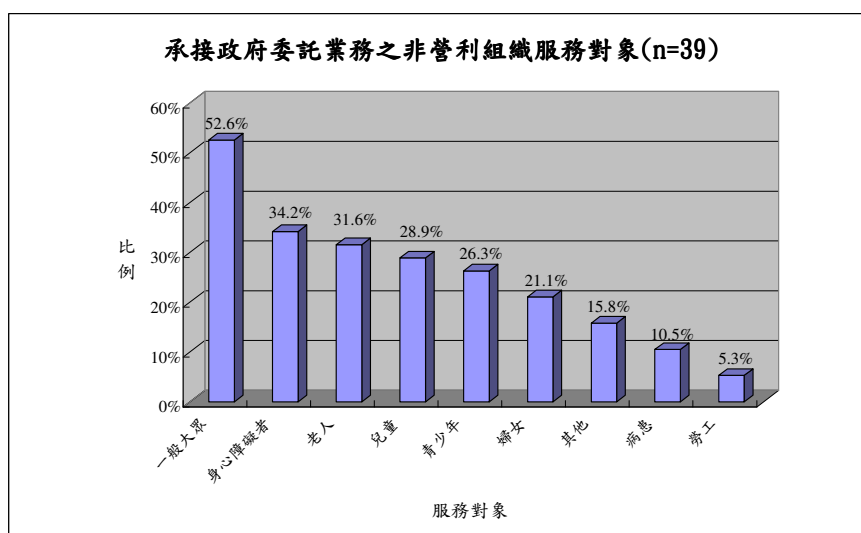


圖 4-2-9 承接政府委託業務之非營利組織服務對象統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 二、非營利組織每年平均委託案件數量、每年平均委託案件金額與受託政府單位

### 1. 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件數量

由圖 4-2-10 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中平均委託案件數量 1-3 件為最多有 24 間，佔 63.2%；其次為平均委託案件數量 4-6 件有 8 件，佔 21.1%；而平均委託案件數量 7-9 件為 0 間，佔 0%；而平均委託案件數量 10 件以上有 6 間，佔 15.8%。

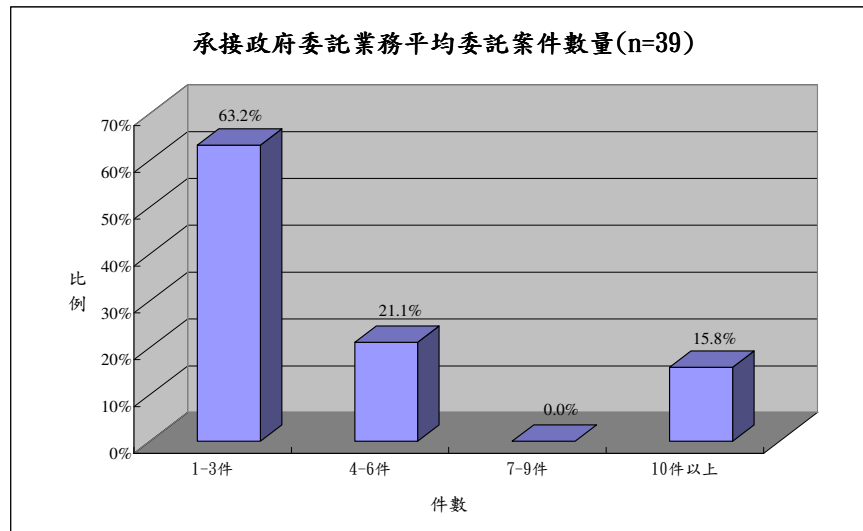


圖 4-2-10 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件數量統計直條圖

資料來源：作者自繪

### 2. 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件金額

由圖 4-2-11 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，其中平均委託案件金額在 50 萬元以下為最多有 17 間，佔 47.2%；平均委託案件金額在 51-100 萬元有 5 間，佔 13.9%；平均委託案件金額在 101-150 萬元有 4 間，佔 11.1%；平均委託案件金額在 151-200 萬元有 1 間，佔 2.8%；平均委託案件金額在 201 萬元以上為次多有 9 間，佔 25.0%。

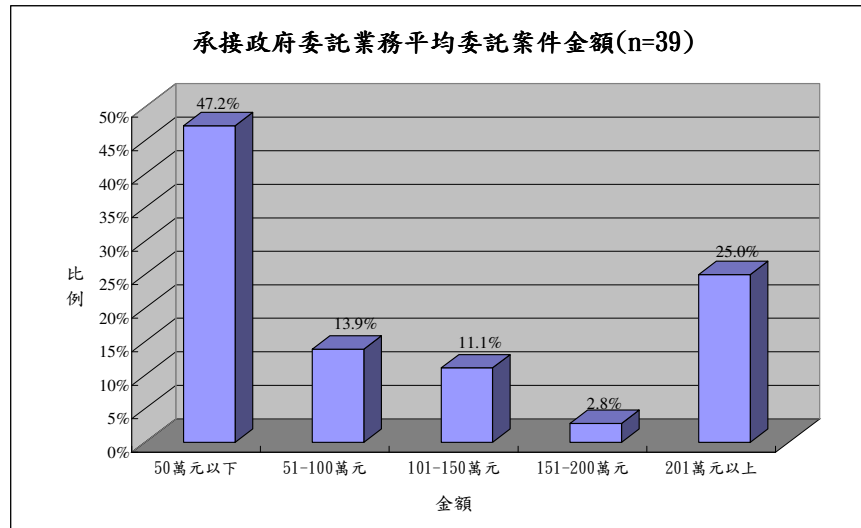


圖 4-2-11 非營利組織承接政府委託業務之平均委託案件金額統計直條圖

資料來源：作者自繪

### 3. 非營利組織承接政府委託業務之政府單位

由表 4-2-2 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，委託的政府單位為行政院各部會的有 24 間，佔 63.2%；各縣市政府的有 22 間，佔 57.9%；其他的有 5 間，佔 13.2%，其所填答之內容包含各大專院校、內政部兒童局、農委會林務局及農委會漁業署，後三者所屬行政單位應屬行政院各部會。

表 4-2-2 非營利組織承接政府委託業務之政府單位比例

委託之政府單位	次數	百分比
行政院	24	63.2%
縣市政府	22	57.9%
其他	5	13.2%
總合	51	134.3%

資料來源：作者整理

由圖 4-2-12 可知，非營利組織委託的政府單位為行政院各部會的有 24 間，其中內政部為最多有 6 間，佔 25.0%；其次為教育部有 5 間，佔 20.8%；再者為農委會與勞委會各有 3 間，佔 12.5%；第四為文建會有 2 間，佔 8.3%；第五為環保署、衛生署、經濟部、原住民委員會及為填答單位各 1 間，佔 4.2%。

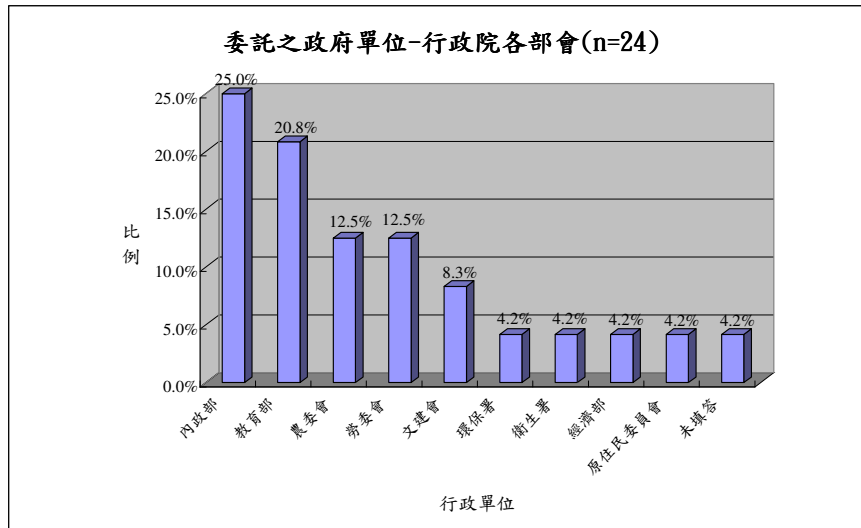


圖 4-2-12 非營利組織承接之政府單位-行政院各部會比例圖統計直條圖

資料來源：作者自繪

由圖 4-2-13 可知，非營利組織委託的政府單位為各縣市政府的有 22 間，其中以台北市為最多（10 間，佔 45.5%），包含社會局、勞工局、衛生局、教育局及監理處；其次高雄市（5 間，佔 22.7%），包含社會局、勞工局及教育局；再者為台中市（4 間，佔 18.2%），包含社會處與農業處；第四為台北縣（3 間，佔 13.6%），包含社會局及勞工局；第五包含新竹市、高雄縣及南投縣（2 間，佔 9.1%），分別包含社會處及建設局；第六包含彰化縣、桃園縣、苗栗縣、花蓮縣、台中縣、台南縣、台南市及台東縣。

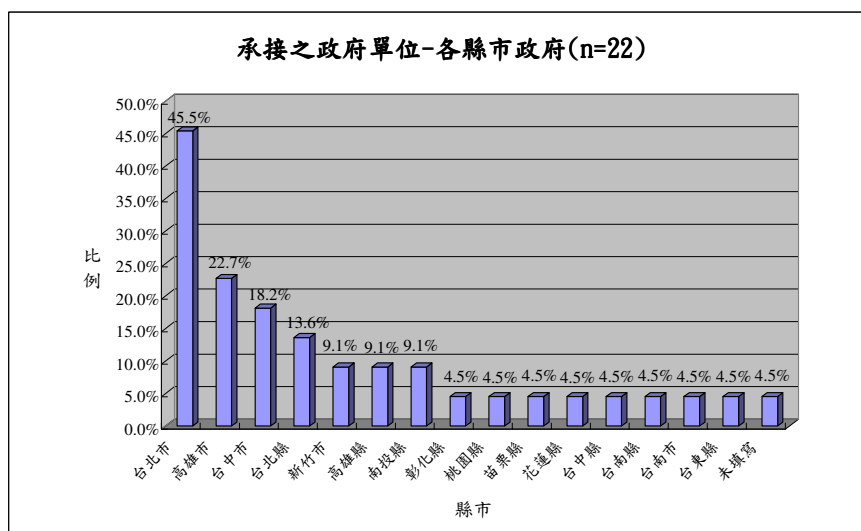


圖 4-2-13 非營利組織承接之政府單位-各縣市政府統計直條圖

資料來源：作者自繪



### 三、非營利組織獲得政府業務委託外包資訊、承接業務之原因與委託類型

#### 1. 非營利組織獲得政府業務委託外包資訊

由圖 4-2-14 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，獲得委外資訊的方式，以政府部門以公文通知最多（27 間，佔 69.2%）；其次為政府部門網路公告（25 間，佔 64.1%）；再者為承辦人員以電話通知（14 間，佔 35.9%）；第四為網路資訊與專家學者告知（5 間，佔 12.8%）；第五為其他（4 間，佔 10.3%）；第六為其他非營利組織告知（3 間，佔 7.7%）；最後為大眾傳播媒體（0 間，佔 0%），選擇其他之受訪者，填答內容為其他單位通知。

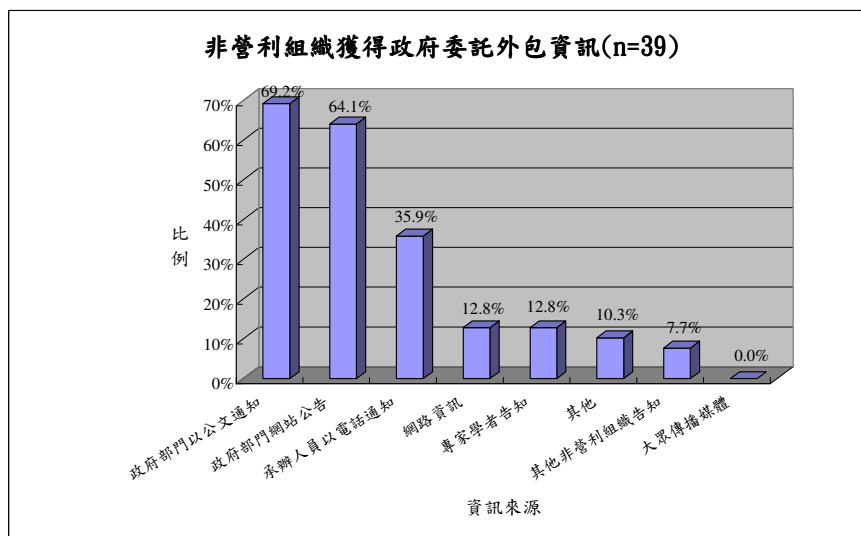


圖 4-2-14 非營利組織獲得政府業務委託外包資訊統計直條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，非營利組織獲得政府業務委託外包資訊，受訪者表示，除了上述統計中約佔六成五的政府部門網路公告（64.1%）外，亦有政府設立公設民營中心時所提出的政策實行訊息、政府專業機構成立時，諮詢相關類別非營利組織專業訊息、相關類別政府與非營利組織的訊息平台、及非營利組織主動提出方案希望政府發包業務。例如，A1 與 A3 作如下表示：

「...如果說以一般的程序是用公告的方式...，台中市政府他們其實，會透過一些平台告訴我們，比方說聯繫會報啦，...我們打算要辦理這樣一個方案，那政府是否要做一些同不同意一個這樣的服務可能性，他們認同他們可能就會做發包的動作。」（A1）

「可能其實像這樣資一個中心出來等於是一個政策嘛，那他這個政策要設兒福中心，那他其實我們之間就會有消息流傳，...當然他最後還是透過公告嘛，...他想要設定它是兒童安全，他裡面的承辦人員勢必要做一些了解嘛，...如果我們是有被諮詢到的對象的話，那大

概就會知道有一件這個事情。」(A3)

## 2. 非營利組織承接政府業務委託之原因

由圖 4-2-15 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，承接政府業務委託的原因，以機構原本就從事此項服務為最多（25 間，佔 64.1%）；其次為服務理念相符合（24 間，佔 61.4%）；再者為擴展服務業務項目與對象及察覺到受服務群體的需求（17 間，佔 43.6%）；第四為政府主動託付（16 間，佔 41.1%）；第五為有助於機構瞭解及運用社會資源（13 間，佔 33.3%）；第六為組織增加政府經費補助（10 間，佔 25.6%）；第七為提升機構人員士氣（3 間，佔 7.7%）；最後為其他（1 間，佔 2.6%）。

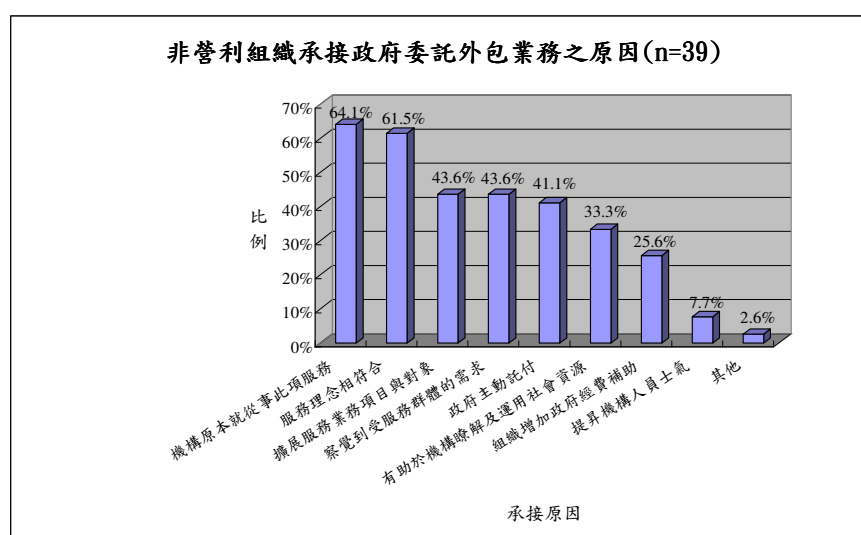


圖 4-2-15 非營利組織承接政府業務委託之原因統計直條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，非營利組織承接政府業務委託之原因，受訪者表示除了上述的服務理念相符合與擴展服務業務項目與對象及察覺到受服務群體的需求外，亦包含政府政策的重視、沒有其他相仿非營利組織能夠承接案件，該機構成為市場上獨占機構、非營利組織參與政府委託案之溝通與催生。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「政府的委託案我們承接時候會考量幾個點，跟會本部的服務宗旨、還有中心的宗旨、還有就是市場上有沒有人在提供這樣的服務。」(A1)

「...台北市野鳥學會承接關渡自然公園主因在，關渡由於台北市野鳥學會經過 20 年的時間與政府及政治界代表溝通，斡旋，柔性抗爭，奮力爭取下來。」(A2)

「...台北市他就是要成立三座兒福中心，靖娟主要的宗旨就是做兒童安全，所以其實很剛好，...八十二年台北市政府就已經把五月十五號訂成兒童安全日了，那其實他對這件事情是有重視的，那不知道是不是因為這樣子其中一個中心他就是要設定做兒童安全啦，所以我們就把他接下來了。」(A3)

### 3. 非營利組織承接政府業務委託類型

由圖 4-2-16 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，承接政府業務委託的類型，以補助民間機構提供服務（方案、個案委託）為最多（31 間，佔 79.5%）；其次為公共設施服務委託經營（機構委託）（9 間，佔 23.1%）；再者為其他（5 間，佔 12.8%）；第四為行政助手（組織提供專業技術、人力與設備）（3 間，佔 7.7%）；第五為政府機關內部事務委託辦理（2 間，佔 5.1%）；最後為行政檢查業務委外辦理（0 間，佔 0%），選擇其他之受訪者，填答內容為交通安全駕駛教育訓練、專案研究與教育訓練。

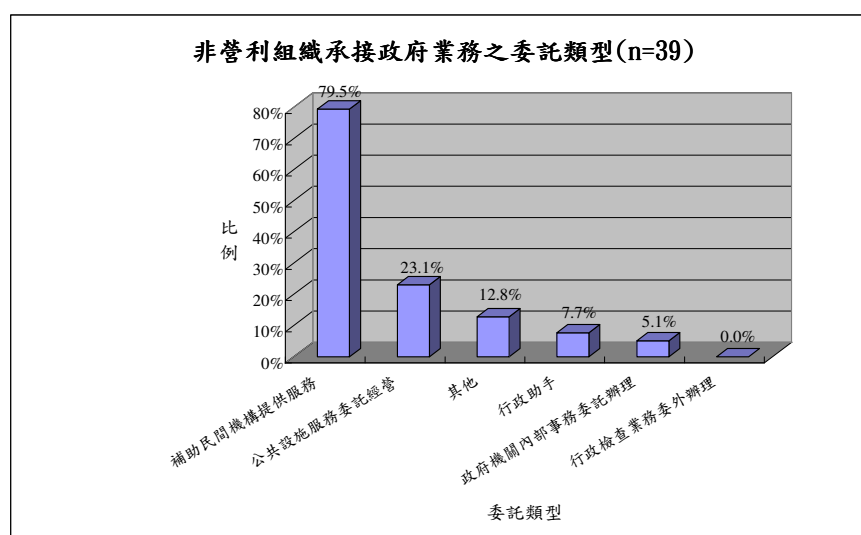


圖 4-2-16 非營利組織承接政府業務委託類型統計直條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，非營利組織承接政府業務委託類型，主要為補助民間機構提供服務（機構委託）中的公設民營與補助民間機構提供服務（方案、個案委託），根據受訪者表示，又以補助民間機構提供服務的方案委託為最大宗。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「...目前保母系統這些方案，那這些是比較大的方案，那有一些是比較單次的方案也有，有個案委託也有方案委託。」(A1)

「...在民國 85 年 1 月臺北市是會通過「關渡自然公園用地取得特別預算」150 億餘元，7

月關渡自然公園對外試辦營運，經過競標由關渡自然公園取得經營權，12月關渡自然公園委託給「台北市野鳥學會」經營。」(A2)

「如果我們像公設民營這樣的公設中心的話其實只有承接福安，那其他的委託案大概都會是只有方案的委託。」(A3)

#### 四、非營利組織特性與承接政府委託案件相關性分析

##### 1. 機構成立年數與承接政府委託業務之關係

透過卡方檢定並整理為表 4-2-3 可知，機構成立年數與承接政府委託業務之卡方值為 8.359，而 P 值為  $0.04 < 0.05$ ，有達顯著，故在 95% 信心水準下呈現具相關性，Cramer's V 值為 0.248，具中度相關性，非營利組織承接政府業務委託與否會因為組織成立的年數而有所不同，簡言之非營利組織成立時間越久，其越會去承接政府委託業務。

表 4-2-3 機構成立年數與承接政府委託業務之相關性

機構承接政府委託業務	機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
	10 年以下	11 年以上			
是	23	16	8.359	0.04*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.248
	22.3%	48.5%			
否	80	17			
	77.7%	51.5%			

\* $P < .05$ ，\*\* $P < .01$ ，\*\*\* $P < .001$

資料來源：作者整理

##### 2. 機構職工人數與承接政府委託業務之關係

透過卡方檢定並整理為表 4-2-4 可知，機構職工人數與承接政府委託業務之卡方值為 0.383，而 P 值為  $0.536 > 0.05$ ，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現有相關性，顯示承接政府委託業務與否不會因為機構職工人數而有所不同。

表 4-2-4 機構職工人數與承接政府委託業務之相關性

機構承接政府委託業務	機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
	10 人以下	11 人以上			
是	11	28	0.383	0.536	未達顯著
	25.0%	30.1%			

否	33	65			
	75.0%	69.9%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### 3. 機構成立年數與委託案件金額之關係

透過卡方檢定並整理為表 4-2-5 可知，機構成立年數與機構平均委託案件金額之卡方值為 3.653，而 P 值為 0.056 > 0.05，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現無相關性，顯示機構平均委託案件金額不會因為機構成立年數而有所不同。

表 4-2-5 機構成立年數與機構平均委託案件金額之相關性

機構平均委託案件金額	機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
	10 年以下	11 年以上			
100 萬元以下	15	7	3.653	0.056	未達顯著
	75.0%	43.8%			
101 萬元以上	5	9			
	25.0%	56.3%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### 4. 機構職工人數與委託案件金額之關係

透過卡方檢定並整理為表 4-2-6 可知，機構職工人數與機構平均委託案件金額之卡方值為 0.043，而 P 值為 0.873 > 0.05，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現有相關性，顯示機構平均委託案件金額不會因為機構職工人數而有所不同。

表 4-2-6 機構職工人數與機構平均委託案件金額之相關性

機構平均委託案件金額	機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
	10 人以下	11 人以上			
100 萬元以下	7	15	0.043	0.873	未達顯著
	63.6%	60.0%			
101 萬元以上	4	10			
	36.4%	40%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### 四、小結

在非營利組織承接政府委託外包業務的現況分析上，針對目前承接政府委託業務的非營利組織特性、組織受託機構案件數量金額、組織獲得資訊承接原因與組織特性與委託案件相關性分析四部份進行探討分析。

首先在承接政府委託業務的非營組織特性上，就承接比例，約二成九的非營利組織承接過政府委託業務，而未承接過政府業務之非營利組織約佔七成左右，其中位承接過的原因，以未收到政府業務相關訊息為最多占三成左右；而目前承接政府委託業務的組織屬性以社會慈善類為最多，約佔四成四左右；再者目前承接政府委託業務的組織性質以財團法人（基金會）為主，高達七成二；而目前承接政府委託業務的組織成立年數，可發現成立年數越久其有承接政府業務的機構越多，已成立 21 年以上的組織接近二成六有承接政府業務；在承接政府委託業務的組織職工人數，結果呈現兩極化，以 5 人以下機構與 21 人以上機構為最多，再將承接政府委託業務機構職工人數與問卷背景資料機構職工人數進行分析，承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例，以 21 人以上（52.0%）比例最高，大致顯示出非營利組織職工人數越多，非營利組織承接政府委託業務之比例也越高。分別佔四成與三成三；在承接政府委託業務的組織三大經費來源，分別為個人捐助佔六成七、政府補助佔五成、企業贊助佔三成；在承接政府委託業務的組織服務對象方面，以一般大眾為最多，佔五成二。

其次在非營利組織受託機構案件數量金額上，就組織平均委託業務案件數量以 1-3 件為最多，佔六成三左右；其次在平均委託業務案件金額已 50 萬元以下最多，佔四成七左右；再者組織承接業務之政府單位，承接行政院與縣市政府之業務各佔六成三與五成八，其差距不大，顯示行政院各部會業務委外數量稍多於縣市政府，其中行政院各部會中，以內政部與教育部業務委外數量最多，各佔二成多，而縣市政府中，以台北市業務委外數量佔最多，約四成六左右。

再者非營利組織獲得承接原因與組織特性上，就組織獲得委外資訊以政府公文通知與政府部門網路公告為最多，均超過六成，公文通知更是接近七成；而組織承接業務原因以機構原本就從事此項服務與服務理念相符合為最多，均佔六成接近六成五左右；在組織業務委託類型，以補助民間機構提供服務（方案、個案委託）為最多，高達八成左右之組織承接該類型之業務。

最後非營利組織成立年數及職工人數與委託案件相關性分析結果，組織成立年數與是否承接政府業務中，非營利組織是否承接政府業務委託會因為組織成立的年數而有所不同，簡言之非營利組織成立時間越久，其越會承接政府委託業務。

而組織職工人數與是否承接政府業務中，顯示承接政府委託業務與否不會因為機構職工人數而有所不同；在組織成立年數、職工人數與委託案件金額相關性分析，顯示委託案件金額不會因為組織成立年數、職工人數而有所不同。

### 第三節 政府業務委託非營利組織方式之現況分析

#### 一、我國政府業務委託外包之現況

##### 1. 我國政府單位業務委託外包之原因

根據訪談內容分析探究，我國政府單位委託外包的原因，首先為節省人力，以減少政府部門的人力支出；其次為節省經費，其中以減少人事費為最大宗，在於公部門於民間單位聘用人力所支付的費用上，公部門相對較高於民間單位；再者為民間專業度較高，透過民間單位委辦業務，可以提供更具專業之服務；最後為潮流與趨勢的影響。

。例如，B1、B2 與 B3 作如下表示：

「外包的原因是節省人力，就是減少政府部門的人力支出。」(B1)

「...組織裡面的人力是有限的沒有辦法再繼續做這樣的一個業務，所以我們考量的第一個業務是人力的因素，那第二個也會考量到經費的因素。」(B2)

「...委託業務其實是一個趨勢，就是民營化是一個趨勢，...其實是比較節省人力跟經費，那節省人力的話，譬如說像節省公務人員人力，對那或者是說其實民間他可能比政府部門具有更多的照顧的專業，...再來的話就是節省金錢，那其實節省錢最明顯的考量就是譬如說在人事費方面，那譬如說一個公務人員的薪水跟一個民間單位的就是民間部門的一個薪水畢竟還是有差的。」(B3)

##### 2. 我國政府單位委託外包業務之流程

我國政府單位委託外包業務之流程，根據業務委託類型的不同其委託流程將有些差異，以下將業務委託流程分為公共設施服務委託經營（機構經營委託）與補助民間機構提供服務（方案、個案委託）兩種委託流程進行分析。

###### （1）機構經營委託流程

根據訪談內容及文獻分析探究，我國政府機構委託外包業務之流程，係根據政府採購法及促進民間參與公共建設法辦理，根據委託案件性質進行草擬實施計劃，接著根據案件目的、財務、效益等辦理可行性評估，其次為辦理規劃及訂定招商文件之籌備，根據委託案件之需要，提出民間組織具備之資格與文件，再者為網站的公開招標，次之為評選甄審簽約民間單位，之後為履約管理，最後為續約評鑑，依據評鑑結果再決定續約或重新招標。例如，B1、B2 與 B3 及圖 4-3-1 作如下表示：



「流程是依照政府採購法辦理，然後他就是，寫了提供有關它招標文件上一些單位要填寫的資料，然後就填寫完就來投標，然後投標的內容文件上都有詳細的介紹，大概時間到了然後就依照看，他這邊有一個評定方法，審標程序這邊都有寫，可以參酌文件。」(B1)

「...大部份外包都會依照政府採購法的方式去做，所有的流程那就依照政府採購法的方法，你可能最低標呀或最有利標呀，那這個方式就會去設計，依照你將要發包這樣的業務性質去做這樣一個設計。」(B2)

「...看他的那個性質我們會先草擬實施計劃，這實施計畫可能就是，...然後先做一個可能性評估，那可行性評估它的意思就會是說我們先來評估一下說，第一個就是成本效益，...再來就是籌備...在網站上面會有一個公開招標，...再來就是是評選嘛，...再來就是簽約，然後後續的就是履約管理嘛，然後再來就是我們有一個續約評鑑的制度。」(B3)

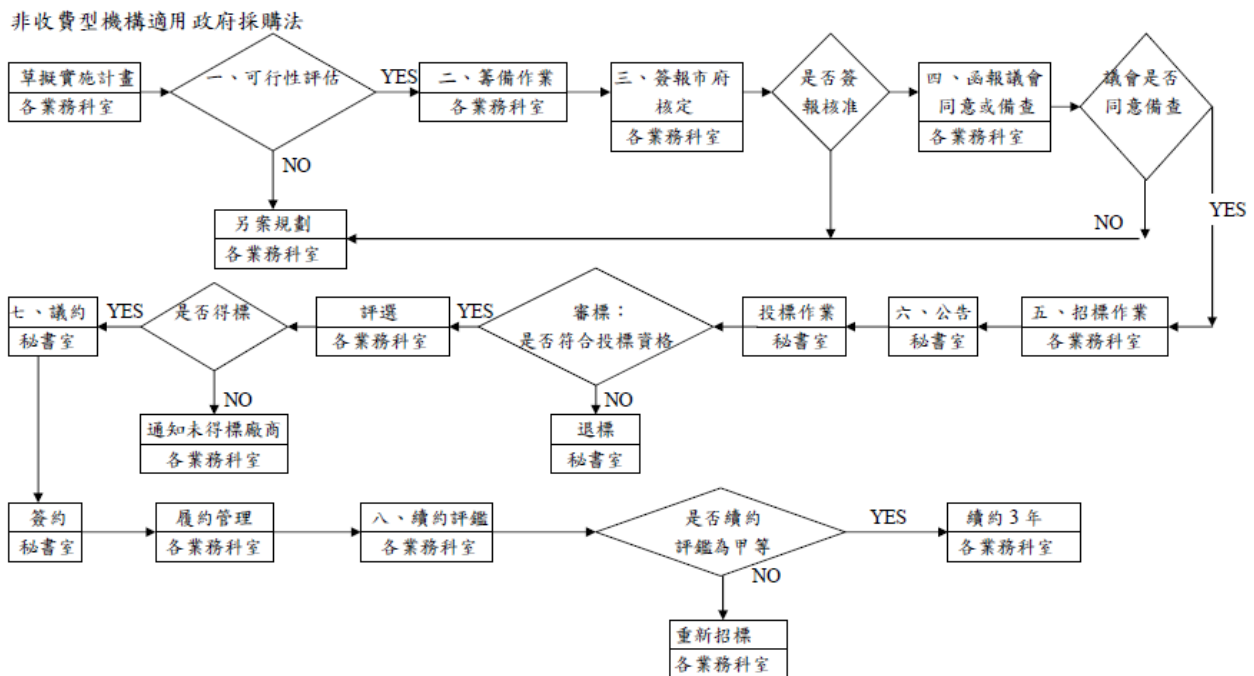


圖 4-3-1 台北市市有社會福利服務設施委託經營管理作業流程圖

資料來源：台北市政府社會局<sup>18</sup>

## (2) 方案委託流程

根據文獻分析探究，我國政府方案委託外包業務之流程，係根據政府採購法辦理，首先先確定預算科目、金額及委託項目，其次為選擇招標方式，再者為訂定招標文件辦理招標作業，次之為訂定底價，接著為開標、審標及決標，最後為簽約，可參考下圖 4-3-2 所示（內政部社會司，

<sup>18</sup> 960730 收費及非收費型機構流程圖，<http://www.bosa.tcg.gov.tw/>，檢閱日期：2009/4/8。

<http://sowf.moi.gov.tw/20/meeting/960102-02.htm>，檢閱日期：2009/4/8)。

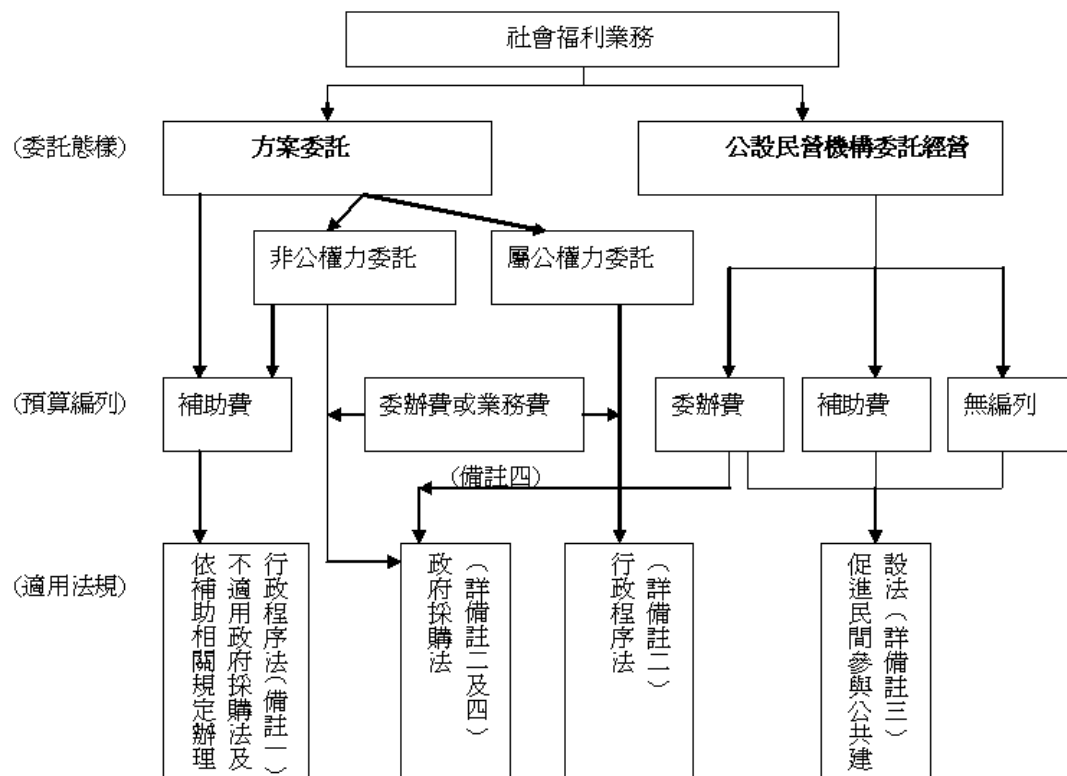


圖 4-3-2 社會福利業務方案委託民間辦理作業流程圖

資料來源：內政部社會司<sup>19</sup>

### 3. 我國政府單位委託外包業務之評鑑

評鑑，根據字面意義為「評述及鑑定事務的計畫和施行結果，以為改進的參考。」我國政府單位委託外包業務評鑑，可分為兩大類，首先為定期評鑑，政府單位定期邀請專家學者組成評鑑小組，訂定評鑑指標，辦理定期評鑑；其次為續約評鑑，受託單位於受託期滿前有意續約者，於契約期滿前 180 日，通知委託單位開始辦理續約評鑑作業(台北市政府社會局<sup>20</sup>, 2009/4/8)。而根據訪談內容分析，委託案件並無評鑑之機制，由於該機構第一次辦理該項業務，其所設定之方式與其他委託單位之方式不盡相同，將特別提出。例如，B1 作如下表示：

「我們沒有評鑑，...所以那種契約書裡面並沒有說要去評鑑這樣，在合約書裡面並沒有說要設置評鑑的機制，評鑑是最近才有的，...我們是審議，應該不同與評鑑。」(B1)

#### (1) 評鑑時間

根據訪談內容及文獻分析探究，我國政府委託外包業務之評鑑時間，係依照

<sup>19</sup>社會福利業務方案委託民間辦理作業流程圖，<http://sowf.moi.gov.tw/20/meeting/960102-02.htm>，檢閱日期：2009/4/8。

<sup>20</sup>輔導、評鑑及契約變更處理原則，<http://www.bosa.tcg.gov.tw/>，檢閱日期：2009/4/8。

該契約訂定之時間長短作為其評鑑之時間，一般而言政府單位業務委託之契約簽訂時間多為一至三年不等，除特殊案件委託時程不一，並於契約期滿前進行委託案之評鑑。例如，B1、B2 及 B3 作如下表示：

