國立臺北大學公共行政暨政策學系

碩士論文

指導教授：林淑馨 博士

偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力
—以三縣市為例

研究生：李欣頻 撰

中華民國 114 年 2 月

國立臺北大學碩士學位論文
考試委員會審定書

偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力—以三縣市為例

Collaboration between Non-Profit Organizations and Local Governments in Remote Areas: taking three counties as an example

本論文係 李欣頻 於國立臺北大學公共行政暨政策學系(所)完成之碩士學位論文，於中華民國 113 年 10 月 29 日承下列考試委員審查通過及口試合格，特此證明

論文考試委員簽名：

委員(召集人) 李易諭

委員(指導教授) 林淑馨

委員 李易諭

委員 莊文忠

委員 林淑馨

系（所）主任簽名： 羅至美

謝誌

從大學一路到研究所，待在臺北大學的時間比我初入校園時所預期的還要多很多，是我在學測甄試後選擇就讀臺北大學時從來沒想過的事。雖然撰寫碩士論文的過程並不如想像中容易，也遭遇過許多挫折，但還是感謝當初自己的選擇，因為臺北大學確實是一個很優質的學習環境。

之所以能夠完成碩士論文，首先要感謝的是指導教授—淑馨老師，從大學時執行大專生研究計畫，一直到進入研究所，老師在過程中不斷給予我鼓勵，告訴我要相信自己的能力，對於習慣性否定自己的我來說，老師的鼓勵讓我嘗試相信自己是有能力做到的。在擔任老師的研究助理期間，看到了老師對於學術的嚴謹、堅持與自律，這些是我必須努力向老師看齊的部分。在撰寫論文的過程中，老師總是能很快地指出我的盲點，讓我能從不同角度進行思考；在尋找訪談對象不順利時，老師也不吝給予協助，透過老師的人際網絡，讓我能夠更快速的接觸到想要訪談的對象，同時也很關心我生活中的大小事並給予我許多實用的建議，如果沒有老師的協助與鼓勵，我想我應該沒有辦法如期完成論文。此外，要感謝所有的受訪者，願意在百忙之中與一個小小的研究生分享許多實務工作上的寶貴經驗，讓我的論文能更為充實。更要感謝兩位口試委員—莊文忠老師與李柏諭老師，在 proposal 與 final 時給予精闢的指教與建議，讓我能重新審視論文當中可以凸顯出的特殊之處，使我的論文能夠更加完整。同時要感謝在兩次口試中擔任紀錄的珮綺與學妹詠茹，有妳們的幫忙讓我十分放心，也幫我分擔了許多口試過程中事務的處理，另外要謝謝熱心的震奇，在我一開始不知道要找誰幫忙 final 口試紀錄時，毫不猶豫地答應幫忙。

其次，在研究所期間，要特別感謝瓊瑤助教，給予我在系辦專案工作的機會，以及後來的研討會工作，讓我能從中學習並精進與他人溝通的能力，這是我自認非常不擅長的部分，因此要感謝助教的信任，這將近兩年的工作經驗是我在課業以外最重要的收穫，在平時也經常主動詢問我是否需要協助，並且不吝給予我任何幫助；謝謝家如助教在行政事務上給予的協助，以及願意傾聽我的煩惱並跟我分享人生的經驗，讓我能試著從不同的角度去看待現在所面臨的問題；也謝謝麗樺助教、俞如助教和宛育助教，與您們共事的期間雖然不長，但著實讓我學習到許多解決問題與處理事情的態度與方式。同時要感謝庭甄學姐與繼中學長在 final 時的幫忙，以及願意花時間與我分享學業上的經驗，讓我能更審慎地思考未來的方向。

此外，要謝謝林立寧醫師這一年多以來每次細心的問診與適當的調整藥物，讓我能夠維持相對比較好的生活品質，我才能同時準備國考並完成論文。也要特別感謝研究所的好朋友—珮綺，經常約我出門吃飯，讓我能夠把心事與煩惱說出來，並給予我許多鼓勵與肯定，感謝在碩士生涯中能夠認識像妳這麼

溫暖的朋友。另外要謝謝無敵六人幫的高中好友們，雖然上大學後沒能與妳們頻繁的聯繫與見面，但在重要的時刻都能收到妳們暖心的訊息，能夠擁有妳們這一幫朋友是我的榮幸。

最後，謝謝我的家人們，老爸、老媽、哥哥、阿公和阿嬤，雖然您們都支持我繼續讀研究所的決定，但是我也知道，大學畢業沒能立刻出社會工作，對家裡來說是額外的負擔，謝謝您們的付出，很抱歉我沒照顧好自己，讓您們擔心了，生活也許不盡美好，但我想我們都在試圖理解彼此的想法，並各自努力著；同時要謝謝從小到大所有默默支持著我讀書的親戚們，以及在天堂的外婆，點點滴滴我都記在心裡。謝謝妮妮，雖然能看到妳的時間有限，但是妳總是能聽到我的聲音就認出我，妳的呼嚕聲是我最大的療癒，也謝謝北大校園裡的浪貓們，你們是讓我走出門動力，讓我不至於與這個世界失聯太久。

很抱歉平時不擅長直接用言語表達我的感謝，只能在這裡一字一句寫下來，感謝一路支持著與陪伴著我的你們。

李欣頻 謹致 2025 年 2 月

國立臺北大學113學年度第1學期碩士學位論文提要

論文題目：偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力—以三縣市為例

論文頁數：286

所　組　別：公共行政暨政策學系（所）　公共行政　組（學號711071109）

研　究　生：李欣頻　　指導教授：林淑馨　博士

論文提要內容：

雖然目前有關公私協力的文獻已相當豐富，然而卻可以發現在非營利組織與政府協力的面向上，多數的研究較偏向針對個案、單一政策或單一縣市進行探討，僅有部分研究是針對多個縣市的協力情形進行研究，且在相關的研究中多是以非營利組織作為研究對象，較少針對協力的雙方皆進行探討。而在偏鄉地區的社會福利服務上，雖然有一些社會工作領域的文獻試圖以協力的觀點切入探討，然而這些文獻對於如何解決協力問題的探討較為有限。隨著偏鄉地區的問題漸漸受到社會關注，透過實證研究除了能喚起對偏鄉地區的重視之外，亦能更完整且有系統的呈現偏鄉地區在社會福利落實上所面臨的問題，以作為政府日後在推行相關政策時的參考，並且能作為未來欲與政府協力的非營利組織的一個借鏡。

本研究透過相關文獻的整理，將非營利組織的協力動機區分為獲取資源、理念相同、建立良好關係並取得正當性、擴大組織影響力與知名度，以及資源整合；地方政府的協力動機則是資源有限、借助專業與彈性、考量民眾偏好，以及政治支持與正當性。而影響雙方協力關係的因素則可分為八項，分別為信任、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重、高層的承諾，以及規範。在協力關係上則可依據上述的協力因素區分為夥伴關係、互補關係、契約關係，以及補充性關係。在偏鄉地區的公私協力探討上，以南投縣、花蓮縣以及台東縣此三縣市的非營營利組織與地方政府作為研究對象，透過文獻分析法與深度訪談法進行研究，藉以了解偏鄉地區的社會福利服務上，以及雙方的協力關係為何。

本文最大的研究發現為互補關係與補充性關係是確保偏鄉地區社福完整性的關鍵；其次為長期於偏鄉地區服務的非營利組織具有較強之公益動機；第三是協力要素以信任、溝通和理解與尊重為重；第四是偏鄉地區社福服務之協力有必要性，然成效未必理想。

ABSTRACT

COLLABORATION BETWEEN NON-PROFIT ORGANIZATIONS AND LOCAL GOVERNMENTS IN REMOTE AREAS: TAKING THREE COUNTIES AS AN EXAMPLE

by

LI, XIN-PIN

February 2025

ADVISOR(S): Dr. LIN, SHU-HSIN
DEPARTMENT: PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY
MAJOR：PUBLIC ADMINISTRATION
DEGREE: MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION AND POLICY

Although there is already a wealth of literature on public-private collaboration, it can be found that in terms of collaboration between non-profit organizations and the government, most studies tend to focus on cases, a single policy, or a single county or city, with only some studies focusing on collaboration in multiple counties and cities, and most of these studies focus on non-profit organizations, with fewer explorations of both sides of the collaboration. In the case of social welfare services in remote areas, although there is some literature in the field of social work that attempts to explore the issue from the perspective of collaboration, the literature is limited in its exploration of how to solve the problem of collaboration. As the problems in remote and rural areas have become a growing concern in society, empirical research can not only raise the importance of remote and rural areas but also present a more complete and systematic picture of the problems in the implementation of social welfare services in remote and rural areas, which can be used as a reference for the government to implement the relevant policies in the future, and also serve as a reference for the non-profit organizations that want to collaborate with the government in the future.

Based on the relevant literature, this study distinguishes the motivation of non-profit organizations to collaborate as obtaining resources, sharing the same beliefs, establishing a good relationship and gaining legitimacy, expanding the influence and popularity of the organization, and integrating resources while the motivation of local governments to collaborate is to have limited resources, to utilize professionalism and flexibility, to take into account the preferences of the public, and to have political support and legitimacy. The factors affecting the synergistic relationship can be categorized into eight, namely trust, common goals, communication, reciprocity, openness and fairness, understanding and respect, commitment at the top level, and norms. In terms of synergistic relationships can be categorized into partnerships, complementary relationships, contractual relationships, and supplementary relationships according to the above-mentioned synergistic factors. In the study of public-private partnerships in the rural areas, the non-profit organizations and local governments in Nantou County, Hualien County, and Taitung County were the subjects of the study, which was carried out through literature analysis and in-depth interviews in order to understand the social welfare services in the rural areas and the synergy between the two parties.

The most important findings of this paper are that complementary and supplementary relationships are key to ensuring the integrity of social welfare services in remote areas; secondly, non-profit organizations that have been serving remote areas for an extended period have a stronger motivation to do so; thirdly, the

key elements of collaboration are trust, communication, and understanding and respect; and fourthly, the necessity of collaborative efforts for social welfare services in remote areas is necessary, but the effectiveness of such efforts may not be ideal.

Keywords: collaboration, non-profit organizations, local government, remote areas

NTPU

目錄

第一章 緒論 ---------- 1

第一節 研究背景與動機 ---------- 1
第二節 研究目的與問題 ---------- 4
第三節 研究方法與範圍 ---------- 5
第四節 研究流程與章節安排 ---------- 8

第二章 文獻回顧 ---------- 11

第一節 相關文獻檢閱 ---------- 11
第二節 公私協力相關理論基礎 ---------- 20
第三節 非營利組織的特性 ---------- 36
第四節 研究架構 ---------- 40

第三章 政策背景與研究設計 ---------- 49

第一節 偏鄉地區社會福利服務背景介紹 ---------- 49
第二節 研究設計 ---------- 54

第四章 偏鄉地區協力之實證分析 ---------- 59

第一節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之特性與背景 ---------- 59
第二節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力動機 ---------- 77
第三節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力要素與協力關係 ---------- 82
第四節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力困境與限制 ---------- 94
第五節 綜合討論 ---------- 108

第五章 結論 ---------- 113

第一節 研究發現 ---------- 113
第二節 研究建議 ---------- 122
第三節 研究限制與後續研究建議 ---------- 126

參考書目 ---------- 129

附錄一 逐字稿（一） ---------- 135

附錄二 逐字稿（二） ---------- 145

附錄三 逐字稿（三） ---------- 155

附錄四 逐字稿（四）---------- 165
附錄五 逐字稿（五）---------- 176
附錄六 逐字稿（六）---------- 185
附錄七 逐字稿（七）---------- 195
附錄八 逐字稿（八）---------- 200
附錄九 逐字稿（九）---------- 208
附錄十 逐字稿（十）---------- 213
附錄十一 逐字稿（十一）---------- 222
附錄十二 逐字稿（十二）---------- 232
附錄十三 逐字稿（十三）---------- 251
附錄十四 逐字稿（十四）---------- 260
附錄十五 逐字稿（十五）---------- 274

NTPU

表圖目次

表 1-1 縣市人口密度 ---------- 1

表 1-2 縣市低收與中低收入戶數比例 ---------- 2

表 1-3 預計訪談對象 非營利組織---------- 7

表 1-4 預計訪談對象 地方政府---------- 7

表 3-1 訪談對象之基本資料 ----------56

表 3-2 非營利組織訪談提綱 ----------57

表 3-3 地方政府訪談提綱 ----------57

圖 1-1 研究流程 ---------- 8

圖 2-1 研究架構 ----------47

圖 5-1 研究發現 ---------- 120

第一章 緒論

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

近年來，隨著我國的區域發展，在 2014 年形成以六個直轄市為核心的生活圈，由於直轄市作為一級行政區，其所能獲取的資源相較其他縣市而言是更為充沛的，因此也能看見許多符合直轄市要件的縣市紛紛提出升格的申請，以爭取獲得更多中央政府的資源，然而卻有部分的縣市面臨著截然不同的困境。根據內政部對偏遠地區的定義「人口密度低於全國平均人口密度五分之一之鄉鎮市」即屬偏遠地區。[1]從表 1-1 可見，在內政部戶政司 112 年的縣市人口密度統計資料中顯示，[2]我國平均人口密度為每平方公里 634.75 人，而人口密度最低的縣市依序為臺東縣（60.45）、花蓮縣（68.92）、南投縣（116.81），三個縣市的人口密度均遠低於全國平均五分之一，在近年來都市化的發展之下，可以推測此三個區域的發展是較為落後的，而人口外移的情形也使得這些區域的高齡化與少子化問題更為嚴重。

表 1-1

縣市人口密度

區域別	人口密度	區域別	人口密度
新北市	1,950.91	雲林縣	514.38
臺北市	9,153.96	嘉義縣	256.36
桃園市	1,873.08	屏東縣	287.84
臺中市	1,273.11	臺東縣	60.45
臺南市	846.44	花蓮縣	68.92
高雄市	925.40	澎湖縣	845.96
宜蘭縣	209.64	基隆市	2,725.93
新竹縣	407.85	新竹市	4,348.70
苗栗縣	294.05	嘉義市	4,384.60
彰化縣	1,159.56	金門縣	936.10
南投縣	116.81	連江縣	485.76
全國平均		643.75	

[1]係以鄉鎮市作為判斷偏遠地區的基礎，然而要依據鄉鎮市進行研究實屬不易，故本文所欲探討的範圍為縣市，此三縣市中有較多符合內政部偏遠地區標準的鄉鎮市，但亦不乏有發展較良好之地區。

[2] 內政部戶政司全球資訊網，https://www.ris.gov.tw/app/portal/346，檢索日期：2023 年 2 月 16 日。

資料來源：筆者整理自內政部戶政司統計資料

在區域發展較為落後的情況下，偏鄉地區長期面臨著許多既有的結構性條件不佳的挑戰，從最基礎的交通不便利、醫療水平不佳，如民眾很多時候只能依賴當地的小型醫療院所，由於距離最近的大型醫療院所單趟車程往往需要一個小時以上，[3]很可能使民眾無法獲得及時救治的機會，以及教育機會不平等，如近幾年來隨著少子化，許多偏鄉學校被迫裁撤或合併到較大之學校，讓偏鄉的孩童需要花更多時間往返於家裡與學校之間，反之都會地區則有許多新成立的學校，[4]這些城鄉差距所帶來的影響，一直都是有待被克服與解決的問題。除此之外，經濟條件不佳亦是備受關注的議題，筆者根據衛生福利部的社會福利統計資料與戶政資料計算，[5]從表 1-2 可見，臺東縣、花蓮縣、南投縣此三縣市的低收與中低收入戶戶數比例是全國前五高的縣市，也就是說區域內的弱勢族群佔有一定的比例，而此現象是不容忽視的。因為這些弱勢族群往往是社會福利服務的需求者，在社會福利需求較高的情況下，這些需求該如何被滿足是值得關注的問題。

表 1-2

縣市低收與中低收入戶數比例

排名	縣市別	低收與中低收入戶數	總戶數	比例
1	屏東縣	20,671	294,827	7.01%
2	臺東縣	5,791	84,256	6.87%
3	彰化縣	23,708	401,921	5.90%
4	花蓮縣	6,522	128,020	5.09%
5	南投縣	6,968	179,895	3.87%

資料來源：筆者整理自衛福部與內政部戶政司統計資料

隨著民眾對社會福利服務需求的增長，為了回應民眾的需求，公私協力被視為解決問題的手段而被普遍運用。在新公共管理的浪潮之下，政府的角色有所轉變，從過往的大有為政府轉為小而美的政府，在資源有限以及民眾需求遞增的狀況下，政府可以透過與私部門協力以共同提供社會所需的服務，並解決社會當中的問題。現今不論在公共建設或公共服務上都能看到公私協力的成果，而在與民眾生活較為密切的社會福利領域中，政府較傾向與具備較強公益性的非營利組織進行協力，除了非營利組織本身的特質與服務的專業性之外，其所提供的服務也較易為民眾所接受（Brinkerhoff

[3] 高堂堯，2024，〈盼偏鄉醫療零時差！中部 7 醫療院所團隊提供區域聯防通報〉，ETtoday 新聞雲：https://www.ettoday.net/news/20240731/2788153.htm#ixzz8hpAN5LTm，檢索日期：2024 年 7 月 31 日。

[4] 謝佳潾、許逸民，2024，〈少子化衝擊！113 學年 18 所小學將停辦 都會、偏鄉兩樣情〉，CTWANT：https://www.ctwant.com/article/342210?utm_source=yahoo&utm_medium=rss&utm_campaign=342210，檢索日期：2024 年 6 月 10 日。

[5] 衛生福利部統計處，https://dep.mohw.gov.tw/DOS/cp-5337-62357-113.html，檢索日期：2023 年 3 月 1 日。

and Brinkerhoff, 2002, pp. 3）。

雖然現今公私協力被普遍運用於社會福利領域之中，藉以滿足民眾的需求，但卻也可以發現並非所有地區的背景環境皆相同，因此在協力上仍有其差異存在。由於偏鄉地區的區域發展較為落後，生活水平亦不如都市地區高，因而有更多潛在的社會福利需求，然而，受到中央政府的預算規劃限制，使得地方政府的資源並不充裕，且面臨著非營利組織在數量上及其活躍的程度皆較為不足的問題（官有垣等人，2010，頁143）。在地方政府與非營利組織各自能力皆有限的情況下，為了確保社會福利服務得以落實，使有服務需求的民眾都能享有一定品質與具有穩定性的社會福利服務，透過公私協力的方式以整合雙方資源似乎是必然的趨勢，因此探討偏鄉地區的非營利組織與政府的協力是有其重要性的。

貳、研究動機

隨著我國在區域規劃上的轉變，部分的縣市因為人口數的成長以及居於區域的核心而能升格為直轄市，以獲取更多的資源，然而我國仍有部分的縣市因為先天條件的不足，而處於較為弱勢的地位。其中臺東縣、花蓮縣、南投縣屬於人口密度較低的縣市，不僅幅員較為廣大且山區佔有相當的比例，長期存在著交通不便的困擾，在人口上弱勢族群與原住民也佔有一定的比例，且偏鄉地區的醫療、教育、社會福利的資源與社會服務的普及性相較於都市地區也是較為不足的（陳正益，2019，頁 165）。因此，這些縣市在資源有限的情況下，如何完善其社會福利的提供將是值得關注的問題。

近幾年來，偏鄉的問題漸漸受到社會大眾的關注，因此社會當中也有許多資源投入偏鄉的社會福利、教育或醫療等各個層面，期望能藉此降低城鄉的落差。而在這之中非營利組織扮演相當重要的角色，除了在地的非營利組織長期深耕於偏鄉的服務之外，也可以觀察到許多全國型的非營利組織也將服務據點擴展至偏鄉地區，以協助當地弱勢族群的生活，且中央政府也意識到城鄉差距所帶來的影響，因此推動許多政策，期望能改善偏鄉的環境。然而由於偏鄉地區仍有許多待克服的問題，因此單靠非營利組織或是政府一方的努力是不足的。

部分的社福型非營利組織基於組織的使命與願景，相繼投入偏鄉地區的服務，但卻也面臨了一些問題。由於偏鄉地區的幅員較為廣大，且部分地區屬於山區，因此在服務的輸送上會面臨交通上的限制與成本較高的問題，服務也必須盡可能貼近當地人的文化與生活方式（劉麗娟、林美玲，2017，頁 76），讓非營利組織在服務推動上承受較大的負擔，進而降低服務的成效。而地方政府雖欲落實中央政府所推動的政策，卻也受限於經費以及專業人力不足的問題，仍有力有未逮之處。因此，對於非營利組織與地方政府而言，透過協力以達成雙方的目標應是較理想的方式。

雖然現今公私協力的文獻相當豐富，然而在非營利組織與政府協力的相關研究中，大多是以單一個案或是單一非營利組織為主，且與偏鄉地區相關的文獻較少，其中更少有針對多個偏鄉縣市的研究。而筆者雖曾經在大學時期執行科技部（現為國家科學及技術委員會）之大專生研究計畫，當時亦是以偏鄉作為探討之主題，雖然從實證研究的過程中看見了偏鄉的特殊性，然因時間有限未能訪談更多的組織，因此筆者認為仍有相當大的研究空間存在。同時因筆者本身是南投人，能深刻了解偏鄉地區與都會地區實質上在許多資源上的差異性，此外，筆者亦曾在暑假期間於臺東的南迴公路上看到頂著烈日騎車送餐的非營利組織志工的身影，因此更加深了筆者想繼續探討此一領域的想法。

由於偏鄉地區有其特殊性，在地方政府本身的資源較不充沛的情況下，單憑己力是難以滿足民眾的需求的，而非營利組織作為具有較高公益性與專業性的民間團體，其往往能夠及時發現社會中的服務需求，並彌補政府的不足之處。在偏鄉地區的問題漸漸受到重視之下，有愈來愈多的資源被投入偏鄉地區之中，因此探討偏鄉地區的非營利組織如何與政府協力，以共同落實社會福利的供給並維持服務的穩定性是有其必要的。

第二節 研究目的與問題

壹、研究目的

一、學術目的

在檢閱相關文獻時，可以發現公私協力的相關研究已相當豐富，其中在非營利組織與政府協力的面向上，多數的研究較偏向針對個案、單一政策或單一縣市進行探討，僅有部分研究是針對多個縣市的協力情形進行研究，且在相關的研究中多是以非營利組織作為研究對象，較少針對協力的雙方皆進行探討。而在檢視偏鄉地區的相關文獻時，可以發現在公共行政領域中的探討並不多，大多的研究仍是以都會地區為主，反而在社會工作領域中有較多探討偏鄉地區的研究。社會工作領域中的研究焦點多是從社工人員或是非營利組織的角度，探討第一線服務的問題，部分研究雖有試圖從協力的觀點切入探討，[6]說明了協力在實務運作上的問題，但是對於如何解決協力問題的討論則較為有限。因此本研究將針對偏鄉地區的三個縣市進行探討，了解偏鄉地區的協力情形，希望能透過本研究以彌補學術上的缺憾。

[6] 如陳正益（2019）一文雖有提到偏鄉地區的協力問題，但仍是以關注第一線人員的服務困境為主，因此有關協力的論述篇幅較少。

二、實務目的

由於我國現今在社會福利政策上運用公私協力的情形已相當普遍，期望透過公私協力的方式共同解決社會的問題，然而就偏鄉地區而言，不論是地方政府或是當地的非營利組織的資源與能力都是相對有限的，因此應更亟需透過協力的方式使雙方的資源能夠整合，讓整體社會福利網絡更為健全。隨著偏鄉地區的問題漸漸受到社會關注，透過實證研究除了能喚起對偏鄉地區的重視之外，亦能更完整且有系統的呈現偏鄉地區在社會福利落實上所面臨的問題，以作為政府日後在推行相關政策時的參考，並且能作為未來欲與政府協力的非營利組織的一個借鏡。

貳、研究問題

本研究欲了解偏鄉地區三個縣市的非營利組織與地方政府的協力情形，而根據上述研究目的所產生之研究問題如下：

1. 協力的動機：偏鄉地區的非營利組織與地方政府進行協力的考量為何？雙方的協力動機又有何特殊之處？
2. 協力的關係：偏鄉地區的非營利組織與地方政府的協力關係為何？雙方如何建立協力關係？不同的非營利組織與政府的協力關係有何差異？以及有何因素會影響協力關係？
3. 協力過程中的困難與問題：偏鄉地區在協力過程中所面臨的困難及其問題為何？雙方如何因應？地方政府如何確保偏鄉地區公共服務的穩定性？

第三節 研究方法與範圍

壹、研究方法

一、文獻分析法

文獻分析法是透過系統性的蒐集與研究主題有關的文獻，進行資料的整理，並且提出研究者對於文獻的理解與看法，此一研究方法可以協助研究者了解當前該研究領域的成果與不足之處（林淑馨，2010，頁 135、146）。本研究首先會透過搜尋期刊論文、碩博士論文以及專書，從中蒐集非營利組織與政府協力、偏鄉地區的相關文獻，以了解我國偏鄉地區非營利組織與政府的協力狀況，並透過整理公私協力的相關理論，進而建構出本研究之研究架構。另外也會蒐集政府的公開資料，如內政與衛政單

位的人口統計資料、政府機關提出的偏鄉地區研究成果與調查報告，以及檢視偏鄉地區的政策內容，並與偏鄉地區相關的新聞報導資料進行比對，以更完整的了解偏鄉地區的狀況。

二、深度訪談法

深度訪談法是一種由研究者與受訪者進行面對面對話，以了解受訪者的經驗與觀點的研究方法，此方法可以協助研究者取得第一手資料，有助於研究者對於該研究主題有更深入的了解（林淑馨，2010，頁 228）。本研究會使用深度訪談法中的半結構式訪談，透過立意取樣挑選三個縣市的非營利組織與地方政府中具有協力經驗的承辦人員進行訪談，以獲取第一手的資料。藉由此方法能夠深入了解偏鄉地區非營利組織與地方政府對於協力的認知與看法，亦能透過雙方的訪談內容進行比對，以了解協力的實際運作情形，避免有所偏頗，使本研究成果具有較高之完整性與真實性。

三、比較研究法

比較研究法是透過特定的問題，比較研究對象與研究對象之間，或是不同的研究對象領域之間的關係，以探究其相似與相異之處，並在社會脈絡之下進行解釋（楊深坑等譯，2005，頁 7-22）。本研究會使用比較研究法中的研究對象之間的比較，透過與不同的非營利組織及地方政府協力關係之比較，以了解不同的非營利組織與地方政府之間的協力關係有何差異，並探討其差異之緣由，及其所形成之協力關係有何區別，使本研究能更為完整。

貳、研究範圍與研究對象

一、研究範圍

本研究將會以臺東縣、花蓮縣、南投縣作為研究範圍，探討三個縣市內的非營利組織與政府的協力情形，由於此三個縣市皆屬偏鄉地區，且在地理環境以及各種條件上具有一定的共通點，因此針對此三個縣市的協力情形進行探討，應有助於對偏鄉地區的協力有更深入的了解。在非營利組織方面，雖然非營利組織的類型相當多元，然筆者會以社福型的非營利組織為主，因為此一類型的非營利組織與政府的協力較為頻繁，且在偏鄉地區的社會福利一直是較受關注的焦點，因此筆者僅將社福型的非營利組織納入本研究之研究範圍。而在地方政府方面，則是以三個縣市的縣政府內的局處作為研究範圍。

二、研究對象

本研究透過立意取樣的方式，以十二家非營利組織以及三縣市地方政府社會處作為研究對象。[7]在非營利組織方面以社福型的組織為主，其中包含一粒麥子基金會、台灣安心家庭關懷協會、伊甸基金會、早期療育協會、花蓮縣老人暨家庭關懷協會、南投麻煩小天使協會、南投縣家長關懷教育協會、南投縣基督教青年會、家扶基金會臺東中心、家扶基金會花蓮中心、家扶基金會南投中心、愚人之友基金會，如表 1-3 所示。在地方政府方面，則是以三縣市政府的社會處為主。

在非營利組織選取的依據上，筆者主要是以組織的成立年限、服務內容以及過往與政府的協力經驗作為選取的基準，因此篩選出的區域型非營利組織的成立時間皆為十年以上，且皆與政府有過協力經驗，筆者認為應能透過與十二家深耕於當地的非營利組織進行訪談，以更深入了解偏鄉地區的協力情形。其中有一家非營利組織的服務範圍正好符合本文所欲探討之三縣市，另外筆者亦訪談一家全國型非營利組織在三縣市的中心，筆者認為應有助於了解在各個地方政府的協力情形是否有所差異。在非營利組織的選取上亦包含大型、中大型及小型的非營利組織，筆者認為透過組織規模的差異，應有助於了解非營利組織與地方政府協力時，是否會因規模大小而有所差異，因此筆者總共選取十二家非營利組織作為本研究之研究對象。

表 1-3

訪談對象—非營利組織

非營利組織	成立時間
財團法人一粒麥子社會福利慈善事業基金會	民國 91 年
社團法人台灣安心家庭關懷協會	民國 97 年
財團法人伊甸社會福利基金會	民國 71 年
臺灣兒童早期療育協會	民國 85 年
社團法人花蓮縣老人暨家庭關懷協會	民國 94 年
社團法人南投麻煩小天使協會	民國 88 年
社團法人南投縣家長關懷教育協會	民國 92 年
南投縣基督教青年會	民國 69 年
財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會臺東中心	民國 58 年
財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會花蓮中心	民國 55 年
財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會南投中心	民國 58 年
財團法人愚人之友社會福利慈善事業基金會	民國 89 年

資料來源：筆者自行整理

在地方政府方面，筆者以三個縣市的社會處作為研究對象，由於筆者在非營利組織類型的選取上是以社福型為主，因此相對應的協力對象主要為地方政府之社會處，

[7] 全國型非營利組織在各地之中心是分別計算，故總共有十二家非營利組織。

如表 1-4 所示。

表 1-4

訪談對象—地方政府

縣市別	單位
臺東縣	社會處
花蓮縣	社會處
南投縣	社會及勞動處

資料來源：筆者自行整理

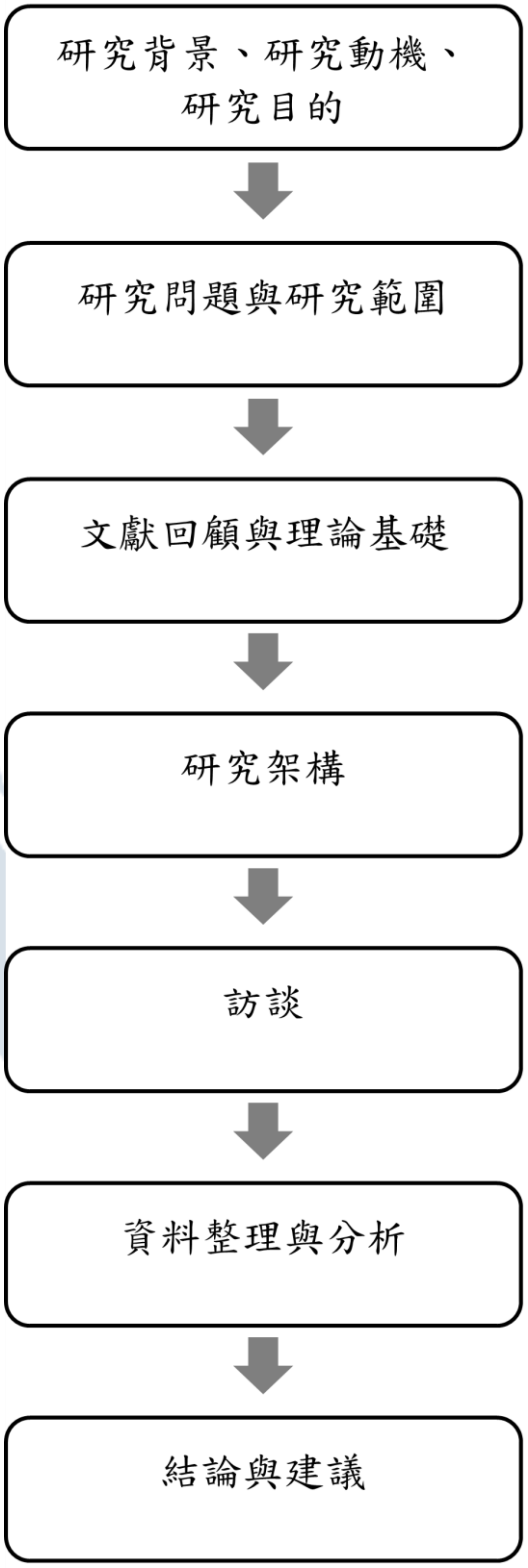
第四節 研究流程與章節安排

壹、研究流程

本研究將會針對偏鄉地區的非營利組織與政府的協力進行探討，了解其協力過程以及在協力過程中遇到哪些困難與問題，並從中了解偏鄉地區的特性對於協力過程是否會產生影響。因此如圖 1-1 所示，筆者首先會從次級資料中找尋相關的主題的研究、新聞報導與政府統計資料，藉以完整說明本研究之研究背景、研究動機與研究目的，進而確定本文之研究問題與研究範圍。接著，筆者會找尋與本研究主題相關的文獻，如公私協力、偏鄉地區等相關文獻，透過文獻檢閱以及對理論的回顧與整理，進而形成本研究之研究架構。在研究架構形成之後，筆者依此擬定出本研究之訪談大綱，並與欲訪談之研究對象進行訪談。在訪談完成後，整理與分析訪談內容，並將分析的結果與理論以及過往的研究進行對照，依此得出本研究之結論與建議。

圖 1-1

研究流程



資料來源：筆者自繪

貳、章節安排

本研究分為五個章節，分述如下：

第一章為緒論，說明本研究所欲探討之偏鄉地區協力的研究背景與本研究之動機，再根據本研究之目的形成研究問題，在研究方法上採取文獻分析法與深度訪談法進行研究，進而依據本研究之主題劃分出研究範圍與研究對象。最後說明本研究之研究流程以及章節安排。

第二章為文獻回顧，透過非營利組織與地方政府協力以及偏鄉地區的相關文獻進行檢閱，了解過往的研究成果與研究現況。進而探討公私協力的理論基礎，從協力的定義、協力的要素、協力的動機、公私雙方的互動關係的探討，以及我國非營利組織特性，進而形成本研究之研究架構。

第三章為偏鄉地區背景介紹與研究設計，說明偏鄉地區的背景，包含非營利組織以及政府在偏鄉地區所推動的社會福利政策的概況，並說明本研究之研究設計，包含訪談對象以及訪談提綱。

第四章為偏鄉地區非營利組織與地方政府協力的實證分析，本章主要會透過本研究以深度訪談法所蒐集到的訪談內容為基礎進行分析，以了解偏鄉地區協力雙方的協力動機、協力要素以及雙方的協力關係。

第五章為結論，針對第四章的實證分析與理論進行比較，藉以檢視實務與理論是否有所落差，進而提出研究發現、研究建議與後續研究建議，最後說明本研究之限制。

第二章 文獻回顧

第一節 相關文獻檢閱

透過蒐集以公私協力為主題的博碩士論文與期刊論文，可以發現目前國內的研究成果相當豐富，不論在理論面或是實務面上都有相關的討論，而研究的層面更為廣泛，從公共建設、社會福利、教育、文化資產保護、法律到動物保護等議題都有一些研究成果，顯見我國現今將公私協力運用於政策上的作法是相當常見的。而在談論公私協力時，又可將之細分為政府與營利或非營利組織的協力，為了更貼近本文的主題，因此筆者將會聚焦於非營利組織與政府協力的相關文獻。

進一步檢視非營利組織與政府協力的相關文獻，則可以發現除了在公共行政領域有許多研究成果之外，隨著非營利組織與政府的協力漸趨頻繁，在社會工作領域中也有一些與公私協力主題相關的文獻，大多是從非營利組織的視角檢視協力所帶來的影響為何，以及探討社工人員在協力中所面臨的問題，其中也有一些文獻是以偏鄉為主進行探討。因此雖然社會工作領域關注的焦點與公共行政領域未必相同，但是筆者認為這些研究成果仍有一定的參考價值，故亦會納入文獻回顧之中。在這一節將分成公私協力之相關文獻與偏鄉地區的相關文獻共兩部分進行探討。

壹、公私協力之相關文獻

一、碩博士論文

隨著近年來公私協力被廣泛地運用在許多公共服務中，在學術上也累積了相當的研究成果。筆者從臺灣碩博士論文知識加值系統上搜尋近十年來與公私協力相關的碩博士論文，可以發現公私協力確實被運用在在教育、社會工作、公共衛生、文化等多個領域中，其中又以社會福利服務層面的協力的研究較多，如張詠傑（2021）探討嘉義縣的新住民家庭服務中心的協力、許書華（2021）探討台北市的社區公共托育家園；社會福利層面以外的研究，如顏蔚慈（2021）探討以公私協力推動青年志願服務、李昱姍（2022）探討臺灣海洋廢棄物治理平台的協力關係、許正賢（2021）探討新北市立黃金博物館的協力等、何若嚴（2016）探討羅東藝穗節的公私協力。

而筆者在進一步搜尋非營利組織與政府協力相關的碩博士論文後，也發現有幾篇與本研究欲探討的主題較為相近的文獻，其中也有一些與偏鄉相關的研究將留到下一部分再進行檢閱，分述如下：

黃麗君（2017）以桃園市身心障礙福利團體為例，從資源依賴理論與社會資本理論出發，探討非營利組織與政府協力的影響。研究發現政府較傾向與曾合作過的非營利組織繼續合作，另外政府對於全國型與地方型的非營利組織的看法略有不同，政府往往會對全國型的非營利組織抱有較多的期待，期望透過協力達到一定的成效。由此篇文獻可以看出，政府會因非營利組織的規模不同而有不同的看法，但是實際上對於協力關係是否會造成影響是值得探討的。

楊宛育（2017）以非營利幼兒園為例，探討地方政府與非營利組織的協力模式，研究發現從政府與非營利組織的委託方式以及契約規範而言，其中就隱藏了導致雙方產生衝突的因素存在，一旦協力雙方的認知不同，在協力關係中就易有衝突關係的出現，特別是在財務管理面上，且協力雙方也未能形成對等的關係。由此看出雖然協力的雙方具有契約關係，但是仍有產生衝突的可能。

周靜怡（2022）以金門縣為例，探討社福型非營利組織與政府的互動關係，研究發現在地型與非在地型的非營利組織與政府的協力是有所差異的，政府反而與非在地型的非營利組織有較良好的合作模式。由於金門位於離島地區交通較為不便，不易吸引外地人進入，因此當地公部門人員的流動率是較高的，不利於政府與非營利組織的互信關係的建立。另外即便金門縣的社會福利經費相當充足，但是在缺乏專業人力的情況下，社會福利服務未能被有效的落實。在此篇文獻中較為特別的是，研究發現政府與非在地型的非營利組織更可能建立良好的協力關係，而偏鄉與離島地區同樣具有較難吸引外地人進入的特質，因此筆者認為偏鄉地區是否存在亦此種情形應是值得探討的。

徐郁凱（2018）以臺中市居家服務提供為例探討公私雙方的協力關係，研究發現公私雙方皆認為彼此的關係是不對等的，若是非營利組織未來欲繼續承接政府的方案，為符合政府的期待，其自主性勢必會受到一定的影響，此外，研究也指出台中市政府透過服務區域的重新劃分，以期望能讓其他的非營利組織加入以促進競爭。陳湘晴（2014）以台中市政府愛心食物銀行為例，探討台中市政府將其委託給紅十字會台中支會與醒世慈善基金會後的協力狀況，研究發現透過公私協力可以達到資源整合的效果，讓資源能更平均的給予有需求的民眾。此兩篇文獻皆提到期望透過協力使得資源能夠更平均的被分配，除了讓有需求的民眾都能獲取所需之外，對於未曾與政府協力的非營利組織而言，是否有機會透過協力的方式以獲取政府的資源也是值得關注的問題。

陳佳彣（2019）以長照 2.0 巷弄長照站為例，探討桃園市與臺南市在契約關係下的非營利組織與地方政府的夥伴關係，研究發現協力建立在公私雙方的工作分擔上，在決策權上仍是由政府握有主導權，而物質誘因雖然是重要的誘因之一，但就長期而言政府仍須發展出其他誘因以吸引非營利組織的投入，另外研究亦指出，政府在資源不足的地區需要採取不同的方式以吸引更多民間單位加入。透過此篇文獻可以看出誘因

的重要性，對於本身資源較為不足的偏鄉地區政府而言，其如何讓非營利組織與之協力應是值得探討的。

綜整上述，多數文獻都會探討非營利組織與政府的協力關係、協力模式、協力的要素、協力的誘因，以及協力所帶來的效益。其中也有一些研究提到政府對於在地型與非在地型或全國型的非營利組織會有不同的協力模式或協力關係，筆者認為這些確實是在實證研究中值得關注的部分。然而上述的研究大多是針對單一個案或是單一縣市的協力進行探討，較少有針對多個縣市進行探討的研究，其中又多是以都會地區為主，僅有一篇是針對非都會的縣市（周靜怡，2022），但是該篇文獻探討的金門縣其本身財政資源相當充足，與本文欲探討的本島偏鄉縣市的先天條件仍有不同。因此雖然非營利組織與政府協力相關的研究成果算是豐富，但是筆者認為在偏鄉地區的協力情形仍有其探討的空間存在。

二、期刊論文

（一）公私協力的理論與個案

吳英明（1996）一文是我國較早期論述公私協力的文獻，在 1990 年代隨著我國逐漸政治民主化與經濟自由化，為了能更有效推動公共事務與回應民眾的需求，公私協力勢必將成為一股潮流。在這篇文獻中學者提出不同時期的公私部門互動模式是有其差別的，在過去政治尚未民主化與私部門尚未成熟的時代，公私雙方是呈現垂直分隔的互動模式，即由公部門主導、私部門配合的關係；隨著民主化與私部門的成熟度漸增，公私雙方的關係為水平互補的互動模式，在此模式下，私部門不再只是單純地配合公部門的角色；在國際化、民主化、自由化之後，公私部門呈現水平融合的互動模式。學者更進而指出現今在公私部門水平融合的互動模式下，私部門可以更深度涉入公共事務之中，在此互動關係之中，公私雙方也需以民眾的利益為基礎進行，以解決社會當中的問題。雖然現今公私協力被普遍的運用於政策之中，然而在政府仍有握有主導權的狀況下，私部門的涉入程度的多寡仍是有待觀察的。

李宗勳（2004）指出在政府改造的過程中，透過公私協力能夠引進民間的量能，讓社會整體的資源可以有更好的配置與運用，且民間也能擁有更多參與公共事務的機會，進而透過此種方式能夠達到政府非管理化的目標，讓政府不再只是單一的決策者，使公共服務能夠更加透明化並更符合民意的需求。劉淑瓊（1997）探討在契約委託下政府與民間單位之間的關係，其從資源依賴的角度切入分析政府與非營利組織各自所擁有之資源，政府所能提供給非營利組織的是經費、資訊、政治上的支持，並賦予非營利組織一定的正當性；而非營利組織則能給予政府服務供應、資訊，以及政治支持等，在資源交換關係中，政府與非營利組織兩者之間的關係為既是夥伴也是對手。由此可看出，透過協力能夠使得資源更有效的配置，讓民間得以有參與公共事務

的機會，然而在協力關係中，雙方的關係卻未必一定是良好的夥伴關係。

呂朝賢（2001）探討在九二一賑災中非營利組織與政府之間的關係，在解嚴之後，非營利組織的數量逐漸上升，加上非營利組織在特定領域中擁有高度的專業，因此非營利組織部分的做法也漸為政府所採用。學者透過文獻整理出非營利組織與政府之間的關係，分別為合作、互補、契約、敵對、補充關係，且不同的互動關係是可能同時存在的。學者進而從九二一地震的案例檢視此互動關係，其發現不同的非營利組織與政府的關係是有所不同的，自主性較高的非營利組織與政府之間為互補性關係，而部分接受政府委託的非營利組織則與政府呈現互補性與契約性並重的關係，另外與政府提供較為相似服務的非營利組織則與政府呈現補充性關係，與政府之間較少有協調，從此案例也可以看出非營利組織確實在災害過後的復原發揮了關鍵性的功能。此篇文獻指出非營利組織與政府的協力關係並不是一成不變的，反而是會受到時空背景、非營利組織的特質、屬性等影響，而形成不同的協力關係。

呂朝賢、郭俊巖（2003）針對嘉義地區的非營利組織與地方政府進行研究，學者整理出合夥、互補、契約、敵對、補充共五種的協力關係，透過實證研究發現規模較大與專業程度較高的非營利組織，較易與政府形成契約關係，而專業程度不高或是宗教型的非營利組織較易形成補充性關係。學者進而指出地方政府可能會因為資源不足而無法提供合乎在地性的服務，且在面對中央政府的政策要求時，需要先行探詢當地的非營利組織是否有能力執行相關的政策要求，以符合中央政府的規範。從此篇文獻可以看出非營利組織的規模與類型也是影響協力關係的因素之一，此外在地方政府本身資源不足時，會對非營利組織有較多的依賴，筆者認為亦能觀察同樣屬於資源較為不足的偏鄉地區，其協力關係是否會出現類似的情形。

林淑馨（2015）探討台北市的非營利組織與政府的協力，研究指出成熟的協力關係尚未建立是因為資訊的推廣不足，以致於非營利組織未能取得協力的相關資訊，因此與政府未有協力的經驗。在協力型態上仍是以委託居多，因此無法達到理想的協力關係中所期待之對等關係，但是在此關係下，多數非營利組織認為依然能維持組織的自主性。而就協力的環境而言，現今法制化的程度仍不足，以及行政人員專業知識不足、行政程序的繁瑣等問題，都是影響非營利組織參與協力的因素。從此篇文獻可以了解台北市的協力情形，然而由於每個縣市的背景條件皆有所不同，對於與都市地區差異較大的偏鄉地區來說，其協力情形或許會更為不同，因此有探討的必要性。

林淑馨（2016）透過問卷調查與深度訪談法針對我國六個縣市進行協力的實證分析，其發現我國的協力關係尚未成熟，主要是因為非營利組織缺乏協力的相關資訊，其中又以非都會地區較為嚴重。在協力動機方面較為多元，經費並不是非營利組織唯一的考量因素。另外學者也發現雖然協力的雙方未處於對等的地位，但是雙方卻能在共同目標下形成互信且尊重的特殊協力關係，而簡化行政作業流程是非營利組織認為政府須改善之處。此篇研究中以臺東縣作為唯一的非都會地區進行對照，從中可以看

到臺東縣與其他都會縣市相比確實有一些不同之處，因此亦讓筆者想探討偏鄉地區的協力情形是否會有所不同。

洪美仁、吳鴻恩（2019）探討台北市親密關係暴力防治業務的協力過程，隨著相關業務的服務需求日增，政府透過契約委外的方式讓民間團體一起提供服務。然而其發現雖然委外能夠減輕政府提供服務的負擔，但是若要維持一定水平的服務，政府仍須給民間團體相對應的支持，以維持整體服務水平，避免因承接服務的民間團體的量能不一而影響不同地區服務的公平性。此外，在協力過程中的行政程序繁瑣是較易讓民間團體感到困擾的因素。從這一篇文獻中可以看出社會服務在委外之後，仍可能會面臨許多問題，如民間團體能否提供合乎水平並兼具公平性的服務，筆者認為這對於本身弱勢族群比例較高的偏鄉地區來說，政府在相關的業務委外之後，是否能確保整體的服務水平是值得關注的問題。

劉淑瓊（2007）針對我國的身心障礙服務與婦女服務委外進行研究，其發現此兩種服務項目的委外上都無法形成實質競爭，除了市場的競爭者不足之外，還面臨一旦委託終身委託的問題，而造成服務只由少數幾家民間機構提供的現象，學者進而指出政府所釋出的委外條件的優劣，與是否能形成實質競爭具有一定程度的關係。而對於偏鄉地區來說，在本身非營利組織數量較少的情況下，在公共服務上是否能夠形成競爭或許是值得探討的，或者是如學者所言會產生由少數幾家非營利組織寡占的現象。

劉昱慶、陳正芬（2016）探討非營利組織承接臺北市社區照顧關懷據點的策略，研究發現非營利組織會同時申請多個政府的方案，除了藉此獲取服務所需的資源外，還可以因此獲得其他服務的管道，對於非營利組織的長期發展有所助益，因此非營利組織是有目的性的選擇政府的方案。魏季李（2015）則是探討家扶基金會與政府在服務契約委託的過程，研究發現組織成立初期較為依賴政府的資源，然而隨著組織的成長，家扶漸漸能重新掌握組織的自主權，且在決定是否與政府協力時仍能將組織的使命與宗旨納入考量，並在組織成長的不同階段有不同的合作策略。從兩篇文獻可以看出非營利組織在決定是否承接政府的方案時，其考量的因素並非只是為了獲取資源，反而是有目的性的依據組織的發展改變其合作的策略，此亦顯現除了資源之外，仍有其他吸引非營利組織與政府協力的原因。

從上述文獻可以看出，現今有關公私協力的研究不論在理論面與個案面都有一定的成果，在個案面的研究中又可區分為以單一縣市、單一個案，或是多個縣市為主進行探討。雖然從相關的文獻可以看出公私協力已經成為政府解決問題的手段之一，舉凡公共建設或公共服務都可以看到公私協力的案例，但實際上究竟公私協力是否為一帖萬靈丹，許多學者也紛紛提出討論，其中確實也有許多值得重視的問題，不論是在理論的釐清或是在實務的運作都有學者提出相關的討論。

（二）公私協力值得注意之問題

陳敦源、張世杰（2010）指出公私協力無論在學理上或實務上都還有一些爭論存在，在學理上究竟公私協力與契約委外是否能混為一談一直都是被討論的問題，雖然現今大多數文獻會將兩個詞彙交互使用，但實際上公私協力強調的是長期的夥伴關係，相較於新公共管理時期的契約委外所強調的競爭帶來效率，兩者在本質上仍是有所差異的。此外，雖然公私協力被視為一種政策工具而被廣泛使用，但實際上公私協力的運作上仍可能會面臨多元價值的衝突，其中政策的模糊性會形成公共政策弔詭的現象，此一現象也可用非意圖結果來解釋，但政策模糊性或許會帶來更多達成妥協與共識的可能性。

學者也進一步提到公私協力的兩難困境，第一是合作與競爭，由於協力過程中彼此的關係是會變化的，從理性自利的角度而言，雙方的互信基礎並不如想像中堅固；第二是開放與封閉，在協力中有些問題是需要仰賴較多的利害關係人參與以共同解決，然而若是參與者過多也會影響夥伴關係的穩定性；第三是可治理性與彈性，在協力過程中雙方會希望都能彈性地去因應外界的變化，然而若是缺乏一定程度的規範，反而會增加協力的不可治理性；第四是課責與效率，當責任需要被明確的劃分時，往往會需要耗費許多時間，而降低了整體行動的效率。

劉淑瓊（2005）指出雖然公共服務委外已經相當普遍，但是政府在委外的過程中仍須考量委外所帶來的效益為何，以及委外後的監督成本增加等考量，再者政府也必須了解民間是否有充足的合格的受託者，否則在合格的受託者不足但又有將相關業務委外的需求時，將可能導致所託非人的狀況出現，而無法達到委外預期的效果。另外，劉淑瓊（2019）一文指出小型在地非營利組織承接政府委外時所會面臨的問題，對於小型的非營利組織來說，雖然其與在地的聯繫較強，能夠提供符合在地特性的服務，然而其在規模與資源上無法與大型的非營利組織相比，以致於在競爭政府委外案件時居於劣勢的地位，通常只有在沒有其他組織願意承接政府方案時，政府才會探詢小型組織的意願。然而由於小型組織本身的人員流動率高、專業性不足、社會資本不足的問題，因此即便能順利承接政府方案，在執行時仍然會面臨許多問題，如無法掌握問題關鍵、公部門態度轉變、委屈維繫與公部門之間的關係等。此兩篇文獻說明了政府在協力時是否能夠找到合適的受託者，以及小型的非營利組織欲與政府協力時會面臨的困境，當政府期望透過協力以達成政策目標時，與協力的對象的合作是相當重要的，然而政府很可能在一開始就無法選擇最合適的受託者，以致於協力的成效不如預期。

林淑馨（2018）透過深度訪談瞭解地方政府與非營利組織的協力狀況，研究發現地方政府的協力動機與非營利組織不同，地方政府往往將其與非營利組織的協力關係定位為補充關係，且較常會透過委託的型態與非營利組織協力，然而此種方式使得雙方始終會是上對下的關係，難以形成理想的對等關係，此外學者也發現組織類型與業務性質會影響協力的型態與關係。當政府欲透過協力與非營利組織共同提供公共服務

時，在理想上雙方應是對等的夥伴關係，但實際上公部門所擁有的公權力可能會凌駕於協力關係之上，使得雙方仍是不對等的關係。

孫煒（2019）透過個案研究法針對受政府資助的客家社團進行研究，其發現政府的資助對於非營利組織而言確實有其幫助，讓客家社團得以發揮其傳承的功能，然而若是政府長期提供資助，則會影響了非營利組織的自主性，同時也會讓其產生資源依賴的現象，而不利於社會的發展。現今政府經常會透過培力的方式，透過補助或委託的方式與之合作，期望藉此帶動小型非營利組織的發展，但是政府仍須考量此種資助可能會影響非營利組織獨立發展的能力，長久而言更可能會讓非營利組織過度依賴政府。

綜整上述，從相關的研究中可以發現公私協力仍有許多值得正視的問題。就理論層面而言，陳敦源、張世杰（2010）有提到公私協力與契約委外在學理上是有所區別的，然而現今實務上較常見的協力方式仍是以契約委託為主（林淑馨，2018），在相關研究中也是較常使用契約委外或是委託一詞進行論述（劉淑瓊，2005；魏季李，2015），因此本文並不會刻意區分其中的差異。上述文獻中也有些共同的發現，如陳敦源、張世杰（2010）所提到的公私協力面臨合作與競爭兩難的困境，而劉淑瓊（1997）一文中有政府與非營利組織關係既是夥伴也是對手的論述，皆說明了協力關係的多樣性，以及協力過程的複雜性。而在實務上，雖然公私協力被認為是解決問題的方式，但是仍要考量協力對象的選擇、協力關係的維繫以及協力後公私部門各自可能會需面對的問題，才能發揮預期的協力成效。

貳、偏鄉地區相關文獻

隨著偏鄉的問題漸漸被重視，有關偏鄉的研究成果也愈來愈多元。筆者在蒐集相關文獻時，發現在碩士論文中以偏鄉為研究對象的論文並不算太少，然而其中大多數的論文都集中在教育與社會工作的領域中，針對偏鄉的教育困境與社會福利的問題進行探討；而在公共行政領域中的研究雖然也有一些成果，但僅有少數幾篇有較深入論述偏鄉特性所帶來的影響，且大多是以單一個案或政策進行探討。而在期刊論文中探討偏鄉地區的文獻數量則較有限，且有一部分的文獻是在社會工作領域中，因此筆者也會針對這些領域的文獻一併進行探討。

在碩士論文中，探討偏鄉地區的文獻大致上可以區分為三類：第一是社區營造面，如陳景霖（2008）探討花蓮縣的豐田社區營造的公私協力、李裕華（2009）探討花蓮牛犁社區交流協會的社區治理。第二是教育層面，如林民豐（2017）探討原住民族教育政策的協力、黃秀琴（2014）探討花蓮縣的非營利幼兒園協力，在此文中有提有人員流動率高，以及政策的穩定性與延續性會受到政治人物更替而產生影響的問題。第三是社會福利層面，這類文獻對於偏鄉的探討較為深入一些，如任之潔

（2016）探討花蓮縣單親家庭福利扶助計畫，研究發現由於服務的特殊性需要有特定專業的人員，然而由於具有專業服務能力的非營利組織數量較少，而導致政府的選擇性較少；另外吳宗諺（2017）探討南投縣的失智者照顧政策網絡，其中有提到衛生處和社勞處之間的資源重疊的問題，以及由於南投縣幅員遼闊，服務範圍會受到地理、交通因素的區隔，因此同質性的非營利組織是合作的關係，彼此之間不易形成競爭。從這些文獻中大致可以看出偏鄉地區的協力可能會面臨的問題，然而由於上述文獻大多是以個案或政策進行探討，也讓筆者好奇在同樣屬於偏鄉的縣市中是否都會有類似問題。

在期刊文獻中關於偏鄉也有一些探討，如林淑馨（2016）針對我國六個縣市進行協力的實證分析，在此篇文獻中以臺東縣作為唯一的非都會地區進行研究，從問卷調查的分析可以得知臺東地區的非營利組織是以社福型居多、組織成立年限小於五年、專職人員為五人以下，而未與政府協力的主因是缺乏相關資訊、協力的領域以社會福利與教育為主，以及協力動機以獲取經費為主。從此篇文獻的問卷資料分析可以看出，臺東縣與其他都會地區相比確實有一些較為不同之處，然而因為此篇研究中僅有針對一個非都會縣市進行探討，因此引起筆者對於偏鄉地區協力情形的好奇。

陳正益（2019）針對南投縣的社區照顧服務體系進行探討，除了從社會工作角度出發探討個案管理人員服務上的困境之外，亦透過協力夥伴關係檢視非營利組織與政府的協力。研究指出偏鄉地區與原鄉地區因為幅員大且服務需求量高，以致於政策的推動上並不如預期，像是社區巡迴車的營運成本過高，而影響到民眾接受服務的連續性與可近性。除此之外，政策的更迭、主管機關中的社政與衛政單位無法有效整合，以及政府無法發揮培力的功能，都是影響夥伴關係的因素。在此篇文獻中試圖從公私協力的角度切入探討，雖然有助於理解協力所帶來的影響為何，然而對於釐清雙方協力關係的討論則較為有限。

劉麗娟（2017）探討臺東縣池上鄉老人照顧的跨部門治理，研究發現在地的非正式網絡是凝聚當地的關鍵因素，而在地的非營利組織雖然也會從地方政府獲取相關的資源，但是在地的非營利組織也意識到政府資源的不足性與延續性的問題，因此為了穩定服務的提供，除了在當地尋覓相關的資源外，也會試圖向外界的企業尋求資源，而這一部分也是政府認同的作法，希望能形成三方合作的局面。莊俐昕（2019）則從社會資本觀點探討南投縣原鄉社會的資源整合與網絡建構，研究發現在原鄉地區在地的非營利組織通常凝聚力很高，但組織會因為缺乏專職人員，導致即便政府的方案確實有其成效，但承接政府方案的意願仍然低落，且當地的鄉公所也無法提供太多協助。而雖然有不少外來的非營利組織願意提供資源，但是由於通常是短期的計畫且受限於文化的隔閡，而導致無法在當地深耕。作者亦提到政府的資源較為分散，亦影響了民間單位的承接意願。此兩篇研究皆凸顯出在地型非營利組織的重要性，相較於其他外來的非營利組織，在地型的非營利組織往往更了解整體的服務狀況，與當地居民