「...我們設計的啓程，通常它可能是一年的方案或者是兩年的方案，如果說我們的方案是設計為兩年的方案，那我們幾乎會做一個督導考核評鑑。」(B2)

「...我們只是針對 7 年來他們所提供的一些營運成果的資料，...召開這樣一個的會議，然後請他們報告，請學會報告出 7 年來經營的成果...。」(B1)

「...我們有一個續約評鑑的制度，就是說我們一約原則上是簽三年，那三年就是在兩年半的時候，如果這家機構你想要續約的話，那我們會辦一個續約評...。」(B3)

## (2) 評鑑指標

根據訪談內容分析探究，我國政府委託外包業務之評鑑指標之訂定，將依照委託單位之業務項目訂定之，地方政府之評鑑指標部份，如內政部之相關單位有訂定評鑑指標，將引用內政部之評鑑指標，反之，內政部沒有評鑑指標則該委託機構則自行訂定，而訂定之標準則包含組織滿意度調查、服務成果之達成、經費達成率、申訴案件數等，作為業務委託之評鑑指標。例如，B2 與 B3 作如下表示：

「...標準也是一樣，我們會依照我們原來的方案設計裡面的項目，例如說機構的組織、專業服務，組織領域又分為說管理，行政管理或者是財務管理，那專業裡面你可能再去分你的人力呀或者是你的專業性呀，或者是我原來委託給你的專業的性質在哪邊，那他所要做的一些標準這是我們要考核的項目，...從經費的達成率來看，在一個服務品質裡面，我們去看他的滿意度調查，他的滿意度調查就是我們委託這樣一個方案裡面，通常民眾的反應如何，還有一個重要的指標，我們會去看例如說，我們會有一個所謂申訴辦法，那這個申訴案件多不多。」(B2)

「我們各科不同的福利業務都會訂有他們自己的評鑑指標，...那有些是依照內政部去訂的，有些內政部會訂，有些內政部沒有的話我們就會自己訂自己的評鑑指標，...對個案做滿意度調查，那這也是我們評鑑的其中一項之一，...他們的服務成果跟滿意度調查寄回來給局裡面，然後我們就會就是檢查。」(B3)

## (3) 評鑑委員會

根據訪談內容分析探究，政府委託外包業務之評鑑委員，係由委託單位安排或請託其他單位，尋找該領域之專家、學者、其他機構及委託單位之主管，成立督導委員會，針對受託單位所提出之成果報告書等相關檢附文件，根據訂定的評

鑑指標，進行受託單位委託成果之評鑑。例如，B1 與 B2 作如下表示：

「我們就成立一個委員會，大概邀烏會主管機關、還有學者、還有我們單位的長官，召開這樣一個的會議...。」(B1)

「...通常我們會找一些委外的，我們會找委託一個單位來幫我們做考核評鑑，因為這樣比較客觀，如果說我們自己來做那個評鑑的話，其實很容易流於主觀，那我們做我們可能今天會找一個，例如說找一個團體或學校來幫我們這樣一個設計，然後他們會外聘就聘請一些，例如說有實務性的跟專家學者去進行考核，然後我們就會規劃...。」(B2)

#### (4) 評鑑結果及後續處理

根據訪談內容及文獻分析探究，首先為定期評鑑，評鑑績優者，社會局得於予獎勵，而評鑑多項需改進者，應參考評鑑報告之建議事項，擬定改善計畫，委託單位的擇期辦理複評，如複評結果還須改善者，則委託單位可對受託單位扣款或罰款；其次為續約評鑑，將根據評鑑結果決定是否續約，以3年一期之契約為例，評鑑績效為甲等以上者，得辦理續約3年，3年期滿後辦理重新招標，評鑑績效為乙等者，得辦理續約2年，評鑑績效為丙等者，不予續約。例如，B2 與 B3 作如下表示：

「...他提出一個改善計畫，那如果他的執行方案不好，我們可能會由我們這邊逕行去做一個督導，那如果真的在不好的話，我們可能會扣錢，因為在這個方案設計的時候，我們一定會把他說明說，如果成績沒有達到，那你考核成績不好的話我們就要扣款，...其實我們會希望說先督導，可是如果真的方案不是很好我們還是會罰款。」(B2)

「...我們一約原則是簽三年，那三年就是在兩年半的時候，如果這家機構你想要續約的話，那我們會辦一個續約評鑑，對那你如果是甲等的話那就可以優先考慮再續三年，如果是乙等的話就是再續兩年，那如果說評鑑可能是乙以下的話，那我們可能就會重新招標...。」(B3)

以下為非營利組織對於政府機構相關委託方式感受度之調查，該部分是透過問卷詢問非營利組織在承接政府業務時，相關情形下的感受，問卷回答項目分為五個選項，分別為「非常不同意、不同意、無意見、同意、非常同意」，但為了整合分析非營利組織之感受為正面或負面之情緒，在分析時將答項合併分析，將非常不同意與不同意，合併為一項成為「不同意」；而將同意及非常同意，合併為一項成為「同意」，藉以清楚了解答題中非營利組織在該情境下之感受。

## 二、非營利組織對於政府委託模式的看法

### 1. 政府委託模式是複雜的感受度

由圖 4-3-3 可知，受訪者在委託模式是複雜的，表示同意（21 間，佔 58.3%）為最多，其次為無意見（11 間，佔 30.6%），最後為不同意（4 間，佔 11.1%），顯示多數機構認同目前政府委託模式是複雜的。

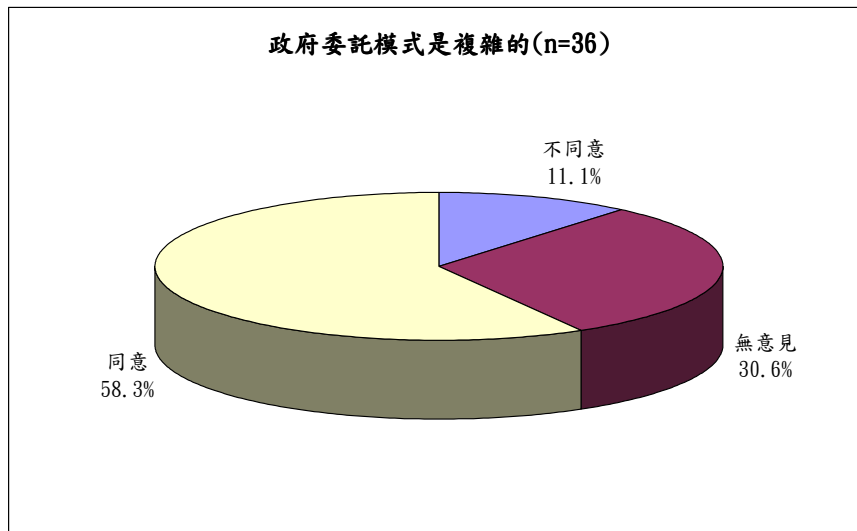


圖 4-3-3 機構對於政府委託模式是複雜的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

### 2. 政府委託模式是制式的感受度

由圖 4-3-4 可知，受訪者在委託模式是制式的，表示同意（31 間，佔 81.6%）為最多，其次為無意見（5 間，佔 13.2%），最後為不同意（2 間，佔 5.3%），顯示多數機構認同目前政府委託模式是制式的。

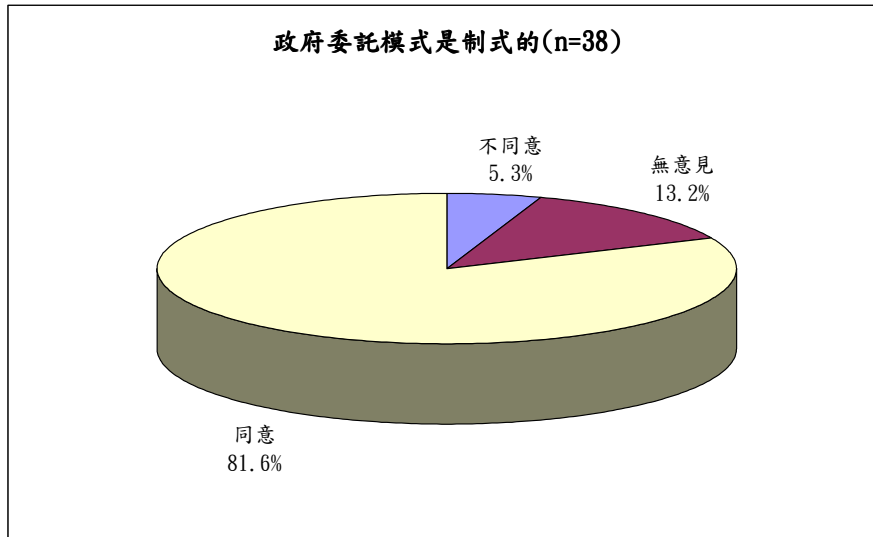


圖 4-3-4 機構對於政府委託模式是制式的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

### 3. 政府委託模式是完善的感受度

由圖 4-3-5 可知，受訪者在委託模式是完善的，表示不同意（17 間，佔 47.2%）為最多，其次為無意見（11 間，佔 30.6%），最後為同意（8 間，佔 22.2%），顯示多數機構並不認同目前政府委託模式是完善的。

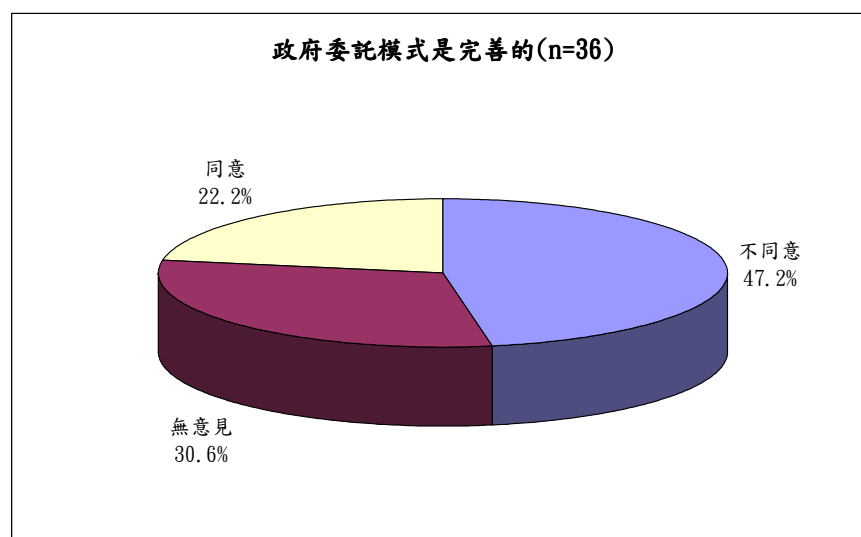


圖 4-3-5 機構對於政府委託模式是完善的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

綜合上述三項調查統計，非營利組織對於政府業務委託模式之感受度調查，整理如下圖 4-3-6 可獲知，機構對於政府委託模式從負面態度詢問委託模式複雜的與制式的，受訪者表示同意該情況的比例較高，分別為 53.8%與 81.6%；而以正面

態度詢問委託模式完善的，受訪者表示不同意相對較多，佔 47.2%。整體而言，不論從負面或正面態度詢問非營利組織政府的委託模式，顯示出非營利組織認為政府委託模式是複雜的、制式的，且不完善的，非營利組織對於政府委託模式感受度為不滿意，呈現出負面的感受度。

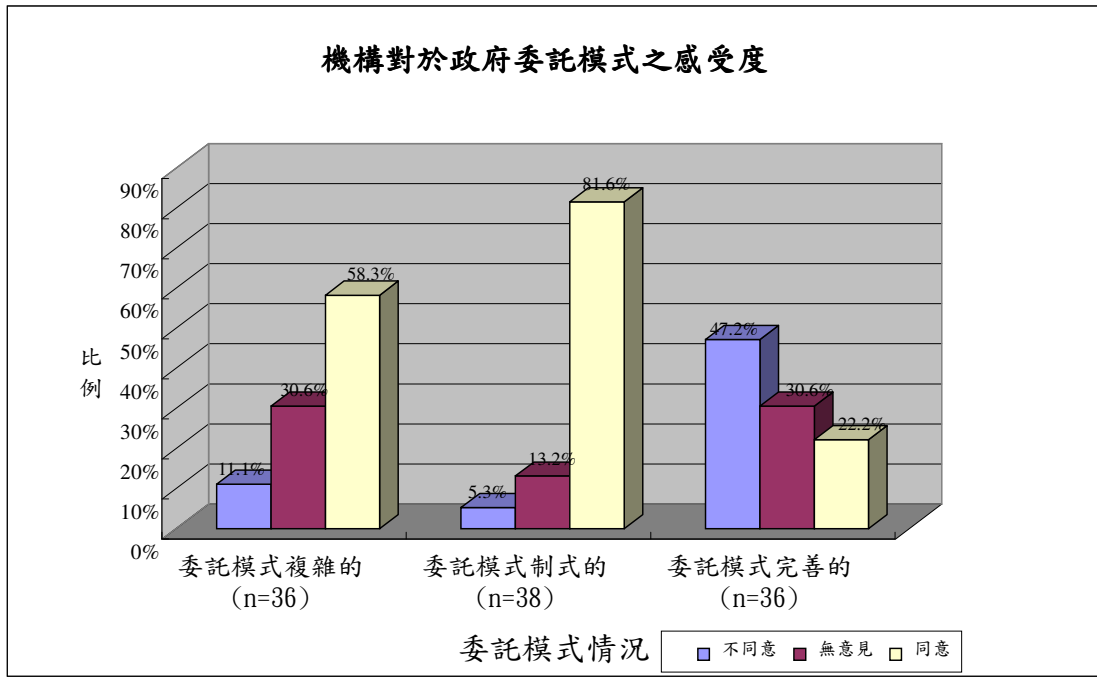


圖 4-3-6 機構對於政府委託模式之感受度統計直條圖

資料來源：作者自繪

### 三、非營利組織對於政府委託法規的看法

#### 1. 政府委託業務沒有可依據的委託法規與準則感受度

由圖 4-3-7 可知，受訪者在政府委託業務沒有可依據的委託法規與準則，表示不同意（21 間，佔 58.3%）為最多，其次為無意見（8 間，佔 22.2%），最後為同意（7 間，佔 19.4%），顯示多數機構並不認同目前政府委託業務沒有可依據的委託法規與準則。

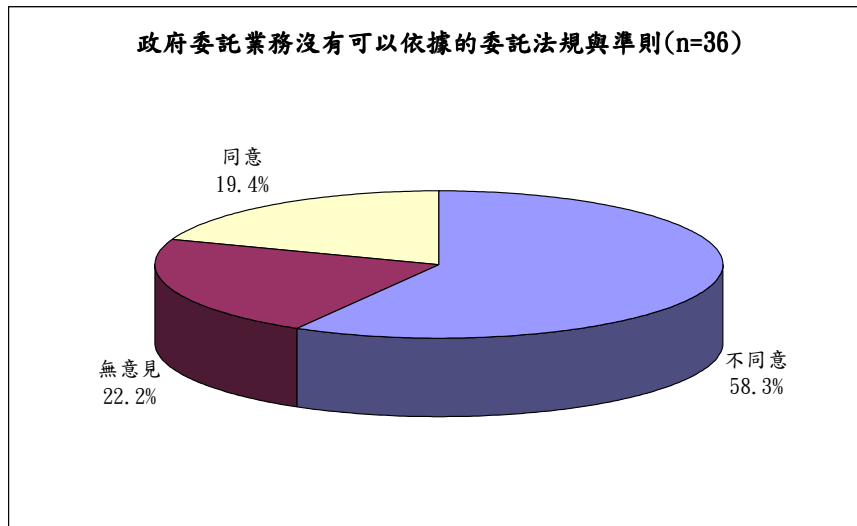


圖 4-3-7 機構對於政府委託業務沒有可依據的委託法規與準則感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

### 2. 政府委託法規內容是周詳的感受度

由圖 4-3-8 可知，受訪者在委託法規內容是周詳的，表示同意(15 間，佔 39.5%) 為最多，其次為無意見 (12 間，佔 31.6%)，最後為不同意 (11 間，佔 28.9%)，顯示機構認同目前政府委託法規內容是周詳的。

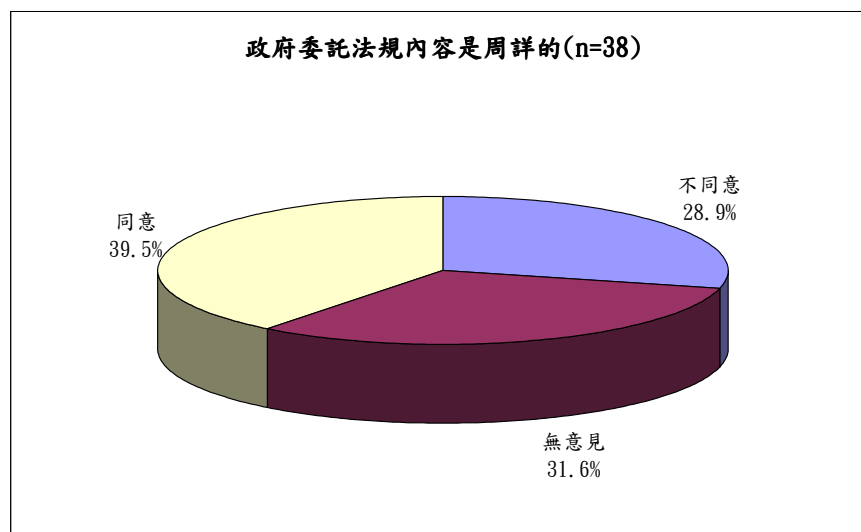


圖 4-3-8 機構對於政府委託法規內容是周詳的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

### 3. 政府委託法規是過多的感受度

由圖 4-3-9 可知，受訪者在委託法規是過多的，表示同意 (18 間，佔 51.5%)



為最多，其次為無意見（13間，佔37.1%），最後為不同意（4間，佔11.4%），顯示多數機構認同目前政府委託法規內容是過多的。

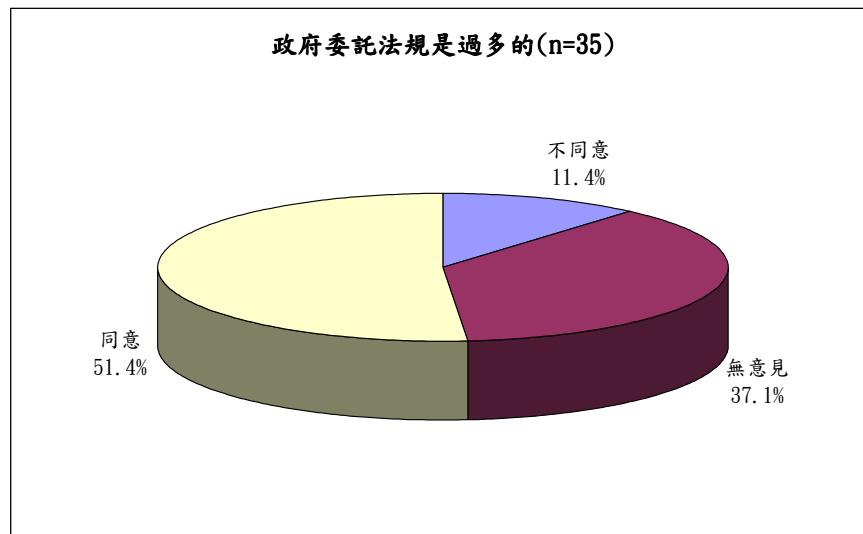


圖 4-3-9 機構對於政府委託法規內容是過多的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

#### 4. 政府委託法規散亂各處感受度

由圖 4-3-10 可知，受訪者在委託法規散亂各處，表示無意見（14間，佔40.0%）為最多，其次為同意（12間，佔34.3%），最後為不同意（9間，佔25.7%），顯示機構認同目前政府委託法規內容散亂各處。

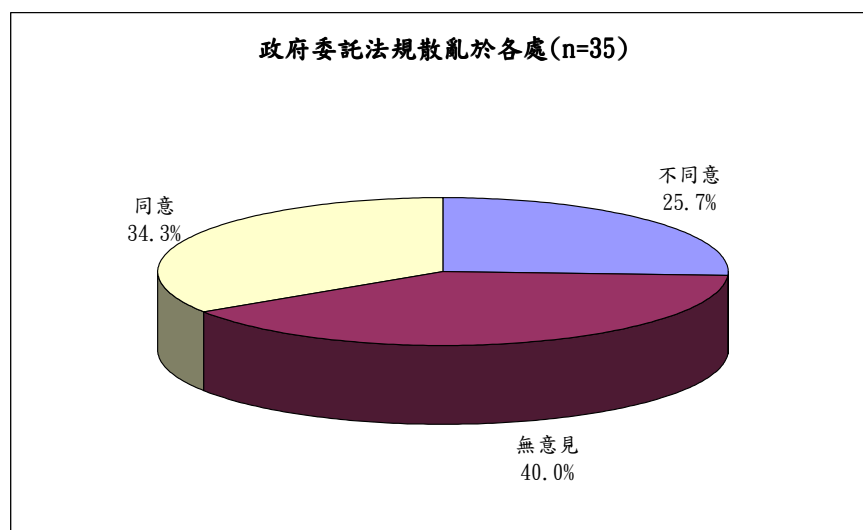


圖 4-3-10 機構對於政府委託法規散亂各處感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

綜合上述四項調查統計，非營利組織對於政府業務委託法規之感受度調查，整理如下圖 4-3-11 可獲知，機構對於政府委託法規從負面態度詢問委託法規不可依據上，受訪者表示不同意該情況的比例較高，佔 58.3%，在委託法規過多的與散亂的，受訪者表示同意該情況較多，分別為 51.4% 與 34.3%；而以正面態度詢問委託法規內容周詳的，受訪者表示同意者較多，佔 39.5%。整體而言，不論從負面或正面態度詢問非營利組織政府的委託法規，顯示出非營利組織認為政府委託法規是可以依據的、內容周詳的、過多的、散亂的，非營利組織對於政府委託法規感受度為優劣各半。

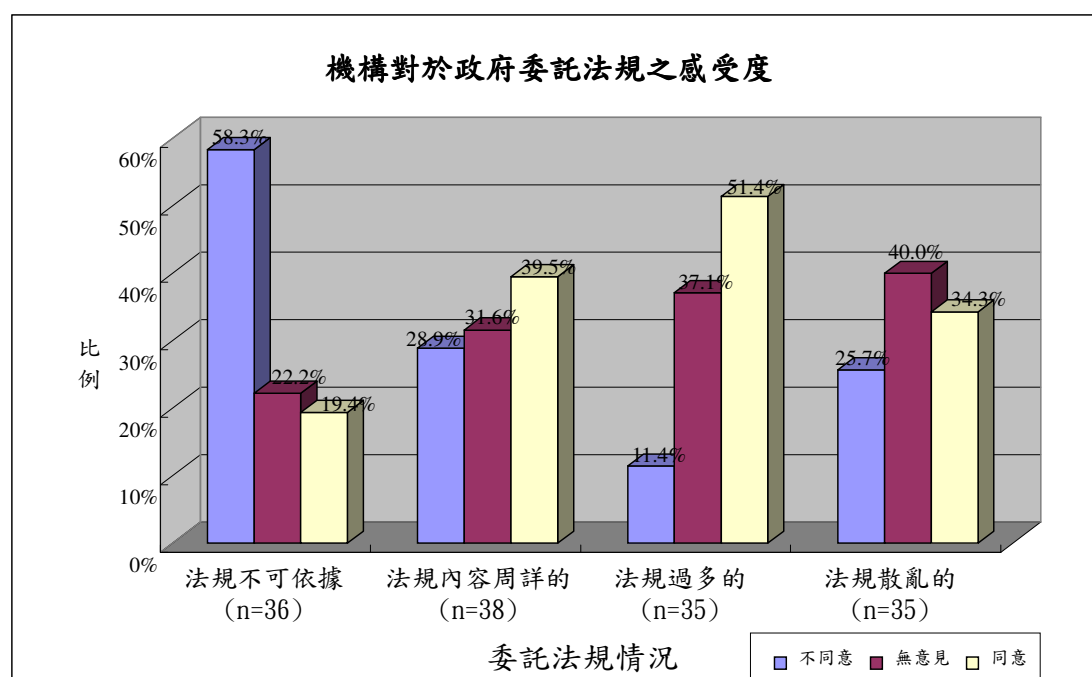


圖 4-3-11 機構對於政府委託法規之感受度統計直條圖

資料來源：作者自繪

#### 四、非營利組織對於政府委託契約的看法

##### 1. 委託契約內容擬定完全由政府主導感受度

由圖 4-3-12 可知，受訪者在委託契約內容擬定完全由政府主導，表示同意(30 間，佔 83.3%) 為最多，其次為不同意(4 間，佔 11.1%)，最後為無意見(2 間，佔 5.6%)，顯示多數機構認同目前委託契約內容擬定完全由政府主導。

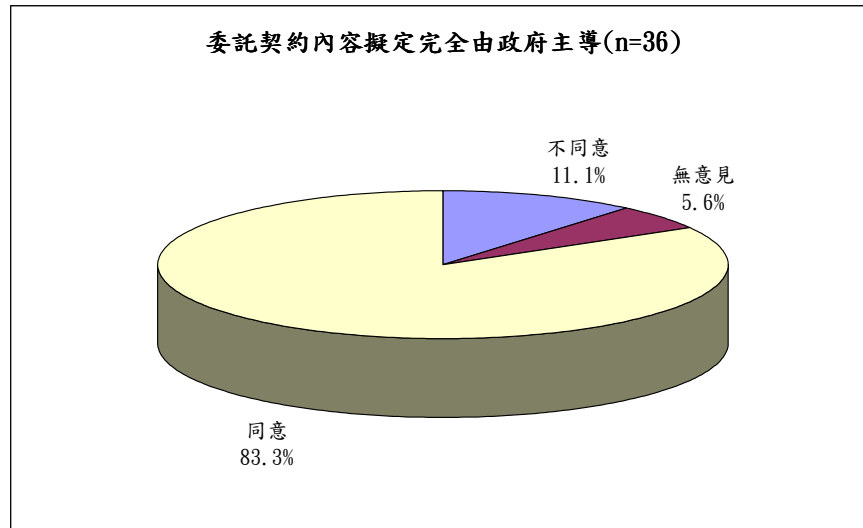


圖 4-3-12 機構對於委託契約內容擬定完全由政府主導感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

## 2. 委託契約內容擬定過程中雙方曾進行協商感受度

由圖 4-3-13 可知，受訪者在委託契約內容擬定過程中雙方曾進行協商，表示同意（18 間，佔 47.4%）為最多，其次為不同意（12 間，佔 31.6%），最後為無意見（8 間，佔 21.1%），顯示機構認同目前委託契約內容擬定過程中雙方曾進行協商。

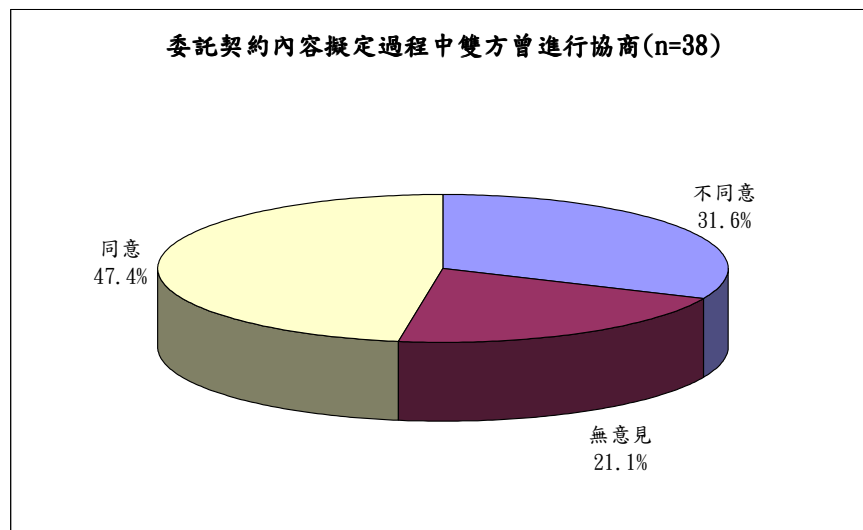


圖 4-3-13 機構對於委託契約內容擬定過程雙方曾進行協商感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

## 3. 機構提議之委託契約內容建議政府部門會採納感受度

由圖 4-3-14 可知，受訪者在機構提議之委託契約內容建議政府部門會採納，

表示同意（14間，佔40.0%）為最多，其次為無意見（12間，佔34.3%），最後為不同意（9間，佔25.7%），顯示機構認同目前機構提議之委託契約內容建議政府部門會採納。

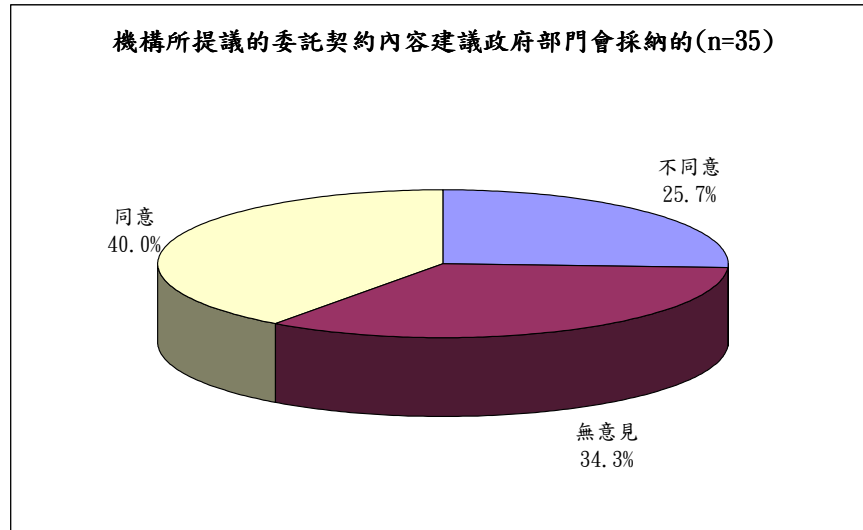


圖 4-3-14 機構對於提議委託契約內容建議政府部門會採納感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

#### 4. 委託契約內容規範是過多的感受度

由圖 4-3-15 可知，受訪者在委託契約內容規範是過多的，表示同意（18間，佔51.4%）為最多，其次為無意見（11間，佔31.4%），最後為不同意（6間，佔17.1%），顯示機構認同目前委託契約內容規範是過多的。

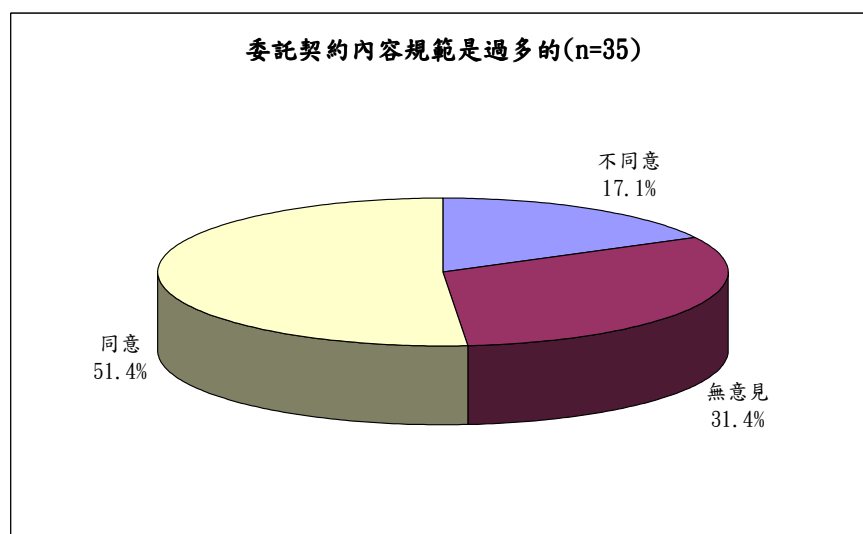


圖 4-3-15 機構對於委託契約內容規範是過多的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

## 5. 委託契約內容與實際委託內容是不相符的感受度

由圖 4-3-16 可知，受訪者在委託契約內容與實際委託內容是不相符的，表示不同意（20 間，佔 57.1%）為最多，其次為無意見（12 間，佔 34.3%），最後為同意（3 間，佔 8.6%），顯示機構不認同目前委託契約內容與實際委託內容是不相符的。

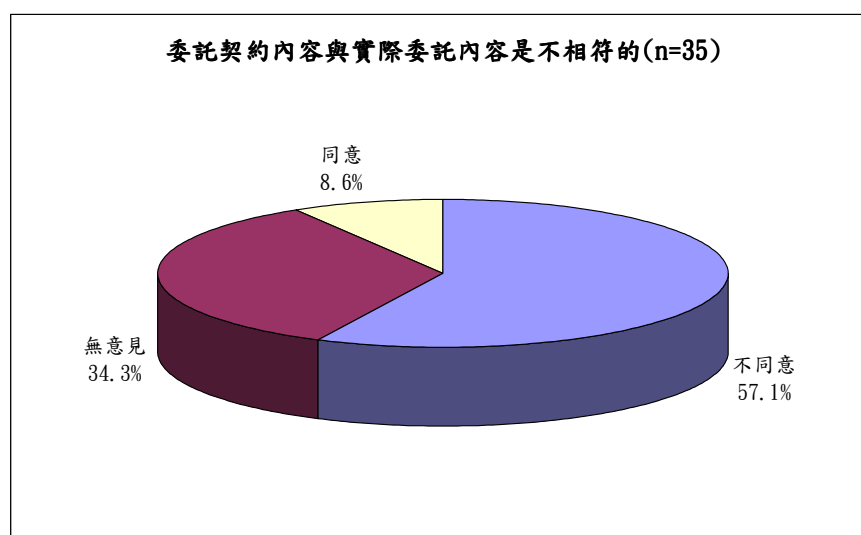


圖 4-3-16 機構對於委託契約內容與實際委託內容不相符的感受度統計百分比圖  
資料來源：作者自繪

綜合上述五項調查統計，非營利組織對於政府業務委託契約之感受度調查，整理如下圖 4-3-17 可獲知，機構對於政府委託模式從負面態度詢問委託契約內容完全由政府主導與內容規範過多的，受訪者表示同意該情況的比例較高，分別為 83.3%與 51.4%，在委託契約內容與實際委託不相符，受訪者表示不同意者較多，佔 57.1%；而以正面態度詢問委託契約內容擬定中雙方曾進行協商與機構所提議之建議政府會採納，受訪者表示同意相對較多，佔 47.4%與 40.0%。整體而言，不論從負面或正面態度詢問非營利組織政府的委託模式，顯示出非營利組織認為政府委託契約內容是擬定由政府主導的、規範過多的，但雙方是會進行協商的、機構提議政府會採納的、委託內容與實際情況是相符的，非營利組織對於政府委託契約感受度，整體為滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。

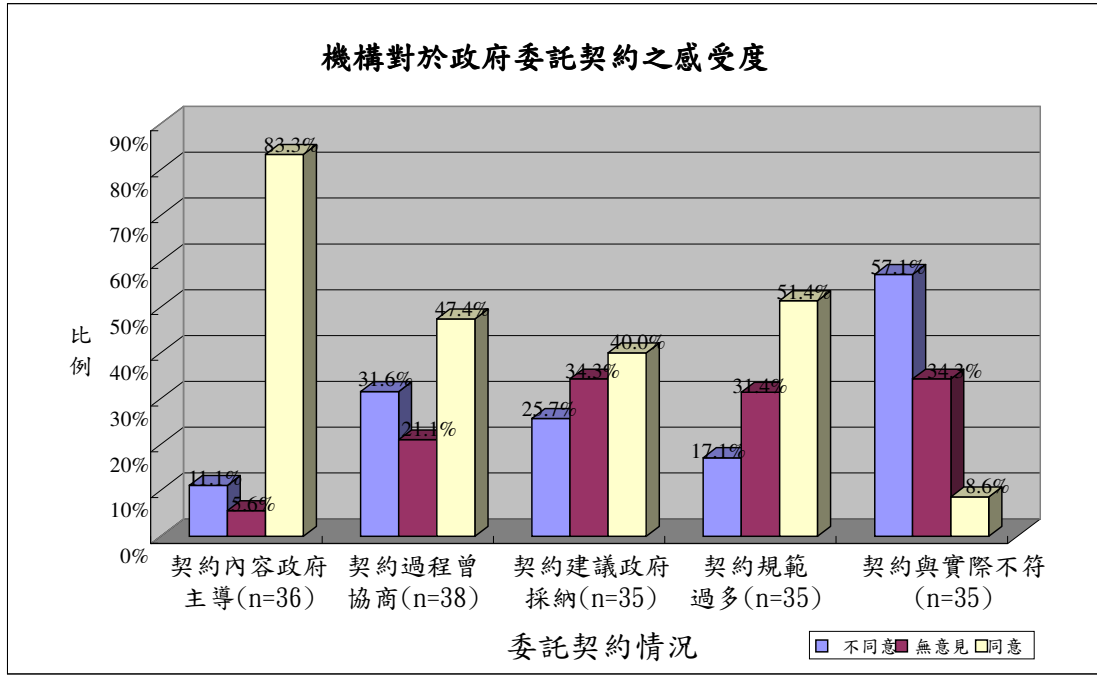


圖 4-3-17 機構對於政府委託契約之感受度統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 五、非營利組織對於政府評鑑機制的看法

### 1. 政府的評鑑委員素質是完備的感受度

由圖 4-3-18 可知，受訪者在政府的評鑑委員素質是完備的，表示不同意（13 間，佔 37.1%）為最多，其次為同意與無意見（11 間，佔 34.3%），顯示機構不認同目前政府的評鑑委員素質是完備的。

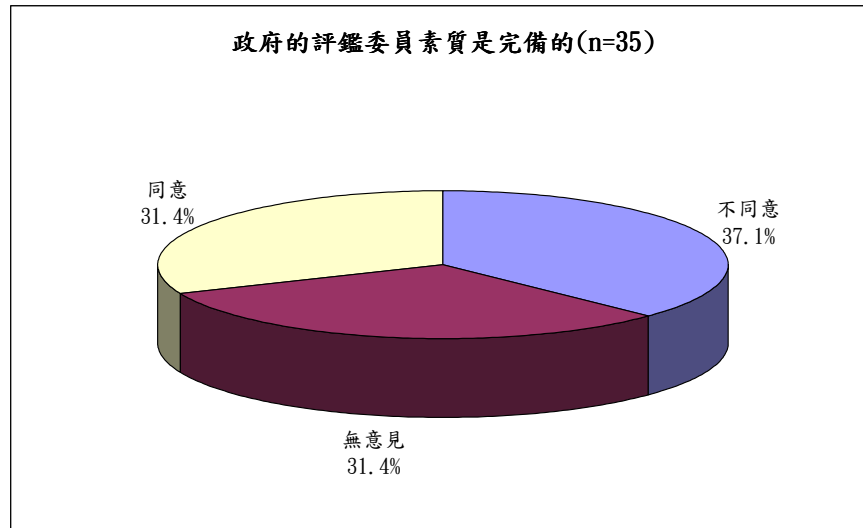


圖 4-3-18 機構對於政府的評鑑委員素質是完備的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，評鑑委員應要謹慎選擇，選擇在該領域具有專業之專家、學者或機構，作為每次評鑑委員之成員，以作為公正公開之評鑑。例如，A1 與 A2 作如下表示：

「...有一個特殊經驗跟你分享就是，評鑑委員要慎選...。」(A1)

「評鑑委員的遴選應邀集對 NPO 經營管理及 NPO 財務相關委員，...之於生態保育、鳥類棲地復育等專業管理之評鑑應委由具有專業技能之團隊進行評估。」(A2)

## 2. 政府設立評鑑指標是完備的感受度

由圖 4-3-19 可知，受訪者在委託契約內容與實際委託內容是不相符的，表示同意（14 間，佔 36.8%）為最多，其次為不同意與無意見（12 間，佔 31.6%），顯示機構認同目前政府設立評鑑指標是完備的。

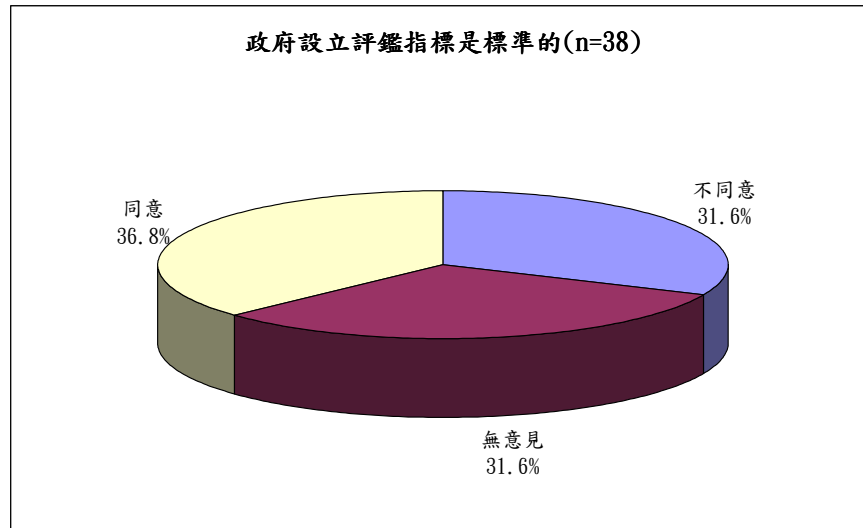


圖 4-3-19 機構對於政府設立評鑑指標是完備的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，非營利組織對於政府訂定評鑑指標提出部分看法。首先針對評鑑指標的合適性提出意見，在於非營利組織承接之政府業務往往具有特殊性，所以應該對於承接機構或案件，提出適合其案例的評鑑標準；其次由於其一受訪者該委託案件無前例可依循，故在該次委託業務中並無設立評鑑指標，針對評鑑指標的內容豐富度提出意見，在於非營利組織投入相當資源於委託案件之中，希望政府將其投入之資源與心力等，如人力物力資源、民眾教育活動之成效、社區回饋等，均列入評鑑指標之項目。例如，A2 與 A3 作如下表示：

「...主管機關並無設立評鑑準則...。NPO 團體用運用社會資源，申請政府各項計畫案、投入委託經營標的、其投入的硬體設施與協力公部門進行各項調查、設施規劃、監督、設施維護的優劣，耗費經營單位眾多人力、物力、財力，上述工作配合層面應列入評選績效之積分。...辦理各項民眾參與及教育活動，其辦理的比例、成效都應納入評估範圍。...提供社區應有之服務，與社區民眾的互動程度。...有關協助官務之免費參訪行程也能列入評估績效之一。」(A2)

「...你的指標怎麼定是不是真的 mach 這個這個中心的需求，他們其實有找很多老師在訂，可是對他們來講一個如果我要方便我就是有一套一體適用，可是每一個中心的狀態都不一樣，你也不能說一體適用，...指標怎麼定可以真的去看到好壞這是比較重要的，而且還是需要調整...。」(A3)

### 3. 政府的評鑑過程是公開的感受度

由圖 4-3-20 可知，受訪者在政府的評鑑過程是公開的，表示同意（19 間，佔



52.8%)為最多，其次為無意見(11間，佔30.6%)，最後為不同意(6間，佔16.7%)，顯示機構認同政府的評鑑過程是公開的。

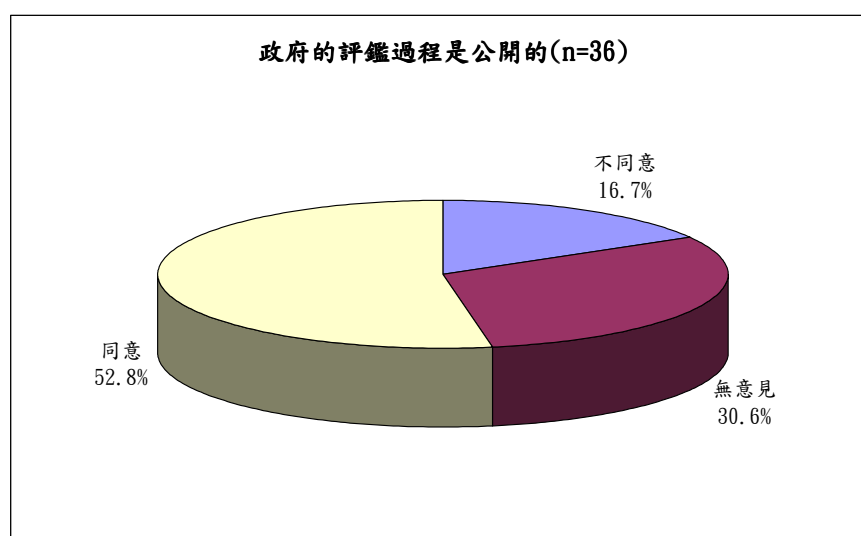


圖 4-3-20 機構對於政府的評鑑過程是公開的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

#### 4. 政府的評鑑結果回應機制是良好的感受度

由圖 4-3-21 可知，受訪者在政府的評鑑結果回應機制是良好的，表示無意見(15間，佔42.9%)為最多，其次為同意(13間，佔37.1%)，最後為不同意(7間，佔20.0%)，顯示機構認同政府的評鑑結果回應機制是良好的。

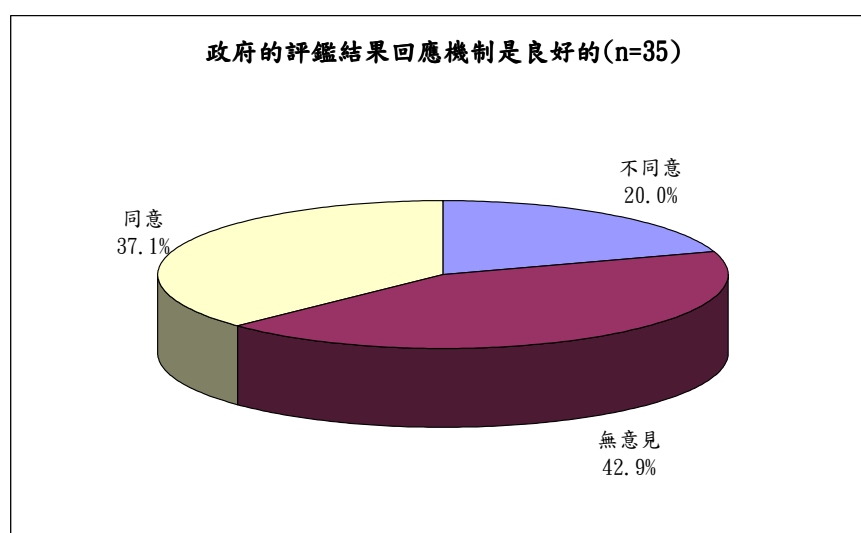


圖 4-3-21 機構對於政府的評鑑結果回應機制是良好的感受度統計百分比圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，政府的評鑑結果，非營利組織可針對其所提出之問

題或缺失，提出申訴的回覆內容，或者對於未來的委託案意見，與政府單位溝通與討論。例如，A1 與 A2 作如下表示：

「...受評單位當然可以看到這份資料之後會有一個申訴的機會，它可以針對他有缺失還有建議的部份我們可以做一個回覆，那邊你看的可能不那麼符合事實，我們可以做一個檢附的資料跟申複的動作...。」(A1)

「...我們會跟產業發展局有一個很好的溝通與討論...，有很多問題需要討論的，專業的問題啦，團隊的素質啦，為來這邊的使用目的呀，然後還有一些使用上的限制，一些之於社會責任的問題，這些都要一起來討論。」(A2)

綜合上述四項調查統計，非營利組織對於政府委託業務評鑑機制之感受度調查，整理如下圖 4-3-22 可獲知，機構對於政府評鑑機制從正面態度詢問評鑑委員素質是完備的，受訪者表示不同意該情況的比例較高，佔 37.1%，在評鑑指標是標準的、評鑑過程是公開的與評鑑結果回應機制是良好的，受訪者表示同意比例較多，分別佔 36.8%、52.8%與 37.1%。整體而言，詢問非營利組織對於政府的委託業務評鑑機制感受，顯示出非營利組織認為政府委託評鑑機制，評鑑委員素質是不完備的，但鑑指標是標準的、評鑑過程是公開的與評鑑結果回應機制是良好的，非營利組織對於政府委託評鑑機制的感受度為滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。

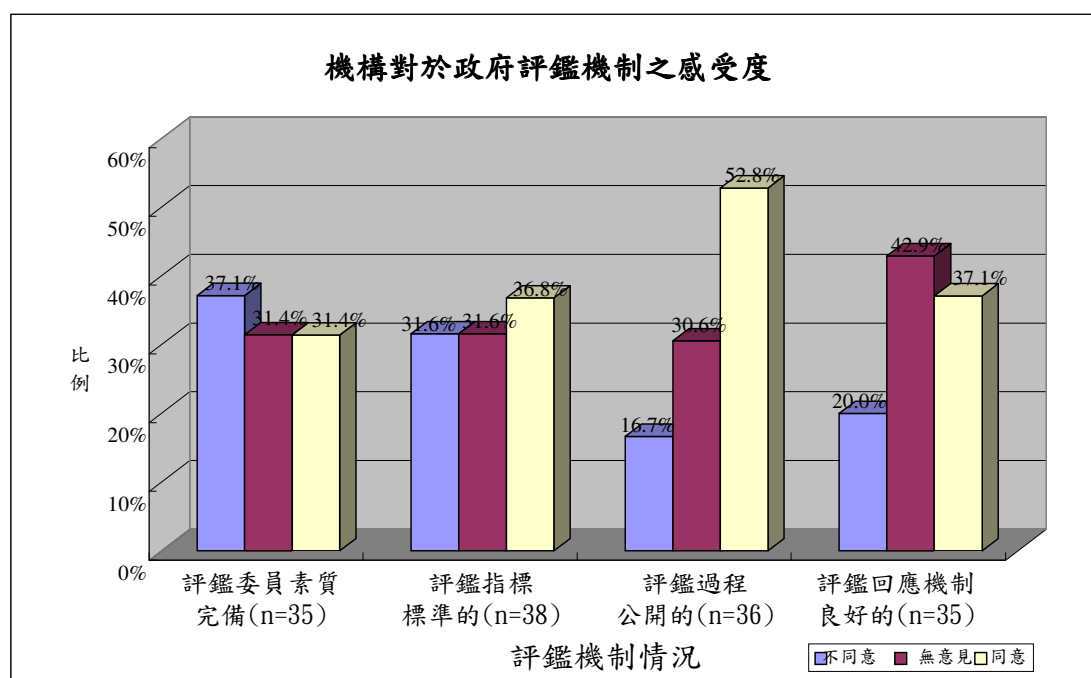


圖 4-3-22 機構對於政府評鑑機制之感受度統計直條圖

資料來源：作者自繪

## 六、小結

在政府業務委託非營利組織方式之現況分析中，針對目前我國政府業務委託外包之現況、非營利組織對於政府委託模式的看法、非營利組織對於政府委託法規的看法、非營利組織對於政府委託契約的看法與非營利組織對於政府評鑑機制的看法，五個部份進行探討分析。

首先，我國政府業務委託外包之現況，政府單位業務委託外包的原因，主要為節省公部門之人力及財源，在財源部分以減少人事行政費用為主，其次為民間專業度較高，提供更具專業之服務。而業務外包之流程，首先選擇適合委託外包之業務，進行可行性分析，接著針對各項實施要點提出規定，其次進行委託的程序，雙方簽訂委託契約，再者針對受託對象進行履約管理的監督，最後進行檢討報告，根據結果評估決定委託案件是否持續辦理。在委託外包之評鑑上，評鑑時間根據委託案件之需要，委託單位決定評鑑時程；評鑑指標則根據委託案件之目的與委託內容，訂定合適之指標；在評鑑委員會的選取上，由委託單位安排，選擇該領域實務上與學術上之專家、機構與委託單位之主管，作為評鑑委員會之成員；評鑑結果及後續處理部份，針對評鑑優良者給予獎勵或續約，而評鑑須改善者，給予機會再次評鑑，如還是未達成績者，則對受託單位扣款或罰款，或不給予續約的機會。此外其中一受訪者表示該委託案沒有評鑑機制，情況較為特殊。

其次，非營利組織對於政府委託模式的看法，提出委託模式是複雜的、制式的及完善的三種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位委託方式是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託模式是複雜的、制式的，且不完美的，非營利組織對於政府委託模式感受度為不滿意，呈現出負面的感受度。

再者，非營利組織對於政府委託法規的看法，提出委託法規是沒有可依據的、內容是周詳的、過多的及散亂各處的四種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位委託法規是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託法規是可以依據的、內容周詳的、過多的、散亂的，非營利組織對於政府委託法規感受度為優劣各半。

次之，非營利組織對於政府委託契約的看法，提出委託契約內容完全由政府擬定主導的、過程中雙方曾進行協商、機構建議政府會採納、規範是過多的及與實際委託內容不相符五種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位委託契約是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託契約內容是擬定由政府主導的、規範過多的，但雙方是會進行協商的、機構提議政

府會採納的、委託內容與實際情況是相符的，非營利組織對於政府委託契約感受度，整體來說為滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。

最後，非營利組織對於政府評鑑機制的看法，提出評鑑委員素質是完備的、設立之評鑑指標是完備的、評鑑過程是公開的及評鑑結果回應機制是良好的四種情境根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位評鑑機制是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託評鑑機制，評鑑委員素質是不完備的，但評鑑指標是標準的、評鑑過程是公開的與評鑑結果回應機制是良好的，非營利組織對於政府委託評鑑機制的感受度，整體而言滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。

#### 第四節 承接政府委託外包業務對非營利組織之影響分析

##### 一、承接政府業務委託後對於非營利組織服務對象的影響

由圖 4-4-1 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，對機構服務對象的影響上，其中以擴展組織的服務對象為最多（33 間，佔 89.2%），其次為服務對象過度多元化（5 間，佔 13.5%），再者為無影響（4 間，佔 10.8%），第四為組織忽視弱勢者的需求（2 間，佔 5.4%），最後為其他（1 間，佔 2.7%），由此顯示出在接受政府業務委託後，有接近九成的機構可擴展組織的服務對象。

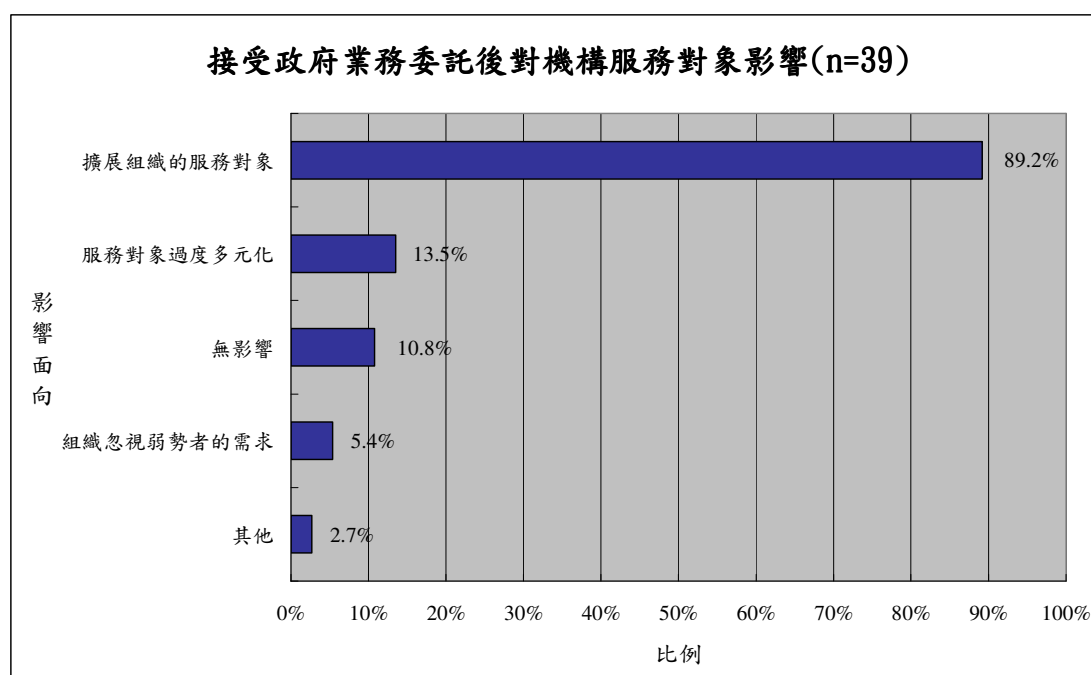


圖 4-4-1 接受政府業務委託後對機構服務對象的影響統計橫條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，對機構服務對象的影響，首先為滿足了原本服務對象的需求；其次，如問卷調查所示，擴展組織服務對象為最大之影響，並且提出擴展的對象中包含服務者與被服務者，簡言之除了一般接受服務的民眾或特殊群眾外，也包含了一起提供服務的服務者，如委託單位與新承接單位，都涵蓋在新的服務對象中；接著，因為服務對象的範圍擴大，增加許多為服務對象量身打造的服務內容；再者，服務對象增加，機構成為聯繫的平台，使服務對象之間彼此連結，進而成為自主的非正式團體，使服務對象彼此擁有專業的交流及情感的維繫；最後，將機構本身所擁有的經驗，分享與傳承給在同一領域的服務者，將經驗擴散出去。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「...服務的部份應該是有提升滿足他們的需要，...二度就業的婦女...有一個就業的機會。...我們所形成的褓母聯誼會，然後這一塊就是達至，他這個褓母聯誼會就是一個非正式團體，主要就是托育專業的交流還有情感的維繫。...把這樣的一個經驗帶到褓母系統裡面來，那也分享給其他夥伴單位...慢慢的就是跟學術圈又更接軌。...有很多新承接單位對於褓母這一塊不是那麼熟入，那我們家扶就是從來不藏就把所有經驗做分享。」(A1)

「...接受關渡自然公園委託經營案件，擴大了台北市野鳥學會涉獵大自然的範圍...進入專業管理的領域，以營造成功的環境為基礎研發出適合小學一至六年級六大主題環境教育課程。藉由關渡自然公園的經營成功，也吸引了相當多邦交國元首及外長參訪，希望吸收台灣設立關渡自然公園的經驗帶回本國...推展環境教育的經驗，使之順利完成建立各環境教育中心計畫。」(A2)

「...福安在做兒童安全我們就一樣在作宣導，對教褓人員對老師對一些跟相關照顧的兒童的人做一些宣導。」(A3)

## 二、承接政府業務委託後對於非營利組織業務運作的影響

### 1. 機構業務運作的影響

由圖 4-4-2 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，對機構業務運作的影響上，其中以會計核銷程序繁瑣為最多 (24 間，佔 63.2%)，其次為組織服務內容流程越趨多元化 (17 間，佔 44.7%)，再者為增加特定服務對象工作項目 (14 間，佔 36.8%)，第四為組織越趨專業化與分工 (13 間，佔 34.2%)，第五為改變組織活動執行的方式 (8 間，佔 21.1%)，第六為影響組織營運的自主性與組織服務複雜化 (7 間，佔 18.4%)，第七為無影響 (5 間，佔 13.2%)，第八為組織專業服務減弱 (3 間，佔 7.9%)，第九為組織部會間協調不易與組織經營朝向功利主義 (1 間，佔 2.6%)，最後為其他 (0 間，佔 0%)，由此顯示出在接受政府業務委託後，有超過六成的機構業務運作因為會計核銷程序繁瑣而受到影響。

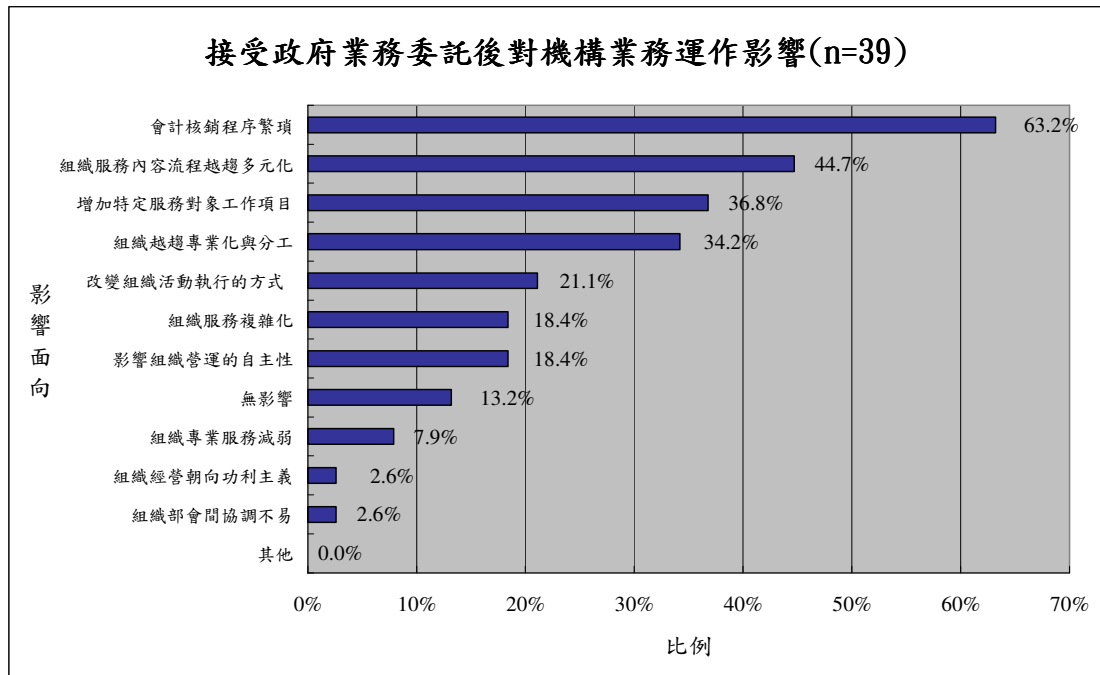


圖 4-4-2 接受政府業務委託後對機構業務運作的影響統計橫條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，機構業務運作的影響提出有業務量增加，有關委託機構行政上的支援；其次為業務範圍的擴散與推廣，將其所提供地服務擴散到其他地區；再者為委託業務的準備工作過於繁瑣，花費許多時間在此部份；最後為問卷調查中比例最高的核銷繁雜，且核銷主計人員更換頻率高，使機構在核銷的過程中花費更多時間。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「...隸屬於一個組織提供給母機構，所以在可能在一些行政上也需要做一些支援。...paper 有時後準備量真的是太多太繁瑣。...這四年當中主計就不知道換了多少個，所以他在應備文件上都會蠻繁瑣的，核銷是一個非常累的事情。」(A1)

「...其實台北市都是可以先做的，像我剛講的幼童車台北市先做，那你做一個樣子出來大家覺得不錯，他就可以推到全國，所以我們很多的業務跟我們很多再推安全的東西都是透過這樣的方式。」(A3)

## 2. 相關性分析

### (1) 機構成立年數與機構業務運作影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-1 可知，機構成立年數與組織越趨專業化與分工上，卡方值為 4.027，P 值為  $0.045 < 0.05$ ，已達顯著，故在 95% 信心水準下呈現具相關性，Cramer's V 值為 0.326，具高度相關性。

然而在機構成立年數與組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、會計核銷程序繁瑣，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現無相關性。

表 4-4-1 機構成立年數與機構業務運作影響之相關性

業務委託機構業務運作之影響		機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 年以下	11 年以上			
組織越趨專業化與分工	否	18 78.3%	7 46.7%	4.027	0.045*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.326
	是	5 21.7%	8 53.3%			
組織服務內容流程越趨多元化	否	14 60.9%	7 46.7%	0.741	0.389	未達顯著
	是	9 39.1%	8 53.3%			
增加組織特定服務對象工作項目	否	15 65.2%	9 60.0%	0.106	0.744	未達顯著
	是	8 34.8%	6 40.0%			
會計核銷程序繁瑣	否	9 39.1%	5 33.3%	0.131	0.717	未達顯著
	是	14 60.9%	10 66.7%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

## (2) 機構職工人數與機構業務運作影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-2 可知，在機構職工人數與組織越趨專業化與分工、組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、改變組織活動執行方式、會計核銷程序繁瑣，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現無相關性；顯示組織業務運作的影響不會因為機構職工人數不同而有所差異。

表 4-4-2 機構專職人數與機構業務運作影響之相關性

業務委託機構業務運作之影響		機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 人以下	11 人以上			
組織越趨	否	8	17	0.331	0.565	未達顯著



專業化與 分工		72.2%	63.0%			
	是	3	10			
		27.3%	37.0%			
組織服務 內容流程 越趨多元 化	否	6	15	0.003	0.955	未達顯著
		54.5%	55.6%			
	是	5	12			
		45.5%	44.4%			
增加組織 特定服務 對象工作 項目	否	5	19	2.085	0.149	未達顯著
		45.5%	70.4%			
	是	6	8			
		54.5%	29.6%			
改變組織 活動執行 的方式	否	9	21	0.077	0.782	未達顯著
		81.8%	77.8%			
	是	2	6			
		18.2%	22.2%			
會計核銷 程序繁瑣	否	5	9	0.494	0.482	未達顯著
		45.5%	33.3%			
	是	6	18			
		54.5%	66.7%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### (3) 機構平均委託金額與機構業務運作影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-3 可知，在機構平均委託金額與組織越趨專業化與分工、組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、會計核銷程序繁瑣，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織業務運作的影響不會因為機構平均委託金額不同而有所差異。

表 4-4-3 機構平均委託金額與機構業務運作影響之相關性

業務委託機構業 務運作之影響		平均委託案件金額		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		100 萬以下	101 萬以上			
組織越趨 專業化與 分工	否	14	9	0.021	0.884	未達顯著
		66.7%	64.3%			
	是	7	5			
		33.3%	35.7%			
組織服務 內容流程	否	14	7	0.972	0.324	未達顯著
		66.7%	50.0%			

越趨多元化	是	7	7			
		33.3%	50.0%			
增加組織特定服務對象工作項目	否	12	10	0.734	0.392	未達顯著
		57.1%	71.4%			
	是	9	4			
		42.9%	28.6%			
會計核銷程序繁瑣	否	10	3	2.468	0.116	未達顯著
		47.6%	21.4%			
	是	11	11			
		52.4%	78.6%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### (4) 機構承接原因與機構業務運作影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-4 可知，在機構承接原因與組織越趨專業化與分工、組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、改變組織活動執行的方式、會計核銷程序繁瑣，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織業務運作的影響不會因為機構承接原因不同而有所差異。

表 4-4-4 機構承接業務原因與機構業務運作影響之相關性

業務委託機構業務運作之影響		承接原因： 機構原本就從事此項服務		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		否	是			
組織越趨專業化與分工	否	11	14	3.112	0.078	未達顯著
		76.9%	44.0%			
	是	2	11			
		23.1%	56.0%			
組織服務內容流程越趨多元化	否	10	11	3.750	0.053	未達顯著
		76.9%	44.0%			
	是	3	14			
		23.1%	56.0%			
增加組織特定服務對象工作項目	否	9	15	0.313	0.576	未達顯著
		69.2%	60.0%			
	是	4	10			
		30.8%	40.0%			
改變組織	否	11	19	0.382	0.537	未達顯著

活動執行的方式		84.6%	76.0%	0.736	0.391	未達顯著
	是	2	6			
		15.4%	24.0%			
會計核銷程序繁瑣	否	6	8			
		46.2%	32.0%			
	是	7	17			
		53.8%	68.0%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### 三、承接政府業務委託後對於非營利組織財力與物力資源的影響

#### 1. 機構財力與物力資源的影響

由圖 4-4-3 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，對機構財力與物力資源的影響上，其中以獲得政府的財源與設備為最多（19 間，佔 48.7%），其次為組織經費來源比例改變與政府補助不足組織營運成本增加（14 間，佔 35.9%），再者為組織自行負擔財務虧損風險及責任（12 間，佔 30.8%），第四為無影響（6 間，佔 15.4%），第五為組織募款方式改變（4 間，佔 10.3%），最後為其他（1 間，佔 2.6%），由此顯示出在接受政府業務委託後，接近半數的機構獲得政府的財源與設備。

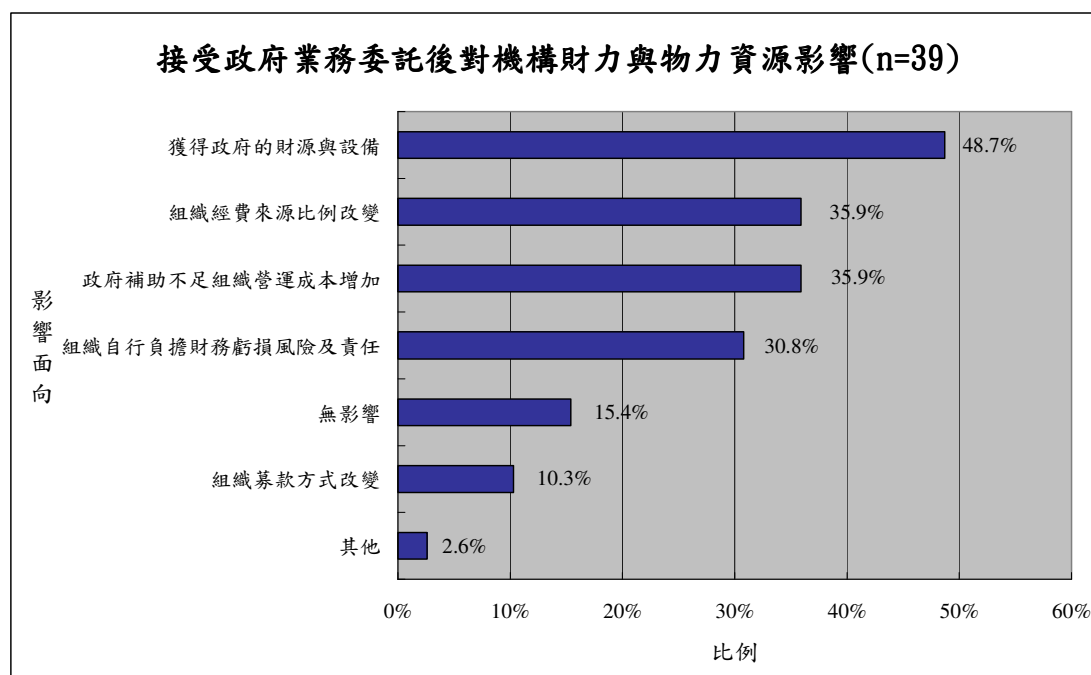


圖 4-4-3 接受政府業務委託後對機構財力與物力資源的影響統計橫條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，機構的財力與物力影響上，正面的有增加財力或物力資源，但不僅止於政府單位提供的財源於設備，另外因為委託案件中服務對象或範圍的擴散，而使機構在一般民眾或企業的捐款或贊助增加，主動提出捐助或活動合作；就負面的影響上，受訪者認為政府在委託案件上的經費不足，不論是在人事上或行政上的費用，均產生不足夠之現象，導致機構需要使用本身的資源投入於委託案件中，另外在於委託單位其財源不足，需要由受託單位先代墊經費。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「...他們因為財務的關係所以常常寄養費就是撥不出來，然後由台中縣家扶中心代撥。...其實政府承辦政府的方案比較薄利從來沒有賺過錢，都是要倒貼。...教育局那邊他們有些東西是不用歸還是併入那個機構財。...像我們爲了這個方案其實聘兩個人力，家扶的在經營上面比較不會因爲方案結束而裁撤人力，所以變說多了兩個人的人事費而且要一直持續下去。」(A1)

「...營運成本相較於一般藝文館所成本高出數倍，...目前爲止本案經營仍處於虧損狀態，關渡自然公園虧損由台北鳥會承擔。」(A2)

「...資源就會比較困難，那資源就會變成反過來是我們要去比較多投入福安這邊。...因爲我們的業務這樣推到各縣市，然後也許我們去找贊助找企業的時候，他多少還是會去看到這些的效果，所以他可能會願意回頭來贊助福安的一些活動。...我們在辦園遊會會需要贈品會需要什麼，我們就會去跟母機構的有的那些企業支援去談說，「你們願不願意贊助到我們福安這塊，那對他來講還是贊助靖娟嘛。」(A3)

## 2. 組織委託案件金額佔組織整體財於比例

根據訪談內容分析探究，機構委託案件金額佔組織整體財源比例得情況，依機構所設定的組織執行目標而有所不同，委託金額有維持在 20% 以下的機構，也有 60% 超過一半的機構，在於其所設定的目標不同，其中委託經費佔 60% 的機構，之所以會有這樣的情況在於該機構提供之服務的特殊性，在市場上並無其他機構作該項服務，故該機構透過政府委託的方式，做為該機構業務開拓的方式。例如，A1 與 A3 作如下表示：

「...有一直控管在五分之一以下，因爲一個機構如果說財源五分之一是由政府去主導那個經營對機構是比較危險。」(A1)