的連結性也更高，但研究亦提到在地的非營利組織與政府協力的意願不高，這也意味著政府仍需提供非營利組織一定的誘因，吸引非營利組織與政府協力提供服務。

莊俐昕、黃源協（2021）從網絡治理觀點探討社區的照顧模式，研究中有提及偏鄉地區容易產生供需失調的現象，由於在偏鄉資源有限的情況下，無法給予專業人員更多的誘因使其投入偏鄉的服務，在人力不足的情況下勢必會影響到服務的量能。再者，在偏鄉地區或原鄉地區的服務提供者須具備一定的文化敏感度，否則也不易為服務的需求者所接受。另外作者亦提到由於該項政策涉及社政、衛政、原民會等多個主管機關，政府部門間的整合是影響成效的關鍵。劉麗娟、林美玲（2017）一文也有類似的發現，該文透過焦點團體訪談法針對臺東縣部落的文化健康站進行研究，在公私協力運作下的文化健康站，實際上面臨經費與人力不足的問題，受到原住民部落人口老化、專業人力不足的影響，再加上社工人員未必具有符合當地原住民部落文化的文化照顧技能，而影響了整體服務的穩定性，且未能達到最初設置文化健康站的目的，而部落的資源亦未能有效的被使用。從兩篇文獻可知，當政府透過協力的方式與非營利組織共同提供服務時，須考量到在實務上可能會面臨的問題，特別是對於本身資源較為不足的偏鄉而言，政府需適時協助非營利組織才能達到協力預期的目的，進而落實政府的政策。

劉麗娟、蔡輝英（2022）探討臺東地區的原住民族家庭服務中心，由於承接的民間單位數量不只一個，研究發現母機構所擁有的量能會影響到資源連結的可能性。而研究亦指出在南迴線的鄉鎮的服務上，因為承接單位的母機構的宗教信仰相近，因此在此區域的資源網絡的連結度較高。另外綜觀整體資源網絡連結，其發現臺東縣政府無論在財務、實物、轉介上皆位居首位，顯見原家中心對於地方政府的依賴程度仍是相當高的。從此篇研究可以看出區域內的劃分情形對於非營利組織所能獲取的資源有一定的影響，以及非營利組織對政府的依賴程度仍是較高的。

綜整上述可知，社會福利在偏鄉地區仍然是較被關注的問題，而非營利組織的類型也是以社福型為主。透過這些實證研究，大致可以歸納出偏鄉地區的社會福利推動普遍會面臨的問題。第一是交通不便的問題，由於偏鄉的幅員都較為遼闊，導致即便非營利組織願意投入服務，在服務過程中仍會面臨成本過高的問題，最後可能使得服務被迫中斷；第二是專業人力不足的問題，在偏鄉地區要招募專業人才是相當不易的，且還會面臨人員流動率高的狀況；第三是非營利組織量能有限，從相關的研究可知在地的非營利組織的規模較小，本身的量能不足，因此會需要依賴政府的培力機制；第四是需提供符合在地文化服務，在偏鄉中的原住民族群佔有一定的比例，即便有相關的專業人員能夠提供服務，但若是未能符合當地文化，民眾仍會產生排斥的情形；第五是資源未能有效利用的問題，在研究中有提到政府單位之間資源重疊的現象，在偏鄉地方政府本身資源不足的問題下，此一現象不僅會影響整體社會福利的成效，也可能影響非營利組織的協力意願。

參、小結

從上述可知，現今有關公私協力的相關文獻已相當豐富，雖然公私協力一直以來都被視為解決問題的手段，但是在實際的運作上仍會因為協力對象、協力模式、協力動機的不同而有所差異。雖然許多文獻都有提到理想協力的要素，但是這些要素在協力過程中能否被維持也是值得探討的。此外，也有愈來愈多文獻探討協力的問題，不論是協力前的協力對象是否充足、協力過程對協力雙方的影響，或是協力關係的維繫，都是值得關注的議題。

而在偏鄉地區，由於普遍面臨交通不便、專業人力不足、地方政府資源不足等問題，因此應該是更傾向透過協力的方式以解決社會中的問題，然而在偏鄉地區的非營利組織的數量與量能皆有限，尚須考量到當地服務的特殊性，反而在協力上有許多有待面對的課題。其中在相關的文獻中有提到，在政府與非營利組織的資源皆有限的狀況下，如何使雙方的資源得以整合是關乎社會服務能否穩定提供的關鍵，而這之中究竟是非營利組織依賴政府或是政府依賴非營利組織，筆者認為也是值得探討的議題。另外劉麗娟、蔡輝英（2022）有提到在臺東南迴線地區的鄉鎮的服務上，因為承接的非營利組織的宗教性質相近因而資源連結度較高，而徐郁凱（2018）提到政府透過區域劃分的方式納入新的競爭者，因此筆者認為或許還能更進一步探討在偏鄉地區的服務區域劃分的問題，了解對協力所造成的影響為何。雖然現今國內公私協力相關的研究成果已相當豐富，但是在公共行政領域有關偏鄉地區的討論仍有不足之處，且目前也尚未有文獻是針對多個偏鄉縣市進行探討，因此筆者認為此一主題應有其值得探討之處。

第二節 公私協力相關理論基礎

壹、協力之定義

整理國內外相關文獻，可以發現目前國內外學者對於協力一詞尚未形成一致之定義（Gazley, 2008, pp. 143），學者根據研究關注焦點的不同而形成不同的定義，但仍能從中發現一些共通性的內涵。筆者整理相關論述如下：

一、以解決問題為導向

Agranoff 和 McGuire（2003, pp. 4）則認為協力是指「一種有目的的關係，多個組織透過此運作過程，以解決單個組織無法解決或難以解決的問題」。而國內學者也有類

似的看法，陳敦源、張世杰（2010，頁 32）從協力式網絡的觀點出發，認為協力是指公私組織透過建立長期且穩定的關係，以達成彼此的目標與利益，且此協力所帶來的結果比各自單獨行動的結果更佳。其中所強調的是協力的行動會比各個組織單獨行動更為有效，能夠解決較為複雜的問題。

二、以共同利益或目標為導向

吳英明（1996，頁 49）認為從實務面而言，公私協力是指「在公部門和私部門中的個人或組織間，為著共同的利益而互相合作」。李宗勳（2004，頁 59）認為協力是指「跨部門組織間，為了實現彼此的需求，而進行長期的合作與資源分享」，其強調的是透過跨部門的協力，使得組織的需求能被滿足，除了組織利益的需求之外，也有可能是社會價值等需求。

朱鎮明（2005，頁 119）強調協力能達到效用最大化的效果。其認為協力是一種長期且動態的關係，跨學科的政策團隊為了彼此共同的目的與承諾，而進行協調與交換的過程，並期望能夠在成本有限的條件下，發揮最大的效果，同時亦強調管理者必須發展出有效的網絡管理方式，以讓協力關係得以延續。

Brinkerhoff（2002a, pp. 21）則是從比較利益的概念切入，其認為理想的協力夥伴關係是基於相互商定目標的不同行為者之間的動態關係。根據每個夥伴各自的比較優勢，以彼此對最合理的分工的共識來實現，強調在協力綜效和各自組織的自主權之間須謹慎平衡，其中包含相互尊重、平等參與決策權、相互課責與透明度。

由上述可知，雖然學者皆認為共同的目標或利益是協力的基礎，但是各自所強調的重點仍有所不同，其中 Brinkerhoff（2002a, pp. 21）的論述較為細緻，詳細提到了相互尊重、平等、透明等協力的要素。

三、強調正式的關係

林淑馨（2015，頁 22）將公私協力定義為，在法律契約與平等互惠及信任的基礎上的合作關係，期望透過形成長期且穩定的關係，以達成共同目標。陳恆鈞、張國偉（2006，頁 3）則認為協力是兩個或兩個以上的行為者，在互信的基礎上分享資源與承擔責任，協力的參與者間須有一套明確的規則作為協議的基礎，從中建立共識，進而共同分享協力的成果。曾冠球、黃偉誠（2011）將公私協力定義為公私部門透過契約建立關係，讓雙方的技能與資產可以彼此分享，並且雙方須分攤協力潛在的風險、責任與報償。從上述三個定義可以得知契約關係是協力的基礎，透過建立正式的關係能使協力雙方了解各自的責任與權益，進而實現彼此的目標。

綜整上述學者對於公私協力的定義，雖然筆者將之大致區分為解決問題為導向、

共同利益或目標為導向以及強調正式的關係，但這些定義中仍有一些相似之處亦是值得關注的。如在許多定義中都有提到長期的概念，但是論述卻有些許的不同，陳敦源、張世杰（2010，頁 32）所指的是期望透過協力以形成長期的制度安排，以達成協力的成效；朱鎮明（2005，頁 119）則認為協力是在長期發展後所形成的關係。此外，林淑馨（2015，頁 22）、李宗勳（2004，頁 59）與陳恆鈞、張國偉（2006，頁 3）則提到資源共享的概念，以及協力應以信任和平等作為基礎，且在協力過程之中應有一套協議的規則支持，其所強調的協力是建立在合法性上的關係，而 Brinkerhoff（2002a, pp. 21）則強調協力是一種動態的關係，以及在協力過程中須重視彼此自主權之間的平衡。

透過上述學者的定義，本文將公私協力定義為「兩個以上的公私部門，在正式的關係與信任的基礎上，期望透過共同的目標與資源共享以形成長期的合作關係，進而達成雙方的目標，共同解決社會中的問題」。

貳、協力之要素

在協力關係中，協力雙方關係的維持關乎整體協力的成效，而在這之中有許多影響著協力關係的關鍵要素，從相關文獻中可以發現協力的要素在不同的協力情況下可能會有所差異，一般而言較常見的協力要素有信任、共同目標、溝通、對等、理解與尊重、公開、公平、承諾等，然而因為這些協力要素會因為探討的個案不同，因而被賦予不同的意義，且並非所有要素皆能適用。因此為貼近本研究之主題，筆者從相關的文獻中整理出以下八個協力的要素（吳英明，1996，頁 41-46；林淑馨，2016，頁 106-108、140；林淑馨，2018，頁 13-16；林淑馨，2020，頁 198；陳敦源、張世杰，2010，頁 36-37、56；陳定銘等人，2012，頁 71；王千文、陳敦源，2012，頁 111；陳恆鈞、張國偉，2006，頁 4-7），分述如下：

一、信任

在探討公私協力或是夥伴關係時，信任是經常被提起的協力要素，有學者認為信任是溝通與形成共識的基礎，也就是公私雙方必須在信任的基礎下才可能有進一步的協力的關係，另外也有部分學者認為信任是透過長期的關係所形成的。信任通常是指公私雙方皆認為彼此能夠信守承諾，而此一信任對於有效集體行動是有所助益的，同時也代表著協力的雙方具有承擔風險的意願。就長期而言，信任能使社會資本更為豐厚。

二、共同目標

由於公私協力的目的在於解決社會當中的問題，因此若是擁有清晰且明確的共同目標，對於非營利組織與政府而言，雙方也較容易形成共識。若是雙方的目標不一致，那麼在協力過程中便很容易產生爭議，不利於雙方在協力關係中追求雙贏的成果。

三、溝通

在協力過程中，由於公私部門各自的組織文化有相當大的差異，因此為了避免各自的作法不同而產生誤會，透過積極的溝通可以維繫協力雙方的關係。溝通又可分為正式與非正式的溝通管道，正式管道通常是指政府官方的資訊分享，如公文寄送、會議、說明會等；非正式管道則是指透過正式活動以外的方式進行的溝通方式，有時非正式的溝通管道相較於正式的溝通管道更具有效率。亦有研究指出資訊的公開透明與溝通協調具有一定程度的影響。

四、對等

對等是指在協力關係中公部門與私部門之間的地位關係，雖然公部門是握有公權力的機關，然而在協力關係中，由於協力的雙方是彼此依賴且建立在互惠的基礎之上，因此與傳統的上對下的關係是有所不同的。然而也有研究指出對等的程度是取決於協力的型態、組織的規模，以及服務的替代性的差異而有所不同。

五、公開與公平

在協力過程中，公私雙方必須透過資訊的交流以了解各自的運作狀況，因此雙方的資訊應是互相公開的，可以藉此避免資訊不對稱的情形產生，同時也能降低雙方產生誤會與溝通不良的可能性。此外，有學者指出在協力過程中亦須重視公平性，包含分配的公平，亦即組織的投入與產出應是相當的；程序的公平，所指的是組織的決策標準應考量到所有協力夥伴的意見；制度的公平則是協力中的相關規定與表達意見的管道應要一致，雖然在學者的論述中並沒有詳細指出這些公平應由協力中的哪一方所維護，但從許多的協力實務上可以推測應是由政府所承擔。

六、理解與尊重

在協力關係中，公部門與私部門因為本質的不同，因此各自所持有的核心價值與原則皆有所不同，因此公私雙方皆須了解彼此的差異。在協力過程中應正視對方的存在，並意識到只要缺少了其中一方則目標便無法達成，同時也不強迫對方接受其觀點或是干涉對方的行事，抱持著相互理解與尊重的態度。

七、高層的承諾

在協力過程中，通常是由公私部門各自的承辦人員作為聯繫的窗口，然而因為協力所涉及的是整個組織的運作，即便承辦人員具有一定的裁量權，但最後的決定權仍在於上級單位。因此不論是公部門或是私部門的人員，都需要單位中高層的人員的支持與承諾才能夠更有效地推動協力，進而達成協力所預期的目標。

八、規範

公私部門通常是為了公共利益而進行協力，因此為避免在協力中產生非預期的負面結果，在協力過程中應有相關的規範作為公私部門行動的依據，在雙方產生爭議時可以作為客觀的依循標準，對於公私雙方是較有保障的。

參、協力之動機

在公私協力關係中，透過協力動機的探討，能夠藉此了解公私雙方之所以進行協力的考量為何。而在談論到協力動機時，其中較為常見的是透過資源依賴理論進行解釋，資源依賴理論認為組織之間所以合作的主要原因，是為了獲得對其生存和發展至關重要的資源（Malatesta and Smith, 2014, pp. 15），透過彼此之間資源的交換以形成協力關係。根據 Pfeffer 和 Salancik（1978）對資源依賴理論的論述，其認為沒有一個組織能夠擁有所有其自身所需的資源，因此需要依賴其所處環境中的其他組織、團體，與其交換組織所需的資源，以達成組織的目標（呂朝賢，2001，頁 46；張鎧如，2018，頁 90-91）。雖然資源是讓雙方協力的一大動機，然而從許多實證研究中可知，除了資源以外，仍有許多因素亦是促成公私雙方協力的關鍵，筆者透過相關文獻的整理，分述如下（Saidel, 1991, pp. 544-545；呂朝賢，2001；許文傑，2009，頁 69-70；吳英明，1996，頁 17；李宗勳，2004，頁 52；劉淑瓊，1997，頁 115-116；劉淑瓊，2005，頁 120-121；洪美仁、吳鴻恩，2019，頁 110、116；林淑馨，2016，頁 120-121；林淑馨，2018，頁 10-11；孫煒，2019，頁 118；魏季李，2019a，頁 136；劉昱慶、陳正芬，2016；張鎧如，2018，頁 91）：

一、非營利組織的動機

（一）獲取政府的資源

對於非營利組織而言，經費是維持組織能有效運作的重要因素，但是由於非營利組織的財務來源較為不穩定，因此無論是透過委託、補助或共同舉辦等協力方式，都能夠為非營利組織取得經費，使組織的運作更為穩定，對於非營利組織的生存以及發

展而言是相當重要的資源。除了經費之外，政府有時也能提供非營利組織相關的場地或設備，都是吸引非營利組織與政府協力的原因。而對於小型或是剛成立的非營利組織而言，由於服務的專業性以及運作皆尚未成熟，因此透過協力的方式能從政府方獲取專家以及技術的支援，以提升組織的專業性，對於組織的生存與發展是有所助益的。因此此一動機對於位處偏鄉地區的非營利組織應是更為明顯的。

（二）理念相同

非營利組織在運作上會優先考量組織的使命與宗旨，因此若是政府所提出的方案與非營利組織的理念相同，則非營利組織也會傾向與政府協力。在理念相同的情況下能夠確保組織的使命與宗旨，非營利組織也能藉此達成組織的目標。

（三）與政府建立良好關係以取得正當性

對非營利組織而言，與政府協力不單純只是為了獲取經費而已，透過協力的過程中，非營利組織亦能從中與公部門建立良好的互動關係與互信基礎，若是未來有與政府協力的需求時能因此更容易形成共識，或是政府方面有協力需求時，非營利組織也能更快獲取相關的資訊。此外，非營利組織會受到外在制度環境的影響，而組織生存的關鍵在於其是否能取得外部的正當性以及制度行動者的支持，非營利組織為了取得制度權威的認可，其首要之務即是與政府維持良好的關係。

（四）擴大組織影響力與知名度

透過與政府協力，非營利組織的正當性與形象皆能有所提升，隨著組織的曝光率提高，對於組織的募款或捐款也能有所幫助，增加潛在捐款者對於組織的信賴度，長期而言亦有助於組織培養專業人才與擴大服務的範疇。對於接受服務的民眾而言，因為有這一層協力關係，也能使其較不易對非營利組織所提供的服務產生排斥。

（五）資源整合

對於非營利組織而言，當其所提供的服務與政府較為接近時，透過協力可以避免雙方的資源重疊造成浪費，在整體資源上的運用也能更為有效率。而部分的非營利組織甚至會透過同時申請多項政府方案的方式，扮演資源整合者的角色。

二、地方政府的動機

（一）資源有限

由於地方政府普遍都面臨財政壓力的問題，以及受到組織員額精簡的影響，政府缺乏足夠的人力去提供服務。然而隨著民眾的需求日益增加，政府無法逐一回應民眾的需求，因此透過與非營利組織協力能夠藉此提供較多元的服務，以滿足社會中的需

求。

（二）借助非營利組織的彈性與專業

非營利組織因為長期投入於實務的服務輸送的工作中，在服務提供上具有其優勢，如提供新的方案的所需起始時間較短、能根據地方特性提供服務、具有方案革新的能力等，而這些能力與優勢是地方政府所缺乏，因此透過協力的方式，能使服務提供更有彈性且能及時因應外在的變化。此外，由於非營利組織通常會有其服務的專業領域，也有其相對應的專業人員，因此政府可以借助非營利組織的專業能力，提供較高品質的服務。

（三）考量民眾的偏好

為了因應中央政府的政策與滿足民眾的需求，地方政府在推動社會服務時亦須考量服務接受者的觀感以及民眾的偏好與認同感。由於公部門象徵著公權力，部分的社會服務若是由公部門直接介入，反而可能會讓服務接受者產生排斥，因此由非營利組織提供是更為合適的選擇。

（四）政治支持與正當性

在民主政治之下，非營利組織是具有相當影響力的行動者，因為非營利組織具有公益性的形象，因此對於地方政府來說是強力選民，若是地方政府的政策能夠得到非營利組織的支持，對於地方政府而言是有所助益的。此外，地方政府亦傾向與具有良好形象、有聲望或是具有一定頭銜的非營利組織合作，藉此以獲取大眾的認同感，使地方政府行動的正當性提高。

肆、協力之關係

在公私協力中，透過協力關係的分析能夠更了解公私部門在協力中的角色，現今不論是國內或國外都有許多文獻探討協力的關係，然而學者的分類基準皆有所不同，因而提出不同的互動關係的分類，筆者整理相關的論述，分述如下：

一、Gidron 等人提出的關係協力模式

目前在國內較常被使用的協力模式為 Gidron 等人（1992, pp. 16-20）所提出的模式，其依「服務經費的提供與授權」與「實際服務傳送者」的不同，將之分為政府主導模式（Government-Dominant Model）、第三部門主導模式（Third-Sector-Dominant Model）、雙元模式（Dual Model）與合作模式（Collaborative Model）。在前三種模式中，政府與第三部門之間的互動較不明顯，因此不在本文探討的範圍之內，僅有合作模式適用於解釋協力關係。

在合作模式中，由政府作為經費的提供者、第三部門作為服務的提供者，雙方有更為密切的互動，合作模式可再細分為「合作—買賣模式」與「合作—參與模式」，前者政府具有較高的主導權，可以決定服務的內容，第三部門僅是作為執行者的角色，缺乏自由裁量權；後者則是第三部門有參與決策的空間，其自主性亦較高，屬於較為理想的協力模式。此兩種協力關係也是在實務運作中較為常見的模式，如補助或委託皆屬於此範疇。

二、Coston 提出的政府與非政府組織的關係

Coston（1998）探討政府與非政府組織的關係，其依據政府是否接受制度多元主義、政府與非政府組織的聯繫、正式程度、政策的支持等作為分類的基準，進而提出八種政府與非政府組織的關係，分別為鎮壓（Repression）、敵對（Rivalry）、競爭（Competition）、契約（Contracting）、第三者政府（Third-Party Government）、合作（Cooperation）、互補（Complementarity）和協力（Collaboration）。其中的鎮壓（Repression）、敵對（Rivalry）和競爭（Competition）屬於政府抵抗制度多元主義時所形成的關係，在此三種關係中，政府對於非政府組織有較多的限制，以阻礙非政府組織的行動，因此並不在本文所欲探討的協力關係的範疇內，本文僅會探討其餘五種關係，分述如下：

（一）契約（Contracting）

契約關係是指政府透過契約委託非政府組織提供社會服務，且在契約關係中會產生相互依賴的現象，非政府組織會依賴政府的資金與政策制定，政府則是依賴非政府組織為其執行任務。在契約關係下，對於政府而言並沒有太多負面影響，但是對於非政府組織來說，卻可能會因為實際服務成本與契約中政府支付價格之間的落差，而對組織的運作產生負面影響。第一是當組織無法完全向政府核銷其支出時，則必須自行彌補組織的赤字；第二是當政府確實能夠履行契約中的所有條件時，可能會吸引其他營利組織前來競爭與政府簽訂契約，非政府組織則會面臨被取代的風險；第三是當政府認為契約外包未能有效節省成本時，政府可能會改由自行提供，對於已經投入成本於服務的非政府組織而言，此三種情形都讓組織的運作必須承受一定的風險。

（二）第三者政府（Third-Party Government）

第三者政府是由政府籌備資源並設定社會中的優先事項，再由私人企業或非政府組織進行商品和服務的生產。在此關係下，政府和第三部門的執行者共享一定程度的公共資金與公權力的裁量權，此關係的建立可以透過契約、貸款等方式進行。儘管政府將服務交由私部門或非政府組織提供，但個人仍可以自行選擇服務的提供者。

（三）合作（Cooperation）

在合作關係中包含資訊共享、資源共享與聯合行動。合作關係存在於雙方資訊自由流動，必要時需向合作對象報告，且非政府組織須遵守政府的規定，同時政府的政策也須對非政府組織保持中立。但在此一關係下，政府不一定會主動提供非政府組織所需的支持。

（四）互補（Complementarity）

在互補與協力關係中所強調的是比較優勢，每個部門能夠提供不同的服務，由此亦凸顯出非政府組織的專業性。互補關係通常是長期的，除了專業上的互補之外，資訊、技術、地理位置上的互補都是常見的形式。而互補關係是立基於合作之上，也就是非政府組織必須在政府的政策與法規下運作，且此關係是建立在最低限度的相互尊重之上，雙方需尊重彼此的自主權。互補關係通常是非正式的，其與合作的差別在於缺少聯合行動、與協力的差別在於正式程度。

（五）協力（Collaboration）

協力相較於合作來說，其所強調的是更加明確的夥伴關係，同樣需建立在資訊共享、資源共享與聯合行動之上，政府與私人企業或非政府組織共同分攤責任與運作。而在協力運作中，其重視各個組織都能保有組織的自主權、價值體系與使命，且在此關係中，政府需考量非政府組織對政策制定的投入，或是進一步讓非政府組織參與政策的制定。協力需要建立在的相互理解之上，但實際上協力是較難被實現的，由於政府與非政府組織之間很難達到對等的關係，且在協力過程中非政府組織的自主權很難被確保，因此大多數的關係仍會傾向於契約、互補、第三者政府關係。

三、Young 的三種互動關係

Young（2000）從經濟學中的理性選擇模型觀點出發，提出非營利組織與政府的互動關係，並以四個國家作為研究對象，探討不同國家中互動關係的差異。其認為在不同的經濟學理論之中的經濟因素與社會因素會影響非營利組織與政府的關係，進而將之區分為補充（Supplementary）、互補（Complementary）、抗衡（Adversarial），此三種關係之間是不互相排斥的，且非營利組織與政府的關係是動態的，會隨著環境而變動，分述三種關係如下：

（一）補充（Supplementary）

由於公民對於社會服務的需求不一，存在著不同水準與品質的需求差異，但政府很難逐一了解每個公民的需求並提供符合其需求的服務，雖然公民可以尋求私部門的服務，然而由私部門提供仍有其限制存在。因此在此種情形之下，非營利組織因而有提供服務的空間，尤其是當公民對於公共服務需求的異質性較高時，非營利組織則有較大的活動空間。在補充關係之下，雖然由非營利組織填補政府服務不足之處，可能

會對政府的角色產生威脅，但同時也可能因此促使政府採取行動，進而嘗試彌補服務的不足之處。

（二）互補（Complementary）

此所指的互補關係，較傾向於夥伴關係與契約關係的闡釋，即由政府作為資金提供者的角色，而非營利組織則作為服務的提供者。在此關係下，學者從交易成本理論探討採取此種關係的原因，其指出政府將服務委外可以降低其服務成本，且政府若要依照公民的實際需求而區分服務的內容，需要仰賴大量的資訊才能做到，這對於政府來說是相當困難的，但是對於非營利組織而言則是較易達成的。此外，雖然政府也可以將服務委託給私部門，但是由於私部門較易有投機行為的產生，因此將服務委託給非營利組織，可以降低政府的管制成本。

（三）抗衡（Adversarial）

從政府失靈理論出發，由於政府的政策或服務會以大多數人的利益為主，常忽略了少數族群的利益，因此這些少數族群只能依賴非營利組織為其發聲，所以形成非營利組織生存的空間。從契約失靈理論出發，政府認為私部門與公民之間較易有資訊不對稱的情形出現，而非營利組織對公民而言，往往是較值得信賴的組織，為了確保非營利組織對公民的誠信，因此政府必須透過公權力採取管制的手段，然而政府卻也可能以管制為名，成為非營利組織的對手。

四、Najam 的 4C 模式

Najam（2000）指出在非政府組織崛起的世界中，[8]其與政府的互動也逐漸增加，也有愈來愈多的非政府組織對政府的政策發揮一定的影響力。然而此種互動關係卻往往被過度簡化，因此學者從制度利益觀點與目的（目標）與手段（策略）的相似程度，將雙方的互動關係區分為合作（Cooperation）、對抗（Confrontation）、互補（Complementarity）與籠絡（Co-optation）共四種關係，分述如下：

（一）合作（Cooperation）

當政府與非政府組織有共同的政策目標與策略時，雙方就可能會建立合作關係，合作意味著接受制度多元化、共同目標、共同規範、公開溝通與協調。而此所指的合作並不涉及雙方的權力是否相稱，即便雙方的權力不相稱，但在相似的目標與策略下仍可能形成合作關係。

（二）對抗（Confrontation）

[8] 在文中所指的非政府組織泛指所有的非營利、志願、慈善等性質的組織（Najam，2000：378）。

在對抗關係中，包含政府對非政府組織的控制行為，以及非政府組織對於政府政策的反對。但是在此關係中，部分的政府機構仍然可能與其他的非政府組織進行合作。

（三）互補（Complementarity）

當政府與非政府組織具有相似的目標，但是卻偏好不同的策略時，則可能形成互補關係。而此關係的用詞雖與 Coston（1998）與 Young（2000）所分類的關係相同，但在 Najam 的分類中並不強調政府支付與非政府組織執行的概念。此所指的互補關係，較近似於 Young（2000）所提到的補充性關係，學者認為透過政府與政府組織在目標與策略的框架下的差異，以解釋此種關係是較為完整的。

（四）籠絡（Co-optation）

當政府與非政府組織有相同的策略，但卻有著不同的目標之下會形成籠絡關係。在此關係下，雙方皆試圖改變對方的目標，因此是較為不穩定的狀態，雙方可能會因為說服彼此而形成合作關係，但也可能會讓雙方走向對抗關係。

五、Brinkerhoff 的夥伴關係

Brinkerhoff（2002a）探討政府與非營利組織的夥伴關係，其指出相互性（mutuality）與組織認同（organization identity）是定義夥伴關係的重要因素，相互性所指的是相互依賴與行為者之間的權利與責任，能夠為行為者帶來最大的利益，其中隱含著共同目標、相互信任與尊重等原則，代表的是夥伴關係的精神；組織認同則是組織中具有獨特性與持久性，關乎組織能否長期運作，包含組織的使命、價值觀與支持者，以及與其他組織相比之下的比較優勢，是組織之間互相選擇的考量之一，也是夥伴關係的基礎，在實務上通常是觀察夥伴中較弱一方在夥伴關係中是否能維持其組織認同。學者依據相互性與組織認同的高低提出四種夥伴關係，所有關係都是動態的，分述如下：

（一）夥伴（Partnership）

在夥伴關係中相互性與組織認同都是較高的。政府會尊重非營利組織的專業，不會過度強加自身的要求於非營利組織上，在實務上的呈現多是由政府作為支持者的角色，非營利組織則是負責提出服務計畫與進行實際的服務輸送。

（二）契約（Contracting）

在契約關係中，雙方的關係的相互性較低，但組織認同高。政府期望透過非營利組織以實現其目標，因此在服務的方案與計畫上，主要是由政府作為主導者提出，進而取得雙方的共識。

（三）擴展（Extension）

在擴展關係中，由單一組織握有所有權力作為主導者，其他組織則喪失了組織認同，被視為主導組織的延伸，而主導組織通常是政府，非營利組織會成為政府計劃的執行者。

（四）籠絡與吸納（Co-optation and gradual absorption）

當組織在手段與目的一致時，非營利組織會認為跟隨主導的組織可以為其帶來較多的利益，因此非營利組織常在妥協的過程中慢慢喪失組織認同，進而被主導的組織所吸收。

六、呂朝賢與郭俊巖提出的協力關係

我國亦有學者整理國內外相關文獻對協力關係進行分類。呂朝賢、郭俊巖（2003）兩位學者認為地方政府與非營利組織會在目的、規範、資源、供給共四個互動領域中，產生相互依賴並進行交易，以獲取各自所需。學者進而依據目的、規範、資源、供給共四個領域的互動程度不同，將協力關係區分為合夥、互補、契約、敵對、補充性關係。其中目的是指組織的使命與願景，規範是指雙方正式溝通的行為，資源是指有形與無形的資源，供給則是指服務的生產、輸送、品質等。其中在敵對關係中，因為政府與非營利組織不論在目的或手段皆有所差異，不適用於本文所欲探討之協力關係，因此筆者會排除此一關係，分述其餘四種協力關係如下：

（一）合夥關係

亦可稱之夥伴關係。在合夥關係中，其所重視的是互惠性關係，透過雙方的溝通協調以實現彼此的願景。在形成合夥關係前須先經歷建立團隊、建立信任與所有權、發展策略性計畫、聯合行動、擴張成效共五個階段，而形成合夥關係所需的條件為共同之願景、雙方的承諾、一套行動標準與共同的治理機制，因此政府與非營利組織在目的、規範、資源、供給等互動領域中都必須有高度協調。此一合夥關係是較為理想之協力關係，然而實際上我國在協力過程中仍是以政府作為主導者的情形居多，因此要達成此種協力關係是較為不易的。

（二）互補關係

在互補關係中，其所重視的是政府與非營利組織雙方在目的和規範領域的互動，協力雙方在擁有各自的使命與目標的情況下，雙方必須互相瞭解彼此的使命與目標，在可調和之處產生合產行為，雙方仍須對各自的組織負責。此一關係在資源與供給的互動程度較合夥關係弱，雖然具有一定程度的共識與協調，但協力雙方仍是獨立的個體，其行動仍須符合其自身組織的規範，協力雙方亦可能存在正式的契約，但是相較

於契約關係較重視資源與供給領域，其在目的與規範領域的互動更為密切。

（三）契約關係

雙方的關係是建立在比較利益之上，由於政府意識到其無法滿足所有社會的需求，因而需要借助民間的能力，以協助其達成政策目標。在此關係中重視資源與供給領域的互動，而目的與規範領域的互動雖然也很重要，但並非為必需性的，即便雙方在目的與規範領域上未必契合，也有可能建立契約關係，實務上常見的形式為個案委託、方案委託與公設民營。

（四）補充性關係

補充性關係可分為兩種形式，其一為非營利組織所提供的服務內容與政府相同，可以作為民眾的另一種選擇，另一則是非營利組織可以完全取代政府的服務功能。在此關係中，政府與非營利組織的關係是不對等的，政府擁有較高的主導權，非營利組織的角色則是較為被動的，其需視服務的異質性與政府的介入程度而調整其服務，且非營利組織僅能就政府供給較為不足的部分進行補充。

綜整上述的協力關係，可以發現協力關係會根據目的、規範、資源與供給領域的互動與協調程度而有所不同。雖然我國目前地方政府與非營利組織協力已漸漸成為常態，然而各個地方政府不論在資源面上或是對協力的認知皆可能有所不同，且非營利組織的數量與規模也因區域的不同而有所差異，因此筆者認為透過此一協力關係的分類，應有助於瞭解不同地方政府與非營利組織的協力關係。

七、小結

從上述的文獻檢閱，可以發現雖然現今有許多文獻都有提到協力的關係，但是因為每位學者所關注的面向與論述的基礎皆有所不同，而有即便所提出的協力關係的用詞相同，在內容上卻有些許差異；或是用詞不同但意涵相似的情形。筆者認為學者的分類方式與依據都有其參考的價值，因此筆者並不會嚴格區分其分類依據的差異。同時由於本文所欲探討的是非營利組織與政府的協力關係，學者所提出的互動關係分類未必皆能適用，因此筆者將會整理 Gidron 等人（1992, pp. 16-20）、Coston（1998）、Young（2000）、Najam（2000）、Brinkerhoff（2002a）、呂朝賢、郭俊巖（2003）等學者所提出的協力關係。其中呂朝賢、郭俊巖一文是以我國的非營利組織與地方政府的協力為基礎所提出協力關係，因此筆者主要會以此一協力關係分類為主，輔以其他學者所提出的分類，建構本文後續的研究架構，筆者整理出夥伴關係、互補關係、契約關係與補充性關係共四種關係，用以說明非營利組織與政府協力。此四種關係並非完全是各自獨立的，從上述學者的論述中有提及協力關係是動態的，會受到非營利組織本身的運作、政府的政策、時空背景等因素所影響，因此同一個非營利組織與政府的

關係可能會同時存在許多形式。分述如下：

（一）夥伴關係

在 Gidron 等人（1992）提出的合作—參與模式中提到的非營利組織具有較高的自主性，並享有參與決策的空間；Coston（1998）的協力關係提到的協力雙方需在資源與資訊上的共享，並且在協力中相互理解，保有非營利組織的自主權；Najam（2000）的合作關係提到的具有共同的目標與策略；Brinkerhoff（2002a）的夥伴關係所提及的協力雙方具有較高的相互性與組織認同；呂朝賢、郭俊巖（2003）則提及合夥關係中互惠的重要性。這一些協力關係在學者的分類中都是互動程度較高且良好的關係，筆者將這些論述整合為夥伴關係，從上述學者的論述可知，夥伴關係應是所有協力關係中最為理想的狀態。

（二）互補關係

在幾位學者的分類中皆有提到互補關係，然而對於此一關係的看法較為不一致。Coston（1998）認為互補關係是建立在比較優勢之上，此關係是長期且非正式的；Young（2000）的互補關係則是較傾向夥伴關係與契約關係的論述，但同樣具有比較優勢的意涵；Najam（2000）則是認為協力雙方在目標相同、策略不同時會形成互補關係，但並不強調政府支付的概念；呂朝賢、郭俊巖（2003）則是認為在互補關係中雙方具有共識基礎，但相較夥伴關係的互動較弱，雙方之間可能有正式的契約關係。雖然學者的論述較為不一致，但其中仍有一些意涵是互通的。

（三）契約關係

在文獻中有關契約關係的論述是較為一致的，在 Gidron 等人（1992）提到的合作—買賣模式中，是由政府主導、非營利組織配合執行；Coston（1998）認為政府透過契約委託非營利組織提供服務，在此關係中雙方是相互依賴的，對於非營利組織而言可能會產生一些負面影響；Brinkerhoff（2002a）指出在契約關係中雙方相互性較低，政府僅是透過非營利組織達成其目標；呂朝賢、郭俊巖（2003）亦認為契約關係是政府借助民間力量以達成政策目標的方式。

（四）補充性關係

在 Young（2000）的論述中，其認為由於政府的能力有限無法回應民眾的需求，因此才有非營利組織提供服務的空間，在民眾需求的異質性較高時，非營利組織活動的空間會愈大；呂朝賢、郭俊巖（2003）則認為可以將此關係細分為非營利組織提供與政府相似的服務，以及非營利組織可以取代政府提供服務。可以看出兩位學者的論述有一些不同，前者認為非營利組織是完全被動地端視政府的服務情形進行調整，後者則是認為非營利組織也可能積極提供與政府相似的服務。筆者認為後者的論述可能會較適用於我國的情形，對於部分較大型的非營利組織而言，其確實具有提供與政府

相似服務的可能性。

從上述四種協力關係可知，對於協力雙方而言最理想的關係應屬夥伴關係，然而欲形成此種關係也是最困難的，除此之外，互補關係、契約關係、補充性關係都是較為常見的。雖然有關契約關係能否被放在協力關係中討論有一些爭議存在，例如在 Gazely 和 Brudney（2007）論述中指出在契約關係中參與者之間是不平等的，因此純粹的契約關係不應該放在協力關係中探討。但是正如上述許多學者所提及的，協力關係是動態的且可能同時並存的，實際上很難只用單一的關係概括說明，且在協力關係中經常會有正式的協議存在，因此筆者會將契約關係一併納入後續的研究架構中，透過上述四種協力關係，應足以用來了解非營利組織與政府的協力情形。

伍、協力之限制

雖然現今公私協力被視為是解決社會問題的手段之一，然而在協力過程中卻也有一些因素會導致協力無法發揮預期的效果，或是對協力的雙方造成不良的影響，而不利於協力夥伴關係的維持。筆者從相關文獻整理出協力所會面臨的限制，分述如下：

一、合格的協力對象有限

在現今地方政府大多是透過委託的方式與非營利組織協力的情況下，地方政府為了要確保服務的品質與穩定性，因此會設立一定的標準以選出最適合承接方案的非營利組織。然而實際的狀況是，在特定的服務領域或是區域中，未必會有充足的非營利組織（林淑馨，2018，頁 17），甚或是沒有非營利組織願意承接政府的方案，在此情況下，政府會面臨沒有選擇權的困境，或是僅能勉強委託給某一家非營利組織，卻未必能確保服務品質的結果。且在缺乏其他競爭者的環境下，非營利組織在服務的品質上無法有更多的突破與進步，亦不利於接受服務的民眾。

二、契約內容過於模糊且未必合理

在委託的協力方式下，為了確認協力雙方的義務與責任，透過契約的方式以確認雙方關係是必然的。然而在契約中的規範不夠清晰，可能產生被委託者必須承受不合理的要求、委託者可能會受被委託者擺布的情形（劉淑瓊，2001，頁 28），而契約內容往往是一體適用的，公部門亦未必能瞭解非營利組織實際所需的資源（曾冠球，2011，頁 42）。此外，在非營利組織接受政府委託後，還可能會面臨不在契約內的要求配合事項，通常非營利組織為了維繫雙方的關係而只能選擇接受（洪美仁、吳鴻恩，2019，頁 121），對於雙方協力的關係的維繫有一定程度的影響。

三、契約管理的成效有限

在協力過程中，為了確保服務的品質與數量皆能合乎契約的規範，以確保民眾的權益，因此地方政府必須透過定期的評鑑與不定期的查核以進行管理。為了落實契約管理，地方政府需要耗費相當的人力成本進行監督，以及與非營利組織進行溝通與協調，而這些人員同時必須具備一定的專業能力才能發揮監督與溝通的效果（趙碧華，2003，頁 19），但是由於承辦人員的流動率高且專業知識未必充分，而產生專業不對稱的現象（曾冠球，2019，頁 79），以至於未必能發揮監督的作用。

四、組織自主性受影響

在公私雙方的互動過程中，政府有法規規範以及資源上的優勢（杜承嶸、官有垣，2019，頁 37），對非營利組織而言，其與政府協力的一大動機即為資源的獲取，因此非營利組織可能會因為了爭取與政府協力而改變了組織原有的服務領域或是特性，以盡可能地符合政府的規範與要求，此種情形較常發生在小型的非營利組織中（魏季李，2019a，頁 138）。長期而言，對於非營利組織的發展是相當不利的，組織與組織之間之所以會尋求建立夥伴關係，是因為彼此具備不同的特性、資源而有其優勢，若是組織喪失了自主性，則會導致夥伴關係的有效性減弱（Brinkerhoff, 2002b, pp. 325）。

五、人員流動率高

不論對非營利組織或是地方政府而言，人員流動率高是雙方共同面臨的問題。在協力關係中，為了建立彼此的關係基礎，雙方的承辦人員的互動是相當重要的，然而在人員流動率高的情況下，雙方的協力經驗可能無法被傳承，且一旦承辦人員更替，雙方必須耗費許多時間重新建立彼此的溝通協調方式，不利於雙方關係的維持（林淑馨，2018，頁 17-18）。

六、行政程序繁瑣

對於非營利組織而言，在獲取政府資源的同時，還必須面對公部門繁瑣的核銷程序，然而對於規模不大的非營利組織而言，其通常沒有專門的會計人員，因此需要仰賴組織既有的人力來進行，對於組織會造成一定的負擔（洪美仁、吳鴻恩，2019，頁 130），而行政程序的繁瑣也是讓非營利組織不願與政府協力的原因之一（林淑馨，2016，頁 140）。

七、政策變動

由於現今政府在政策上大多是由中央政府推行、地方政府辦理，而對於非營利組織而言，協力關係的持續性對於組織具有一定的影響，也涉及組織長期面向的運作，然而部分的政策會因處於執行的初期，而導致整體政策不確定性相當高，一旦政策有所轉變，非營利組織可能會因此感到無所適從（林淑馨，2018，頁 18），並且需要承受一定的風險。

綜整上述協力的限制，可以發現在協力中會面臨許多的問題或限制，而這些問題不論在都會地區或是非都會地區都可能會出現，然而對屬於非都會地區的偏鄉地區而言，這些問題的影響相形之下可能更大。特別是在合格的協力對象有限的問題上，對於部分非營利組織較少或是規模較小的地區而言，此一限制對於整體社會服務的提供上確實會造成一定的影響。

陸、小結

隨著我國的政府逐漸朝向小而美的政府發展，在政府的專業人力有限的情況下，透過協力的方式將公共服務交由民間單位辦理的情形已漸趨頻繁，雖然協力過程中確實會面臨一些問題，但是仍不可否認協力有其優點存在。政府之所以較傾向與非營利組織協力，可以從協力所預期的成果說明（Gazely 和 Brudney, 2007, pp. 392），協力除了被認為能夠降低成本並更有效的解決問題之外，在公共服務的領域中，非營利組織因為具有特定服務的專業性，因此政府可以透過協力藉以提升公共服務的品質，甚至是擴展公共服務的範疇。此外，與非營利組織協力能夠有效的避免許多爭議的產生，由於非營利組織是以公益為目標組織，民眾的觀感普遍較佳，較不可能為政府帶來負面的評價，同時透過讓民間的單位加入，亦能夠有效促進公共課責。整體而言，透過與非營利組織協力能夠讓政府更有效的滿足民眾的需求與期望。

第三節 非營利組織的特性

隨著公私協力被廣泛運用於政策之中，從上一節的文獻中可以看見許多非營利組織與政府協力的個案，顯見雙方的協力已漸趨頻繁。就公共服務的層面而言，政府之所以傾向於與非營利組織而不是其他私部門進行協力，或許可以從非營利組織的特性得知，因此筆者將分別整理一般非營利組織的特性與我國非營利組織的特徵。

壹、一般非營利組織的特性

在國內外有關一般非營利組織的特性並沒有太大的歧異，筆者透過相關文獻整理出非營利組織的特性，一般而言，非營利組織具有正式的與民間的、不分配盈餘、自

主管理、志願服務、公益屬性、專業能力、彈性、資源不足等特性（林淑馨，2019，頁 10-12、28-30；彭錦鵬等人，2011，頁 128-130；Brinkerhoff and Brinkerhoff, 2002, pp. 5-6），分述如下：

一、正式的與民間的組織

非營利組織是有一定程度的制度化的組織，並受到國家制定的法律所規範，具有正式的組織章程，因此臨時性或非正式性的集會並不屬於非營利組織的範疇之內。而非營利組織與政府部門有所區別，在本質上非營利組織必須是民間性質的，雖然不屬於政府部門，但是仍可以接受政府的支持。

二、不分配盈餘

非營利組織是不以營利為目的的組織，但在組織的運作中仍可以獲取利益，而非營利組織所獲取的利潤必須用於組織的使命與運作之上，不能分配給組織任何人員，是與企業的最大不同之處。也因為非營利組織具有不分配盈餘的特性，因此較容易獲得大眾的捐款或是進行募款，以協助組織的運作與發展，進而達成組織的使命。

三、自主管理

非營利組織具有內部管理的方式與措施，並且依照組織章程行事，不受到外部組織的控制與干預。然而因為非營利組織的資源有一定程度是來自於外部的組織，如政府或企業，因此若是非營利組織過度依賴外部的資源，則很有可能會喪失了組織的自主權。

四、志願服務

在非營利組織的運作中，除了組織中的正式職工之外，另有一部分是仰賴志工的參與，且志工都是自動自發參與，不受到任何的強迫。而志工雖然能夠彌補非營利組織人力不足的問題，然而卻也因為志工通常不具備特定的專業能力，因此若是過度仰賴志工的協助，可能會讓非營利組織運作的成效受到影響。

五、公益屬性

非營利組織所提供的服務是以公共利益為出發點，而不是為了滿足個人私益而進行，為公益而行動亦是非營利組織的本質。而非營利組織的公益屬性的形象是讓社會大眾對其形成信任並持有較高評價的原因，也因為組織的公益性較強，讓許多政府部

門在面對社會中的問題時會傾向尋找非營利組織，以共同解決問題。

六、具有專業能力

非營利組織通常會有其特定的服務領域，並具有相對應的專業能力，因此能夠有效滿足社會中的需求，但是非營利組織的資源是有限的，因此其服務對象常是以特定的弱勢族群為主，而無法遍及所有民眾。而非營利組織因為具有特定服務領域的專業，因此容易吸引具有相似目標的政府或是企業與之合作。

七、彈性的組織

非營利組織相較於政府，往往被視為更有效率與效能的服務提供者，因為非營利組織的服務是以組織的使命與宗旨為依歸，加上組織規模通常不大，組織內部的決策亦更為迅速，因此能夠有效的因應社會中的需求變化，並且及時調整與回應。

八、資源不足

由於非營利組織是不以營利為目的的組織，再加上組織所提供的服務大多是基於公益而提供，因此也未能為組織帶來收入，導致非營利組織經常會面臨財源不足的困境。特別是本身規模不大以及以人群為基礎所形成的社團法人，此一情形更為嚴重，也因此使得非營利組織會透過與政府或是企業合作，藉以獲取組織發展所需的資源，確保組織的運作不受影響。

貳、我國非營利組織的特徵

除了上述的一般非營利組織的特性之外，我國的非營利組織仍有一些特徵是值得關注的（官有垣等人，2010；蕭新煌，2017），分述如下：

一、組織年齡輕

我國的非營利組織大多是在戒嚴時期結束後成立的，且近年來非營利組織的數量呈現穩定增加的狀態，顯示我國的非營利組織處於成長的階段，因此組織的年齡普遍較為年輕。

二、規模小而美

從非營利組織的人力面向而言，大多數的組織專職人員較少，甚至是沒有聘任專

職人員，但因有部分的組織規模較龐大，設有較多的專職人員，而導致我國非營利組織的整體平均專職人員數偏高，且基金會相較於協會往往有較多專職人力。另外就組織的財務面向而言，大多數的非營利組織資金都較為有限，因此需要民眾的捐款或是向大眾募款以獲取足夠的資源。

三、運作屬地色彩濃厚

在我國有向政府登記立案的非營利組織，大多是登記在地方政府之下，服務範圍亦是以立案地為主，依據比例高低分別為北部四成、南部三成、中部兩成、東部與離島佔一成，且組織大多為單一機構，設有分支機構的組織大多為基金會。在組織的任務上是以提供實際的服務為主，因此屬於地方性較強且以運作為主的組織。

四、以社會服務為主

在非營利組織成立的宗旨上，我國的非營利組織普遍是以社會福利與教育作為其服務的宗旨，在服務對象上是以一般大眾為主，所提供的服務大多為不收費或是僅有部分收費的。在組織的類型上是以社團法人的協會為大宗，因此可見我國的非營利組織具有以從事社會服務為主的特性。

五、因區域發展而異

從經濟發展理論出發，都會地區的經濟較為發達而有較多的資源，因此非營利組織的數量、規模與專業性，相較於其他區域的非營利組織有較大的優勢；從市場失靈理論出發，在都市化較高的地區存在較多的貧窮人口，因而使得都會地區發展出較多的非營利組織。就我國的情況而言，在都會地區的非營利組織是以財團法人的類型存在居多，大約佔有六成；在非都會地區則是以社團法人為主，大約佔有八成，其中東部地區因為發展較為落後，因此非營利組織的數量與活躍程度與其他區域相比有一定的落差，而都會地區有較多財團法人的原因可能是與經濟較為發達有關。

六、宗教類別多元

我國大約有兩成的非營利組織具有特定的宗教屬性，從比例而言由高而低分別是基督教、道教、佛教、天主教，顯示我國社會對於不同宗教的接受度較高，因此有許多不同宗教類別的非營利組織存在，而具有宗教信仰的基金會比例又高於協會。

參、小結

從上述的非營利組織的特性而言，可以發現我國的非營利組織具有組織年齡輕、規模小而美、運作屬地色彩濃厚、以社會服務為主與因區域發展而異的特徵。因此可以得知，雖然我國的非營利組織的規模普遍較小、成立年限較短，且大多數的組織並不富裕，但是組織仍然能夠透過各種管道獲取資源，以實踐服務的宗旨。

雖然非營利組織可以透過民眾的捐款或是向大眾募款以獲取資源，但是這一類型的財務來源都是較為不穩定的，會受到社會整體經濟狀況的變動而有所影響，因此尋求穩定的財源就成了許多非營利組織的課題。在我國的非營利組織大多是以運作型為主的背景下，隨著政府的許多社會福利服務開放讓民間加入，可以觀察到現今有許多社福型的非營利組織會傾向透過與政府協力的方式，以獲取組織所需的資源，讓組織的運作更為穩定；對小型的非營利組織而言，則更需要政府的培力，顯見協力對於非營利組織的生存與發展而言有一定的助益。

值得關注的是，研究指出我國的都會與非都會地區的非營利組織的發展情形存有較大的落差，由於非都會地區在經濟或區域發展上都較為不發達，因此非營利組織從社會中所能獲取的資源更為有限，讓組織的發展與生存面臨更大的挑戰，亦是本文之所以欲探究偏鄉地區協力情形的動機之一。整體而言，從我國的非營利組織的特徵出發，似乎可以從中推敲出非營利組織在運作上可能會面臨的狀況，進而了解其為何傾向與政府協力的原因。

第四節 研究架構

本文所欲探究的是偏鄉地區的非營利組織與地方政府協力的情形，了解雙方之所以進行協力的考量為何，以及在協力過程中有那些因素會影響協力關係，分析雙方的協力關係為何，進而探討在協力過程面臨哪些困難與問題。根據第二節與第三節的文獻回顧，筆者整理出非營利組織與地方政府各自的協力動機、可能會影響協力關係的要素、協力關係、協力的限制，以及非營利組織的特性，形成本研究之研究架構，如圖 2-1。

在這一節中，筆者首先會從非營利組織與地方政府的協力動機出發，探討雙方為何會選擇進行協力以及考量為何，透過相關文獻整理出非營利組織的協力動機可能是為了獲取資源、理念相同、建立良好關係並取得正當性、擴大組織影響力與知名度，以及資源整合；地方政府的動機則可能是因資源有限、欲借助非營利組織的專業與彈性、考量民眾偏好，以及取得政治支持與正當性。在雙方的協力過程中，信任、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重、高層的承諾以及規範，都是可能會影響雙方協力關係的因素。透過了解雙方的協力動機以及協力過程中有哪些因素會影響協力關係，藉以分析雙方的協力關係的類型為何。

壹、協力動機

從文獻中可以發現，公私雙方的動機是促成協力的關鍵，一般而言較常使用資源依賴理論來解釋公私部門為何協力，然而從文獻中可以得知，除了資源之外，仍有許多因素也是促成雙方進行協力的原因，因此筆者整理非營利組織與地方政府各自可能的協力動機（Saidel, 1991, pp. 544-545；呂朝賢，2001；許文傑，2009，頁 69-70；吳英明，1996，頁 17；李宗勳，2004，頁 52；劉淑瓊，1997，頁 115-116；劉淑瓊，2005，頁 120-121；洪美仁、吳鴻恩，2019，頁 110、116；林淑馨，2016，頁 120-121；林淑馨，2018，頁 10-11；孫煒，2019，頁 118；魏季李，2019a，頁 136；劉昱慶、陳正芬，2016；張鎧如，2018，頁 91），分述如下：

一、非營利組織的動機

（一）獲取資源

對於非營利組織來說，資源是維持組織運作的必要條件，雖然多數非營利組織都能夠透過接受民眾捐款或是募款的方式以取得資源，然而因為這樣的經費來源是較為不穩定的，透過與政府協力則可以為非營利組織帶來經費、設備、場地等資源，對於小型的非營利組織則能夠獲取政府的專家與技術支援，有助於組織的發展與成長。對於位在偏鄉地區的非營利組織而言，因為偏鄉本身的區域與經濟發展都不如都市地區發達，不論是捐款或是募款可能都較為有限，非營利組織的規模亦普遍偏向小型，因此獲取資源應是與政府協力的一大考量。

（二）理念相同

非營利組織的使命與宗旨是組織的核心，也是組織進行任何活動與運作的依據，若是政府所欲進行的方案與組織的理念相同，則非營利組織亦會傾向與政府協力以實踐組織的目標。而在偏鄉地區中，社會福利的供給一直是備受關注的問題之一，有許多社福型的非營利組織投入偏鄉地區的服務，在政府方面為了落實社會福利也提出了許多因應方案，因此若是非營利組織認同地方政府的理念與政策目標，與其協力的意願也會提升。

（三）建立良好關係並取得正當性

對於非營利組織而言，取得外部的正當性以及制度行動者的支持是生存的關鍵，因此除了在法規的規範下必須向政府登記立案之外，透過與政府協力亦能夠有效強化組織的正當性，同時達到與政府建立良好的關係的目標，形成雙方的信任基礎。對於偏鄉地區的非營利組織來說，大多數的組織規模較小，與政府協力確實能夠強化組織的正當性，與政府建立良好的關係亦有助於組織的發展。

（四）擴大組織影響力與知名度

對於非營利組織來說，透過與政府協力可以擴大組織的影響力與知名度，不僅組織可以取得參與政府政策制定的機會，同時大眾對於知名度較高的非營利組織也普遍持有正面看法，對於組織的捐款收入亦會有所幫助，在實際提供服務上也較不易為民眾所排斥。對於偏鄉地區的非營利組織來說，透過協力以提高組織的影響力與知名度，可以讓組織更容易被外界所看見，對於組織是有所助益的。

（五）資源整合

非營利組織與政府所提供的服務在某些部分具有一定的相似程度，因此非營利組織會透過協力的方式整合雙方的資源，或是透過與多個政府單位協力，以整合組織提供服務所需的資源，使資源的運用可以更有效率，並避免資源重疊造成浪費的情形。而在偏鄉地區的社會福利上，地方政府的資源經常會散落在社會處、衛生處、教育處、原民局等單位中，因此非營利組織可能會期望透過同時與多個政府單位協力的方式，以達到資源整合的效果。

二、地方政府的動機

（一）資源有限

隨著現今民眾的需求日益增加，同時地方政府普遍面臨財政壓力以及員額精簡的問題，往往沒有足夠的經費與人力去提供充足的公共服務，因此必須透過與非營利組織協力，以回應民眾的需求。對於偏鄉地區的地方政府來說，在資源上與其他都會地區相比是較為劣勢的，同時由於區域中的弱勢族群比例較高，因此在社會福利服務的提供上勢必會面臨更龐大的負擔，透過與非營利組織協力能夠有效減輕地方政府的壓力。

（二）借助專業與彈性

為了讓社會福利服務更加健全，地方政府必須擁有相應的專業人員，然而在現今民眾服務需求多元化的狀況下，地方政府在人力有限的情況下很難回應所有民眾的需求並提供相對應的服務，因此需要尋求與具有專業服務能力的非營利組織協力，以滿足民眾的需求，甚至是擴展服務的範疇。且非營利組織相較於政府更具有及時因應外在變化的優勢。而對偏鄉地區的地方政府而言，由於當地的原住民族群佔有一定的比例，在服務上亦必須盡可能貼近在地的生活文化，在地方政府本身具有專業或文化背景相似的人力有限的情況下，與非營利組織協力能夠彌補政府的不足之處。

（三）考量民眾偏好

地方政府因為本身象徵著公權力，若是由地方政府做為服務的提供者，可能較容

易讓民眾產生排斥，而無法落實公共服務。相較之下，非營利組織屬於較為柔性的組織，且這些組織大多會長期深耕於特定地區的服務，更貼近民眾的生活，因此民眾可能更偏好由非營利組織來提供服務。對偏鄉地區的地方政府而言，在推行社會福利政策時，可能會優先考量當地是否有深耕較久的非營利組織，進而與之協力。