「...政府委託案大概都佔我們一年經費的可能百分之六十以上六成，...就靖娟我們母機構來講他是做兒童安全嘛，那兒童安全在各縣市其實還是沒有人在做的狀態，所以變成是我們一直在開發新的方案新的工作模式。」(A3)

### 3. 相關性分析

#### (1) 機構成立年數與機構財力與物力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-5 可知，機構成立年數與獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加上，P 值皆小於 0.05，已達顯著，故在 95% 信心水準下呈現具相關性，Cramer's V 值分別為 0.334 與 0.463，具高度相關性。

然而在機構成立年數與組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95% 信心水準下呈現無相關性。

表 4-4-5 機構成立年數與機構財力與物力資源影響之相關性

業務委託機構財力與物力資源之影響		機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 年以下	11 年以上			
獲得政府的財源與設備	否	15 65.2%	5 31.3%	4.358	0.037*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.334
	是	8 34.8%	11 68.8%			
政府補助不足組織營運成本增加	否	19 82.8%	6 37.5%	8.344	0.004*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.463
	是	4 17.4%	10 62.5%			
組織自行負擔財務虧損風險及責任	否	18 78.3%	9 56.3%	2.146	0.143	未達顯著
	是	5 21.7%	7 43.8%			
組織經費來源比例改變	否	14 60.9%	11 68.8%	0.255	0.614	未達顯著
	是	9 39.1%	5 31.3%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### (2) 機構職工人數與機構財力與物力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-6 可知，在機構職工人數與獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加、組織自行負擔財務虧損風險及責

任、組織經費來源比例改變，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織財力與物力資源的影響不會因為機構職工人數不同而有所差異。

表 4-4-6 機構職工人數與機構財力與物力資源影響之相關性

業務委託機構財力與物力資源之影響		機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 人以下	11 人以上			
獲得政府的財源與設備	否	6 54.5%	14 50.0%	0.065	0.798	未達顯著
	是	5 45.5%	14 50.0%			
政府補助不足組織營運成本增加	否	6 54.5%	19 67.9%	0.608	0.435	未達顯著
	是	5 45.5%	9 32.1%			
組織自行負擔財務虧損風險及責任	否	9 81.8%	18 64.3%	1.140	0.286	未達顯著
	是	2 18.2%	10 35.7%			
組織經費來源比例改變	否	7 63.6%	18 64.3%	0.001	0.970	未達顯著
	是	4 36.4%	10 35.7%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### (3) 機構平均委託金額與機構財力與物力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-7 可知，在機構平均委託金額與獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加、組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織財力與物力資源的影響不會因為平均委託金額不同而有所差異。

表 4-4-7 機構平均委託金額與機構財力與物力資源影響之相關性

業務委託機構財力與物力資源之影響		平均委託案件金額		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		100 萬以下	101 萬以上			
獲得政府的財源與設備	否	13 59.1%	4 28.6%	3.197	0.074	未達顯著
	是	9 40.9%	10 71.4%			
政府補助不足組織營運成本增加	否	14 63.6%	8 57.1%	0.152	0.697	未達顯著
	是	8 36.4%	6 42.9%			
組織自行負擔財務虧損風險及責任	否	16 72.7%	8 57.1%	0.935	0.334	未達顯著
	是	6 27.3%	6 42.9%			
組織經費來源比例改變	否	14 63.6%	10 71.4%	0.234	0.629	未達顯著
	是	8 36.4%	4 28.6%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### (4) 機構承接原因與機構財力與物力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-8 可知，在機構承接原因與獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加、組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織財力與物力資源的影響不會因為承接原因不同而有所差異。

表 4-4-8 機構承接原因與機構財力與物力資源影響之相關性

業務委託機構財力與物力資源之影響		承接原因：		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		組織增加政府經費				
		否	是			
獲得政府的財源與	否	17 58.6%	3 30.0%	2.438	0.118	未達顯著

設備	是	12	7			
		41.4%	70.0%			
政府補助 不足組織 營運成本 增加	否	19	6	0.098	0.754	未達顯著
		65.5%	60.0%			
	是	10	4			
		34.5%	40.0%			
組織自行 負擔財務 虧損風險 及責任	否	21	6	0.538	0.463	未達顯著
		72.4%	60.0%			
	是	8	4			
		27.6%	40.0%			
組織經費 來源比例 改變	否	20	5	1.162	0.281	未達顯著
		69.0%	50.0%			
	是	9	5			
		31.0%	50.0%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### 四、承接政府業務委託後對於非營利組織人力資源的影響

##### 1. 機構人力資源的影響

由圖 4-4-4 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，對機構人力資源的影響上，其中以補充各種專業和服務人力為最多（21 間，佔 53.8%），其次為組織的人力負荷增加（18 間，佔 46.2%），再者為組織人員更專心於專業服務與提升組織人員工作士氣（12 間，佔 30.8%），第四為組織員工心理壓力增加（11 間，佔 28.2%），第五為影響組織員工的勞動權益（4 間，佔 10.3%），第六為無影響（3 間，佔 7.7%），第七為組織人員對於委託服務對象產生疑慮（2 間，佔 5.1%），最後為其他（1 間，佔 2.6%），由此顯示出在接受政府業務委託後，超過半數的機構可以補充各種專業和服務人力。



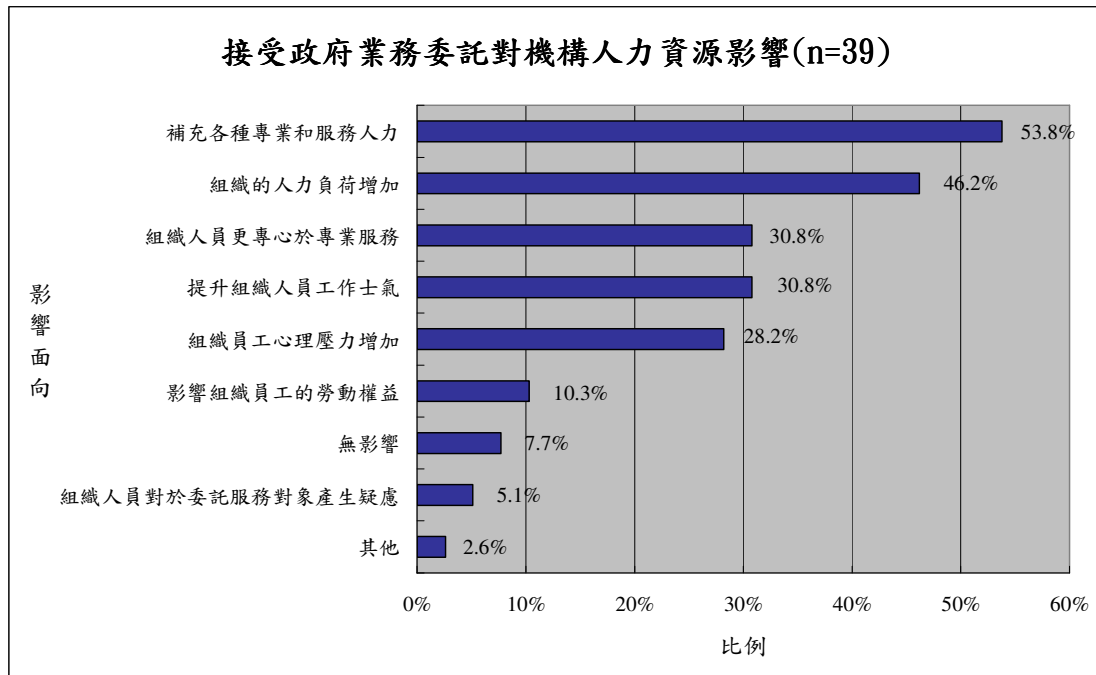


圖 4-4-4 接受政府業務委託後對機構人力資源的影響統計橫條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，組織人力資源的影響上，首先因為業務量的增加，導致組織的專職人員業務量變多，壓力增加，在長期的運作之下，組織需要增加人力的投入；另一方面來說，機構面對環境因素的突如其來的變動，使得機構在營運上產生困難，導致營運經費不足，迫使組織裁員或減薪的情況；最後為志工的投入，因為委託對象的擴展，使機構的服務範圍擴大，一般民眾與企業發現機構的活動，認同其所關注與服務的內容，進而一起投入服務的行列，使機構獲得志工的另一管道。例如 A1、A2 與 A3 作如下表示：

「...我們本身就是說你在承辦政府業務的時候，人力幾乎都是全力用在那個方案上面。」  
(A1)

「...每年有 3 千多人到關渡自然公協助公園的環境維護及樹木養護，...本會動用龐大的義工人力投入協助，減低了虧損的缺口。...因為自然環境營收往往受天候變動、颱風、禽流感、SARS 等危機，曾經經歷裁員減薪等痛苦掙扎。...增加本會會員從事志工服務的機會。」  
(A2)

「接了委託案我們就是要增加人，...業務一直增加就像我剛講的，你錢也不給我人也不給我可是你要我做越來越多事情，所以就是靖娟一直在投入，...多的兩個人都是靖娟的人，...會計呀行政呀也都要靖娟的人去承擔。...戶外的那個大型的活動他們就會來投入資源，就是他來當志工他可能把他所有的英傑華的那個可能人都帶出來，他甚至他們的總裁都會一

起來出席帶著孩子來。」(A3)

## 2. 相關性分析

### (1) 機構成立年數與機構人力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-9 可知，在機構成立年數與補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務、組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織人力資源的影響不會因為機構成立年數不同而有所差異。

表 4-4-9 機構成立年數與機構人力資源影響之相關性

業務委託機構人力資源之影響		機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 年以下	11 年以上			
補充各種 專業和服 務人力	否	13 56.5%	5 31.3%	2.425	0.119	未達顯著
	是	10 43.5%	11 68.8%			
提升組織 人員工作 士氣	否	17 73.9%	10 62.5%	0.577	0.447	未達顯著
	是	6 26.1%	6 37.5%			
組織人員 更專心於 專業服務	否	17 73.9%	10 62.5%	0.577	0.477	未達顯著
	是	6 26.1%	6 37.5%			
組織員工 心理壓力 增加	否	18 78.3%	10 62.5%	1.158	0.282	未達顯著
	是	5 21.7%	6 37.5%			
組織的人 力負荷增 加	否	14 60.9%	7 43.8%	1.113	0.291	未達顯著
	是	9 39.1%	9 56.3%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

(2) 機構職工人數與機構人力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-10 可知，在機構職工人數與補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務、組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織人力資源的影響不會因為機構職工人數不同而有所差異。

表 4-4-10 機構職工人數與機構人力資源影響之相關性

業務委託機構人力資源之影響		機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 人以下	11 人以上			
補充各種專業和服務人力	否	6 54.5%	12 42.9%	0.434	0.510	未達顯著
	是	5 45.5%	16 57.1%			
提升組織人員工作士氣	否	7 63.6%	20 71.4%	0.225	0.635	未達顯著
	是	4 36.4%	8 28.6%			
組織人員更專心於專業服務	否	6 54.5%	21 75.0%	1.551	0.213	未達顯著
	是	5 45.5%	7 25.0%			
組織員工心理壓力增加	否	9 81.8%	19 67.9%	0.760	0.383	未達顯著
	是	2 18.2%	9 32.1%			
組織的人力負荷增加	否	8 72.7%	13 46.4%	2.198	0.138	未達顯著
	是	3 27.7%	15 53.6%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

(3) 機構平均業務委託金額與機構人力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-11 可知，在機構平均業務委託金額與補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務、組織員

工心理壓力增加、組織的人力負荷增加，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織人力資源的影響不會因為機構平均業務委託金額不同而有所差異。

表 4-4-11 機構平均業務委託金額與機構人力資源影響之相關性

業務委託機構人力資源之影響		平均委託案件金額		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		100 萬以下	101 萬以上			
補充各種專業和服務人力	否	11 50.0%	6 42.9%	0.175	0.676	未達顯著
	是	11 50.0%	8 57.1%			
提升組織人員工作士氣	否	15 68.2%	11 78.6%	0.460	0.497	未達顯著
	是	7 31.8%	3 21.4%			
組織人員更專心於專業服務	否	16 72.7%	9 64.3%	0.287	0.592	未達顯著
	是	6 27.3%	5 35.7%			
組織員工心理壓力增加	否	15 68.2%	10 71.4%	0.043	0.837	未達顯著
	是	7 31.8%	4 28.6%			
組織的人力負荷增加	否	13 59.1%	5 35.7%	1.870	0.171	未達顯著
	是	9 40.9%	9 64.3%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### (4) 機構承接原因與機構人力資源影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-12 可知，在機構承接原因與補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性。

然而機構承接原因與組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加，P 值皆小於 0.05，已達顯著，故在 95%信心水準下呈現具相關性，Cramer's V 值分別為

0.404 與 0.378，具高度相關性。

表 4-4-12 機構承接原因與機構人力資源影響之相關性

業務委託機構人力資源之影響		承接原因： 政府主動託付		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		否	是			
補充各種 專業和服 務人力	否	12 52.2%	6 37.5%	0.818	0.366	未達顯著
	是	11 47.8%	10 62.5%			
提升組織 人員工作 士氣	否	16 69.6%	11 68.8%	0.003	0.957	未達顯著
	是	7 30.4%	5 31.3%			
組織人員 更專心於 專業服務	否	14 60.9%	13 81.3%	1.840	0.175	未達顯著
	是	9 39.1%	3 18.8%			
組織員工 心理壓力 增加	否	20 87.0%	8 50.0%	6.364	0.012*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.404
	是	3 13.0%	8 50.0%			
組織的人 力負荷增 加	否	16 69.6%	5 31.3%	5.574	0.018*	已達顯著 Cramer's V 值為 0.378
	是	7 30.4%	11 68.8%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

## 五、承接政府業務委託後對於非營利組織使命與願景的影響

### 1. 機構使命與願景的影響

由圖 4-4-5 可知，承接過政府委託業務之非營利組織共 39 間，對機構使命與願景的影響上，其中以擴大組織原本的使命與願景的範圍為最多（25 間，佔 64.1%），其次為與組織原本的使命與願景部份相同、部分不同（8 間，佔 20.5%），再者為無影響（7 間，佔 17.9%），再其次為其他（1 間，佔 2.6%），最後為與組織原本的使命與願景完全不同（0 間，佔 0%），由此顯示出在接受政府業務委託後，

接近六成五的機構擴大組織原本的使命與願景，而沒有機構因接受政府委託後與組織原本的使命與願景完全不同。

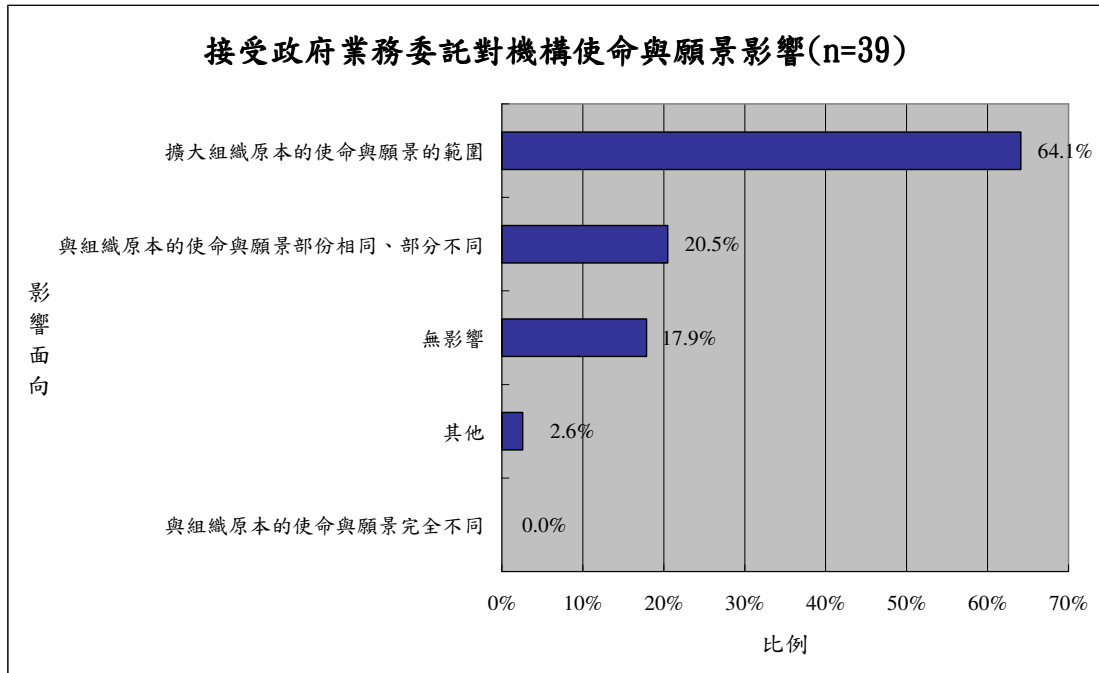


圖 4-4-5 接受政府業務委託後對機構使命與願景的影響統計橫條圖

資料來源：作者自繪

根據訪談內容分析探究，組織在使命與願景的影響上，因為組織在承接業務之前，事前的評估中是否符合該機構之宗旨，是相當重要之因素，故大多為無影響；如果有影響的話，也是正面的影響，在承接委託業務後，發現機構所提供的服務越趨豐富化，所以機構的使命與願景是不斷的擴大。例如，A1、A2 與 A3 作如下表示：

「我們委託案在這基本上申請基本上都要跟我們宗旨是一致，大概就不會遠離這些家庭跟兒童的範圍內。」(A1)

「本會經營關渡自然公園，與組織使命遠景相同，由鳥類欣賞、關懷生態環境，擴大社會各界參與永續生態環境的目標一致。」(A2)

「...我們的使命其實是有就是我們的願景跟什麼，是有越來越擴大的...。」(A3)

## 2. 相關性分析

### (1) 機構成立年數與機構使命與願景影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-13 可知，在機構成立年數與擴大組織原本

的使命與願景的範圍，呈現出 P 值大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織使命與願景的影響不會因為機構成立年數不同而有所差異。

表 4-4-13 機構成立年數與機構使命與願景影響之相關性

業務委託機構使命與願景之影響		機構成立年數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 年以下	11 年以上			
擴大組織原本的使命與願景的範圍	否	7	7	0.727	0.394	未達顯著
		30.4%	43.8%			
	是	16	9			
		69.6%	56.3%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### (2) 機構職工人數與機構使命與願景影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-14 可知，在機構職工人數與擴大組織原本的使命與願景的範圍、組織原本的使命與願景部份相同、部分不同，呈現出 P 值皆大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織使命與願景的影響不會因為機構職工人數不同而有所差異。

表 4-4-14 機構職工人數與機構使命與願景影響之相關性

業務委託機構使命與願景之影響		機構職工人數		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		10 人以下	11 人以上			
擴大組織原本的使命與願景的範圍	否	4	10	0.001	0.970	未達顯著
		36.4%	35.7%			
	是	7	18			
		63.6%	64.3%			
組織原本的使命與願景部份相同、部分不同	否	10	21	1.226	0.268	未達顯著
		90.9%	75.0%			
	是	1	7			
		9.1%	25.0%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

### (3) 機構平均業務委託金額與機構使命與願景影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-15 可知，在機構平均業務委託金額與擴大

組織原本的使命與願景的範圍，呈現出 P 值大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織使命與願景的影響不會因為機構平均業務委託金額不同而有所差異。

表 4-4-15 機構平均業務委託金額與機構使命與願景影響之相關性

業務委託機構使命與願景之影響		平均委託案件金額		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		100 萬以下	101 萬以上			
擴大組織原本的使命與願景的範圍	否	10	4	1.206	0.311	未達顯著
		45.5%	28.6%			
	是	12	10			
		54.5%	71.4%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### (4) 機構承接原因與機構使命與願景影響之關係

根據卡方檢定並整理為表 4-4-16 可知，在機構承接原因與擴大組織原本的使命與願景的範圍，呈現出 P 值大於 0.05，未達顯著，故在 95%信心水準下呈現無相關性；顯示組織使命與願景的影響不會因為機構承接原因不同而有所差異。

表 4-4-16 機構承接原因與機構使命與願景影響之相關性

業務委託機構使命與願景之影響		承接原因： 服務理念相符合		Pearson 卡方值	P 值	比較說明
		否	是			
擴大組織原本的使命與願景的範圍	否	8	6	3.220	0.073	未達顯著
		53.3%	25.0%			
	是	7	18			
		46.7%	75.0%			

\*P<.05, \*\*P<.01, \*\*\*P<.001

資料來源：作者整理

#### 六、非營利組織爭取政府業務委託之競爭力

根據訪談內容分析探究，非營利組織爭取委託案件競爭力上，需依照組織承接案件招標案之種類而定，組織選擇委託案件招標類型為最有利標類，其中的限制性招標，在招標過程中限縮環境與條件，使非營利組織在該標案中提升其特殊性，爭取到委託案件機會相對較高。而選擇委託案件招標類型為最低標，強調價



格較低者可獲的委託案件，該類型招標案非營利組織較不可能去承接，其爭取到委託案件機率也相對較低。其次，在選擇有利於非營利組織之委託案件類型後，爭取業務之競爭能力在於，組織營運狀況、組織創新能力、服務對象滿意度、服務成果與財務狀況，為爭取業務中強弱之重點，其中又以財務狀況為重點，因為近期大環境之因素，普遍景氣較差，組織財務狀況將成為承接條件中的重點項目。根據受訪者表示，一般只要非營利組織想要承接委託案件，並且有心經營，基本上非營利組織獲得政府的委託案件機會很高。例如，B2 與 B3 作如下表示：

「看你所採用的標案，你可能採用的是最低標、最有利標，最有利標裡面有可能是這個限制性招標，這是最有利標，那其實他有一點限縮那個環境、限縮那個條件，那其實非營利組織很容易就會拿到這樣的標案，那如果是最低標，可是這個最低標裡面我要一直強調的是說，如果說你要去拿工程的，非營利組織不是不可能，那他們也做不到，那他們也不會去投標...一般他們其實有意願的人他們幾乎去拿其實還是會拿到。」(B2)

「他們這幾年的營運狀況，那他們這幾年就是，不管說他們是新的機構，那他們在他們的服務創新，或是他們的服務對象對於他們的服務是否滿意，...他們的這幾年的成果是什麼...其實除了財務可能還有他們這幾年的服務成果，然後是服務對象的滿意度。」

## 七、小結：

在承接政府委託外包業務對非營利組織之影響分析中，針對承接政府業務後對非營利組織服務對象、業務運作、財力與物力資源、人力資源及使命與願景之影響，五個部份進行探討分析，並進行相關性分析。

首先，在承接政府業務後對非營利組織服務對象之影響上，問卷調查分析中接近九成比例為擴展組織服務對象。而在訪談分析中，同樣為擴展組織服務對象為首要影響，其他影響包含滿足了原本服務對象的需求、增加許多為服務對象量身打造的服務內容、服務對象之間彼此連結、機構經驗分享與傳承。

其次，在承接政府業務後對非營利組織業務運作之影響上，問卷調查分析中有超過六成的機構業務運作因為會計核銷程序繁瑣而受到影響；而在訪談分析中，非營利組織業務運作的影響有業務量增加、業務範圍的擴散與推廣、準備工作過於繁瑣與核銷繁雜。另外機構業務運作影響相關性分析中，組織越趨專業化與分工會隨著機構成立年數而有不同，意味組織越趨專業化與分工之影響，成立年數越久之機構高於成立年數越低之機構；組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、會計核銷程序繁瑣，不會因機構成立年數而有所不同。組織越趨專業化與分工、組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、改變組織活動執行的方式、會計核銷程序繁瑣，不會因機構職工

人數與承接原因而有所不同。組織越趨專業化與分工、組織服務內容流程越趨多元化、增加組織特定服務對象工作項目、會計核銷程序繁瑣，不會因機構平均委託金額而有所不同。

接著，在承接政府業務後對非營利組織財力與物力資源之影響上，問卷調查分析中接近半數的機構獲得政府的財源與設費；而在訪談分析中，非營利組織財力與物力資源的影響有增加財力或物力資源、委託案件上的經費不足、機構需要使用本身的資源投入於委託案件、受託單位先代墊經費。另外機構財力與物力資源影響相關性分析中，獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加會隨著機構成立年數而有不同，意味獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加之影響，成立年數越久之機構高於成立年數越低之機構；組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變不會因機構成立年數而有所不同。獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加、組織自行負擔財務虧損風險及責任、組織經費來源比例改變不會因機構職工人數、機構平均委託金額、承接原因而有所不同。

其次，在承接政府業務後對非營利組織人力資源之影響上，問卷調查分析中超過半數的機構可以補充各種專業和服務人力；而在訪談分析中，組織人力資源的影響有組織的專職人員業務量變多，壓力增加、組織需要增加人力的投入、組織面對裁員或減薪的情況、志工的投入。另外機構人力資源影響相關性分析中，補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務、組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加，不會因為機構成立年數、職工人數、平均業務委託金額不同而有所不同；補充各種專業和服務人力、提升組織人員工作士氣、組織人員更專心於專業服務，不會因為機構承接原因不同而有所不同；組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加會隨著機構承接原因而有不同。

次之，在承接政府業務後對非營利組織使命與願景之影響上，問卷調查分析中接近六成五的機構擴大組織原本的使命與願景；而在訪談分析中，組織使命與願景的影響為機構的使命與願景是不斷的擴大。另外機構使命與願景影響相關性分析中，擴大組織原本的使命與願景的範圍不會因為機構成立年數不同、平均業務委託金額、承接原因而有所差異；擴大組織原本的使命與願景的範圍、組織原本的使命與願景部份相同、部分不同，不會因為機構職工人數不同而有所差異。

最後，在非營利組織爭取委託案件競爭力上，依照組織承接案件招標案之種類而定，組織選擇委託案件招標類型為最有利標類爭取到委託案件機會相對較高；而選擇委託案件招標類型為最低標，其爭取到委託案件機率也相對較低。組

織爭取業務之競爭能力在於，組織營運狀況、組織創新能力、服務對象滿意度、服務成果與財務狀況，為爭取業務中競爭強弱之重點，一般只要非營利組織想要承接委託案件，並且有心經營，基本上非營利組織獲得政府的委託案件機會很高。

整理問卷調查及訪談內容，歸納如下表 4-4-17 非營利組織承接政府業務後之正負面影響表如下：

表 4-4-17 非營利組織承接政府業務後之正負面影響表

	面向	正面影響	負面影響			
非營利組織之影響	服務對象	擴展組織的服務對象	○	組織忽視弱勢者的需求	×	
			○	服務對象過度多元化	×	
			○	服務對象的適應性	×	
	業務運作	組織越趨專業與分工	○	組織經營朝向功利主義	×	
			○	改變組織活動執行的方式	×	
		組織運作擴大	×	增加特訂服務對象工作項目	○	
	○		影響組織營運自主性	×		
	組織服務內容流程越趨多元化	○	會計核銷程序繁瑣	○		
		財力與物力資源	獲得政府的財源與設備	○	政府補助不足組織營運成本增加	○
				○	組織自行負擔財務虧損風險及責任	○
	○			組織經費來源比例改變	○	
	×			組織募款方式改變	×	
	人力資源	補充各種專業和服務人力	○	組織員工心理壓力增加	×	
			○	組織的人力負荷增加	○	
		組織人員更專心於專業服務	○	組織人員對於委託服務對象產生疑慮	×	
	提升組織人員工作士氣	○	影響組織員工的勞動權益	×		
使命與願景	擴大組織原本的使命與願景的範圍	○	與組織原本的使命與願景完全不同	×		

○：問卷分析比例≥30%，×：問卷分析比例≤30%。

資料來源：作者整理

## 第五章 結論與建議

### 第一節 回應研究問題

一、非營利組織對於政府委託外包的作法之滿意度為何？

**1. 整體而言非營利組織對於政府委託模式感受度為不滿意，呈現出負面的感受度。**

非營利組織對於政府委託模式的看法，提出委託模式是複雜的、制式的及完善的三種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時的感受，以了解目前政府單位委託方式是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託模式是複雜的、制式的，且不完善的。

**2. 整體而言非營利組織對於政府委託法規感受度為優劣各半。**

非營利組織對於政府委託法規的看法，提出委託法規是沒有可依據的、內容是周詳的、過多的及散亂各處的四種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位委託法規是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託法規是可以依據的、內容周詳的、過多的、散亂的。

**3. 整體而言非營利組織對於政府委託契約感受度，滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。**

非營利組織對於政府委託契約的看法，提出委託契約內容完全由政府擬定主導的、過程中雙方曾進行協商、機構建議政府會採納、規範是過多的及與實際委託內容不相符五種情境，根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位委託契約是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託契約內容是擬定由政府主導的、規範過多的，但雙方是會進行協商的、機構提議政府會採納的、委託內容與實際情況是相符的。

**4. 整體而言非營利組織對於政府委託評鑑機制的感受度，滿意大於不滿意，呈現出正面的感受度。**

非營利組織對於政府評鑑機制的看法，提出評鑑委員素質是完備的、設立之評鑑指標是完備的、評鑑過程是公開的及評鑑結果回應機制是良好的四種情境根據非營利組織在承接政府業務委託時之感受，以了解目前政府單位評鑑機制是否合適，其結果顯示出非營利組織認為政府委託評鑑機制，評鑑委員素質是不完備

的，但評鑑指標是標準的、評鑑過程是公開的與評鑑結果回應機制是良好的。

## 二、目前接受政府委託外包業務之非營利組織有多少？

### 1. 目前約有接近三成的非營利組織承接過政府委託外包業務。

就承接比例，約二成九的非營利組織承接過政府委託業務，而未承接過政府業務之非營利組織約佔七成左右，其中未承接過的原因，以未收到政府業務相關訊息為最多占三成左右。

### 2. 目前承接政府業務的非營利組織屬性以社會慈善類佔最多。

根據統計顯示目前承接政府委託業務的組織屬性以社會慈善類為最多，約佔四成四左右；環境保護類為約佔二成；教育研究類約佔一成八；宗教類與文化藝術類為均不到一成的比例。

### 3. 目前承接政府業務的非營利組織性質則為財團法人（基金會）為主。

根據統計顯示目前承接政府委託業務的組織性質以財團法人（基金會）約佔七成二；公益社團法人約佔二成三。

### 4. 目前承接政府業務的非營利組織成立年數以成立 21 年以上最多。

根據統計顯示目前承接政府委託業務的組織成立年數，成立 5 年以下的非營利組織佔不到一成；成立 6-10 年的非營利組織約佔二成；成立 11-15 年的非營利組織約佔二成三；成立 21 年以上的非營利組織約佔二成五為最多

### 5. 目前承接政府業務的非營利組織職工人數以 5 人以下最多，而佔問卷背景資料比例則是 21 人以上最高。

根據統計顯示目前在承接政府委託業務的組織職工人數上，職工人數 5 人以下的非營利組織約佔四成一；職工人數 6-10 人的非營利組織約佔一成八；職工人數 11-15 人的非營利組織佔不到一成；職工人數 16-20 人的非營利組織為零，職工人數 21 人以上的非營利組織約佔三成三為。結果呈現兩極化，以 5 人以下機構與 21 人以上機構為最多。再將承接政府委託業務機構職工人數與問卷背景資料機構職工人數進行分析，承接政府業務機構佔問卷背景資料機構職工人數之比例，以 21 人以上（52.0%）比例最高，大致顯示出非營利組織職工人數越多，非營利組織承接政府委託業務之比例也越高。

### 6. 目前在承接政府委託業務的組織三大經費來源，分別為個人捐助、政府補助與企業贊助。承接政府委託業務的組織服務對象以一般大眾為最多。

根據統計顯示目前在承接政府委託業務的三大經費來源分別為個人捐助佔六成七、政府補助佔五成、企業贊助佔三成；在承接政府委託業務的組織服務對象方面，以一般大眾為最多，佔五成二。

### 三、我國非營利組織承接政府委託外包業務之情況為何？

#### (一) 非營利組織承接政府業務委託概況

#### 1. 目前非營利組織在爭取政府業務委託外包服務的動機，以機構原本就從事此項服務與服務理念相符合為最多。

組織承接業務原因以機構原本就從事此項服務與服務理念相符合為最多，均佔六成接近六成五左右；擴展服務業務項目與對象及察覺到受服務群體的需求佔四成四；政府主動託付佔四成一；有助於機構瞭解及運用社會資源佔三成三；組織增加政府經費補助佔二成六；提升機構人員士氣、其他均佔不到一成。

#### 2. 目前非營利組織在爭取政府業務委託外包服務的動機，還包含政府政策的重視、沒有其他相仿非營利組織能夠承接案件，該機構成為市場上獨占機構、非營利組織參與政府委託案之溝通與催生。

#### 3. 目前非營利組織獲得委外資訊以政府公文通知與政府部門網路公告為主。

根據統計顯示目前非營利組織獲得委外資訊的方式，以政府部門以公文通知最多將近七成之比例；政府部門網路公告約佔六成五；承辦人員以電話通知約佔三成六；網路資訊與專家學者告知約佔一成三左右；其他非營利組織告知與大眾傳播媒體均佔不到一成。

#### 4. 目前我國非營利組織承接政府委託業務案件的類型以補助民間機構提供服務（方案、個案委託）為主。

根據統計顯示目前非營利組織在業務委託類型上，以補助民間機構提供服務（方案、個案委託）為最多，高達八成左右之組織承接該類型之業務；公共設施服務委託經營（機構委託）約佔二成三；行政助手（組織提供專業技術、人力與設備）、政府機構內部事務委託辦理、行政檢查業務委外辦理均佔不到一成。

#### 5. 目前非營利組織承接政府委託業務的平均委託業務案件數量為 1-3 件。

根據統計顯示目前非營利組織承接政府委託業務的平均委託業務案件數量上，平均委託案件數量 1-3 件佔六成三；平均委託案件數量 4-6 件佔二成一；而平均委託案件數量 7-9 件則無；而平均委託案件數量 10 件以上佔一成六左右。

#### **6. 目前非營利組織承接政府委託業務的平均委託業務案件金額為 50 萬元以下。**

根據統計顯示目前非營利組織承接政府委託業務的平均委託業務案件金額，平均委託案件金額在 50 萬元以下，接近一半約佔四成七；平均委託案件金額在 51-100 萬元約佔一成四；平均委託案件金額在 101-150 萬元約佔一成；平均委託案件金額在 151-200 萬元佔不到一成；平均委託案件金額在 201 萬元以上佔二成五。

#### **7. 目前非營利組織委託案件承接單位行政院各部會及各縣市政府均有。**

根據統計顯示目前非營利組織委託案件承接單位，承接行政院與縣市政府之業務各佔六成三與五成八，其差距不大，顯示行政院各部會業務委外數量稍多於縣市政府，其中行政院各部會中，以內政部與教育部業務委外數量最多，各佔二成多，而縣市政府中，以台北市業務委外數量佔最多，約四成六左右。

#### **(二) 非營利組織特性與承接政府委託案件之相關性**

目前非營利組織承接政府業務委託與否會因為組織成立的年數而有所不同，簡言之非營利組織成立時間越久，其越會去承接政府委託業務。

四、我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織服務對象之影響為何？

#### **1. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織服務對象的影響上，最多為擴展組織服務對象，最少為忽視弱勢者的需求。**

根據統計顯示目前非營利組織服務對象的影響，擴展組織的服務對象接近九成；服務對象過度多元化約佔一成四；無影響佔一成左右；組織忽視弱勢者的需求佔不到一成。

#### **2. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織服務對象的影響上，還包含滿足了原本服務對象的需求、增加許多為服務對象量身打造的服務內容、服務對象之間彼此連結、機構經驗分享與傳承等影響。**

五、我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織業務運作之影響為何？

#### **1. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織業務運作的影響上，最多為會計核銷程序繁瑣，最少為組織部門間協調不易。**

根據統計顯示目前非營利組織業務運作的影響，會計核銷程序繁瑣為最多佔

六成三；組織服務內容流程越趨多元化佔四成五左右；增加特定服務對象工作佔三成七左右；組織越趨專業化與分工佔三成四；改變組織活動執行的方式佔二成；影響組織營運的自主性與組織服務複雜化佔一成八；無影響佔一成三；組織專業服務減弱、組織部會間協調不易與組織經營朝向功利主義均佔不到一成。

2. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織業務運作的影響上，還包含業務量增加、業務範圍的擴散與推廣、準備工作過於繁瑣與核銷繁雜等影響。
3. 目前非營利組織業務運作影響中的「組織越趨專業化與分工」會隨著組織成立的年數而有所不同，簡言之非營利組織成立時間越久，其越會去承接政府委託業務。

六、我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織財力與物力資源之影響為何？

1. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織財力與物力資源的影響上，最多為機構獲得政府的財源與設費，最少為組織募款方式改變。

根據統計顯示目前非營利組織財力與物力資源的影響，獲得政府的財源與設備約佔四成九；組織經費來源比例改變與政府補助不足組織營運成本增加佔三成六；組織自行負擔財務虧損風險及責任佔三成一；無影響佔一成五；組織募款方式改變佔一成；其他佔不到一成。

2. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織財力與物力資源的影響上，還包含增加財力或物力資源、委託案件上的經費不足、機構需要使用本身的資源投入於委託案件、受託單位先代墊經費等影響。
3. 目前非營利組織財力與物力資源影響中的「獲得政府的財源與設備」「政府補助不足組織營運成本增加」會隨著機構成立年數而有所不同，意謂獲得政府的財源與設備、政府補助不足組織營運成本增加之影響，成立年數越久之機構高於成立年數越低之機構。

七、我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織人力資源之影響為何？

1. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織人力資源的影響上，最多為補充各種專業和服務人力，最少為組織人員對於委託對象產生疑慮。

根據統計顯示目前非營利組織人力資源的影響，補充各種專業和服務人力佔五成四；組織的人力負荷增加佔四成六；組織人員更專心於專業服務與提升組織



人員工作士氣佔三成一；組織員工心理壓力增加佔二成八；影響組織員工的勞動權益佔一成；無影響、組織人員對於委託服務對象產生疑慮、其他均佔不到一成。

2. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織人力資源的影響上，還包含專職人員業務量變多，壓力增加、組織需要增加人力的投入、組織面對裁員或減薪的情況、志工的投入等影響。
3. 目前非營利組織人力資源影響中的「組織員工心理壓力增加」、「組織的人力負荷增加」會隨著機構承接原因中的「政府主動委託」而有不同，意味承接原因中的政府主動委託與否，會造成組織員工心理壓力增加、組織的人力負荷增加的影響。

八、我國非營利組織接受政府業務委託外包服務對組織使命與願景之影響為何？

1. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織使命與願景的影響上，最多為擴大組織原本的使命與願景的範圍，最少為與組織原本的使命與願景完全不同。
2. 目前承接政府業務委託外包服務對非營利組織使命與願景的影響中，產生「擴大組織原本的使命與願景的範圍」影響原因在於，發現機構所提供的服務越趨豐富化，所以機構的使命與願景是不斷的擴大。
3. 目前承接政府業務後對非營利組織使命與願景的影響上，不會隨著非營利組織特性、委託情況、承接原因不同而有所差異。

根據統計顯示目前非營利組織使命與願景的影響，擴大組織原本的使命與願景的範圍佔六成四；與組織原本的使命與願景部份相同、部分不同佔二成；無影響佔一成八；其他、與組織原本的使命與願景完全不同均佔不到一成。

九、我國非營利組織爭取政府業務委託外包服務的競爭力如何？

1. 目前非營利組織承接案件招標案的種類不同，非營利組織在爭取政府業務委託外包服務的競爭力有所不同。

根據訪談顯示目前非營利組織爭取政府委託案件的競爭力，依照組織承接案件招標案之種類而定，組織選擇委託案件招標類型為最有利標類爭取到委託案件機會相對較高；而選擇委託案件招標類型為最低標，其爭取到委託案件機率也相對較低。

**2. 目前增強非營利組織在爭取政府委託案件的競爭力關鍵因素為組織營運狀況、組織創新能力、服務對象滿意度、服務成果與財務狀況。**

根據訪談顯示目前非營利組織爭取業務之競爭能力在於，組織營運狀況、組織創新能力、服務對象滿意度、服務成果與財務狀況，為爭取業務中競爭強弱之重點，一般只要非營利組織想要承接委託案件，並且有心經營，基本上非營利組織獲得政府的委託案件機會很高。

## 第二節 研究結論與省思

在回應細目研究問題後，本小節對研究結果與發現進行與文獻印證論述，並整理如下。

### 一、目前我國各政府單位業務委託外包的原因與政府服務委託外包政策目標相符合。

根據行政院人事行政局「推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊」，提出政府業務委託外包的三大目的，「調整政府職能與角色，活化公務人力資源」、「改善政府財政負擔，建立人民對政府之信心」與「擴大民間資源參與，提昇公共服務效率與品質」；從研究結果中可以發現，目前政府單位業務委託外包的原因在於節省政府部門人力、經費，並且借助民間部門的專業，提供更具專業的服務，所以完全符合政策訂定之目標。

### 二、目前我國政府業務委託外包方式對於非營利組織之適用度，依據政府委託業務類型有所差異。

根據文獻指出，我國在政府委託業務內容的訂定，不論在中央政府或地方政府上，均有針對社會福利類的委託事務，針對相關內容進行法規的訂定，如一九八三年內政部「加強民間力量推展社會福利實施計劃」、一九九三年台北市「政府委託民間機構團體辦理社會福利辦法」等法規，直到一九九九年行政院採購暨公共工程委員會的「政府採購法」，才有針對普遍性委託業務訂定整體性的法規，故在社會福利業務委託就具有完整且可依據之法規，所以社會福利類之非營利組織對於目前的委託情況適用度較高。從研究結果中亦指出，社會福利業務委託執行依照現有的法規與流程，直接進行業務委託，相較於其他類型業務則否，必須針對委託個案特別訂定法規及其執行相關內容，完成法規訂定後再進行業務之委託，所以在委託的相關事宜無法完整且合適於該委託業務，必須待契約結束後針對該次委託情況作修正。

### 三、目前我國政府委託外包給非營利組織的業務服務類別呈現多樣化。

根據國內相關文獻檢閱，目前我國非營利組織承接政府委託外包業務均針對社會福利類做深入探討，原因在於政府委託的業務最早從社會福利相關業務進行委託，且委託數量為最大宗，並針對該類型委託業務訂定相關規定，所以過去文獻中大量針對社會福利類之非營利組織做深入探討，關於該類型組織進行承接政府委託業務之情況與產生之影響。但根據研究結果顯示，目前承接政府委託外包

業務之非營利組織，以社會福利類佔四成三為最多，接近半數，而環境保護類與教育研究類，分別佔了二成與近一成八，兩者類型組織相加亦佔了整體近四成之比例，顯示除了社會福利類型的業務，目前政府在委託外包業務的類別亦趨向多樣化。

#### **四、目前非營利組織承接政府業務委託外包之概況與過去大致相同。**

首先，在非營利組織獲得委託外包資訊的方式上，根據林碧茹（1996）與施教裕（1997）研究調查，指出以公文與政府正式通知為主，根據研究結果顯示，政府以公文通知接近七成之比例與先前研究相吻合。而過去文獻所沒有提到的獲取資訊方式，政府部門網路公告約佔六成五為次多之方式，在於環境與資訊的變遷，使用網際網路成為目前獲取委外資訊的另一重要之管道，與過去大不相同。

其次，在非營利組織承接政府業務委託外包的原因，根據林碧茹（1996）與施教裕（1997）研究調查，指出機構原本就從事該項服務與擴大服務範圍與對象為主，根據研究結果顯示，機構原本就從事此項服務為最多接近六成五之比例，擴展服務業務項目與對象為第三，佔四成四之比例，與先前研究結果大致相似。而過去研究中所佔比例不高的原因，服務理念相符合在本研究中佔六成之一之比例，成為另一個目前非營利組織承接政府業務委託外包的重要原因之一，在於現今的非營利組織其組織的管理上與過去大不相同，在承接政府委託前，組織內部針對委託業務進行多方面的評估。

最後，在非營利組織承接政府業務委託類型上，根據林碧茹（1996）、施教裕（1997）與邱瑜瑾（2005）研究調查，指出方案委託為主要委託類型，其次為機構委託（公設民營），根據研究結果顯示，補助民間機構提供服務（方案、個案委託）為最多，高達八成左右之組織承接該類型之業務；公共設施服務委託經營（機構委託）約佔二成三，與先前研究相同。

#### **五、在承接政府委託業務對於非營利組織服務對象影響上，以正面的擴大服務對象與範圍為最主要的影響。**

根據文獻整理，提出對於非營利組織的服務對象的影響有許多，其中施教裕（1997）沈明彥（2005）提出社會福利類非營利組織，在承接政府業務委託可以擴大非營利組織服務對象與範圍，在研究結果中高達九成非營利組織，在承接業務時有這部分之影響。政府單位成為一個中介單位，將需要被服務人，經由他們的介紹，將這些人連結到提供服務的非營利組織，這樣委託過程中的每一個人均可得到彼此需要的，達到三贏之局面。而在邱瑜瑾（2005）研究中，指出高比例的組織在承接委託業務會產生標準化的服務模式，而產生忽視弱勢者之需求，但

在研究結果中該影響，對於非營利組織而言為最少的影響，僅佔不到一成之比例，所以對於目前之非營利組織而言影響不大。

#### **六、在承接政府委託業務對於非營利組織業務運作影響上，會計核銷程序繁瑣依舊為最主要的影響。**

根據文獻整理，提出對於非營利組織的業務運作的影響有許多，在本研究結果中顯示，對於業務運作前四大影響為，會計核銷程序繁瑣（負面）、組織服務內容流程越趨多元化（正面）、增加特定服務對象工作項目（負面）與組織越趨專業化與分工（正面），顯示目前對於組織業務運作的影響上，正面及負面影響均有，由中又以會計核銷程序繁瑣所佔比例最高，有六成三的非營利組織受到該因素影響，根據施教裕（1997）研究調查指出，政府會計核銷手續繁複為委託中最重要之問題，與研究結果相吻合。政府委託業務時間經過大約 12 年的時間，會計核銷程序繁瑣依舊成為非營利組織在業務運作上最重要的影響，顯示我國政府在委託業務時，執行業務等相關事宜並無太大之改變。

#### **七、在承接政府委託業務對於非營利組織財力與物力影響上，以獲得政府的財源與設備為最主要的影響，但以此動機而希望去承接業務的非營利組織需仔細思考。**

根據文獻整理，提出對於非營利組織的業務運作的影響有許多，在本研究結果中顯示，印證施教裕（1997）沈明彥（2005）研究中，承接委託業務後，組織可以獲得政府的財源與設備，接近半數的非營利組織有該部分之影響。而根據研究結果顯示，獲得財力與物力資源並不全然只有從政府這部分獲得，因為業務委託使組織服務範圍擴大，讓更多人或企業組織看到非營利組織的運作，進而投入財力或物力，所以不單單只從政府方面可以增加財源與設備，亦可從其他捐款對象增加財力與物力的資源。雖然印證承接業務會獲得政府的財源與設備，使其他非營利組織能夠加入這行列，成為委託業務的動機，則需仔細的思考，因為在財力與物力的影響中，有三成六的非營利組織產生了「政府補助不足組織營運成本增加」的影響，顯示承接政府委託業務雖然替組織增加了財源，但是財源是否充足，是否足夠運用在委託案件上，是值得非營利組織認真思索的問題，如果單純為了獲得財源而進入委託這一行列，那有可能會因小失大。

#### **八、在承接政府委託業務對於非營利組織人力影響上，以補充各種專業和服務人力為最主要的影響，但非營利組織的人力並沒有因此得到紓困。**

根據文獻整理，提出對於非營利組織的業務運作的影響有許多，在本研究結果中顯示，印證施教裕（1997）沈明彥（2005）研究中，承接委託業務後，組織

可以補充各種專業人力，超過半數的非營利組織有此影響，但組織的人力負荷增加亦高達四成六之比例。顯示雖然委託政府業務，政府部門會提供委託業務所需要的人力，但在實際委託業務執行時，政府所提供之人力並不足以支應委託業務所需，承接業務之組織必須將其組織中人力，一起投入於委託業務中，另一方面又要處理原本組織的業務，所以使得人力負荷增加。

#### **九、承接政府委託業務對於非營利組織而言，不會對非營利組織的使命與願景產生負面的轉變。**

根據研究結果顯示，承接政府委託業務後對非營利組織的使命與願景大多為，擴大組織原本的使命與願景，佔六成四之比例，與先前文獻中黃協源、許智玲（1997）與邱瑜瑾（2005）所指出，非營利組織為了迎合市場需求而喪失原先的使命角色結果大不相同。反之，則是因為承接政府委託業務後，透過政府單位使組織看到目前的社會需求，需求轉變為多樣化，進而將組織原本的使命與願景擴大，提供更多的服務與幫助。

#### **十、非營利組織的使命與願景及其社會責任，成為非營利組織持續承接政府委託業務之動力。**

根據研究結果顯示，非營利組織在承接政府業務委託後，對組織產生了正面或負面之影響，其中又以財力與物力、人力資源中負面的影響，可能會對非營利組織在經營上造成困難或損害，對此如果是一般的營利組織，就會馬上停止業務的承接，要對組織做最有利的決定，而非營利組織始終持續不斷的承接業務，以提供社會服務，是一份對於社會的責任感，及非營利組織使命與願景的驅使，所以與文獻中所提出的，非營利組織的管理不是靠利潤動機的驅使，而是靠使命的凝聚力和引導，是相呼應的。

### 第三節 研究建議

經由實證研究，筆者提出以下研究建議，以期能為非營利組織、政府單位在承接或委託業務時，研擬相關議題提供有用之資訊作為參考

#### 一、委託業務的法規或執行相關事宜進行檢討與修正。

健全的法規制度獲準則可以為政府推展良好的政策業務，正如研究結果顯示，目前較不普遍性的委託業務類別，在委託業務的法規、執行業務準則獲評鑑等，無詳細的訂定或辦法，對政府單位再推展業務委託外包時增加其難度，並且對於承接業務之非營利組織而言，較不具有保障且執行上有其困難。據此在政府單位要將業務委託外包前，該單位之委託事宜與法規，可參考其他已有豐富經驗之委託單位，進行委託業務法規與相關事宜的詳細擬定，對於委託方與被委託方均達到保障之情況。

#### 二、政府部門契約內容及評鑑機制的彈性化。

契約的內容及評鑑的機制，除了一般常態性的規範外，因該針對委託業務的特殊性作彈性的考量，根據每個委託案件的情況，詳細的擬定與評估該委託業務的需求，及其所需要達到之目標，作為業務執行完畢後，評鑑標準的設定，使受託機構在執行案件結束後，得到符合該業務的評鑑與結果。

#### 三、政府委託業務經費與人力提供之計算標準設定的修正。

根據文獻與研究結果顯示，政府在執行業務委託時，提供委託案件的補助費用與人力產生不足之現象，雖然政府之所以將業務委託外包的原因在於，面對環境的改變，人民的需求日益增加與多樣化，為了節省政府資源的支出，並提供更具專業之服務給人民，所以將業務委託外包於一般民間部門經營。但政府部門應該設身處地為非營利組織著想，如果不是因為非營利組織基於社會的責任或使命感，進行業務的承接，政府單位可能無法將業務委託出去，而將負擔更多的成本，故在委託業務的經費上，並非要求委託單位提供過多的經費與人力，而是期望能夠給予合理之待遇，如收支平衡，如果因為承接政府委託業務而造成非營利組織的虧損甚至倒閉，那對於彼此都是傷害。

#### 四、非營利組織在承接政府委託業務時必須基於組織之使命願景或社會責任之使命。

非營利組織在承接政府委託外包業務前，必須針對該業務內容與組織宗旨進行內部的評估，從組織得管理上，包含組織的服務對象、業務運作、財力與物力

資源、人力資源、使命願景，與委託業務作深入的考量，該機構是否具有承接政府委託業務的能力，而承接後可能會遭遇的問題或困難，機構所能承受的最壞打算，詳細的討論與評定，再進行業務的承接，如此一來，首先對於非營利組織而言，經過審慎思考的考量，在承接業務的執行上較為順利且依照機構之使命執行業務，其次，對於受託單位而言，可以真正落實節省人力與經費，提供優質服務給一般大眾，最後，對於受服務者而言，受到最完善的照顧與服務，三方全贏之局面。



## 第四節 後續研究建議與研究貢獻

### 一、後續研究建議

針對「非營利組織承接政府委外業務之影響」相關議題之後續研究建議，提出以下兩點：

#### （一）政府委託方式之影響

本研究在政府委託方式之探討，係針對目前非營利組織在承接政府業務時之看法，以情境式之問題了解目前非營利組織之感受度，作為目前政府委託非營利組織方式合適性與否之依據，為非營利組織單方面之意見表達，但該問卷問題之設計，無法針對目前政府委託方式與組織影響面向進行相關性分析，故建議後續研究者可針對非營利組織影響因素作深入之探討，以了解在目前政府委託方式是否會對非營利組織在承接業務過程中產生影響。

#### （二）非營利組織影響程度

本研究主要為探討目前影響非營利組織之影響面向有哪些，提出目前非營利組織承接政府委託外包業務時，可組織會受到哪些因素的影響，而研究結果所提出之影響，為目前多數的非營利組織受到影響的因素，但至於影響的程度高低，則無探討，可能多數非營利組織受到影響的因素，但其影響組織的程度可能很低，反之，可能少數組織受到影響的因素，其影響組織的程度相對較高，故建議後續研究者可朝影響面向之程度，進行深入的探討。

### 二、研究貢獻

根據研究結果之發現，提出本研究之貢獻如下：

#### （一）理論上

由於一九八零年代興起全球性的「民營化運動」，這波風潮吹向政府部門，使政府部門在提供服務上有了大大的轉變，尤其在社會福利這部份影響甚巨，由政府部門所提供之服務轉由非營利組織或私人部門提供，產生一連串之變遷與影響，在學術上許多專家學者針對該部分之議題，進行探討與研究。然而，政府業務委託至今，不再只有過去社會福利服務的委託，由於社會的需求日漸多元與複雜，政府為了能夠迅速反映民眾之需要，業務委託之內容逐漸多元化，但在學術與理論上，關於非營利組織承接政府業務委託外包之內容，仍停留於社福類非營利組織承接社會福利服務之方向，關於承接政府委託外包業務對非營利組織之影

響，尚未有較全面性之研究，據此，筆者藉由研究結果得出答案，以彌補現行文獻上之缺口。

## （二）實務上

過去社福類非營利組織的數量與成長，在我國整體非營利組織比例上較多與快速發展較為成熟，在非營利組織承接政府業務委託研究方面，研究對象強調社福類非營利組織並集中於社會福利服務這部份，故成為非營利組織中我國政府業務委託外包案件的先驅，但隨著我國經濟與社會的成長，其他類別的非營利組織亦漸漸成長，非營利組織整體的發展亦逐漸多元化且完整，在我國社會中非營利組織佔有一定重要的地位，所以政府業務委託外包案件予非營利組織，不再僅僅侷限於社會福利之類別，政府業務委託外包案件依政府採購法辦理業務委託外包，非營利組織均可參與競標承接委託案件，儘管過去有著社福類非營利組織承接業務之經驗，可作為其他非營利組織之參考與借鏡，但所涵蓋層面不夠廣泛，據此，本研究建構出一套較為廣泛之架構，提出非營利組織在承接政府委託外包業務時，非營利組織受到改變的正面及負面影響，作為非營利組織未來在承接政府委託外包業務時，參考及借鏡之方向。

## 參考文獻

### 一、中文資料

- 王于綾，1998，《購買服務契約對民間福利機構影響之探討》，台北：台灣大學社會學研究所碩士論文。
- 王于綾、林萬億，1997，〈購買服務契約對民間福利機構影響之探討〉，《社區發展季刊》，80：60-69。
- 王仁宏，2002，〈公務人力業務委外〉，《人事月刊》，34（5）：35-42。
- 王順民，1999，〈非營利組織及其相關議題的討論--兼論臺灣地區非營利組織的構造意義〉，《社區發展季刊》，85：36-61。
- 王麗容，1993，〈社會福利民營化的理念、批判與前瞻〉，《社區發展季刊》，63：70-74。
- 丘昌泰，2000，《公共管理-理論與實務手冊》，台北：元照。
- 司徒達賢，1999，《非營利組織的經營管理》，台北：天下遠見。
- 伍昌隆，2006，《從代理人理論探討政府業務委外契約管理—以公設民營老人安養護機構為例》，台北：台北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班碩士論文。
- 朱柔若譯，W. Lawrence Neuman 著，2000，《社會研究方法—質化與量化取向》，台北：揚智。
- 江明修、陳定銘，2000，〈台灣非營利組織政策遊說的途徑與策略〉，《公共行政學報》，4：153-192。
- 江明修、曾冠球，2002，〈非營利管理之理論基礎〉，江明修編，《非營利管理》，台北：智勝文化，1-17。
- 江明修、鄭勝分，2002，〈非營利管理之協力關係〉，江明修編，《非營利管理》，台北：智勝文化，81-124。
- 吳培儷、陸宛蘋，2002，〈臺灣非營利部門之現況與組織運作分析〉，《康寧學報》，4：159-211。
- 吳瓊恩，2001，《行政學》，台北：三民。
- 李宗勳，2002，《政府業務委外經營：理論與實務》，台北：智勝文化。

沈明彥，2005，〈「公設民營」對非營利組織的影響與因應之道-以 CCF 嘉義家庭扶助中心為例〉，《社區發展季刊》，108：154-164。

官有垣，2000，〈非營利組織在台灣的發展：兼論政府對財團法人基金會的法令規範〉，《中國行政評論》，10（1）：75-110。

官有垣，2000，〈緒論：非營利組織研究的本土化〉，官有垣編，《非營利組織與社會福利：台灣本土的各案分析》，台北：亞太圖書，1-17。

官有垣、王仕圖，2000，〈非營利組織的相關理論〉，蕭新煌編，《非營利部門：組織與運作》，台北：巨流，43-74。

林淑馨，2007，《日本非營利組織：現況、制度與政府之互動》，台北：巨流。

林淑馨，2008，《非營利組織管理》，台北：三民。

林雅莉，2000，〈非營利組織之募款策略〉，江明修主編，《第三部門：經營管理與社會參與》，台北：智勝文化，3-60。

林碧茹，1996，《購買服務契約執行過程之研究：以高雄市政府社會局委託民間機構辦理社會福利服務為例》，嘉義：中正大學社會福利研究所碩士論文。

林鐘沂，1999，《公共管理新論》，台北：韋伯。

邱瑜瑾，2005，〈社會服務民營化對非營利組織發展的影響-以台北使社會福利機構為案例分析〉，《社區發展季刊》，108：90-108。

施教裕，1997，〈民間福利機構因應民營化之現況、問題及策略〉，《社區發展季刊》，80：37-55。

洪儒瑤、陳明璋，2005，〈台灣社會服務機構面凌環境與問題研究〉，《中華技術學院學報》，32：273-302。

胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道合譯，Ranjit Kumar 著，2000，《研究方法：步驟化學習指南》，台北：學富文化。

范宜芳，2000，〈非營利組織之公辦民營〉，江明修編，《第三部門經營策略與社會參與》，台北：智勝，191-213。

范祥偉，2001，〈委託外包的理論與實務之探討〉，《人事月刊》，32（5）：47-55。

孫本初，2004，〈我國行政機關委託外包之研究〉，《研習論壇》，40：13-15。

- 高寶華編著，2006，《非營利組織經營策略與管理》，台北：華立圖書。
- 張仁，2007，〈圖書館業務委託民間辦理之理論與實務初探〉，《臺北市立圖書館館訊》，24（3）：32-42。
- 張佑宗，2006，〈政治態度與行為量表的信度分析：再測信度與內部一致性檢定〉，《政治科學論叢》，27：185-210。
- 張瓊玲、張力亞，2005〈政府業務委外經營管理及運作過程之研究-以台北市政府社會局為例〉，《華岡社科學報》，19：31-60。
- 莫永榮，2004，〈政府服務委託外包的理論與實務：台灣經驗〉，《行政暨政策學報》，39：75-104。
- 許世雨，1997，〈非營利組織的社會服務功能〉，司徒達賢等著，《非營利組織經營管理研修粹要》，台北：洪建全基金會，29-44。
- 陳向明，2002，《社會科學質的研究》，台北：五南。
- 陳定銘，2006，〈政府與第三部門協力關係探討〉，《研習論壇》，62：1-11。
- 陳怡如，2007，〈社會服務民營化「方案委託」之初探-以嘉義家扶中心執行監護權訪視為例〉，《政策研究學報》，7：109-138。
- 陳金貴，1996，〈美國非營利組織的研究〉，《美歐月刊》，11（6）：100-115。
- 陳金貴，2001，〈E世代NPO人力資源之發展與挑戰〉，《非營利組織管理發展系列研討會-管理知能篇》，台北：國家展望文教基金會，21-26。
- 陳菊，1997，〈台北市政府社會局公設民營現況、面臨問題與因應之道〉，《社區發展季刊》，80：17-25。
- 陸宛蘋，1999，〈非營利組織之定義與角色〉，《社區發展季刊》，85：30-35。
- 馮燕，2000，〈非營利組織的法律規範與架構〉，蕭新煌編，《非營利部門：組織與運作》，台北：巨流，75-108。
- 馮燕，2000，〈導論：非營利組織之定義、功能與發展〉，蕭新煌編，《非營利部門：組織與運作》，台北：巨流，1-42。
- 黃協源、許智玲，1997〈福利服務民營化趨勢下的志願部門-英國經驗的探討〉，《社區發展季刊》，80：89-102。

黃琢嵩、吳淑芬、劉寶娟，2005，〈社會福利團體承接政府公設民營服務之省思〉，《社區發展季刊》，108：147-153。

黃新福、盧偉斯編著，2006，《非營利組織與管理》，台北：空大。

楊坤鋒，2005，〈非營利組織概念檢討與澄清〉，《逢甲合作經濟》，37：32-48。

詹中原，1993，《民營化政策：公共行政理論與實務之分析》，台北：五南。

廖俊松，1999，〈民營化之外-福利國家民營化的省思〉，《空大行政學報》，9：53-75。

劉淑瓊，1997，〈依賴與對抗-論福利服務契約委託下政府與民間受託單位間的關係〉，《社區發展季刊》，80：113-127。

賴森本，2004〈政府業務委外之風險管理〉，《內部稽核》，49：14-21。

蘇麗瓊、陳素春、陳美惠，2005，〈社會服務民營化-以內政部所屬社會福利機構業務委外辦理為例〉，《社區發展季刊》，108：7-21。

## 二、西文資料

Hansmann.1980. "The Role of Nonprofit Enterprise Title of the article." *Yale Law Journal* 89(5):835-901.

Kramer, R. M. 1987. "Voluntary Agencies and the Personal Social Service." In W. W. Powell, ed. *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven and London: Yale University Press, 240-257.

Salamon, L. M. 1992. *America's Nonprofit Sector: a prime*. New York: The foundation press.

Salamon, L. M. 1995. *Partners in Public Services: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.

Wolf, T. 1990. *Management a Nonprofit Organization*. New York: Fireside.

## 三、網站資料

行政院人事行政局，2002，《推動政府業務委託民間辦理實例暨契約參考手冊》，<http://www.tpgpd.gov.tw/委外參考手冊/index.htm>，檢閱日期：2008/7/24。

行政院經濟建設委員會，2004，《行政革新與政府再造之落實》，  
<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0008768&ex=%20&ic=>，檢閱日期：2008/7/24。

行政院，2003，《行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點》，  
<http://www.wra.gov.tw/public/PDF/8641765171.pdf>，檢閱日期：2008/7/24。

內政部社會司，2007，《政府委託民間單位辦理社會福利業務作業流程及規範》，  
<http://sowf.moi.gov.tw/20/meeting/960102-02.htm>，檢閱日期：2009/4/8。

台北市政府社會局，《輔導、評鑑及契約變更處理原則》，  
[http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0100.asp?i1\\_code=40](http://www.bosa.tcg.gov.tw/i/i0100.asp?i1_code=40)，線上檢閱日期：2009/4/8。

內政部社會司 <http://www.moi.gov.tw/dca/>

回饋 NPO 聯合 <http://www.meworks.net/meworksv2a/meworks/page.aspx?no=27874>

行政院文化建設委員會 <http://www.cca.gov.tw/>

行政院環境保護署 <http://www.epa.gov.tw/>

## 附錄

### 附錄一 郵寄問卷題目與統計結果

敬啟者，您好：

很抱歉在您會務忙碌之際寄上此一問卷。筆者目前就讀東海大學行政管理暨政策研究所，正在撰寫有關**承接政府委託外包業務對於非營利組織之影響**的畢業論文，期望能藉由您填答本問卷，以提供筆者相關的寶貴資料。

這份問卷的設計是希望就教於貴機構**承辦政府委託業務相關人員**，藉由您的專業與實務經驗提供本研究寶貴的意見，而您所做的答覆將僅供本研究之參考，絕不會對外流傳或是另作其他用途。您的協助將使本研究得以順利進行，敬請費心撥冗填答，再次感謝您的支持與協助。

東海大學行政管理暨政策研究所  
指導教授：項靖 博士  
研究生：黃惠蘭  
民國九十八年二月  
聯絡電話：0938270006  
E-mail：[G95540007@thu.edu.tw](mailto:G95540007@thu.edu.tw)

填答說明：請選擇適當的選項於方格內打勾「」。

#### 第一部分 非營利組織基本資料

一、貴機構登記屬性：(單選) (n=138)

- (1) 社會慈善類 (37.0%)  (2) 宗教類 (11.6%)  (3) 教育研究類 (28.3%)  
 (4) 文化藝術類 (5.8%)  (5) 環境保護類 (12.3%)  (6) 其他\_\_\_\_\_ (5.1%)

二、貴機構性質：(單選) (n=138)

- (1) 財團法人 (基金會) (83.3%)  (2) 公益社團法人 (14.5%)  
 (3) 其他\_\_\_\_\_ (2.2%)

三、貴機構登記之主管機關：(單選) (n=136)

- (1) 行政院\_\_\_\_\_部 (會) (67.4%)  (2) 各縣市政府\_\_\_\_\_縣 (市) (31.2%)

四、貴機構成立年數：(單選) (n=138)

- (1) 5 年以下 (5.8%)  (2) 6-10 年 (26.1%)  (3) 11-15 年 (19.6%)  
 (4) 16-20 年 (15.2%)  (5) 21 年以上 (33.3%)



五、貴機構職工人數：(單選)(n=137)

- (1) 5 人以下 (63.5%)     (2) 6-10 人 (11.7%)     (3) 11-15 人 (5.1%)  
 (4) 16-20 人 (1.5%)     (5) 21 人以上 (18.2%)

六、貴機構主要三大經費來源：(可複選三項)(n=138)

- (1) 個人捐助 (70.8%)     (2) 政府補助 (24.8%)     (3) 企業贊助 (29.2%)  
 (4) 服務收費 (12.4%)     (5) 會員會費 (20.4%)     (6) 基金利息 (46.0%)  
 (7) 聯合勸募補助 (4.4%)     (8) 其他基金會捐助 (5.8%)     (9) 其他\_\_\_\_\_ (10.9%)

七、貴機構服務對象：(可複選)(n=138)

- (1) 兒童 (36.0%)     (2) 婦女 (21.3%)     (3) 青少年 (34.6%)  
 (4) 老人 (32.4%)     (5) 勞工 (8.8%)     (6) 病患 (12.5%)  
 (7) 一般大眾 (54.4%)     (8) 身心障礙者 (27.9%)     (9) 其他\_\_\_\_\_ (22.1%)

## 第二部份 非營利組織承接政府業務委託概況

八、貴機構是否承接過政府委託外包業務？(單選)(n=137)

- (1) 是 (28.5%)     (2) 否 (請跳答二十五題) (71.5%)

九、貴機構從哪一年開始承接政府業務委託？民國\_\_\_\_\_年 (n=39)

十、貴機構每年平均承接政府業務案件數量？(單選)(n=39)

- (1) 1-3 件 (61.5%)     (2) 4-6 件 (21.1%)     (3) 7-9 件 (0%)     (4) 10 件以上 (15.8%)

十一、貴機構承接政府業務案件平均委託金額？(單選)(n=39)

- (1) 50 萬元以下 (47.2%)     (2) 51-100 萬元 (13.9%)     (3) 101-150 萬元 (11.1%)  
 (4) 151-200 萬元 (2.8%)     (5) 201 萬元以上 (25.0%)

十二、貴機構最近三次承接過哪個政府單位業務委託？(可複選)(n=39)

- (1) 行政院\_\_\_\_\_部(會) (63.2%)     (2) 縣市政府\_\_\_\_\_縣(市) \_\_\_\_\_局處 (57.9%)  
 (3) 其他\_\_\_\_\_ (13.2%)

十三、貴機構如何獲得政府業務委託外包資訊？(可複選)(n=39)

- (1) 政府部門以公文通知 (69.2%)     (2) 承辦人員以電話通知 (35.9%)  
 (3) 政府部門網站公告 (64.1%)     (4) 其他非營利組織告知 (7.7%)  
 (5) 專家學者告知 (12.8%)     (6) 大眾傳播媒體 (0.0%)  
 (7) 網路資訊 (12.8%)     (8) 其他\_\_\_\_\_ (10.3%)

十四、貴機構承接政府業務委託的原因為何？（可複選）（n=39）

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> (1) 政府主動託付 (41.1%)     | <input type="checkbox"/> (2) 機構原本就從事此項服務 (64.1%)    |
| <input type="checkbox"/> (3) 服務理念相符合 (61.4%)    | <input type="checkbox"/> (4) 察覺到受服務群體的需求 (43.6%)    |
| <input type="checkbox"/> (5) 提昇機構人員士氣 (7.7%)    | <input type="checkbox"/> (6) 有助於機構瞭解及運用社會資源 (33.3%) |
| <input type="checkbox"/> (7) 組織增加政府經費補助 (25.6%) | <input type="checkbox"/> (8) 擴展服務業務項目與對象 (43.6%)    |
| <input type="checkbox"/> (9) 其他__ (2.6%)        |   |

十五、貴機構承接政府業務委託類型為何？（可複選）（n=39）

- |   |
|---|
| <input type="checkbox"/> (1) 政府機關內部事務委託辦理 (5.1%)        |
| <input type="checkbox"/> (2) 行政助手（組織提供專業技術、人力與設備）(7.7%) |
| <input type="checkbox"/> (3) 公共設施服務委託經營（機構委託）(23.1%)    |
| <input type="checkbox"/> (4) 補助民間機構提供服務（方案、個案委託）(79.5%) |
| <input type="checkbox"/> (5) 行政檢查業務委外辦理 (0.0%)          |
| <input type="checkbox"/> (6) 其他_____ (12.8%)            |

第三部份 政府委託方式之探討

十六、下面是關於目前政府業務委託模式的問題，請選擇一項與 貴機構經驗感受最相近的打“√”，表示貴機構的看法：（單選）

	非常不同意	不同意	無意見	同意	非常同意
1. 貴機構覺得政府委託模式是複雜的。(n=36)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 貴機構覺得政府委託模式是制式的。(n=38)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 貴機構覺得政府委託模式是完善的。(n=36)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

十七、下面是關於目前政府業務委託法規的問題，請選擇一項與 貴機構經驗感受最相近的打“√”，表示貴機構的看法：（單選）

	非常不同意	不同意	無意見	同意	非常同意
1. 政府委託業務沒有可以依據的委託法規與準則。(n=36)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 政府委託法規內容是周詳的。(n=38)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 政府委託法規是過多的。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 政府委託法規散亂於各處。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

十八、下面是關於目前政府業務委託契約的問題，請選擇一項與 貴機構經驗感受最相近的打“√”，表示貴機構的看法：(單選)

	非常不同意	不同意	無意見	同意	非常同意
1. 委託契約內容擬定完全由政府主導。(n=36)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. 委託契約內容擬定過程中，政府與貴機構曾進行協商。(n=38)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. 貴機構所提議的委託契約內容建議政府部門是會採納的。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. 委託契約內容規範是過多的。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. 委託契約內容與實際委託內容是不相符的。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

十九、下面是關於目前政府委託業務評鑑機制的問題，請選擇一項與 貴機構經驗感受最相近的打“√”，表示貴機構的看法：(單選)

	非常不同意	不同意	無意見	同意	非常同意
5. 政府的評鑑委員素質是完備的。(n=37)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. 政府設立評鑑指標是標準的。(n=38)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. 政府的評鑑過程是公開的。(n=36)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. 政府的評鑑結果回應機制是良好的。(n=35)-----	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

#### 第四部份 承接政府業務委託後對非營利組織之影響

二十、貴機構承接政府業務委託後對 貴機構服務對象的影響為何？(可複選)(n=39)