（四）政治支持與正當性

在民主政治之下，非營利組織因為具有良好的公益形象，因此屬於地方政府的強力選民。地方政府透過與具有良好形象的非營利組織協力，可以藉此提升民眾對於政府的認同感，並使地方政府行動的正當性提高。在偏鄉地區中，有部分的非營利組織的知名度較高，民眾對於這些組織也有較高的認同感，因此地方政府可能會考量到非營利組織的形象，選擇進行協力。

貳、影響協力關係的因素

在非營利組織與地方政府的協力中，雙方的關係可能會受到許多因素的影響，而這一些因素也決定了雙方是否能夠形成良好的協力關係，因此筆者透過相關文獻的檢閱，整理出可能會影響協力關係的因素（吳英明，1996，頁 41-46；林淑馨，2016，頁 106-108、140；林淑馨，2018，頁 13-16；林淑馨，2020，頁 198；陳敦源、張世杰，2010，頁 36-37、56；陳恆鈞、張國偉，2006，頁 4-7），分述如下：

一、信任

在協力關係中，信任是在相關文獻中最常被提起的因素之一，信任是指公私雙方都認為彼此能夠信守承諾，並且相信透過協力能夠為各自帶來一定的好處，信任也能夠讓雙方的協力成效更佳。而在非營利組織與地方政府的協力關係中，雙方之間的信任可能是建立在專業能力與對協力的態度之上，其中若是雙方有長期的協力關係或是具有協力的經驗，則信任的基礎應是更為深厚的。

二、共同目標

在協力過程中，公私雙方若是擁有共同的目標，會讓彼此更容易形成共識，降低雙方因為目標不一致而產生衝突的可能。現今在非營利組織與地方政府的協力過程中，大多都是透過契約明訂相關的內容，因此目標應是較為一致的，但是在部分的協力型態之下，如共同舉辦，協力的其中一方若只是配合的角色，則雙方就不一定會有共同的目標。因此，可以透過觀察非營利組織與地方政府的協力型態，以判斷雙方是否具有共同的目標。

三、溝通

在協力過程中，透過積極的溝通除了能讓協力更有效率之外，亦有助於彼此建立良好的關係。在非營利組織與地方政府協力時，由於兩者的組織文化有很大的不同，因此必須透過溝通進行協調，讓協力能夠符合各自的期待，在面對問題時也能更及時的因應。而非營利組織與地方政府之間的溝通方式相當多元，地方政府可能會透過正式的會議、公文、說明會或是官方的資訊分享，作為與非營利組織溝通的方式，也可能是透過彼此較為熟悉的承辦人員之間的非正式溝通管道進行。

四、對等

在協力關係中，公私部門之間應是為了共同目標所形成的夥伴，因此公部門與私部門之間的地位是相當的，並不是從屬關係。此外，不同的協力型態、非營利組織的規模、服務的替代性等，也會影響雙方在協力關係中是否對等。在非營利組織與地方政府的協力中，因為地方政府具有公權力應屬較有優勢的一方，因此可以觀察地方政府是否將非營利組織視為夥伴，以判斷雙方是否對等。另外亦可以觀察地方政府在與不同非營利組織協力時，是否會因為組織規模的差異或是其他因素而有不同的看法與態度，藉以了解雙方是否對等。

五、公開與公平

在協力過程中，透過資訊公開可以避免產生資訊不對稱的狀況，且在地方政府對非營利組織的評選過程亦應具備公開的要素，藉此可以降低非營利組織疑慮，同時協力中的分配公平、程序公平與制度公平，也是影響雙方協力關係的因素。在非營利組織與地方政府的協力中，地方政府透過資訊公開可以讓非營利組織獲取協力的資訊，則非營利組織與之協力的意願應會有所提升，此外在協力中非營利組織的投入與產出是否合理，以及地方政府在協力中能否考量到非營利組織的意見，並確保對所有非營利組織的相關規範是一致的，都會影響雙方的協力關係是否良好。

六、理解與尊重

由於公私部門在本質上有相當大的差異，因此雙方在協力過程中能否理解彼此的不同並尊重各自的作法，對於雙方的關係會有一定程度的影響。在非營利組織與政府的協力過程中，因為各自的組織文化有較大的差異，前者所強調的是彈性以及更關注於服務內容上，後者則是重視層級節制並遵循依法行政的原則，因此在協力過程中能否相互尊重與理解各自的差異，並且從中取得平衡，對於協力關係也是有所影響的。

七、高層的承諾

當公私雙方為了解決社會中的問題而進行協力時，通常會由各自組織中的成員代表組織，以形成聯繫的管道，雖然組織中的成員都具備一定的裁量權，但是上級單位的支持與否，會影響成員對於協力的態度與作法，進而影響雙方的協力關係。在非營利組織與地方政府的協力漸趨普遍的情況下，對於地方政府來說，通常是由基層人員作為協力的窗口，雖然其具備一定的行政裁量權，但是仍須要尊重上級主管的指揮，因此可以觀察單位的主管對於協力是否抱有較正面的態度，並且能發揮支持基層人員的作用，則基層人員在與非營利組織的人員協調時也能更為順利。

八、規範

在協力過程中，為了避免產生非預期的負面結果，因此透過明確的規範可以讓公私雙方的行動有所依據，也能夠讓雙方更有保障。而現今在非營利組織與地方政府協力中，經常都是透過契約以明訂雙方的義務與責任，因此可以觀察當雙方對於契約中的相關規範的看法與理解是否一致，以及雙方在面對問題時能否依據相關的規範處理，若是規範不盡合理或是雙方的理解有所落差，則對於協力的關係可能會帶來負面的影響。

參、協力關係

從第二節的文獻回顧，筆者整理 Gidron 等人（1992, pp. 16-20）、Coston（1998）、Young（2000）、Najam（2000）、Brinkerhoff（2002a）、呂朝賢、郭俊巖（2003）等學者所提出的協力關係，並以呂朝賢、郭俊巖（2003）的分類為主，輔以其他學者所提出的分類，建構本文後續的研究架構。筆者整理出夥伴關係、互補關係、契約關係與補充性關係共四種關係，用以說明偏鄉地區的非營利組織與政府協力。

一、夥伴關係

夥伴關係是在所有協力關係中最為理想的形式，透過整合學者的論述，可以發現在此關係中，非營利組織與政府是在互惠的基礎上進行協力，且雙方具有共同的目標，且必須相互理解與溝通並進行資源與資訊的共享，在協力過程中雙方皆有所承諾並有一定的規範作為依據。雖然政府代表公權力，然而在夥伴關係中非營利組織也擁有參與決策的權利，並且有較高的組織自主權。因此可以透過觀察偏鄉地區的非營利組織與地方政府的實際協力過程中，雙方的目標是否一致，以及是否能夠理解並尊重彼此組織文化的不同所帶來的差異，同時承辦人員之間也願意互相分享各自所擁有的

資源與資訊，在協力過程中非營利組織能夠保有自主權不受到政府的干預，並有機會參與政府相關的決策過程，且協力的成果對於雙方而言都是有所助益的。從上述的協力要素中推測，夥伴關係應具備信任、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重、高層的承諾以及規範等要素。

二、互補關係

在互補關係中，非營利組織與政府的關係是建立在比較優勢之上，此一優勢可能是專業、資訊、技術、地理位置等因素，雙方具有一定的共識基礎且有最低限度的相互尊重，雖然雙方擁有相似的目標，但彼此的策略可能有所不同。在此關係中，協力雙方的緊密程度較夥伴關係低，雙方的關係可能是正式或非正式的。而用於偏鄉地區的非營利組織與地方政府的協力中，則可以觀察雙方之所以協力的原因是否為對各自優勢的考量，以及雙方對於偏鄉地區的社會福利服務上是否有一定的共識，非營利組織是否與地方政府具備共同的目標或是相似的目標，透過與地方政府不同之手段以使偏鄉地區的社會福利服務更加完善，並且在協力過程中能夠尊重各自的自主權。從上述協力要素中推測，互補關係應至少具備相似的目標、溝通以及理解與尊重等要素。

三、契約關係

在契約關係中，政府具有較高的主導權，其透過契約的方式將服務委託給非營利組織，非營利組織則是作為政府的執行者。在此關係中雙方的關係是立基於契約之上，雖然雙方有相互依賴的現象，但彼此的互動程度較弱，非營利組織會的面臨有其他競爭者加入競爭的可能。用於偏鄉地區的非營利組織與地方政府的協力，則是觀察雙方的關係是否建立在正式的契約之上，通常在此關係中雙方的互動程度較低，大多時候都是依契約行事，而契約的內容亦是以政府提出為主，非營利組織沒有太大的協調空間。此外，非營利組織在契約到期時會面臨其他競爭者加入的可能，也就是地方政府是透過公開招標的方式找尋其協力對象。從上述的協力要素中可推測，契約關係應至少具備規範的要素。

四、補充性關係

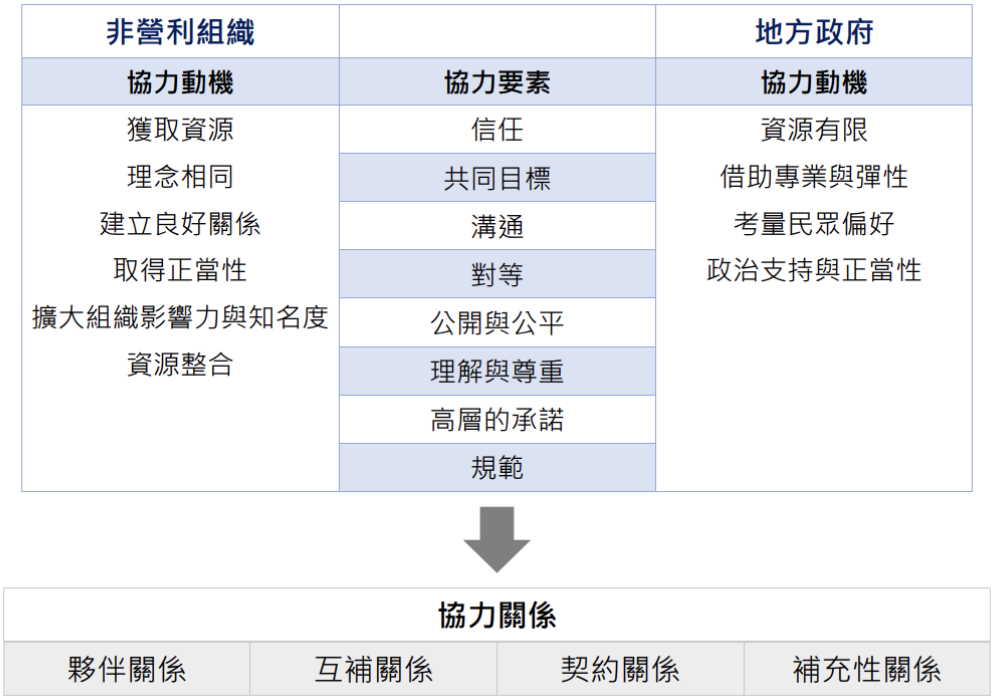
在補充性關係中，非營利組織的服務範圍可能是被動地依據政府的不足之處進行調整，其亦有可能提供與政府相似的服務，以作為民眾的另一種選擇。在偏鄉地區中，則可以觀察非營利組織所提供的服務是否會被動地隨著地方政府服務的變動而進行調整，當地方政府提供的資源不足時，若是非營利組織的規模及專業程度夠高，非營利組織則可以運用組織本身的資源或是募集之能力，以填補地方政府資源缺乏之處，使整體的服務更加完善。從上述的協力要素中可推測，補充性關係應至少具備相

似的目標的要素。

根據上述，形成本文之研究架構如下，從非營利組織與地方政府的協力動機出發，了解雙方進行協力考量為何，進而觀察在協力過程中有那些因素會影響雙方的協力關係，並分析雙方的協力關係為何。最後探討在協力過程中雙方面臨哪些問題，地方政府又是如何透過協力以確保偏鄉地區公共服務的穩定性。

圖 2-1

研究架構



資料來源：本研究自行繪製

NTPU

第三章 政策背景與研究設計

從上一章形成本研究之研究架構之後，本章將會分成兩個小節進行說明，第一節主要是闡述我國偏鄉地區的社會福利服務的背景與概況，並以區域發展概況、社會福利政策的推行，以及偏鄉地區社會福利服務之落實共三個部分進行介紹；第二節則為研究設計，將說明本研究之訪談對象之選取原則、訪談邀約之過程、實際訪談對象之基本資料，以及訪談提綱之設計。

第一節 偏鄉地區社會福利服務背景介紹

壹、我國區域發展之概況

從我國的歷史脈絡而言，西部地區的發展一直領先於東部地區，在整體的經濟發展上也更加具有優勢。我國的地形山多平原少，造就了地狹人稠現況，且隨著近年來都市化的發展盛行，許多民眾傾向於流向具有較好經濟條件之都會區，[9]不僅有更多的就業機會，在生活上亦更為便利，此一拉力使得偏鄉地區青壯年人口外流的現象愈來愈普遍；而偏鄉地區受限於本身的條件與經濟結構大多以農業、工業或觀光業為主，整體之就業機會與薪資水平皆難以與都會地區相比擬，此為使人口外流之推力，進而導致現今鄉村地區高齡化、少子化問題更趨嚴重。雖然現今我國的高齡化與少子化現象是全國面臨的普遍現象，而非僅限於偏鄉地區，然需要注意的是，都會區與偏鄉區所擁有的資源是不能一概而論的，不論是地方政府本身的財政條件或是民眾可使用的資源都是有所差異的。就財政方面而言，從我國的財政收支劃分法便可得知，[10]現今各地方政府的稅收是由中央進行統籌分配，其中直轄市與縣市的計算方式又不相同，以至於直轄市往往能獲得比縣市更為優渥的稅收，[11]對於本身有較多偏鄉地區的縣市來說，在財政資源有限的情況下，對於各種的政策推行會產生許多不便與限制。近年來政府也意識到區域發展不均之問題，陸續推展許多政策以其減緩城鄉發展差距的問題，[12]其中針對花東地區，國家發展委員會更有花東地區發展條例作為基礎，期望能推動區域的發展，減少城鄉之間的落差。由此可以得知我國確實存在著區域發展不均之

[9] 如現今之六都，臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市。

[10] 財政收支劃分法第八條第二項：「前項第一款之所得稅總收入百分之十、第四款之營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之百分之四十及第五款之貨物稅總收入百分之十，應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。」

[11] 因中央統籌稅款辦法的實際分配比例並非本文所欲探究之重點，因此筆者不加以計算。

[12] 如國家發展委員會自 108 年起積極推動之地方創生政策，期許能吸引青年人返鄉就業與發展，使地方產業得以活化，彌平城鄉差距之問題。

問題，使政府陸續推動許多政策以期改善現況。

在已知我國有著城鄉發展不均問題的情況下，關於偏鄉地區的定義便是值得探究的問題。內政部對偏遠地區的定義為「人口密度低於全國平均人口密度五分之一之鄉鎮市；或距離直轄市、縣市政府所在地七點五公里以上之離島」即屬偏遠地區；電信事業普及服務管理辦法第 2 條第 1 項第 14 款亦是採取如是的定義；而教育部對於偏遠地區學校的定義又依照交通、文化、生活機能、數位環境、社會經濟條件或其他因素，細分為極度偏遠、特殊偏遠、偏遠共三級，[13]此外亦有非屬於偏遠地區之非山非市學校認定標準。[14]由上述可知，現今我國各個機關對於偏鄉地區之認定標準並未有一個一體適用之標準，除了人口密度之外，仍須考量到交通、經濟、生活機能等因素之影響。而本文所選取之三縣市，實際上亦很難用統一的標準將其全部認定為偏鄉地區，因為現今在各個縣市都會有相對發展較佳、交通較為便利，或是距離其他直轄市較近的鄉鎮市，例如南投縣之草屯鎮、埔里鎮、花蓮縣的花蓮市，以及臺東縣的臺東市等地區都是該縣市中較為發達之蛋黃地區，若要仔細區分各個鄉鎮市是否為偏鄉來進行研究實屬不易，因此筆者便以較大範圍的縣市作為研究區域之標的，而此三縣市在許多基本結構條件上亦具有共通點。

從本文所欲探究的三縣市而言，在地形上都是以山區為主，以至於整體的交通較為不發達，大眾運輸系統更是因為人口稀少而較為薄弱，與都會地區相比有較大的落差；而在經濟結構上，大多是以農業為主；在人口組成上原住民人口佔有一定之比例，此外由於地形上的因素，每當有天災發生時，通常會使此三縣市受到重創，[15]進而使地方政府必須投入大量的資源以進行災後之重建與復原。近年來由於各個地方政府積極發展觀光產業，且此三縣市有較為豐富的自然資源與文化的多樣性，因此觀光旅遊業的推動也是地方政府的著力重點，透過積極發展觀光產業，以期能為縣市帶來更多的人潮與就業機會，並提升當地人民的財源收入，而近幾年有較多討論的地方創生政策的推動，也讓各個鄉鎮更積極思考如何讓青年人口回流等問題。

然而儘管地方政府積極投入地方的發展，以期能降低與城市之間的落差，但是仍有許多結構性的問題是不容忽視的，包含醫療資源較為稀少、教育資源不平等、基礎建設不發達、地方政府資源不足等等，相較於都市地區都是較為弱勢的部分，是近十幾年來中央政府漸趨重視的部分，同時也是使筆者欲探討偏鄉地區的動力之一。

貳、我國社會福利服務政策之推行

[13] 教育部偏遠地區學校教育發展條例規定之偏遠地區學校分級及認定標準。
[14] 教育部補助偏遠地區學校及非山非市學校教育經費作業要點。
[15] 如颱風、地震、土石流等。在本文撰寫之過程中，即發生 2023 年 8 月南投仁愛鄉及 2024 年 7 月南投信義鄉因颱風帶來大量降雨，致使山區交通受到嚴重的損害與阻礙，以及 2024 年發生 0403 花蓮地震，使花蓮的交通、經濟、觀光產業等皆受到嚴重之衝擊。

目前我國的社會福利服務政策主要是由衛生福利部主責進行規畫，可以從近年來陸續核定之社會福利政策白皮書與相關計畫中，看出目前政府推動之社會福利服務政策的方向與著重的焦點，以及所欲採行之策略，再加上我國屬於中央集權之單一制國家，許多政策皆是由中央政府規劃，地方政府負責執行與推動的工作，透過相關政策資料的檢視，可以更明確了解地方政府推動社會福利服務政策的脈絡。

一、衛生福利政策白皮書與原住民族專章

我國的社會福利服務所涵蓋的範圍相當廣泛，除了近年來因即將邁入超高齡社會而備受重視的長期照顧政策之外，身心障礙福利、婦女福利、兒童及少年福利、社會救助等亦是重點服務，[16]足以顯見我國政府對於社會福利服務之重視。從衛生福利部社會及家庭署於 2016 年所核定之《2025 衛生福利政策白皮書暨原住民族專章》中即分別提及上述之服務。[17]針對老人照顧部分，我國的長期照顧服務人力處於短缺的狀態，急需透過各種培訓管道以補足人力之缺口，並透過民間的參與，以因應未來之超高齡社會所需；在身心障礙者的部分，透過積極布建社區據點，以期提高身心障礙服務之可及性與連續性；在婦女保護方面透過建立婦女福利服務中心，與婦女團體合作，以保障婦女之權益；在兒童及少年福利部分則是積極透過保障弱勢家庭兒童，提供生活扶助，以減輕家庭育兒之負擔，並且政府應在早療資源缺乏之地區積極介入協助，透過在各地建立區域社會福利中心之方式加以因應。

另外在 2018 年核定的原住民族的專章則提及，原住民鄉鎮普遍面臨著中壯年人口外移，以及長期照顧人力不足之問題，特別是在山地的原住民鄉，此一問題更為嚴重。此外原住民族地區有長期照顧資源分配不均、使用率偏低之問題，在原住民族的醫療與長期照顧的普及性仍與主流族群有所落差，同時因為原住民的文化特殊性，須提供符合其文化之服務，是政府必須積極推動之項目。而在原住民的資源上除了衛生福利部積極推動之長期照顧政策之外，另有原住民族委員會亦扮演重要的資源提供者之角色，如何整合部會之間的資源，以使得資源得以平均的分布，降低資源的重疊性也是亟待解決之問題，在相關的政策上則是透過布建原住民族家庭服務中心以及文化健康站，讓原住民族得以就近取得其所需之資源，與相關的民間團體合作也是未來的努力方向之一。

另一個值得注意的問題是，在政策白提書中指出有關社工人員之勞動條件不佳與待遇偏低之問題，需要積極透過改善社工人員之條件，以維持社工人力之穩定性，確保社會福利服務之輸送。整體而言，從《2025 衛生福利政策白皮書暨原住民族專章》可以看出政府在社會福利服務政策上的規劃的多元性，在許多項目的推動上亦明確指

[16] 行政院國情簡介，https://www.ey.gov.tw/state/242165DCC976F60，檢索日期：2024 年 3 月 29 日。
[17] 衛生福利部社會及家庭署，https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=264&pid=4609，檢索日期：2024 年 3 月 29 日。

出需要透過與非營利組織之合作，結合民間之資源與力量，才能使服務得以更加完善的落實。

二、社會安全網計畫

近年來由於社會事件層出不窮，讓政府發現許多社會中潛在的隱憂，衛生福利部因而在 2018 年推動了強化社會安全網計畫第一期（2018-2020 年），接續在 2021 年推動了第二期（2021-2025 年）的計畫，[18]主要的目標在於讓社會中的弱勢族群皆能被保護，以家庭為單位出發，從根本降低社會中危害治安事件發生的機率。在第二期的計畫中檢討了第一期計畫實施之不足之處，並且更加強調「以家庭為中心、以社會為基礎」的服務提供模式，舉凡是兒少保護、成人保護、公共衛生與醫療、家庭暴力防治、加強原住民族的文化敏感度服務、脫貧、早期療育等，都屬於社會安全網之範疇，並且不僅僅由衛生福利部作為主要推動者，其他的中央各部會，如教育部、法務部、原住民族委員會等，以及各縣市中的社政、衛政、警政等系統之間的協力，以達到此計畫所重視的進行資源整合的效果。

此外，在第二期計畫中重申了布建社會福利服務中心的重要性，以及部分風險性較高的工作應由公部門之單位承擔，同時強調必須要透過公私協力的方式，借助民間團體的專業性，使社會當中的資源可以被充分有效的使用，增加社會安全網的量能，因此各個地方政府陸續依據人口數成立相對應數量的社會福利服務中心，以期能更貼近民眾，了解民眾需求之所在。在此計畫中也明確提及縣市間在許多服務的資源上具有城鄉差距，包含民間團體的量能不一、具有的協力經驗不同，以及資源分布之落差，以至於公私協力的推展有其限制，同時指出如何彌平各縣市之間服務的差距是未來值得關注的議題。由此可見，我國在社會福利服務上相當仰賴公部門與非營利組織之間的合作。而此計畫是由中央政府所推動，其具有資源分配之權力，因此也制定了社會安全網服務的考核績效標準，作為中央政府對地方政府補助款的增減依據，主要的目的在於促使地方政府能夠更積極地落實中央政府所提出之相關政策。

在此計畫的檢討中，亦指出我國目前的社會工作人員數量與實際所需的人力之間的落差，並指出從大學社會工作相關學系畢業的學生，選擇進入社會工作服務領域的比例偏低，由於社會工作人員是推動社會福利服務政策的第一線服務者，若是未能改善此種情形，人力的缺乏勢必會成為推動相關政策的阻礙之一，因此計畫中提出許多策略，包含如何提升社會工作學系的學生進入社會工作領域的意願，以及改善社會工作人員待遇的做法，目的皆是為了使整體的社會安全網政策能夠更被穩定且長期的推動。

[18] 衛生福利部社會安全網，https://topics.mohw.gov.tw/SS/cp-4515-62472-204.html，檢索日期：2024 年 7 月 11 日。

參、三縣市社會福利服務之推動概況

從上述的政策可以得知，我國目前的社會福利服務政策是由中央政府規劃、地方政府執行之模式，因此各個地方政府在社會福利政策上的多元性上並不會有太大的差距。以社會福利服務中心（以下簡稱為社福中心）而言，在南投縣成立了五間，分別為南投區（南投市和名間鄉）、埔里區（仁愛鄉、埔里鎮和國姓鄉）、水里區（水里鄉、集集鎮、魚池鄉和信義鄉）、竹鹿區（竹山鎮和鹿谷鄉），以及草屯區（草屯鎮和中寮鄉），其劃分的方式除了考量鄉鎮間的距離外，亦可看出是採取較發達之鄉鎮搭配相對較不發達之鄉鎮之模式；在花蓮縣同樣成立了五間，分別為新秀（新城鄉和秀林鄉）、花蓮市、吉安鄉、中區（壽豐鄉、鳳林鎮、萬榮鄉、光復鄉和豐濱鄉），以及南區（瑞穗鄉、玉里鎮、富里鄉和卓溪鄉），主要的劃分方式為地理上的考量；在臺東縣則為四間，分別為海岸線區（東河鄉、成功鎮和長濱鄉）、縱谷線區（關山鎮、池上鄉、海瑞鄉、鹿野鄉和延平鄉）、臺東市區（臺東市、卑南鄉、綠島鄉和蘭嶼鄉）與南迴線區（太麻里鄉、金峰鄉、大武鄉和達仁鄉），較為特別的是臺東縣具有非本島之鄉鎮，因此非本島鄉鎮由臺東市區社福中心負責，其餘之社福中心分布概況亦是以地理區域劃分為考量。而社福中心正如社會安全網計畫中所強調的，是以政府部門做為主導之單位，在服務上需要積極透過公私協力的方式與民間團體進行合作，以確保政策之落實。

除了以政府作為主導者的社福中心之外，衛生福利部社會家庭署亦根據服務對象的不同，分別推動以不同服務對象為主軸之服務中心。包含婦女服務中心，在南投縣成立四間、花蓮縣與臺東縣各成立一間，其中只有花蓮的婦女服務中心是由縣府本身承辦，南投縣與臺東縣皆是由非營利組織進行承接。在早期療育的通報轉介與個案管理中心上，三縣市皆僅有一間，且均是由同一個非營利組織進行承接，相較於部分縣市甚至能成立七至八間以上來說，這一部分確實也印證了 2025 衛生福利政策白皮書中，所指出之部分縣市的早期療育資源不足的論述。而在長期照顧服務方面，因為已經實施多年，所以各個縣市的社區關懷據點的數量，以及相關的福利機構並不算少，且隨著高齡化的趨勢，現今亦有許多營利單位投入長期照顧之服務市場。在身心障礙的服務上，因為身心障礙的類別較為多元，因此從官方資料中雖然可以看到政府推動了許多相關的政策，但卻較難以看出在三個縣市的實際服務狀況。

此外三縣市因為具有一定比例之原住民人口，故此三縣市皆設有由原住民族委員會所推動之原住民族家庭服務中心（以下簡稱原家中心），包含南投縣的信義鄉、仁愛鄉、埔里及魚池區；花蓮縣則是各個鄉鎮市皆設有一家原家中心；臺東縣則是除了綠島鄉以外的各鄉鎮市皆設有原家中心，此三縣市之原家中心則是全部由非營利組織進行承接。而另一個值得注意的問題是新住民服務，在 2025 衛生福利政策白皮書僅有簡略提及到新住民服務需要注意文化敏感度的問題，此外並沒有太多篇幅的論述，然而

隨著我國新住民人口比例漸增，此一社會福利服務亦是值得關注的問題，而我國目前相關政策上主要有由移民署推動之新住民家庭服務中心，在三縣市分別設有一間，南投縣與臺東縣是透過委託之方式交由非營利組織辦理，而花蓮縣則是由社會處自行負責中心業務之推動。

綜上所述，可以看出各個地方政府在社會福利服務政策的落實上，是依循中央政府所核定之計畫進行執行，包含社福中心、婦女服務中心、原家中心、長照政策之推動皆有跡可循。然而從上述概況的分析亦可看出，不論是哪一項社會福利政策，每一間服務中心都需要承擔數個鄉鎮市的服務，若僅由公部門單方面落實政策確保服務的輸送，是需要耗費相當多的人力與資源，因此透過公私協力之模式進行推動是勢在必行的作法，亦是中央政府積極鼓勵地方政府採取之方式。而實際從三縣市在推動相關政策的資料中，可以看出與非營利組織協力是地方政府在推動服務時較常採取之模式，顯見非營利組織在政策的推動上扮演不可或缺的角色。

第二節 研究設計

本研究是透過文獻分析法與深度訪談法進行，以下將說明本研究訪談對象之選取方式與其基本資料，以及訪談提綱之設計。

壹、訪談對象

由於本研究所欲探討的是三縣市的非營利組織與地方政府之協力關係，並聚焦於社會福利服務層面，然而因為現今之社會福利服務相當多元且廣泛，若要一一探討實屬不易，因此筆者透過立意抽樣的方式挑選出與地方政府具有一定協力經驗之非營利組織，以及三個縣市的地方政府社會處作為訪談對象。在非營利組織的選取上，筆者為了瞭解不同的非營利組織組織與地方政府之協力關係是否有所差異，因而包含全國型與在地型的組織，在組織規模上亦有不同，[19]包含大型、中型、小型之非營利組織，以了解協力的關係是否有所差異。

筆者首先以透過網路搜尋各組織之電子郵件的方式，與所擬定之訪談對象進行聯繫，然而僅有兩個單位回覆有明確的受訪意願，因此筆者改透過電話聯繫的方式向單位說明本研究之重要性。部分的組織雖然有成功透過通話聯繫上，然而因為有協力經驗之可受訪人員較為繁忙，進辦公室的時間並不固定，以致筆者耗費許多時間在等待與聯絡上，因此筆者只好利用在大學時期曾執行之當時的科技部（現為國家科學委員會）大專生研究計畫曾訪談過之人員的聯繫方式，進而加快聯絡上相關人員的速度，提高取得訪談機會的可能性；另外部分組織因有較為嚴謹的研究審查流程，筆者亦依

[19] 非營利組織組織實際的員工人數。

照組織的規定提供其所需的資料，以取得訪談之機會。在地方政府的聯絡上，因為部分機關有行政程序上的要求，因此筆者則是透過請系辦的助教以發文的方式，進而與地方政府回覆之指派受訪人員取得聯繫，然亦有地方政府未回覆公文之狀況發生。

因筆者在聯絡受訪者的整體過程並不順利，部分組織甚至直接婉拒訪談，[20]因此指導老師在了解筆者的狀況之後，不吝給予協助，透過指導老師認識之三位非營利組織人員的人際網絡，[21]協助聯絡上其他未有明確回覆之訪談對象，並提供筆者欲訪談對象的個人聯絡方式，由筆者向受訪者說明本研究之目的與重要性，以取得訪談的機會，使本研究的第一手資料能更為完整。

此外，由於本研究進行訪談之期間適逢 2024 年總統立委選舉，可能間接影響到訪談對象之受訪意願，筆者原先欲訪談組織中較高階之主管人員，以期能獲得較為充分之資料，然而部分組織高階主管人員接受訪談之意願並不高，因此便以組織中同樣具有豐富協力經驗之非高階主管人員作為受訪者，雖然亦讓筆者獲得豐富之資訊，然未能與原先預期之訪談對象進行訪談，是本研究的缺憾之處。

在訪談的方式上，因為大部分的受訪者考量到筆者在交通往返上會較為耗時，以及部分受訪者因為業務繁忙，可接受訪談時間具有不確定性，或是可接受訪談之時間較早或較晚之原因，不方便透過面訪之方式進行，因此建議筆者以電訪的方式進行即可，以避免雙方時間上的浪費。故最終僅有一位受訪者是由筆者親自以面訪的方式進行訪談，其餘皆採取 Google meet 視訊或 Line 通話的方式進行訪談。

本研究最終完成訪談的非營利組織分別為一粒麥子基金會、台灣安心家庭關懷協會、伊甸基金會、早期療育協會、花蓮縣老人暨家庭關懷協會、南投麻煩小天使協會、南投縣家長關懷教育協會、南投縣基督教青年會、家扶基金會臺東中心、家扶基金會花蓮中心、家扶基金會南投中心、愚人之友基金會；[22]地方政府則分別為臺東縣政府社會處、花蓮縣政府社會處、南投縣政府社會及勞動處，共計十六位受訪者。非營利組織受訪者所負責之地方政府的方案內容包含婦女服務、長期照顧服務、兒少保護服務、成人保護服務、早期療育服務、身心障礙服務等，與衛生福利部（2016、2018）、衛生福利部等（2024）所提及之服務項目大致皆相同，僅有少數服務未涵蓋在內；地方政府的受訪者僅有一位人員負責的業務是以補助的方式進行協力，另外兩位受訪者負責的業務皆是以方案委託為主。表 3-1 為訪談對象之基本資料，因部分的非營利組織雖然深耕於特定縣市，但是其同時在其他的縣市仍有承接部分服務，因而將

[20] 在後續進行訪談的過程中，筆者才了解造成此情形之原因。共有四位受訪者提到，因為近年來有太多的訪談邀約，甚至部分受訪者有過不太好的訪談經驗，例如有的研究者在訪談前對組織的調查工作不夠充分，以致受訪者之感受不佳，或是未能將訪談逐字稿可辨別出受訪者之內容進行去識別化等因素，皆對受訪者造成了一定的負擔與困擾，因此通常會選擇婉拒訪談。

[21] 筆者由衷感謝介惠基金會之施欣錦執行長、張老師基金會之涂喜敏執行長，以及伊甸基金會之賴怡君執行長秘書百忙之中的協助。

[22] 依首字筆劃排序。

自身的組織定位為全國型，故筆者在下表中並不針對在地型或全國型以及縣市別進行區分標示，另外在本文附錄之逐字稿中為達到去識別化之作用，對於容易辨識出組織之資訊，亦透過代號的方式進行隱匿，以達到保障受訪者之效果，[23]避免為受訪者帶來困擾。

表 3-1

訪談對象之基本資料

受訪者代號	職稱	訪談日期	訪談方式
N1	組長	2023/09/14	電訪
N2	執行長	2023/09/22	電訪
N3	社工督導	2023/11/16	電訪
N4	總幹事	2023/11/23	電訪
N5	總幹事	2023/12/01	電訪
N6	執行長	2023/12/04	電訪
G1	社工	2023/12/12	電訪
N7	主任	2023/12/15	電訪
N8	社工督導	2023/12/19	電訪
N9	社工督導	2024/01/10	電訪
N10	社工	2024/01/16	電訪
N11	社工督導	2024/01/16	電訪
N12	社工督導	2024/01/22	面訪
G2	科長	2024/04/24	電訪
N13	區長	2024/05/10	電訪
G3	社工督導	2024/05/29	電訪

貳、訪談提綱

從本文之研究架構出發，筆者欲透過了解非營利組織與地方政府之協力動機，以及維持雙方協力關係之要素，進而分析雙方的協力關係為何，同時亦想了解在偏鄉地區的協力實際上所面臨的問題為何，以此基礎形成訪談提綱。在訪談過程中以半結構式訪談進行，並徵求受訪者的同意，以錄音作為主要記錄方式。表 3-2 與表 3-3 分別為非營利組織與地方政府之訪談提綱。

[23] 其中部分受訪者希望能事先看到逐字稿，以確認內容之正確性與需隱匿之內容是否被妥善處理，筆者亦依受訪者之需求，在完成逐字稿繕打並進行去識別化後，將逐字稿檔案寄予受訪者確認無疏漏之處。

表 3-2

非營利組織訪談提綱

面向	代號	題目
協力動機	Q1	請問貴組織與地方政府進行協力的原因為何？您認為在協力過程中，貴組織具有哪些優勢？
維持因素	Q2	請問貴組織與地方政府協力所欲達成的目標為何？與地方政府之間如何建立並維持信任關係？
	Q3	請問貴組織認為有哪些因素是維繫協力關係的關鍵（如信任、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重、高層的承諾、規範等）？
偏鄉地區 實際協力情形	Q4	貴組織認為在協力中，雙方各自扮演的角色為何？
	Q5	請問貴組織認為在偏鄉地區提供服務時會面臨哪些挑戰？在與政府的協力過程中曾遇到哪些困難或是問題？在面對問題時，雙方如何因應？

表 3-3

地方政府訪談提綱

面向	代號	題目
協力動機	R1	請問貴單位與非營利組織進行協力的原因為何？在選擇協力的對象時有哪些考量？貴單位提供哪些誘因以吸引協力對象加入？
維持因素	R2	請問貴單位與非營利組織協力所欲達成的目標為何？與非營利組織之間如何建立並維持信任關係？
	R3	請問貴組織認為有哪些因素是維繫協力關係的關鍵（如信任、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重、高層的承諾、規範等）？
	R4	貴組織認為在協力中，雙方各自扮演的角色為何？

偏鄉地區 實際協力情形	R5	請問貴單位認為在落實偏鄉地區的社會福利服務時會有哪些困難之處？在協力過程中曾遇到哪些困難或是問題？在面對問題時，雙方如何因應？

因本研究所欲探討的是雙方的協力關係，因此在訪談提綱上僅有協力動機與實際協力情形的題目，因非營利組織與公部門的特性差異而略有不同，其餘部分皆相同，以了解雙方的認知是否有所差異。

NTPU

第四章 偏鄉地區協力之實證分析

本章將依據研究架構進行分析，第一節主要為分析偏鄉地區非營利組織與地方政府之整體概況，以說明雙方之特性以及協力的背景；第二節為分析偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力動機；第三節分析在偏鄉地區的非營利組織與地方政府之協力要素與協力關係；第四節則為分析偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力困境。最後第五節則會針對上述四節綜合討論偏鄉地區的非營利組織與地方政府的協力現況，並針對上述訪談分析結果中，部分受訪者看法較為不一致的訪談內容進行討論。

第一節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之特性與背景

本節透過深度訪談的內容進行分析，分別探討在偏鄉地區服務的非營利組織與地方政府的特性與協力的背景，以更深入了解偏鄉地區之整體概況，在詳述此背景之下，有助於後續章節之協力動機、協力要素與協力關係之理解。

非營利組織的特性可區分為「長期深耕於地方服務」、「連結資源能力強，部分組織本身的資源相當充足」、「全國型非營利組織與在地型非營利組織之差異」、「招募專業人力與志工不易」、「交通問題是服務上的最大挑戰會影響服務的即時性」，以及「山區與離島的天候問題會影響組織服務的持續性」；在協力背景方面則是「承接地方政府方案之考量多元」、「偏鄉地區的弱勢族群多，服務難全由單一大型組織承接」、「非營利組織數量少，有量能與政府協力之組織更為有限，難以形成競爭」、「非營利組織之間有無形之默契，不願因競標而傷害彼此關係」、「尋求同盟以解決協力問題」、「承接政府方案雖是重要資源來源，但組織仍積極自我發展」，以及「不同的社會福利服務所能分配到的資源有所落差」。

地方政府的特性為「考量資源平衡的問題，同時培力在地非營利組織」、「地方政府在服務上的經驗或熟悉程度，未必比非營利組織深」，以及「中央政府社福政策之調整，影響地方政府之執行頗深」；在協力背景方面則為「公部門事務繁雜且缺乏彈性，將非營利組織視為地方政府的延伸」、「對於協力對象的考量多元」、「願意承接政府方案的非營利組織不多」、「地方政府常需拜託非營利組織承接服務」，以及「地方政府在協力對象上沒有選擇權」。

從這些基本概況的分析可以發現在偏鄉地區的非營利組織的協力，在某種程度上確實都會地區有較大的不同，詳述如下：

壹、非營利組織之特性與協力背景

一、在偏鄉地區提供服務之非營利組織的特性

（一）長期深耕於地方服務

本研究所訪談之非營利組織皆屬於在地方有十年以上服務經驗之組織，因此組織對於地方所具有的資源皆具有一定的了解程度，同時因為長期在地方服務，所以普遍能夠取得當地民眾與地方政府之信任。而本身資源較為充足之組織，更能在不同的鄉鎮設立服務據點，使服務可及性提高，讓需要協助的民眾可以更便利的得到其所需之服務。

> 我們有參與整個歷史的沿革，所以對於整個政策的發展啊，包含一些在地性的一些資源的掌握，其實應該相較於其他單位來說會有它的優勢性存在。（N1-Q1-2）

> 如果是在在地經營比較久的時候，當然是比較有優勢……，他會覺得那一般的審查委員我會覺得比較放心，因為執行的方案可能是比較完整，比較具體可行這樣。（N2-Q1-2）

> 因為我們長期在這個地方扎根……那久而久之這個公益的形象就建立起來，就讓民眾他就是覺得你們單位就好像一個好鄰居一樣，就是我們有需要的時候你就來幫助我，所以這種扎根社區，這種可對社區的可近性，還有貼近性來講，使得我們在這個社區上的公益的形象其實是非常的凸顯。（N4-Q1-3）

> 因為○○縣地形很狹長嘛，然後所以我們在距離各○○縣五十公里左右的地方也都設有服務處，所以我們讓服務的可近性更提升，然後讓大家可以更容易接觸到我們，那我們也可以更就近的去提供服務。（N9-Q1-2）

（二）連結資源能力強，部分組織本身的資源相當充足

除了具有長期在地的服務經驗之外，非營利組織也更能夠掌握地方所具備之社會資源，以及部分組織本身在募集資源的能力也會較強，因此在執行政府委託的方案時，這些非營利組織可以透過本身的資源的利用或是連結社會中的資源，協助其服務之民眾得到更為完整的協助。有全國型非營利組織更因為其本身的服務範疇就相當廣泛，所以進到偏鄉裡所能提供的服務是更加多元的。

> 有時候除了達成跟地方政府所欲達成目標，我們會特別在於我們認為需要幫助弱勢的部分，可能給予他這個方案所規定的之外，我們可以做更多。（N6-Q2-1）

> 那麼我們的優勢其實就是在地型的組織，那麼而且我們跟在地的譬如說一些單位啦，還有就是民眾的的熟悉度會比較高，所以說我們在一些我們也知道資源在哪邊，也能夠更快的去組

織動員，這樣子就是民眾的組織動員，這個是我們屬於在地的優勢這樣子。（N8-Q1-2）

所以當○○個案進案之後，我們也會有相對多的資源配套措施可以運用……，這些都是我們可以善用的資源這樣子。（N9-Q1-2）

我們組織從 0 做到 99 歲，我們所有服務都有……，所以我們進到這個鄉鎮，我們什麼都可以做。（N13-Q1-3）

雖然有在地型的非營利組織會認為其在資源連結上與全國型的組織相比之下仍較弱，但實際上能成長至中型以上的在地型非營利組織是相當少有的。

那因為機構大概在中型的單位，所以我們很多資源的連接就比較快，甚至我們很多服務政府的方案，我們基本上也不一定要轉介到外面去，我們本身就有經濟的扶助啊，反正資源的部分就像物資的部分，我們也有食物銀行了，所以說我們的資源相對多。……那我們比較屬於地方型的，所以我們在服務經費的募集啊跟資源募集上，當然比那個很小的團體當然強，但是比那種中大型的那種有一定知名度的基金會，在○○縣有比如說他是有一些是有宗教的，或是什麼樣背景的基金會，就我們這個部分就比較比較弱的。（N6-Q1-3、N6-Q5-3）

（三）全國型非營利組織與在地型非營利組織之差異

1. 全國型組織具有母機構支持有較高之量能，能承接較為龐大之方案

對於在偏鄉地區提供服務的全國型非營利組織而言，因為組織本身的量能很充足，因此可以負荷經費較為龐大的方案，由於現今地方政府幾乎都是採取服務之後，才進行後續之核銷後撥款，若是組織本身沒有充足之資本先代墊費用，則也難以承接服務。同時因全國型的非營利組織其背後有總會的支持，因此在反映問題上亦可以透過總會提供協助，讓總會為單位爭取更多的討論空間。

尤其是 A 方案工作，其實他需要的經費其實還蠻龐大的，所以一般的基金會或者是小單位、社福單位，他可能比較沒辦法先負擔、先幫政府負擔，支付方案的一些業務費用，所以在我們單位部分的話還好……。（N10+N11-Q1-4）

即便他們好像就是講白點呢就是給錢的啦，或者是他們就是制定法規的人啦，但是其實我們還是有很多很多的力量可以去跟他們做討論，甚至是抗衡。（N10+N11-Q3-2）

雖然我們其實生在地方，但是我覺得母機構其實提供的不管是經費或者是資源或者是說有一些可能需要跟中央對話的倡議的部分，我覺得基金會母機構其實是很給力，也很支持的，……雖然我們可能在偏鄉，然後也會覺得我們如果真的有需要的話，還是可以反映給母機構。（N12-Q1-5）

2. 在地型組織因具有在地優勢有時是地方政府的優先考量的協力對象，全國型非營利組織未必能與之公平競爭政府方案

另外，也有全國型的非營利組織認為在爭取方案上，在地型的非營利組織仍佔有較大的優勢，即便全國型的非營利組織在承接方案上必定能有更充足之資源，募集資源的能力也更強，但是由於在地型的組織擁有地方選票上的基礎，故也是地方政府會考量的重點，因此在缺乏在地勢力的情況下，有全國型非營利組織認為在競爭方案上未必能與在地非營利組織公平競爭。

因為選票、因為他掌握了一些人口，所以他用這個部分跟政府、執政的單位做一些交換嘛，就有時候他們會跟政府關係比較好，所以有時候這些標案也不是我們可以公平競爭的到的，這是在偏鄉會面對到這種問題，就在地勢力有時候不一定是我們這種全國性組織可以挑戰的啦，因為他有一些綁樁的一個部分……。（N13-Q1-4）

（四）招募專業人力與志工不易

在偏鄉地區往往因就業機會不足，產生人口外移的現象，導致青壯年人口流失嚴重，非營利組織即便想在當地培育長期的服務人力也並非易事。另外非營利組織也面臨著自身人力招募不足的問題，尤其現今政府的社會福利服務方案相當多元，像是長照服務所能提供的薪水就比其他服務更高，以致於非營利組織也面臨著專業人力上的拉鋸，甚至小型的非營利組織會面臨招募不到最基礎的社工人員的困境。

我們畢竟不是都會區，我們要尋找在地的專業的人力不足……（N4-Q5-3）

我們要招募員工的時候會產生很多的問題，……可能就像說我們今年度社工員，我們就一到四月就沒有社工員，因為我們都有透過很多方式去招募員工，但是就沒有人會進來……（N5-Q5-7、N5-Q5-8）

社工目前應該是困擾了很多年的，人力的比較缺乏，特別在偏鄉這裡。（N6-Q5-4）

你要在地服務的其實就是一個很大的困難，要找到在地的人，那你找外地的人來的時候呢ok，那你也要這個外地的人他可以願意蹲點嗎，他必須要花這麼多的一個心力去做這樣子的一個服務，那我覺得這東西其實對偏鄉的一個服務都是一個很大的挑戰這樣子。（N7-Q5-3）

再過來就是人力不足，就是我們就是這幾年大家應該也很有感啦，就是其實社安網跟我們就是公私部門都在做人力的拉鋸跟拔河……，還有就是照護專員也就是長照，那個之前也很多人，因為長照那時候薪水超高，他們就是四、五萬就起跳，一開始就比督導多，我們就是一直也就是跟其他專業領域就是一直在人力拔河。（N12-Q5-2）

而有組織想透過大學社工系畢業的實習時數門檻，以期能招募具備相關專業背景志工，彌補服務人力不足的問題，然現今即便是社工系的學生也未必有投入社會服務的意願，多半在完成實習時數後就結束服務，亦無法成為組織之志工，因此人力不足的問題一直是非營利組織在服務上的困境之一。

我們這邊其實是○○大學跟○○大學，就是可能有社工系，但是我們以前其實還蠻仰賴這兩

個學校的社工系的學生，他們其實可以到家庭做入家課輔服務，可是他們現在的孩子都不喜歡，他們會覺得去家裡面很恐怖，就是不行……，所以我們其實現在的那個志工的人力也很難做運用。……而且現在普遍不是說社工系畢業的學生，其實很少想當社工……（N12-Q5-3）

（五）交通問題是服務上的最大挑戰

1. 影響組織服務的及時性

三個縣市的受訪者都有提到，交通是服務上最大的挑戰，由於大部分的非營利組織的主要據點都會設在該縣市的市區，因此當組織必須要到偏鄉地區提供服務時，在交通上是非常耗時的，尤其是山區的部分，部分案家所處之位置甚至是汽車難以進入的，因而也限制了非營利組織前往提供服務的頻率。亦有非營利組織提到，因為地理位置偏遠的關係，即便組織有資源可以提供，但是也會有服務不夠及時的問題產生，例如特定服務所需之專業人員往往需要當地有兩個個案以上才會有意願進入山區服務，因此非營利組織為了讓個案能夠較快獲取其所需之服務，需要透過不同的方式發掘當地的個案，使個案數量足以支撐專業人員進入的意願與費用。

像我們最北很遠就是，一趟路就是一個半（小時），去到那裡一個半（小時），那回來也是一個半（小時），就等於是三個小時的時間就都沒了這樣子。（N3-Q5-1）

因為距離上確實是比較遙遠啊，坦白講也限制了我們去的次數，也就是說我們可能會變成會跟其他的機構合作……你光開車來回你就耗了一天了，所以這個在時間上確實是非常的不經濟。（N4-Q5-7）

所以雖然○○鄉很少人，但是會變成說他的地區很大，他所分布的比較分散一點，所以我們可能去訪問，或是說去找一個個案，可能就是要花半天的時間，可能車程就要一兩個小時以上，而且那有些地方是車子開不到的，就變成你要騎機車啊，或是說停在外面，要用步行的方式去找。（N5-Q5-6）

就像我可能有特教資源可以介入，但是因為他的位置實在太遠，所以我沒辦法可以馬上的就提供，甚至有些諮商師可能需要剛好那個地方那個區有兩案、三案，但是都市都會區不需要這樣子去操作，所以在提供上面就容易會因為這樣子沒辦法及時性。（N10+N11-Q5-4）

2. 影響組織服務現場與內部的管理

同時，交通上的問題也會對組織的內部管理造成影響。由於組織能前往偏鄉地區的次數有限，因此在專業人力的訓練上必須更為講究，確保服務人員的專業度是充足的；另外非營利組織花費在單一個案上的時間是遠高於都會地區的，導致組織需要透過增加人力的方式以讓服務順利的進行，尤其如果個案需要高頻率的訪視，對於組織來說更是一大負擔。

對於偏鄉區啊，我們光是到我們最深遠的部落，單趟車程可能就要兩個小時，對，所以我們的工作人員不太可能每一天都開兩個小時的車程去訪查，然後訪查完之後再開兩個小時的車程回來，不太可能這樣去操作，所以在現場的人員，就是服務人員的專業度提升，他就會特別的需要做要求。（N1-Q5-2）

同樣一個社工在○○直轄市他也是 60 個人，我在○○縣社工也是 60 個人，可是在○○直轄市的 60 個個案，跟在○○縣的社工 60 個個案，……這 60 個混上去可能是○○直轄市的兩三倍大，那他要去做到宅訪視的時候，那他的時間可能要花到○○直轄市的社工的兩三倍的時間，因為交通等等的考量，所以像這樣的話，他一樣是補助你一個社工，可是在我們○○縣我就不可能只有一個社工，我可能要聘再有一個，甚至再加一個，或者是說加 0.5 的這種支援社工，我才能夠去完成這一件事情。（N2-Q5-2）

我如果是從○○市出發到那邊去的話會超過兩個小時，然後如果我早上到○○鎮上班，○○鎮再去訪視，我一天可能訪視加上班，這樣子的公里數就會超過 200 公里……如果在市區都會區我可能騎機車半天我可以訪個兩三戶，……那我可以訪我至少可以 2 到 3 戶，可是我如果要去那個地方的話，我可能半天頂多完成一戶，甚至可能還不到，……如果他真的是比如說高危機的個案的話，那我們要去訪視的頻率，然後跟需要耗費的時間就會很高。（N9-Q5-1）

（六）山區與離島的天候問題會影響組織服務的持續性

天候上的問題也會對偏鄉地區的服務造成一定的影響，在山區中一旦遇到颱風或是較大的午後雷陣雨，便很有可能產生土石流的狀況，對於第一線的服務人員來說是非常危險的一件事，因此非營利組織不僅須具備精準判斷之能力，為兼顧服務人員本身之安全考量，在服務實行上有時也存在許多掙扎；而具有離島鄉鎮的縣市則是會因天候問題影響了交通，以及因為訊號不佳導致聯絡中斷的現象。

以○○縣來講，它的幅員其實還蠻遼闊的，然後有包含山區的部分，……，因為我們推行的都是在地化的服務，所以說今天那個地方出現的土石流啊或者是山崩啊等等的，因為這次的天災其實災情非常嚴重，所以我們在偏鄉服務的時候，有時候天候或者是地區的影響，會直接影響到我們自己的服務群眾……但那次天災對我們的挑戰就是我們很掙扎，我們不想要讓我們的員工去冒險…那加上我們算是山區，有時候會有所謂的午後雷陣雨，所以我們對於現場的判斷其實都要非常的精準。（N1-Q1-1、N1-Q5-1）

像○○鄉的地方是就是剛剛說到的交通，因為就是飛機上面的氣候的關係，往往是就是有時候比較沒有辦法飛，然後另外一個議題是他們那邊的收訊源，就是那個網路的收訊源不是很好，所以變成以至於我們要在跟他們做聯絡，就是說跟他們聯繫的時候，有時候是常常是聯絡不到的這樣子。（N3-Q5-4）

二、非營利組織之協力背景

（一）承接地方政府方案之考量多元

對於非營利組織而言，即便其本身擁有充沛的資源，但是在承接地方政府的方案仍有許多考量。第一是服務區域與組織所在位置的地緣性，若為鄰近的鄉鎮，則非營利組織較有可能承接服務；第二是組織是否具備充足的專業人力以執行方案；第三是考量當地是否具有能提供相關服務之組織，若是缺乏相關的組織，即便服務區域位處偏鄉區，對於組織來說負擔較高，組織仍會選擇承接政府之方案；最後則是成本上的考量，由於在偏鄉地區服務對於組織而言會需要較高之成本，因此會視政府所願意投入資源的多寡，以及組織本身是否能夠利用募款等方式補足資源不足之處，以免因承接政府方案而影響組織本身的正常運作。

> 一來包含我們的人力，專業人力的投入，他投入到這些領域他有沒有辦法做一個好的領域，對跟所謂的地緣性……那當然是我們組織裡面的員工要具備這些資格要件，我們才可以去承接這一些所謂的方案。（N1-Q1-3、N1-Q1-4）

> 那在○○縣的部分，因為我覺得人力比較就是穩定性也相對的高，所以這個部分也是我們協會在○○縣去執行，就跟政府協力的部分也是一個很大的優勢這樣。……協會本身就是一個倡議○○服務的一個團體，所以我們也積極在就是○○縣、○○縣跟○○縣的這個地方，其實去想要做這樣子的一個目的。那在政府協力的部分，就是其實偏鄉以很少團體會願意就是投注在這一塊……。（N7-Q1-2、N7-Q2-1）

> 那對我們來講我們就會評估兩件事，第一個我有沒有人可以做，第二個我要投下的資源有多少，然後政府願意給我的差多少，……，不夠的時候我可以從我的募款上面來補貼這個資源，那另外一個當我完全回去檢視說，……，我們的年度的計劃有沒有影響，是不是在我的年度的業務計劃裡面已經有考慮到這件事情。（N2-Q2-2）

而有些組織雖然承接了地方政府的方案，但若是在協力的過程中發生了政策的轉變，或是曾有過不好的協力經驗，本身對於地方政府資源依賴不深的組織，則會選擇以下一年度不承接方案作為組織之籌碼，以此換取與地方政府討論的空間，或是選擇退出，請地方政府另尋協力的組織。

> 我們最大的籌碼就是說我們不要接這個方案，……如果哪一天真的他們可能突然間啊有些政策真的是很讓人無法接受啊，……，我們其實大可以就說我們就今年不接這個方案，那會交由政府去執行，那我們繼續在我們的能力範圍內去做我們應該認為應該做的事情。（N10+N11-Q2-5）

> 我們承接這個方案可能不是很愉快的話，我們也曾發生過我們有那個拒絕隔年再承接這種狀況，就是說我跟你相處的不太愉快，你又對我們的社工你又不尊重，那這樣我們就明年，那就麻煩你再找其他的單位，那我們就退出了。（N4-Q3-1）

（二）偏鄉地區的弱勢族群多，服務難全由單一大型組織承接

在偏鄉地區服務的非營利組織其在服務現場亦感受到偏鄉中的弱勢族群數量較多，雖然某些大型的組織有充足的量能，但是實際上也無法全部由這些組織去承接服務，而現今所積極推動的在地化服務，對於在偏鄉地區服務的非營利組織來說更是一大挑戰。

畢竟○○縣它是比較屬於偏遠的鄉鎮，很偏遠的鄉鎮，基本上它的高齡化，還有簡單講就是它的老弱殘這方面弱勢族群他比較多。（N4-Q1-2）

因為這個部分就是社福的工作，其實還是需求還是蠻多的，所以也不太可能說全部都是有一些大團體去全包了這些工作這樣子。（N7-Q5-8）

偏鄉又碰到是老人又特別多，就少子化也好、年輕人外流、老化程度又太高，那如何讓就是整個服務在地化也是一個非常大的挑戰……。（N13-Q5-1）

（三）非營利組織數量少，有量能與政府協力之組織更為有限，彼此之間難以形成競爭；但長照服務採取特約制，有營利組織加入，故會形成競爭

1. 大多數服務難形成競爭狀態

在三縣市提供服務的非營利組織並不多，許多非營利組織的規模都較小，甚至部分組織是處於沒有社工人員的狀態，因此整體而言，有量能承接政府方案的組織數量是較為有限的，難以形成互相競爭之狀態。對於部分非營利組織來說，因為其在該縣市是唯一承接政府特定方案之組織，沒有其他非營利組織與之競爭，然而非營利組織認為應該要形成競爭之狀態，才能使彼此學習與進步，精進自身之專業能力，故期待能有其他非營利組織與之競爭地方政府之方案。亦希望地方政府能夠將方案進行區域的劃分，讓其他的非營利組織有承接的機會，使彼此能互相切磋，以促進組織的進步，同時也不希望獨占該領域的服務提供。

其實民間單位就是應該是說不多，就是民間單位不多，不像在就是外縣市這樣子……就是○○縣的機構，有能量的機構還是有限啦。（N3-Q5-6、N3-Q5-7）

那在○○縣來講確實受限於，我覺得就是回歸於我們這個區本來的狀況，就是社福生態的狀況，就是本來資源也少，然後在地的組織，我們這裡在地組織就是 B 單位算是大的了，就是我們有些在地組織真的是很小很小的那種，有可能是連社工都沒有的那種社區性的組織，所以有時候可能在合作上面也不見得，可以去符合社安網這支計劃的協力對象的條件裡面。（G3-R1-6）

那○○縣它剛好 NPO 很少，因為這個地方它不好經營，所以他其實在地有的 NPO 其實是非常少，但既然○○縣政府他要走這個社會福利民營化，基本上相對的我們的機會就比較多，所以我們就可以跟○○縣政府爭取到蠻多的這些福利服務的方案。（N4-Q2-1）

不要變成我們就是○○縣獨大，我們也不希望這樣子，在○○縣我們是非常期待有競爭的出

現。（N10+N11-Q5-14）

2. 長期照顧服務採取特約制，在偏鄉地區亦有營利組織與非營利組織競爭，甚至漸趨市場化

由於現今不論是中央政府或是地方政府都相當重視長期照顧政策，因此有不少的資源都挹注在此政策之中，再加上長期照顧服務與其他社會福利服務不同，其所採取的是特約制，因此不論是非營利組織或是私人企業皆可進入此服務領域之中，有非營利組織的受訪者表示，因長期照顧服務愈來愈趨向市場化的現象，即便在偏鄉地區亦有營利組織加入形成競爭之現象，但卻也因此形成一些亂象，例如有組織提及易發生搶服務個案之現象。

現在在長照這一個市場裡面呢，不只是非營利組織，就是可能其他的一些單位你有意願要進來，在當初 1.0 要轉到 2.0 的時候，其實是鼓勵大家都一起來投入這個方案的，所以這些業務它背後的成員的就非常的多……私人的可能也會進來，像是我們去年就有就是長照單位已經上市上櫃了， 對他們是可以賣股票的那一種。……這一塊雖然說是福利政策，但是它已經愈來愈市場化了。……很多很多競爭的手法關係都已經變成這麼自由放任型的市場的關係在講了，那我們的聯繫會報其實已經有兩年，都已經在提這樣子的一個問題，但是還是沒有辦法杜絕（N1-Q2-2、N1-Q2-3、N1-Q5-6、N1-Q5-7）

像長照特點我們政府就是開放很多公司或企業可以進來，然後公司跟企業基本上他就不會去，他就不會去管說你管說有沒有跟你重疊或幹嘛，他心裡所想的是我要怎麼把你吃掉，那就是我要怎麼去拼、我要怎麼去競爭、我怎麼去贏過你。（N4-Q2-7）

那像居服他只要特約就會進來啊，大家認為他賺錢就大家搶著做啊、搶著進來，所以說有競爭，這也是有競爭的。（N6-Q5-8）。

（四）非營利組織之間有無形之默契，不願因競標而傷害彼此關係

對於在偏鄉地區服務的非營利組織而言，因為在當地承接地方政府方案的非營利組織數量本身並不多，加上組織之間幾乎都算是熟識的關係，也了解彼此的服務概況，因而在方案上不太會主動去跟既有的服務組織競爭。即有非營利組織提到，雖然地方政府希望其前來競爭方案，但是組織因顧慮到與其他非營利組織之間關係的維持，所以仍然不會參與競爭，反而認為此時應由其他全國型或是外地來的非營利組織前去競標才是較為妥當的方式，避免因競標方案而傷害在地非營利組織之間的關係。

所以他就是說假設有一個團體先做了，他們也其實做的不錯的時候，那對我們來講我們就也不會想要去打亂掉這個情況，就是說不會去跟這個社福團體去競爭，那我們絕對不會去做，就因為他本來就做的不錯啊，那我們就讓他也這個社福團體也願意繼續做的時候，我們就不要碰。（N2-Q1-4）

我說人家在做好好的，我們不要去搶人家的，我說我們不要去啊，因為又就是就回到剛剛說的，○○縣真的很小所以我們不做這樣子的事情，然後他才承辦人才跟我講說他們就真的做不好，所以他承辦才想要找別的單位，但是雖然他提出來，我們還是沒有去競標。……應該是說外面來的單位這樣子，他們來去搶標可能會來的比較好……因為其實在某一種程度上面會覺得說就是大家都認識， 然後我們如果真的去跟人家搶標，然後接續之後如果真的是我們得標了，然後後面可能會被說的很難聽。就是地方小啦，然後就是民間單位也沒有很多這樣子。（N3-Q5-10、N3-Q5-11）

他○○縣他有○○個鄉鎮，所以我們 NPO 之間會有一個默契，就是說假如這個鄉鎮是你在服務的話，我就不會進去跟你好像做資源的競爭啊，我在 NPO 之間，他會覺得這個比較沒有意義的事……。（N4-Q2-7）

因此在地方政府的方案上，若是要換單位承接，通常是因為原先承接方案的非營利組織不願意繼續承接，才有其他組織承接方案之可能。

前一個單位他不願意做了，然後縣府這邊呢就找我們，就找我們說那我們願不願意接這樣子的計劃啊……。（N3-Q1-3）

（五）尋求同盟以解決協力問題

1. 政策方面的問題

當非營利組織在與地方政府協力中產生問題時，因許多社會福利服務政策皆是由中央所制定的，組織通常會先界定問題的來源是地方政府或是中央政府，若是屬於政策的訂定問題，因地方政府也未必能夠解決問題，故需要透過結合其他的非營利組織一起向中央反映，爭取在政策上能夠有所調整；若是問題來自於地方政府時，非營利組織為了讓地方政府重視問題，因而會聯合其他承接地方政府方案的組織，一起向地方政府反映，讓問題能夠被地方政府正視並解決。

我們跟○○縣政府反映的時候，○○縣政府他也是無力感，因為這個補助的來源是中央而不是地方縣市政府，……，你就必須要去跟中央衛福部去陳情啊，所以在這個階段就是找○○縣那種其實是沒有什麼效果，因為他也只是那個接受中央部的單位。所以在這個時候我就跟其他送餐的公益組織，我們就結合了那個立法委員，我們就一起到立法院去陳情，就是找那個立法委員來協助，但當然就是有幾個立委非常的熱心，他們也就把衛福部的長官，然後也就找來了。（N4-Q5-11）

找同盟然後一起去表達我們的需求這樣子，所以我們目前就是他就是會跟 B 方案的就是甲單位啊，然後再透過一些比較正式的會議，然後或者有些議題是我們兩邊就會共同先有我們自己的想法，然後再去跟縣府這邊就是再工作發展。（N12-Q5-8）

2. 服務方面的問題

因非營利組織的據點通常會設在該縣市的市區，因此當方案需要必須到其他鄉鎮提供服務時，就必須透過人情關係請其他當地的協會協助提供場地、招募服務對象等，對於非營利組織來說日後也必須透過以其他方式償還此種人情關係。

就是說我們，因為我們只要到下鄉去做服務嘛，我們要到每個鄉鎮去提供我們的服務，那麼我們去某一個鄉鎮，譬如說○○鄉、○○鎮或者其他鄉鎮的話，我們一定要跟在地的協會去做借場地的部分，甚至也要希望他們能夠協助招募一些服務對象……所以說他現在替你做的這一些額外的工作，他是一種人情，那麼他以後會希望說他以後有什麼活動需要人的話，我們也會去他那邊，或者是說我們之後要要透過什麼樣的形式去還他這樣子，而不是用金錢的方式。（N8-Q5-3）

（六）承接政府方案雖是重要資源來源，但組織仍積極自我發展

對於在偏鄉地區服務的非營利組織來說，雖然地方政府的方案確實能夠為組織挹注資源，但是也有非營利組織認知到不能僅將政府當作唯一的資源來源，若僅依賴政府則會使組織在服務提供上受限，長久下來對於組織並非好事。因此非營利組織也會透過事業化、社會企業等形式，為組織帶來更多的資源，讓這些資源能妥善用於其服務對象上，提升組織服務上的效益。

NPO 要去思考的就是你不能只依賴政府，把政府當作你唯一的資源，你應該要去擴充其他一些收費式的服務，這個也就是我所謂的社會企業，基本上你應該去有一些服務是你機構就是所謂非營利機構事業化，那你可以把政府當成你的重要資源，但是你不要把它當成唯一的資源，如果你把政府當成你唯一的資源的話，你很多的怎麼講限制的發展，你就會被綁在政府的合約裡面，其實這個長久下去對 NPO 的發展也不是很理想……。（N4-Q5-10）

事實上我們成立那個社會企業也是一個，……那我們也希望說把這些盈餘都全部用在孩子的身上，就是更合法，然後更有效益的來做這樣子。（N5-Q5-16）

（七）不同的社會福利服務所能分配到的資源有所落差

有兩個非營利組織提到，現今政府的社會福利服務政策是以長期照顧政策為主，甚至有獨立的預算支應，然而長期照顧以外的政策，如身心障礙服務等所分配到的資源就有明顯的不足，亦有組織認為現今的社會福利服務政策是相當傾斜的。

長照是他的所謂給付是有另外預算在考量，不是一般的社福方案，那我現在講的是說一般的社福方案在偏鄉的話，事實上他給的資源是不夠……（N2-Q5-1）

現在我的感覺就是說現在事實上蠻傾斜的部分就是說，其實心智障礙者的照顧的部分，不光是在人力或是計劃上面，我的感覺就是比較欠缺，現在大部分都是比較偏向於長照，或是老人這個部分都比較多，所以在○○縣來講，據我的觀察，就是說現在○○縣政府現在蠻多經費是用在社區，不管是社區據點的老人照顧也好，或是長照據點，不管是他的訪視或是部分

這個單位成立的比較多，而且業務也經費上也比較多，那事實上心智障礙者這個部分會感覺比較少，這是我自己的感觸啦。（N5-Q5-11）

貳、地方政府之特性與協力背景

一、地方政府之特性

（一）考量資源平衡的問題，同時培力在地非營利組織

1. 避免方案全由大型的非營利組織承接

非營利組織在競標政府方案時，知道地方政府在協力對象的考量上，有時會顧慮到大型的非營利組織承接過多的方案，對於政府來說風險可能因而提高，且在服務上有可能會有大型非營利組織主導的可能，因此在小的方案上，地方政府基本上通常會優先考慮在地型或是規模較小的組織優先承接，以達到資源平衡的效果，同時也能培力小型的非營利組織。

他不能把他所有的社福的這些方案統統委託給比較大的基金會啊等等來執行，這樣風險很大……，等於地方政府跟這個基金會或者社福團體之間的就會有一種角力，那地方政府會覺得他比較沒有辦法來指揮這個社福團體，所以一般來講地方的政府都是會做一些所謂的社福計劃委辦的一些資源平衡的考量，有一些比較小的就是說經費比較小的計劃，他就會雖然可能比如說○○○基金會也去標，但是他完全不考慮，他會讓你標，但是在審查會議上他就會把你拿掉，所以他這個是我們知道說他們在做一些所謂的社福資源的一個平衡的考量。（N2-Q1-3）

當然因為 921 以後，我們講白話一點，就是○○縣政府他有錢了，所以有很多外面的公益組織他就搬到○○縣來，但是這個是蠻奇妙的哦，坦白講很多外面的公益組織，其實他們是蠻專業的他甚至比我們單位就是他還要專業，但是○○縣政府畢竟覺得說，我們算在地算是蠻扎根已久的這個社福團體，那他也有這個義務要培力在地的團體。（N4-Q2-5）

2. 在方案上採取偏鄉區搭配市區之策略，確保偏鄉地區服務之提供

同時若是地方政府的方案有劃分區域，也會採取以市區搭配偏鄉地區的做法，讓非營利組織也必須承擔起偏鄉地區的服務，不能只選擇做市區的方案，也是地方政府在確保偏鄉地區服務輸送穩定性的策略。

原則上，就是比較接近（市區）的那個○○○中心，他就要去承擔比較偏遠的鄉鎮……其實每個○○○中心他都會分到一兩個偏遠鄉鎮，是他要去認養服務的區域就這樣子。（N4-Q5-8）

把其他的我們想做的方案，就是在比較市區的，我們想做方案先給我們做，然後搭配這個比較偏區沒有人要做的方案，請我們去做，他這個策略是，地方政府大概一般來講就是採取類似的策略來達到他們的政策目標。（N2-Q2-1）

3. 培力在地的非營利組織，避免地方政府無法負荷方案之推動

在偏鄉地區本身非營利組織數量不多的情況下，地方政府雖然有時能夠將方案交由縣府的社工人員去做，然而長久而言並非是理想的做法，在縣府人力不足且無非營利組織願意承接的情況下，有時也只能暫緩方案的推動。因而培力在地的非營利組織也是地方政府所重視的，地方政府會透過其所擁有的資源，協助在地的非營利組織增加曝光的機會，以提升在地型非營利組織的可見性，以期在地的非營利組織能藉此成長，並有更多的量能以承接政府之服務。

沒有團體的狀況下，我們就是最壞的就是我們自己做了，就是在不能委辦出去的時候，我們就只是自己吃下來做，或者是有一些方案，我們可能就暫時沒有辦法推，那就是要等待一個契機，……我們其實就會透過很多方式去培力……（G2-R5-2）

甚至像聯繫會議，其實他們很少會有一些機會可以去跟比如說鄰里長去做一些互動，或者是跟一些其他單位，運用這麼正式的一個場合去介紹他們最近想要推行的一些服務，那公部門有這樣子的資源跟管道，那我們就會去運用這樣的機會，然後去讓他們多點曝光的機會跟讓大家認識他們這樣子。（G3-R2-5）

雖然地方政府的培力非營利組織是確保其服務推動的方式之一，同也有不少非營利組織有大部分的財源是來自於政府。對此，則有地方政府的人員表示，雖然部分非營利組織的財源是相當依賴政府的，但是地方政府同時也期待非營利組織能夠藉此機會發展自身的組織，讓雙方能在協力過程中促進服務的提升。

所以基本上我自己是覺得啦，就是公部門也不用去覺得說有一些民間團體你都是靠政府養大的、靠政府補助款養大的，就是因為我雖然我希望民間團體來合作，但是我有的時候也會期待民間團體其實他應該要長出他自己的樣子，而不是單純的就是很聽話的在執行公部門的業務這樣，就是這樣多一點的火花或許也是可以讓服務推進的動力。（G2-R5-8）

（二）地方政府在服務上的經驗或熟悉程度，未必比非營利組織深

即便在現今協力漸趨普遍的狀況之下，地方政府仍然承擔個案管理之角色以及涉及公權力的服務仍是由公部門的社工人員主責，然而在實務上地方政府在服務上的經驗卻很可能不比非營利組織深，有時在個案服務上反而會相當需要非營利組織的經驗以作為判斷之依據。

就是有時候我們自己在服務的時候，到底○○中心被賦予說你進到案家要做一個個管的角色，可是其實有些民間單位早在你公部門進去前，他就在跟這個案家工作了，那個工作的歷

程、工作的深入的程度，其實是比你○○中心要深很多，那今天你要做個管你看到的東西跟評估的東西，是不是真的是這個案家需要的，有時候也會被有很大的一個疑問在……（G3-R4-3）

我們就及時跟那個委辦單位去做反應，然後由他們那邊去做一些相關的了解，就可能這個是各自角色上面的差別啦。那如果今天那個委辦單位對寄養家庭的了解沒有公部門來的深，那這個單位就失職啦，大概是這樣。（G2-R5-5）

（三）中央政府社福政策之調整，影響地方政府之執行頗深

由於現今的社會福利服務政策都是由中央統籌進行規劃，再交由地方政府推動，然而政策的轉變會對地方政府的服務產生很深的影響。尤其是現今相當重視的社會安全網計畫，要求地方政府皆應成立社會福利服務中心，並且將部分原本交由非營利組織承接的業務收回由社福中心辦理，在實務上即有地方政府的人員表示社福中心被賦予的工作與角色相當複雜且定位並不清晰，以至於在實務工作上並非相當順利，甚至也會發生地方政府內單位之間權責劃分的問題，影響了個案的服務。

例如在特定的社會福利服務方案中，會依據個案的程度進行分級，導致有數個地方政府的單位負責不同級別的業務，各自的權責是不同的。同時，因為每個單位都有各自協力的非營利組織，因此一旦發現個案有需要提高服務的級別時，就需要與負責該級別的單位進行溝通，然而因為每個級別所服務的個案量都不少，因此即便同為地方政府的內部單位，彼此在個案上的交接上也未必是流暢的，對於各個服務級別協力的非營利組織來說也會造成一定的影響。

就說高風險家庭不應該讓民間的單位去承擔這樣子的風險性跟工作，所以就社安網成立之後，就把所有的高風險家庭全部收回，政府組織自己做，所以就變成由○○中心這邊來去做承接。（G3-R5-7）

現在其實大宗很多的工作都落在○○中心這邊，可能之前愷愷案的事件之後，接下來連收出養評估也都會落在○○中心這邊，覺得○○中心被社安網賦予很多莫名的工作與角色，……，那在我們手上的案子就是，他可能有高高高的風險、高高高的脆弱性，可是就是進不到三級進不到兒保，那就會一直在我們手上這樣子，對。（G3-R5-6）

雖然我們都是公部門，但是其實兒保能夠處理的程度跟我們還是有差別的，比如說他們可以緊急帶走孩子這件事情，但我們不行，我們雖然是公部門，可是我們不能隨便威脅說欸我們要帶走你的小孩，這不是我們能做，這是兒保社工才能做的。（G3-R5-5）

想說二級的開案量其實都沒有三級的高，然後你就會說很多東西都直接就跳到○○○工作三級，……就是他們沒有人，然後要做這麼多事……。（N12-Q5-4）

二、地方政府之協力背景

（一）公部門事務繁雜且缺乏彈性，將非營利組織視為地方政府的延伸

對於地方政府來說，因為公部門本身的事務相當繁雜，因此在執行社會福利服務政策上無法只由公部門單方面去推動。有地方政府的人員認為非營利組織是地方政府的延伸，可以協助公部門一起幫助社會當中的弱勢族群；另外也有地方政府的人員認為雖然政府本身擁有資源，但實際上的運用確實有諸多限制，無法即時的提供給民眾，因此此時非營利組織的彈性就能發揮效用，讓民眾更快速的得到其所需的資源。

> 我常常會跟民間團體分享，就是說民間單位基本上就是縣市政府的延伸出去的手跟腳，因為公部門的事務很龐雜，所以你單靠公部門這個龐大的國家機器要來去做這件事情，基本上有的時候真的沒有辦法，不管是人力或者是，就是我們一個人可以用的時間就這麼多嘛，……他可以去幫我們看顧到社會上的這些弱勢民眾。（G2-R4-1）

> 我必須說公部門的資源雖然是充沛的，但是限制也很多，不像民間組織的資源其實是比較有彈性的，有時候也是比較即時性的……其實我們蠻仰賴這些民間的組織一起在協助案家的這件事情……（G3-R5-2）

而非營利組織多半也能感覺到地方政府對其的依賴，尤其現今的社福政策強調由中央規劃、地方執行的概念，也讓地方政府有必須達成中央政策目標的壓力。實際上不論是在推動服務經驗或是資源上，非營利組織確實會有其優勢存在，甚至也有非營利組織的受訪者表示，當組織向地方政府提出不繼續承接方案的時候，會明顯感受到地方政府的緊張。

> 因為他們大部分都處理的中央以下放以來的政策，這些政策怎麼執行，但他們沒有那麼多人力執行啊，只有靠很多的地區 NPO 組織去執行這些東西……。（N13-Q3-2）

> 因為中央現在有很多的子方案地方政府不得不承接、不得不辦，那他們自己其實壓力也很大，那也會有執行率的問題。（N9-Q5-6）

> 那目前其實就很大部分是我們單位在執行這樣的工作，所以經驗累積其實如果跟公部門來相較，當然我們的經驗累積是比較多一點點，所以我覺得他們也不敢說貿然就是我不需要私部門，……直接把這些工作全部都攬回去到公部門。（N10+N11-Q3-4）

> 那曾經中間我們也曾經想說要還回去，對然後一直到前年有說要再談說是不是不要接了，然後政府那個縣府都很緊張……因為他們不想做就也找不到人啊，因為在○○縣其實很特別，你看我們○○縣有丙單位，然後有丁單位，可是這些單位他們其實都沒有想要做政府……（N12-Q1-6）

> 有時候跟政府協力他也是在利用你啊，就是也希望跟你合作啊，因為你是有能力去募到其他資源來做……。（N13-Q5-7）

（二）對於協力對象的考量多元

地方政府在選擇協力對象的考量主要可分為三，第一是非營利組織的使命與宗旨與其欲承接之方案是否符合，以確保非營利組織有能力執行方案；第二則是非營利組織過去是否有承接政府方案的經驗，以及執行的成效為何，特別是有些非營利組織作為中央的示範單位，部分地方政府甚至會主動詢問其是否有承接的意願；第三則是非營利組織屬於社團法人的協會或是財團法人的基金會，有地方政府會認為基金會在執行方案時的穩定性較高，反之協會則可能會因為領導者的變動而使服務受到影響。

因為每個民間團體他可能成立他都會有他的使命跟他成立的宗旨，所以我們在一開始在邀請團體來參加、來參與我們的一些政府的案件的時候，我們也會考量他原本他們在推動的工作，……那我們也會去考量這個團體他的規模，他是財團法人的基金會，那你可能就可以預期說他的的資源可能比協會來的充沛，因為他至少他有一筆基金在那邊嘛，那協會基本上是靠人的組成起來的，所以他的量能什麼的，其實有的時候是看那個主事的理事長他的積極程度，會有些影響，所以我們在選擇合作的對象的時候，我們會去考量這些，那也會去考量是說他過去有沒有承接政府的案子，那執行的狀況怎麼樣，這都是我們在選擇和協力單位的參考。（G2-R1-2）

應該是說基本上會找他們的話，可能都會看他們過去辦理的業務的相關經驗吧，因為有可能他們在其他縣市就已經有這樣的經驗，因為其實大部分像中央如果在推動方案的時候，他們有時候都會先做一個示範，就是先挑選幾個可能比較是直轄縣市的部分去做示範，那我們這一塊就是會再去詢問看看說，是不是他們已經示範過的單位，他們願不願意來我們這邊協助我們去推動這樣的事情，大概是會是這樣。（G1-R1-2）

（三）補齊方案執行所需之經費與資源，是吸引協力對象的誘因

由於現今政府常使用方案的形式與非營利組織進行協力，為了讓非營利組織在方案執行時能有充裕的資源，且避免造成非營利組織太大的負擔，因此地方政府會盡可能補其方案所需的經費，也讓非營利組織更有承接的意願。特別是對於一些規模比較小的團體而言，有充足的經費，可以讓其運作更加穩定，除了執行政府的業務之外，同時也能讓組織有更多發展的可能性。另外地方政府也會透過資源的共享，如社工員的訓練課程，讓非營利組織的社工能一起參與訓練，也是吸引非營利組織承接方案的誘因。

我們現在案件基本上都會走標案，就是採購案的方式去進行……，但是今天如果我今天一個方案需要委託給民間團體來做，但是我會需要民間團體自己墊很多錢，那可能也不會有團體願意來接，所以我們通常在標案設計上面，我們會把人事費、業務費或者是一些相關的費用都編足，然後讓他們可以去就是比較有充裕的錢可以去做執行這樣子。……我們社工員自己內部社工員的訓練，我們可能也會開放給民間團體的社工一起來參加，就是這個專業提升的這個部分，我們是資源是可以共享的。（G2-R1-5）

如果對於就像我剛剛講的○○縣有非常多那種很小型的社區組織，但是他們可能也有一些他

們有想做事，可是他們目前以協會，或是以他們社區組織的財力來講沒有辦法去聘一個社工，那在這樣的情況下政府這支計劃，或許對他們來說就會很具吸引力……（G3-R1-8）

我們盡量就是把可能，有的像是類似房租啊，或者是水電一些其餘的業務推動的可能一些雜費有部分，我盡量就會幫他補，就是其他像是人力相關的那個都比較是基本的部分，那一定都會盡量幫他們補到就這樣子。（G1-R1-4）

（四）願意承接政府方案的非營利組織不多

願意承接政府方案或是政府會委託的組織的數量亦不多，即便當地有一些較大型的非營利組織，然而基於組織本身的規劃，也不一定願意與政府進行協力，反而會只專注在組織本身想推動的服務之上。

我們○○縣真的資源比較少，我覺得○○縣資源很少，然後再來就是其實不是每個非營利組織都會願意加入政府部門這樣子的一個子計劃，來一起做協助。（G3-R1-3）

不一定每個地區都會有適合的團體可以來做協力，所以在偏鄉的地方要落實社會福利的時候，有的時候我們遇到的很大的困難，就是我們找不到承接的單位……（G2-R5-1）

事實上縣政府會委託或是說彼此信任來執行這些業務的，其實事實上也不多。（N5-Q2-3）

所以我們○○縣其實就是機構本來就少少的，然後願意跟政府承接他們的方案的部分也真的不多。（N12-Q1-6）

（五）地方政府常需拜託非營利組織承接服務

1. 落實中央政府所欲推行之政策目標

對於地方政府來說，每當有中央有新的方案產生時，地方政府就必須開始尋找可以協力的非營利組織來承接服務，然而實際上因為在偏鄉地區提供服務的非營利組織並不多，也不是每一個方案都有非營利組織願意承接，即有地方政府的受訪者提到即便地方政府公告後，常會面臨沒有非營利組織欲前來協力之情形。因此地方政府通常必須拜託已有承接其他政府方案的非營利組織再多接一個方案，或是主動去尋找屬意的單位討論承接的可能性。

當一個社會問題發生，他們就會對應出一個新的方案，那這個新的方案就是需要有人來執行，那我就會需要民間團體來協力啊，但是民間團體就是那 ABCDEF，就是那幾個，我也不會有新的團體突然冒出來，那所以我可能就會去拜託某一個團體說那你要不要多接一個或者是什麼，對，所以還是會有啊。（G2-R3-4）

我們會公告說我們有這樣的一支計劃，然後希望可以有其他單位來，可是其實通常公告都是就是虛無的，哈哈，基本上不會有人投，所以一定都是可能我們有自己有屬意的單位或者是什麼的，然後我們會主動，有點我們自己主動出擊，然後去找別人，然後來談……（G3-R1-

9）

然而，若真的沒有非營利組織願意承接方案，且方案有推動之必要性時，則地方政府可能會選擇自己做，但是會造成地方政府社工人員的工作負荷量增加；另外，也有地方政府會轉而尋求中央政府的協調，從其他縣市找非營利組織前來承接方案。

> 如果方案找不到委外單位來做的時候，就會是我們自己縣府的人下去執行，如果今天這個工作是中央政策上面說要做的，那我們也覺得他需要做，那我們找不到委辦單位來做，那就是我們自己做，可能就是社工員的 loading 會變大一些，所以他除了個原本的工作之外，他可能還要再承接方案的業務。（G2-R5-6）

> 基本上我們還是會去可能去瞭解一下說，為什麼他們就是沒有意願想要入的原因是什麼，那如果就是溝通完還是沒有辦法有那個解決的方法的話，那也真的就沒辦法。那之前像是有時候我們會去，之前是中央有協助我們去協調單位啦，可能就是不是在○○縣的單位這樣子，就是我們只能往外找這樣子，往鄰近縣市找找這樣子……。（G1-R5-7）

對此，非營利組織其實也有明顯感受到地方政府某種程度上是在拜託其承接的方案，故在方案上也會有更多的討論與調整的空間出現。即便非營利組織沒有相關工作的經驗，地方政府也會願意花時間與非營利組織一起瞭解方案的內容，提高非營利組織協力的意願。

> 事實上在現實上面是有某一些地方的據點可能沒有人要做，可能是那個鄉鎮根本就沒有社區的團體要，沒有所謂的在地的社福團體可以承接這個業務這是一個，另外有一個情況就是說有可能那個地方比較偏遠，那即便我們這種比較大型基金會，我也沒有在地的人力可以去做的時候，那地方政府就會反向會去，他就要透過一些路徑比如說來找這些大型，因為這些大型基金會比較有量能，所以他們可能會透過不同方式來找我們，來討論說那在某某地方的據點是不是我們要去幫他們承接這樣。（N2-Q2-1）

> 縣府這邊就問我們看願不願意，因為 D 單位不接，那我們這邊願不願意就是試看看這樣子。那這個剛開始的時候，我們也會擔心啊，因為我們對於這樣子的議題，這樣子的類型的服務上面，我們也會因為沒經驗嘛，所以我們也會擔心，但縣府這邊縣府端很好，他就是陪伴我們，就是帶著我們去瞭解這個計劃的的部分這樣子，算是培力我們做這個計劃這樣。（N3-Q5-7）

> 就有一點像說他好像也是拜託你，或者是說他好像也是詢問你，你們覺得怎麼樣，或者說你們覺得有沒有什麼需要再改進的，那麼下一次再修正到這邊去。（N7-Q4-1）

2. 雖然是拜託非營利組織承接，但地方政府在協力過程中不會因此低聲下氣

有地方政府的受訪者指出，雖然是地方政府主動去拜託非營利組織承接方案，然而是否欲承接的決定權仍在於非營利組織，故非營利組織若是願意承接，代表其亦接

受協力契約中之規範，故雙方之間仍會依照契約內容進行協力，並不會因為拜託而使得地方政府需要對非營利組織低聲下氣。

> 我們請託他來標，但是一定是我們過去有過合作的關係，所以他來承接這個案子，就是我是請託他來承接這個案子，但是他願不願意來接是他的考量嘛，他今天如果決定要來接，那我們還是一個雙方委辦契約關係的關係，所以倒是也不會覺得說，我去拜託他來承接這個方案，我就需要低聲下氣或者是我就需要什麼，倒是也沒有。（G2-R3-5）

（六）地方政府在協力對象上沒有選擇權

由於在偏鄉地區服務的非營利組織數量並不多，因此也有地方政府不諱言表示實際上在協力對象上沒有選擇權，通常一個方案只會有一個單位前來投標，與都市經常會有競爭的狀況是非常不一樣的。同時只要協力的非營利組織願意繼續與地方政府協力，地方政府基本上也不會有讓非營利組織退場的舉動，通常只有在非營利組織因為組織本身工作的規劃轉變，才會有主動退場的情形出現。

> 就○○縣來講啊，就是我必須要說，都會型的地方跟偏鄉會有一些差別，是有的時候我們沒有什麼選擇，就是我們其實選擇不多，我們不像臺北市，它可能一個一個家庭維繫的方案，他可以有很多單位來去投標，然後你還可以有選擇的權利或機會，我們通常就是一個方案就是一個單位來投標，大概就是你也沒有選擇的機會，因為就是單位就是不多。（G2-R1-3）

> 如果他們願意繼續跟我們合作，其實就可以一直合作下去，……，但是如果今天回歸於他們組織本體性，或者是組織對於他們未來的工作有更好的安排跟計劃的話，就會很有可能就會去做退場的機制這樣子，對，我們不會說退掉他們啊，很少。（G3-R1-4）

第二節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力動機

在本節主要為分析在偏鄉地區服務之非營利組織與地方政府各自的協力動機，根據深度訪談分析，非營利組織的協力動機為「獲取資源以利組織發展」、「與地方政府建立良好關係並取得正當性」、「達成組織目標」、「協力項目與組織使命願景相符」，以及「考量偏鄉地區資源匱乏」；地方政府的協力動機則為「借助非營利組織之專業能力與彈性」，以及「地方政府本身資源有限」，分析如下：

壹、非營利組織之協力動機

從第二章之文獻回顧中，便可以知道非營利組織與地方政府之協力動機相當多元，包含獲取資源、理念相同、建立良好關係並取得正當性、擴大組織影響力與知名

度，以及資源整合。而在本研究中之發現則略有不同，主要可區分為五種動機，分別為獲取資源以利組織發展、建立良好關係並取得正當性、達成組織目標、與組織使命願景相符，以及考量偏鄉地區資源匱乏，分析如下：

一、獲取資源以利組織發展

（一）經費上之資源

一直以來，獲取資源是非營利組織與地方政府進行協力之原因，由於地方政府能夠提供非營利組織經費上的協助，降低非營利組織的經營負擔，對於成立初期的非營利組織以及本身規模不大的非營利組織而言，地方政府的經費是支持組織運作相當重要的資源，對於非營利組織之發展亦有一定之助力。

其實主要是經費的議題，……雇主的健保的部分，可以就是他是補齊的，就是這個計劃裡面的經費裡面是涵蓋了雇主的那個，就是包括了雇主的提撥的部分這樣子。（N3-Q1-1）

我們○○縣單位因為比較特別，我們沒有像都會區有這麼好的條件，其實我們當時還是一個蠻弱小的 NPO，那跟政府要合作或者爭取這些委外的方案，其實當時來講它只有一個原因，就是運用政府的力量來放大自己，畢竟你 NPO 你要成長，你很需要經費的來源……那至少從財務的層面來講，這個可以解決當時我們在營運上的這個困難。（N4-Q2-1）

我們在地型的一個迷你的小協會，所以說我們會希望說通過跟政府的協力能夠去，當然一邊是可以發展我們自己的組織，就是通過合作的方式一邊發展啊，然後如果每年有一些盈餘的話，那麼我們也可以累積我們的資金那麼通過跟政府的合作，我們也可以就是說讓在地的民眾知道說，就是我們這個協會他有持續的去運作，持續的去從事服務的工作這樣子。（N8-Q1-1）

尤其我們是在偏鄉裡面執行這些工作，外面的資源本來就少，那所以我們大部分以現在的財源狀況來講，我們有 70%以上，就是一年的收入裡面有 70%以上是依靠縣政府的這些財源的補助。（N5-Q5-5）

（二）服務對象之資訊

地方政府所能提供的資源不僅僅限於財務方面上，就長照服務來說，因為現今地方政府採取特約之方式，並具有派案的權力，非營利組織不容易取得受服務者的資訊，且因必須要有實際提供服務才能獲取相對應的收入，因此非營利組織必須與握有受服務者資訊之地方政府進行協力，才得以順利提供服務。

目前的狀態就是說我們要做不管是老人福利服務，或者是長照的服務的時候，基本上面都是經過政府機關的同意，地方政府機關的同意……很少有說可以就是自己去執行，除非說我不需要拿到政府的一些補助的經費這是一個，另外一個就是除非說我不需要政府提供這些我的

服務對象的這些資料（N2-Q1-1）

二、與地方政府建立良好關係並取得正當性

（一）建立良好關係，有助於提升組織未來承接方案之優勢

對於非營利組織而言，在協力的過程中，難免會遇到政府有額外的要求，或是欲請非營利組織提供更多的協助。此時，非營利組織會考量若是答應政府的要求，對於組織與地方政府建立關係是有所幫助的，且未來若是非營利組織欲爭取其他的服務，地方政府也會考量到其曾經在困難之時伸出援手，使組織在爭取其他資源上也會更具有優勢。

像有一些縣政府可能臨時接到一些創新方案，那他就想到那這個雖然沒在合約上，……但我意思說類似他們這樣的的請求，那平常就要做好各項服務的這個關係，所以我說這個建立這個關係的部分，這個部分也是很重要。（N6-Q2-2）

如果說我們願意幫地方政府接下一些他們找不到單位可以去承辦的案子的時候，通常是這樣，就是以後我們再申請其他的社福方案擴張的時候，他們比較容易同意，所以我們可能有的時候也會考慮這樣子，未來性，為了我將來業務發展。（N2-Q2-2）

（二）透過協力提升組織之正當性，增加組織的能見度

對於小型的非營利組織而言，因為組織本身的規模不大，民眾的認知可能也未必普遍，因此與地方政府協力，可以讓當地民眾更了解非營利組織有持續的運作與提供服務，更能取得民眾之信任。

通過跟政府的合作，我們也可以就是說讓在地的民眾知道說，就是我們這個協會他有持續的去運作，持續的去從事服務的工作這樣子。（N8-Q1-1）

三、達成組織目標

透過與政府協力，非營利組織可以藉此以達成組織自身的目標，包含讓更多人認識該組織的存在，也有組織認為與地方政府協力，因有考核與評鑑之制度存在，對於組織而言也是一個學習的機會，可以藉此瞭解組織在服務上是否有可改進之處。

希望機構會被看見，然後被肯定，然後其實有可以讓我們在這邊做的過程裡面，就在這個合作的過程中，然後去做我們想要做的事情。（N3-Q2-1）

尋求地方政府的協助共同來完成我們協會的一個共同目標。（N5-Q2-1）

那另外一個當然我們也希望通過這樣的協力，也是一種學習啦。……通過這樣的一個協力，

我們更瞭解說我們可以提供什麼，那目前導向政府需要的是什麼。（N6-Q1-1）

四、協力項目與組織使命願景相符

對於非營利組織而言，最重要的便是組織的使命與宗旨，是組織從事任何服務的依歸。隨著近年來政府漸趨重視社會福利服務之政策，因此亦編列相對應之經費與資源，並將部分的服務納入政府的範疇之內，而部分的非營利組織因為其成立的時間較早，在政府開始從事政策推動之前，就已經在相關的服務領域深耕已久。對於原先即從事相關社會福利服務的非營利組織而言，自然會選擇與政府進行協力，一方面可以讓組織有更多資源推動服務，以達成組織的使命；另一方面也能降低組織運作之成本，發現政府資源不及之處，藉由組織本身的資源加以補充，甚至有非營利組織認為可以不計成本的投入至服務當中，讓整體社會福利服務更為完善。

原則上就是第一個當然從我們目的出發，就是協會的宗旨出發，就是說希望能夠幫助○○縣更多弱勢邊緣的……迎合自己的宗旨。（N6-Q1-1）

其實台灣最早開始在做這件事情，就是我們單位，我們從○○年就開始在推廣○○○的概念，然後希望民眾可以重視這樣的議題，然後到慢慢政府也開始介入，然後開始關心，然後有一些立法，……其實我們就是一直都有在這塊工作上面去著力，然後去發揮我們的專業，然後讓這塊需要被幫忙或服務的對象可以得到協助這樣子。（N9-Q1-1）

其實我覺得 NPO 組織最主要的存在是因為要補目前整個政府的政策部分的一個缺口，……那所以有一點是就一開始從倡議的角色，到一旦很多政策收編到政府之後，他是透過一些政策的方式或是制度的方式進到各個地方開始，然後所以我們就去爭取標案。（N13-Q1-1）

我用政府的資源其實只是降低了我的成本，但我其實想要從政府資源看到不足的部分，去發展那塊更多的不足，讓更多的弱勢或是需要的家庭被照顧好。（N13-Q3-8）

有時候如果是政府的方案跟我們協會的這個組織的這個理念，我們的宗旨相符的話，其實我們在做很多事情是不計成本在做的。（N6-Q1-2）

五、考量偏鄉地區資源匱乏

部分非營利組織之所以與地方政府進行協力，主要是因為組織在偏鄉縣市設有據點，具有地緣性上的優勢，同時也因為偏鄉地區社會福利服務的資源較為匱乏，能真正長期投入於偏鄉服務的非營利組織有限，使得非營利組織認為愈沒有人要前往提供服務之地區，便是組織必須投入服務之處，因此開始與地方政府進行協力，使得服務得以進入偏鄉地區。

那因為偏鄉地區它當初的資源本身就比較匱乏，所以在那麼多年以前呢，這些縣這邊有很多

那就是協力來去把一些資源投入到這一些區域這樣子，所以在這整個歷史脈絡的根源的開端，大概是從這一點來作為開頭。（N1-Q1-1）

那在政府協力的部分，就是其實偏鄉很少團體會願意就是投注在這一塊，我覺得這個部分是因為協會一開始就是以非營利的這個團體出發的，所以我覺得愈沒有人要做的地方，那我們在就是這個部分我們還是得要盡一份心力了。（N7-Q2-1）

那我們常常說哪裡有需要哪裡有我們組織，所以我們組織會去最弱勢的地方、最沒有人去的地方。（N13-Q2-1）

貳、地方政府之協力動機

一、借助非營利組織之專業能力與彈性

隨著中央政府所推動的社會福利服務政策漸趨多元，然而每一項服務都有其特殊性與專業之要求，因此地方政府為了達成中央的目標，在地方政府人員的時間與專業能力有限的情況之下，很難依據每個服務需求者的需求，提供具有較高細緻度與專業化的服務，同時，由於地方政府要動用資源往往需要經過一定的行政程序，有時無法及時給予民眾必要之協助，然而非營利組織具有較大之彈性，能夠更即時回應民眾的需求。因此必須尋求與非營利組織進行協力，使服務的品質得以確保，以回應社會的需求。

應該是說現在各式各樣的那個福利服務愈來愈多了嘛，那其實有些服務其實它是需要專業性的，那這些服務如果要去推動的話，其實是需要比較有專業能力的單位來去協助我們去推動這樣的服務啦。（G1-R1-1）

非營利組織，其實我覺得他們的，有時候他們的專業度跟細致度，會比我們像一個○○中心的一個 worker 他要去管所有的事情來講，那個細致度跟專業度會，其實會有時候會相較於我們，會比我們高很多。（G3-R2-1）

回應到社會的需求，然後可以解決個案跟家庭的問題的，應該就是我們希望可以達到的目標。（G2-R2-1）

我必須說公部門的資源雖然是充沛的，但是限制也很多，不像民間組織的資源其實是比較有彈性的，有時候也是比較即時性的……。（G3-R5-2）

二、地方政府本身資源有限

在地方政府的資源與力量有限的情況下，沒有辦法因應現今漸趨多元的服務需

求，無論是在人力上或是其他資源上，單靠地方政府推動服務是有許多困難的，因此必須尋求與非營利組織進行協力，讓服務的資源與量能能更加充沛。此外，地方政府在實際服務個案的時候，可能會面臨案家的狀況較為複雜之狀況，若是單靠公部門的社工去提供所有的服務，對於社工來說會造成太大的工作負擔，然而卻也不能忽視案家的所有需求，因此就會需要透過協力的方式，讓非營利組織的社工能一起為案家提供服務，分擔地方政府人員的工作負荷量，也能確保服務的提供是較為完整的。

> 單靠公部門的人力，其實是沒有辦法去因應這麼多、去回應這麼多的社會的需求。……就是單靠公部門的力量，其實能量不足，所以我們會需要納進民間團體的一些資源跟力量這樣，一起來完成相關的工作，對。（G2-R1-1）

> 隨著現在家庭的狀況愈來愈多，然後問題愈來愈複雜，所以很多時候，不是只有單靠○○中心一個社工，或者是公部門原本有的資源跟力量可以去協助完成。（G3-R1-1）

> 我覺得在那個家庭狀態很混亂的情況下，其實你很難兩邊都顧得好的這件事情，可是其實你很清楚的知道，你必須同時在這兩端你都要去做一些努力跟協助，才有辦法讓這個家庭的狀態維持在一個平穩的時候，那你就很需要這樣子的公私協力的社工一起進來。（G3-R2-1）

> 我們也會希望就是這樣子一個公私協力的社工來跟我們去做一些搭配，比如說你去一個禮拜我去一個禮拜，這樣子不但可以第一個就是減少社工這邊訪視的壓力跟負擔……（G3-R2-2）

第三節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力要素與協力關係

本節主要為分析在偏鄉地區服務之非營利組織與地方政府之協力要素，與雙方所形成之協力關係。從訪談結果中，協力要素的被重視程度與提及次數的多寡，由高至低分別為「信任」、「溝通」、「理解與尊重」、「對等」、「共同目標」、「高層的承諾」、「規範」，以及「公開與公平」。而依據協力要素所形成之協力關係則有三種，分別為「不全然的夥伴關係：類似於夥伴的微妙關係」、「契約關係：雙方關係之基礎與底線」，以及「補充性關係：在地方資源不足的條件下所形成」。分述如下：

壹、協力要素

在協力要素中，有不少組織認為筆者在訪談題綱中所提及之八項協力要素皆具有一定的重要性，因此在協力要素的分析上仍依循筆者原先鎖定之八項要素進行探討，並逐一深入了解各個組織對於這些要素的看法，以及這些要素在協力的過程中的重要

程度為何。

其中信任、溝通和理解與尊重是三項普遍被認為具有較高重要性的要素；對等雖然也被認為是重要的，但受訪者普遍認為實際上難以達成；共同目標與高層的承諾的看法則是略有差異；規範是依據協力所簽訂的契約作為主要來源；最後，公開與公平是在訪談中較少被提及的要素。

一、信任

（一）信任是建立於良好的溝通與長期的關係之上

對於非營利組織與地方政府而言，信任在諸多協力要素中是最頻繁被提及的一項。雙方皆認為要建立良好的信任關係，透過平時的溝通互動增進彼此的瞭解和協力經驗的累積，進一步維持雙方的信任，因此信任關係通常會隨著長期的協力而漸趨深厚。而維持信任的關鍵通常在於雙方負責協力業務的承辦人員，若是承辦人員的流動率太高，雙方的人員勢必需要重新建立關係，有時可能會因為新的承辦人員的態度不同，以至於無法維持原先建立起之信任感，對於非營利組織而言會是較為辛苦的一件事。

> 信任一定用時間換，這件事很重要……（N13-Q2-2）
>
> 信任關係應該是要看合作情形經驗啦，……所以他們大概可以瞭解我們整體組織的重心。（N1-Q2-2）
>
> 因為其實這好像是我們平常都一直都在做的東西……（G1-R3-2）
>
> 長期合作一定會有助於信任關係……，承辦人是一個很重要的關鍵。（G2-R2-3）
>
> 長期下來其實就會有那種默契在，然後也會有彼此的信任感在。（G3-R2-4）
>
> 其實縣府他們自己的人員、一線社工，他們其實也一直在流動，那通常就是那個新的流動，其實那個關係都要重新建立。……可是有些時候你就會發現，當那個沒有辦法有一個比較好的信任的時候，……我做的我想要下的決策，其實你好像也無法這麼認同，他那個其實也很容易影響到那個信任關係。（N12-Q2-4、N12-Q2-5）

（二）非營利組織的服務品質與評鑑成果，是取得地方政府信任的關鍵

同時有的非營利組織認為，信任是建立在服務品質與績效之上。由於現今地方政府對於協力的方案都有定期的評鑑制度，如果非營利組織在評鑑中能夠獲得較好的成績，代表地方政府對於其服務績效之認可，地方政府也會更加放心的將相關方案委由組織執行，或是非營利組織若能夠在當地建立起服務的口碑，也會加深地方政府對其的信任。

從實際操作面來看的話，你應該承接政府的方案，你必須要有很好的績效……，我們基本上我們的評鑑的成績其實都不錯，所以這樣子久而久之以後啊，政府他也相信你不是一個亂來的這個公益組織，他覺得他跟你合作，他會非常的放心。（N4-Q2-3）

你在這個互信的基礎上或是以前的成績的基礎上，然後來維持這個信任關係，我認為是這樣子。（N5-Q2-3）

那我想你有認真在做他們就會比較信任。（N6-Q2-2）

有一些口碑，所以我覺得他們可能會蠻信任我們這個協會。（N7-Q2-1）

……品質做出來才能往下談，否則就不用談了。（N13-Q2-2）

（三）適時協助地方政府承接方案，亦是建立與維持信任之方式

另外也有非營利組織認為，當地方政府找不到能夠承接方案的組織時，若此時非營利組織願意在地方政府面臨問題時，協助地方政府推動相關的政策，以緩解地方政府政策推行之壓力，也有助於雙方信任關係的建立與維持。

如果說我們願意幫地方政府接下一些他們找不到單位可以去承辦的案子的時候，……從地方政府來看他也有壓力，他的政策的壓力需要有人去幫他執行，這個有的時候我們會也會從這個角度來做，來建立雙方的一個信任，比較長期的信任的關係。（N2-Q2-2）

（四）部分組織認為在契約關係下，信任漸被契約規範所取代

雖然信任被認為是重要的協力要素，但是事實上仍然有非營利組織對於雙方之間是否有信任存有疑惑，尤其是在現今大多數的協力會採用契約的方式以明訂雙方的權利義務，然而契約大多是由政府單方面所制定的，因此在雙方的關係上似乎會變成以契約明文規定為主。

我不確定我們有沒有信任，哈哈，我覺得因為現在就是這幾年的方向愈來愈重視契約關係。（N9-Q2-2）

二、溝通

（一）可區分為實際服務層面與行政層面之溝通

對於非營利組織與地方政府而言，溝通是協力中重要的因素之一。當中央政府有新的政策要推動時，地方政府作為推動者，往往需要與非營利組織協力才能順利推動服務，因此有非營利組織認為地方政府應該要適時的先進行溝通的工作，讓非營利組織瞭解地方政府所欲推動之服務。另外因為非營利組織在與地方政府協力時，通常會需要接觸地方政府負責個案管理工作的社工，以及負責核銷事務的行政人員，因此認

為溝通主要可區分為實際個案服務上的溝通與行政上的溝通。

第一個就是溝通，……就是在行政上面的一個溝通，然後另外一個部分的溝通是在我們的工作上面的溝通。（N3-Q3-1）

要怎麼說一個新的方案下來，或者是新的一個政策下來，你會不會跟我們來完成一個比較完善的溝通，這樣我們會比較像是夥伴關係之間的合作。（N1-Q2-4）

（二）正式溝通管道與非正式溝通管道皆相當重要

此外，不論是非營利組織或是地方政府，都認為在協力過程中勢必會遇到許多問題，透過溝通可以讓彼此瞭解各自所遇到的問題為何，雙方才能產生理解並共同討論問題之解決方式，讓服務的推動能更為順利。所以無論是正式的溝通管道，如地方政府定期舉辦之聯繫會報，或是面對突發狀況的即時告知，都是重要的溝通方式。也有非營利組織認為，必須透過平時的溝通以維持雙方之關係，否則一旦雙方之間因為缺乏溝通而疏離時，許多問題的解決方式就會變得較缺乏彈性，僅能依照契約規範依法行政，那就未必會是最理想之解決方式。另一個值得注意的是，有兩個地方政府都明確表示，溝通的目的在於讓非營利組織瞭解地方政府不是在推卸工作或責任，而是實際上地方政府也有力有未逮之處。

就是大家要去經常的溝通，然後去把大家的遊戲規則講清楚。（N1-Q4-4）

因為我覺得因為我們在執行第一線的時候一定還是會遇到很多的一些問題，……那地方政府會不會願意幫團體去爭取人力、去增加，或者是說去找一些預算，然後可以讓在推動這個服務的時候可以更順暢一點，我覺得這溝通的這個管道是其實是要非常的暢通。（N7-Q3-2）

因為畢竟你在執行方案會碰到很多的問題，那你就會去溝通嘛，那我覺得溝通的部分要非常注意，就是我們會比較，就像我剛才說就是要溫柔堅定，……如果沒有長期、沒有持續的對話跟溝通，有時候那關係疏離之後，碰到事情就變成就事論事或是依法論法，就會很難很難處理。（N13-Q3-2）

那後來他們就是有來跟我們做討論，那我們也是瞭解他們的狀況，因為其實服務推動是困難的。（G1-R3-2）

你要把限制真的讓人家知道真的是你的限制，而不是你在推工作跟推責任的這件事情，要去跟人家說清楚講明白的這個部分，我覺得會是需要花一點時間，而且是比較辛苦的。（G3-R5-2）

（三）溝通的管道依階層而有所差異

另外也有非營利組織提到，溝通的管道會依階層而不同，對於非營利組織高階的主管人員，其對應到地方政府通常會是處長層級的聯繫管道；而組織內的成員的溝通

對象則會是地方政府中負責協力業務的承辦人員，也就是非營利組織會在各個階層都建立良好的溝通管道。

> 我們就是各階層授權嘛，那這個原則上我跟那個社會處的處長也都可以直接聯繫、通得上話，那一般當然就是說，基本上我想這個建立關係，就包括一個溝通的管道，承辦人跟我們的這個社工組的組長，我想這個他們都有一定的這個溝通……（N6-Q2-2）

> 那每一個層的主管，他其實面對的對象會不太一樣，例如我的角色可能面對就局處首長技正這個層級的，那我的主任可能跟的就是科長或是承辦層級的。（N13-Q3-5）

（四）溝通是否順暢會受到承辦人員態度的影響

雖然非營利組織與地方政府的承辦人員在協力中都扮演著重要的溝通角色，但亦有非營利組織表示在與地方政府承辦人員的溝通上有過一些不好的經驗。對於非營利組織而言，良好的溝通應該是建立在彼此能夠針對問題進行討論，然而實際上卻也會有地方政府的承辦人員基於本位主義，使得雙方無法形成良好的溝通，讓非營利組織感到困擾。

> 我們有遇過很和善的承辦人，然後會跟你溝通，他不是只告訴你這樣不行，他會建議你如果怎麼做會不會更好，那我覺得那個就是在討論……。但是有一些人他就是只會停留在批評，但是他不一定會告訴你或者是不一定會跟你溝通。（N9-Q3-2）

> 我們有曾經遇過很資深的啊，或者是年紀很大才考上公職的啦，那個其實他們就比較站在他們本位然後去，有點我要怎麼做你就要配合我，然後啦那幾年真的是有時候跟他們溝通真的是一個很痛苦的事情啊。（N10+N11-Q5-12）

（五）透明有效的溝通能避免雙方誤會之產生

而也有地方政府的人員表示，如何有效且透明的溝通是很重要的一件事，因為不論是非營利組織或是地方政府中的人員都非常多，若是未能透明的溝通，可能會在無形之中讓雙方之間產生一些誤會或是謠言，進而影響到雙方協力關係的維持。

> 那更何況當你今天是一個縣市政府對應到一個民間團體，那縣市政府裡面人很多、民間團體的人很多，他都有可能在各自的組織內部會有一些耳語啊、傳言啊，傳來傳去就會影響到雙方的合作，所以溝通怎麼樣透明有效的溝通，我覺得也蠻重要的……（G2-R3-2）

> 其實我們都採取就是比較開放的一個態度……（G3-R2-3）

三、理解與尊重

理解與尊重也是非營利組織與地方政府認為重要的協力要素之一，尤其是在服務的過程提供中難免會遇到問題，此時若是雙方能夠理解各自的難處並保持尊重，對於

協力關係的維持是有所助益的，其中亦有非營利組織提到當在執行方案遇到問題時，地方政府並沒有給予過多的責難，反而是選擇協助非營利組織一起度過難關，雙方人員之間的關係也會更加緊密。雖然雙方難免會在個案的處遇或是相關問題上有不同的看法，但是若是能夠傾聽彼此的意見，並且尊重各自的專業，那麼彼此之間也較不會有過多的堅持，以致破壞雙方的關係。此外，也有非營利組織提到地方政府主管的態度會影響到其承辦人員的態度，也是雙方之間是否能夠彼此尊重的關鍵。

我們怎麼去盡量保持對於對方的尊重，更去傾聽對方的聲音，這件事情是我覺得反而比較重要的。（N1-Q3-1）

有時候我想這個公部門他一般都有一些他的行政可以做裁量的，那這個部分是不是他願意有更多的體諒，對這些非營利組織，我想這都很重要。（N6-Q5-5）

我們彼此都能夠理解雙方的需要跟限制這樣子，所以我們才能說最後會做出一些讓步，就是因為我們可以站在這樣理解的那種角度上去的話那就不會那麼多堅持。（N10+N11-Q3-1）

我覺得尊重這件事情蠻重要的，……然後他們的整個的專業的支持程度跟專業知能的程度，其實是我們深感佩服的，對，所以其實彼此在個案的意見跟看法上面，雖然有時候其實真的會有些落差跟不同，可是其實不會因為這樣就打壞工作關係。（G3-R3-3）

主管也很重要啊，他怎麼看待機構之間的合作，然後就是我覺得真的就是很需要尊重啦，因為你上面的人的態度多半會影響到你的屬下的態度。（N9-Q3-2）

四、對等

（一）非營利組織普遍認為雙方是不對等的，地方政府握有最終的決定權

對於大部分的受訪者來說，在協力關係中當然會希望雙方能維持對等的關係，然而實際上對等是非常難達成的一件事，因此大部分的非營利組織都認為雙方之間是無法達到完全對等的關係。尤其在現今的協力方案，公部門作為資源提供者的角色，一但涉及到金錢給付上的問題，雙方之間就很難是對等的關係。同時因為公部門通常握有最後的決定權，因此很難避免上對下的關係出現。

因為我覺得看似對等，但實際上我覺得主要的一個掌握權還是在地方政府手上。（N7-Q3-3）

因為畢竟方案這個東西你是拿政府部門的錢嘛，那有這個伸手跟給予的這個動作，他也可能也會不對等。……但是這個其實也是要看承辦。（N1-Q3-1、N1-Q2-5）

有少數的公部門的同仁啊，他有一種頤指氣使的這種態度，有的時候會來指揮你啊，……就是他始終有一些少數的那個公部門的同仁，他會認為說這個錢是我給你的，所以你就必須要聽我的，那你就必須要怎樣怎樣怎樣。（N4-Q3-1）

其實當然對外都是說對等關係啊，但是某種程度還是會有上對下嘛……最後的同意還是會有一大部分的決定權是在公部門。（N10+N11-Q2-4）

首先我必須覺得我們好像不是在協力，好像是他是老闆我們是這個……我覺得那個天平比較偏政府這一塊的。（N6-Q1-1、N6-Q4-2）

然而也有地方政府的人員表示，雖然公部門具有公權力，但是在協力中並不會認為自身有較高一等的感覺。

雖然我們一個有公權力、一個是民間組織，但是我們不會因為我們有公權力這件事情就覺得我們比較高一等或什麼的……不會是說誰說了算。（G3-R3-2）

（二）對等會因地方政府人員的階層高低，使非營利組織感受有所不同

另外一個比較特別的是，有非營利組織認為在與地方政府協力的過程中，地方政府中的處長因為位階較高，也會受到來自於地方的民意代表或議員的壓力，因此在協力上會讓非營利組織感受是較為對等的。然而到了地方政府的基層人員，則多是以依法行政為主的角色，反而會讓非營利組織感覺雙方是上對下的關係。

我現在感覺比較像是就是說比較高階的，處長局長這一個層級的，他在溝通上會比較會有那個感受到尊重平等的那個感覺出來，但是愈到基層的時候，愈往下走的話那個就有點傾斜，就是會比較感覺到我們比較次一等，他是官、我是民的那種溝通模式比較會看得到。（N2-Q3-2）

而且你要到主管的時候也要面對議員啊這些，那很多的這些額外的，背後其實有很多是那個地方的民意代表在支撐，所以他這些壓力是就是給主管，不會給承辦。（N2-Q3-3）

但是這個其實也是要看承辦，……有的公部門他可能會認為說我今天是所有的這個方案，所有的合作網絡的總業管，我是總窗口、總承辦的概念，所以他會覺得他是長官，然後他會想要給這些夥伴一些指示。（N1-Q2-5）