- (1) 無影響 (10.8%)                       (2) 擴展組織的服務對象 (89.2%)  
 (3) 服務對象過度多元化 (13.5%)     (4) 組織忽視弱勢者的需求 (5.4%)  
 (5) 其他\_\_\_\_\_ (2.7%)

二十一、 貴機構承接政府業務委託後對 貴機構業務運作的影響為何？(可複選)(n=39)

- (1) 無影響 (13.2%)                       (2) 組織越趨專業化與分工 (34.2%)  
 (3) 組織服務內容流程越趨多元化 (44.7%)     (4) 影響組織營運的自主性 (18.4%)  
 (5) 增加特定服務對象工作項目 (36.8%)     (6) 組織服務複雜化 (18.4%)  
 (7) 改變組織活動執行的方式 (21.1%)         (8) 組織專業服務減弱 (7.9%)  
 (9) 組織部會間協調不易 (2.6%)             (10) 會計核銷程序繁瑣 (63.2%)  
 (11) 組織經營朝向功利主義 (2.6%)         (12) 其他\_\_\_\_\_ (0.0%)

二十二、 貴機構承接政府業務委託後對 貴機構財力與物力資源的影響為何？(可複

選)(n=39)

- (1) 無影響 (15.4%)
- (2) 獲得政府的財源與設備 (48.7%)
- (3) 政府補助不足，組織營運成本增加 (35.9%)
- (4) 組織自行負擔財務虧損風險及責任 (30.8%)
- (5) 組織經費來源比例改變 (35.9%)
- (6) 組織募款方式改變 (10.3%)
- (7) 其他\_\_\_\_\_ (2.6%)

二十三、 貴機構承接政府業務委託後對 貴機構人力資源的影響為何？(可複選)  
(n=39)

- (1) 無影響 (7.7%)
- (2) 補充各種專業和服務人力 (53.8%)
- (3) 提升組織人員工作士氣 (30.8%)
- (4) 組織人員更專心於專業服務 (30.8%)
- (5) 組織員工心理壓力增加 (28.2%)
- (6) 組織的人力負荷增加 (46.2%)
- (7) 影響組織員工的勞動權益 (10.3%)
- (8) 組織人員對於委託服務對象產生疑慮 (5.1%)
- (9) 其他\_\_\_\_\_ (2.6%)

二十四、 貴機構承接政府業務委託後對 貴機構使命與願景的影響為何？(可複選)  
(n=39)

- (1) 無影響 (17.9%)
- (2) 擴大組織原本的使命與願景的範圍 (64.1%)
- (3) 與組織原本的使命與願景部份相同、部分不同 (20.5%)
- (4) 與組織原本的使命與願景完全不同 (0.0%)
- (5) 其他\_\_\_\_\_ (2.6%)

承接過政府委託業務之非營利組織，問卷到此結束，感謝您在百忙之中撥冗提供寶貴意見。

二十五、 貴機構未承接過政府委託業務之原因為何？(單選)(n=95)

- (1) 沒興趣 (15.8%)
- (2) 未收到政府委託業務相關訊息 (31.6%)
- (3) 機構無力承接政府委託業務 (26.3%)
- (4) 委託契約期限不穩定 (0.0%)
- (5) 申請手續繁雜 (6.3%)
- (6) 政府委託業務競爭 (1.1%)
- (7) 其他\_\_\_\_\_ (18.9%)

問卷填答至此結束，再次感謝您在百忙之中撥冗提供寶貴意見。

請將本問卷對折後裝訂，並以預貼之回郵寄回，謝謝您的協助。

## 附錄二 非營利組織訪談大綱

### 一、非營利組織承接政府委託外包之情況

1. 請問組織爭取政府委託外包服務的動機為何？
2. 請問組織從哪裡獲得政府業務委託外包服務之資訊？（如何取得契約？）
3. 請問組織取得哪些類型的政府委託案件？
4. 請問組織平均每年接受政府委託外包服務的案件數量？
5. 請問組織接受政府委託外包服務的平均委託案件金額？
6. 請問組織承接政府委託外包服務的過程（前中後期）為何？

### 二、承接政府委託外包業務對於非營利組織之影響

1. 請問組織接受政府委託外包服務對組織的服務對象（原先的服務對象、委託案的服務對象）上有何影響？
2. 請問組織接受政府委託外包服務對組織的業務運作（活動規劃、執行與控制）上有何影響？
3. 請問組織接受政府委託外包服務對組織的財力與物力資源有何影響？組織收入比例有無改變？
4. 請問組織接受政府委託外包服務對組織的人力資源（專職人員、志工人員）有何影響？
5. 請問組織接受政府委託外包服務對組織的使命與願景有何影響？
6. 請問組織接受政府委託案件後政府單位評估及鑑定的過程對組織有何影響？

### 附錄三 政府部門訪談大綱

#### 一、政府委託外包業務之情況

1. 請問貴單位業務委託外包的原因為何？
2. 請問貴單位業務委託流程為何？
3. 請問貴單位業務委託對象的選擇標準為何？

#### 二、非營利組織爭取政府業務委託外包給情況

1. 請問貴單位爭取業務委託的非營利組織數量多寡？
2. 請問貴單位業務委託給非營利組織的比例為何？
3. 請問貴單位將業務委託給非營利組織的理由為何？
4. 請問貴單位業務委託給非營利組織的包含哪些內容（項目）？

#### 三、政府委託外包業務之評鑑情況

1. 請問貴單位業務委託評鑑的流程為何？
2. 請問貴單位業務委託評鑑的內容（標準）為何？
3. 請問貴單位業務委託評鑑結果的後續處理方式為何？

#### 四、非營利組織執行政府委託業務之成效

1. 請問貴單位業務委託非營利組織續約的比例高低為何？
2. 請問貴單位業務委託非營利組織辦理服務品質是否比政府自行辦理成果好？
3. 請問貴單位業務委託非營利組織辦理費用是否比政府自行辦理費用低？
4. 請問貴單位業務委託是否值得繼續辦理？
5. 請問承接貴單位業務的非營利組織競爭力如何？

#### 附錄四 訪談逐字稿

代碼：A1

日期：2008/9/12

時間：11:00-12:00

地點：家扶基金會-台中家庭扶助中心

受訪者：社工員

---

Q：請問組織承接政府委託外包業務之情形為何？

A：家扶基金會有承接很多的外包方案，那以台中中心為例的話，目前有接受台中市政府跟兒童局的方案，大概有十多個委託案，那我大概是以台中市第二區保母系統方案做說明，那這個方案的委託的話，我們民國九十年正式由內政部兒童局委託台中市政府發包，然後我們就開始這個方案的承接，那其實在這個方案之前我們這個方案已經在辦理了，那由政府委託之後，我們就依照他的規定做延伸的辦理，然後服務至今。

Q：請問組織爭取政府委託外包服務的動機為何？

A：政府的委託案我們承接時候會考量幾個點，跟會本部的服務宗旨、還有中心的宗旨、還有就是市場上有沒有人在提供這樣的服務，就是所謂的社會責任的部份，那如果說已經既定在辦理的方案，那只是在做延伸的話那銜接性會更高，那在服務的層面結合度也會更高。

Q：請問組織從哪裡獲得政府業務委託外包服務之資訊？

A：委託案的訊息的話他，如果說以一般的程序是用公告的方式，可是市政府台中市政府他們其實，比方說我們現在承接 A 方案，那他接下來要發包的方案，他會透過一些平台告訴我們，比方說聯繫會報啦，或者是一些說明會，他就是發放一些訊息先探詢有沒有人要承辦，那這個方案的可能性，那甚至有一些委託案是我們主動透過一些平台跟政府表達說目前這樣一個需求，我們打算要辦理這樣一個方案，那政府是否要做一些同不同意一個這樣的服務可能性，他們認同他們可能就會做發包的動作。

Q：請問公告的方式是在網站上嗎？

A：對對，他有一個投標的程序，然後就會公告在網站，就要先去買標單，然後依照程序，有分資格標喔規格標跟金額標。

Q：還有其他的獲得資訊方式嗎？政府方面會主動告知嗎？

A：市政府會透過電子公文或是真正行公文說有這樣子發包訊息，然後已經 po 上網了，然後你必須按照他的程序去跑這樣子。一般啦，他的日期我們大概會知道這樣子，就是要上網上去看，他的總標的流程這樣子。

Q：請問組織取得哪些類型的政府委託案件？

A：因為我們本身是兒童暨家庭的扶助單位，所以基本上的方案都會以兒童及家庭為重中心及延伸的方案，那目前就有所謂的，最早的是寄養嘛寄養兒童保護，還有高風險，監護權，還有目前保母系統這些方案，那這些是比較大的方案，那有一些是比較單次的方案也有，有個案委託也有方案委託，目前家扶比較沒有接受公辦民營的方式在提供服務，如果說以硬體的提供目前台中沒有台中市沒有，其他單位也很少，會以方案為主。

Q：請問組織平均每年接受政府委託外包服務的案件數量？

A：大概就是 8-10 個方案，然後如果其中以我們其中以單一個方案來說保母系統的方案，今年目標數就要達到 300 筆，300 筆保母，然後這 300 筆因為是必須要有實際收托的保母，所以我們按收托比率的話，其實我們要有 450 件，所以大概有分方案的委託跟方案裡面應達至的量這樣子。

Q：請問組織平均委託案件金額為何？

A：金額平均，方案大小差異很大，像目前光我們保母系統這個委託案今年度三百六十多萬，一年這樣子，那像寄養的話，寄養也有分台中縣台中市，然後他是一個寄養家庭每月就是最低的生活的標準這樣子，大概一萬多塊，要看地方政府的一個財源狀況，像台中縣的話，我們會由基金會先代墊寄養費用，因為台中縣政府他們財源部分會比較不是那麼急性的可以發這些款項，所以台中縣會先代撥，在日後再由縣政府會補這一筆錢這樣子，所以那些金額的數量就會比較大，那台中市的話，在財源的部份比較穩定，所以這部分在協助的情況就會不同。保母系統這個方案在補助的系統裡算大的方案，因為三百六十多萬其實是單單是方案的服務費，由我們這邊協助的款項是沒有計算的，比方說因為九十七年四月一號開始有所謂的托育補助費用，那每個托兒每個月補助款項大概是三千塊，所以大致上由我們這邊代為就是初審的費用，當然這些費用不會進入我們的整個作業流程，但是我們會幫政府做這一個前置審查作用，就是這樣一個費用的進出也是蠻可觀的。

Q：請問組織承接政府委託外包服務的過程（前中後期）為何？



A：在方案的承接前期的部分我們大概就是要走，先要確定這樣方案的承辦資格嘛，那就需要走投標程序，那剛才有提到說要先資格審查就是規格標，那先確認你有沒有能力承辦這樣一個方案，那他們會委請專家學者評估，在取得這樣一個資格之後，那接下就是走價格標，就是我們需求的費用跟政府能夠委託的費用是不是能夠形成一個接軌，那通常我們的部份都是沒有問題，因為家扶的方案從來沒有一個是賺錢的方案，就是必須額外再有一個自付款這樣子，所以這是前期的部份，那所以我們以裸母系統方案為例，我們就是在資格標部分確立我們有能力招募至少有 300 位的裸母，然後還有辦理相關在職研習的部份，那我們就是要有師資這部份的確認，那多年以來我們跟很多的講師建立一些良好的關係，還有本身我們就有專業諮詢委員，然後這些大概都是我們資源之一，所以在資格標的部分我們沒有問題，那價格標的部份剛剛有跟你提到，就是我們本身機構自付款的部份的狀況這樣子，所以其實在跟政府的合作關係上，政府是有蠻大的期待我們負社會責任部分，也就是說我們會有很多部分利用捐款來補齊政府不足這塊，然後在中期的部份就是業務執行，業務執行部分我們大概就會有所謂的按照契約去執行應達至的目標，那我們本身在執行的過程當中也有我們內部自己的評鑑機制，我們自己有內部方案評鑑，然後當然政府也有所謂的地方政府級跟中央級的評鑑制，那這些都還有我們所謂的過程的督導，就是我們的內部督導還有政府補助經費的外部督導，還有所謂的聯繫會報等等這些督合制度，然後讓我們的品質得到確保，然後在最後執行完之後，其實過程我們就一直有做滿意度調查，然後還作成果報告，然後最後就是在方案結案的時後我們會再次省思跟檢討說，這樣一個方案的執行成效之外，我們會再去看看市場面這樣的一個方案跟我們中心的一個的宗旨，大概每隔半年或一年都會做這個方案的檢視，這個服務是不是要繼續辦這樣子，所以這大概是前中後期。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的服務對象上有何影響？

A：服務對象的部分因為，當然就是應該說家扶它經營多年以來在一般的民眾的，就是說責信的部份建立目前的還不錯，所以他們本身對會把對家扶的那個信任在連結上我們在提供的方案上面可能就會得到一個迅速的理解，那當然就是說服務的部份應該是有提升滿足他們的需要，我要提到的就是以我們裸母系統部分為例，那他們本身是二度就業的婦女，所以他們在我們當初培訓這群裸母的時候，他們其實是希望能夠有一個就業的機會，那其實我們後來發現說他們在職前培訓班結束之後，然後他們開始投入市場，然後也確實找到了一些托育的機會，可是他們又發現說後續需要被凝聚在一塊，那不然會如同像一盤散沙，我們就為他們由下而上凝聚成一個團體，那就是我們所形成的裸母聯誼會，然後這一塊就是

達至，他這個褓姆聯誼會就是一個非正式團體，主要就是由有托育專業的交流還有情感的維繫，那發現說這樣的方法對在家庭式的托育部份功能很好，那特別是剛才提到 90 年之後又由政府去委辦，那我們就這樣把這樣的一個經驗帶到褓母系統裡面來，那也分享給其他夥伴單位，那也確實映證了就是說，托育這塊的褓母需要有所謂的協力圈制，那慢慢的就是跟學術圈又更接軌，那當然服務到的那個效益部分其實目前以褓母為例的話，他的口碑很好而且也漸漸的從我們的小團體慢慢的擴大到整個系統，他譬如說現在他分責任區嘛，就是整個品質比較標準化下來，那其實剛剛是比較單一面談到褓母的服務面向的影響，那再談到家長跟托兒的部份，家長就是當然他們也會比較知道家庭式的托育從傳統褓母到現在的專業褓母是不一樣的，慢慢的我們也相信說有把一些家庭就是照顧幼兒的職能帶入家長的手中，而且他們也多了一個托育的好伙伴，然後托兒的部分那當然是直接的受益者，然後最後是夥伴單位的影響，夥伴單位的影響就是，其實有很多新承接單位對於褓母這一塊不是那麼熟入，那我們家扶就是從來不藏就把所有經驗做分享，包括一些紙本的啦經驗，就是透過各式各樣的去跟他們分享，我想那個受益的不單單只是在紙本契約書上寫的托兒跟家長，其實包括政府跟那個橫向的夥伴單位都彼此交流受益的這樣子，那我覺得最值得一提的是，褓母他們本身在自我的形象上有得到一個自我肯定的機會，那像有一個其中的褓母最後都可以當有點專職的主持人，所以我覺得那種就是我們社工團體倚靠的部分真的深深的進入婦女當中，然後最特別最近有在提倡父權那個部分真的接軌接的很不錯跟你分享。可能會覺得很特別因為我們今年度就是要畫上一個句號，原因是因為我本身投身在褓母方案所以有比較多分享，那像我們剛剛有提到像方案每半年或一年會檢視，甚至做五年十年的檢視，那這個方案我們目前在台中要結束的原因是，我們發現這個方案其實在台中有很多人想承辦，那我們在今年度也透過一些經驗分享，那包括說是每個會議，透過不同的平台，包括是編製褓母手冊，然後協助夥伴做經驗的傳承的方式透過認知的方式做傳承，那所以我們今年度就是把這個方案停止下來，終止承辦委辦關係這樣子，那我們也是盡量經驗跟夥伴做分享這樣子，那原因有就是剛剛有提到就是資源分配的問題，那兒童及家庭這部份要做的事情還很多，那有察覺到有一塊需要更多的人力，所以在有限的資源要做更深化一點的，所以這一塊在市場上其實有替代的人，所以我們就是把他放手給其他的人去做，因為其實階段任務也完成了。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的業務運作上有何影響？

A：承接外包方案多少有，那其實像看政府的主控的情況不一，那有些政府單位他會很希望包括你接電話的時候報的是公部門的名稱，比方說目前褓母系統是沒有

這個問題啦，但我只是舉例說他可能就會希望說你在接電話的時候，就說台中市第二區裸母系統您好，而不是抱台中家扶您好，類似像這樣子，那可能在母機構的部份也要讓受服務的對象有一個認同這樣子，那是這樣一個現象的說明，但是在人力的部份的話，其實我們家扶的部份組織分工很清楚，所以我們本身就是說你在承辦政府業務的時候，人力幾乎都是全力用在那個方案上面，但是畢竟是隸屬於一個組織提供給母機構，所以在可能在一些行政上也需要做一些支援，比方說我們會去邊雙月刊年報這些，但是你說以跟方案的相關性來說他又是可以搭的上的，如果說把它當作一個是宣導的平台的話，或一個成果展現他又是一致的，所以對於公部門來說我們這樣的一個部分我們業務量是增加，但是以達致成效這個部份對我們來說是沒問題的，確實在承辦承接外包方案的話我們的業務量是增加的。目前台中市政府再跟我們合作上是還蠻蠻愉快的，婦幼科的課長他本身對於家扶的部份是很認同的，加上我們有舉辦大型活動的經驗是多年來累積的，所以在合作上他的協助會高於指導性，所以在這個部份可能是我們會更多的去尊重他們，比方說會去問他有沒有任何的期待，然後我們在按著他的期待在做稍微的微調，那不然是的話我們其實在活動辦理上都是我們主導，那其實一般政府滿意度都很高，其實我覺得經驗上他們指導的東西很少，反而是支援的東西很多，那比方說我們需要什麼他們就會給我們這樣子。

Q: 請問組織接受政府委託外包服務對組織的財力與物力資源有何影響？組織收入比例有無改變？

A: 政府的財務剛才才提到一個是非我辦的方案，可是長久以來我知道是說，像剛剛有提到以寄養家庭這一個部份，然後像台中縣，舉個例子就是他們因為財務的關係所以常常寄養費就是撥不出來，然後由台中縣家扶中心代撥，你懂我的意思，比方說一個人應該撥兩個寄養童，然後可能就是兩萬多將近三萬塊，台中縣政府應該撥不出來，然後就由家扶先挪動費用經然後先撥給人家，因為不能讓人家等，所以這個部份是一個民間單位跟政府關係是這樣子彼此信任啦，然後最主要是基金會看到這一塊真的很需要，所以就先撥，那也信任政府會再補回來這樣子，那這是一個例子，我覺得其實在財務的部分一開始就有提說，其實政府承辦政府的方案比較薄利從來沒有賺過錢，都是要倒貼，所以資源的部分我覺得還是社會責任比較大啦，所以就有承接，那另外再以裸母系統為例的話，我覺得他的人事費部分他的那些費用上我有提到，我們完全都要在倒貼，然後而且像那個教材教具那部份他們是五年內就是要歸還，他們的所有設備五年內要歸還，像以教育局那邊他們有些東西是不用歸還是併入那個機構財，所以大概就是政府的各個部門處置方式也不是那麼一樣，所以可能在承接方案的時候也要這部份的考量，對因為

像家扶承接個方案，像我們為了這個方案其實聘兩個人力，家扶的在經營上面比較不會因為方案結束而裁撤人力，所以變說多了兩個人的人事費而且要一直持續下去，這樣子是都要有長遠的規劃這樣子，目前我沒有聽說因為方案結束而裁撤人力，比較跟一般民間單位不一樣。

Q：政府委託案件金額佔組織整體財源的比例為何？

A：他們有一直控管在五分之一以下，因為一個機構如果說財源五分之一是由政府去主導那這個經營對機構是比較危險，有些機構某些機構甚至是二分之一，甚至是全部，那就政府我一不委辦給你那就毫無裁員可言。

Q：政府委託業務之財源如何分配運用？

A：政府的財源就依照他的指定科目，像目前他們都有一個核定表，你要寫方案的時候他會有規定說，比如申請哪些費用，然後在兒童局的部份，你在核定表的向下支出，好而且沒有所謂勻支的概念，勻支的意思就是比如說A用完那你B跟C還有錢，可能可以寫報告把B跟C挪過來給A用，在兒童局是不可能的，在台中市政府得在提前一季的時候，你先寫報告說A用完了那B跟C還有一些費用，那寫一份報告，市政府的科目的話他會印證這份報告跟公文，同意你酌以勻支這樣子，那所以這個同意權還是在地方政府，那所以費用的支應是有這兩種情況，對所以能勻支是比較好，不然的話在我們的機構補助籌措款項又更多了。像兒童局這樣它是開一個專戶，因為你開一個專戶之後你寫計畫他又要寫歸屬計畫，他核定金額規核定金額，可是他還是實報實銷，他是以季作的帳，就是你報多少上去他就是撥多少款項列入你的專戶，所以費用其實都是中心先代以支出，所以等於你中心要有一定的財力，你先支出然後費用才進來。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的人力資源有何影響？

A：我們志工團體都是歷史悠久，那跟方案有相關真的就是只有祿母這一塊，但是我們的祿母的團體又是成立在委託案之前剛剛有提到嘛，之前我們就有培訓所以目前沒有因為方案而新增志工，因為我們志工是每年都會定期聘用，然後各個方案有需求的，等於我們的志工是申請制的，志工都有專人管理，然後會有申請志工的申請表，然後志工服務完之後也要寫志工服務報告，所以等於是說目前的這塊的因方案而在另設志工或新增志工是沒有的。比如說我們有一個叫屋媽媽志工隊，他是家事服務員，就是有一些扶助的孩子他們可能在家庭家庭功能不健全，所以他去補足家庭的某一些功能做一些家事服務，陪他做功課等等的，那他就知道我們祿母這個方案，他年齡快要幫阿嬤了，他的孩子即將要娶媳婦，他想說自己要當一個有牌的阿嬤，所以就跑來我們這裡上職前培訓班，然後也去烤牌照，

所以我就覺得說蠻美的呀!對不對，打破以前就是說養的胖胖肥肥的這樣就好了，他也會希望擁有專業的角度去，他的孩子照顧的很好也是醫生，可是他從來不會以此自居說他自己很棒，他還是想要來看看說現在目前社會的發展，專業的褓母是怎麼回事，那也有一些就是，由家事服務員的志工跑來褓母做訓練啦，那有有家事服務員他去照顧那些早期療育的孩子，那就是說臨時托育這樣子，或者是去當一個就是托育老師的協助者助理的角色，幫忙一些早期療育的孩子，那這當中都會幫助我們一些比如說蒙特梭利的訓練，專業職能的提升，所以志工方面他們可能是橫向的聯繫比較多，然後也會互相支援。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的使命與願景有何影響？

A：我們委託案在這基本上申請基本上都要跟我們宗旨是一致，大概就不會遠離這些家庭跟兒童的範圍內，那至於說願景的部份的話應該是更反映社會的需求吧，所以基本上不會超乎這些範圍，其實家扶有一個特殊現象就是，因為有專業諮詢委員嘛，還有扶幼委員，那加上我們作的都是第一線工作，有時候我們會嗅到或聞到或聽到一些就是社會的脈動，就會推陳出新提出很多新方案，甚至我們會推動一些更符合社會當下問題的一些新的服務，比如說現在的那個卡債族呀，或著債留子孫，所以我們也就是策動一些所謂的法案，那有法律補助的這樣基金會就出來了，所以在宗旨跟使命的部分我們有時候還跑在政府前面，對呀所以這方面是毫無問題的可以結合的很好這樣子。

Q：政府委託評鑑的方式為何？

A：公部門他有分兒童局跟地方政府台中市政府，市政府是每年的評鑑一次，然後兒童局他是基本上是五年評鑑一次，然後程序大概大同小異，原則上就會先發那個自評表，他是針對評鑑的指標去做一些自我評估，然後再附上一些佐證的資料，為什麼總分五分你會打五分，那你是怎麼去看待的，然後自評表繳出後社會處那邊會有做複評，那複評的話就有包括資料的審查，他可能會來做志工的拜訪，那最後是由如果說這是社會處的評鑑可能就會到此，是兒童局的話複評之後會再由兒童局派一組評鑑委員過來做當天的視察這樣子，然後就會看一些 paper 阿，然後看服務對象他可能會打電話去問，然後他當天的報告紙本的看閱讀，然後還有看一些實地的財產阿，還有就是你空間的配置等等，然後在給點些建議，然後基本上進程序是每年都這樣進行，然後最後在評鑑完畢，評鑑委員會會寫一份所謂的評鑑報告，然後當然會有一些看到的觀察阿，很棒跟有缺失的地方，然後還會給一些建議，那當然受評單位當然可以看到這份資料之後會有一個申訴的機會，它可以針對他有缺失還有建議的部份我們可以做一個回覆，那邊你看的可能不那麼符合事實，我們可以做一個檢附的資料跟申訴的動作，然後就是有成績出來，

這個成績會跟之後要做投標兜在一起，因為考評之後他可能就直接簽約啦，不用在做投標的動作，諸如此類的，他有一些環節是扣在一起的。評鑑本身我覺得它是有存在的必要，但是不用到每年評，像他有慢慢的接受我們意見，評鑑報告都是我再寫的呀，然後像他今年內政部兒童局就沒有來評鑑，他就直接用所謂的實地訪查，就會只會耗費一個人的人力，陪同那個評鑑委員做那個祿母的實地訪談，然後做一個報告回來我在回覆，這樣就結報了，所以我覺得這樣的結果是非常好的，因為你東西其實五年內要變化不可能的，就已經分數他認為已經不錯了，就每年同樣的東西都要在報告一次，可能就是量次的改變，那一方面浪費老師的時間，那其實我們一樣的東西在弄一次其實也是，覺得可以再換個方式他們要給建議其實不錯，我們反映這樣幾年下來有同意，像今年就沒有兒童局的評鑑，只有市政府的，那還有一個原因因為我們本身，在他們認定是比較績優的單位，所以他們有時候會透過這樣的方式再找一些人來做學習跟拜訪，也勢必方政府的需求這樣子。他目前地方政府他那個約的時間是他們自己決定，他有兩年約也有三年約，然後像我們經常性都是兩年，然後他原本今年再簽定的時候是想改變成三年一簽這樣子，政府他們有自己的考量這樣子，像他們今年這樣子的決定是因為九十九年起全省要辦理兩百多個福利服務中心，然後他是要在各地方政府各地方都要設置兩百多個，所以他是希望能夠把他綁在一塊，有點像是公設民營這樣子，然後會把所有家庭這個議題都擺在同一個議題裡面，等於他建造一個硬體，然後相關的議題會擺進來，就不會散在各個民間社團裡面這樣子。

Q：請問組織接受政府委託案件後政府單位評估及鑑定的過程對組織有何影響？

A：我是覺得說他是一個把資料從整的機會啦，一般政府找的評鑑委員的話就是，一般都能夠對方案有幫助，然後因為評鑑會引導我們服務方向嘛，所以我覺得它還是有存在的必要，只是說那個 paper 有時後準備量真的是太多太繁瑣了，加上家扶本身自己內部就有評鑑機制，所以我們真的就是在評鑑這一塊上面真的是熟析但是花非常多的時間在這上面，然後所以工作人員的量都還蠻大的，但是有一個特殊經驗跟你分享就是，評鑑委員要慎選。承辦人員換的比例還沒主計換的大，核銷的時候主計一般的話我們在做帳的時候，就是會變的非常麻煩，但是這個問題是長久的問題，我這四年當中主計就不知道換了多少個，所以他在應備文件上都蠻繁瑣的，核銷是一個非常累的事情，可是部分民間單位他是小單位，就會有單設一個會計，可是我們因為機構大，會計他也是處理各各單位的種體事務，然後所以在合銷這一塊是由我們社工員自己處理，所以就蠻累。

## 附錄五 訪談逐字稿

代碼：A2

日期：2008/12/9

時間：13:30-14:30

地點：關渡自然公園

受訪者：處長

---

Q：組織概況介紹？

A：我們的組織是，我們上面有野鳥學會，野鳥學會下面有兩個組織，一個是關渡自然公園一個是芝山綠園文化，有一些業務它是分開的，譬如說鳥會的業務，就要跟鳥會談，這邊負責是關渡自然公園的業務，我們三個團體組織都獨立運作，那我們最後總帳最後會送到鳥會做合併，那我們所有業務都是分開的，包含財務都分開。

Q：請問貴組織承接政府委託外包業務之情形為何？

A：關渡自然公園曾於 1988 年第一次完成細部規劃，台北市政府建設局及積極循行政程序進行土地變更與徵收作業。惟因當時關渡平原整體開發計畫有相當大的爭議，而隨之暫被擱置；因此自然公園於定地在缺乏專人管理的情況下，廢土、垃圾不斷入侵，這片濕地遭到嚴重破壞。為了挽救北台灣最重要的一塊沼澤地，本會遂發動一連串的催生濕地自然公園行動。首先，向市長陳情或允諾優先闢建溼地自然公園（1991 年），接著動員萬人簽名催生運動（1994 年），獲得張時台北市的民選市長三位候選人表態支持。新市長上任後，在本會不斷的督促下，即編列新台幣 150 億土地徵收特殊預算送交市議會審查（1995 年），在此期間本會計劃性地展開大規模的市議會遊說工作，終獲絕大多數是億元的支持而通過預算的審查（1996 年），關渡自然公園的興建在本會多年的努力下終成定案。在公園的整個催生過程中，本會與市府官員、市議會及地主之間建立了良性的溝通互動模式，這是後來經營管理自然公園不可或缺的基本條件。台北市野鳥學會承接關渡自然公園主因在，關渡由於台北市野鳥學會經過 20 年的時間與政府及政治界代表溝通，斡旋，柔性抗爭，奮力爭取下來，終於在民國 85 年 1 月臺北市是會通過「關渡自然公園用地取得特別預算」150 億餘元，7 月關渡自然公園對外試辦營運，經過競標由關渡自然公園取得經營權，12 月關渡自然公園委託給「台北市野鳥學會」經營。競標過成有東森集團參與競標，以 30% 盈餘回饋提出競標，台北市夜鳥學會非營擔心將這個費時 20 年好不容易爭取下來的土地交由財團來經營，於是提出百分之百盈餘回饋虧自負，這樣無私心情將所有資源投入全心奉獻給這片土地。這是台灣政府第一個委託非營利組織經營管理的第一個案例，也是近年來交由非營利組織經營的 OT 案中最成功的一個，其經營勞務契約訂定為七加二共九年，

經營期間設立督導委員會進行監督與協助並評估前七年的經營成效，本處於 97 年 11 月已通過經營績效評估完成後續兩年續約。

Q：督導委員會是什麼性質的委員會？

A：在合約裡面規定要設立的督導委員會，他現再政府所有的 OT 案都要有一個這樣的組織設置，設置在台北市政府，所有 OT 案的主管單位，譬如說我們主管機關是產業發展局，那這個 OT 案是產業發展局之下的 OT 案，所以他們就是由產業發展局自己去成立的營運督導委員會，來督導這個委託案，是政府單位自行約聘的某一些人來擔任這個督導委員。

Q：委員會成員包含了哪些成員？

A：包含了會計師，或有請國營事業的副總級的人，那也有請企業譬如像關渡自然公園這邊就有 HP 台灣惠普，他們就有經理級的人會來參加營運督導，或者是匯豐銀行我們的贊助商，那他還有一些針對鳥類或是針對溼地管理比較有經驗的專家學者。

Q：委員會督導的內容有哪些？

A：督導有沒有違背合約精神，有沒有辦法再擴大台北市這個市產的效益，譬如說，我們是百分之百盈餘回饋盈虧自負，那你每年服務的人數有多少？每年的服務人數有增加嗎？有沒有達到我們當初的預期，這些都是他督導的內容，還有就是你的財務是不是健全，然後有沒有達到獲利的平衡，他都會希望知道你的操作內容及過程，然後會希望提供一些給我們協助。

Q：組織在管理及運作上督導委員會有介入嗎？

A：這樣就已經是介入啦，他已經諮詢，我們做任何事情都要先向他們報告，項土地的使用，像蓋房子要蓋什麼新的設施，都要他們同意才能使用，然後跟政府部門之間有任何的公部門的政府申請案，我們也都要照會它，其實介入也是蠻深的。

Q：請問貴組織執行政府委託外包業務後對組織的服務對象有何影響？

A：台北市野鳥學會以促進國民保護野生鳥類及其棲生環境，並倡導有關野生鳥類之「欣賞、研究與保育」工作；期許培養國民高雅知性情操與保護自然環境觀念，共同維護野鳥族群的繁衍及自然環境的保育為宗旨，接受關渡自然公園委託經營案件，擴大了台北市野鳥學會涉獵大自然的範圍，從欣賞野鳥與鳥類棲地保護，到野鳥救傷等，到接管後改善關渡溼地與鳥類棲地專業管理開始著手，從環境及生態系與景觀維護開始，進入專業管理的領域，以營造成功的環境為基礎研發出適合小學一至六年級六大主題環境教育課程，包含溼地、鳥類、植物、昆蟲、水生植物、水生昆蟲的溼地常見生物植物解說課程及教材，並整合企業資源提供匯



豐濕地環境教育系列課程，有 GDPI 科學小教室、特教天使自然課程、偏遠地區 GDPI 小教室課程、教師研習營、水水濕地宅即便到校推廣、保育教育工作坊等課程。為民間最先推動環境教育課程推廣的團體，每年提供 3-4 萬名學童，環境教育學習的機會，有本分之 55% 為免費課程，活動經費由社團法人台北市野鳥學會及匯豐銀行共同提供、與本會的業務無衝突之處。關渡自然公園經過台北野鳥學會七年的辛苦經營，不論在棲地復育，生物歧異度增加，鳥類救傷，環境教育，以及社會參與各層面創造了台北市民對生態環境推展的參與及支持，每年有 3 千多人到關渡自然公協助公園的環境維護及樹木養護，台北市野鳥學會 2 千名會員內近一千人次，關渡自然公園另訓練了社區及來自各地關心關渡自然公園的民眾進 450 人參與解說、教育、行政、環境維護、鳥類調查、等各層面的志工服務，每年志工服務時間累計達一萬多小時，成為台北市推動生態城市的績效與特色。藉由關渡自然公園的經營成功，也吸引了相當多邦交國元首及外長參訪，希望吸收台灣設立關渡自然公園的經驗帶回本國，成為生態觀光的一環，成功建立台灣生態保育在國際的良好形象，更代表著台灣尤其是台北市已經成為一個媲美國際大城市的美麗之都。關渡自然公園的環境教育推展亦為台灣環境教育的先驅，在林務局計畫將台灣的森林遊樂區陸續改建、台北縣環境教育中心成立前，以關渡自然公園作為的參考對象，藉由關渡自然公園推展環境教育的經驗，使之順利完成建立各環境教育中心計畫。

Q：請問貴組織執行政府委託外包業務後對組織的業務運作有何影響？

A：本會經營關渡自然公園，財務及作業獨立，為經營目標及盈餘績效受本會理監事定期督導外，對於本會業務影響不大，關渡自然公園多收入來源多以環境教育收入為主以及常態性收入如門票、停車費、場租、商品銷售、餐廳營收等常態性業務為主，各式營隊也大多以關渡自然公園為場域，並避開賞鳥主題營隊，佈置影響本會營運。

Q：請問貴組織執行政府委託外包業務後對組織的資源有何影響？

A：本會因以百分之百盈餘回饋盈餘自負的條件承接關渡自然公園經營管理，因自然環境每日變動，營運成本相較於一般藝文館所成本高出數倍，所幸本會動用龐大的義工人力投入協助，減低了虧損的缺口，目前為止本案經營仍處於虧損狀態，關渡自然公園虧損由台北鳥會承擔，關渡自然公園因面積達 56.7 公頃，自然中心建築物有 450 坪，每年管理開支龐大，因為自然環境營收往往受天候變動、颱風、禽流感、SARS 等危機。曾經經歷裁員減薪等痛苦掙扎，對組織影響較大部分在財務方面，其餘對於對本會大多為正面的助力，如增加本會會員從事志工服務的機會，拓展本會在生態團體聲望，發起更多環境關懷的議題，成為台灣眾多鳥會團體中唯一有特定活動場域的鳥會團體，增加民眾對本會的認識與支持，評估經營本案之餘國家社會的貢獻甚鉅，財務的損失在本會尚能承受的範圍，本會仍會持續關注這片我們深愛的土地。

Q：經費由鳥會撥款至關渡自然公園？

A：成立的初期，台北鳥會有設立一個營運資金，就是一個保證金，那個保證金就是等於是這裡營運的基礎的運轉，運轉的週轉金，那之後的話就是有營運的虧損的話，是由鳥會來支應。