五、共同目標

（一）雙方對於共同目標的看法不一致

就協力中是否有共同目標而言，大多數的受訪者雖然認為共同目標也是重要的要素，但與其他協力要素相較之下，重要性並不算是太高，且就雙方是否有共同目標的看法也不太一致。僅有一個非營利組織提到建立共識以形成夥伴關係是一個重要的共同目標，以及一個地方政府提到，若是沒有共同目標，實際上很難有協力的產生。

我覺得我們怎麼樣可以有共識的，就是想要成為一個友善的合作夥伴關係這件事情很重要。（N12-Q3-1）

共同目標一定很重要，是因為如果我們沒有朝著同一個目標前進，我們就很難談合作。（G2-R3-2）

他們要執行的目標跟我們目標的部分的一個符合性。（N5-Q3-1）

那地方政府想要推動服務，那我們協會也是想要推動服務，那這個東西就是一個共同目標。（N7-Q5-7）

（二）雙方可能具有短期的共同目標，長期的共同目標則難以建立

另外則有三個非營利組織明確表示協力雙方在共同目標上是有落差的，有非營利組織認為雙方協力的動機本來就不太相同，因此僅能建立短期的共同目標，長期的共同目標實際上是不太可能的，因為非營利組織與地方政府本身關注的焦點就不盡相同。另外也有一個非營利組織提到，地方政府往往會更注重量化目標的達成，與非營利組織所重視的質性目標是不一致的，也可能會因目標的不同而對協力造成影響。

大家的這個起心動念其實就有些不一樣……我覺得大家可能會覺得短期的共同的目標，可能會有短期的共同的任務性的目標，但是他比較難去建立一個比較長遠的概念性目標，大家的需求坦白來說不太相同。（N1-Q3-3）

共同目標裡面其實可能，其實政府我們這邊實際在執行上面的可能會有些落差……（N3-Q3-3）

共同目標當然有，但是因為，我跟你說就是政府目標跟我們不太一樣，政府目標是 KPI 量化導向，所以但是我們目標是質性導向，就是比較是品質導向，所以會不太一樣，但是量化導向是比較容易達到啦，所以這個部分有時候我覺得我們跟政府之間協力最大的麻煩就是共同目標不一樣。（N13-Q3-1）

六、高層的承諾

（一）非營利組織對於高層的承諾的重要性看法有所不同

關於協力關係中是否有高層的承諾，非營利組織的看法略為不一致。部分的非營利組織會認為與地方政府的高層主管建立好關係是非常重要的一件事，因為不僅可以即時的反應組織的問題，在面對問題時也更容易迎刃而解，或是針對契約內容認為有不盡完善之處而提出改進建議時，若是地方政府的主管願意承諾做出改變，對於非營利組織來說也能減少許多與承辦溝通的時間。甚至有一個非營利組織提到與縣長和地方上的議員建立好關係，也是非常重要的一件事。

其實現在來講像科長啊、長官，其實他們也會很重視我們的意見。（N4-Q3-4）

等於是縣府的○○科的科長，他們就有允諾說，那明年就是會編列所謂的督導的人事費，所

以這件事情就是他很需要也會需要就是時間來反映這件事情，所以其實那當然就是我覺得高層的一個承諾，其實還蠻重要的啦。（N12-Q3-3）

局處首長，……或是甚至議員，議員我們也會建立關係，議員也非常重要，他的承諾就是說，他們比較在那種解決問題階段，當碰到一些挑戰跟困難的時候，你窒礙難行的時候，你就要往高層去找，那跟他們溝通，那如果關係好的話，其實很快資源啊或是就下來了，也是關鍵的確。……所以縣長我們也要去交關啊。（N13-Q3-4、N13-Q3-7）

至於部分非營利組織認為高層的承諾不是那麼重要的原因在於，通常當組織要承接一項方案，會需要進行內部的評估，因此即便雙方的高層對於方案有一些討論，但是高層主管也不會貿然承諾，通常仍會將相關討論的議題帶回組織內，讓組織中的人員能充分討論過後，再決定是否答應。另外也有非營利組織受訪者認為高層畢竟不是第一線的執行者，未必熟悉實際服務推動的情形，因此即便高層有所承諾，也不一定能適用於實務工作上。

基本上像我們單位的主任啊，他在跟縣市政府的比如說處長啊、科長啊，他們在就有個會面的或者什麼有個討論的時候，他們不會那麼輕易就答應說一些事情，他可能就會帶回來跟我們說，我們先內部討論一下，然後我們再來做一次因應，所以也不會有那種啊上面的人講好、下面的人就照做這種情形。（N10+N11-Q3-6）

我覺得這個也不容易達成，因為承諾，承諾的那個人跟執行的那一個人，不一定是同一個人，他承諾的可能是政策制定者啊，可是政策制定者對於整個方案怎麼進行，他未必有一些具體的想像。（N1-Q3-1）

對我們而言這部分我覺得我們基本上都按照一般規矩來了，所以這一塊我們比較沒有，譬如說有特殊待遇或怎麼樣，這個部分我們單位這一塊是比較還好，我們就是按照規矩來……（N6-Q3-1）

（二）地方政府人員認為高層的承諾有助於協力之推動

對於地方政府的人員來說，高層的承諾則在於科長或是處長是否支持協力的推動。同時有一個地方政府的人員認為高層的承諾只適用於尋找協力單位時，當有方案要推動卻未能順利找到非營利組織承接時，才會需要透過與高層的人員溝通，通常只要高層的人員願意承諾接下方案，地方政府就不會面臨無單位要承接的問題。

高層的承諾好像蠻重要的哈哈，就是我們上面的人，我們上面的科長或者是處長，對於這樣子公私協力的概念還有經營，他們贊不贊同，那我們還蠻幸運的，就是處長還蠻支持我們去跟非營利組織有多一點的互動跟建立關係……（G3-R3-1）

我今天如果要拜託一個單位來來接我的案子，我可能透過高層去溝通，只要高層說要做，那個單位可能就不得不做，那個單位就會就會來試圖來接政府的案子，大概高層承諾只在這裡

有效。（G2-R3-3）

七、規範：以契約內容為主

在規範的方面，由於現今協力的方式大多是透過方案委託進行，因此非營利組織與地方政府之間會透過契約履行彼此的權利與義務，但實際上若是契約的規範太過精細，可能會導致執行上的彈性被限縮；反之，若沒有充分的相關規範，對於地方政府的人員來說也會缺乏執行的依據，可能會導致亂象的產生。然而實際上由於現今大部分的社會福利服務政策都是中央規劃、地方推動，但是並非每個地方政府都能在中央所規劃的框架下調整方案的內容，因此也有非營利組織認為契約實際上非常難因地制宜，特別是在偏鄉地區。另外也有部分的非營利組織認為契約的規範會主導整個協力關係的運作。

那地方政府會希望中央政府訂定一些比較明訂的指令下來讓地方政府去做，……其實會限縮到這一些合作的網絡怎麼去發展，但是你又沒有規範的話會變成說會有很多很多的亂象，所以規範也很重要，但是不能做到百分之百的規範。（N1-Q3-1）

應該是說規範吧，因為現在其實很多的就是說愈到基層的時候他要求的，就是他們其實也被要求，就是說這些審查，計劃或者機構的這些設立的時候，他有一定的標準法律要去遵守，……他們是第一個窗口，所以他這個窗口要是通不過你，後面就免談。（N2-Q3-4）

應該說規範，我們每個計劃都會有合約……合約一定都不符合你的期待啦，我必須說坦白的，合約基本上特別是東部偏鄉，他們的那個合約有時候就是你就很卡。（N13-Q3-8）

那也是所謂的剛才你所講的怎麼樣去做溝通或是對等的部分，事實上都是按照法規的部分……（N5-Q3-2）

八、公開與公平：雖透過政府採購法，但可能因組織背景或規模而有所差異

在公開與公平的面向上，雖然也被認為是重要的協力要素之一，但因現今與地方政府協力的非營利組織數量並不算太少，雖然在方案委託上都是透過政府採購公開招標進行，然而事實上亦有非營利組織認為多少會有一些不公平的情形出現，也有組織認為因為每個組織的背景不同，因此公平是較難達成的。

因為那個團體太多，所以事實上這是並不是很好處理的，所以當然也會有造成一些公平或不公平的狀況出現這樣子。（N6-Q5-5）

應該說每一個部門，或者是不同網絡之間的合作其實很難做到絕對的公平，因為大家的背景

一定不同，然後大家在乎的也不同，所以這個東西其實會比較難達成。（N1-Q3-1）

我們組織是一個全國性組織，他不是地方組織，但是地方組織有時候會跟政府的關係很密切，就是我剛剛提到的選票稅基的關係，因為選票、因為他掌握了一些人口，所以他用這個部分跟政府、執政的單位做一些交換嘛，就有時候他們會跟政府關係比較好，所以有時候這些標案也不是我們可以公平競爭的到的，這是在偏鄉會面對到這種問題，就在地勢力有時候不一定是我們這種全國性組織可以挑戰的啦，因為他有一些綁樁的一個部分……。（N13-Q1-4）

貳、協力關係

根據上述訪談內容分析三縣市非營利組織與地方政府對於協力要素的看法，可以得知信任、溝通和理解與尊重是被認為較為重要的三個要素，而在訪談過程中亦有不少組織提及雙方協力關係的樣貌，分析如下：

一、不全然的夥伴關係：類似於夥伴的微妙關係

從非營利組織的受訪者的看法分析，有幾個組織提及雙方的關係比較偏向是夥伴關係，但是還沒有真正達到非營利組織所認為的理想的夥伴關係，目前仍是處於朝向夥伴關係前進的協力狀態，甚至是將夥伴關係視為是一種目標，因為在雙方的協力過程中，非營利組織仍然會感受到不對等，但即便在不對等的情況之下，雙方之間仍能維持類似於夥伴的微妙關係。

比較像是夥伴關係啊，但是這個夥伴也沒辦法到，因為各自追求的東西其實不同，所以在某些短時程內是可以沒錯，但是你要說中間是完全的對等嗎，其實也不盡然，對這個其實還微妙的，就是我們是好朋友，但是我們都知道對方要什麼，就會比較像是這一種感覺……。（N1-Q4-1）

我覺得目前這個夥伴關係算是處理的蠻好。（N4-Q3-4）

我覺得逐漸往夥伴的關係走，但是我覺得還沒有到夥伴關係……。（N7-Q4-1）

想要成為一個友善的夥伴關係這件事情很重要。（N12-Q3-1）。

二、契約關係：雙方關係之基礎與底線

由於現今協力的方式大多是依據政府採購之方式，非營利組織與地方政府之間會簽訂一份契約以明確規範雙方的權利與義務，因此大多數非營利組認為契約是雙方關係的基礎，即便認為契約的內容不盡合理，但是非營利組織仍會將契約視為雙方協力

關係的底線，會盡可能達成契約中之要求，並且不違背相關之規範，其中甚至有小型的非營利組織認為契約的內容是主導雙方關係的依據。對於地方政府來說，其亦認為契約關係是雙方關係的基礎。

我覺得因為現在就是這幾年的方向愈來愈重視契約關係……。（N9-Q2-2）

那我們也都在依循著那個契約裡面的規範裡面在執行我們的業務……。（N12-Q3-3）

我們會不違法也不違背合約，這是我們的基本原則，因為這是合約責信的問題，我一定不違約，就算是不公平的、不平等的合約，我們也會不違背……。（N13-Q3-9）

規範很重要，……，然後去把大家的遊戲規則講清楚，然後尊重各自的一個期待跟作為就好了。（N1-Q4-4）

遵守那規範確實是一個建立雙方一個互相信任一個非常非常重要的事情。（N2-Q3-4）

他就是規範說你要做哪些什麼事情，那我們就會去標這個案子來做這樣子……。（N3-Q3-4）

事實上都是按照法規的部分……。（N5-Q2-6）

我們就必須要去就是要去迎合他所提出的要求或規範……。（N7-Q4-1）

那我們還是一個雙方委辦契約關係的關係…。（G2-R3-5）。

三、補充性關係：在地方資源不足的條件下所形成

在訪談中有不少非營利組織的受訪者表示，雖然承接地方政府的方案能獲得一定的資源挹注，然而這樣的資源其實並不足亦支撐服務的完整性，因此有較高量能的組織會透過自籌資源的部分，以完善組織欲提供之服務的完整性，另外非營利組織在承接地方政府的轉介而來的個案後，除了提供其被轉介所需的資源之外，本身量能充足的組織，亦能夠發掘個案所需的其他服務，動用組織自身的資源進行補充，讓個案能夠獲得更多額外的資源，使服務更為完整。

每年都因為政府經費不足，一直在砍我的預算、砍他的補助條件，那但是我們覺得是好的服務，所以我們就只好自籌經費來做啊……。（N13-Q5-7）

因為協會還是會基於就是服務的立場，所以我們還是會有一些自籌款……，那不足的地方我們可能還是要用其他的部分再去做一些媒合跟連接，對。（N7-Q3-4）

我要去募多少資源來挹注這個計劃，那我能夠募集到那麼多錢，……，所以我們一定要去好好估算說，那到底我有多少資源可以做這個事是這樣。（N2-Q5-4）

四、互補關係：基於非營利組織的使命與宗旨而形成

在訪談中也可以發現，部分的非營利組織基於本身的使命與宗旨，所以即便在地方政府沒有提供任何資源的情況下，仍然會堅持去提供偏鄉地區的特定服務，或者是在與政府簽訂的契約範圍之外，透過組織本身資源募集的能力，提供當地的弱勢族群更多的協助，因此即便地方政府所能提供的資源有限，但是非營利組織與地方政府並非完全沒有交集，雙方之間仍具有相似的目標、溝通，以及理解與尊重等要素。

> 有時候除了達成跟地方政府所欲達成目標，我們會特別在於我們認為需要幫助弱勢的部分，可能給予他這個方案所規定的之外，我們可以做更多……。（N6-Q2-1）

> 所以我們就做了另外一個，我覺得我們做的更有價值，雖然沒有政府資源。（N13-Q2-1）。

> 然後你只能自己想辦法，去找其他的社會資源來去彌補……。（N4-Q5-12）。

第四節 偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力困境與限制

本節主要為分析偏鄉地區非營利組織與地方政府協力的困境與限制，依據深度訪談的內容分析，筆者將其分為九大項，分別為「地方政府政策宣導不夠普及，以致民眾認知不足與服務接受度較低，導致協力成效不佳」、「偏鄉地區服務成本過高，地方政府給予的資源有限」、「社會福利服務政策難以因地制宜，地方政府亦未能看見服務之價值」、「偏鄉地區在地資源不足與個案資源重疊現象」、「中央政策變化性高，各地方政府詮釋與做法不同」、「地方政府的承辦人員是協力成敗的關鍵人物」、「政治因素的影響有阻力也有助益」、「正式溝通管道耗時，且無法即時反應並解決問題」，以及「核銷撥款所帶來的問題不容小覷」。分述如下：

壹、地方政府政策宣導不夠普及，以致整體協力成效未盡理想

一、地方政府政策宣導不夠普及，民眾因認知不足而不願接受服務

對於偏鄉地區的民眾來說，其對部分社會福利服務的認知與觀念並未足夠普及，地方政府的受訪者亦表示需要投入更多時間讓民眾了解相關的社福政策，因此非營利組織在工作時會遇到民眾本身排斥服務的狀況，以至於有些服務雖然需要更多的非營利組織投入，但是非營利組織即便具有相關的資源，亦會考量到民眾接受度普遍較低的關係而不願意推動。另外，即便非營利組織使用最低服務收費標準，減輕服務對象

額外之金錢負擔，然個案的家屬也未必願意再有更多額外的支出，讓其家人接受更多的服務。此外，當非營利組織要進行訪視時，會因為民眾的工作多為非全職工作，導致其生活作息並不是相當穩定，而影響社工人員的訪視狀況，使得非營利組織欲達成政府方案之目標並非易事。

應該是說要花很多的時間再去做，跟民眾去可能讓他們有這個不一樣的觀念這樣子，會需要一些時間，就是沒有那麼好推動。（G1-R5-3）

○○服務對他們來講或許就是說這個資訊或許不是那麼普及到說每個人都很重視○○服務這件事情，那這個東西就是會變成說我們在推動○○服務的這一塊就是會遇到很多的困難啊，就是服務對象他可能也不認同，或者是說他們可能還沒有這樣子的一個觀念，那但是這個是比較會遭遇到困難的部分。……還有一些資源單位，因為就這些資源單位他們可能會覺得說，我平常業務都已經夠多了，我還要再做○○服務幹嘛啊，然後這些○○服務對我這些服務的家長，我這些在這個區塊的這些家長他們也不是那麼的接受，我一講我就會被罵然後就怎麼樣，他們也不想推動。（N7-Q5-1、N7-Q5-2）

事實上心智障礙者很多家長他在偏鄉裡面，他就不打算把他送出來，因為送出來還要某一些經費這些部分……（N5-Q5-9）

二、山區部落與離島鄉鎮的服務需考量個案接受度，服務更為不易

對於山區的部落以及離島鄉鎮來說，因為本身的人口少，民眾之間的來往較為密切與熟悉，因此當非營利組織要進入部落或離島服務時，會面臨被民眾視為是外人的情況，然而由於許多個案屬於非自願性案主，即地方政府認為該個案有介入之必要性，對於個案來說，考量到鄰里的觀感也不希望讓其他人得知其家中之狀況，使得非營利組織服務上相當不容易，必須盡可能降低訪視所造成的影響。即有非營利組織的人員提到，組織會避免使用帶有任何標誌的車輛或是不配戴識別證，讓部落裡的居民感覺只是一般的普通車輛，亦能避免案家的狀況被其他鄰居得知，提高個案接受服務的意願。

我們其實社工都不敢帶識別證的，然後甚至我們開的公務車，我們也盡量就是公務車是盡量是不要有 logo 的這樣子，就是好像讓人家看到的是就是一般的轎車這樣子，就是有一些應該說有一些案家，他是怕被就是左右鄰居村莊的人知道，所以他有時候會是拒絕我們去那邊訪視。（N3-Q5-3、N3-Q5-5）

不管是○○鄉或是○○鄉（非本島鄉鎮）吧……就是比較不喜歡人家介入了，因為地區很小，當一個社工進去的時候，大家就會看著說這個人是來幹嘛的，如果我今天就到了這個家裡去的時候，他們就會特別去注意這樣子。（N3-Q5-4）

三、社福服務即便透過協力帶進偏鄉地區，實際成效仍不理想

此外，因為偏鄉地區本身的人口較少，以至於服務的對象的數量在量化上的成果普遍不佳。對於地方政府的人員而言，其亦了解在偏鄉地區服務的不易，即便已與非營利組織協力將服務帶進了偏鄉，讓偏鄉地區民眾的服務可近性提高，但是實際上的成效也未必理想。

> 因為其實偏鄉的每一場的受服務的對象，他其實相對都會區來說他是比較少的，所以說我們付出的比較大的成本，但是服務的對象比較少，所以說有時候那個會呈現的就是說服務的量化績效可能不是這麼好看。如果你不是很瞭解的人去單單看那個績效的比較的話，他們會認為說就是服務不好，但是其實沒有考慮到後續背後的一個隱藏的成本這樣子。（N8-Q5-1）

> 反正他就是在衛福部他是歸納是偏遠區，那像好不容易我們把這個服務帶進去嘛，但其實這幾年下來成效通常很不太好，對。因為像我剛剛講的，其實單位他們也算是努力蠻久的時間了啊，現在有慢慢在成長一些，那他們那時候就是有提到說，就是其實他們在開發服務對象這件事情來講，其實就是蠻花費時間的，對，就是可能需要比一般我們在可能像我們比較熱鬧的地方，就是那個困難度是蠻高的。（G1-R5-4）

貳、偏鄉地區服務成本過高，地方政府給予的資源有限

一、交通問題與人力配置皆是服務推動的挑戰

從偏鄉地區地理上的限制衍伸而來的是服務成本過高的問題，對於非營利組織來說不論是在交通上或是人力上投入的成本都相當高，再加上非營利組織大多都是以服務為宗旨，因此即便有些服務需收費，亦是採取最低收費標準，避免增加其服務對象的負擔，同時服務人員往來偏鄉地區實際上的交通與服務時間計算，導致組織在人力上的成本支出是相當龐大的。雖然有些非營利組織試圖培育在地的服務人力，然而因為偏鄉地區的個案密度較低，以至於服務之案量未必足以支撐非營利組織在當地設置服務人員，地方政府最多也只能給予部分額外的補助。

> 就是它的方案補助的，因為這個會直接影響到你的機構的運轉的層面，就是你機構的成本跟你跟政府的補助款有沒有辦法達到營運的一個平衡啊。（N1-Q1-5）

> 一趟都要一個多小時，那你工作人員或者是說你要投入的這些人力物力啊等等之類的，你的資源、你的那個成本都是一定要很高的這樣子，這都是會在偏鄉會遇到的這些挑戰。（N7-Q5-2）

> 交通上的成本這樣子，還有時間的成本……。（N8-Q5-1）

都會區有可能一百塊的交通費就可以做四、五案，但是我光○○鄉可能去到上面，可能來回可能就要付一千塊的交通費，所以後端的資源就要有能力去補充啦。……但是在偏鄉我可能為了怎麼講滿足孩子的需求，我可能真的要想盡辦法，那社工在這方面耗費的心力跟時間，那當然都是一個蠻大的成本。（N10+N11-Q5-5、N10+N11-Q5-6）

二、地方政府預算有限，非營利組織須自行填補資源缺口

（一）三縣市皆面臨地方政府資源不足之困境

在三個縣市同樣都面臨地方政府財政資源有限的問題，以至於在推行方案時，地方政府雖然給了資源，卻往往是不足的，非營利組織仍須自行透過募款等方式籌措財源，讓服務能順利推動。另外亦有非營利組織面臨地方政府方案的個案量太多，地方政府希望非營利組織能增聘人力以加速消化案件，但是非營利組織基於自身組織運作穩定性的考量，無法輕易答應地方政府之要求。

畢竟我們○○縣的財政預算它有限，他不是像那個都會區一樣或許那麼充沛，所以基本上他們會碰到他的方案就是可能就是補助的金額他不足，那我們 NPO 可能要去協助，可能還要協助縣政府承接這個方案的時候，我們還要去幫他做那個募款。（N4-Q5-1）

資源的募集的部分，那以我們協會，基本上我們承接政府方案很多的資源都是靠單位自己打拼……（N6-Q5-1）

政府有時候是一種他資源給是這樣，他資源都給你了，但是有沒有辦法做、有沒有辦法把這個服務做好，那就是另外一件事情了，他就是有一個成語叫什麼，應該這樣說他都覆蓋了，但是覆蓋的程度呢就會因地制宜嘛……。（N13-Q1-1）

今年度來講他就撥了一個交通車，當然這交通車的油料費什麼是我們自己付的，……。但是這個部分會變成說誠如我剛才講的，這個只是在我們服務上面一個冰山一角，比如你比較偏鄉或是什麼的時候，事實上我們車輛或者成本上面還是不足的啦。（N5-Q5-10）

（二）地方政府補貼人力費用，僅具有短期效果

有的地方政府對於偏鄉地區的服務人員有給予額外的補貼，雖然短期之內可以讓非營利組織利用薪資誘因而較容易招募到人力，然而因地方政府的補助存在薪資天花板的現象，地方政府若是未能適時調整補貼，對於非營利組織的幫助仍是有限的。

（政府補貼）呈現在薪資結構上面他們是有加薪的，所以這個的確是一個拉力，可以協助當地人願意留在原來的地方，或是從事這個行業，但是以長遠性的來看，他們的薪資會有一個天花板，他們可能過第一年是這樣子，他們做十年，如果他們的政策沒有做出一些可能階段性的改變的話，他們過十年可能還是這個樣子。（N1-Q5-13）

（三）地方政府雖欲培力小型組織，但在雙方資源不足的情況下，成效有限

雖然地方政府知道當地具有能力與地方政府協力的非營利組織不多，並有意培力當地的單位，避免找不到能夠承接地方政府方案的組織，但事實上仍要視承辦人員是否有充足的經驗以發揮地方政府培力之功能，若是承辦人員的經驗不足，也很難實際協助到小型的非營利組織。同時，小型的非營利組織在量能有限以及專業人力不足的情況下，其實也無法承接過多政府的方案，地方政府的人員亦表示要培力在地的非營利組織是有困難的，事實上很難達到培力的效果，甚至有小型在地非營利組織不諱言表示在現今協力的狀態下會形成大者恆大、小者恆小的局面。

> 並不是說他沒有在扶植我們這些小型的單位，但事實上小型單位，這是一個循環的效果，比如說他要委託給你，你沒有這個能力，你沒有這個財力來執行，那你也沒辦法去承接這些方案。那所以就變成說他們有比較大的後面有一個母團體存在的，那可能他們就有辦法來執行，所以就會變成說這是一個循環的狀況之下，我講難聽一點是說大者恆大、小者恆小，會變成這種狀況。……就是說你整個財源部分沒辦法去支應的時候，你沒辦法付出更多的時候，然後變成你這個方案到時候，你就會到時候沒辦法去承接，會變成這種狀況。（N5-Q5-14、N5-Q5-15）

> 相較於○○市、○○縣什麼的其實是相對蠻少的，因為像我們身障服務上服務來講的話，其實再怎麼做好像就做那幾間這樣子……如果說要培力單位的話，目前大部分的好像都沒有那個量能可以做，就是規模比較小，規模比較小然後可能他們也沒有相對應的一些專業人力的部分，所以就會比較難就是達到那個培力的效果。（G1-R5-8）

參、地方政府著重於達成中央政策目標，未能考量偏鄉實際需要

一、全國一致之社福政策，用於偏鄉地區未必合適

由於現今的社會福利服務政策都是由中央規劃、地方推動，雖然中央會希望地方能夠在既有的框架下發展出符合在地性的服務，然而在實務上卻非如此理想。即有非營利組織指出現今的政策大多都是全國一體適用，不會區分都會區或是偏鄉區，其所能提供的資源都是一樣的，並未考量到部分偏鄉縣市服務成本較高的問題，因此造成在偏鄉地區提供服務的非營利組織會認為在政策的設計上是相當不合適的。

> 社區關懷據點，他給有業務補助費等等，全國都是一樣，不管你在都市還是在偏鄉偏區是一樣……（N2-Q5-1）

> ……東部所創造出來的稅基、選票都很少，所以為什麼因為你要談偏鄉，我就一定會談這件事情齁，所以政府的政策他是一套制服，全臺灣適用、全臺灣使用的，但是很抱歉他的政策通常只適用於都會區，他一旦到偏鄉就不適用了，原因是因為他是用人口最多的地方去設計

他的制度，但是這一套制服放在東部偏鄉就非常不適合。（N13-Q1-1）

跟中央也好，就上次我有機會去跟中央訪談，就很希望他來偏鄉看一看啊，你實際執行的問題是在哪裡啊，所我真的覺得就是我們偏鄉最大的挑戰，都是碰到政策真的放到偏鄉就是不太適合、不太好用……（N13-Q5-2）

對於地方政府來說，其在進行服務推動時也必須遵守中央所制定的規範，包含服務場域的硬體設備規定等，然而地方政府的人員亦了解，在偏鄉地區很多時候是很難找到符合中央所規定服務場地條件的場所。

我們會要求說，因為有時候偏鄉有一些房子比較容易是，不是合法的，甚至於說什麼水土保持之類的，就是相對的要找到可以提供服務的場所，會比一般在我們熱鬧的市區來講的話是比較困難一點的，而且它聚落其實有時候是蠻分散的。（G1-R5-5）

二、地方政府未能看見服務之價值，亦未有鼓勵創新之措施

（一）部分服務在偏鄉地區有其成效，然地方政府卻未能持續推動與支持

地方政府所欲推動的服務往往是依據中央每個年度注重的服務進行調整，因此也有非營利組織指出，有的服務在偏鄉其實是很有幫助的，然而地方政府卻未能看到服務的價值，因而刪減服務的經費，或是停止相關的經費補助，使非營利組織無所適從。所以地方政府是否能夠看到服務的價值，使服務契合地方的實際需求，仍是相當大的問題所在。

譬如說有些服務吧，可能到這一屆他就認為不需要了，那我沒有在做了，我一直我覺得服務還是不錯，但是他就沒有辦法繼續再做下去，因為就中斷，……，就是說他在這個服務事實上是不錯的，但是後來怎麼會弄掉啊，……，他總會說一定是說啊沒有經費啊，怎麼會沒有經費，怎麼會有政府要做什麼，你不是說我們這社福最多一兩百萬的一個方案而已，怎麼會沒有經費啊，但是他就有理由就不做……。（N6-Q5-6）。

這多好的服務啊，就是一個方案進來，我可以達到很多的目的嘛，雖然這目的並不是政府看得到的，那我們看到了，所以我們就第二年突然他很多的那個補助減半的時候，我們就直接自籌啦……你就看到需要啦，但這件事情是政府看不到的價值，政府完全看不到原來這個服務有這麼好，他只是照著中央給他的方案，還有找到執行者而已，他管你執行怎麼樣，你只要達到他的目標就好了……（N13-Q5-7）

（二）地方政府對於非營利組織在服務上之創新，未能設立鼓勵機制

此外，也有非營利組織在推動方案時盡可能依據偏鄉地區民眾的需求進行調整，甚至實際的服務項目比地方政府所要求的更多，然而即便非營利組織投入心力致力於偏鄉服務的創新，地方政府卻沒有相對應的獎勵的機制存在，這雖然是非營利組織期

待地方政府能做到的一件事，但是其亦認為實際上地方政府很難有所作為。

> 那個怎麼樣因地制宜去做創新的服務啊，這當然是另外一個點了，就說這個服務的創新在偏鄉啊，當然包括你的這個機構的能力，那是不是有辦法就是這個創新服務的部分……你做得特別好或是說你做得不錯，或是怎麼樣，那政府這邊有沒有怎麼樣的一個不一樣的的待遇，或是怎麼樣的一個協助啊，我想這個部分這目前來比較，我想在比較難去做到吧。（N6-Q5-2）

肆、偏鄉地區在地資源不足與個案資源重疊現象

一、偏鄉地區本身資源不足有時會成為協力雙方的衝突點

從訪談中可知，在三縣市同樣都面臨轉介資源不足的問題，有的縣市因為缺乏後送資源，以至於非營利組織仍然只能做最基礎的服務，無法完全協助個案解決問題；而有的縣市則是面臨個案需要轉介到其他縣市的單位的問題，以非營利組織提供服務的專業立場來說，其雖然知道此種作法對於家庭服務來說並非是最理想的選擇，但卻不得不這麼做。另外，有的縣市則是在轉介資源有限的情況之下，僅能依賴自身組織裡具有特定專業的人員進行協助，無法透過轉介之方式讓個案獲得最合適之服務。對於部分較為偏遠的鄉鎮來說，甚至連最基礎的社區資源都不盡完善，使得非營利組織在確保服務的持續性上相當不易。

此轉介資源與社區資源不足之問題不僅造成非營利組織服務上的困難，甚至造成了非營利組織與地方政府之間的不悅或誤解，例如地方政府希望非營利組織能盡快協助個案安置，但非營利組織實際上已經找不到更多的安置資源，在狀況緊急之下，地方政府可能會認為非營利組織不夠積極協助，非營利組織則認為地方政府在推卸責任，雖然雙方都是為了個案著想，但是地方資源不足才是問題的癥結點。

> 我還是沒有能力去解決他所遭遇到的困難，這個在特別在身心障礙的這個族群特別的明顯，也就是說提供服務的機構，提供實際服務的機構單位畢竟是不多，所以對你在做個案工作，你要轉介的時候你就會面臨困難，這個應該叫做後送資源不足。（N4-Q5-2）

> 我們安置單位太少，我們安置單位，因為我們自己本身有做 A 方案……其實你會發現他們其實沒有機構可以放，通常都放到外縣市去……（N12-Q5-1）

> 資源的有限啊，像諮商啊、早療啦，然後法律諮詢啊、醫療啊這方面啊，還有教育方面啊，特教啦，其實很明顯的偏鄉的資源都一定是沒有辦法跟都會區相比……就變成說我們有一些服務是比較更偏鄉，比如○○鄉、○○鄉這些區，根本就沒有這些資源進去啊，只能靠自己社工自己本身有一些可能是有相關的職能進去協助，然後你如果要轉介這些資源的話就非常非常有限。（N10+N11-Q5-3）

二、個案資源重疊，使非營利組織需要付出更多時間與其他組織進行協調

在家庭服務上，經常會出現不同家庭成員因為不同的需求而被地方政府轉介給非營利組織服務的情形，即有兩位非營利組織的受訪者指出，其觀察到一個家庭中最多同時會有五個左右與地方政府協力的非營利組織的社工人員進出，雖然各個非營利組織的專業項目有所不同，但多少會遇到服務的項目重疊的問題，這也使得服務同一個家庭的各個非營利組織需要花時間去協調各自的服務項目，甚至必須擔負起協調者之角色，基於社工服務的立場亦須考慮受服務家庭的感受，而這些額外的協調工作早已超出原先非營利組織承接政府服務所需做的事。

> 然後再來一個就是我們就會遇到一個案家裡面，他可能五個單位以上在服務這樣，有一次我們的社工去訪視一戶家庭，沒有相約喔，這個社工出現在那邊，就是他家如果很多議題他是○○進案，但是後來發現他們有目睹，那目睹代表什麼，他們家有家暴，那肯定又有經扶，如果是原住民又有原住民的社工等等，這些就會五個啦。……會介入到家庭的工作人員太多了，其實他們不只是家庭覺得很干擾，工作人員之間要怎麼讓處遇目標可以有共識，然後各自分工協力，……然後有時候難免會有一些角色逾越或者是重疊的時候。（N9-Q5-7）

伍、中央政策變化性高，各地方政府詮釋與做法不同

有不少非營利組織提到，中央政策的變化性過高，以至於每個地方政府的承辦人員對於政策的詮釋不盡相同，甚至有些地方政府會訂定比中央政府更嚴格的標準，對於非營利組織在方案的穩定性上必然會受到影響，即有非營利組織提到每當中央政府有新的函釋發布，對於組織來說就會造成一定的困擾。

而具有母機構的非營利組織則透過彼此之間的交流發現，即便同為中央政府政策，但是每個地方政府的規定都不太相同，在相關經費的編列上也會有所差異，例如雖為同一中央政策但卻並非所有縣市在方案中都有編列督導之費用，以至於非營利組織會認為不同地方政府規劃的差異，會造成不平等的現象。

> 這個條文它不斷的更新、不斷的更新，然後地方政府，每一個縣市其實又有每一個縣市的版本，大家的詮釋不一樣，所以我們遇到比較大的困境是說一旦出現了一些不利的情事，對我們的影響勢必會非常大……常常一來一往之間，我們當初要討論的事情真的要去有一個明定的政策，大家要怎麼做，可能都是一兩個月之後的事情。（N1-Q5-3）

> 有時候他們就由他們解釋算啊，你們不清楚的地方由他們解釋算，我想基本上縣政府這邊，以我們這邊來看縣政府是比較強勢的。（N6-Q4-1）

> 我們一定會去跟其他的我們單位同樣的業務的那個社工去交流，那我們會發現說欸為什麼○○縣講的跟○○市不一樣，跟○○縣都不一樣，然後可是你去跟○○縣的承辦人員講，他又

跟你說，對這就是中央的政策，哈哈，可是你就覺得整個政策執行下來怎麼○○縣跟○○市差這麼多，然後可是他又一直強調他是中央政策。（N10+N11-Q5-10）

這種莫名其妙的函釋文一跑來就超麻煩的，就造成很大的一個危機，我們的很大的執行的危機嘛……（N13-Q5-3）

陸、地方政府的承辦人員是協力成敗的關鍵人物

一、地方政府的承辦人員流動率過高，造成非營利組織之困擾

（一）非營利組織需要不斷重新與地方政府人員建立關係，避免服務受到影響

現今在地方政府負責協力業務的承辦人員往往是約聘僱人員，其流動率較高，而造成非營利組織必須常常耗費時間與新的承辦人員重新建立關係，甚至有非營利組織面臨到原先已討論好的事項，因地方政府承辦人員更迭而產生變化之狀況，讓非營利組織內部的作業受到不小的影響。

不管是中央或者地方，這個因為他的這個主責的窗口，就是所謂承辦，大部分都是約聘僱人員，所以因為他異動很快，異動很快的時候，我跟這一個建立好一個良好的溝通關係的時候，大家都能夠互相理解說一些限制，或者我能夠做的事情是什麼，那我們也知道他們期待是什麼等等，這些透過溝通建立好的一些互相的理解和信任關係的時候，那通常會因為承辦這些人異動以後，……，然後就反正換一個人就要重新再來一遍，這個是目前我們比較大的困難，實務上面比較大的困難。（N2-Q3-1）

近期來因為社工的人力上面，應該是說縣府這邊的社工上面的流動率太高，流動率高，所以以至於我們可能在跟新的夥伴在工作的時候，就新的社工人員工作的時候，跟縣府端啦，所以工作上可能就還要再重新再適應這樣子。（N3-Q2-3）

還有工作流程上面啊……上次講好就是這個 A 方式，但是因為人員的流動，然後新的縣府的社工不清楚這樣的資訊，他就用 B 的方式在進行，那我們後端的就是會開始亂掉。（N10+N11-Q5-8）

而在長期維持同一個承辦人員的狀況之下，非營利組織認為彼此之間會因為互相熟識，雙方有較深厚的信任與溝通的基礎，即便對於方案上有意見分歧時，也會有較多的討論空間與彈性，雙方之間亦能產生默契，在協力上是有所助益的。

承辦人的這個角色也很重要，那個承辦人，如果今天我們跟承辦人，就是縣府端這邊如果承辦人一直沒有換，那我們或是他們的主責社工沒有換、沒有異動，那我們的關係就要回到剛剛前面說，不管在信任關係或是在溝通上面的默契在，所以我們在工作上面就會是非常的可以去討論。（N3-Q4-1）

比如說承辦人員他已經跟我們已經有一個很好的一個默契、信任關係在了，然後就是我們已經就是比較台面下的的話語，就是說反正他信得過我們的，他也覺得我們不會亂搞了，那我覺得他也給我們很大的彈性，雖然他那個規範已經畫出來了，可是在這規範底下他的彈性是足夠的，那我覺得這個部分就是還是會有一點在權力不對等之下，我們還是會去答應或者是跟他們合作做這樣子的一個推動這個服務這樣子。（N7-Q3-3）

（二）承辦人員缺乏經驗，導致協力力度不足

另外也有非營利組織提到，當承辦人員經驗累積不多的時候，承辦人員經常無法自行做出決定，需要回頭請示主管，而讓非營利組織的人員覺得雙方協力的力度並不高。同時因為部分的服務有劃分為地方政府承辦與非營利組織承辦各自負責的事項，當地方政府承辦人員的經驗不足時，對於個案的狀況也未必有充分的瞭解，以至於會面臨有些個案服務處於需要進行但地方政府的承辦人員卻未進行之狀態，此時反而會出現需要由非營利組織提醒地方政府的承辦人員該做什麼事的狀況。

他們的社工很新的時候，他們很多事情，其實就會回去要問他們的督導，就比較沒有，就那個獨立作業性其實會比較弱，然後你就會覺得那個協談或者是那個合作的那個的力度其實就會覺得比較少。（N12-Q2-4）

比較常見的就是他們的社工其實流動率蠻高的，然後流動率蠻高的時候，其實專業能力在培養上就會比較有限，那所以在處遇的處理個案的過程裡面，就比較容易會發生那個，該怎麼處理，但是沒有怎麼處理，……當然我們自己也有，可是我們的公部門的流動率相對更多一些。（N9-Q5-3）

他們的新進的同仁通常是沒經驗、年輕……反正流動率很高，然後當然和我們每次要搭配的人不一樣，然後跟他們好不容易有了默契了，結果那個人就離職要換另外一個新的要重新教育起，然後對個案的熟悉度要重新再建立起，所以說這個當中其實造成的困擾是蠻大的。（N10+N11-Q5-7）

二、與高層人員建立好關係能降低承辦人員流動率高帶來的影響

此外，有非營利組織提及雖然地方政府承辦人員流動率高確實是一個問題，但是因為高層人員的流動率並不高，故只要能與高層的人員建立好關係，即便承辦人員的流動率再高，對於非營利組織所造成的影響也不會太大。

那因為承辦的流動率很高，但是上面流動率不大啊，……，所以我們為什麼在不同的主管角色裡面，要對應著不同的利害關係人，就算你下面怎麼動，我上面不太會動的情況下，我至少建立好關係，下面動就還好。（N13-Q3-5）

三、承辦人員的態度會受到主管的影響

承辦人員的態度對於協力也會造成一定的影響，有非營利組織提到承辦人員的態度會受到主管人員的影響，在主管人員的態度友善的情況下，通常承辦人員也會抱持較友善的態度進行協力；然而亦有主管人員的態度不太友善，但承辦人員卻很友善的狀況。若是主管人員與承辦人員皆能抱持友善的態度進行協力，非營利組織認為其所提出的意見亦較容易被接受，在面對問題時，雙方也能共同承擔風險並解決問題，而非互相推卸責任。

現在是真的有比較就是說地方政府會釋出很多的一些好意，就是去尊重啊、去接納不同的一些想法跟意見，逐漸的有做這樣子的一個調整，不過我覺得這個部分還是會有一些就說還是要看每一個承辦人員的狀況是怎麼樣這樣子，對。（N7-Q4-2）

也是有主管不太 OK，但是承辦人很好的，但如果主管很好，承辦人通常不會太不好。然後因為比如說我們遇過一個曾經有一任的處長，他就是對大家都不管對內對外都很友善很尊重，那當我們機構在就是委外的程序裡面出了一些問題的時候，他們的態度就不是究責、不是討論，而是跟我們商討要怎麼做然後可以把傷害降到最低，然後讓事情可以，因為他們也理解那個責任其實並不是在我們的身上，可是當比如說政風或者是其他驗收單位他們不是這麼思考的時候，那他們可以怎麼在他們的立場給我們最大的協助，然後協助我們一起將資料準備出去，然後讓他們可以去對這些其他的單位去做說明，我覺得那就是一個很友善的態度，然後跟我們一起承擔任何可能會發生的狀況或者是風險。但有一些時候就是，你委外單位怎麼樣，那是你們的事啊，就是他就是把責任歸屬給你這樣子，所以都會有很好的，那也會有他認為是公事公辦，但他就不一定會站在你的立場或者是足夠客觀的角度去去討論要怎麼讓事情可以更好的解決。（N9-Q3-4）

四、承辦人員的專業度與政策資訊掌握度不一

（一）雙方在個案服務上專業判斷標準不同

有非營利組織認為地方政府的承辦人員的專業度對於協力的影響很大，若是承辦人員本身無法判斷問題應如何處理時，往往需要向中央政府的承辦人員詢問，但是實際上中央政府的承辦人員亦無法干涉地方政府具有裁量權的事項，因而導致問題始終無法被有效的解決。此外，在實際的服務層面上，個案是否能夠結案也涉及到專業的判斷，然卻亦會發生非營利組織認為個案服務的成效還不到可以結案的狀態，但是地方政府卻認為必須結案，而產生專業判斷上之分歧。且因承辦人員往往被賦予依法行政的角色，因此在協力過程中常缺乏彈性，以致於雙方在行政上有過多的消耗。

他算是夾心餅乾吧，可是他又很重要，因為地方會有地方的承辦，那個我們地方政府的對象單位是衛福部，就是衛生福利部，那衛生福利部裡面會有衛生服務承辦，所以當地方政府不知道該怎麼處理或怎麼執行的時候，他們就會問本部就是中央機關的承辦，……但是中央的承辦就不見得可以去指示地方政府他們獨特的施政目標，所以他可能要有他足夠的資訊量跟

夠明確的判斷，所以這個人很重要。（N1-Q5-4）

當然他們也有他們的困難，就是他們每天要處理的調查案件很多，所以他們在處理個案的程度會跟我們不同，他可能沒有迫切性的狀況的時候，他就覺得可能可以結案，可是我們的訓練告訴我們的是，那他進案一定有他的原因而且仔細去評估盤點，……那我們就是盡可能的讓他的整體家庭功能都可以有一些提升跟改善，那我們才會結案。（N9-Q5-3）

我覺得應該困難都是我們的承辦跟這些主辦的機關啦，他們的角色就是公務人員嘛，依法行政的角色比較多，其實缺乏彈性，所以有時候會很挫折，就是說這個過程其實會有點是一種消耗啦……（N13-Q5-6）

此外，也有非營利組織的人員認為地方政府的單位主管是否具備相應的專業程度也是很重要的是，若是主管人員對於服務專業方面的瞭解不深，那麼在政策的推行上也未必能夠契合實務上之狀況。

其實前年也是剛好○○科的科長也轉換，他之前是比較○○科吧，轉過來他其實他沒有社工的實務經驗，所以他轉來之後他比較是行政考量，然後我覺得實務的考量它其實是比較，我覺得它比較沒有這麼的落地啊……（N12-Q5-6）

（二）地方政府承辦人員未必能將相關政策資訊完整傳達給非營利組織，甚至本身亦未有充足的瞭解

具有母機構的全國型非營利組織在內部彼此交流的過程中也會發現，各個縣市政府的承辦人員在政策的掌握度上是有所差異的，例如同為中央政府所制定之政策，但是某些縣市的非營利組織卻未接收到任何的消息與資訊，詢問地方政府的承辦人員，其也未必了解政策的內容，產生資訊落差之現象。

但是○○縣在給承辦單位在給承辦的這些單位那個資訊好像都沒有提供的很完整，所以有時候我們在跟比如說跟比較各大縣市的 B 方案的督導我們聊天啊，或者是資訊出來的時候，發現奇怪為什麼中央有頒布這樣的資訊，其實我們單位，尤其是像我們這樣○○縣的單位可能是沒有收到的，他可能知道○○縣政府，甚至有時候問○○縣政府，○○縣政府自己也霧煞煞（台語）不太懂，所以我不知道那個資訊不知道跟都市區跟偏鄉區這樣子的一個城市有沒有差別啦，但是在○○縣有時候我們會碰到這樣子資訊落差。（N10+N11-Q5-1）

柒、政治因素的影響有阻力也有助益

在部分縣市有大型的非營利組織認為政治上的因素也會影響到協力，例如小型的非營利組織可能會透過民意代表的遊說爭取承接方案的機會，地方政府的人員也會面臨相對的壓力，不得不將方案交由特定的非營利組織承接，此為政治因素造成的阻力。然而有非營利組織則是認為與政治人物建立好關係，對於協力的順暢與否是有助

益的，因為這些較高階的人員或是民意代表在處理問題上往往更為快速，當非營利組織面臨問題時尋求其協助也較容易迎刃而解。

其實他當然也有的時候也有一些政治的考量，因為可能有一些地方上面的小團體小協會，他要執行的時候，他知道說他在量能或者專業上面比不過這些大型的基金會，但是他一定想要做啊，像剛才講他不做他就沒辦法生存，沒辦法達到執行他的協會或者是他組織的任務，所以他們就會透過比如說透過議員啊、立法委員等等去做遊說，去遊說地方政府就是說這個案子應該要給這個團體做啊等等這樣。（N2-Q1-5）

局處首長，對對對，或是甚至議員，議員我們也會建立關係，議員也非常重要，他的承諾就是說，他們比較在那種解決問題階段，當碰到一些挑戰跟困難的時候，你窒礙難行的時候，你就要往高層去找，那跟他們溝通，那如果關係好的話，其實很快資源啊或是就下來了，也是關鍵的確。（N13-Q3-4）

所以縣長我們也要去交關啊……（N13-Q3-7）

捌、正式溝通管道耗時，無法即時反應並解決問題

現今地方政府多半透過聯繫會議作為定期與非營利組織溝通的管道，以及透過依據服務個案所需的會議進行服務上的溝通，然而非營利組織的人員認為雙方人員都將太多的時間花費在會議的進行上，但是會議卻未必具有解決問題的效果，僅是徒增行政上的負擔。也有非營利組織認為即便在會議上說明了組織的問題，但是政策往往在討論結果產出之前就已開始實施，讓非營利組織認為聯繫會議實際上仍無法發揮討論之效果。

像縣府跟這些所謂的示範單位一起，都會召開一個聯繫會報，然後就會在這次的會報裡面提出一些共同性的問題，……有時候會報變成說，但是政策實施早就開始執行了，那單位的感受就會是我們只是被動性的被告知，他就比較不像是一個討論的模式。（N1-Q5-5）

他們會把很主要的、需要公權力的工作再拿回去，然後因為可能中央也需要對地方政府有一些監督機制，所以增加了很多的會議，……有些會議一開開一整天，沒有誇張真的是一整天，那其實非常耗時跟沒有什麼效益，然後無論是我們或者是他們的社工都會把很多的重要的時間花費在會議上面……（N9-Q5-4）

從○○年以後就是政府，他們現在都有開所謂的跨網絡會議……專家學者的多重會議……每半年會個案審查……，有些時候，其實坦白說，我覺得那個真的是很增加社工的行政loading，……所以其實那個成效我覺得很難說，可能有一點點，可是我覺得那個效果真的不大，但是大家時間都會耗在這邊。（N12-Q2-3）

玖、核銷撥款在偏鄉地區服務所帶來的影響不容小覷

一、核銷對大型或小型非營利組織皆相當吃力，亦影響協力意願

現今地方政府將服務委由非營利組織承接，多半是採取先服務後撥款之方式，因此非營利組織必須先行墊付服務所需的成本，直到服務結束後再進行核銷的程序。然而在偏鄉地區本身服務成本較高的背景之下，此種方式不僅對大型的非營利組織而言是非常吃力的狀況，對於小型的非營利組織來說更是攸關組織生存與服務延續性的一大挑戰，由於組織不管在人力費用或是服務費用上的支出，都會影響了組織本身資金周轉的能力。亦有非營利組織認為核銷的問題是部分同樣具有相當量能的組織不願與地方政府協力的問題所在。

> 我們現在的社福難題，也有一個很大的挑戰就是財務的這個所謂的你的營運現金，營運現金的週轉能力，你能夠強壯到什麼程度，你要是你的現金不夠，那你就是不能做太多計畫。（N2-Q5-6）

> 尤其我們是在偏鄉裡面執行這些工作，外面的資源本來就少，那所以我們大部分以現在的財源狀況來講，我們有 70%以上，就是一年的收入裡面有 70%以上是依靠縣政府的這些財源的補助，那所以假如說有一方面 delay，會變成我們在執行上，或者執行其他方案上，或是在整個業務的推展上會產生一定程度的影響。（N5-Q5-5）

> 因為其實他光是核銷啊，他光是核銷分三期，那因為如果以方案的經費都是一期核銷大概都是好幾百萬，那其實你如果不是那種比較中大型的，其實因為你這些錢通常都是要先墊付出去，然後等到第一期的那個款項核撥下來的時候，他才有給你錢，那不然的話其實通常都是要自己機構代墊，那尤其是像我們這邊目前的，因為我們○○縣目前就是光是人事費的核銷，我們大家都在壓在第三期一起核銷，那這個其實就很可怕……因為要墊的錢很多……（N12-Q1-7）

二、核銷過程涉及地方政府中多個單位，未必順暢

雖然現今地方政府在核銷程序上有許多友善措施，但仍有非營利組織指出因為地方政府的核銷所涉及的不僅僅是承辦人員，還有地方政府當中的主計單位，一但主計單位認為核銷的資料不夠完備，非營利組織就必須再重新提交資料，其亦會使組織收到撥款的時間因而延遲。

> 地方政府的承辦是一個是我們把那個核銷送進去以後，它後面它還有一個所謂的審計單位，就是各個那個地方政府，後面還有就是我們叫會計，那他們的要求可能會跟這個第一線的承辦他的要求不太一樣，……他可能要求的更精準、要求的更細，他就會退件，……（N2-Q5-5）

> 縣府還有一個很重要的角色叫做主計，那這些核銷有時候不是他們說了算，是主計說了算，

那主計離我非常遙遠，我根本碰不到他……（N13-Q3-8）

第五節 綜合討論

本節主要是透過上述四節深度訪談之內容分析，討論偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力現況，並針對當中較具有特殊性，以及協力雙方看法不同之訪談結果進行探討，分述如下：

壹、偏鄉地區社會福利服務之協力有其特殊性

一、地方政府給予的協力誘因，對於非營利組織而言是不足的

從本章第一節的偏鄉地區非營利組織與地方政府之整體概況分析可以得知，在偏鄉地區的弱勢族群眾多，加上由於偏鄉地區具有交通上可及性較低且人口較為分散之情形，因此要在當地推行社會福利服務並非是容易的一件事。不僅非營利組織在服務上面臨重重的挑戰，包含成本過高、在地青壯年人口流失而導致招募專業人力不易等問題，種種因素皆使得願意投入偏鄉地區服務的非營利組織是相當有限的。同時在偏鄉地區本身的非營組織數量不多，在地的非營利組織也未必具備足夠的量能與地方政府協力，而有量能的非營利組織則會考量到自身組織長期的發展，故也未必願意與地方政府協力，因此如何在偏鄉地區落實社會福利服務確實是地方政府的一大挑戰。

地方政府由於本身的人力與資源皆有限，因此勢必要透過與非營利組織協力之方式才能使偏鄉地區之社會福利服務順利推行，然而因偏鄉地區有上述之服務不易之處，以致於願意主動承接偏鄉地區方案的非營利組織數量並不多，從訪談中可知地方政府會採取偏鄉區搭配市區之策略，進行服務區域之劃分，使非營利組織不能只選擇在市區服務，亦要擔負起偏鄉地區之服務提供，以落實偏鄉地區的服務，同時地方政府的受訪者指出在方案的經費規劃上會盡可能補齊服務所需的費用，避免非營利組織的負荷過重，以此作為提高非營利組織參與協力的誘因。

然而在訪談中卻也有不少非營利組織的受訪者提到，地方政府所能給的資源其實是相當有限的，非營利組織承接地方政府的方案往往需要先計算組織本身還必須要自行募集與投入多少資源，才能使服務順利推行。因此地方政府的經費編列實際上仍然是不夠充分的，即有不少非營利組織的受訪者提及，地方政府的資源只能幫助組織降低成本，並不足以支撐完整的社會福利服務的提供之所需，由此可看出地方政府在吸引非營利組織前來協力的誘因上仍有調整之空間。或許正是在誘因不足之情況下，亦呼應了地方政府受訪者在訪談中有提及經常找不到能夠協力的非營利組織的困境，甚

至常有必須拜託非營利組織前來投標之狀況。

二、協力在偏鄉地區的成效未必良好，政策未能因地制宜是一大因素

有地方政府的受訪者指出，雖然透過各種方式把社會福利服務帶進偏鄉地區，然而受限於當地民眾的認知不足，連帶對服務的接受度亦不高，導致協力的成效容易不佳。而非營利組織雖然亦積極發掘當地之個案，實際上卻因為偏鄉地區的人口密度較低，若是僅用量化的數據看協力之成效是有失偏頗的。此外，也有非營利組織的受訪者指出，有些政策對於偏鄉地區而言是有良好的效果的，然而地方政府卻往往會為了因應中央政府政策重點的轉變，因而調整給予非營利組織之經費，導致有效的服務反而卻無法繼續推行，或者變成必須由非營利組織基於服務的使命，動用組織的資源去填補該項服務經費的缺口，讓服務得以持續，因此地方政府的社會福利服務政策是否真正能因地制宜仍是相當大的問題。

雖然地方政府在社會福利服務政策上有很大一部分是來自於執行中央政府的政策，但是從訪談結果中亦可看出，地方政府並非沒有因地制宜的空間，例如即有全國型的非營利組織提到，同為中央政府的政策，但是各個地方政府在經費項目編列上卻有所不同，例如有的地方政府能夠編列足夠人事費用，讓非營利組織的人員能夠有相對應的人員經費；有的地方政府卻沒有編列任何相關預算，但因政策相同，非營利組織仍然需要投入相對應的人力，卻無法獲得相對應的經費，顯見地方政府在經費的運用上具有彈性調整的空間。然而實際上卻產生有地方政府刪減有效服務方案經費之情形，若是地方政府無法辨識出服務價值性的高低，找出偏鄉地區適用的政策與服務，則勢必會為與之協力的非營利組織帶來更大的負擔，同時亦導致偏鄉民眾接受服務的權益受損。

三、協力對象受到組織間的默契與政治因素影響，不易更動

由於在偏鄉地區服務的非營利組織數量不多，因此非營利組織彼此之間的關係也是較為熟絡的，彼此都了解各自的專業所在，在方案上通常不會出現主動與其他組織競爭的狀況。然而此種非營利組織之間的默契，卻也導致即便地方政府的承辦人員認為現今的協力對象成效不佳而欲更換協力的組織，但是被尋求協力的在地非營利組織往往會顧及與其他組織之間關係的維持，故不願意與之競爭。即便有全國型的非營利組織欲競標方案，在採取公開招標的途徑之下，卻也會因地方政府部分政治選票基礎的考量，仍然無法與現有的在地非營利組織公平競爭。由此所衍伸出的問題是，雖然承辦人員被認為在協力的過程中扮演相當關鍵的角色，但是卻也可能會受到來自多方的壓力，以及本身的力量有限，在服務的推行上未必能達到理想的狀態，此應亦是有非營利組織的受訪者將地方政府的承辦人員的角色形容為夾心餅乾的原因之一。

四、社會福利服務資源分配不均，對於致力於特定服務的非營利組織不利

隨著超高齡化社會的到來，因此現今中央政府對於長期照顧的政策相當重視，並且針對長期照顧服務設有特定的經費進行支應，然而此種現象也導致許多非營利組織投入長期照顧服務，各個非營利組織之間也因為給予的薪資待遇的不同而產生人力的拉鋸，在此現況之下，即有非營利組織認為現今的社會福利服務資源是不夠均衡的，例如身心障礙服務、早期療育服務等，其所能獲得的資源遠比長期照顧服務更少，雖然長期照顧服務確實是社會福利政策中相當重要的一環，但卻也不能因此忽視具有其他服務需求的民眾。對於本身僅致力於特定專業服務的非營利組織而言，其不像提供多元社福服務的非營利組織，可以從不同來源的政府經費中截長補短，因此對於這種資源上的落差感是更為明顯的。

貳、對協力要素之看法不一致，影響雙方夥伴關係的形成

一、信任、溝通及理解與尊重被視為最重要的三個要素

對於偏鄉地區的非營利組織與地方政府來說，信任、溝通及理解與尊重是在訪談中被提及最多次的三個要素。其中信任是建立於非營利組織的服務品質與評鑑成果之上，且當雙方具有良好的溝通並有長期的協力關係時，信任會更加深厚，此外，若是非營利組織能夠在地方政府找不到協力對象時伸出援手，對於雙方而言，也是加深信任關鍵；而溝通能區別為行政上的溝通與個案服務上的溝通，透過正式與非正式的管道溝通使彼此能夠了解雙方各自所能投入的資源的多寡，並且在透明公開的溝通之下，能夠避免雙方誤會的產生，此外有非營利組織提到在溝通不僅限於承辦人員之間的溝通，反而會依據階層的不同，對應到不同的地方政府人員，若是彼此之間的溝通良好，有助於雙方在契約的規範之下形成更多討論的彈性空間；在理解與尊重方面，則是呈現在當非營利組織在協力過程中遇到問題，或是與地方政府的意見有所分歧時，雙方是否能夠理解彼此的立場，並共同解決問題，同時有非營利組織的受訪者認為雙方是否能夠彼此尊重，主管的態度對於承辦人員是有影響的，在主管對於非營利組織是較為和善的態度之下，承辦人員的態度亦不會太差。從訪談的內容中可以看出，這三個要素之間的關係應是相互影響的，較難以區分是否有先後形成的順序。

二、對等雖被視為重要的協力要素，然受訪者多半認為不易達成

雖然有許多受訪者表示對等是重要的協力要素之一，然而卻也指出在現今協力的狀態下，只要協力的雙方有涉及金錢給付的行為，則協力關係就難以對等，地方政府往往會認為自身是經費的提供者，因此具有主導權，導致非營利組織認為雙方很容易

形成上對下的關係，即便地方政府會探詢非營利組織的意見，但是最終的決定權仍在地方政府的手上。由於協力雙方難以形成對等，因此這也成為非營利組織認為雙方的關係始終仍不是理想中夥伴關係的樣貌，而是類似於夥伴的微妙關係。

然其中有一個地方政府的受訪者表示，其與協力之非營利組織是對等之關係，彼此在面對協力過程中的問題時往往都能形成共識，不會由協力中的任何一方握有絕對的主導權，地方政府亦不會因為具有公權力而認為有較高一等的感覺。之所以會有此差異，筆者推測應是協力方式的不同所致，由於此一地方政府受訪者主要是以補助之方式與非營利組織協力，因此彼此在協力過程中都有較大的彈性，不會受到過多規範的限制，故較能在協力過程中與非營利組織維持對等之關係。

三、協力雙方僅能建立短期的共同目標

在訪談分析中，有非營利組織認為雙方難以建立共通的目標，而有的組織則是認為短期的目標是可以建立的，但是若要建立長期的目標是不太可能的事。而之所以會有這樣的結果，除了受訪者有提到彼此的動機本來就不盡相同，且非營利組織更重視的是服務品質與服務的成效，而地方政府則是更在乎量化的數據是否能夠呈現出協力所帶來的效果，此外，由於現今地方政府的方案委託都是採取一年一標的方式進行，有時方案也會面臨來年中斷的可能，因此可以理解長期的目標是難以建立的。而短期的共同目標是建立在雙方之間如何落實契約中所規範的權利與義務，達成契約中的要求，讓受服務者能夠得到妥適的照顧。

四、高層承諾的看法有較大之懸殊

在訪談內容分析中，可以看出非營利組織的受訪者對於協力中是否應具備高層的承諾的看法較為不一致，有的組織認為在向地方政府反映協力中的問題時，若是地方政府的高層願意給出承諾，則其所提出的問題能夠更及時的被回應，並且能夠達成組織想要的結果；另外也有非營利組織認為高層所指的不僅僅是地方政府的局處首長與主管，甚至包含當地的民意代表，對於協力問題的解決上也是有一定的助力的。然而也有非營利組織明確表示因為高層人員畢竟不是第一線的服務執行者，因此即便有所承諾，但是卻未必能夠適用於服務現場，小型的非營利組織則是皆委婉表示一切都是依照契約的內容規範進行，並不會刻意與地方政府的高層人員建立關係，避免被認為有特權。

而有地方政府的人員則是認為高層的承諾有助於協力的推行，在機關首長明確表示支持協力的情況下，基層的人員在推動業務上也會更為順暢，同時亦表示非營利組織與機關的首長或主管平時會禮尚往來；然也有地方政府的受訪者表示高層的承諾往往是在找不到協力對象時才能發揮作用，透過組織高層人員的承諾，地方政府也不用

擔心會產生無非營利組織承接的問題。

從分析中可以看出，非營利組織與地方政府高層人員建立關係是常見的一件事，小型的非營利組織為了組織的成長應該是更需要地方政府的資源支持，然而本文的小型非營利組織受訪者卻多半表示不會刻意經營此關係，反倒是有些大型非營利組織會觀察到其他小型的非營利組織透過民意代表的遊說，以爭取獲得方案之機會。由此可見，在偏鄉地區來說，若是小型的非營利組織想要有更好的發展，應妥善利用其握有地方的選票基礎的優勢，與地方政府的高層主管或民意代表建立關係實為必要之舉。

五、契約未必只會成為協力雙方的限制

在現今大多是以方案委託為主的協力方式之下，非營利組織與地方政府雙方之間會透過契約以規範彼此的權利與義務，然而也有非營利組織的受訪者指出，在契約上經常是全國一體適用，對於偏鄉地區未必合適。但卻也有非營利組織認為，只要能與地方政府的承辦人員建立良好的溝通，或者在雙方具有長期協力的背景下，即便契約的內容未必合適，但是雙方仍可以在良好的溝通之下有更多的討論空間，即為契約中的彈性空間，未必需要事事皆被契約所規範住，同時也有非營利組織的受訪者指出，只要雙方的溝通平時有維繫好，那麼在協力過程中遇到問題時，也未必一定需要動用法規才能解決問題。

然而也有幾個小型的非營利組織認為雙方的關係皆須依照契約規定進行，雖然契約確實是雙方協力的基礎，但從部分非營利組織的因應方式而言，可以看出契約未必一定會成為主導協力關係的依據與限制，在具備良好溝通的條件下是可以形成彈性空間的。

六、在偏鄉地區因非營利組織背景不同，未必能夠達成公平

雖然現今地方政府的方案委託皆是採取政府採購法之方式進行，具備相當的公開性，然而也有非營利組織指出在此過程當中卻未必一定是公平的，由於每一個組織的背景與規模上的差異，皆可能成為不盡公平的原因。另外也有非營利組織提到，由於在地型的組織具有選票的基礎，因此即便其相較於在地型的組織有更充足的量能，仍然未必能夠在競標上取得優勢。或許可以與地方政府在資源分配上的考量相呼應，因在訪談內容中，也有在地的大型非營利組織提到，在投標的過程中，即便該組織一定具備承接該方案之量能，但是地方政府也會考量到需要培力小型的非營利組織，或是避免特定的非營利組織承接過多的政府方案，而使地方政府失去主導權，導致大型非營利組織反而會先被排除在外。然因為此過程涉及投標過程中評選委員之判斷，此並非本文所欲探究之焦點，故筆者僅能就訪談中所獲得的內容進行分析，除了上述的因素之外，或許地方政府與評選委員仍有其他考量存在。

第五章 結論

本研究主要為探討偏鄉三縣市的非營利組織與地方政府之協力情形，由於偏鄉地區與都會地區具有結構上的差異，而現今協力又是中央政府在規劃社會福利服務政策所重視之方式，且因為偏鄉地區本身的弱勢族群佔比較高，以及偏鄉地區本身條件不佳與資源不足，故在偏鄉地區的社會福利服務上進行協力是有其必要的，然因現今關於偏鄉地區的研究仍較為有限，因本文此透過探討偏鄉三縣市之非營利組織與地方政府的協力情形，可以了解現今偏鄉地區社會福利服務落實上之概況。

在本章中會從本文之研究問題與研究架構，與第四章之訪談內容分析進行探討，第一節會說明本文之研究發現，第二節分別對非營利組織以及地方政府提出協力上的建議，以期能使協力過程的推動更為順利，第三節則是說明本文之研究限制以及後續研究建議，指出本文不盡完善之處，以及後續研究者可以考慮進行之研究方向。

第一節 研究發現

從實證研究中可以發現，在偏鄉地區提供社會福利服務並非是一件容易的事，不論是服務對象分布廣、協力契約未必適用、服務成本高或是在地的資源不足等問題，皆會對非營利組織與地方政府的協力造成影響，然而如何確保偏鄉地區的社會福利服務的完整性是最重要問題所在。本文最大的研究發現在於互補關係與補充性關係是確保偏鄉地區社福完整性的關鍵，雖然契約關係是現今公私協力的基礎，但是在契約關係下，由於契約往往是全國一體適用，未必夠確保偏鄉地區的弱勢族群皆能獲得充分的服務，此時非營利組織的強烈公益動機反而是確保偏鄉社會福利服務完整性的關鍵，在偏鄉地區服務的非營利組織往往能夠動用更多組織本身所具備的資源，或是進行社會資源的連結，以使民眾能夠獲得其所需之服務，同時利用與地方政府不同的手段以培養偏鄉地區弱勢族群自食其力的能力。除此之外，其他的研究發現則是在雙方的協力要素中以信任、溝通和理解與尊重為最重要的三個要素，其中在溝通的要素上，部分的非營利組織會採取依階層劃分溝通對象之策略，使協力過程不至於因為地方政府承辦人員流動率高而產生太大的影響。而在雙方的協力關係上，由於建立於契約之上的協力關係往往不是對等的，即便偏鄉三縣市的非營利組織數量較少，地方政府常需透過拜託的方式尋求非營利組織協力，但是在協力中地方政府仍握有較高的主導權，最後則是偏鄉地區社福服務之協力有必要性，然成效未必理想。詳述研究發現如下：

壹、互補關係與補充性關係是確保偏鄉地區社福完整性的關鍵

在本文的研究架構中，以呂朝賢、郭俊巖（2003）對於協力關係的分類為主，輔以其他文獻，將協力關係區分為夥伴關係、互補關係、契約關係與補充性關係，並且根據各個關係的內涵推測其應具備之協力要素，夥伴關係應具備八項協力要素；互補關係應具備共同目標、溝通，以及理解與尊重之要素；契約關係應具備規範之要素；補充性關係應具備相似的目標的要素。而從本文的實證研究結果中發現，在本文所訪談的偏鄉三縣市的非營利組織與地方政府協力對象中，僅有契約關係、補充性關係，以及互補關係是成立的，雖然有受訪者提到雙方類似於夥伴關係，但因為雙方之間未能形成全然的對等關係，故在本研究的架構之下不成立。詳述如下：

一、量能較高之非營利組織能與地方政府形成補充性關係

雖然本研究並未發現有夥伴關係之存在，然而依據本文研究架構之設定，其中在補充性關係中協力雙方須具備相似的目標此一要素。依據訪談之結果，可以看出非營利組織若是本身的量能較高則能與地方政府形成補充性關係，在與地方政府協力的過程中，非營利組織能看到服務對象更多的需求，進而透過組織本身資源之利用與連結，為服務對象提供更多之服務。即便這些服務並不在與地方政府簽訂之契約當中，然而非營利組織仍會考量服務對象實際上之所需，盡其可能提供更多的協助。此外，當地方政府因為社福政策的調整而刪減服務的經費時，非營利組織如認為該服務仍具有其價值性，也會透過組織自身的資源去填補政府資源提供不足所形成之經費的缺口，讓服務得以延續，此符合 Young（2000, pp. 150）在補充關係中所指出之非營利組織能夠填補政府服務不足之處的論述，亦符合呂朝賢、郭俊巖（2003）所指出之非營利組織會積極提供與地方政府相似的服務。

二、非營利組織強烈的公益動機驅使其與地方政府形成互補關係

從本文訪談之偏鄉地區提供服務的非營利組織，大多與地方政府都會有正式的契約關係存在，雙方具有相似的目標、溝通，以及理解與尊重等要素。然而在實際的服務提供面上，策略卻有所不同，亦即雙方都具有提供社會福利服務之目標，然而在手段上卻可能會有所差異，非營利組織可能會有其更關注之特定服務對象，如弱勢邊緣戶或是新住民等，這些服務對象相較於其他弱勢族群是較被地方政府忽視的部分，因此雖然非營利組織與地方政府都有為這些弱勢族群提供服務之目標，然而在手段上卻未必是一致的，如地方政府偏向採用經費補助的方式以協助弱勢族群生存，然而非營利組織更傾向於培力弱勢族群自食其力，使其能有獨立謀生的能力，而非完全需要仰賴政府之補助才得以生存，因此亦符合 Najam（2000）在互補關係中不強調完全由政府支付的概念。

三、契約關係是協力的基礎，但在社福服務完整性上卻顯得較為不重要

從所有受訪者的訪談內容分析可以知道，現今非營利組織與地方政府協力的方式，通常是透過政府採購的招標程序進行，因此雙方之間會有一份嚴謹訂定的契約內容以規範彼此的權利與義務。雖然雙方之間有明文的契約，但有非營利組織的受訪者表示，地方政府經常會提出一些不在契約內容中的要求，並希望非營利組織能夠配合，儘管實際上根據契約內容，非營利組織並沒有配合地方政府的義務，但卻往往會因為顧及雙方關係的維持，因此答應地方政府的要求，增加了組織工作上的負擔，此呼應了魏季李（2019b，頁 181）所指出的小型在的非營利組織會為了維持與地方政府的關係，而隱忍接受不在契約規範的要求，然而在本文所訪談的大型非營利組織亦有類似的情形發生。甚至也有幾個非營利組織表示，在協力的過程中會感覺地方政府的承辦人員是用上對下的態度在與非營利組織溝通，即便地方政府的受訪者認為雙方是夥伴關係，但從非營利組織受訪者的回應可以看出雙方的認知上確實仍有落差存在，此亦呼應了林淑馨（2018，頁 23）所指出之在委託的協力方式下會影響協力雙方對於對等的認知的發現。

本文的研究架構以先前相關的研究作為基礎，認為夥伴關係應同時具備八項協力的要素，顯然在對等方面是最難達成的一項要素。即便也有非營利組織的受訪者表示，在與地方政府協力的過程中，主管因為具有較全面的視野，以及須面對不同的外在壓力，因此讓非營利組織感覺是較為對等的關係，然而因為在協力的過程中，承辦人員依然是第一線與非營利組織互動的角色，其所重視的是依法行政，更在乎契約內容的履行，因此在協力過程中仍無法達到全然的對等，故在本文的研究架構設定之下，實際上並未有任何符合本文定義之夥伴關係出現。

雖然偏鄉地區的非營利組織數量較少，甚至一個縣市當中只有一個非營利組織具備承接特定方案的能力，但是從訪談結果可以發現，即便在偏鄉地區中量能高的非營利組織看似具備優勢，但實際在協力的過程中，地方政府仍然握有較大的主導權，並不會因為能協力的非營利組織數量少，而與之保持較為對等之關係。

貳、長期於偏鄉地區服務的非營利組織具有較強之公益動機

關於非營利組織與地方政府之協力動機，從文獻中可知非營利組織與地方政府各自的協力動機有所不同，而本文透過實證研究亦發現偏鄉地區之非營利組織與地方政府各自之協力之動機與過往研究（Saidel, 1991, pp. 544-545；呂朝賢，2001；許文傑，2009，頁 69-70；吳英明，1996，頁 17；李宗勳，2004，頁 52；劉淑瓊，1997，頁 115-116；劉淑瓊，2005，頁 120-121；洪美仁、吳鴻恩，2019，頁 116；林淑馨，2016，頁 120-121；林淑馨，2018，頁 10-11；孫煒，2019，頁 118；魏季李，2019a，頁 136；劉昱慶、陳正芬，2016）大致上是相符的。

從第四章之實證分析中可知，在偏鄉地區服務的非營利組織之協力動機有五種，

第一是獲取資源以利組織發展，而此資源不僅包含經費，亦包含服務對象的資訊；第二是與地方政府建立良好關係並取得正當性，對於非營利組織未來欲承接更多政府方案是有優勢的，同時小型的非營利組織能因此提高組織的能見度；第三是達成組織目標，部分的非營利組織希望透過與地方政府協力，讓組織可以更有能力去做組織想做的事，並且希望透過協力讓組織有學習之機會；第四是協力項目與組織使命願景相符，在部分的社會福利服務上，非營利組織具有比地方政府更豐厚的基礎與經驗，因此當政府開始重視該項服務並欲尋求協力對象時，非營利組織自然會願意與之協力；第五是考量偏鄉地區資源匱乏，由於能在偏鄉地區長期服務的非營利組織並不多，不論是全國型的非營利組織或是在地型的非營利組織，皆有受訪者提到因考量到偏鄉缺乏服務的資源，故希望能在資源不足的地方提供服務，提升偏鄉民眾的服務可及性與可近性。有的全國型非營利組織甚至是希望透過與地方政府的協力，除了獲取資源以降低組織的成本之外，其目的亦包含透過協力以看見偏鄉地區還有哪一些服務是不夠充分的，並運用自身組織的資源去填補地方政府的服務不足之處。

從上述可知，雖然獲取經費是非營利組織協力的一大動機，但是非營利組織多半僅將與地方政府協力視為降低組織成本的一種方式，且因有不少非營利組織指出現今的社會福利服務政策在偏鄉地區是不盡合適的，未必能夠真正契合實務工作之所需。由於偏鄉地區地理與交通上的因素，因此非營利組織往往需要投入更高的成本，才能讓服務進入到偏鄉地區之中。雖然地方政府所能給予的資源往往是不足的，但從訪談中也能知道，許多非營利組織認為只要偏鄉有需求，且組織本身的量能充足或具備良好的社會資源連結之能力，其仍然會不計成本投入到服務之中，同時也有非營利組織認為即便認為地方政府所訂定的契約不盡合理，但為了能夠更完善地提供偏鄉地區的服務，其仍願意與地方政府協力，此與魏季李（2019a，頁 135-136）指出非營利組織以組織使命作為與政府進行合作決策考量的發現是相符的，然在偏鄉地區服務的非營利組織在公益動機的展現上是更加明顯的。

而地方政府的協力動機則為借助非營利組織之專業能力與彈性，以及地方政府本身資源有限，此二項動機與過往的研究是一致的。因為三縣市的地方政府不論在人力上或是資源上都是有限的，有的地方政府雖然認為本身的資源還算充足，但是因為公部門當中的層級節制的特性，使得地方政府即便知道民眾的需求具有迫切性，但礙於流程上的規定，仍然無法及時的提供民眾需要的資源，因此尋求與非營利組織協力，並借助非營利組織資源運用上的彈性，可以說是地方政府落實社會福利服務勢在必行的方式。換言之，偏鄉地區的地方政府往往是為了達成政策目標才與非營利組織進行協力，然非營利組織則是更在乎服務品質的維持，並重視資源不足之地區是否能夠獲得足夠的服務，以達成組織之使命才與地方政府進行協力。

參、協力要素以信任、溝通和理解與尊重為重

在本文的研究架構中，依據過往探討非營利組織與地方政府的協力的文獻（吳英明，1996，頁 41-46；林淑馨，2016，頁 106-108、140；林淑馨，2018，頁 13-16；林淑馨，2020，頁 198；陳敦源、張世杰，2010，頁 36-37、56；陳恆鈞、張國偉，2006，頁 4-7），綜整出協力的八項要素，在實證研究當中進而發現，雖然這些要素被普遍認為是重要的，但是在偏鄉地區服務的非營利組織與地方政府的協力中，這些協力要素的強弱是有所差異的，且有一些要素實際上是難以完全在協力雙方之間形成的，將詳細說明如下：

一、部分非營利組織會依階層高低劃分溝通對象，避免因基層人員流動率高影響雙方的協力

不論是大型的非營利組織或是小型的非營利組織，大部分的受訪者都認為信任、溝通和理解與尊重是最重要的協力要素，且此三種要素彼此之間是互相影響的，透過長期的協力經驗可以使這三種要素都更為深厚。而其中值得注意的是，在溝通的要素上，部分非營利組織會依階層的高低而劃分不同的溝通對象，讓協力過程中的溝通並不僅限於雙方的承辦人員之間，反而是從非營利組織與地方政府各自的高層到基層的人員都有相互對應溝通對象，亦即非營利組當中的社工所對應的是地方政府的基層承辦人員；非營利組織的社工督導則是對應到地方政府中的社工督導；而非營利組織當中的主任、區長、執行長或總幹事等職位的人員，通常會與地方政府的科長或處長等級以上的人員建立溝通管道。當非營利組織在每一個階層都建立好溝通管道之後，在協力的過程中即便遇到基層承辦人員流動率較高，導致需要重新建立關係的情況時，因為非營利組織在高層方面亦有溝通的對象，而高層人員較不容易流動，故即便基層人員更迭，對於非營利組織與地方政府協力整體的穩定性不會產生太大的影響。此部分呼應了林淑馨（2018，頁 17-18）所言，地方政府的承辦人員更迭是造成協力不順的原因之一，然而在本文的實證研究中，卻也發現部分非營利組織對此問題形成因應策略，透過與地方政府中各個階層的人員建立溝通管道，以此避免基層承辦人員的流動對雙方的協力造成負面的影響。

二、僅有地方政府高階主管的態度讓非營利組織感覺較為對等

對等雖然也被視為是重要的協力要素，然而現今地方政府多半是依政府採購法，透過方案委託與非營利組織簽訂協力的契約，以規範雙方的權利與義務，而第一線的承辦人員作為履約管理者的角色，其所重視的往往是依法行政，且因契約內容勢必涉及金錢給付，承辦人員容易將自身視為服務的購買者，因而較容易讓非營利組織認為雙方之間的地位有上下之分，甚至有大型非營利組織的受訪者直言，在與基層人員之間的往來上會感受到官與民的高低之分，此呼應了林淑馨（2018，頁 23）所言，在涉

及經費上的問題時，公部門往往作為主導者，雙方之間難以是對等的關係。然而在本文的實證研究中卻有非營利組織指出，地方政府高層的人員因為本身握有較多的權力，也較容易受到地方民意代表（通常是議員）的壓力影響，因而有較多顧慮，其視野也較為全面，與基層承辦人員只在乎依法行政是不同的，故在與非營利組織的相處上是較為客氣與尊重的，因此讓非營利組織認為與地方政府高階主管之間的關係反而較為對等。

三、雙方可能有短期的共同目標，長期的共同目標難以建立

在共同目標方面，有非營利組織認為因為雙方的協力動機本身就不相同，因此難以達成共同的目標，雙方之間僅可能產生短期的共同目標，即達成契約中所規範之服務事項，然而長期而言，非營利組織更在乎的是組織的使命達成與服務輸送品質的確保，而地方政府則是更在乎政策是否能夠達成，以及量化數據的成果，故雙方之間最多僅能形成短期的共同目標。而此一發現與吳英明（1996，頁 42-43）所指出的協力關係的參與者應具有清晰明確的共同目標才能創造雙贏的論述並不一致，在本文中有多位非營利組織的受訪者指出其與地方政府的本質不相同，即便是依循契約推動服務，然而在實際的個案服務上也會產生雙方因專業落差，導致在個案服務上的判斷或意見有所分歧的現象，因此並雙方未必會具有共同目標；林淑馨（2018，頁 14）的研究則是指出在委託的協力方式下，協力雙方的目標的一致性會較高，雖然本文地方政府的受訪者確實如文獻所述，普遍認為與非營利組織之間有共同的目標，但是非營利組織的受訪者的看法則有所差異，其認為雙方最多僅能形成短期的共同目標，因此這也是本文與過往的研究較為不同之處。

四、高層承諾不僅在於雙方的高層主管，地方議員亦能有所影響

在本文的實證研究中，關於協力之間是否應有高層的承諾，非營利組織之間的看法有較大的不同，認為高層的承諾之所以重要的原因是，因為高層的人員的權力較大，若是高層的人員願意給出承諾，則其承諾兌現的可能性較高，且在面臨問題時，高層人員在解決問題上亦是較為快速的；而對地方政府的基層人員來說，若是高層的人員對於協力抱持支持的態度，則其在協力事務的推動上也會更加順利，此呼應了吳英明（1996，頁 41-42）所指出的，當高層的人員願意給予支持，則基層人員才能夠更放心大膽的去進行協力，對於協力的推動是有所助益的。而認為高層的承諾較不重要的非營利組織，則是認為高層並非是第一線的執行者，其所作出的承諾可能未必符合實際服務之狀況，同時也有非營利組織為了避免被認為有特權或是特殊的關係，故會避免與地方政府的高層人員建立關係。

另外有兩個大型的非營利組織的受訪者指出地方的議員對於地方政府高層人員的

決定亦能發揮作用，由於議員具有地方民意支持的正當性，也具有遊說的功能，故在與地方上的議員建立好關係的基礎上，有的小型的非營利組織可以透過議員的遊說以爭取到委託方案；對於大型的非營利組織而言，則是當協力過程中發生問題時，可以透過請託議員快速的介入處理，使地方政府不得不重視問題，有助於提升解決問題的效率。此符合了李柏諭、楊淑雯（2017，頁 29）指出當非營利組織遇到問題無法解決時，必要時會透過政治力介入溝通的論述，亦呼應了陳政智（2009，185 頁）指出民意代表是非營利組織獲取政府資源的管道的論述，雖然在文獻中僅提及民意代表具有協助非營利組織獲取資訊與倡導法案之功能，然在本文的實證研究中卻發現在偏鄉地區縣市的民意代表能夠透過遊說以提高非營利組織爭取地方政府委託方案的機會，並協助非營利組織解決協力過程中所面臨的問題。

五、契約雖然是規範的基礎，但卻可透過溝通產生彈性空間

在以方案委託模式進行的協力中，契約關係是雙方協力的基礎，然而由於現今我國的社福政策往往是全國一體適用，地方政府通常無法因地制宜的調整契約的內容，因此有非營利組織認為現今的社會福利服務的協力契約在偏鄉地區是不盡合適的，或是認為契約中有許多不盡合理的內容，此呼應了洪美仁、吳鴻恩（2019，頁 119-120）所指出中央所下放給地方政府執行的政策，契約的設定往往是政治角力的結果，未必所有的協力參與者都能接受，遑論是全國一體適用的政策，更可能產生許多窒礙難行之處。儘管作為協力關係基礎的契約存在許多改進之空間，如同蕭文高（2019，頁 46）所指出的契約具有不完備性、時效性與單向性之特性，不僅對於地方政府在管理上是一大難題，對非營利組織則是會產生許多非預期的契約外工作事項。但是部分的非營利組織指出，在地方政府的承辦人員能夠長期維持同一人之情況下，雙方之間就有可能在協力過中累積充足的信任與良好的溝通，地方政府的承辦人員在能夠與非營利組織維持良好的溝通的情況下，也較不會對非營利組織產生過多的干涉，即便契約的規範不太可能變動，但雙方卻能在良好的溝通基礎之上，從中討論出彈性運作之空間，使非營利組織在實務工作上能有更多發揮之處，地方政府亦能避免使用監督者的角色進行上對下式的履約管理，彼此在協力中就不會過度受制於契約規範。

六、公開與公平在各個組織的背景不同下，未必能達成

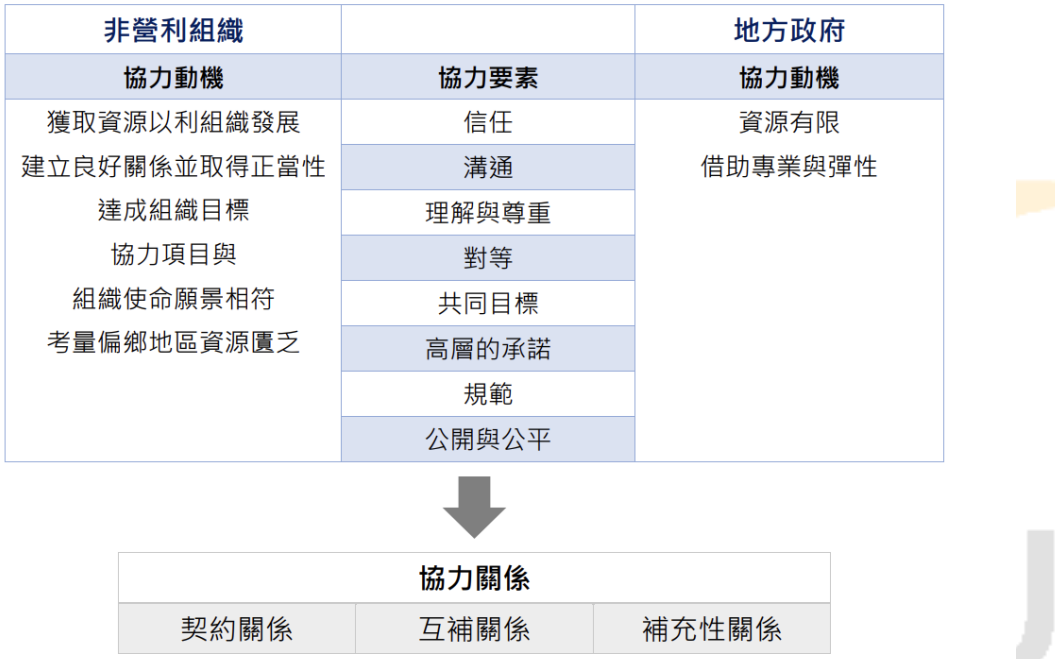
對於非營利組織的受訪者而言，因為每個非營利組織的背景不同，所以其認為在協力上未必是公平的。而現今地方政府在方案委託上必須透過政府採購法進行公開的招標程序，然而地方政府事實上也會考量到當地的非營利組織所承接的方案數量的多寡，避免特定的非營利組織承接過多的政府方案，同時也有全國型非營利組織指出，地方政府在評選的過程中也會考量到在地型非營利組織具有當地的選票基礎，因此即便全國型的非營利組織擁有較充裕之量能，也未必能與在地型的組織公平競爭，此與

劉淑瓊（1997，頁 124）所指出之契約委託的政治面論述是相符的，在這個過程中所涉及的利害關係人是相當複雜的，故公平實際上是較難達成的。

綜上所述，從本文實證研究的結果發現，在偏鄉三縣市的非營利組織與地方政府的協力關係中，並沒有符合學理上的夥伴關係，僅具備最基本之契約關係，以及部分量能較高的非營利組織能與地方政府形成補充性關係、使命感較強的非營利組織能與地方政府形成互補關係，故依據實證分析之內容，研究發現（圖 5-1）如下：

圖 5-1

研究發現：偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力關係



資料來源：本研究自行繪製

肆、偏鄉地區社福服務之協力有必要性，然成效未必理想

一、地方政府採取偏鄉區搭配市區之方式進行區域劃分，確保偏鄉地區服務之落實

雖然本文將三縣市設定為欲探討之偏鄉地區，然而在三縣市中仍有離都會區較近之鄉鎮以及市中心，如南投縣之草屯鎮與南投市、花蓮縣之花蓮市，以及臺東縣之臺東市，都是該縣市中相對較為發達之區域，也往往是非營利組織總部之所在之處。從

訪談內容分析可知，地方政府為了落實偏鄉地區的社會福利服務，因此在契約招標的過程中會透過劃分區域之方式，讓欲承接位於市區方案之非營利組織，同時必須擔負偏鄉地區之服務，如南投縣的婦女服務中心，即採取草屯鎮加上信義鄉，諸如此類之方式，讓非營利組織不能只選擇鄰近的鄉鎮進行服務，此應可視為地方政府在落實偏鄉地區服務的策略之一。雖然從訪談中亦有非營利組織表示此種劃分方式會為組織帶來較大的負擔，但從整體來說，此種劃分區域之方式確實能夠避免無非營利組織可承接偏鄉地區服務之問題；同時也有非營利組織認為若是答應幫地方政府承接偏鄉地區之服務，在日後非營利組織欲投標市區之方案時也較容易被地方政府優先考慮。

雖然非營利組織係非以營利為目的之組織，但是組織在服務上仍必須考量到投入之成本是否為組織所能負擔的，避免組織因承接地方政府服務而虧損過多，進而影響組織運作，因此筆者認為地方政府此一區域劃分之策略，確實從地方政府的角度能夠平衡各個非營利組織在服務上的成本與效益，同時亦能落實偏鄉地區之社會福利服務之提供，然而地方政府也不能因此忽視非營利組織在偏鄉地區提供社會福利服務上的重要性與其所付出的努力。

二、民眾的服務接受度不高，當地的資源也未必充足

在訪談中，非營利組織與地方政府的受訪者皆有提及，偏鄉地區的民眾因為對於服務的認知較為不足，因此在服務上的接受度不太高，同時非營利組織在服務過程也會面臨交通上的問題，以及因偏鄉人口密度低導致尋找服務個案的不易，此種情形在山區部落以及離島鄉鎮市是更為明顯的，因此服務的成效往往並不如預期。

在社會福利服務提供的過程當中，不論是地方政府或是非營利組織都有觀察到，偏鄉地區的民眾對於服務的認知並非相當充足，以及因生活作息與文化上的影響，因此會產生民眾不願接受服務，或是擔心被鄰里知道而拒絕非營利組織的服務等情形。地方政府的受訪者同時也表示，要把相關的社會福利服務資源布建進入偏鄉地區是非常不容易的一件事，儘管有非營利組織願意承接方案，但是服務的成效往往不盡理想，亦會造成承辦人員無法達成計畫目標之壓力。此外，三個縣市的受訪者都有提到因為社會資源與轉介資源的不足，而導致個案無法受到最完善的服務，或者是必須將個案轉送到其他縣市的機構，由於當地既有資源上的缺乏，導致無法貫徹社會福利服務在地化的目標，是三縣市在社會福利服務上共同的劣勢之處。

另外，地方政府的受訪者皆有提到在尋找協力的非營利組織上常常會面臨一些阻礙，如非營利組織的數量少、量能不足，以及願意承接政府方案的組織有限，非營利組織之間基於彼此之間的默契也不願意與原本承接方案的組織進行競爭，以至於地方政府在協力對象上往往是沒有選擇權的，甚至會需要透過拜託非營利組織的方式，才能讓服務得以順利推展。雖然地方政府是透過拜託尋求非營利組織協力，但亦有地方

政府的人員認為非營利組織會答應協力也必定有自身的考量存在，故仍會依照契約行事，在協力中握有較高之主導權，因此顯見雖然有如文獻所言委託變拜託之情形（劉淑瓊，2001，頁 18），地方政府也並不會因此而低聲下氣或是較為卑微。

三、全國一體適用之社會福利政策，用於偏鄉地區並不合適

現今我國的社會福利服務政策主要呈現在衛生福利部之衛生福利政策白皮書以及社會安全網計畫中，雖然在計畫中提及地方政府有權因地制宜進行調整，並多次提及透過協力的方式讓社會福利服務能更加地普遍與完整。然而從實證研究結果中能發現，在偏鄉地區服務的非營利組織認為在既有的契約中仍有許多不盡合理且未必合適之處，更有兩個大型非營利組織直言全國一致的政策，在偏鄉地區是相當不適用且未必公平的，顯見地方政府實際上亦未因地制宜調整政策。在偏鄉地區本身服務的成本較高，且在服務上及組織營運上皆有許多困難之下，對於非營利組織而言地方政府所給予的資源是相當有限的，同時又面臨著行政程序上的先服務後核銷的問題，導致即便是大型的非營利組織在執行相關方案上亦會覺得較為吃力，更遑論是在地小型的非營利組織，若要依靠地方政府的資源成長更是相當不容易的事。

第二節 研究建議

在本節將會從實證研究的結果，分別對非營利組織以及地方政府提出協力的建議。對非營利組織的建議有三點，第一是高層人員應積極與地方政府之高層主管或地方議員建立關係，第二是積極與地方政府承辦人員建立良好的溝通關係，在契約規範下能有更多彈性運作空間，第三是對於不盡合理之契約內容，應堅持自身專業立場；對地方政府的建議則有四點，第一是因地制宜調整中央政府下放之政策，以符合偏鄉之所需，第二是妥善運用預付制度，減輕非營利組織之負擔，第三是善用非正式溝通管道事先釐清問題，降低正式會議進行的頻率與時間，第四則是建立協力經驗傳承之方式，減輕因人員流動對協力對象的影響，並確保承辦人員能用良好的態度與非營利組織溝通。詳細說明如下：

壹、對非營利組織之建議

一、高層人員應積極與地方政府之高層主管或地方議員建立關係

從訪談內容可以得知，非營利組織對於協力要素中的高層的承諾有較為不一致的看法，有的組織認為與地方政府的高層主管和民意代表建立好關係是相當重要的一件事，但是也有非營利組織認為一切都應遵循契約之規範，因此高層的承諾不會是組織

的考量。然而卻也能發現與地方政府高層或是民意代表有建立較好之關係之非營利組織，其認為在遇到問題時往往可以更快速的得到回應，並且加以解決問題；同時亦有地方政府的受訪者指出，實際上非營利組織的人員與地方政府的高層人員亦會有基本的禮尚往來。在非營利組織與高層建立好關係之情況下，當在協力的過程中出現問題時，地方政府的高層也能更及時的對基層人員做出明確之指示，讓基層人員能更有效率的協助非營利組織解決問題。因此，筆者認為在協力關係中或多或少都無法避免突發狀況之產生，若是非營利組織平時能與地方政府的高層人員或議員建立好關係，應能使問題更易迎刃而解，同時也能避免因基層承辦人員的權力有限，無法給予及時之回應，而造成彼此在溝通時間上的消耗。

二、積極與地方政府承辦人員建立良好的溝通關係，在契約規範下能有更多彈性運作空間

雖然現今地方政府多採用方案委託之方式與非營利組織進行協力，雙方之間亦會有契約規範彼此的權利與義務，即便契約中有許多不盡合理之處，但是亦有非營利組織的經驗顯示，只要能與地方政府建立起良好的溝通關係，那麼即便在契約的框架之下執行方案有時會面臨窒礙難行的問題，但是雙方並不會完全的受制於契約內容的規範，反而可以透過溝通以產生彈性運作之空間。故筆者認為非營利組織平時應盡可能與地方政府的承辦人員保持較為緊密之溝通關係，並且要進行持續性之互動，以避免雙方的關係生疏，那麼在面臨服務上的問題時，地方政府的承辦人員就未必只是消極地針對契約內容要求非營利組織，反而有可能成為積極協助非營利組織解決問題的角色，讓非營利組織即便在契約的規範之下，仍有更多彈性運作的空間。

三、對於不盡合理之契約內容，應堅持自身專業立場

由於非營利組織在落實偏鄉地區的社會福利服務上扮演重要的角色，甚至能比地方政府的人員更了解實務現場的狀況並發現問題，因此筆者認為縱然地方政府對於契約的內容有相當的主導權，但是由於能在偏鄉地區服務的非營利組織的數量本身即較為有限，故此應為非營利組織與地方政府溝通契約內容修正之籌碼，因地方政府亦會擔心服務無非營利組織欲承接之問題。雖然有非營利組織表示在爭取契約內容修正的過程當中，需要耗費較長的時間在與地方政府人員的溝通與說服之上，但是若是組織不提出任何異議，便會沒有改善契約內容之機會。因非營利組織是服務提供者的重要角色，故筆者認為非營利組織若是能夠基於自身之經驗與服務之專業立場，爭取契約內容之修正，讓地方政府能夠正視問題，不僅能夠改善組織內部因契約內容不合理所受到之影響，同時亦更能讓偏鄉地區的服務趨於完善，對於組織的服務對象而言也會因此受益。

貳、對地方政府之建議

一、地方首長應與中央政府協商調整政策之彈性，以符合偏鄉之所需

現今中央政府所制定之社會福利服務政策，雖然一再強調應該因地制宜進行調整，然而有不少非營利組織的受訪者在訪談過程中表示認為政策仍無法因地制宜，以至於在服務的推動上窒礙難行。因此，筆者認為地方政府雖然有來自於中央政府政策目標達成之壓力，但是地方政府的首長或許可發揮其影響力，視地方的實際狀況適時與中央政府進行協調或是呼籲中央政府進行政策調整，使偏鄉的社福問題得以浮出檯面，讓基層的承辦人員不再受限於達成中央所要求之量化目標，卻忽視了地方社福的實際需求。特別是在三縣市的偏鄉地區，在各種條件都較為劣勢的情況之下，地方政府在社會福利服務資源提供上扮演相當重要的角色，而非營利組織對於地方政府在落實社會福利服務之上更是具有重要性，若是無法調整政策的相關規範，對於非營利組織在投入服務上會帶來許多挫折感，這對於落實偏鄉地區的社會福利服務只有弊而無利。

二、妥善運用預付制度，減輕非營利組織之負擔

在偏鄉地區本身非營利組織數量少且規模小的情況之下，想要培力非營利組織成長並非易事，尤其是在現今經費的核銷往往是在非營利組織提供完服務之後，才能撥款予非營利組織，但是包含許多大型的非營利組織都表示，這種累積後一次性的核銷方式對於組織來說是相當龐大的負擔，在大型的非營利組織都認為此種代墊方式會為組織帶來較高的風險與負擔的情況下，更何況是規模較小的非營利組織，一旦核銷過程有所延遲，其所影響的將會是整個組織整體服務的推動，且小型的非營利組織並非皆具有代墊服務費用之能力，因此能承接的政府方案就會更加受限，導致非營利組織大者恆大、小者恆小之情形。因此筆者認為地方政府或許可以思考妥善運用預付制度，在機關委託社會福利服務場場評選及計費辦法第 16 條中即有明文規定，[24]在契約簽訂之後可視個案特性與實際需要預付契約總額百分之三十的費用，若能妥善運用此一預付制度，雖然實際上無法完全解決非營利組織必須代墊費用的問題，但也許能減緩非營利組織在財務上的負擔與壓力，更能讓小型的非營利組織有更多喘息的空間與機會，達到實質的培力效果。

[24] 該辦法之母法為政府採購法。該辦法第一項規定：「廠商之服務費用，得視個案特性及實際需要，於契約約定，訂約後預付部分費用，其餘按月或分期支付。但各次付款金額及條件應予訂明。」；第二項規定：「前項預付部分費用，以不逾契約總額或預估給付總額百分之三十為原則，並載明已付之預付款須返還之情形及未能返還之處理方式；履約期間逾一年者，契約總額或預估給付總額以各年金額計算。」

三、善用非正式溝通管道事先釐清問題，降低正式會議進行的頻率與時間

在訪談的過程中，非營利組織大多皆有提到現今與地方政府之溝通方式係以聯繫會議最為最主要且正式之管道，除了定期的聯繫會議之外，部分服務會因為個案的需要而有許多額外會議的產生，雖然有地方政府認為這是一個讓雙方了解彼此服務提供量能的方式，但是也有不少非營利組織表示，因為過多的會議而導致非營利組織需要花更多時間在這些行政事務上，不僅徒增社工人員的工作負擔，同時亦壓縮了非營利組織在實際服務提供上的時間，而這一些會議卻未必每一個都是對個案有所幫助的。此外亦有非營利組織表示即便在聯繫會議上提出了問題，但是往往會因為政策有急於實施的壓力，而導致非營利組織在既有的問題沒有被解決的情況下，仍然必須去執行相關的服務，讓非營利組織認為其仍然沒有被地方政府所回應與正視。因此，筆者認為地方政府或許可以事先透過非正式的溝通管道了解非營利組織在執行上所面臨的問題或意見，爭取解決問題所需的時間與空間，在正式會議召開時就能更有效率的進行回應，避免讓非營利組織產生被忽視的感受；同樣在部分特殊的個案服務上，可以透過事先的問題釐清，嘗試降低召開會議的頻率或是縮短會議進行的時間，讓雙方的承辦人員有更多的時間進行相關的服務推動，不僅可以減輕非營利組織人員的負擔，地方政府主導之會議也更能發揮實際協助非營利組織的效果。

四、建立協力經驗傳承之方式，減輕因人員流動對協力對象的影響，並確保承辦人員能用良好的態度與非營利組織溝通

由於在訪談中，有許多的非營利組織提到地方政府協力的承辦人員多為約聘僱人員，而導致人員的流動率較高，非營利組織一但面臨承辦人員的更迭，就需要再一次重新建立關係，甚至有時與原先的承辦人員討論好的事項會因為承辦人員的更替而產生變動，對於非營利組織來說在內部的營運都會造成一定程度的影響。因此，筆者認為地方政府應積極建立協力經驗傳承的方式，若是人員無法當面交接業務，那麼則應確保承辦人員在平時應建立與非營利組織溝通往來上的書面紀錄與檔案，讓新的承辦人員能夠更快速熟悉協力之情形以及了解相關討論事項之結果，避免讓非營利組織耗費過多的時間引領新的承辦人員了解原先協力之狀況，甚至因新的承辦人員不夠熟悉業務，而導致實際執行服務的非營利組織端受到影響。

另外雖然基層的承辦人員往往被賦予依法行政與履約管理的責任，但是由於能在偏鄉地區提供社會福利服務的非營利組織並不多，且在服務落實上具有相當的困難性，即便地方政府透過契約給予非營利組織相當的費用，但是為了落實偏鄉的服務，非營利組織往往需要投入更大量的成本，才能確保服務的持續性。因此筆者認為雖然地方政府的高階主管人員由於具有較全面的視野能與非營利組織維持較為對等之關

係，但也應訓練與非營利組織往來最為密切的基層的承辦人員，使其能夠對協力對象抱持較為友善之態度，讓對於社會福利服務有所貢獻的非營利組織能獲得相對的尊重。

第三節 研究限制與後續研究建議

壹、研究限制

本文之研究限制主要有二。首先因本文絕大多數的受訪者負責之業務均是以方案委託的形式進行協力，僅有一位受訪者是以補助之方式進行協力，故在協力關係的研究發現是以契約關係為基礎，部分非營利組織與地方政府具有補充性關係。然而仍不能排除其他於偏鄉地區服務的非營利組織與地方政府的協力關係，有符合夥伴關係之可能性，但因本文所訪談之對象大多皆是以方案委託之方式進行協力，缺乏其他以補助、共同舉辦等協力方式之受訪者，故僅能就方案委託之協力方式進行協力關係的討論，此為本文之研究限制之一。

其次則是因本文的研究期間適逢總統立委選舉，導致許多非營利組織的高層人員與地方政府之中高階以上之主管人員，可能因利害關係的考量而不願接受訪談。雖然訪談基層人員能夠深入了解特定服務協力過程中的細節，並了解實際上所面臨的問題，然而高層人員因為具有決策與領導的權力，其所具備的視野與觀點應是更為全面性的，且因在訪談中有受訪者提到不同階層的人員會有不同的溝通對象，若是能訪談到更多的非營利組織高層人員或許可以更深入了解依階層劃分溝通對於雙方的協力有何影響，以及能從地方政府中高階主管人員的角度探討其對非營利組織態度較為良好之原因，因此缺乏更多高層之受訪者，是本文之不足之處。

貳、後續研究建議

一、針對偏鄉地區的醫療及教育等特定服務深入探討

由於本文是針對偏鄉地區的整體社會福利服務進行探討，並未針對單一服務進行討論，然而從訪談中可以看出不同的社會福利服務其實會有不一樣的協力狀況，其中關於偏鄉地區的醫療及教育問題在本文中的論述是較有限的，因此未來的研究者若是能夠針對這些特定之服務進行探討，或許可以更深入了解該服務的實際落實情況，因此這是筆者認為仍有探討空間之部分。

二、協力要素中的信任或許可利用量化研究進行探討

在非營利組織與地方政府的協力中，信任可以說是非常重要的要素，而每一位非營利組織的受訪者所認為的建立信任的基礎有一些共同之處，如非營利組織提供服務的績效、長期的協力關係、溝通等，因此筆者認為或許在協力要素中是存在相互影響的關係。然因本文為質性研究，在受訪者人數有限的狀況下，無法明確的指出信任究竟是由哪一些要素所組成，或者受哪一些要素所影響，且由於每一位受訪者對於信任皆具有主觀性，沒有辦法將每一個組織所認為的信任進行相互的比較，故筆者認為這一部分未來的研究者或許可以嘗試透過量化研究之方式，以更精確的定義信任，並找出會影響信任的要素。

三、都會地區中的偏鄉亦為可探討之對象

雖然本文是探討三個偏鄉縣市，然而實際上在直轄市中也會有較為偏遠之地區，在訪談的過程中亦有非營利組織具有被直轄市政府尋求在該縣市提供偏鄉區域服務的經驗，因此雖然直轄市的非營利組織數量與量能相較於偏鄉縣市是更為充分的，直轄市的地方政府所具備的資源相較於偏鄉縣市亦更為充沛，然而卻也會出現沒有組織願意提供偏鄉區域服務之情形，因此筆者認為此一部分應為可進一步探討之處。

NTPU

NTPU

參考書目

壹、中文部分

王千文、陳敦源（2012）。形式上還是實質上的公私協力全民健康保險總額支付制度個案分析。**公共行政學報，42**，99-137。

任之潔（2016）。**公私協力整合效益之研究—以花蓮縣單親家庭福利扶助計畫為例**〔未出版之碩士論文〕。國立東華大學。

朱鎮明（2005）。政策網絡中協力關係的成效：理論性的探討。**公共行政學報，17**，113-158。

何若嚴（2016）。**公私協力之研究-以 2016 年羅東藝穗節為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺北大學。

吳宗諺（2017）。**我國失智症照顧政策網絡之研究—南投縣之個案分析**〔未出版之碩士論文〕。國立中正大學。

吳英明（1996）。**公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展**。復文。

呂朝賢（2001）。非營利組織與政府的關係：以九二一賑災為例。**台灣社會福利學刊，2**，39-77。

呂朝賢、郭俊巖（2003）。地方政府與福利型非營利組織之關係：以嘉義地區為例。**社會科學學報，11**，139-187。

李宗勳（2004）。公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程。**公共行政學報，12**，41-77。

李昱姍（2022）。**政府與非營利組織協力關係之研究：以臺灣海洋廢棄物治理平台為例**〔未出版之碩士論文〕。國立政治大學。

李裕華（2009）。**協力式社區治理之研究－以花蓮縣牛犁社區交流協會為例**〔未出版之碩士論文〕。國立東華大學。

李柏諭、楊淑雯（2017）。非營利組織推動臺北市老人長照服務之研究。**政策與人力管理，8**（2），1-48。

杜承嶸、官有垣（2019）。從非營利組織與政府的互動觀點審視臺灣社會福利民營化發

展。**社區發展季刊**，**166**，28-41。

周靜怡（2022）。**社福型非營利組織與政府協力經驗之研究—以金門縣為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺北大學。

官有垣、杜承嶸、王仕圖（2010）。勾勒台灣非營利部門的組織特色：一項全國調查研究的部分資料分析。**公共行政學報**，**37**，111-151。

林民豐（2017）。**原住民族教育政策之公私協力研究—以花蓮縣阿美族 Cilangasan 部落學校為例**〔未出版之碩士論文〕。國立東華大學。

林淑馨（2010）。**質性研究：理論與實務**。巨流。

林淑馨（2015）。我國非營利組織與地方政府協力現況之初探與反思：以臺北市為例。**文官制度季刊**，**7**（2），17-45。

林淑馨（2016）。台灣非營利組織與地方政府協力的實證分析：以六縣市為例，**政治科學論叢**，**69**，103-148。

林淑馨（2018）。協力神話的崩壞？我國地方政府與非營利組織的協力現況。**公共行政學報**，**55**，1-36。

林淑馨（2019）。**非營利組織管理**。三民。

林淑馨（2020）。臺灣非營利組織參與政府災害防救之協力經驗。**政治科學論叢**，**86**，191-236。

施里韋爾（Schriewer, Jurgen）(edt)（2005）。**比較教育論述之形成**（楊深坑等譯）。高等教育。（原著出版於 2002）

洪美仁、吳鴻恩（2019）。政府與民間協力之分析：以臺北市親密關係暴力防治業務委外為例。**文官制度季刊**，**11**（3），105-138。

孫煒（2019）。政府資助地方族群型非營利組織之影響—客家社團的多個案研究。**臺灣民主季刊**，**16**（3），113-154。

徐郁凱（2018）。**非營利組織與政府之協力：以臺中市居家服務提供為例**〔未出版之碩士論文〕。東海大學。

張詠傑（2021）。**新住民家庭服務中心的公私協力：以嘉義縣為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺灣大學。

張鎧如（2018）。初探我國地方政府從事災害防救組織協力之動機：理論與實務的比較。**公共行政學報**，**54**，79-125。

莊俐昕（2019）。從社會資本觀點探究原鄉社會資源整合與網絡建構：以南投縣原鄉地區為例。**社會政策與社會工作學刊**，**23**（1），45-89。

莊俐昕、黃源協（2021）。「以社區為基礎」的照顧模式之檢視：網絡治理觀點的分析。**臺大社會工作學刊**，**44**，133-174。

許文傑（2009）。非營利組織是地方政府的夥伴或敵人？：宜蘭仰山文教基金會個案研究。載於江明修（編），**公民社會理論與實踐**（頁 65-91）。智勝。

許正賢（2021）。**公私協力的博物館營運模式—以新北市立黃金博物館行動者網絡為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺灣藝術大學。

許書華（2021）。**公私協力推動社區公共托育家園之研究—以臺北市為例**〔未出版之碩士論文〕。臺北市立大學。

陳正益（2019）。社區整體照顧服務體系之運作與展望：以南投縣為例。**社會政策與社會工作學刊**，**23**（2），137-177。

陳佳彣（2019）。**契約關係下非營利組織與地方政府夥伴關係的探討—以長照 2.0 巷弄長照站為例**〔未出版之碩士論文〕。國立政治大學。

陳定銘、陳樺潔、游靖宇（2012）。政府與客家社團協力指標之析探。**行政暨政策學報**，**54**，41-82。

陳恆鈞、張國偉（2006）。組織協力與組織績效之研究：以雲林縣蔬菜產銷班為例。**公共行政學報**，**19**，1-54。

陳政智（2009）。公私協力下政府部門如何協助非營利組織生存。**社區發展季刊**，**126**，181-190。

陳敦源、張世杰（2010）。公私協力夥伴關係的弔詭。**文官制度季刊**，**2**（3），17-71。

陳景霖（2008）。**公私協力夥伴關係之治理模式—以花蓮縣豐田社區總體營造為例**〔未出版之碩士論文〕。國立東華大學。

陳湘晴（2014）。**政府與非營利組織之協力關係：以台中市政府愛心食物銀行為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺北大學。

彭錦鵬、江瑞祥、許耿銘（2011）。非營利組織績效評量指標之建構。**政治科學論叢**，**49**，125-160。

曾冠球（2011）。協力治理觀點下公共管理者的挑戰與能力建立。**文官制度季刊**，**3**（1），27-52。

曾冠球（2019）。契約課責的弔詭：政府處理履約績效不佳廠商之多重考量。**東吳政治學報**，**37**（1），55-114。

曾冠球、黃偉誠（2011）。公共管理者對於公司合夥風險的認知：調查與反思。**公共行政學報**，**41**，1-36。

黃秀琴（2014）。**非營利幼兒園公私協力關係之研究—以花蓮縣為例**〔未出版之碩士論文〕。國立東華大學。

黃麗君（2017）。**地方非營利組織與政府協力影響之研究—以桃園市身心障礙福利團體為例**〔未出版之碩士論文〕。國立中央大學。

楊宛育（2017）。**地方型公私協力模式之探討—以非營利幼兒園為例**〔未出版之碩士論文〕。國立臺北大學。

趙碧華（2003）。社會福利民營化的迷思：公部門的困境？私部門的願景？—社會福利資源配置的思考。**東吳社會工作學報**，**9**，1-44。

劉昱慶、陳正芬（2016）。社會福利界的遊牧民族？非營利組織承接臺北市社區照顧關懷據點之選擇性策略。**臺大社工學刊**，**33**，43-88。

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**，113-129。

劉淑瓊（2001）。社會服務「民營化」再探：迷思與現實。**社會政策與社會工作學刊**，**5**（2），7-56。

劉淑瓊（2005）。精明的委外：論社會服務契約委託之策略規劃。**社區發展季刊**，**108**，120-134。

劉淑瓊（2007）。競爭？選擇？論臺灣社會服務契約委託之市場理性。**東吳社會工作學報**，**18**，67-104。

劉淑瓊（2019）。我們不一樣—論小型在地非營利組織承接政府社服委外的挑戰與機會。**社區發展季刊**，**166**，170-188。

劉麗娟（2017）。偏遠地區老人照顧跨部門治理研究—以臺東縣池上鄉為例。**國家與社會**，**19**，161-212。

劉麗娟、林美玲（2017）。原住民老人社區照顧公私協力之運作困境與策略建議—以臺東縣部落文化健康站為例。**台灣原住民族研究學報**，**7**（2），59-82。

劉麗娟、蔡輝英（2022）。以社會網絡分析法探討原住民家庭服務中心資源網絡。**社會政策與社會工作學刊**，**26**（1），89-146。

衛生福利部（2016）。**2025 衛生福利政策白皮書**。衛生福利部。2024 年 3 月 29 日，取自 https://www.mohw.gov.tw/cp-26-42978-1.html。

衛生福利部（2018）。**2025 衛生福利政策白皮書原住民族專章**。衛生福利部。2024 年 3 月 29 日，取自 https://www.mohw.gov.tw/cp-26-42978-1.html。

衛生福利部、教育部、勞動部、內政部、法務部、原住民族委員會（2024）。**強化社會安全網第二期計畫（110-114 年）（核定本）**。衛生福利部社會安全網。2024 年 7 月 11 日，取自 https://topics.mohw.gov.tw/SS/cp-4515-62472-204.html。

蕭文高（2019）。社會服務契約網絡與管理職能。**社區發展季刊**，**166**，42-55。

蕭新煌（2017）。第三部門在台灣的歷史與發展特色。載於蕭新煌、官有垣、陸宛蘋（編），**非營利部門：組織與運作**（頁 33-43）。巨流。

顏蔚慈（2021）。**公私協力夥伴關係推動青年志願服務之實務研究- 以桃園市政府青年事務局為例**〔未出版之碩士論文〕。東吳大學。

魏季李（2015）。非營利福利機構與政府的服務契約委託過程的決策與影響研究：以臺灣兒童暨家庭扶助基金會為例。**社會政策與社會工作學刊**，**19**（2），109-144。

魏季李（2019a）。同中有異？政府契約委託對受託組織發展的影響—以臺灣五個兒少福利機構為例。**社區發展季刊**，**166**，130-144。

魏季李（2019b）。我們不一樣—論小型在地非營利組織承接政府社服委外的挑戰與機會。**社區發展季刊**，**166**，170-188。

貳、西文部分

Agranoff, R., & McGuire, M. (2003). *Collaborative public management :new strategies for local governments.* Georgetown University Press.

Brinkerhoff, J. M. (2002a). Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework. *Public Administration And Development, 22*, 19-30.

Brinkerhoff, J. M. (2002b). Global Public Policy, Partnership, and the Case of the World Commission on Dams. *Public Administration Review, 62*(3), 324-336.