Q：請問貴組織執行政府委託外包業務後對組織的使命與願景有何影響？

A：本會經營關渡自然公園，與組織使命遠景相同，由鳥類欣賞、關懷生態環境，擴大社會各界參與永續生態環境的目標一致。

Q：請問貴組織執行政府委託外包業務後政府單位評鑑過程對組織有何影響？

A：本會於經營第七年在續約前主管機關，依合約經營關渡自然公園經營績效評鑑，關渡自然公園是政府 OT 委託非營利組織經營首例，主管機關並無設立評鑑準則，本會雖以百分之百盈餘回饋虧自付方式經營關渡自然公園，虧損 750 萬元，實際上台北是野鳥學會以經營 BOT 案的精神來經營關渡自然公園，經營期間增加了圓型廣場之景觀遮棚、親蟹平台步道、心溼地拱橋、心溼地木棧道、心溼地賞鳥廊道、戶外學習教室、生活污水淨化解說池，廢氣也吸富裕等八項硬體設施興建，投入金額共一千一百餘萬，為關渡自然公園店定發展的基石，提升遊客休憩品質及景觀視野的新感受。

Q：未設立評鑑機制該次評鑑標準為何？

A：自由心證，沒有什麼特別的依據，因為他原則是請專家學者，那專家學者他們對於這塊土地，或許對鳥類調查、或是對生物植物種種，他們都有一些專業的背景，但是就在地的問題他們沒有很清楚的瞭解，就是說在的環境變化，這邊實際上操作的情形，他們沒有辦法知道的很深入，而且他們本身就有自己的工作在做，要了解關渡自然公園整體營運要花點時間。

Q：評鑑重點再哪一部份？

A：著重在財務面，還有就是濕地復育的成果展現，還有就是在執行比如說入園人數，這個入園人數的數量，然後還有就是我們作環境教育推廣的這一塊。

Q：為何承接 7 年後才首次接受評鑑？

A：因為政府方面沒有制度，這個是台灣濕地管理第一個成立專責單位就只有台北市產業發展局，那這個對他們來講也是破天荒的第一次，對我們來講也是全台灣的第一件，所以沒有前例可循，他們也希望透過關渡自然公園這幾年溼地管理的經驗，可以去擬出一套未來可行的管理方式，或是提供評鑑的指標，所以不管是對政府或是對我們來講，都是相對困難的，因為都在做一件沒有做過的事情，那到底要提出哪一些指標標準，那個可能都要提出來跟專家跟學者跟學界都要一起討論的。

Q：您認為大約多久時間評鑑一次及續約較適合？

A：因為我們跟著合約在走，因為我們合約是7年加2年的合約，所以她前面是成立營運督導委員會督導，然後7年之後由這個評鑑委員會，由這個督導委員會來決定是要另外邀請專家學者來評鑑，還是要由這邊的督導委員這邊督導委員會的成員來做評鑑，那後來就有做其他的遴選，有成立一個評選委員會，另外評選這樣。下一次的評鑑就是2年後，那政府的OT案都是用標的，那我們競標沒有得到經營權就沒有了，有關相關的條件現在還不明朗，就是說之後可能要透過一些政治的遊說，要跟市議員這邊做一些遊說，然後要在一些很公平跟專業的基礎上做遴選，他必須要有專業的背景，然後要有一些專業經營上的條件，我想這可能最後都會在這個競標的裡面的條文上出現，一些限制性的條件。未來競標時有一些條件，專業的條件，譬如說有一些排外條款，要做比較明確的規定，譬如說由企業的財團法人設立的基金會不得參與這樣的競標，一些這樣的限制條件需要去談。

Q：未來評鑑的標準貴組織亦可一起加入討論協調？

A：是的，在前頭我們會跟產業發展局有一個很好的溝通與討論，一定會有的，因為鳥會從早期催生關渡自然公園到現在大概有三十年的時間了，在關注這塊土地，那並不是講說我們長期關注就一定要我們來經營，但是就是我們要找一個有專業又適合經營的團隊，持續經營這塊土地，這裡面就有很多問題需要討論的，專業的問題啦，團隊的素質啦，為來這邊的使用目的呀，然後還有一些使用上的限制，一些之於社會責任的問題，這些都要一起來討論。

Q：評鑑內容呈現的方式？

A：我們有成果報告，但是他們沒有評鑑報告，他們只是同意我們續約，原則是針對我們寫的內容做評鑑，只有會議記錄。首先我覺得我們提供的不夠，再來是他們回饋的也不夠，因為這是一個第一次的合作案件，沒有人接受過評鑑，沒有人設定過規格，那個規格是什麼，所以我覺得第一次的評鑑是比較沒有辦法讓雙方都滿意的。報告書是我們自己寫，寫這幾年來我們做了哪些事情，哪些生物的指標，從早期調查的資料顯示，到最近這幾年它的生物變動的情況，然後財務變動的情形，然後參觀人數變動的情形，從這幾方面來看。將溼地交給野鳥學會來經營，但是你卻沒有告訴野鳥學會說，你希望幾年以後你看到什麼樣的狀態，你希望說目前的要交給關渡自然公園交給野鳥學會經營前，先做一個普遍性的一些生物的調查，那生物的指標你要經營之前就有一個經營指標在那裡，這是經營前，然後經營到某一個年份的時候，還要在做一次生物的調查，那這些指標這些調查要逐年的建立，那這些建立後才有一個評選的機制來討論，是政府有做但都很零星的做，然後沒有辦法彙整成一個可以監督的或是可以比對的資料，所以評鑑上還是很困難。我們心中各自期的成果都很模糊，因為我不曉得市政府覺得這塊溼地，怎樣才是最好，擬交給我們經營9年之後，你希望看到的是什麼樣的面貌，

但是我們也很難知道政府你 9 年之後想要怎麼樣，你的期待是什麼，那我們當然對生物的建構我們有我們的指標，當然這塊土地我們原本沒有來之前，有多少的鳥類，有多少的昆蟲在這邊棲息，我們希望慢慢逐年的去營造他在這邊的一些生物的不同種類的歧異度，讓它生物的生物鏈更健全，那當然我們也會做一些調查的東西，但是我覺得是說，以一個社團的力量要做很大很大棲地保育的工作，其實是非常辛苦的，而且就是說政府也沒有特別給關渡自然公園的補助，所以我們的人力投入都為了要，第一個要讓環境更好，第二個團體能繼續生存，能持續的為這一塊土地作努力，所以我們經營的很辛苦，我們的每一個單位的每一個人，每一天都綁的緊緊的，每天都把事情包的滿滿的。

Q：組織對於評鑑指標的建議為何？

A：本次評鑑主管機關雖未建立完善的評估標準，但整個評鑑的過程確實可以成為對其他非營利組織，日後的評鑑指標。以下是我們對於評鑑指標的建議。

1. 評鑑委員的遴選應邀集對 NPO 經營管理及 NPO 財務相關委員，針對 NPO 財務管理、及產生之社會效益訂定評鑑標準。
2. NPO 團體用運用社會資源，申請政府各項計畫案、投入委託經營標的、其投入的硬體設施與協力公部門進行各項調查、設施規劃、監督、設施維護的優劣，耗費經營單位眾多人力、物力、財力，上述工作配合層面應列入評選績效之積分。
3. NPO 團體經營期間是否增增進市產的保值與民眾的利用率。
4. NPO 團體經營期間是辦理各項民眾參與及教育活動，其辦理的比例、成效都應納入評估範圍。
5. 是否提供社區應有之服務，與社區民眾的互動程度。現在目前政府都有在做一些社區總體營造的推動，然後它們都會希望說，他們的 OT 案可以跟社區有互動跟結合，那我們知道說，是不是做這些事情期望的指標是什麼，它的期望是什麼，我們每年做哪一些回饋給當地的居民，是要做到哪一些事情，你才覺得我們跟社區之間是有互動這樣子。
6. 義工招募及義工執勤之於社會的意義與民眾參與生態之正面意義。
7. 是否完成合約約定之各項條件，達成為何，未能達成之原因為何。
8. 本案在經營期間主管機關與委辦單位相對投入比例的比較。
9. 之於生態保育、鳥類棲地復育等專業管理之評鑑應委由具有專業技能之團隊進行評估。
10. 本會為 NPO 團體，經營已屬不易，有關各公部門參訪也應列入計費，雖是委

辦的 OT 案，也需要人力來執行管理，微薄的收入都是支援 NPO 團體的具代表作法，有關協助官務之免費參訪行程也能列入評估績效之一。

## 附錄六 訪談逐字稿

代碼：A3

日期：2009/3/6

時間：09:30-10:30

地點：靖娟兒童安全文教基金會

受訪者：主任

---

Q：請問組織爭取政府委託外包服務的動機為何？

A：今天的訪談應該是我 focus 在我們承接的福安兒童中心嘛，那兒福中心為什麼會承接，那兒福中心其實是在八十五年，八十五年接的到現在，那八十五年那個時候是因為台北市他就是要成立三座兒福中心，那他三個兒童中心他都有他的那個中心的重點工作目標，那個時候三個兒福中心一個是福安嘛，它設定的就是做兒童安全，然後另外一個萬華它設定弱勢家庭服務，然後另外一個民生兒福中心是那個時候是做托育的服務，因為他三個中心就是各有重點的工作方向，那然後你知道靖娟它靖娟主要的宗旨就是做兒童安全，所以其實很剛好，就是也有可能之前可能是我們警長在跟就是局裡的人跟以前認識的人在聊在溝通的時候，發現說這個安全這件事情還沒有很多人重視這個嘛，那又剛好那個靖娟靖娟老師的事件發生之後，大概八十一年事件，那八十二年台北市政府就已經把五月十五號訂成兒童安全日了，那其實他對這件事情是有重視的，那不知道是不是因為這樣子其中一個中心他就是要設定做兒童安全啦，所以我們就把他接下來了，大概從那個時候到現在也沒有什麼單位在做兒童安全的服務，所以還蠻剛好的。

Q：請問組織從哪裡獲得政府業務委託外包服務之資訊？

A：可能其實像這樣資一個中心出來等於是一個政策嘛，那他這個政策要設兒福中心，那他其實我們之間就會有消息流傳，就知道說喔有三個兒福中心要成立，然後當然他最後還是透過公告嘛，只是之前就有這個消息要做而市中心的的時候，其實我們會陸續知道他大概會想要的方向是什麼，就是因為他們就是可能局裏面在做的時候，譬如說他想要設定它是兒童安全，他裡面的承辦人員勢必要做一些了解嘛，對這個東西，他就會來問然後會去搜集一些資料，那如果我們是有被諮詢到的對象的話，那大概就會知道有一件這個事情，其實現在很多政府的標案大概都是這樣子呀，他們先跟..他們設定一個政策方向還會跟很多民間單位諮詢說，像這樣的操作方式 o 不 ok，然後或者或有什麼問題，那最後他們才會自己形成他們自己的標案，然後對他們想要服務的內容呀，然後再公告，只是這有時候並不是不能很明確的說，但是就會透過那樣的諮詢過程當中會去瞭解。

Q：請問組織取得哪些類型的政府委託案件？

A：如果我們像公設民營這樣的公設中心的話其實只有承接福安，那其他的委託案大概都會是只有方案的委託。

Q：請問組織政府方案委託的數量多寡？

A：其實我們方案的委託接的還不算少，因為其實像我們之前就是有，福安中心先接下來之後，那個時候我們還幫社會局做了那個娃娃車管理制度的建立，那其實也是一個委託方案，然後幫整個台北市區建立一個怎麼管理幼童專用車嘛，包括人員的訓練呀，車輛的規格呀，到最後資料庫的建立跟查核，那其實作的比較有成效的算是就是很明顯的就是這個成效做出來之後就被拿到兒童局，所以現在才會全國的娃娃車都會靠那套制度在管理的。

Q：請問組織平均每年接受政府委託外包服務的案件數量？

A：我很難算ㄟ，因為我們業務負責福安嘛，但是我們母機構靖娟有好幾個組別，那他們其實各組都有接一些政府的委託案，所以不僅是跟台北市社會局有承辦，其實我們跟教育部、交通部、兒童局都有接那樣子委託的方案，所以我很難告訴你一個數量，但是不少喔。

Q：請問組織平均委託案件的金額為何？

A：那就不一定大大小小喔，其實我們接政府委託案大概都佔我們一年經費的可能百分之六十以上六成，還蠻多的，其實我們不知道跟其他機構像不像，我們因為就靖娟我們母機構來講他是做兒童安全嘛，那兒童安全在各縣市其實還是沒有人在做的狀態，所以變成是我們一直在開發新的方案新的工作模式，然後我們會去有點像是，就像我剛剛講的幼童專用車，一開始也沒有人做，那我們設計出一個model 然後我們就會去試試看政府對這個政策或這個做法的接受度怎麼樣，那有點像我們push 政府做這件事情，然後會形成他們的政策或他們，因為很多時候我們委託第一年第二年，他就會拿回去做，因為會變成一個可操作的方向這樣，因為可能兒童安全這一塊目前在社福或社工這一塊有點還是荒地吧，但至少在前面那幾年的時間，之後的狀況其實是這樣的，所以才會有這麼大的比例是我們在跟政府合作，其實我們是有點像在幫他推廣兒童安全相關的政策。

Q：請問組織承接政府委託外包服務的過程為何？

A：那我還是回到福安這裡來講，這我會比較熟悉，那其實我們今年也才剛剛從福安中心他們也才從新招標，好因為它其實委託案都是這樣，他其實三年一個期間，

然後但是一個約簽三年，他會透過評鑑，如果三年期限到了他透過評鑑，然後你的評鑑是優良的話，他就可以在你續約三年，所以一般來講如果你執行績效上面是好的其實你一個約就是一次投標大概可以 round 六年，那我們其實已經這個中心已經 round 十二年，今年第十三年，所以就是我們已經承接委託兩次，這次是第三次了嘛，對對對就從今年開始到九八、九九、一百嘛，那如果我們作的 ok 評鑑也 ok 的話那就還會到一百零三年這樣子，那每次在承接準備的過程大概就是要看你的績效嘛，那其實我們會發現從以前到現在越來越，他會越來越希望你的民間機構可以投入更多的資源，因為他的資源是越來越少，以前的話福安中心，如果不管人事費行政費，就一年的方案就是我 round 一整年的方案其實就是只有八十萬，那你可以想像政府很多的委託或者他辦很多的活動一場就一兩百萬，可是我們兒福中心做一年對弱勢家庭的服務，然後對兒童安全的宣導只有八十萬，在剛開始的時候，然後後來我們是去爭取到單親家庭，喔那時候還是分開的，單親家庭那裡有一筆經費所以在加四十萬進來，變一年一百二十萬，然後 round 第二次招標九二年的時候開始，我們就把那個八十跟四十加起來，就是它變成我們一年的方案就是一百二十萬，一直到現在，可是他就會一直希望像我們每一年在做評鑑呀，然後在做成效報告的時候，他會希望你每一年你的績效越來越多，就是你辦的課程要越來越多你的服務人次要越來越多，不停的去成長可是他的錢不會動的，他 always 就是一百二十萬，所以像今年一樣我也是一百二十萬，可是我要做的服務我被要求的服務人次都會是，他就是希望每一年每一年都有，所以你的母機構投入就是要越來越多，那我知道這大概是一個趨勢，就是因為他政府可能也是沒辦法負擔那麼多，所以他才會需要民間，那但是對於民間機構來講他就是很辛苦的一件事，因為就是我的資源就少呀，其實政府還是掌握絕大部分的資源，那我資源不夠就是要另外去找，對所以目前的狀況是這樣，在方案費上面。行政費喔其實之前也都是他們很可愛，他們就是行政費就是一坪他用一坪算，一坪是多少，一坪一百二十塊還是一百五，一坪一百二十塊，一坪一百五以前都是一坪一百五，所以他就看你機構面積多大，比如說福安中心兩百一十七坪那他就是每個月一坪一百五十塊給你，然後可是你就是每個中心都會遇到這樣一個問題，這樣一坪一百五十塊絕對不夠負擔水電費，尤其是夏天，那像我們兒福中心還好，不好意思你們今天沒看到喔，因為今天剛好回母機構來，兒福中心是一棟獨棟四層樓，如果你們等一下這樣要回去可以經過一下，在那邊的 seven 旁邊，有一點像廟，然後那棟還好就沒有管理費的支出或什麼，可是像向另外一個兒福中心萬華兒福中心，他就是在一棟那個行政大樓的三樓，那就要分擔大樓管理費，然後大樓的水電費什麼大家都是要切分嘛，像他們那樣的單位就更可怕，就是很多時候別的單位怎麼用有沒有節約妳也不知道，所以他們經常就會發生行政費不



夠用的問題，母機構一直再貼補行政費這樣子，那其實後來我們因為我們那時候前面 round 了十二年，就是發現問題很大然後一直在 argue，所以一直到今年，去年他們才願意做一個調整，今年他就是願意把本來一坪一百二十塊本來一百五調高到一坪到兩百，可是他不是全部喔，他說我只有你假設我有兩百二十七坪對不對，前面五十坪就是一坪兩百塊，五十坪多出來的一坪還是一百五，他還是維持原狀，他就覺得你不會因為就是不會每一坪都增加這麼多的，可是對我們來講就是他就是摳的很厲害，照我們曾經計算過我們的行政費的那個每個月的支出嘛，其實如果用照他的邏輯用坪數算的話我們一坪都要支出到兩百多塊快三百塊，那所以他補助的錢其實是很少的，這是一半也許是多一點點而已，那這些其他其實都是要母機構支出，所以其實很多時候我們在跟其他單位的就是有承接委託方案的人在談的時候，大家都會覺得越來越不想去接手接委託案啦，因為接都是在掏出自己的資源，可是他們會在他們會越摳越緊，像今年有一點我就很受不了他，其實就是像今年的方案裡面，他現在要求我就是機構建築物要保火險，那火險的話他會要求說保費靖娟要支出，保費母機構支出，可是受益人是台北市政府社會局，好這是很奇怪呀，你也不能在行政費裡支出這一筆火險的費用，他就是要你母機構要支出這個，所以這個我要去核銷行政費用的時候我不能拿火險的單據去核銷，雖然他也是用在這個福安中心這一棟福安中心，所以就這樣子，所以他們算的很精啦，就是很多東西啦，所以其實是還蠻有一些困難，只是我們在就覺得非做不可啦，要不然的話就沒有人 round 事實上，如果我們希望台北市兒童安全有人做，我們就是還是得去接下來，我想大概很多民間機構都會這樣子，像我前一陣子跟一些身心障礙團體在談在聊的時候，他們就覺得好像也是非做不可呀，否則那些他們譬如說身心障礙是誰要照顧呢，然後因為那種那他們照顧又更多的資源投入，那很多是要人的照顧對不對，因為他自我或自理能力可能不好阿或什麼的，那政府如果沒有這麼多的人可以投入，那勢必他就是要委外，所以說你如果不接，不接這些人又沒有人照顧，那接的話政府機構又要一直丟東西出來這樣子，所以其實不是一個好差事。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的服務對象上有何影響？

A：其實我覺得我們不知道其他的別的單位是怎麼樣的，靖娟那時候承辦福安其實是有個好處是，那時候剛好靖娟的那個宗旨是很吻合的，就是我們就是要做兒童安全的，我們對全國的其他服務也是做兒童安全的，那所以在台北市也做兒童安全對我們來講是，至少就是我們同仁間就覺得很心安理得，就是我一直很對得起我的捐款人，你捐款給我即使我投入資源在福安兒福中心，我一樣還是在做兒童安全，因為我說實話我不知道很多單位生存在搶案子的時候，他可能會背離他

本來的宗旨，他就是他本來不是做這個然後因為現在大家都在做，譬如說危機家庭講白一點，很多單位他都要去搶危機家庭這一塊大餅，可是他也許他原來服務的那個宗旨，就是他母機構宗旨並不是要做那個的，可是為了生存他可能勢必得要做這樣子的，我不知道這樣叫妥協還是什麼，好所以我也不曉得會不會那些人會不會心裡有衝突說，要怎麼去面對我的捐款人說，「你本來捐錢給我我可能是期待你做兒童安全或你什麼東西的，但是因為我我為了生存我可能必須挪一點資源用在那邊去，那對靖娟來講這是一個還蠻，我們一直都覺得很自豪的部分他至少都沒有偏離，都一直在兒童安全這一塊，所以對我們的服務對象影響其實不大，因為我們就是一一直在針對跟安全有關的一群人在做事情，譬如說其實會反而是就是我們的服務對象就是，譬如說台北市好，福安在做兒童安全我們就一樣在作宣導，對教保人員對老師對一些跟相關照顧的兒童的人做一些宣導，那我們其母機構在做的對全國在做的一樣，都是一樣，只是在多了台北市這一塊，其實可以再做的更深入一點，就是有一個中心一直在做臺北市這一個部份，那因為靜娟目前都還沒有分會嘛就只有在台北市，所以我們要去到其他縣市做的時候都還要在下去去連結其他資源，然後不像台北市這麼直接，對所以ㄉ我是覺得對服務對象不會有太大的影響，因為都在 follow 我們，我們想要的目標其實都還是這群人。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的業務運作上有何影響？

A：其實會有影響但我覺得這也可以我們會看的比較正面啦，譬如說我們台北市八十二年就是把這個訂為兒童安全日嘛，那就是每一年兒童安全日他都會做一個宣導的活動，那在那個期間他就會做一些就是搭配的活動去宣導兒童安全嘛，那到了其實對靖娟來講 515 對我們來講也是很重要的日子，因為那就是健康幼稚園那一天的紀念日嘛，那每一年的那個時候我們也會做一個宣導，那就變成一個其實跟兒福中心這邊就可以做一個搭配，就是台北市有做，因為臺北市跑的比較快八十二年就變台北市兒童安全日對不對，那 515 變成全國的兒童安全日是九六年的事情，一直到九六年我們 push 到總統願意再把它定為全國的日子，所以全國總是比台北市稍微晚了一點，那其實台北市都是可以先做的，像我剛講的幼童車台北市先做，那你做一個樣子出來大家覺得不錯，他就可以推到全國，所以我們很多的業務跟我們很多再推安全的東西都是透過這樣的方式，像恩福安有一些推動的譬如說我們會有一些安全宣導，去到學校巡迴，那現在我們也希望把這個東西往外推，所以我們很多的案子如果撇開福安不講，我們都是先接了台北市的委託案，然後把案子執行起來，然後才推到別的縣市，那我覺得這對業務運作來講是有好處的，因為我在台北市建立的一個 model 會被肯定，因為他一定是透過評鑑透過績效的那個考核的狀況，去知道說這個執行的結果還算是不錯，所以他才會

像我們去跟其他縣市提案子，或者去跟兒童局提案子的時候，我們就會有一個很明確的績效給他看，台北市現在都 round 成這樣了，那對我們的業務開展是有幫助的，我們等於有一個先試辦的地方，然後可以做一些調整方案的修改，然後再推到全國，他其實是我覺得也可能就是因為都很一致都是在做兒童安全的，我覺得對我們來講好處其實還蠻好的。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的財力與物力資源有何影響？

A：資源喔，資源就會比較困難，那資源就會變成反過來是我們要去比較多投入福安這邊，就像我剛剛講的現在一年一年他資源都不會增加嘛，但是他要求的服務要增加嘛，所以我們就是會找資源嘛，那也還好，我覺得有一點相輔相成就是說，因為我們的業務這樣推到各縣市，然後也許我們去找贊助找企業的時候，他多少還是會去看到這些的效果，所以他可能會願意回頭來贊助福安的一些活動，像我們母機構他母機構在前年有推跟一個英傑華人壽，現在跟第一商銀有合併嘛，那時候跟英傑華合作那個時候是在推後座繫安全帶，因為剛好那個胡自強的夫人那個事情，然後他們就對這個議題很有興趣，然後這跟安全很有關係，孩子都要做後座不能做前座，那後座你知道小一點的孩子他要坐就是安全座椅，那甚至小學生了他可能還要一個，就是他的安全座椅就是一個墊子，是把他墊高的，墊高是方便她去拉安全帶，否則他很小，他坐在那裡安全帶是剛好勒到脖子的其實是更危險的，其實剛好有這些東西那跟安全都很相關，然後他們有想推動，其實也藉著那個邵曉玲那個事件，所以那個時候就跟他們合作推了這個東西，那推了這個東西可能企業我們合作的關係就不錯，因為那次的活動成果還蠻好的，後來我們福安在辦活動的時候，會需要一些譬如說企業志工的資源或者需要其他的，可能我們在辦園遊會會需要贈品會需要什麼，我們就會去跟母機構的有的那些企業支援去談說，「你們願不願意贊助到我們福安這塊，那對他來講還是贊助靖娟嘛，即使是靖娟承辦的單位，所以他就是很願意，所以後來福安幾場的那個戶外的那個大型的活動他們就會來投入資源，就是他來當志工他可能把他所有的英傑華的那個可能人都帶出來，他甚至他們的總裁都會一起來出席帶著孩子來，所以變成是這邊跟靖娟的合作，那如果合作的結果還不錯他就會願意再投入一些到福安這邊來，那相對的其實福安這邊也會有一個好處是，因為福安還服務除了安全之外他還服務弱勢家庭的孩子，我們就是我們會照顧一些低收、單親、新移民家庭的孩子，很多企業他想要照顧的對象，你知道很多人的觀念還是他還沒有走到說這一塊是需要錢的，安全其實很需要預防的，安全你前面坐好你後面就不會受傷，「可是對他們來講他們比較看到可憐的，所以你會看到我講白一點，其實像家扶阿像什麼的他們募款很好為什麼，因為我救窮孩子，他們沒錢吃飯沒什

麼，所以一般民眾包括企業就會看到這是很直接的，我給他錢他就會有飯吃，跟我們去募款的時候比較辛苦說，你給我錢我要做那個安全的宣導工作，我要預防小朋友發生事故傷害其實是有，他們就這還看不到，因為預防工作看不到那個立即的效果，所以反過來就變成我們也會讓他們知道福安有這樣辛苦的孩子，然後他們如果有一些單位會比較傾向想來將他直接去服務辛苦的孩子們，就把他 pass 過去福安，那他直接跟這些孩子接觸他就立刻有回饋，立刻有回饋他就願意再投入一些資源，然後有時候這些資源如果在跟福安的接觸阿合作阿好像也還不錯，他可能就會我們就可以跟他討論進一步你對靖娟做一些預防的東西你有沒有興趣，所以其實有一點互通，有一些人他想要直接對碰到人的碰到辛苦的孩子，那我們就會從福安這個角度看，可不可以就是做資源連結，那有一些企業他是從那個，因為人壽保險和有一些風險風險管理的概念，他可能對預防這個是有一些興趣的，像我們也跟一些車，像之前都會跟一些汽車廠商，因為這跟交通安全很有關係，所以就是會兩邊就是要這樣交流，那就要看我們想要的資源的對象他是比較傾向哪一種的，不過還是就是大家還是會喜歡那個辛苦的，所以像你捐錢捐給，你看很多人願意去認養孩子，就覺得我給他了他就會用到，跟你捐錢給我我要做宣導大家不要發生事故傷害，那還是有很大的落差。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的人力資源有何影響？

A：接了委託案我們就是要增加人，每一年就是像現在的話，其實對福安的部份就沒辦法，因為福安他摳的很緊，他就補你三個人力就是三個人力，從以前到現在就是三個人力，他都不會增加，那業務一直增加就像我剛講的，你錢也不給我人也不給我可是你要我做越來越多事情，所以就是靖娟一直在投入，所以現在我們福安中心那邊的人有五個，多的兩個人都是靖娟的人，他必須去投入進去，那除了五個專業人員之外，會計呀行政呀也都要靖娟的人去承擔，就是會有等於靖娟的人去兼福安那邊的會計做那些事情，所以其實投入的人力是多的，那如果就其他的委託案的話，就是說那有些委託案他是不補人力的嘛，他就是只請你執行這個方案，那就變成今天都要在聘人，像我們在執行那個小朋友的安全上學，就是我們會一個學校一個學校，那時候在中正區去試辦，去看那個學校周邊環境有沒有什麼地方是不適合孩子這樣走路上學，譬如說騎樓亂停車或者有一些行道樹或者變電箱，就在馬路就是在人行道中間，有時候我們都要閃來閃去對不對，可是那對孩子來講就是一個風險嘛，他要走他如果走路上學他就會閃過這個變電箱，閃過那個花圃，有時候很誇張，也許你們平常都可以觀察，就是有些台電就把變電箱杵在路中間，對不對，就整個切開來，那像這樣子那時候我們那時候就再推去看查每一個校園附近的環境，然後哪些地方可以改善，去找相關單位說，

這可能跟交通局有關，跟教育局有關，跟台電跟哪裡，把這些人通通找出來，再來會勘在來去看怎麼改善，然後怎麼去施工，那像這個其實這是很細緻的工作，一個學校一個學校在做，所以那時候我們中正區做了八所，後來因為這個成效還不錯，中正區有得到那個國際安全社區的認證，就是他是被認定是一個安全的社區，然後像內湖區也做，那就是一看到這個就很多區就來，像我們現在就在跟南港區談，然後士林好像去年也開始做了，就是一區一區開始，因為這是一個很細緻的工作，所以它需要很多的時間去 round 這件事情很多的人，那像今年台北市就是因為要做更多學校，但他不是補人呀，就是要新聘，所以我們現在就要找人，我們現在正在 104 上登說我要找人，因為我需要執行這個 program 就需要再更多的人力，其實這都靖娟還是需要再投入的資源對。

Q：請問組織接受政府委託外包服務對組織的使命與願景有何影響？

A：有一點有一點，其實你知道靖娟原來叫幼兒安全文教基金會，因為那個時候娃娃車嘛，所以都是六歲以下的孩子，不是娃娃車啦就是健康幼稚園事件的那個火燒遊覽車，可是後來我們就發現說，我們八十四年把它改成兒童安全，因為就發現其實十二歲以下兒童他的安全其實都是必須要被照顧的，他那個事故傷害就是每年衛生署都會統計那十大死因，十四歲以下的孩子喔十大死因第一位都是事故傷害，而且從衛生署有這個統計開始已經十四年還十五年了，一直都是事故傷害，所以孩子會死都不是生病都不是什麼，死最多孩子都是因為意外，那這些意外裡面又交通最多，交通的佔的比例最大，然後就是居家像那種墜落，墜樓事件什麼，然後這兩年呢越來越多溺水的案子，溺水死掉的孩子也越來越多，所以你看事故傷害造成這麼多孩子的死亡，那你現在又少子化對不對，人家已經不要生了你又不把它好好照顧好，他就是會因為意外死掉不是因為生病，所以我們才會覺得說預防到底有多重要，真的很重要，可是還是有很多沒看到這一塊，他還是會先去處理那個很貧窮的沒有書唸的什麼的，阿都沒有命了那還要後面這些幹麻，我們常常再跟教育部在談說，就是說你要做一些各種的什麼外文教育什麼教育什麼教育一大堆的，可是這個孩子連命都沒有了後面那些都不用花了，所以就是前頭的這件事情要不要先做，那我們的使命其實是有就是我們的願景跟什麼，是有越來越擴大的，因為我們一直看到那個事故傷害，事故傷害的部份他會有越來越多樣化，然後其實是會有增加的啦，譬如說我們一開始做交通，然後後來呢就發現遊戲設施，因為我們接了好多案子就是小朋友從溜滑梯上摔下來，摔斷手摔斷腳這樣子，好然後就是遊戲設施的安全要做，然後又發現接很多校園的案子，我們有小孩就是在校園幫學校做那個佈置，那個運動會佈置綁布條綁鐵絲被鐵絲插到眼睛，一插到眼睛就是那鐵絲插進去又馬上拉出來了，可是他那之眼睛就瞎掉了，

然後或者他在校園溜直排輪跌倒撞到頭，一樣是眼睛喔，他撞到頭剛好撞到視神經的一個動眼神經，他那個孩子現在就是眼睛不自主他就會三百六十度一直轉，他就是會有很多這樣子的傷害是你無法預期的，那我們每次接到案子或者聽到新聞我們就，我們做直接服務的就會下去協助嘛，然後接著你就會看到說那這樣的事情你該怎樣的去預防，所以後來我們就這幾年就開始的校園安全開始推，然後亡居家安全嘛像墜樓的案子這麼多，這兩年我們又開始做溺水就發現溺水案子也非常多，那這些都跟安全有關，而且都是只要你做一些預防的動作，你的法規做一下管理，然後你人員的觀念有的話，都是可以預防的，不是不能預防的，因為事事故會發生有百分之八十五以上都是人為的因素，都不是其你看這佔絕大部分是人的關係，所以你就會發現我們其實要做的事情是越來越多的，那但他永遠都不會背離一個安全，他絕對是跟安全有關的，可是他只是我們越看到越來越多跟安全有關的面向，那那些東西都一定要去做嘛，所以確實在我們那個要做的那個東西越來越擴大，

Q：請問組織接受政府委託案件後政府單位評估及鑑定的過程對組織有何影響？

A：我們一直認為評鑑是好事阿，就是你來評他就會知道我做的怎麼樣呀，那像福安還不錯福安績效一直都還不錯，福安九一年在接受台北不在接受兒童局評鑑全國的那個兒少福利機構嘛，那時候只有三家績優，福安就是其中一家，然後後來社會局每年的評鑑我們也都是優等的，那我們一直覺得那是一個好處是，其實九一年那個評鑑對我們來講是一個蠻大的轉折，因為他評鑑我們就是更就是會要想說你要怎麼很把你的服務成效跟你的東西做很有系統的整理，然後讓這些平常沒有在實務場域工作的人它可以去看到你做了什麼，所以那次我們花了很長的一段時間把我們的績效作整理對，那但是整理完之後就是有一個好處，不論以後我們每一年都是按照那個已經建立的 model 去一直去做這些整理，一直去檢視我的服務績效整理，他是好的只是有時候政府的評鑑，譬如說我說的那個兒童局的評鑑就做那一年，然後我不知道後面還有沒有再做，還是說我們績優可以不用再評了我也不知道，反正就是就那一年，只是說社會局他對福安這他當然是每一年都會評，因為這個他牽涉到他要不要跟我們簽約嘛，那其他的部分我是覺的評鑑喔好是好，可是喔怎麼憑你的指標怎麼定是不是真的 mach 這個這個中心的需求，他們其實有找很多老師在訂，可是對他們來講一個如果我要方便我就是有一套一體適用，可是每一個中心的狀態都不一樣，你也不能說一體適用，那就是有一些中心不適用嘛，那所以我覺得這個評鑑還有很多可以討論在檢討的地方，這件事情是必要要做的我是這樣認為，因為包括我們都會靖娟本身譬如說我們都會期待說你要去評鑑那個托兒所的資源什麼，那個是評鑑都是必須的，我們也認同，阿只說

指標怎麼定可以真的去看到好壞這是比較重要的，而且還是需要調整，因為我覺得有時候公家單位的人他可能是真的會求方便，他就是希望我一套走到底，大家參考來參考去的，可是真的有沒有 mach 到你這個兒童機構或身心障礙機構或是什麼機構的特殊性，這個東西要再考慮要再可以再更細緻啦，在一般化或在整個標準化的前提之下我覺得還是應該要有一些彈性。

Q：請問組織再承接政府委託外包案件時，組織得最大優勢為何？

A：一樣還是我講的，至少我們都做兒童安全，我們即使要去承辦任何的案子也都跟兒童安全有關，那優勢當然就在沒有人做，也沒有人會做，我說實話我念完社工我念了研究所回來，就是進到這個場域很多事都是從頭學，因為我念社工我不知到交通工程我不會知道交通安全的號誌呀，我不知道他為什麼要這樣設計呀，我不會知道遊戲設施 CAS 標準是怎麼定的怎麼來的，幾公分才夠，我不知道建築法規我都不懂，因為那都不是兒童社工的訓練，可是這是你進到工作場域你就開始學的，所以這才是優勢，因為進來我們的同仁都是專業的，如果我要去承接這樣子的兒童安全的方案，你說誰可以可以跟我們搶，我講實話還沒有，因為沒有人像我們這樣到交通遊戲這樣子，所以這個是目前我們至少優勢在這邊，他已經不單純是社會工作的東西，就好樣我以前做直接服務，服務受創傷的小孩，我念社工我也沒有學法律我也沒有學醫療，可是他們來很多時候都要走法律的，要國賠的官司要打刑事的官司，那那個東西我知道現在家暴阿或什麼的，大家現在開始對法這個東西也有必需的，可是單社工訓練來講就是沒有的，我們必須要去投入職場上去學，就像安全這個部分非常非常明顯是沒有其他的單位有辦法做這樣的事情，那也就是靖娟為什麼聘了一堆安全委員，我們五十幾個安全委員就不同的專業的，遊戲的專業交通的專業什麼的就是很多，那就是我們有這群人然後也訓練我們，所以我們在承接案子的時候我們就只做安全嘛，那沒有人做我們可以做，所以目前我們的優勢，我覺得一直到我想這幾年都還會是這樣啦，除非有人跳出來願意做，那我們也希望有人做呀因為一家很累喔，就是這樣子。