Brinkerhoff, J. M., & Brinkerhoff , D. W. (2002). Government-Nonprofit Relations in Comparative Perspective: Evolution, Themes and New Directions. *Public Administration And Development, 22*, 3-18.

Coston, J.M. (1998). A Model and Typology of Government-NGO Relationships. *Nonprofit*

and Voluntary Sector Quarterly, *27*(3), 358-382.

Gazley, B. (2008). Beyond the Contract: The Scope and Nature of Informal Government-Nonprofit Partnerships. *Public Administration Review*, *68*(1), 141-154.

Gazley, B., & Brudney, J. L. (2007). The Purpose (and Perils) of Government-Nonprofit Partnership. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *36*(3), 389-415.

Gidron, B., Kramer, Ralph M., & Salamon, Lester M. eds. (1992). *Government and the third sector : emerging relationships in welfare states*. Jossey-Bass.

Malatesta, Deanna, & Smith, Craig R. (2014). Lessons from Resource Dependence Theory for Contemporary Public and Nonprofit Management. *Public Administration Review*, *74*(1), 14-25.

Najam, A. (2000). The Four-C's of Third Sector-Government Relations. *Nonprofit Management and Leadership*, *10*(4), 375-396.

Pfeffer, J., & Salancik, G.R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective.* Harper&Row.

Saidel, Judith R. (1991). Resource Interdependence: The Relationship between State Agencies and Nonprofit Organizations. *Public Administration Review*, *51*(6), 543-553.

Young, D.R. (2000). Alternative Models of Government-Nonprofit Sector Relations: Theoretical and International Perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *29*(1), 149-172.

附錄一 逐字稿（一）

訪談對象：N1

訪談時間：112 年 9 月 14 日

訪談地點：線上訪談

Q ：那首先就第一題先請問一下就是貴單位這邊會跟地方政府進行協力的原因為何？然後以及您認為說就是在這個協力過程中，貴單位是具有哪一些優勢？

N1：OK，然後我先介紹一下我們單位好了，我們是在那個○○縣的○○○基金會，那以我們的那個歷史脈絡來講好了，我們在這邊是從 921 的時候建立的，對那 921 大地震的時候大概是 1999 年，那我們基金會是從○○○年創立，對那到今天已經大概是○○年這樣子，嗯對。然後與地方政府的協力，因為我們的服務區塊當初其實會是所謂的偏鄉，以○○縣來講，它的幅員其實還蠻遼闊的，然後有包含山區的部分，那其中有兩個大宗一個是○○鄉、一個是○○鄉，那因為偏鄉地區它當初的資源本身就比較匱乏，對，所以在那麼多年以前呢，這些縣這邊有很多那就是協力來去把一些資源投入到這一些區域這樣子，所以在這整個歷史脈絡的根源的開端，大概是從這一點來作為開頭。（N1-Q1-1）

那至於優勢的部分呢，其實因為我們的，我們是算是○○教單位啦，所以還是抱有某一些的一個宗教的屬性在，所以在當初的開辦這些服務，其實沒有太多的考量到所謂成本啊，或者是機構賺不賺錢的層面的一個問題，所以也因為這樣子啦，就是投入從當初可能還在草創時，然後到現在○○年過去了，那我們的優勢就是在於說，我們有參與整個歷史的沿革，所以對於整個政策的發展啊，包含一些在地性的一些資源的掌握，其實應該相較於其他單位來說會有它的優勢性存在。（N1-Q1-2）

Q ：那因為我們可以知道就是現在地方政府，他其實有提供很多的這種服務，就是讓民間來承接嘛，那就是基金會在選擇要承接哪些方案的時候就是會有比較看重哪一些考量嗎？就是可能說地方政府提出了什麼樣的服務，或者是說跟基金會這邊有比較類似之處，然後你們就會去選擇去跟地方政府進行協力這樣子？

N1：一來是地緣性吧，可是他們要，我們基金會其實還包含蠻多的業務項目，像是我自己所在的服務，我們是○○○服務，那除了我們這個服務外，其實也有包含像是到宅沐浴車啊，或者是社區及整合中心啊，這些我們長照所謂的 A 或者是相關業務，那包含我們的社區關懷據點等等的，或者是輔導等等的，其實我們基金會

都有去做這一些方案的情形，那以我們比較會去在乎的層面，可能一來包含我們的人力，專業人力的投入，他投入到這些領域他有沒有辦法做一個好的領域，對跟所謂的地緣性，因為現在我們的單位的總部，硬要說的話是算在○○鎮這一邊，那當然服務的區域的部分也會集中在我們這個所謂的中心，再往外部的區域為主，那以○○縣現在比較西邊的，像是○○鎮啊或者是○○市，因為他會有一些交通距離的限制，所以可能那一邊的資源，那邊的合作或者是資源佈建，我們就沒有辦法去做到那一個區塊。(N1-Q1-3)

Q ：那您剛剛就是有提到說就是可能專業人力，會是你們想去跟政府進行協力的一個原因，那就是可以請您在就是更詳細的說一下，就是說如果跟政府協力的話，就是對於你們的專業人力來說會有什麼影響嗎？

N1：嗯應該說現在政府他推行的福利政策其實有很多種啦，那以長照為例好了，像居家服務的居服督導，他的專業資格要求的要件就非常的多元，比方說會有社會工作、會有護理背景、會有長照背景，然後會有照顧服務的背景，那當然是我們組織裡面的員工要具備這些資格要件，我們才可以去承接這一些所謂的方案，那如果說今天政府它推行的是一個全新沒有人做過的方案，那當然回過頭我就要去，以我們單位現在的一個人力資源、大家的專業資格限制，有沒有辦法去承接起這樣子的一個方案內容。(N1-Q1-4)

Q ：好，那您剛剛有提到說就是地緣因素，那我想請問一下，就是比方說像在這個地區啊，跟你們同質性的非營利組織算多嗎？

N1：嗯其實蠻多的耶，因為像是長照，長照的發展到現在是蠻多的，對啊我們原本是長照十年計劃，然後走到現在長照 2.0，然後距離長照 2.0 的結束可能還有四、五年，所以目前的話這些長照政策，其實都看地方政府跟中央政府，他們怎麼共同研擬，那中央政府其實會希望地方政府有一些他自己不同縣市的一些特色，比方說我們○○縣來講好了，○○縣現在的居家服務單位大概有六十餘間，但是因為它的區域特性，它可能是地形山區，然後包含它的一些地理環境啊等等的，或者產業結構，其實會影響到他當地的形狀是怎麼成形的，但是如果把這個方案換到○○市（直轄市）來講好了，○○市（直轄市）的家服單位大概是一百五十幾間，那大家為什麼會想要投入到這個市場，除了剛剛說到自己的單位的量能夠不夠，它的地緣性以外，然後另外一個其實還蠻大層面的，就是它的方案補助的，因為這個會直接影響到你的機構的運轉的層面，就是你機構的成本跟你跟政府的補助款有沒有辦法達到營運的一個平衡啊。(N1-Q1-5)

Q ：瞭解，那接著第二題想要請問說那基金會這邊跟地方政府協力所欲達成的目標為何？那你們跟地方政府之間又是如何去建立，然後維持這個信任關係？

N1：其實我們，我就單以我們這個方案直接的這個業務來講好了，其實我們現在長照

2.0 跟 1.0 比較大的不同是，我們要擔待的是服務對象比較全人化的這個服務，因為像市場上政策，他現在要推行的第一個是在醫療化，對所以他的，我們以前的長輩的傳統的概念就是啊，長輩有一個可能失能了、不健康了可能會送往機構，但是隨著時代推演到現在，我們的長照政策走向都會希望我們的服務對象是可以在家裡，就是開開心心的安享晚年的，所以我們在整體的服務輸送會變成說，我們怎麼讓這些長輩，即使在家裡也可以享受到，包含在服務端啊，就是由我們居家服務員可以到家裡去協助他們做一些，無論是煮飯啊、沐浴啊，或者換尿布啊家務這些工作，此外的話除了我們的方案，還會有一些像是賦能，可能會有四個小時到家裡去教導長輩或者是說他們的家屬，怎麼透過一些簡單的動作訓練他們的肌力，來去讓他們可以做出一些他們原本以為自己做不到的事情，比方說拿筷子夾菜，但其他的就可能像是居家醫療啊等等這些，也會慢慢的會變成現在政府在政策的行為走向，那應該說每一個方案，以長照政策來說每一個方案都是組成整個的長照體系的其中一塊，它應該算是一個小螺絲，可是把這些小螺絲給組成同一套，讓每一個個案他是可以很清楚的知道，我今天缺乏什麼、我可以往什麼地方去，這個比較像是我們現在在長照政策推行的方向。（N1-Q2-1）

然後另外，信任關係應該是要看合作情形經驗啦，對啊，那我們其實跟○○縣政府的合作經驗應該算是蠻好的，對，那一來就是說我們有我們那○○年的基礎，所以他們大概可以瞭解我們整體組織的重心，因為現在在長照這一個市場裡面呢，不只是非營利組織，就是可能其他的一些單位你有意願要進來，在當初 1.0 要轉到 2.0 的時候，其實是鼓勵大家都一起來投入這個方案的，所以這些業務它背後的成員的就非常的多。（N1-Q2-2）

Q ：就可能也是私人的也會進來這樣子？

N1：對對對，私人的可能也會進來，像是我們去年就有就是長照單位已經上市上櫃了， 對他們是可以賣股票的那一種，那當然在政府端，他們的協力就會去透過不斷的累積，或者是大家的合作經驗怎麼樣，然後來去建立彼此的信任這樣子。（N1-Q2-3）

Q ：那所以就是基金會跟地方政府這邊算是有蠻長久的一個合作的基礎？

N1：算是蠻久，因為我們從長照 1.0 的時代到現在，其實已經很久了，所以他們大概知道我們會保有某一些方案的營運期，那這是他們對我們的信任，那我們對他們的信任可能就是說，你今天，要怎麼說一個新的方案下來，或者是新的一個政策下來，你會不會跟我們來完成一個比較完善的溝通，這樣我們會比較像是夥伴關係之間的合作。那如果說今天縣府端跟單位端它變成一種上下從屬關係的話，這種信任就有可能會被打破，所以我們都會透過不斷的互動來去確認彼此的一個那個關係這樣子。（N1-Q2-4）

Q ：那所以您會認為說就是基金會跟政府這邊在整體互動上面，其實是比較對等的一個狀態嗎？

N1：對，但是這個其實也是要看承辦，他每一個業務承辦他會因為他本身的專業背景吧，然後會抱持不同的視角來看待他的做法，因為有的，當代社會有個別化的差異情況，有的公部門他可能會認為說我今天是所有的這個方案，所有的合作網絡的總業管，我是總窗口、總承辦的概念，所以他會覺得他是長官，然後他會想要給這些夥伴一些指示，但是這些指示，但之前有時候單位其實他經驗也久了，他不見得說這些指示下來是符合他們的實際現狀的，這時候就會有可能會產生衝突。但是如果今天這一個方案的，或者是政府部門的承辦，他今天是有辦法去傾聽，或者是真的花一點時間去瞭解這一個方案內容的詳細的話，其實在這個互動的過程當中，網絡單位會覺得是非常重要，對那反而一些執行面上面的一些現狀，這些單位會願意把它給分享的這一個承辦來去做一些改變，這個整體下來其實對政策面是好事情。（N1-Q2-5）

Q ：那接著到第三題，就是想要請問說那基金會認為說有哪一些因素是維繫你們協力關係的關鍵，就像是信任、共同目標等等這些因素，有哪一些因素您認為是比較重要的？

N1：信任跟溝通我覺得蠻重要的，對因為你說公平跟共同目標其實，應該說每一個部門，或者是不同網絡之間的合作其實很難做到絕對的公平，因為大家的背景一定不同，然後大家在乎的也不同，所以這個東西其實會比較難達成；那對等的話，因為畢竟方案這個東西你是拿政府部門的錢嘛，那有這個伸手跟給予的這個動作，他也可能也會不對等，所以要談的是怎麼在這樣子的，我們都知道會有這樣子的一個形式程序，可是我們怎麼去盡量保持對於對方的尊重，更去傾聽對方的聲音，這件事情是我覺得反而比較重要的。那至於高層的承諾，我覺得這個也不容易達成，因為承諾，承諾的那個人跟執行的那一個人，不一定是同一個人，他承諾的可能是政策制定者啊，可是政策制定者對於整個方案怎麼進行，他未必有一些具體的想像。然後規範的部分我覺得也蠻重要的啦，但是規範的部分可能也沒辦法訂到百分之百，就像是中央政府跟地方政府一樣，就是中央政府會希望地方政府訂定一些在地化的政策，那地方政府會希望中央政府訂定一些比較明訂的指令下來讓地方政府去做，所以一樣的概念其實跟如果規範的話，他並沒有太過於僵化，其實會限縮到這一些合作的網絡怎麼去發展，但是你又沒有規範的話會變成說會有很多很多的亂象，對啊，所以規範也很重要，但是不能做到百分之百的規範。（N1-Q3-1）

Q ：所以整體來說您認為就是可能信任、溝通跟規範算是比較關鍵的一個因素？

N1：對，就是也會比較直接的影響到大家怎麼營運各自的一個機構內部。（N1-Q3-2）

Q ：那請問那像是共同目標呢，就是如果說比方說你們去執行一個方案的時候，你覺得你們之間的那個共同目標，就在目標上面來說會有差異嗎？就是可能政府想的跟你們想的會不會有落差？

N1：我覺得一定會有差欸，如果今天是一個機構的營運，我想的一定是我的機構的程序，你的政策的複雜，你跟我的合作關係，能不能讓我們單位可以在這個大環境之下再培育，可是你政策端的部分，它可能是我希望方案有一個承接，我希望有機構來去承接我的這些政策來幫我執行，所以大家的這個起心動念其實就有些不一樣。所以要有共同目標嗎，我覺得大家可能會覺得短期的共同的目標，可能會有短期的共同的任務性的目標，但是他比較難去建立一個比較長遠的概念性目標，大家的需求坦白來說不太相同。（N1-Q3-3）

Q ：那接著到第四題就是貴單位認為說在協力的這個過程中，那你們跟政府雙方各自所扮演的角色是什麼？

N1：比較像是夥伴關係啊，但是這個夥伴也沒辦法到，因為各自追求的東西其實不同，所以在某些短時程內是可以沒錯，但是你要說中間是完全的對等嗎，其實也不盡然，對這個其實還微妙的，就是我們是好朋友，但是我們都知道對方要什麼，就會比較像是這一種感覺，然後在某些各自原則要建立、要捍衛的時候，還是會有自己的本位立場。（N1-Q4-1）

Q ：那所以整體來說你覺得就是雖然說可能整個過程中你們可能未必是對等的，但是你們還是可以維持一個比較良好的夥伴關係？

N1：對，大致上會是這樣子，因為他也不能沒有你，你也不能沒有他，對啊。（N1-Q4-2）

Q ：那政府會有哪些措施，就是他們的哪些做法會是讓你們覺得說你們就是上對下這樣子，就是實際上是有哪些做法會讓你們產生這種感覺嗎？

N1：比方說政策的布達啦，因為像是現在長照市場正在推的一個東西叫做記點，他這個東西其實在這兩年引起了蠻大的紛爭，甚至有上新聞的那一種，大概在今年年初好像就有新聞，我就不說是哪個地方政府，然後它這個東西的制定比較像是一個違規的條款，你違反了哪一些條款，我要用什麼樣的政策來去懲罰，然後它比較情節輕的是服務費用不算，對，因為我們現在是服務某些個案，有服務確實我們才會跟政府請補助款，但是如果這個過程當中有一件政府覺得說，你就是沒有確實，或者是跟我的期待不符，他的補助款就會取消掉，他算是情節比較輕的，那再嚴重一點呢會到停派，那停派的意思就是說，因為我們現在所有的個案來源都是要有衛生局，或者是在不同的地方政府他叫做長照中心，他要由他來決定指派到什麼樣子的服務單位，那如果今天政府覺得你這間單位有涉及違規，他就可

以停派你兩個月，就是這兩個月不會有政府的個案到你的單位，那對單位其實有一個衝擊就是你的財源可能會中斷，所以直接打擊都很大，然後再嚴重一點的話就會取消特約，就是政府不跟你簽約了，今年都不跟你簽約，那你可能會導致的就是你的整體的方案解散了，因為你今年也沒工作嘛。（N1-Q4-3）

那以今年的話有單位，有三間單位其實就有被檢舉，這個就是屬於處罰的部分，但是這一些裁罰的規章的制定，他不是經過討論出來的，所以他還是有政府來經過他們內部討論出來，然後公告，但是因為執行機關不是政府嘛，所以有的裁罰規章推出來之後，在執行單位會覺得說不太合理，因為像我們做的是與人的工作，與人的工作當然就會有很多期待不符的地方，那我隨便舉個例子好了，假設今天是擦桌子，擦桌子然後我們的服務可能都是拿一條濕抹布把桌子給擦乾淨，但是在我們的服務對象的認知可能說啊，你要把抹布打濕啊，擦完了之後用清潔劑擦一次啊，然後最後用乾布把它擦乾才算是一次完整的服務，這邊期待其實就有落差了對不對，但是我們的服務對象今天只要跟政府端說服務單位不確實，他的申訴就有可能成立，他就有可能會回到我們剛剛說到的這些法則的其中之一，所以說就結合到剛剛我們說規範重不重要，規範很重要，但是你說你的規範要去說查證要怎麼查嘛，這個東西其實很難講，但就是大家要去經常的溝通，然後去把大家的遊戲規則講清楚，然後尊重各自的一個期待跟作為就好了，對啊。（N1-Q4-4）

Q ：好，那最後一題就是想要詢問說基金會認為就是在偏鄉地區提供服務的時候會面臨哪一些挑戰？

N1：一個是天候影響，像是我們這一個月來有一個〇〇天災，對就是那個天災，然後我們的服務區有〇〇鄉，然後因為我們推行的都是在地化的服務，所以說今天那個地方出現的土石流啊或者是山崩啊等等的，因為這次的天災其實災情非常嚴重，所以我們在偏鄉服務的時候，有時候天候或者是地區的影響，會直接影響到我們自己的服務群眾，對啊，但是我們中心會有個掙扎，就是說個案他本身的需求性，像是在〇〇天災時候其實又有一個天災，但那次天災對我們的挑戰就是我們很掙扎，我們不想要讓我們的員工去冒險，在一個很危險的環境之下讓他們去上班，但是有的個案他又是獨居長輩，就是你今天不去服務他，他可能今天就是會泡在排泄物裡啊，或者是說他可能會整個就沒有飯吃啊，所以我們常常在實際碰到這些天候啊或者是地區的變化的時候，碰到這種掙扎，那加上我們算是山區，有時候會有所謂的午後雷陣雨，所以我們對於現場的判斷其實都要非常的精準，然後這是第一個天候層面的啦。（N1-Q5-1）

第二個就是管理層面，因為我們不像是都會區，在都會區的話我們如果要去管理我們的現場人員，我們可以透過常常的家訪啊或者是查核啊，我去看一看實際服務輸送現場的狀況，我就可以知道他平常的服務樣態是什麼樣子，但是對於偏鄉

區啊，我們光是到我們最深遠的部落，單趟車程可能就要兩個小時，對，所以我們的工作人員不太可能每一天都開兩個小時的車程去訪查，然後訪查完之後再開兩個小時的車程回來，不太可能這樣去操作，所以在現場的人員，就是服務人員的專業度提升，他就會特別的需要做要求，那如果說在地人員的一些管理項目，不管是違規啊，或者是申訴案件，其實你要去支援他，或者是提供他去現場進行協助，其實是比較難的。本身我們現在碰到的處境就是說我們同時要服務偏鄉區，我們要去看待他們獨特的管理層面和個案的需求，但是我們又要和剛剛說到的這些政府的規章可達致，這是我們現在在營運端就是碰到最大的挑戰。（N1-Q5-2）

Q ：那基金會就是在跟政府的協力過程中，就是有曾經遇到哪一些困難或者是問題嗎？

N1：碰到的困難，應該是它的規章制度不斷的在更新，因為我們現在所謂的服務的項目，都要遵循一個叫做長照給付辦法的一個條文來去做為依循，但是這個條文它不斷的更新、不斷的更新，然後地方政府，每一個縣市其實又有每一個縣市的版本，大家的詮釋不一樣，所以我們遇到比較大的困境是說一旦出現了一些不利的情事，對我們的影響勢必會非常大，但是如果你今天要站在比較強硬的立場去跟他們去談、去講道理，其實就會出現不對等的狀況，因為這些縣府承辦說實在的，他們也要跟上級交代啊，然後他們的上級，其實又有所謂的上級單位，所以常常一來一往之間，我們當初要討論的事情真的要去有一個明定的政策，大家要怎麼做，可能都是一兩個月之後的事情。可是一兩個月過去的傷害已經造成了啊，當裁罰已經裁罰下來了，然後可能對於服務現場造成傷害都已經造成了，所以當然我們能做的就是不斷的去衝撞，我們要不斷的去反映給縣府，然後就會期待一個他比較有手腕有能力執行力的承辦去協助，去做一些政策的倡議改變，對啊。（N1-Q5-3）

Q ：所以感覺說就是地方政府的承辦，他其實是一個還蠻重要的角色嗎？

N1：他算是夾心餅乾吧，可是他又很重要，因為地方會有地方的承辦，那個我們地方政府的對象單位是衛福部，就是衛生福利部，那衛生福利部裡面會有衛生服務承辦，所以當地方政府不知道該怎麼處理或怎麼執行的時候，他們就會問本部就是中央機關的承辦，所以它其實也是夾心餅乾，但是中央的承辦就不見得可以去指示地方政府他們獨特的施政目標，所以他可能要有他足夠的資訊量跟夠明確的判斷，所以這個人很重要。（N1-Q5-4）

Q ：那再來就是說貴單位在面對比方說像這種規章制度問題的時候，那雙方是如何去因應的，那就除了您剛剛有說到可能你們會去跟這些承辦反應之外，那還會有什麼其他的解決方式嗎？

N1：一個方法當然是專案的話你會各別去詢問你的執行的方針正不正確嘛，然後也因為這樣子的單位很多，然後像縣府跟這些所謂的示範單位一起，都會召開一個聯繫會報，然後就會在這次的會報裡面提出一些共同性的問題，然後需要做出一些裁示的問題，然後才一起來做出一些討論，或者是一些新的政策佈達都會在這一次的聯繫會報裡面做提供，當然但是會報的時間又不見得可以趕得上他的整體政策的變化時程，所以有時候會報變成說，會報了，但是政策實施早就開始執行了，那單位的感受就會是我們只是被動性的被告知，他就比較不像是一個討論的模式。（N1-Q5-5）

Q ：那再來就是想要在詢問您說，您剛剛有提到說其實現在在○○縣，就是在可能做長照這塊的非營利組織其實數量不算少，那您認為就是包含像你們在承接這些方案的時候會很容易出現那種競爭對手嗎？

N1：其實蠻多的，而且這個這一塊雖然說是福利政策，但是它已經愈來愈市場化了，像是我們跟一線的服務人員好了，就是這些照顧服務員們，他們其實也會跨單位去看薪資，那他們可能會打聽大家的薪資到底怎麼樣啊，或者是說大家整體的福利制度怎麼樣，都會做這樣子的比較。那其他的單位其實如果是短期建立的啦，他們也會希望透過來去招募所謂的照服人員來去承接他們的方案內容，那當然案子愈多對單位來說就是愈賺錢的，所以他們會希望說最好大家都流來我們家，幫我們賺愈多的資本愈好，但這個東西就會看單位的成立宗旨是什麼，跟你的機構使命是什麼。（N1-Q5-6）

這個競爭對手其實是真的是愈來愈多啦，然後甚至說前陣子比較混亂的時候，工作人員跑到我們服務對象家裡，然後去慫恿個案更換服務單位的也有，就是比較侵門踏戶的，那當然現在規章訂的比較多，這種會比較少見，但是其實多多少少這些都只是浮下檯面而已啦，那反倒是如果真的要去做這種我們叫做搶案的單位，他們會去教導這些他們要拉攏的個案一套說詞，就是你要怎麼跟縣政府說，他才會同意你來我們家，但是你又不要讓原本服務你的單位知道我在教你做這件事情，很多很多競爭的手法關係都已經變成這麼自由放任型的市場的關係在講了，那我們的聯繫會報其實已經有兩年，都已經在提這樣子的一個問題，但是還是沒有辦法杜絕。（N1-Q5-7）

Q ：所以像那種就是去搶服務對象的那種，就是他們也算是政府委託的單位嗎，還是他們是就是自己的非營利組織這樣子去搶案？

N1：他們要來服務一定要跟縣政府簽特約，所以他們本身就是服務單位，但是你的服務的個案多寡，這個縣府是尊重就是自然的市場流動了，就是你今天個案本來就可以決定你要去給誰服務，但是個案要給誰服務這個東西我服務單位去拉攏或做出一些人為操弄，這個東西就是檯面下的東西，所以他們一定是有簽特約，當然

他們也不會明目張膽說我明擺著就是要讓縣政府知道我有做這些事情，但是因為我們員工也算多，所以多多少少也會得到一些，哪些單位又怎麼了啊，會啊，或者是我們的服務對象又怎麼了，這一些事情，多多少少我們就得到這樣的資訊。（N1-Q5-8）

Q ：那這些其他的服務的提供的非營利組織，那他是以○○縣在地的非營利組織為主，還是說會有那種比方說全國型或者是外地進來的那種組織

N1：其實都有欸，因為有的基金會他是全國型的，然後他做的也不見得只有單一一個業務內容，然後他可能是在○○縣也有、○○市也有、○○市也有和○○縣也有這樣，就會有一些大家機構設立的背景不同，那當然有的創辦人他本身不一定是社會福利背景，他可能是想要進來這個場域，說直接一點是想要賺錢，那他就找了一批具備相關的背景的人，我們來籌設一間單位，然後我們把它當成一公司在營運這樣子。（N1-Q5-9）

Q ：那我想再問一下就是比方說在偏鄉地區，就是我們都知道那個交通距離其實是一個可能會是一個蠻大的挑戰，那對基金會來說這會是一個問題嗎？

N1：哦會啊，就是像剛剛說的我的工作人員，我們叫居家服務督導員，他要去訪查個案都要花兩個小時的車程，所以他比較難去像是都市，我可以直接跑五分鐘就到你家去看你的狀況，然後又有一些天候啊、地勢啊、交通距離啊，現場掌控的問題啊，所以會造成說我們在當地服務對象的管理會比較難一點點，大概跟服務品質或者跟這一些在地的人要怎麼樣的教育其實都會有一些關聯。然後我們真的偏遠區的個案數量是真的比較少，像是偏鄉有一個特色啦，就是它會有部落，那部落它其實就是一個群集，那再加上地方產業的關係，其實人口外流非常嚴重，那會留在當地的人大部分都是長輩，那再加上原民文化有另外的特色，就是他們的終老就是會希望回到部落，然後再人再去終老的樣子，所以我們很多的偏鄉都是獨居長輩，或者是雙老，所以你會比較難去真的忍心去放棄他們的服務內容，所以一定得佈建在地的服務資源進去，但是一來就是剛剛說到管理、交通距離的問題，加上案量其實不見得可以真的完全供給一個獨立的工作人員在那裡，講直接一點就是人事費用啦，你不見得可以真的養活一個人，所以這個就是在營運成本端會是一個蠻大的考量點。（N1-Q5-10）

那當然因為這件事情政府其實有看見，所以他們在居家服務來說，他們有提供兩筆獎勵金，一筆是偏遠區域的獎勵金，就是直接補給這些一線的服務人員的，那另外一個就是交通津貼的獎勵金，這兩筆都是直接給現場的人員但是即使說有了這兩筆的獎勵金來講好了，對於真的服務量能不夠的區域，你要足夠去支應一個獨立工作人員的成本也是比較困難的。（N1-Q5-11）

Q ：所以如果像說比較可能本身個案量就不多那種偏鄉地區，那可能基金會這邊也沒

有辦法說真的就是去派一個固定的人力在那邊對嗎？

N1：我們都會培訓在地人啦，然後來去服務在地區域，因為他就不會受到交通往返的限制，然後這一筆資源我們也是都是會給他這樣子，但是因為這個東西還是會視當地的個案合適量，他的量能夠不夠，那如果我們發現說這一個部落的個案量已經不足以養活你了，我們可能就會透過協調可能做鄰近部落的支援，就是一個部落養不活你就兩部落一起來，所以在人力的盤算上面我們就要比較精準，那再加上偏鄉區有一個特色就是人口外移，青壯年人口其實大家都比較喜歡往都會去發展，所以留在那邊的要麼就是對於部落有他的使命在的，要麼就是走不出去，他可能家庭等等的都在那裡的情況，或者是他個別有一些個人的議題然後沒辦法，所以在人力招募的部分本身就會有很大的困境。我們都會培訓我們的工作人員要有文化敏感度，因為我們不太會想要去改變他們來配合我們，反而會去思考說現在的政策如何適用於他們本身的文化概念，比方說偏鄉區會有所謂的共食文化，或者是他們會有所謂的耆老，或者是說他們這個部落裡面大家都是親戚，所以我們就會去看待他們不同的文化，然後去協商，那包含我們可能去訪視的地點啊，然後到他們家他們的宗教文化，然後什麼話該說、什麼話不該說，其實我們可以特別的去訓練這一個部分，那像是以○○鄉來講好了，然後就會有比較大的體系像是泰雅族或是賽德克族，那以○○鄉來說很大的體系是布農族，然後我們就會去看他們本身的一個需求和在地特色，那包含在我們服務裡面的篩選，他是不是需要會講母語，或者是他在服務這些個案，他有哪些需要注意的個人特色，都會需要去留意他的樣子。（N1-Q5-12）

Q ：好，那我最後想再問一下，您剛剛有說就是像地方政府有意識到說這些服務員他要進到偏鄉裡面去，他可能會要付出相對比較高的成本，那所以就比方說就是有給他們一些補貼，您覺得說就是政府的這些作為就是有實際協助到就是這些真正在偏鄉地區輸送服務的人員嗎？

N1：直接的話是有啦，因為呈現在薪資結構上面他們是有加薪的，所以這個的確是一個拉力，可以協助當地人願意留在原來的地方，或是從事這個行業，但是以長遠性的來看，他們的薪資會有一個天花板，他們可能過第一年是這樣子，他們做十年，如果他們的政策沒有做出一些可能階段性的改變的話，他們過十年可能還是這個樣子，但是因為現在的政策步調走的太快了，其實沒有辦法停下來真的很認真的去改變說，什麼樣子的步伐是比較穩健的，比方說剛剛講的兩筆錢好了，他們一個月是 6,000 塊，兩筆加起來一個月最多拿 6,000 塊，那有沒有辦法說這個居服員他在當地已經服務兩年了，然後因為他兩年所以他們就多 2,000 等等的，那當然政策會有他的考量嘛，也是不能為了討好群眾而開一些政策支票嘛，那我想表達的就是說可能要思考的這階段，他可能要有下一個階段需要思考的問題，也是需要在政策佈建的時候把他考量進去吧。（N1-Q5-13）

附錄二 逐字稿（二）

訪談對象：N2

訪談時間：112 年 9 月 22 日

訪談地點：線上訪談

Q ：那首先就第一題就是想要先請問說那基金會這邊跟地方政府進行協力的原因是什麼？以及您認為說就是在這個合作的過程中基金會這邊是具有哪些優勢？

N2：因為我們現在○○○基金會現在在做的服務方案，都是就是一般的社會福利方案，我們主要是做老人福利方案為主，那另外其實最大宗的是做這個和長照相關的服務這樣，居家服務跟社區四個服務，所以目前的狀態就是說我們要做不管是老人福利服務，或者是長照的服務的時候，基本上面都是經過政府機關的同意，地方政府機關的同意，比如說長照的居家或者是社區式的服務都是先提計劃，然後經過地方政府審查以後，他同意了以後，我們才可以開始收案服務。那一般的社會福利的方案的時候，因為我們會就是按照地方政府他公告的時間，然後他會公告出來以後，願意去承做的這些團體，就可以去一樣去提計劃，然後透過審查的方式，如果有好幾家來投的時候，那他們就會有一個審查會議來審查說，哪一個團體提供的服務計劃是比較切合需要這樣，那挑一個出來這樣，當然大致上面現在在地方上面承做的方式是這樣。所以他所謂協力的合作方式很少有說可以就是自己去執行，除非說我不需要拿到政府的一些補助的經費這是一個，另外一個就是除非說我不需要政府提供這些我的服務對象的這些資料，比如說舉個例子好了，比如說獨居老人的服務，那當然我也可以自己去做，可是我如果自己去做的時候，這個獨居老人，社區裡面的獨居老人到底在哪裡，那我自己要去開發、我自己要去找，那如果我沒有跟地方政府簽這個獨居老人關懷訪視計畫的時候，變成這些服務對象我必須自己去找，政府不會提供，所以基本上面那如果去自己去找的時候，那原則上面會卡到一個問題就是說，如果自己去找的時候，我們現在其實個資的保護是相當的嚴謹，特別是社福團體更要注意這個問題，所以基本上面我們怎麼在社區裡面找到我們要的這些人是比較困難，因為我們即便去找了村里長，我們也不可能挨家挨戶去訪視啊、去問啊等等不可能，假設我是從村里長或者里幹事這邊要取得資料，他們也不會提供，因為我們變成說不是地方政府委託的單位，他們不會提供，這也是個資保護的問題，所以目前就是整個台灣的那個社福團體，大致上面跟地方政府合作的形態就是這樣子，協力形態是這樣，就是透過提計劃，然後經過地方政府的審查，他同意委託給你做之後，那你就得到這個執行的權利，那當然也會得到部分經費的補助這樣。（N2-Q1-1）

Q ：好，那您認為說就是在這個過程中就是基金會這邊有什麼優勢嗎？

N2：我想這個所謂的優勢，當然是指的是說如果你要承接這個業務，有其他的社福團體也一樣要進場來標的時候，就是我們所謂的投計劃，那那個地方政府他還要經過一個審查的程序，那經過審查程序，當然地方政府他有一個諸多不同的考量，他們事實上是有很多的，就是說基本上你是一個大的社福團體來要投標這個案子的時候，如果是在在地經營比較久的時候，當然是比較有優勢，他地方政府會比較有，他會覺得那一般的審查委員我會覺得比較放心，因為執行的方案可能是比較完整，比較具體可行這樣。（N2-Q1-2）

但是也有另外的一個考驗，比如地方政府可能基於地方的這些所謂的社福資源分配的考量，他會就是說，因為我們知道說在地方上有很多的小的社福團體，他們事實上也是要透過執行地方政府的這些社福方案來落實他的這個團體的這個任務；另外一個就是他的生存，因為他執行政府的方案，他才會有一些補助，他才可以真正的做出一些東西出來，那甚至因此可以去募款這樣。那所以有的時候地方政府會基於要平衡地方的這些，社福的提供者的平衡，他不能把他所有的社福的這些方案統統委託給比較大的基金會啊等等來執行，這樣風險很大，就是說萬一這個這個大的這個社福團體，他有什麼不好的財務狀況或等等，他這個地方政府會沒有辦法因應，他沒有辦法執行，或者是說你把大部分的方案都委託給同一個基金會的話，等於地方政府跟這個基金會或者社福團體之間的就會有一種角力，那地方政府會覺得他比較沒有辦法來指揮這個社福團體，所以一般來講地方的政府都是會做一些所謂的社福計劃委辦的一些資源平衡的考量，有一些比較小的就是說經費比較小的計劃，他就會雖然可能比如說○○○基金會也去標，但是他完全不考慮，他會讓你標，但是在審查會議上他就會把你拿掉，所以他這個是我們知道說他們在做一些所謂的社福資源的一個平衡的考量。（N2-Q1-3）

Q ：那就您的觀察來說，就是像○○○基金會在○○縣跟○○縣地區都有蠻多服務的嘛，那您覺得就是在實際上這樣子投標的過程中，您們的競爭對手算多嗎？

N2：應該是說我們要進去想要進去服務，要去投的那個社福方案來決定，有的社福方案就是只有我們能做，單獨家的，那有的就很多個小的地方單位他也有能力做、他也想做，那大家就會搶標，所以不一定，要看我們想要投入的。一般來講我們現在在○○○基金會來講的話，我們基本上面也是會考量說我要投入的這個社福方案的話，是在地有沒有其他的社福團體他可以做，而且就我們各自自己的評估認為他們也會做的不錯，如果是這樣子的情況通常我們就不進場，那另外一個就是說假設說某一個，比如說那個緊急救援通報，緊急救援通報的話因為它通常是就地方政府的角度來看，因為他要維持一致性，所以他就是說假設有一個團體先做了，他們也其實做的不錯的時候，那對我們來講我們就也不會想要去打亂掉這個情況，就是說不會去跟這個社福團體去競爭，那我們絕對不會去做，就因為他

本來就做的不錯啊，那我們就讓他也這個社福團體也願意繼續做的時候，我們就不要碰，大致上面我們這邊的考量是這樣。（N2-Q1-4）

Q ：那所以就是在像○○縣和○○縣的這些就是社會處，他們在就是決定要給哪些民間單位承接的時候，他們都會有他們要均勻配置這些資源的考量？

N2：對對對，特別是在其實他當然也有的時候也有一些政治的考量，因為可能有一些地方上面的小團體小協會，他要執行的時候，他知道說他在量能或者專業上面比不過這些大型的基金會，但是他一定想要做啊，像剛才講他不做他就沒辦法生存，沒辦法達到執行他的協會或者是他組織的任務，所以他們就會透過比如說透過議員啊、立法委員等等去做遊說，去遊說地方政府就是說這個案子應該要給這個團體做啊等等這樣，所以地方政府其實他也會面臨這種壓力，就是所謂的民意代表進來做一些調節的這一些壓力，這個他們或多或少都會考量、會面臨這個問題這樣。（N2-Q1-5）

Q ：好，那接著第二題想要請問您就是基金會這邊跟地方政府協力所想要達成的目標是什麼？然後你們跟地方政府之間又是怎麼去建立並且維持你們雙方的信任關係？

N2：我想從地方政府的角度就是說，因為他每一年中央都會有一個所謂社福的白皮書，他的政策下來，然後他會設定目標，就是說比如說這個社區關懷據點他要在這個比如說○○縣和○○縣要佈到幾點，他們會設定目標，然後地方政府當然就是要去執行，就是要設法做到這個目標，那可是在他們就，你要執行當然就要找社福團體來執行，所以我們是地方政府協力大概是這樣，但是他們要在做這一件事情是要這樣，事實上在現實上面是有某一些地方的據點可能沒有人要做，可能是那個鄉鎮根本就沒有社區的團體要，沒有所謂的在地的社福團體可以承接這個業務這是一個，另外有一個情況就是說有可能那個地方比較偏遠，那即便我們這種比較大型基金會，我也沒有在地的人力可以去做的時候，那地方政府就會反向會去，他就要透過一些路徑比如說來找這些大型，因為這些大型基金會比較有量能，所以他們可能會透過不同方式來找我們，來討論說那在某某地方的據點是不是我們要去幫他們承接這樣，這個這一種就是雙方互動的關係。他當然也知道說去比較偏僻的地方，他需要的資源更多，所以有的時候是會做一些調整，就是說他可能會把一些，給多一點的經費的補助，或者是說把其他的我們想做的方案，就是在比較市區的，我們想做方案先給我們做，然後搭配這個比較偏區沒有人要做的方案，請我們去做，他這個策略是，地方政府大概一般來講就是採取類似的策略來達到他們的政策目標。（N2-Q2-1）

Q ：那想詢問一下那基金會這邊就是怎麼去跟地方政府去維持這種信任關係？

N2：原則上面我們當然就是說，如果像剛才講那個一個例子，比如說在比較偏區的社

區關懷據點沒有人要去做，他來找我說要我去做，那對我們來講我們就會評估兩件事，第一個我有沒有人可以做，第二個我要投下的資源有多少，然後政府願意給我的差多少，然後我可不可以，一定是不夠，不夠的時候我可以從我的募款上面來補貼這個資源，那另外一個當我完全回去檢視說，好我做這件事情對於我們整個基金會的每一個年度，我們的年度的計劃有沒有影響，是不是在我的年度的業務計劃裡面已經有考慮到這件事情，啊如果沒有考慮到這件事情，我變得要增加一些經費，我也沒有辦法去處理這個問題，當我們做完這些評估以後，我們不管是做或不做，我們都會跟地方政府來誠實回報，他如果我們願意做那麼當然高興就做了，但是如果不做的時候，我們也沒有辦法做的時候，事實上這個互動關係就微妙，他當然也不能強制我，那他當然會想辦法去找別的團體來看看有沒有辦法來接，不過這個關係就是很微妙啦，就是說基本上面我們態度上面，如果說我們願意幫地方政府接下一些他們找不到單位可以去承辦的案子的時候，通常是這樣，就是以後我們再申請其他的社福方案擴張的時候，他們比較容易同意，所以我們可能有的時候也會考慮這樣子，未來性，為了我將來業務發展，我不得不先去做一些，從地方政府來看他也有壓力，他的政策的壓力需要有人去幫他執行，這個有的時候我們會也會從這個角度來做，來建立雙方的一個信任，比較長期的信任的關係。（N2-Q2-2）

Q ：那所以就是像如果說基金會去承接就是這些可能比較沒有人要做的地方，然後可能就是地方政府可能就會考量到說那你之前幫過我這個忙，然後可能以後就會比較對你們比較有幫助這樣子？

N2：對對對，確實是這樣。

Q ：好，那接著第三題就是想要詢問說，您認為說就是有哪一些因素是維持你們跟地方政府協力關係的關鍵，就比方說像是信任啊、共同目標、溝通這一些，就是有哪些因素是您認為是比較重要的？

N2：我覺得是溝通，因為不管是地方政府或者是我們，我們一定都有各自的一些壓力跟考量還有限制，所以雙方不拿出來講的時候，就沒辦法理解說，他們可能沒辦法理解說我們為什麼不接這個方案，或者是說我們沒辦法理解說他為什麼不給我做這個方案，所以我覺得最重要的是溝通，要能夠溝通，如果能夠溝通的話，就能夠那個雙方的能夠溝通的話，那這個信任關係就會提升，當然共同目標就可以達成。可是現在的問題會是可能啊，就是說地方政府的這些因為那個人員的很大多數，因為公務人員的那個員額是有管制的，所以很大部分現在地方政府裡面的其實都是用約聘人員，他不是公務人員，那公務人員就比較穩定，就是說他可能他即使想調也沒有那麼快，但是約聘僱人員他的穩定性其實還（不高），所以對我們來講現在比較困擾就是說，從這個社福團體的角度來看的話，不管是中央或者地方，這個因為他的這個主責的窗口，就是所謂承辦，大部分都是約聘僱人員，

所以因為他異動很快，異動很快的時候，我跟這一個建立好一個良好的溝通關係的時候，大家都能夠互相理解說一些限制，或者我能夠做的事情是什麼，那我們也知道他們期待是什麼等等，這些透過溝通建立好的一些互相的理解和信任關係的時候，那通常會因為承辦這些人異動以後，又要重新再來，所以重新再來的時候對我們來講就頭大了，很多事情的有一些作業方式，同一條規定他的承辦不同的時候，對於那個解讀就不一樣，核銷的方式也會因為承辦的，費用的核銷啊，或者一些計劃的撰寫的內容，或者是一些機構的立案的要求啊等等等，會因為承辦的不同，對於那個規定的解讀不同，然後就反正換一個人就要重新再來一遍，這個是目前我們比較大的困難，實務上面比較大的困難。（N2-Q3-1）

Q ：那您會認為說就是對等會是一個很重要的因素嗎？就是你們跟地方政府之間

N2：對呀，可是一般來講，現在還是不管是中央跟地方，特別是地方，會覺得我做到現在我還是覺得，他們會覺得他們因為他是主管機關，所以有點是他是官、我是民，所以有的時候那個在溝通的時候，比較那個，感覺啦，比較沒有辦法達到那個平衡，不過基本上這個是有差異就是，可能我現在感覺比較像是就是說比較高階的，處長局長這這一個層級的，他在溝通上會比較會有那個感受到尊重平等的那個感覺出來，但是愈到基層的時候，愈往下走的話那個就有點傾斜，就是會比較感覺到我們比較次一等，他是官、我是民的那種溝通模式比較會看得到。（N2-Q3-2）

Q ：所以是地方政府這邊的，就是比方說從承辦然後到主管，他們可能的態度是不一樣的嗎？

N2：對，當然當然，一定是會不一樣啊。

Q ：那所以就是如果說是主管來對你們的話，你們會感覺是比較對等的？

N2：對，通常因為他們也比較考慮比較周全嘛，他們面對的組織團體比較多，而且你要到主管的時候也要面對議員啊這些，那很多的這些額外的，背後其實有很多是那個地方的民意代表在支撐，所以他這些壓力是就是給主管，不會給承辦，這樣能夠理解，所以他這些主管，因為他知道他面對的，所以他們處事，就是說在跟這些社會團體溝通的時候，通常考慮比較周全一點。（N2-Q3-3）

Q ：好，那還有其他的因素，比方說公開、公平、理解尊重，然後高層的承諾規範這些，就是您還有認為說有哪些因素會是比較重要的嗎？

N2：應該是說規範吧，因為現在其實很多的就是說愈到基層的時候他要求的，就是他們其實也被要求，就是說這些審查，計劃或者機構的這些設立的時候，他有一定的標準法律要去遵守，所以對我們來講，因為我們一定要先通過這個承辦這一關，所謂的最基層這一關，他們一定是最注重規範，就是說我提的計劃的內容是

不是跟他的這個補助計劃是有能夠連接上一致，或者機構的設立裡面的一些等等的，是不是和他的設置標準啊等等類似這樣，他們比較要又會去做這一件事情，所以對我覺得那個，因為我們不管所有計畫就都是要先從基層開始往上跑，他們是第一個窗口，所以他這個窗口要是通不過你，後面就免談。那當然我也可以去找上面的施壓力，反映下來，可是你知道如果是這樣子才能做這種事情的時候，他這個基層的他就剛才講，因為大部分都是約聘僱人員，所以他如果覺得做到他壓力太大，他沒辦法的時候，他就一走了之就沒事了啊，但是對我們來講就慘了啊，他又換一個，那我怎麼辦。所以基本上我覺得另外一個那個規範，對我們來講，遵守那規範確實是一個建立雙方一個互相信任一個非常非常重要的事情。（N2-Q3-4）

Q ：好，那接著第四題就是想要詢問說那基金會認為說在跟政府的這個合作過程中，那你們雙方各自所扮演的角色是什麼？

N2：很簡單啊，我就是執行者嘛，我的任務就是按照我提的計劃百分之百的執行到，那對政府來講他就是一個資源的提供者，那他對他來講他也是一個監督者，就是說我們去執行的時候是不是有按照當初所提的計劃書，或者他們提的這些補助計劃的裡面，要求的這些任務跟所謂的成效達到這個，所以他們要擔任一個監督者，所以雙方的角色是差異是在這裡，我不能去擔任監督者啊，因為我就是一個執行者，那我要忠誠的把所有的該做的事情做完啊，經費就是要花在那個他指定的這個範圍之內，然後所有的核銷都要按照他的規定，所以對於我們來講除了現場的第一線服務要做到位以外，另外一個就是我的行政的這些作業的品質，也是要按照政府的規定來執行。（N2-Q4-1）

Q ：那最後一題就是想要詢問說基金會這邊認為說，就是在偏鄉的地區提供服務時會面臨哪一些挑戰？

N2：基本上面，我們現在面臨的挑戰上，就是說在偏鄉的話因為政府的，其實老實說政府的除了長照以外，因為長照是他的所謂給付是有另外預算在考量，不是一般的社福方案，那我現在講的是說一般的社福方案在偏鄉的話，事實上他給的資源是不夠，比如說我舉個例子好了，社區關懷據點，他給有業務補助費等等，全國都是一樣，不管你在都市還是在偏鄉偏區是一樣，可是你知道在偏鄉偏區，我們的花費其實是比較高的，比如說因為我要去做那據點，可能都不是在地的人，所以我必須把人送進去，花在交通的上面的時間可能多，對我產生的車輛的費用，那個油資啊等等的費用可能比較高，在地的話可能有一些就是關心的對象都散開，他沒有辦法太緊，所以我們可能花的時間都很長，所以工作人員工時可能也比較長等等，這個是會跟都會區不一樣，但是他的經費的資源其實是一樣，所以當然可能會讓我們覺得在偏鄉偏區的話，執行上面我需要的資源是從政府拿到的資源是不太夠。（N2-Q5-1）

那我再舉另外一個例子好了，比如說送餐，送餐在○○縣送餐跟在○○市（直轄市）送餐是截然不同的情況，因為我們比如說我要送一個餐的話，我那個志工他為了送一個餐，他可能要騎機車，或者甚至是開車半個小時以上才能到，從這一戶到下一戶中間，那在○○市（直轄市）是比較近，他可能透過大眾捷運系統等等的距離比較近，但是政府在給這個送餐的這個經費，社福經費其實都一樣，他不管是在○○市（直轄市），還是在○○縣的山區都一樣，當然這個我們也可以理解政府在制定這個補助的時候，事實上他是困難的，因為差異非常的大，所以他要抓到什麼樣的基準來做不同的補助，可能他是困難這個我們可以理解，就是說偏鄉跟都會給予不同的補助這個對他來講是有很多困難，這個可以理解，但是我講的是事實就是說，就是因為這樣子，大家都一樣，所以對偏鄉來講，我們在執行同樣的送餐業務的時候，我會覺得我的資源是不夠的，從政府拿到資源如何，但是我同樣要去執行那些案量的時候，同樣一個社工在○○直轄市他也是 60 個人，我在○○縣社工也是 60 個人，可是在○○直轄市的 60 個個案，跟在○○縣的社工 60 個個案，他區域是大概他管到的區域，這 60 個混上去可能是○○直轄市的兩三倍大，那他要去做到宅訪視的時候，那他的時間可能要花到○○直轄市的社工的兩三倍的時間，因為交通等等的考量，所以像這樣的話，他一樣是補助你一個社工，可是在我們○○縣我就不可能只有一個社工，我可能要聘再有一個，甚至再加一個，或者是說加 0.5 的這種支援社工，我才能夠去完成這一件事情，這個是沒有辦法，就是說在偏鄉碰到的困難，就是說因為偏鄉的距離、人口散落各地，那我比較好的做法當然是都是個別，就是到宅關懷這些來做，把服務送到家這種方式是對偏鄉是比較好，可是相對它產生的問題就是他的人力耗費跟所謂的其他交通耗費，或者是其他費用耗費，他是比在都會高很多，因為在都會區，他的大眾交通捷運系統做的很好，人口比較密集，所以他的服務區域不會太大，他的交通比較方便，所以呢他花在交通時間上跟他的交通費用也比較低，相對，但是在政府給的資源都是一樣的，他不會因為在○○直轄市或在○○縣有所不同。（N2-Q5-2）

所以這個當然就會產生對我們執行久了以後，對我們來講會覺得說執行同樣的事情，可是我被你做同樣的要求，可是我要付出的人力的投入跟其他經費的投入我要比較高，這個是目前面臨的一些困難，所以我沒辦法做很多，因為我們能夠募款到的資源有限，那我不可能，那如果在○○縣主要就是○○○基金會在做嘛，那我也不能把所有的社福方案全部攬在我身上，因為我也沒那麼多資源可以做那麼多事，所以這個是這樣子的一些實務上面的困難。（N2-Q5-3）

Q ：所以說就是果要去做這些偏鄉地區，它其實整體來說成本是會高比較多的？

N2：對對對。

Q ：所以就是像剛剛前面就是有提到說，就是可能政府會希望說你們去承接一些可能

比較偏遠地區或是沒有人要做，那你們在考量的時候也會考量到說成本這個問題嗎？

N2：當然，當然要考量，因為這種社福方案有一個特性就是說，我們要做的時候就是要先考量說，我做下去，我就是不可能做一年就收啦，所以我可能都要做好幾年、連續的，那連續的時候我就要先估算說那我一年到底要虧多少，那虧多少的意思就是說，我要去募多少資源來挹注這個計劃，那我能夠募集到那麼多錢，如果募不到錢，我不能欠員工的錢啊，我也不能欠欠人家的貨款吶，所以這個部分支出面我沒有辦法說啊，就算了我就賴賬就跑了不可能，所以我們一定要去好好估算說，那到底我有多少資源可以做這個事是這樣。（N2-Q5-4）

Q ：好，那接著想要詢問說基金會這邊在跟政府協力的過程中，就是曾經有遇到哪一些困難或是問題，那在面對這些問題的時候，你們又是如何去因應的？

N2：還好目前的話就是說，基本上面我們知道那個政府在做一個社福方案的標案的時候他的期待是什麼，那不一定是什麼，所以這個部分倒是還好。現在比較多的是，問題是在費用的核銷上面，現在也都大概問題大概都能處理，早期比較多的問題就是說因為後面，地方政府的承辦是一個是我們把那個核銷送進去以後，它後面它還有一個所謂的審計單位，就是各個那個地方政府，後面還有就是我們叫會計，那他們的要求可能會跟這個第一線的承辦他的要求不太一樣，因為第一線承辦大多不是這些審計會計人員，所以我們提供表，pass 到第一線過了以後，很多的時候到第二線那個這些審計的他可能要求的更精準、要求的更細，他就會退件，他一但退件的時候，就要退到我們這邊來，那退到我們這邊來，我要重新弄去整理，然後相對意思是什麼，就是說我們現在都是先服務啊，然後服務完了以後收集到這些資料了以後，服務的等等送進去核銷，那核銷他們通過了以後，他們才會撥款，所以這個中間差可能是三個月、半年甚至更久，九個月都有可能。那你想就剛才我講我這個社工的薪水，我能夠跟他說抱歉，這個我們核銷比較慢啊，或者他沒過，所以他現在拖了三個月以後才會給我們錢，所以你的薪水前三個月通通不發到第三個他匯款進來了我才給你，不可能，那所以不可能，我一定是每個月都要發薪啊，不然我又違反勞基法。（N2-Q5-5）

所以這個問題就是說，衍伸出來另外一個問題就是說，我們現在的社福難題，也有一個很大的挑戰就是財務的這個所謂的你的營運現金，營運現金的週轉能力，你能夠強壯到什麼程度，你要是你的現金不夠，那你就是不能做太多計畫，因為就剛才我講的，就是我們都是服務先做完，做完才核銷，核銷他通過以後才會匯我，可是他現在的問題常常是三個月，我服務做完了三個月和六個月甚至九個月以後才會撥款進來，那這個當中三個月到半年的薪資，這是最大宗的，那我自己要是沒有一些那個營運現金的時候，我怎麼能夠如期發薪。所以這個是一個目前我覺得這個在現有制度是要給我們這些社福團體最大的一個挑戰。（N2-Q5-6）

Q ：所以說就是像政府這邊他可能就是核銷這些程序，他可能是需要耗費一些時間的？

N2：他基本上面沒有所謂的預付制度，沒有先付款的啦，有一些地方政府會考量，事實上面的考量，可能會某一些方案他會同意說，好送件進來了，就先付你百分之五十，然後等到他真正通過審查通過最後完成以後，剩下的百分之五十再付給你，有一些地方政府他們會考慮到這個真正社福團體在資金上面的迫切需要的考量，他們會這樣子做，但是這個一樣有一個問題，就是說他先預付一半，那我還有一半啊，我還是一樣要去面對，要足夠的現金能夠來週轉，不然我要付廠商的貨款，那那個也不能拖啊。所以基本上面這個社福團體面對的財務的壓力是在這邊，這是整個台灣的目前的社福的體制上面的一個框架，對於那個社福團體營運上面最大的困難。（N2-Q5-7）

Q ：好，那想請問一下說就是因為像○○○基金會算是比較大型的一個組織嘛，然後我知道就是在不同縣市他其實都有去承接服務，那就是在跟不同的縣市政府合作的時候，您認為說會有什麼差異存在嗎？

N2：哦，當然有差異，就好像我講就剛才承辦就不一樣了，○○市（直轄市）政府的承辦跟○○縣政府的社會處的承辦是不一樣，所以只要是承辦不一樣就會那個，啊當然地方政府會有各自的地方，所謂地方自治的一個自己特定的一些要求，或者自己的行政命令的規範，那這個就變成都要在地，就是都不一樣，所以你變得一定，你要執行那個方案就一定要符合他的他的規定或者他的要求，所以完全是不一樣的。（N2-Q5-8）

Q ：那就是比方說像○○縣和○○縣就是這種可能比較算是偏鄉的縣市，跟那種都會區的縣市，你認為說就是他們雙方有什麼差異嗎？就是在你們這樣子合作的過程當中。

N2：整個來講，我倒是不覺得說就是他的嚴謹度，早期可能會覺得說都會區的嚴謹度比較高，就是他要求比較多，那○○地區的可能就是因為，可能就比較鬆一點，就比較沒有要求那麼多。可是這一兩年來，我發現應該這種不同區域、不同縣市之間的對於那個嚴謹度，對於方案的執行的要求的嚴謹度，我覺得都已經拉到差不多了，簡單的講都很要求很高，可能是這個地方政府的這些承辦的等等水準都拉的比較齊。早期真的差異還蠻大的，就是說○○地區的這個地方政府的這些工作人員，跟○○市（直轄市）啊、大都會這個真的是有一段很明顯的落差，我們自己都看得出來，但是最近這幾年呢，我覺得這差異已經比較看不太出來了。（N2-Q5-9）

Q ：那比方說基金會在不同縣市去投標的時候，你們會感受到說，就是那種競爭對手的那種多寡的差異嗎？

N2：有，當然啊，比如說我們到○○市（直轄市）那個我們算是新來的，那就是去投標的時候，就知道說我們被他們視為外來者，那也是新的，所以就是他們會覺得你們這一種，就是鄉下來的團體，這個是執行能力有問題、專業性有問題啦，所以說對他們來講不把我們當回事，那但是在○○地區的時候，拿出○○○基金會的投標，變成是反向是其他的團體就很緊張，就是說○○○基金會要做的時候、想做要去投標的時候，他們就會緊張，會覺得說可能他們沒有機會，這是很明顯，因為我們的主力就是在○○地區。（N2-Q5-10）