## 附錄七 訪談逐字稿

代碼：B1

日期：2008/12/23

時間：14:00-14:30

地點：台北市政府產業發展局

受訪者：技士

---

Q：請問貴單位業務委託外包的原因為何？

A：外包的原因是節省人力，就是減少政府部門的人力支出，利用民間的資源，就是說委託民間經營，然後將人力部份就是用 OT 的方式，然後政府的成本，大概是這樣。

Q：請問貴單位業務委託流程為何？

A：流程是依照政府採購法辦理，然後他就是，寫了提供有關它招標文件上一些單位要填寫的資料，然後就填寫完就來投標，然後投標的內容文件上都有詳細的介紹，大概時間到了然後就依照看，他這邊有一個評定方法，審標程序這邊都有寫，可以參酌文件。

Q：請問貴單位業務委託對象的選擇標準為何？

A：其實對象我們沒有說一定要怎麼，其實我們是以這邊有一個資格的條件，他是財團法人也可以，然後社團法人也可以，公司組織也可以，只要符合規定都可以，來投標就好。

Q：請問貴單位爭取業務委託的非營利組織數量多寡？

A：這是 90 年第一次的標案，第一次有流標，第二次才兩家，因為第一次依照採購法一定要三家以上，然後因為第一並沒有三家，所以就流標了，然後第二次就可以不受三家的限制，就可以競標了。

Q：除了關渡自然公園標案外，貴單位還有其他委託案嗎？

A：有，還有兩個，南港茶展中心還有一個木柵茶葉推廣中心，兩個都是相同的一個 OT 案。

Q：請問貴單位將業務委託給非營利組織的理由為何？

A：我們這邊好像就有寫到說，它的評定方法，除了第一個理由是它的資料文件外，



然後還有什麼經營計畫書，我們進行評分，然後評分以後，如果說計畫書達到 70 分以上才可以參加第二階段的公開競標，然後公開競標是以，就是申請者所提利潤分成百分比，就是回饋率最高者得標，這樣子，學會提出百之百回饋，東森只有百分之五十一。

Q：請問貴單位業務委託評鑑的流程為何？

A：就是一個委託經營契約書裡面我們會成立一個關渡自然公園的營運督導委員會，就是去督導這個他們所經營的這項業務。

Q：請問貴單位業務委託評鑑的情況為何？

A：我們沒有評鑑，因為像這個案子 90 年度委託出去，所以那種契約書裡面並沒有說要去評鑑這樣，在合約書裡面並沒有說要設置評鑑的機制，評鑑是最近才有的，就是說未來當這個合約到了後，可能我們會將評鑑納入在下一次重新招標的文件內容上。下次招標是兩年後，因為我們今年剛好依照合約書七年已經結束了，所以我們再續到在依照第 39 條再續到 2 年，所以到 99 年 10 月 25 號，然後下次標可能就是 99 年 10 月 25 號以後，就會將評鑑一個流程納到合約書裡面去，目前是只有成立營運督導委員會來監督管理這樣子。委員會就是開一個續約審查，也是一個績效的委員會，這個評鑑不同於你所說的評鑑，是各方面的評鑑，我們只是針對 7 年來他們所提供的一些營運成果的資料，然後送到這邊來，然後我們就成立一個委員會，大概邀鳥會主管機關、還有學者、還有我們單位的長官，召開這樣一個的會議，然後請他們報告，請學會報告出 7 年來經營的成果，然後在委員會的決議內容，其實他們也只是說很肯定他們 7 年來的經營，然後建議我們市政府給予能夠繼續續約的一個建議，所以說依照這個委員會開完後，我們在依照這個會議上簽給市長，然後請市長核准再續約 2 年這樣。就是一個績效，這是依照合約書這個 39 條規定，他這邊就是委託期間，甲方成立台北市關渡自然公園營運督導委員會，協助其逕行監督考核及輔導，並作為爾後是否繼續委託之依據，然後契約期滿得再續約兩年，乙方如有意續約，宜於契約期限前屆滿九個月前，檢附評估報告績效說明等提出申請，經審議確屬績效營運績效良好者，我們是審議，應該不同與評鑑。

Q：請問貴單位營運督導委員會是否有具體訂定審議標準？

A：恩並沒有說很實質訂出這樣一個大方向範圍，只是將他們這 7 年來營運成果，依照這樣寫成一本，提出報告績效說明出來給我們，然後我們依據他這個報告，然後再送給各委員去評估，去審議一下看這樣子對於我們關渡未來是否，它的資格是否可以再續約依據，所以我們才會在召開審議會。因為這個合約是 90 年定的，

像這個合約書雙方要合議後，你要形成一些條文的話，變成說他也要同意比較好，因為合約並沒有這樣的規定說，你額外增加這樣的工作也許他們會有負擔，所以我是覺得像政府機關這樣的一個案子其實應該是是否要在合約裡面是比較好一點。

Q：目前該契約的訂定是依照哪個法律條文所訂定？

A：我們的條文是依據台北市市有財產委託民間經營管理辦法，及我們 90 年 4 月 3 日的時候，我們市政府第 110 次市政會議辦理的，就是要委託的時候我們有提出這樣的計畫在市政會議討論。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織辦理服務成果如何？

A：其實在這方面烏會在經營關渡自然公園都有蠻不錯的成績，其實他們也有很多建樹，這是不可抹煞的，所以說你說好壞其實也很難講啦，這種東西像那麼大的地方一個單位，一個 NGO 去辦經營管理其實是有點，他們有點比較辛苦一點，因為他們是非營利組織，目前如果說像是像東森，之前如果在 90 年東森標到的話，可能也許就不一樣的型態，因為東森是以商業的商業化的型態，烏會是一種非營利組織的型態經營，所以應該經營的理念與觀念都不同，所以可能經營出來的效果會不一樣。其實我們在這個目標其實有寫到，就我們市政府成立這個關渡自然公園是為了保留關渡溼地這樣的景觀和生態，所以才會成立這樣一個，去以特別預算方式去徵收土地的方式去把這片 56 公頃的土地把它徵收起來，徵收過來，花了一百五十多億，大概八十幾年大概八十五年左右就開始在做，大概花了一百五十幾億。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織辦理費用是否比政府自行辦理費用低？

A：其實目前在關渡他們，已經員工就是正式員工大概有十九位，然後還有包括義工喔，所以像這樣依照這樣一個人事費用的支出的話，對於一個政府機構其實這樣也是一個蠻大的負擔，因為光是人事成本這樣就不少錢，還有那邊的一些營運的日常支出，還有人事成本支出，其實這樣也是要預算，預算的話這樣也要不少錢。那邊的費用開支是他們自己營運自付，整個委託他們營運管理，如果他們有賺錢他們要全部，賺一塊錢就要百分之百回饋就一塊錢要給我們，賺一塊錢就是要給我們一塊錢，賺五百塊也是要給我們五百塊，所以那裏的人事費用都是烏會要自己負擔，然後支出也是，就是收支他們那裡的收跟支都是他們自己要去處理，我們市政府就沒有在任何的支出，所以也是有達到一開始節省成本的目的，人力成本。

Q：請問貴單位業務委託是否值得繼續辦理？

A：就我個人來講就是還不錯啦，可是我不知道，如果說像市政府這樣的委託會越來越普遍，依照目前這樣不是只有我們單位啦，現在各局處就我知道話應該都是 OT 出去，現在都是委託民間經營管理，因為市政府做的事情只會越來越多不會越來越少，所以有關這方面就是，就是說這樣單位就會出現，因為人事不可能市政府的人不可能再持續擴大，所以只能用這樣的方式去節省人力支出，人力成本的支出。

Q：在委託經營是否會優先考慮非營利組織？

A：這個不能這樣定，因為像在我們標案其實不管是誰我們都歡迎，沒有預設立場，其實在採購法裡面符合我們所寫的那種資格條件裡面都是可以來投標，我們沒有說誰一定才可以，所以說未來兩年後到底是不是由鳥會標到，也不知道，因為兩年後的事情。依照那時後的投標管理須知，會依照那時候的條文來看，說不定以後的投標管理須知會再改也不一定，說不定評鑑或是針對回饋部份，也許會做個內容調整也說不定，所以說這個應該還沒辦法去確認說。

Q：請問承接貴單位業務的非營利組織競爭力如何？

A：因為非營利組織就不是在營利，所以說他對於這方面其實有待加強，因為他們對這種營利的方面可能不是很在行，因為本身就是非營利組織，都是要靠人家去，都是靠他們自己本身要去募款，所以在這方面真的是弱了一點。其實這樣我們也很難說，像非營利組織你要期望他說能夠有回饋的話，其實，我也沒辦法去回答你正確問題，因為當你要看他們當年度的營運成果來看，當然站在市政府的立場是說，像我們委託這麼大一個地方，市政府又花了這麼多錢，當然是希望有回饋，然後如果說像他們這樣一個 NGO 的團體來經營的話，我們也是希望盡量啦，如果沒辦法其實，像他們從經營到現在只有一年才有回饋而已，其他都是賠錢，只有一年才有回饋，好像是 95 年回饋一萬多塊，其餘都是賠了，像去年好像是賠了一百五十萬，94 年好像也賠了不少錢，因為 93、94 的時候，那時候逢 SARS 跟禽流感，所以那時候很慘，他們目前虧了不少錢。

## 附錄八 訪談逐字稿

代碼：B2

日期：2008/12/24

時間：10:30-11:00

地點：台中市社會處

受訪者：主任

---

Q：請問貴單位業務委託外包的原因為何？

A：一般來講，那個業務的委託外包，大部分的原因就是說，我們像那個組織裡面的人力是有限的沒有辦法再繼續做這樣的一個業務，所以我們考量的第一個業務是人力的因素，那第二個也會考量到經費的因素，還有這個方案本身它的，他本身來說長程的還是短程的都會有考量，例如說他是一個比較長程的，我們可能會做為我們自己的人力來作辦理，可是他如果是一個短程的委外，可能一年兩年的那這種東西其實可能就會，像活動型的那你可能不需要說自己來辦理，你可以委託出去給人家來辦，所以考量的因素就會很多點，那你可能就會衡量一下這個，我們的人力、經費然後它的性質啦，他發包出去的性質啦是屬於什麼，然後這些，還有就是說那個成本效益是怎樣，然後這都是做為我們要考量是不是做為我們要外包的原因。

Q：請問貴單位業務委託外包的流程為何？

A：因為現在，好像是在 84 年針對那個政府採購法，所以大部份外包都會依照政府採購法的方式去做，所有的流程那就依照政府採購法的方法，你可能最低標呀或最有利標呀，那這個方式就會去設計，依照你將要發包這樣的業務性質去做這樣一個設計。

Q：請問貴單位業務委託外包的對象的選擇標準為何？

A：那選擇的標準也會因為這個方案然後去衡量，你要先去了解你本身要委外出去的性質是什麼，那我們的選擇的標準就會不一樣，例如像我要做什麼樣的業務，例如說居家服務，當時的在內政部在做居家服務的時候，他非常的清楚他的主要的目的有兩個，一個就是照顧產業，也就是說他希望能夠用本國的照顧服務，就是讓更多的婦女有二度就業的機會，所以他就會利用這部份，那如果我們再做選擇標準的時候，我們可能再委託的時候找社福團體，然後因為社福團體他會規劃他二度就業的部份，然後再來就是，他可能在我們就會設定居家照顧服務員，那個就是我們選的標準，因為你案子的性質去做，做一個比較考量的部份，大概是

類似這樣。

Q：請問貴單位業務委託給非營利組織的情況為何？

A：其實照我們的招標方案，依照這種採購法他是不能去設定的，除非你採用限制性招標，那限制性招標本身他有因為你這個業務的性質的屬性，他的權責它可以做，那一般而言來講，大部分的社福委託方案都是以非營利組織為主，因為像工程的這種的方式就不會，就不會設定在營利或非營利，可是屬於向這種社會福利的方案，幾乎會來投標的都以非營利為主，但是如果說所以這個就說，因為我們單位因為是社會福利的方案，所以他大部分以非營利組織為主。

Q：請問貴單位承接業務委託的非營利組織的數量與比例情況為何？

A：業務承接以非營利組織為主，非營利組織就是說，他只要不是營利就會來我們，他可能會在社會處、勞工處、衛生局，包括可能教育處，它可以去成立基金會、社團法人、財團法人，那成立這樣的基金會跟這樣的社團法人財團法人，量是很大的，但他會不會是我們委託的對象就不一定，我要先跟你說非營利組織他的量是多的，因為來講他的業務性質時很大的，因為它可能像文教性質的，然後勞工那個部份的，就比較是勞務的部份，那我們一定是社會福利的嘛，所以他的業務內容就會不一樣，那這個社會福利他又分老人、身心障礙、婦女、然後還有少年的，安置的安置機構，這些都會有，所以他的業務內容就相對的就會依照我們說方案的設計，他需求性是什麼，我們主要的需求在哪邊，我們就會設計怎樣的人來做我們類似像我們的一個助手，我們委託來讓他去經營，可以節省這塊的部份。

Q：請問貴單位業務委託評鑑的情況為何？

A：這個部分喔我們幾乎，我要先說明就是說通常要先看這個案子，我們設計的啟程，通常它可能是一年的方案或者是兩年的方案，如果說我們的方案是設計為兩年的方案，那我們幾乎會做一個督導考核評鑑，然後我們都會去在這個，如果他的督導考核評鑑為甲等我們會做續約，那就是希望他是一個永續經營的方式，一個永續經營的方式，那我們會去做，通常我們會找一些委外的，我們會找委託一個單位來幫我們做考核評鑑，因為這樣比較客觀，如果說我們自己來做那個評鑑的話，其實很容易流於主觀，那我們做我們可能今天會找一個，例如說找一個團體或學校來幫我們這樣一個設計，然後他們會外聘就聘請一些，例如說有實務性的跟專家學者去進行考核，然後我們就會規劃。標準也是一樣，我們會依照我們原來的方案設計裡面的項目，例如說機構的組織、專業服務，組織領域又分為說管理，行政管理或者是財務管理，那專業裡面你可能再去分你的人力呀或者是你的專業性呀，或者是我原來委託給你的專業的性質在哪邊，那他所要做的一些標

準這是我們要考核的項目。那處裡方法就是說，我們委託這個單位，然後他就找專家學者，然後我們就會實地的去做考核評鑑，再去把它做一個檢討，然後後來我們可能會請他們去做一個設計，例如說他提出一個改善計畫，那如果他的執行方案不好，我們可能會由我們這邊逕行去做一個督導，那如果真的在不好的話，我們可能會扣錢，因為在這個方案設計的時候，我們一定會把他說明說，如果成績沒有達到，那你考核成績不好的話我們就要扣款，原則上我們是以扶植他們能夠更好，所以相對其實我們會希望說先督導，可是如果真的方案不是很好我們還是會罰款。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織成效達成情況？

A：就這個部份來講，委託給非營利組織他的成效達成，一般來講，因為這個服務品質通常來講還算不錯啦，至少都有百分之八十至九十，那這個我是從經費的達成率來看，在一個服務品質裡面，我們去看他的滿意度調查，他的滿意度調查就是我們委託這樣一個方案裡面，通常民眾的反應如何，還有一個重要的指標，我們會去看例如說，我們會有一個所謂申訴辦法，那這個申訴案件多不多，一般來講我們所有的方案申訴案件是沒有這麼多，那滿意度調查其實都還算都是七八十、九十這樣子，所以我們可以認定這樣的一個服務品質是還不錯的。那費用跟成本來講，因為你組織成效的話，比如說如果依我們原來委託方案來看，這是一百萬那我的執行力百分之九十或八十，那其實因為在於我們原來就設計說，原來你原本在我們自己方案委託出去也可能是需要兩個人的人力，那在這邊是由他們聘請兩個人力，但是你的人力我們反觀來看，他的成本是有差異的，怎麼有差異是在於說我可能要去照顧這兩個人，我還要有健保勞保還有他要提撥一些其他基金，這個其實在我們這邊我們可以省下這個錢，那這個部份來講對於我們市政府來講成本是一個有很大的節省的部份，那回頭來講，由非營利組織他們來做的話，他們的話他們去依照我們這個方案的需求去設計，那他們可能有時候會基本可能一定要有一個人力，其他的人力他可能是兼辦的，或是他可能同時去找去有第二個方案第三的方案兼得，同時從中來看的話成本是節省蠻多的，那再來主要是說他的便利性，民眾直接到這個基金會裡面去，或是我們委託的方案裡面去，他可以直接去，因為我們幾乎都依區域來劃分，那這個狀況之下如果說可以直接去那一區去比較快，所以比較能夠說我們希望能夠把服務讓民眾比較便利，他可以就近就可以使用，那這是一個比較好的方法啦，所以其實在成效上都還不錯啦。

Q：請問貴組織未來是否值得繼續辦理非營利組織委外業務？

A：原則上喔是一定會持續的，那會持續的原因跟理由，就是說除非說我們去衡量一下，這個成效的狀況不好，或者是說例如我們會有一個考核評鑑，那他的考核

評鑑考核出來的成績是不好的，那我們就會去做檢討，為什麼會不好，那不好的原因跟理由，那我們就會做檢討，我們這個方案會不會持續下去，那著個方案要不要持續下去我們去做一個討論，那我們會請一些專家學者去做考核評鑑的時候，跟他們做這個部份的檢討，對我們是不是要持續，一個方案通常來講當然其實說，以政府來講其實有時候有主動性也有些被動性，是依照法規來辦理，因為我們一定要依法嘛，那依法來講的話他要辦的一些服務的項目就一定要做，那你一定要做的狀況之下，那我們的人力還是有限的，那你勢必還是要委外出去，那只是說在委外出去的經營裡面，那其實我們是希望一直傳承下去的，那這樣子是比較好的，當然我們也不會去設定一定是誰來做，只要是他願意提供這樣的一個福利，他已經準備好了他隨時都可以來做這樣一個招標的動作。

Q：在競標政府委託業務過程中非營利組織的成功率如何？

A：看你所採用的標案，你可能採用的是最低標、最有利標，最有利標裡面有可能是這個限制性招標，這是最有利標，那其實他有一點限縮那個環境、限縮那個條件，那其實非營利組織很容易就會拿到這樣的標案，那如果是最低標，可是這個最低標裡面我要一直強調的是說，如果說你要去拿工程的，非營利組織不是不可能，那他們也做不到，那他們也不會去投標，但是如果依照社會福利的方案，或者如果是文教的、或者是勞工的，可能這是他們能做的，那一般他們其實有意願的人他們幾乎去拿其實還是會拿到，例如說我剛剛講到的因為他已經有這樣的經驗，那反而他們就可以，那其實其他的單位也可能看到這個方案做起來還不錯，他可能會有有意願想要進來，就會產生一個良性的競爭，那其實這個好不好，這是好的，因為就是說，當然就是說你也要考慮成本啦，他是不是削價之間來競爭，可是如果說他們在這個服務的過程當中，是可以讓更多人得到他們是有意願的，這部份就相對的，他們會想辦法讓自己做的更好能夠延續這樣一個方案，那我們也是以這樣的道理，是委託單位當然希望他是做得到當然最好，就是說我提到申訴少又能夠便利什麼什麼都是好的，那就 OK 啦。

## 附錄九 訪談逐字稿

代碼：B3

日期：2009/4/7

時間：10:30-11:30

地點：台北市政府社會局

受訪者：專員

---

Q：請問貴單位業務委託外包的原因為何？

A：喔如果要說原因，如果要說大的話其實也是是因為其實，像之前委託業務其實是一個趨勢，就是民營化是一個趨勢，那所以大概社會局應該說是台北市，台北市大概在七十四年就開始第一家那個公設民營的，我們把我們身心障礙機構，然後就是委託給那個給民間團體來辦理，那就一直到現在，恩那除了我覺得比較大的一個世界的潮流趨勢的話，那另外其實恩我們會考量說一個機構到底要公辦公營還是要公辦民營，那還有另外一個就是他其實是比較節省人力跟經費，那節省人力的話，譬如說像節省公務人員人力，對那或者是說其實民間他可能比政府部門具有更多的照顧的專業，譬如說那照顧一個身心障礙者或者照顧一個失能或失智的老人，那當然一個民間機構他們相對來講可能比我們有更多的專業，那其實再來的話就是節省金錢，那其實節省錢最明顯的考量就是譬如說在人事費方面，那譬如說一個公務人員的薪水跟一個民間單位的就是民間部門的一個薪水畢竟還是有差的，所以這大概是一直到現在就是，目前社會局的政策還是當然會以這個社會福利業務是不適合委託給民間辦理，這當然是第一個優先考量，所以如果不適合的話當然我們還是自己做，那如果可以的話假如考量民間有同樣的承接能力的話，那就會交給民間來做，大概就是這樣。

Q：請問貴單位業務委託流程為何？

A：委託流程喔，那時候我有想了一下，這些你在社會局的網站上面你都找的到，大概的流程就是，就是一開始我們會先，我們就是看他的那個性質我們會先草擬實施計劃，這實施計畫可能就是，譬如說你是要成立一個身心障礙計畫機構，成立一個老人安置機構或是婦女的還是孩童的，還是什麼樣的類別的機構，然後先做一個可能性評估，那可行性評估它的意思就會是說我們先來評估一下說，第一個就是成本效益，交給民間來做有沒有比較省錢，那再來就是考慮民間團體有沒有能力來做這樣子的業務，然後再來就是籌備，然後接下就比較多一些行政方面的呀籌備呀，然後阿就是議會呀，然後再來如果議會那邊 ok 的話，那就是我們會有一個在網站上面會有一個公開招標，那就是告知所有的民間團體，那現在這邊



有一塊場地，那我們想要提供市民什麼樣的服務，那有誰願意來承接，然後再來就是評選嘛，就是評選可能每一個來投標的，有可能不一定只有一家可能會好幾家，那當然就是要做一個評比這樣子，對再來就是簽約，然後後續的就是履約管理嘛，然後再來就是我們有一個續約評鑑的制度，就是說我們一約原則上是簽三年，那三年就是在兩年半的時候，如果這家機構你想要續約的話，那我們會辦一個續約評鑑，對那你如果是甲等的話那就可以優先考慮再續三年，如果是乙等的話就是再續兩年，那如果說評鑑可能是乙以下的話，那我們可能就會重新招標，對這大概是流程。

Q：請問貴單位業務委託對象的選擇標準為何？

A：像我們有些托兒所就會委給學校，向老人的安養的機構就有蠻多是財團法人，就不一定是，我想應該非營利性質比較多，畢竟是社會福利這一塊，那其實來承接的很多單位都是非營利組織，我記得那一個就是你要立案嘛，你要跟內政部或社會局有立案，那再來就是我們會考量他，譬如說最近這幾年這個組織的財力狀況，那他的董監事會有沒有定期開會，然後再來還有什麼呢，對就是開他是什麼樣的性質會請他繳交那一方面的資料，不過我記得含蠻重要的就是財務狀況董監事會。

Q：請問貴單位爭取業務委託的非營利組織數量多寡？

A：你覺得多少叫多呀，因為我們現在目前一共有 76 個公設民營的機構，那到目前三月底現在有 76 個，那公設民營機構是指我們提供場地，那方案或者其他補助性質的話是沒有場地，那目前這個機構到三月底大概有 76 個，那方案的話我記得到九十七年底大概 34 個，34 個就是也是委託給民間辦理的方案，是還不少啦，因為以市政府來講社會局的委託業務還算是全府最大宗，因為幾乎像是勞工局文化局，跟我們性質比較像的大概就勞工文化教育，那可能他們三個加起來也沒有社會局多，所以以市府來講其實我們委外的案件量是還蠻龐大的。

Q：請問貴單位業務委託給非營利組織的包含哪些內容？

A：那還蠻多的，就像身心障礙的身心障礙者他從早療，早期療育就是 6 歲以前，那早期療育，然後再來就是不管它是輕度中度重度身心障礙者，他從出生到可能出生是早療嘛，那再來是就學就業甚至老人就可能養，就是重度身心障礙者養護，然後或者是可能有些爸爸媽媽平時要上班小孩子可能就要放在，譬如說啟能中心或者是有點像是身心障礙者白天的托兒所，再來可能有些是成人的，像是有的是住宿型的，那等於也有托育，那再來的話也有老人身心障礙者，老人性質就會比較多元，老人有就會像是服務中心，服務中心老人服務中心就會恩，就像你們家

附近的居民活動中心之類的，對那他是一個比較提供民眾福利服務各項業務方面的資訊，或是他有辦一些老人活動課程，銀髮族服務，學電腦阿大家一起約爬山阿，或者是恩有什麼樣的讀書會類似老人的服務中心，那再來也有老人的安養護機構，比較是要需要人加照顧的，他可能是失能阿失智阿，那也有分是那種要住在機構裡面或者是家屬會按時帶回去老人，再來就是婦女，婦女的話也由服務中心，那另外一個婦女還有一塊是屬於庇護安置的，譬如說家暴或是性侵害的婦女，他可能暫時沒有辦法回到他的原本的家庭，那他就需要一個暫時的庇護安置場所，然後托兒所兒童的話托兒所，或是像兒童的也是服務中心，兒童然後少年，少年也有服務中心，少年的服務中心那可能就會做比較多外展的服務，外展服務就是他們會去街頭會去社區或是會去網咖，那主動去發掘深夜未歸或是未滿十八歲的少年這樣子，那少年裡面除了服務中心之外也有庇護安置的，可能他也不適合呆在家庭裡面，需要暫時出來，然後再來也有一塊是遊民的，就是遊民恩也算是庇護安置，他可能就在街上流浪這樣子，那還有目前也有一個志工中心，志工中心就是他有點像是那種資源的連結或是媒合，那可能有其他的民間機構它需要徵求志工的時候，那他就可以向志工中心這邊來登記，那志工中心就會主動做媒合，那就是看能不能介紹人力去那個民間單位來提供服務這樣子，支援服務，所以其實樣態還蠻多種的，我們科有點像是那種履約管理的單位，因為我們要定期去監督就是恩，定期去看每個機構他有沒有達到他一定的收容比例，那才不會說必免場地浪費，那再來就是說我們會考量，譬如說現在萬華區像老人中心不夠或者是托兒所少，比較少或者是怎麼樣，那我們就會考慮說來設置一個什麼樣的中心，對或者是我們也會恩等於說是個全台北市的評估，那評估說那這個地方適不適合開一個身心障礙者的教養中心，他交通方不方便，家屬能不能接受願不願意來，那等於是說做一個綜合的評估，那到最後如果真的要設立一家機構了，那可能設立機構的整個流程就會再交回給各科室，交給身障科或是交給兒童科他們自己去成立。

Q：請問貴單位業務委託評鑑的流程為何？

A：我們各科不同的福利業務都會訂有他們自己的評鑑指標，老人有老人的評鑑指標，托兒所有托兒所的評鑑指標，那有些是依照內政部去訂的，有些內政部會訂，有些內政部沒有的話我們就會自己訂自己的評鑑指標，那我們在就是每年評鑑的時候就會依照他的評鑑指標來做考核，有些內政部社會司，像身障的身障就是跟著社會司那邊的身障科，社會司他們也有一個身障科，那他們每年都會去更新他們的評鑑指標，所以我們原則上我們的身障科的評鑑指標大概就是依照社會司的那個，像有一些像是婦女的呀還有托兒所，我記得內政部好像就沒有特別訂，那

我們就會自己訂，我們就會訂一個自己社會局的評鑑指標，然後在每年評鑑的時候來做考核，考核完之後，那第一個當然就會針對一個是缺失，你有什麼缺失然後要限期改善，那有些如果可能沒有辦法立即改善的，那可能就會定期追蹤，那什麼時候要改善完成，那如果真的是不過目前來講是沒有啦，那如果真的是很差很差，那可能就會考慮雙方是不是要終止契約，因為我們的契約上面都有規定說，就是說如果評鑑不達那個標準的話，那我們後續要怎麼樣的處理。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織續約的比例高低為何？

A：續約的比例呀其實還蠻高的，再續也是最多三年，就是再一次也是最多三年，所以同一個機構最常就是六年，那六年結束之後怎麼樣都是要再重新招標動作，續約的比例很高，反正六年滿了之後，怎麼樣都要再重新招標，因為其實它是考量說，每一個民間單位都要有相同的機會來做承接這樣子，那個公設民營的能力拉，對也是考量公平嘛，大家就公平競爭這樣子。

Q：如果重新招標會有許多新的民間單位加入投標嗎？

A：恩會比較少，原本的或是比較大比較有名的組織，嗯比較常聽過的，大概就那幾家，那幾乎也沒有也不意外啦他們都會來，新的機構喔，我覺得婦女的新的機構好像會比較多一點，可是像是身障或是老人的，大概聽過的那幾家就差不多是那幾家，換的機會會比較少一點，我印象中的話，有些就是很少換，身障對呀身障就會很少換，中間有格子有隔開的就代表說他有換過，換過承接的單位，對那其實你看身障這些都是還蠻大的機構，第一呀智協阿，對心路歷程，光仁也是很大，然後這些是老人，然後可是像是婦女就會比較常做更換，婦女就是曾經有換過的比較多，然後托兒所也還好，而且現在因為少子化，所以其實托兒所因為新的，越是新後面所成立的托兒所，經營方面就會像對來講啦就會比較吃力，在招生方面，所以現在托兒所就是新的托兒所大概曾經換過，所以其實大概每次，就是會得標的可能在他的，因為我們每次都會做資格審查嘛，或者是那他也要繳交他的營運計畫或是他的計畫書，他準備怎麼樣承接怎麼樣做這家機構，其實大概從他們的繳交資料上面看的出來說，他們有沒有心想要做這樣子的事情，那或者是說其實有時候像我們科室的同仁也會擔心，如果我們委給一個太新的機構，那會不會有風險，那對我們來講對公部門來講我們會害怕的是，那我的個案放在裡面，萬一你中途營運到一半，你沒有就是我們會很怕就是沒有人來中途接手這樣子，所以這點是會考量的點。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織辦理服務品質是否比政府自行辦理成果好？

A：他們的服務品質是，怎麼樣算是服務品質好勒，因為他們也要達到一定的標準，

那我們才會就是繼續委給他們做，對那服務品質，因為我覺得服務品質有一點抽象，就是恩我們不管是公辦公營的機構或是公辦民營的機構，那他們每年都會對個案做滿意度調查，那這也是我們評鑑的其中一項之一，就是住在裡面的不管是老人或是身心障礙者的或是照顧他的家屬，對於機構的服務態度呀，或是那個叫什麼飲食呀，大家都還蠻注重的就是服務態度阿飲食阿還有照顧方面，那是不是就是滿意，就是他們是不是是否滿意，對那如果說他們不滿意的話，其實我們就已經在隨時處理了啦，對就是會隨時，因為我們每一季看不同的機構有的是每季有的是半年，要把他們的服務成果跟滿意度調查寄回來給局裡面，然後我們就會就是檢查，平均滿意度是還 ok 啦，那如果不 ok 的話，可能就會..，還可以啦，我也不能說很不錯這樣子，對只是畢竟呀其實會來公設民營機構的家屬，以競爭價差最大的老人照顧的是價差最大的，你一個老人安養護的機構，你收一個老人有些人可以收到七萬或是十萬一個月，那其實這對一般的家庭是負擔不起的，那因為像公設民營的機構恩我們收費標準，我們就是因為法規裡面就有規定，我一個老人最多最多就是收兩萬五，不能超過，所以其實當然我不敢說我們兩萬五的收費標準跟十萬塊的收費標準，那好像是不是十萬塊的服務品質比較好，那其實只能說我們是做到一個就是照顧一個老人應該要提供給他什麼樣子的一個服務，那我們根本就沒辦法像十萬塊的去提供 spa 或是按摩阿之類的，就是他應該要得到的。

Q：請問貴單位業務委託非營利組織辦理費用是否比政府自行辦理費用低？

A：有，就是非常的明顯，對因為除了人事費來講，我們的公設民營機構阿，裡面有分有沒有跟服務對象收費，像是服務中心他是屬於一個公開的，就是我不會限制民眾的出入，對那你老人來這裡就是不管是說你做什麼樣的福利諮詢呀，是不收費的，可是像一些老人安養護的機構，那他是要照顧老人的，他就要跟老人收錢收費，我剛剛提到最貴最貴不超過兩萬五，那你有跟使用對象收費的那市府有規定說，如果你有跟使用對象收費，你必須要把你的營運的利潤的百分之十交還給市府，那其餘的利潤你可以做為提昇你的機構的服務品質，或是作為你的機構裡面的成員教育訓練來使用，所以其實我們的公設民營機構如果說是有跟使用對象收費的話，我們起碼還有一點點的就是回饋金，就是等於說市府還有賺一點點的奇，可是如果說是公辦公營的機構那其實是沒有的，我們除了沒有這種就是回饋金的收入之外，那其實以公部門的這種因為公部門他的人事費是有固定的，你職位是什麼你的薪水就是這樣，那以一個民間的社工，像現在一般的非營利組織那社工，大概剛畢業如果說大學畢業的話，大概兩萬八到三萬吧，大學畢業的話，那如果說你公部門一樣是大學畢業然後剛考進來，然後就是高考考進來起碼就是

四萬五，對所以其實在人事費上面就差很多，一個機構的因為我們也會跟機構收他們的財務報表來看，那機構的財務報表其實最大的支出也就是人事費，人事費就包含了除了人事就是現職人員的薪支之外，那還有包括退休獎金加班之類，然後還有要提撥的勞保勞健保那些，所以其實委外來講當然如果只以金錢來考量的話，確實是有比較省錢，可是其實公部門可能要做到的是，你要花行政成本去監督，就是去或者是去輔導，那像之前我們曾經就發生過一個身心障礙的機構發生火災，那後續的處理就是除了不看那種跟保險公司的理賠，那從場地該怎麼復原，個案要暫時遷到哪裡去，對因為個案是住在裡面，還好是沒有人傷亡，就是電線走火太老舊然後發生火災，那其實付出的我們雖然沒有付出金錢，可是其實付出的行政成本也是還蠻大的，對所以大概一個科室來講，像公設民營機構的承辦人大概身上都會接個大概三四家機構，那就已經是非常非常沉重的，因為常常都會跟機構就是，譬如說其實隨時有問題大概隨時在做溝通跟聯繫，譬如說電梯壞掉這對老人來講這怎麼得了勒，對那趕快修電梯，對那或者是啊冷氣呀空調啊或哪個哪個人，恩譬如說教保人員離職呀流動呀，那對個案其實多少都會有一些影響。我們在契約裡有編一筆錢，那這筆錢就是編在那裡，那機構有需要的話都可以使用，那他們就把計畫寫過來，你大概需要花多少錢，那我們評估審核之後那就去做，因為錢是我們出的嘛，期約裡面都會明定說譬如說人事費多少錢，一年多少錢，然後什麼費活動費一年多少錢，但是你要辦任何的或是你請了一個人新的員工，那一樣資格可能是要報我這邊，那我審核了之後，當然那他可能有些人會偷跑有些人會先用，那有些人還是會等我們就是審核 ok 之後，我們也認可了才開始用。

Q：請問貴單位業務委託是否值得繼續辦理？

A：其實是呀，其實我們也真的沒有這麼多的人力啦或是專業啦，我覺得可能對於照顧像是身障或像是老人來講，其實他都是需要一些專業的，那民間單位可能比我們有更多的這種照顧專業，那所以未來應該還是也是會繼續對。

Q：如果新的非營利組織想要承接政府委託案件需要擁有哪些條件？

A：一個就是他們這幾年的營運狀況，那他們這幾年就是，不管說他們是新的機構，那他們在他們的服務創新，或是他們的服務對象對於他們的服務是否滿意，或者是說可能他們服務的案例不多，可是服務的深度很深，那或是他們的這幾年的成果是什麼，那以一個新的機構來講，還有什麼呢，機構倒掉這是我們最擔心的，會很重視財務這一塊，那其實除了財務可能還有他們這幾年的服務成果，然後是服務對象的滿意度，因為畢竟是公開的嘛，那每個人都有機會來競爭。