Q ：所以說比方說在都市那種會比較競爭嗎？

N2：是很競爭，所以我們在進○○市（直轄市）或者○○市（直轄市）的時候，當時候事實上我們並沒有主動要去，都是○○市（直轄市）政府或者是○○市（直轄市）政府，比如說我們在○○地區做老人服務啊，那時候是○○市（直轄市）政府社會局來主動來找我，因為他們在已經找不到任何的團體願意去○○地區去做，所以他們就間接找到我，因為我們專門做偏鄉，那個○○地區在○○市（直轄市）來講也算偏區偏鄉，所以就來找我，那像這一種的話就是主動的就是沒有所謂其他競爭者，他就是直接找我，他直接委託我們做，那這一種的話就其實也沒，我們就是很好談啊，就是說我已經評估然後看說我需要提供多少，他們可以提供多少資源，我們還需要配合提供多少資源，這個雙方都可以直接講出來這樣，這個倒是像○○市跟○○市都是這樣子的型態，不是我們主動去標跟人家競爭這樣，都是剛開始都是○○市社會局跟○○市社會局來找我，然後有一個案子他們主動交給我們做。啊程序上面當然是要提計劃案，不過那個都已經講好了，就只是提個計劃案，那基本上就是會委託我們做這樣，所以那個倒是不至於，是後來我們自己再去投其他計劃的時候就產生剛才講的那個現象。（N2-Q5-11）

附錄三 逐字稿（三）

訪談對象：N3

訪談時間：112 年 11 月 16 日

訪談地點：線上訪談

Q ：好，首先想要先呃請問一下就是那就是○○○協會跟地方政府進行協力的原因是什麼？那以及您認為說在這個過程中，協會這邊具有哪一些優勢？

N3：就是你剛剛有提到說進行協力的原因有什麼是這樣，那其實是應該是說我們這邊在，其實主要是經費的議題，就是說其實協會這邊接受政府，就是跟政府這邊申請一些經費計劃來做的部分是佔了 90%的部分這樣子，佔蠻高的，那主要原因是因為是社工的跟地方政府這邊申請經費的主要原因，是因為在社工的雇主的部分的健保，雇主的健保的部分，可以就是他是補齊的，就是這個計劃裡面的經費裡面是涵蓋了雇主的那個，就是包括了雇主的提撥的部分這樣子。那如果說我們跟中央或是跟企業跟就是社福基金會，像聯勸啊，聯合勸募這樣子的基金會的話，他們的經費是沒有辦法補齊，甚至有就是沒有辦法補齊的部分，就是一就是社工的勞健保的部分，然後及加上甚至於他人事費上面也沒有辦法補這樣子，就是也可能也沒有人事費，可能只有活動費用這樣子，這樣的狀態，所以我們會想要跟就是地方政府做一些的合作，就是跟他們申請經費這樣子。（N3-Q1-1）

那您剛剛提到的第二個議題就是說，我們在協會這邊到底具有怎樣子的一個優勢的部分，那其實協會這邊和，我們就是○○年成立，然後到現在其實有將近○○年的一個時間，那其實這段期間主要是協會的是專業人力上面是穩定，然後財力上面也是穩定這樣，然後再來我們的服務的類型上面也是一個非常屬性上面也是明確的這樣子。（N3-Q1-2）

Q ：那在政府他可能會有些方案出來的時候，那他們是會主動來尋求跟你們合作嗎？

N3：對，對那我要提的是另外一個部分是，就是可能某個單位喔，比方說我講的是像在○○年的時候，像甲服務這個計劃，就是前一個單位他不願意做了，然後縣府這邊呢就找我們，就找我們說那我們願不願意接這樣子的計劃啊，包括○○年的時候的乙服務的部分，乙服務的部分，也是就是縣府他看到我們，所以他找我做，及包括丙服務的部分也是這樣子，還有今年的丁服務，因為就是等於縣府這邊看到我們在做丙服務的部分，哎他覺得我們有做這個區塊，然後也做的很好，所以他才會想到說丁服務的部分也要委外，所以他們就是今年就跟我們做這樣子

的合作這樣子。（N3-Q1-3）

Q ：好，那接著第二題，想要請問您說，那協會這邊跟地方政府協力想要達到的目標是什麼，那以及你們跟地方政府之間又是如何去建立，以及維持你們雙方的這個信任的關係？

N3：其實我們想要達到目的，應該是希望機構會被看見，然後被肯定，然後其實有可以讓我們在這邊做的過程裡面，就在這個合作的過程中，然後去做我們想要做的事情，因為在每一個計劃裡面，就會有一個創新的一個服務，就是在每一個計劃裡面他就是會有一個創新加值的的一個小方案，那我們就會從這個小方案裡面，就是創新的這個小方案裡面，去看到我們在這個計劃裡面我們想要做的東西這樣子，所以就是我們想要是透過跟政府這邊承接的這麼多的一個計劃裡面，我們的目的其實是想要透過這樣子的一個工作，這樣子的事情，然後去做我們想做的事情這樣子。（N3-Q2-1）

然後再來，你提到的是怎麼樣維持那個信任關係，那其實我覺得有兩個層面，第一個層面在公部門，應該是說我們跟縣府這邊我們有有定期的，就是期中的督導跟期末的評鑑，那所謂期中督導的部分是，半年他們就會來檢視一下我們這半年中，一到六月份的執行的一個概況，那期末評鑑就是這整年度來在執行上面一到九月你們在執行上面的一個狀況這樣子，那再來就是我們也有定期的就是每季有一次，有的計劃是每季、有的計劃是半年一次，就是一年有兩次的網絡聯繫會議，那其實就是透過這樣子的，算是這樣子的一個會議的一個形式、督導的一個形式，然後去更加瞭解就是在執行上面的問題這樣子。然後另外一個議題是剛剛是這就是例行的一個會議，然後另外一個部分是，應該是信任關係，維持信任關係還有一個議題，就是情感的凝聚力的問題，那其實我們會透過一些就是，可能我們會辦一些共識營，或是我們要辦一些工作坊，或是有團督或是有共訪，其實我們有很多的計劃是跟縣府端這邊做共訪，那這些都是我們去透過這些的一些的活動裡面，不管是在教育訓練上面，或是一起去訪視的時候，跟縣府端這邊有一些的交流，那個情感的那個凝聚力就會自然產生出來，那個信任關係就自然就會形成這樣子。（N3-Q2-2）

Q ：好，那協會跟地方政府這邊的信任關係，您認為算是你們長期這樣子合作下來有愈來愈好嗎？還是說其實一開始本來就雙方就還蠻信任彼此？

N3：會是你剛剛說的是愈來愈好，但近期來因為社工的人力上面，應該是說縣府這邊的社工上面的流動率太高，流動率高，所以以至於我們可能在跟新的夥伴在工作的時候，就新的社工人員工作的時候，跟縣府端啦，所以工作上可能就還要再重新再適應這樣子，那跟主管的部分，我覺得跟主管的話像跟科長啊，或其實剛剛提到的承辦啊也是這樣，如果只要有異動的話，我們就要重新去做一些的調整這

樣子，對。（N3-Q2-3）

Q ：好，那接著第三題想要請問一說那協會就是認為說，有哪一些因素是維繫你們雙方協議關係的關鍵嗎？就像是剛剛有提到的信任、共同目標、溝通對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾、規範，就是有哪些因素是您認為說會比較重要的嗎？

N3：我覺得您剛剛提到的就是舉例的部分，我會覺得一溝通很重要，第一個就是溝通，所謂溝通很重要的原因是因為，我舉例啦，就是有時候我們在跟縣府這邊就是，尤其是承辦在溝通就是福利的部分，如像年資要比較就是累計年資，累計年資的部分就是從 A 計劃調到 B 計劃，那這個社工是不是可以把這個 A 計劃的年資帶到 B 計劃的年資這個部分，是要做溝通，這是要溝通，就是在行政上面的一個溝通，然後另外一個部分的溝通是在我們的工作上面的溝通，比方說案件的討論，那因為我們現在接的案件大部分都是屬於後追，然後另外一個不加前端的是戍服務，就是戍服務的計劃，這個計劃裡面就是變成發生了，只要他進入高危的一個案件的時候，我們相對人在社工就要進入的就是做調查，那這個部分就是等於是需要的是，就是跟縣府這邊的社工做一些的案件討論，然後及包括後追的部分的後續的處遇上面的一個交流這樣子，這是我覺得是在我們覺得在協力上面的部分是，一是溝通的部分。（N3-Q3-1）

然後第二的部分是剛剛提到的信任，剛剛提到的信任就是，信任的部分也是我覺得這個關係裡面我覺得信任也佔蠻大的一個很重要的一個因素這樣子，然後在來第三是對等關係，因為對等關係的部分，其實在我們跟承辦，就是每個計劃裡面都會有一個承辦，那跟承辦的關係上面就是那個關係的對等上面，如果有差異性的時候，他怎麼去看待我們民間單位的部分的時候，就會是有一些在工作起來是會比較辛苦的這樣子，然後再來是第四的話是理解跟尊重的部分，是我覺得也是如同剛剛上面所述的那個對等關係的部分這樣子。（N3-Q3-2）

Q ：那您認為說共同目標也會是一個因素嗎？

N3：也會是，但他的我想想看，因為共同目標裡面其實可能，其實政府我們這邊實際在執行上面的可能會有些落差，那這些落差我們會透過就是又回到溝通這裡，我們會透過我剛剛前端說的期中督導或是期末評鑑的時候，提出來我們遇到的困難，或是我們想要去解決的一些的問題的部分的時候，可能應該說先是政府他們在我們的立場，可能他們有卡住了一些的，還是他們在是不是會有遇到一些的困難，以至於沒有辦法去解決我們現在所遇到的一些的問題這樣子。所以共同目標這個部分是我覺得還是會是有一些的落差性這樣子。就是應該是說還是會回到剛剛說的，溝通這件事情是來的比較重要這樣子。（N3-Q3-3）

Q ：好，那就是剛剛有提到說那就是可能共同目標這邊，可能協會跟縣府這邊可能是

會有點落差的，但是這個因素他其實不會妨礙說你們彼此之間的這個合作？

N3：對對對。

Q ：好，那其他的因素比方說公開公平、高層的承諾跟規範這些，您的看法是如何？

N3：在這樣的比例上面就是，我是覺得是還好啦，對，我是覺得還好，但多少是還是有，那個比例上面還是會有，但它的比例上面我覺得是會是比較比剛剛前面說的弱一些這樣子，因為我覺得這些高層的承諾或是一些規範，那些規範，應該是說對我們單位來說，我們會覺得民間單位來說，就是他可能就在那個契約裡面、在那個標案裡面，他就是規範說你要做哪些什麼事情，那我們就會去標這個案子來做這樣子，就會去投標這個計劃來做，那如果假設性就像剛剛說的，像今年我們接〇〇服務，那我們也會覺得今年我們在做的時候我們遇到了一些的困難，或是他的規範上面我覺得非常的，比方說我舉個例子，比方說在這個丁服務裡面的計劃裡面，他的規範要件裡面，就是說我們要寫新聞稿這件事情，他要六折，六折的新聞稿，那對我們來說我們會覺得這個六折，因為新聞稿這個畢竟是一個專業的東西，對我們社工來講是一個非常不同領域的東西，這是一個挑戰，然後另外一個議題是這個六折是不是太多了，這個六折是多到我們實在是有點喘不過氣來，就像回到剛剛說的，這個新聞稿是又不同的一個領域的部分，那專業又不同，對那再來他的折數又多，然後我們即便已經完成、寫了，但又會被長官打下來說這個太制式了，你們應該要用活潑的方式啊等等的啊，這個就會是我們的遇到的一些的困難，所以前幾天跟我們也有〇〇服務的部分新的計劃就是 KPI，在媒體的部分是不是折數可以變少，變三折就好，我們可能說要求折數可不可以變少一點這樣子。(N3-Q3-4)

Q ：好，那您剛剛就是有提到說就是像是在對等的方面，就是如果說你們的看法不同可能會讓你們比較辛苦，那可以請您就是在更詳細說明一下，就是可能遇到了哪些狀況嗎？

N3：對等的關係的部分嗎，有一些承辦他會覺得，或是說有一些縣府的社工，他就會認為說那個部分就是你們應該要去處理的，或是說那個部分就是認為說你們就是要照這樣子去做，或是說正式規定等等的這樣子。(N3-Q3-5)

Q ：嗯嗯，所以就是可能他們有時候還是會比較是上對下的這種關係嗎？

N3：對對對。

Q ：好那接著第四題想要請問說那協會認為說，就是在這個協力的過程中，你們跟縣府各自所扮演的角色是什麼？

N3：這題我有，應該說各其任務啦，那應該是說就是等於是他們做間接，我們做直接

的工作這樣子，然後就是我們就是做後追的一個角色這樣子，然後再來就是這個面向也有提到就是，應該是說回到剛剛前面說的承辦人的這個角色也很重要，那個承辦人，如果今天我們跟承辦人，就是縣府端這邊如果承辦人一直沒有換，那我們或是他們的主責社工沒有換、沒有異動，那我們的關係就要回到剛剛前面說，不管在信任關係或是在溝通上面的默契在，所以我們在工作上面就會是非常的可以去討論，可以知道說，因為像現階段我們就是開始要標明年的計劃，所以承辦就會跟我們自己想要做的我們可以跟縣府這邊，就是跟承辦做討論，然後共同，我們其實在跟縣府端工作的時候，其實縣府端這邊的支持也是很重要的，今天如果他沒有支持，比方說假設是我們最近這幾天啊在討論到我們想做的是說拍一部預防性的短片，那這些短片我們不想說就只放在我們的臉書這樣子放而已，我們希望他能夠是去觸及到更多的人，那我們會想要是放在各個，就是在公部門裡面，不管是在學校端或是在社區裡面，就是像一些鄉公所這樣子的一個場合裡面，或是衛生所等等的一些比較公部門的地方，這個部分可能對我們來說民間單位比較沒有辦法去做，然後承辦人他說，哎這個部分他覺得哎可以吻，你做這件事情他覺得是可以，縣府端他就會說那我這邊可以去用它用政府的一個角色去發文，或是去可以在一些的會議裡面去提出來這樣子。所以我覺得在角色上面的部分是，如果這個承辦，我們關係是夠好的話，承辦做久了，然後就知道，我們比較能夠有一些的討論的一些的空間這樣，然後而且承辦他這邊也會可能他也會有一些的想法，包括我們這邊的想法，然後去共同去研擬出來是可行性的這樣子。（N3-Q4-1）

Q ：好，那接著最後一題想要請問說那協會認為說，就是像在偏鄉地區的一個地方去提供服務時，會面臨哪一些挑戰？

N3：就是○○縣比較狹長啦，比較狹長，那當然就是訪視的時候，就是那個路程確實是很久，就是一趟出去之後，就是幾乎像我們最北很遠就是，一趟路就是一個半（小時），去到那裡一個半（小時），那回來也是一個半（小時），就等於是三個小時的時間就都沒了這樣子。那當然是我們知道那邊就是資源上面也比較少，那縣府端這邊可能會比較期待說我們的資源能夠平均去分配，那比方說就像我舉個例子就像我們有承接○○縣的 a 中心，他說我們的活動的部分能夠帶到就是比較郊區的地方，因為我們有分三個區，就○○區、○○區、○○區這樣子，那他希望我們的資源能夠到那裡，到那邊辦活動這樣子，其實這個就會面臨到我們，一就是在那邊辦活動會面臨到的就是招生的問題，所以我們就要去，應該是說我們結合當地的發展協會啦，或是一些民間單位的部分，或是結合一些像 A 單位，或是 B 單位等等的這樣子來去，或是社福中心這樣來招人，那但是這個招人還是會有一些的局限啦，就是還是成效沒有那麼好，對這樣子，所以有時候我們曾經也是透過村長招人來上課，這個是在偏鄉的服務上面，除了就是交通路程，所以剛剛像我說的就是交通就比較會面臨到的挑戰就是交通的問題，然後還有就是剛剛說

到辦活動的部分，然後另外辦活動招生的部分及包括講師要進去，也是一個就是交通費的一個議題這樣子，那有些講師他願不願意到那麼偏鄉去的部分，也是就是這也是一個問題這樣子。（N3-Q5-1）

然後再來可能另外一個議題的挑戰是變成是我們服務的案家上面，如果個案這邊有一些緊急的狀況的時候，我們通常是沒有辦法立即性就是去做關懷，那通常我們會連結的就是在地的一些的資源，比方說像剛剛說的他的一些的長照的部分，還有一個就是原家中心那部分這樣進那個案家這樣。（N3-Q5-2）

Q ：好，那接著想要再詢問您說那協會這邊在跟政府的這個協力過程中，就是曾經遇到哪一些困難或者是問題？那在面對這些問題的時候，雙方這邊又是如何去因應的？

N3：我們這陣子是會比較遇到的是部落的一個生態，部落的生態就是因為我們有接甲服務跟乙服務的一個狀態，或是一個就是文化他們的一個習慣性就是這樣，所以還有就是包括就是，或是就像剛剛有提到的對象群，像照顧議題啊，像剛剛提到這些，我們其實會透過就是像剛剛在前端，縣府端通常會給的回應會說就是他們會在跟各個處室做一些因應。對部落來說，是外人的概念，就是外人要進去他們的部落裡面這樣子，這樣的一個介入性，對他們來說他們是排斥，那排斥的話變成我們要怎麼樣再跟部落這邊做一些的連結，或是做一些的討論，或是怎樣是比較困難的這樣子，能做的可能也只有跟學校端這邊的合作這樣子。（N3-Q5-3）

Q ：好，那所以您剛剛的我稍微統整一下，就是您認為說就是可能比方說在那個部落裡面，他們可能的一個生態，然後他們可能就沒有辦法去接受說像外部的協會這樣子進去，這樣的理解對嗎

N3：對對對對對對。

Q ：好，那就是在比方說像偏鄉地區就是除了交通的問題，然後您剛剛提到的像是部落的這些文化習慣的不同，那您認為說就是除了這些之外，就是還有就是哪些是偏鄉可能會遇到的難題嗎？

N3：對，我突然想到像○○鄉的地方是就是剛剛說到的交通，因為就是飛機上面的氣候的關係，往往是就是有時候比較沒有辦法飛，然後另外一個議題是他們那邊的收訊源，就是那個網路的收訊源不是很好，所以變成以至於我們要在跟他們做聯絡，就是說跟他們聯繫的時候，有時候是常常是聯絡不到的這樣子，然後再來有時候這個是就是交通的問題，然後還有資訊上面， 然後再來是當地，就等於應該是說不管是○○鄉或是○○鄉吧，他們都是尤其是都一樣吧，我覺得他們就是比較封閉，是比較封閉嗎，就是比較不喜歡人家介入了，因為地區很小，當一個社工進去的時候，大家就會看著說這個人是來幹嘛的，如果我今天就到了這個家裡

去的時候，他們就會特別去注意這樣子，就我們變成其實有時候我們在步入，不管是應該是說這兩個鄉，我們都大部分都是會直接到學校去，若是個案是那個少年的話、未成年的話，我們就會到學校端，然後成人的話，我們可能就會到派出所這樣子的方式。（N3-Q5-4）

然後那剛剛我有點閃過這如果就是在本島的話，哦對，我要講的是本島的話，在部落裡面也是，就是因為部落就是安靜的地方，然後到部落的時候，我們其實社工都不敢帶識別證的，然後甚至我們開的公務車，我們也盡量就是公務車是盡量是不要有 logo 的這樣子，就是好像讓人家看到的是就是一般的轎車這樣子，就是有一些應該說有一些案家，他是怕被就是左右鄰居村莊的人知道，所以他有時候會是拒絕我們去那邊訪視，那一樣我們也會是就是在被拒絕訪，其實我們的工作裡面不是只有跟我們的就是個案，我們也會跟我們的家長，家長也是我們工作的對象，所以變成說我們除了我們只能，一就像剛剛上面說的我們可能就是到學校去跟小朋友做訪視之外、去關懷之外，然後其實我們也想要掌握的是家長的教養的態度，那這個部分就是依他，有時候是不讓我們去家裡訪，有時候也是會讓我們不去他的工作的地方，所以變成有時候我們就是等於要透過電訪，跟家長工作的時候我們就要透過電訪，甚至我要提到他們的工作的類別，又因為有些工作的話他們就不像是一般的公司啊什麼的，他們就會是一個像是應該是說他們會比較多的是打零工的，那麼打零工的時間上面又比較不穩定，對，這個是我們應該是說在定期的訪視裡面會遇到的一些的困難不一樣。（N3-Q5-5）

Q ：好，其實有看到協會這邊承接政府，感覺算是還蠻多的相關的業務的

N3：對對對。

Q ：那協會就是在去想要去承接這些服務的時候會面臨到說其他組織也要來競爭嗎，還是說就是可能就是只有你們，或者是跟其他幾家這樣子的狀態？

N3：○○縣其實民間單位就是應該是說不多，就是民間單位不多，不像在就是外縣市這樣子，那麼多家單位這樣，那然後另外一個議題是因為○○地區，也就是應該說○○市，然後○○市就是人口少，然後大家其實都知道就是人口少，大家彼此其實都認識，啊認識大家都知道說啊你是專門在做什麼類型的服務，什麼樣類型，那都是已經變成是一個就是，應該是說就是變成大家形成一個默契，就是會說，哎這個計劃就是某某人在做，那就給某某人去做，除非是應該是說今年度比較特別的是，比較特別的是就是縣府這邊有說，就是有一個計劃叫做就是 b 中心，當時說○○市 b 中心這邊，他們要就是因為現在的 b 中心是由○○市，就是現在目前○○市的 b 中心是由 C 單位的這邊做承接，那因為他們的場地的一個問題，所以場地目前在他們承接，然後他們因為場地就是要被收走，所以他們面臨到沒有場地，那面臨沒有場地的時候，就等於他這個明年就是 113 年就要重新標

案，那重新標案這件事情等於縣府這邊有跟我們說，一他想請我們，重新標案他有問我們就是說有沒有意願要投標啦，好那我們都知道因為 C 單位已經承接這個 b 中心，就○○市的 b 中心已經多年了，那所以變成我們會說像我們去投標跟人家競標這樣子好嗎，這樣子，我們其實就像我剛剛前段說的，我們只要是人家在做，我們不會去搶人家的這樣子，然後但○○縣政府這邊是有跟我們講說，他希望我們就是希望能夠競標，是因為覺得就是 C 單位這邊的執行力沒有很好，那因為我們本身是接○○鎮的 b 中心，那他一直都是表現的非常優秀，做得很好，他們年年做都是得特優，對啊，所以他就有就是縣府這邊就是很強烈的說，哎你們今年就是叫我們今年，就是希望我們能夠投標啦這樣子的一個狀況。（N3-Q5-6）

Q ：所以是就是可能就是主要還是縣府這邊，他如果可能有開始想說，他可能想要換一個對象的時候，然後他們可能就會主動來跟你們說這樣子？

N3：對對對。因為剛剛是說，應該我統整一下，就是○○縣的機構，有能量的機構還是有限啦，對還是有限不多，然後對我們民間單位來說，我們也不會去跟人家搶標，比方說就像剛剛提到的○○年的甲計畫的部分的計劃，本來之前是那個 D 單位在做，那是 D 單位他自己說他不做了，因為他覺得這個業務的應該是說就回到剛剛我們有提到的那個目標，就是這個計劃的目標，他覺得跟他們的宗旨上面有一些牴觸到，所以他們就是針對甲計畫的部分，他們不做，所謂不做的原因是因為他覺得後追，應該是說甲計畫後追的部分他覺得是要長期，就是個案受到傷害之後，他是要長期的去陪伴，但縣府這邊的規範是認為說，我只要追到他司法流程結束之後就要結案，那對 D 單位來說他認為說這個是要長期，他的創傷是還在的是要長期去陪伴，所以變成跟他的宗旨上面有一些的牴觸，所以他們就不標，他們就說他們不接，所以變成這個部分就是縣府這邊就問我們看願不願意，因為 D 單位不接，那我們這邊願不願意就是試看看這樣子。那這個剛開始的時候，我們也會擔心啊，因為我們對於這樣子的議題，這樣子的類型的服務上面，我們也會因為沒經驗嘛，所以我們也會擔心，但縣府這邊縣府端很好，他就是陪伴我們，就是帶著我們去瞭解這個計劃的的部分這樣子，算是培力我們做這個計劃這樣。（N3-Q5-7）

那像乙計畫的部分，也是在○○年的時候，因為那個叫做 E 單位，原本是 E 單位在做，那 E 單位的部分是因為他們請不到人力，他們的社工就是要離職，然後他們也找不到社工，所以他們就不接了，那這個部分也是就是縣府這邊就是說，哎他們也問我們看要不要試看看，其實甲計畫跟乙計畫是稍微有一些的關聯性，就是所以我們也就這樣子去接了這樣子，就是大概是○○縣的狀態是這樣，就是比較有能量的機構少，那再來是就是縣府這端也看到是我們的能量上面是愈來愈高，所以等於是他看到了，應該是說我們這邊的服務品質上面呢，是有在維持著這樣，所以才會一直就比方說像我們接丙服務的部分也是一樣，前端剛開始○○

年在接的時候也是，因為我們也是沒有接過嘛，因為那個就是後來縣府這邊的培力，然後我們做到去年，就等於是去年的時候縣府他們要把丁服務的部分要委外，因為各個縣市都已經把丁服務都委外給民間單位做，那唯獨○○縣這邊沒有，所以他看到我們有接丙服務的訪視調查，他也覺得哎那也覺得我們這個丙服務對象的調查這個計劃也做得很好，那所以他就是想說啊那○○服務的部分也委託我們這樣子，大概是這樣子的情形。(N3-Q5-8)

Q ：嗯，那您剛剛其實有提到說就是有一些服務，他比方說像 D 單位或者是 E 單位這種感覺好像是他們的那個範圍好像就是比較算全國性嗎，就是他們可能不是○○縣本地的這個

N3：對對對，他們算是就是○○縣算是站啦，○○站，對對對。

Q ：那所以就是包含像你們在承接服務的時候會面臨到說，就是外縣市來的這些組織的就是？

N3：其實也會有哎，像比方說像 A 單位、B 單位也都很大，然後最近那個 F 單位也進來了，我想一下，像 A 單位還好，因為他是他跟 B 單位也是，B 單位前陣子是因為就是社福中心，就是以前早期他們做○○服務嘛，後來就是就中央這邊把他納為就是變成○○服務之後，現在的社福中心這樣子，那麼其實那時候的戊單位退場的機是政府這邊是有給他，就是中央這邊是有給他就是針對兒少的逆境的部分的一些後端，就是後端兒少的一些的補助的部分啊，就給他們一些計劃這樣子，所以變成說像我剛剛在說，其實他們的屬性上面就是會比較區分的出來這樣子，服務的對象群就比較明確這樣子。像我們○○縣的 D 單位，他就針對比較著重在家事中心，家暴服務處及家暴後追的部分這樣子。有比較小的單位，像剛剛我說的像是 G 單位或是還有一個什麼 H 單位，他們這些的單位就是他們將面臨，還有一個叫做 I 單位，其實 I 單位就是他們比較會面臨到的問題，所以他們其實應該是，他們也算是全國的全國都有，那他們在○○縣的話比較會面臨到的是，就是場地辦公室的問題，然後所以這個會是他們比較劣勢的部分，對，就比方說像 I 單位他有連續兩年就是都要想要做我們這邊的 c 中心，但是他就有想要去搶標這個 c 中心，但是他們的弱點就是因為他們沒有一個場地這樣子，就是沒有一個辦公室的地方這樣子。(N3-Q5-9)

Q ：那剛剛提到的那個 c 服務中心，他是那個 J 單位在承接的嗎？

N3：對對對，哦你很厲害欸，因為 J 單位這邊做 c 服務做很久了，那應該是說他們的狀況，就是人力上面就是不像我們這麼穩定啊，所以以致於他們在就是 c 服務中心的這個執行上面沒有很好，那縣府這邊也一直很傷腦筋，那曾經也有縣府這邊也有問我們說，因為我們接 a 中心嘛，那他也有問我們，就承辦人也有問我們，因為我們是同樣一個承辦的，就是 a 中心跟 c 中心是同樣一個承辦的，承辦人也

有問我們就說，那我們要不要接 c 中心，那我跟他說，我說人家在做好好的，我們不要去搶人家的，我說我們不要去啊，因為又就是就回到剛剛說的，○○縣真的很小，○○縣很小，所以我們不做這樣子的事情，然後他才承辦人才跟我講說他們就真的做不好，所以他承辦才想要找別的單位，但是雖然他提出來，我們還是沒有去競標。（N3-Q5-10）

而是反而是 I 單位，因為 I 單位就是等於算是說是外面來的啦，應該是說外面來的單位這樣子，他們來去搶標可能會來的比較好，對我們來說，可能我們就是都是在地的機構、在地的單位。就像我剛剛說的 b 中心一樣，我們家老闆也在說啊，我把這個訊息傳達給我們家老闆，我們家老闆就說你要不要去確認一下、問一下，不要讓我們是去陪標的，他有確定要換單位嗎，然後不要是我們去陪標的，因為其實在某一種程度上面會覺得說就是大家都認識， 然後我們如果真的去跟人家搶標，然後接續之後如果真的是我們得標了，然後後面可能會被說的很難聽。就是地方小啦，然後就是民間單位也沒有很多這樣子。（N3-Q5-11）

附錄四 逐字稿（四）

訪談對象：N4

訪談時間：112 年 11 月 23 日

訪談地點：線上訪談

Q：那首先想要請問您，貴單位這邊跟地方政府進行協力的原因是什麼？以及您認為在跟政府協力的過程中組織這邊具有哪一些優勢？

N4：基本上，台灣應該在這個大環境喔，1980 年代的時候，基本上他的風潮啊，就是說讓政府把把一些方案盡量盡可能的就是民營化，所以那個時候很多的 NPO 跟那個公益的組織，都在承接政府一些委外的方案，這個應該是他的從那個國際的一個一個改變而來，所以台灣的政府在 1980 年代那個前後，他也就是開始盡可能的把社會福利的方案就是把它委外出去，也就是一般講的民營化，因為政府的量能，他的供給的量能，他畢竟有限，所以他需要跟這個公益組織來一起的合作，所以這個是整個一個大環境的情況。然後我們單位，其實我們早期我們是從民國〇〇年的時候就開始在〇〇縣成立，成立這個〇〇〇單位，但是那個時候其實我們政府他，其實他的編制的預算都很小，其實那個時候〇〇縣，其實是還沒有社會福利的這個工作，嚴格講應該是這樣，那一直到了 921 大地震的時候是在民國 88 年，在 88 年以前我們大概單位都是辦一些收費式的服務了，比如說英日語、然後或者是一些例會，或者是一些活動，我們基本上在那個年代是完全沒有跟公部門有進行合作的，那一直到民國 88 年就發生了 921 大地震，那個時候〇〇縣政府他才有的經費，那個時候他就是在每個鄉鎮都成立了救災中心，那時候的名稱應該叫做家庭資源中心，所以因為我們單位的場域是在〇〇鎮，所以我們就理所當然，而且我們又在這裡歷史也蠻悠久的，所以〇〇縣政府他就把這個 921 的這個救災中心，這個家庭資源中心，他就委託我們來經營，所以這個是我們第一次跟地方政府進行這個合作的這個項目，我們就是從 921 的那個賑災服務中心開始。（N4-Q1-1）

Q：那所以貴單位主要是從 921 這個契機開始，就是開始有後續這些就是跟政府的合作是這樣子？

N4：對，我們是從這個 921 開始，那賑災之後，〇〇縣政府開始重視這些社會福利的方案，因為畢竟〇〇縣它是比較屬於偏遠的鄉鎮，很偏遠的鄉鎮，基本上它的高齡化，還有簡單講就是它的老弱殘這方面弱勢族群他比較多，所以在 921 賑災以後，因為我們跟政府已經有了合作的經驗，所以之後〇〇縣政府就一直持續就跟

我們就開始，委託我們承接像是那個○○○服務或者是○○婦女中心，或者是一直到現在的長照 1.0、2.0，身心障礙的福利等等，這些都是從 921 之後開始，然後一直到跟○○縣政府一直合作到現在。（N4-Q1-2）

Q：那您認為說就是在這個合作過程中，就是貴單位這邊有哪一些優勢？就是可能會讓政府會一直想來找你們合作的嗎？

N4：基本上因為我們是一個公益組織，我們也是○○教的一個公益組織，那再來我們長期的也是扎根在我們社區當中，不管你從以前辦的一些成人的活動啊、或者是兒童的活動啊，不管他有沒有做收費還是沒有收費，因為我們長期在這個地方扎根，所以其實我們跟這些社區的民眾比較是貼近，因為我們是公益組織，我們有很多的這個福利方案，我們很貼近這些社區的這個群眾，那透過這些福利方案來解決他們的問題，再加上我們單位是公益組織，我們又有一些志工他也進來協助，那久而久之這個公益的形象就建立起來，就讓民眾他就是覺得你們單位就好像一個好鄰居一樣，就是我們有需要的時候你就來幫助我，所以這種扎根社區，這種可對社區的可近性，還有貼近性來講，使得我們在這個社區上的公益的形象其實是非常的凸顯。那我們不是一個營利的單位，我們接觸民眾不會讓他們覺得說啊你是要來賺我的錢，然後你是要屬於營利的這種性質，我們不會有這樣子的給這個社區的群眾不會有這種營利的這個印象，再加上我們單位有一個優勢，因為我們是國際性的組織，在全世界來講大概有差不多將近 200 個國家，他是都有這樣的一個組織的，那在亞洲，其實我們跟像日本啊，還有香港，或者是韓國，我們的單位常常是員工是在一起開會的。那特別我舉例，像日本來講，那日本的介護保險啊，長照他們做的很全面，所以他們在開會的時候，他們都會提供我們一些最新的一些 know how，還有一些訊息，那我們其實也在○○縣，其實就長照來講，我們其實以前也辦了好幾場的國際研討會，那這些其實都有助於就是說我們跟公部門做一個很好的連接，讓他也知道說，我們單位他也是一個國際的一個組織，那他也能夠把像日本可以把一些引進長照服務的新的一些觀念，也可以進帶進我們這個○○縣來。所以這個部分其實公部門長官他們也都有看到，所以像國際性的組織這個對我們來講，其實它也是一個非常好的優勢。（N4-Q1-3）

Q：接著第二題想要詢問說，那貴單位跟地方政府協力所想要達成的目標是什麼？

N4：基本上，因為我們在民國 88 年，那時候其實我們的公益組織單位來講，其實我們還是算是蠻弱小，雖然我們是一個在○○○會，但是在那個時代，台灣是都會區的單位營運的是比較好，譬如像是台北啊、台中啊等等啊，他們都有那個會館也有很多參加的○○人，因為我們的單位他的原名，他是有○○在裡面，所以都會區很多的○○在下班以後，他還會到那個單位去學習很多的課程或參加很多的活動，但是我們○○縣單位因為比較特別，我們沒有像都會區有這麼好的條件，其實我們當時還是一個蠻弱小的 NPO，那跟政府要合作或者爭取這些委外的方案，

其實當時來講它只有一個原因，就是運用政府的力量來放大自己，畢竟你 NPO 你要成長，你很需要經費的來源，所以我想這是每一個公益組織，他所必須是面臨到的問題，那○○縣它剛好 NPO 很少，因為這個地方它不好經營，所以他其實在地有的 NPO 其實是非常少，但既然○○縣政府他要走這個社會福利民營化，基本上相對的我們的機會就比較多，所以我們就可以跟○○縣政府爭取到蠻多的這些福利服務的方案，那至少從財務的層面來講，這個可以解決當時我們在營運上的這個困難，因為你有政府的資金挹注等等，你可以運用政府的方案來壯大自己，這個其實是我們當時的目標就是這樣。(N4-Q2-1)

那再來你透過政府的力量壯大自己的這個過程當中，你同時因為做很多社會福利服務，你相對的也會得到很多社會資源的支持，我想就是簡單講就是運用政府的力量來壯大自己，然後可以取得很多的社會資源，這個就是當時我們所欲達成的目標。(N4-Q2-2)

Q：好，那就是在跟地方政府之間的這個合作過程當中，你們跟地方政府又是怎麼去建立並且維持你們雙方的這個信任關係呢？

N4：基本上，我覺得這個信任關係，從實際操作面來看的話，你應該承接政府的方案，你必須要有很好的績效，其實我們在早期的時候，我們的評鑑，因為在早期的時候社會福利方案，其實他是每一年他都要評鑑一次，而且他也要也是要去招標，所以在早期的時候，其實我們很認真的在做，所以我們在早期的評鑑基本上我們都是優等，所以我們從政府手上不管接到老人服務的方案，或者是婦女的方案來講，我們基本上我們的評鑑的成績其實都不錯，所以這樣子久而久之以後啊，政府他也相信你不是一個亂來的這個公益組織，他覺得他跟你合作，他會非常的放心。(N4-Q2-3)

那話又講回來因為這個本來就是我們公益組織的一個宗旨跟使命，不但要對社會大眾負責，那政府單位你同時你也是一樣需要對他負責，我覺得說這樣子的話，透過一個服務展現良好的績效來講，這個其實就是維持信任關係一個最好的方法。(N4-Q2-4)

Q：剛剛您有提到說就是○○的 NPO 他比較少，那就是包含說像是你們在去競標這些服務的時候，你們會面臨到很多的競爭對手嗎？

N4：坦白講，在民國 88 年以後 921 地震震災之後，○○縣政府其實那時候才開始重視這個社會福利，我必須誠實講在那個階段，我們○○縣的公益組織只有我們還有 A 單位，還有 B 單位嘛，那 A 單位他從事的比較是部落，就是原住民部落的這個福利工作，那 B 單位呢主要是在兒童福利這一塊，那其他的公益組織，當然因為 921 以後，我們講白話一點，就是○○縣政府他有錢了，所以有很多外面的公益組織他就搬到○○縣來，但是這個是蠻奇妙的哦，坦白講很多外面的公益組織，其

實他們是蠻專業的他甚至比我們單位就是他還要專業，但是○○縣政府畢竟覺得說，我們算在地算是蠻扎根已久的這個社福團體，那他也有這個義務要培力在地的團體。（N4-Q2-5）

那很多的一些外來的 NPO 來講，他在 921 做完以後，他有一些單位他就離開了，就基本上他就沒有持續性，那落地生根的 NPO 當然也有，但是畢竟為數還是不多，所以在這種情況下，我們民國○○年到○○年這其實已經經營了○○年，那這個在○○縣政府的一些長官心理來講，他會覺得你就是一個落實扎根於這個○○縣的一個 NPO，基本上他相信你，你是不會跑的，所以在他的很多的這個福利方案，如果你做的績效還也不錯的話，再加上你的年資久遠，基本上就算你有一些專業可能比不上一些外來的公益組織，可是他還是會把一些方案就是委託給你。當然早期的時候在方案多，但是 NPO 少，所以它之間會產生的就是供需不平衡，當然我們在接的時候我們也不是說什麼樣的方案也都會接，我們也要衡量我們的這個能力，所以基本上我們是會選擇，就是我們能力所及的這個方案來做，但是當時的環境確實是社會福利的方案多，然後公益的組織少，所以其實我們確實是有佔了一些在地的優勢，這個是一個先天的一個優勢。（N4-Q2-6）

Q：那如果就是就現在來說的話就是會有很多，就是比方說外縣市進來的 NPO 就是也會想要來跟你們競爭嗎？

N4：基本上我覺得 NPO 之間喔，畢竟不是企業，那很多的 NPO 其實它也是有宗教背景，他○○縣他有○○個鄉鎮，所以我們 NPO 之間會有一個默契，就是說假如這個鄉鎮是你在服務的話，我就不會進去跟你好像做資源的競爭啊，我在 NPO 之間，他會覺得這個比較沒有意義的事，因為他可能會到其他的鄉鎮去服務，所以我覺得這個是 NPO 跟一些企業不一樣的地方，不一樣思考，我之所以這樣講特別就是有感觸。像長照特點我們政府就是開放很多公司或企業可以進來，然後公司跟企業基本上他就不會去，他就不會去管說你管說有沒有跟你重疊或幹嘛，他心裡所想的是我要怎麼把你吃掉，那就是我要怎麼去拼、我要怎麼去競爭、我怎麼去贏過你，這個是企業的這個想法，可是在我們 NPO 我們是不會這樣想，我們就基本上我們很自然的我們就會調節，就是我們就到那個不同的區域，那像我們如果說是選擇○○區的話，或者是○○區的時候，那有其他的 NPO，比方說如果在○○鎮、在○○鎮，在其他的鄉鎮的話，基本上我們不會過去跟人家競標，因為我們是覺得說這個有了服務是最重要的，那因為 NPO 的本質其實我們也不善於，我們也不會用這種競爭的手段，來達到我們的目的。（N4-Q2-7）

Q：所以就是就○○縣來說的話，就是可能當地 NPO 其實彼此之間他是有一個默契在，就是可能會知道說哪個方案可能是哪個組織來承接的，所以其實你們之間就比較不會有這種說，比方說想去跟別人競爭啊這種狀況出現？

N4：對對，比較不會。

Q：好，那接著第三題想要詢問說，那組織認為說就是有哪一些因素是維繫你們跟政府協力關係的關鍵呢，就是比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重或者是高層的承諾或是規範這一些，就是有您認為說比較重要的因素嗎？

N4：我覺得要回答你這個問題，事實上我們跟政府合作，我們也不是都成功的，我們也是有失敗的這個例子，我覺得要回答這個問題，我們應該去思考我們跟政府之間，我們到底是夥伴關係還是夥計關係，我想這個我們先先來是定位一下，所謂夥伴關係就是我們要跟政府合作，然後我們就會像你的題目一樣，我們如果雙方是夥伴的話，我們當然要有信任、共同目標，我們要溝通、對等啊，公開、公平、理解尊重啊等等。但是我們曾經有遇過公部門的承辦人員已經把我們當夥計，那當夥計那就那就不一樣哦，他就是我們有的時候也曾經有過合作不愉快的方案，那我們的感覺是縣府的承辦怎麼他會把工作老是丟出來，那他找我們合作的就是，他不是要去跟我們溝通啊或者理解與尊重，他找我們只是去解決他沒有人要做，沒有人要從事這個方案，然後有少數的公部門的同仁啊，他有一種頤指氣使的這種態度，有的時候會來指揮你啊，有的時候啊你服務的個案他也會打去，就是有會做一些其他的承諾，這個有時候會造成我們社工的這個困擾，其實我們也跟也溝通了好幾次，但是這種狀況積習難改，就是他始終有一些少數的那個公部門的同仁，他會認為說這個錢是我給你的，所以你就必須要聽我的，那你就必須要怎樣怎樣怎樣，所以如果說我們雙方之間沒有理解與尊重或者是溝通的話，形成夥計關係的時候，我們這個工作，我們承接這個方案可能不是很愉快的話，我們也曾發生過我們有那個拒絕隔年再承接這種狀況，就是說我跟你相處的不太愉快，你又對我們的社工你又不尊重，那這樣我們就明年，那就麻煩你再找其他的單位，那我們就退出了。（N4-Q3-1）

但是我們有也有非常成功的這個例子就是我剛才跟你講的夥伴關係，我舉一個例子我們有一個方案，就是我這個我這地方特別講一下，我們在那個在民國○○年的時候我們接的○○縣政府這個○○○服務，就是○○○後續追蹤這些方案，當時其實我們接的是蠻順，但是我們從○○年一直到現在是○○年，我們都一直跟○○縣政府合作，但是在五年前，當時我們的很多的社工，家暴的社工他都要離職，因為我們知道保護性的業務吼，對一個社工來講他常常接觸的就是一些家庭暴力，然後這樣的一個個案的話，長期會導致他每天的工作都是負能量，那保護性的社工大概做了幾年以後，剛好我們在那一年的時候很多的社工都有倦怠感，可以說是一個要集體離職的狀況，那個時候其實是我們承接這個方案的危機，那當時我們因為七個社工底下有四個要離開，就只剩下三個，那這種情況下，你要承接這個方案的話，其實是有困難的，那當時我就特別去跟○○縣政府，這個負

責這個社安網就是家暴的這個社工還有督導，我們就坐下來一起討論嘛，我就很坦誠的跟他講說這個不是我們機構不努力，實在是我們現在面臨到人事更替的困難，那有些人他要跳槽，有些人他覺得說他要換跑道，那是不是我們可以請，如果我們只有三個社工留下來，是不是縣府可以幫我們承擔一些工作，先讓我們的工作減量，然後我們這三個社工，我們會持續的堅守崗位啊，然後我們再慢慢的招募，我們再來擴充，等到我們體質好的時候，我們就把前面沒有做的工作，我們再全部把它接回來。當時那個縣府的家暴的這個社工，因為長期他也跟我們合作，他也知道我們實際上這個是非戰之罪，面臨到這個困難，所以他當時他就協助我們，他就先把一些案量他就轉回去，然後在一些工作上他也協助我們，簡單的講，他就是看到我們有困難的時候，他就跳進來協助我們解決困難，然後再等我們長大，那如今我們這個方案我們持續還做，我們現在也有六七個社工啊，大部分也都有這個社工師的這個資格，所以我們現在又回復到當初我們的這個能量。（N4-Q3-2）

那我講的重點是說，像這個例子，我覺得它就是一個很好的一個夥伴關係，就是公部門跟公益組織，那公部門他很需要公益組織來協助他來解決像這些家庭暴力或這些社安網的很多的個案，他也需要我們公益組織來協助，但是當我們公益組織面臨到困難的時候，其實縣府的那些社工，並沒有把我們丟下，他也沒有給我們就是打落水狗的時候，責難或者說通通都沒有，他就來協助我們，所以其實我們一直是對他們就是很感激的。所以事實上我們到現在，我們承接這個方案的時候，其實我們跟縣裡的這些家暴社工的督導還有長官，我們其實也都是形成就是很要好的朋友，所以我覺得說，這個才是他夥伴關係的真正的意義。像我在講第二個例子，像我們現在有〇〇〇中心，然後也有家暴服務，那我們也知道這兩年物價上漲很凶嘛，如果你是學生你就知道在外面買飲料或買個便當，現在都是好像也就是很貴，也都一直都在漲，那我們也有很坦誠的跟那個我們縣府的長官講說你補助給我們的經費啊，確實因應這個物價上漲、那水電啊也在漲，確實這個經費已經是不夠，是不是你在 113 年，我們在持續這個方案的時候，你能夠多給我們一些像是行政管理費的補助啊，就是水電的補助啊，其實現在是幾乎都是萬物皆漲嘛，現在吹冷氣也漲、食衣住行育樂統統漲的這個情況下，其實那個公部門的長官，其實他也能夠體諒我，所以在這個地方，其實到目前我們也跟他們合作的就是蠻愉快的啊。（N4-Q3-3）

我在想也是會有一個原因，就是當初我們在早期 88 年承接這些方案的時候，其實公部門跟我們之間，其實也是經過了很多年的磨合啊，那現在公部門，他也從這個磨合的過程當中他也在成長，他也在知道說怎麼樣跟 NPO 相處，那對我們公益組織來講我們在承接這個方案的時候，其實我們是在幫政府解決問題，那如果我們有發現說有哪一些問題他沒有妥善的解決，對個案的需要或者是這個方案的本身有沒有哪裡要改進，或者像比如我剛才講的財務不夠的這些情況，其實我們都

可以反映給我們的公部門，其實現在來講像科長啊、長官，其實他們也會很重視我們的意見，我覺得說像這種運作其實就是一個很好的夥伴關係。所以你要如果要問我這個題目的話，我覺得說其實在早期的時候，我們是也經歷過夥伴關係跟夥計關係，其實我們也會跟縣府有一些這個摩擦，但是經過這十幾年來的操作，我覺得慢慢雙方之間也都在成長，也都彼此可以瞭解對方的困難，我覺得目前這個夥伴關係算是處理的蠻好，我個人心裡是蠻滿意的。（N4-Q3-4）

Q：那就在跟縣府現在目前這個夥伴關係中，那您認為說就是你們的關係中就是有包含到就是我題目上面的哪幾個要素嗎？

N4：基本上我覺得應該你像這些要素啊，信任啊、共同目標、溝通、對等、公開與公平、理解與尊重，高層的承諾、規範等，應該這些因素都有，但是我覺得最重要的就是信任、溝通還有理解與尊重這三項。（N4-Q3-5）

Q：接著第四題就是想要詢問說那就是在協力過程中，你們跟政府之間是各自扮演什麼樣的角色？

N4：這個我覺得，政府應該是扮演一個政策方向，然後他扮演一個財務提供，因為這個應該是政府的角色，對我們公益組織 NPO 來講，其實我們就是一個執行者，然後我們也會是一個溝通者，因為在政府的方案的設計上，他可能在執行過程中會有一些不是那麼順暢，甚至會有些窒礙難行的時候，我們要立即反映給政府知道，讓他在下一年度的時候這些方案的計劃的時候，他可以修改或者是做一個調整，所以我覺得說你如果在這個題目來講，我覺得政府是提供政策的方向，最重要的是經費的補助，那對公益組織來講 NPO 來講他就是一個執行者，然後他也很重要他也是一個溝通者，因為要把社區發現的問題要常常的反饋，讓我們政府知道。（N4-Q4-1）

Q：接著第五題就是想要詢問說，那就是在偏鄉的地區提供服務的時候，會面臨哪一些挑戰嗎？

N4：其實○○縣他也不盡完全都是偏鄉，像我們的所在地○○鎮他現在就號稱○○○○，所以應該來講他有部分是偏鄉，但是其實我們現在偏鄉跟都會區現在界定已經是越來越模糊啦，所以隨著那些政策啦交通的便利，其實這個定位來講它算比較模糊。但是如果說你粗淺的來看，畢竟我們○○縣，它傳統的就被認為是這個鄉村啊，事實上他也有很多的鄉鎮在發展，但是沒有像都會區那麼快。如果說你在問我說會面臨到哪些挑戰，我覺得第一個是畢竟我們○○縣的財政預算它有限，他不是像那個都會區一樣或許那麼充沛，所以基本上他們會碰到他的方案就是可能就是補助的金額他不足，那我們 NPO 可能要去協助，可能還要協助縣政府承接這個方案的時候，我們還要去幫他做那個募款。我舉一個例子好了，就像老人送餐，像這個老人送餐的方案，因為早期我們○○縣政府的便當只有大概從那

時候是 60 塊開始，慢慢的調到 70、80，可是你也知道現在一個便當要像樣的他大概都到 100 多了，所以這個啊，這就會面臨到第一個困難就是他畢竟○○縣的財政沒有像都會區那麼樣的健全，就是他的比較拮据。（N4-Q5-1）

再來就是說，對這個鄉下地區來講，你在做這些社會福利工作的時候會覺得資源好像不夠，我這樣假設，你要幫助一個身心障礙的個案，可是你會發現說你在找出他的問題以後，可是你卻很難找出我們對應的那個機構來服務他，也就是我這個個案我要轉介出去，我要後送出去的話，我發現這個能夠幫助他的資源實在是不夠，所以就變成他的問題，只能到後來，我還是只能做一下關懷訪視，我還是沒有能力去解決他所遭遇到的困難，這個在特別在身心障礙的這個族群特別的明顯，也就是說提供服務的機構，提供實際服務的機構單位畢竟是不多，所以對你在做個案工作，你要轉介的時候你就會面臨困難，這個應該叫做後送資源不足，這是第二個困難。（N4-Q5-2）

那麼第三個，第三個困難就是我們畢竟不是都會區，我們要尋找在地的專業的人力不足，這個我們也是會當然會碰到，因為我們很多的社工、很多的這些青年啊，基本上很多他都是外縣市來的，那就是要在這裡租房子，那本地的話，事實上因為人口少，所以這個也會面臨到，當你要做服務的時候、你要去尋找社工的時候，你會面臨到專業人力不足的情況。所以大致上如果說在鄉村地區，我想大概就這三個挑戰，這是我們工作上常常碰碰到的。（N4-Q5-3）

我這樣講好了，舉個例子像長照 2.0 來講，因為這個是我們政府的重大的項目，所以不管在居家服務或者是一間照顧中心，我們所謂的第一單位來講，基本上現在都一直是在復建，但是我們在以身心障礙來講，其實我們在地的蠻多的身障團體，其實它本身它就是蠻弱勢，他可能他本身就是身心障礙的朋友，然後比如說他當理事長啊，或者是他直接就來做這樣的服務，他相對的他的能量還有各方面其實他是很有限，那我所謂的這個後送的資源，不止在早期，其實是在○○縣其實是蠻嚴重，因為剛才我講了早期的這個階段，我們○○縣根本 NPO 公益組織都非常少，那更很難有這個社會資源來協助這些弱勢族群，但是隨著這個○○縣政府有得到中央的補助，再加上○○縣政府也很重視社會福利，那這幾年發展下來當然是有進步了，但是我說相對的，我們比方說我要是跟台中市比較或者是跟其他都會區比較的話，那還是會有一些落差，還是會有一些那個不足的地方。（N4-Q5-4）

Q：好，瞭解，那最後想要請問說，那貴單位在跟政府協力過程中有遇到哪一些困難嗎？或者是有哪一些問題，那在面對這些問題的時候雙方又是怎麼去因應的？

N4：其實這個困難在我一開始的時候，在民國 88 年之後就開始產生了，其實我的體會是蠻深刻的，我記得在民國 90 年的時候，○○縣政府開始推出日間照顧中心、日

間托老的時候，那個時候我覺得說我們○○縣應該將來會是一個老化蠻嚴重，所以對我們單位來講，他應該要轉型，轉型從○○去做老人福利啊，去做這方面的服務，可是我當時在做標案評選報告的時候我就被一個社工的教授，當時我去投標的時候就有一個社工系的教授就非常的犀利說，你的宗旨是○○○○○，那你做的是○○，請問你老人專業嗎，你懂那個老人嗎，他就直接就質疑了，就是說你現在做的是不是你宗旨目標以外的事情，那你要衡量你有沒有這個能力，這個是我在常常被人家質疑的，就是你這個你明明是○○○○○嘛，那你怎麼自己○○不做，你跑來做這個老人，那是不是你想跨行啊，或者是你做的跟你宗旨不符啊，他就第一個他就會質疑。再來早期的時候，其實我們在跟公益組織在開會的時候，坦誠講因為我們單位因為一開始起家，他是做一些收費式的服務、辦一些課程，所以在社工方面，坦誠講社工他不是我們的專業，所以我那時候早期在跟一些社福團體在開會的時候，對我來講是會比較吃力，因為他們有一些社工的理念，社工的那個用語啊，我在開會的時候，其實聽的也不是很懂，好像我這個我的水準好像跟人家有一段差距，當然這後來是靠那個慢慢克服。（N4-Q5-5）

那隨後再接方案的時候，就是我剛才有跟你講過遭遇到的困難，就是少數一些公部門的一些長官就把我們當成夥計，不是把我們當成夥伴，就是好像頤指氣使、呼來喚去的，然後會有這種狀況。那當然只要你跟公部門在合作的時候，其實我覺得這個不是○○縣的困擾，這個應該是全國的 NPO 公益組織，他都會有這樣的一個困擾，因為我們政府他的組織太過龐大，所以他中央跟地方常常在法令的解釋上會不一致，有的時候中央就是說我要鼓勵你做長照，可是地方縣政府他就偏偏的在就是說你的立案標準啊、你那個辦公室的規定這些，他就好像要求的特別的嚴格，那這個其實這個中央也沒有這樣的規定，但是地方縣政府他會自己去訂這個規則，所以這個應該不只是說在○○縣的困難，這應該應該是全國都面臨到就是法令解釋，有時候是會比較混亂，所以大致上這些困難，我覺得大概就是剛才講的這一些。（N4-Q5-6）

Q：那我看到像是貴單位承接的○○○中心，然後它的你們的服務區域就是包含了三個鄉鎮，那像○○鄉就是這種比較山區的地方，那你們在實際上面去提供服務的話會面臨什麼困難嗎？

N4：當然這是會有困難，交通的困難，因為我們的社工畢竟年輕人，年輕的女孩子有的開車沒那麼純熟，所以你的開車有時候要進去山路了，要這個對，因為距離上確實是比較遙遠啊，坦白講也限制了我們去的次數，也就是說我們可能會變成會跟其他的機構合作，或者是我們關係有哪一個同仁他剛好輪到他去跑○○鄉業務的時候，就順便就請他協助，或者我舉個例子來講，你如果單靠○○○中心接○○鄉這是非常的困難，因為你的社工畢竟有限，他只有三位，你從○○鎮到○○鄉，你光開車來回你就耗了一天了，所以這個在時間上確實是非常的不經濟，但

當然這個要把它克服解決，比方說你可以跟其他的部門搭配，比如說我們暑假我們的兒童營隊我們都會在部落，都會在那個原住民的地區辦，像今年我們部落的夏令營，我們就辦在○○鄉，我們在辦這個兒童夏令營的時候，我們也會順便去跟他們去宣導一些婦女福利，比方也請他們的家長或者是在地的一起來參與，然後我們就是透過營隊，我們也順便就跟他們先找一些婦女福利的這個工作，因為你有營隊他就直接就召集了一批人來，然後呢○○○中心只要一起合作、一起去共用這樣的資源的話，他會比較省事省力，這個總是也是要克服的。（N4-Q5-7）

Q：我剛想問這個問題的原因是想說就是，因為看到貴單位可能大部分的服務區集中在市區，然後就剛好看到這個就是一個比較偏遠的一個鄉鎮，然後就有點好奇說這樣子？

N4：當然是會有困難的。

Q：因為我有點好奇說就是像這種服務的區域，他是怎麼去被劃分出來的，就像是○○○中心，就是他那個鄉鎮他是有什麼分法？

N4：因為這個是縣府他劃分的，因為畢竟我們○○縣只有○○個○○○中心，可是你的要做○○個鄉鎮，所以就變成原則上，就是比較接近（市區）的那個○○○中心，他就要去承擔比較偏遠的鄉鎮，那如果說當然這個我們會在跟○○縣政府協商，就說是不是在劃分服務區的時候，不要把我們分的太遠，所以這個，當然我們會在今年會在跟○○縣政府在協商，但是基本上只有○○個○○○中心，他必須做○○個鄉鎮，其實每個○○○中心他都會分到一兩個偏遠鄉鎮，是他要去認養服務的區域就這樣子。（N4-Q5-8）

Q：所以感覺這也是就是縣府那邊就是可能這樣子，平均下來分成的這樣子的結構？

N4：對對對，他會做區域的這個劃分，這個不是我們選的。（N4-Q5-9）

Q：好，那就是再請問您就是在面對問題的時候，那組織跟政府之間雙方又是怎麼去解決這個問題的？

N4：我覺得你跟政府在合作的時候，你一定會碰到困難，因為雙方的立足點啊，還有對事情的看法，他是不一樣的，那通常公部門他有一個規範，他會約束，因為他沒有很大的彈性，可是公益團體他會有很大的一個彈性，但是我覺得要回答這個問題說如果面對困難的時候雙方如果因應，我覺得從 NPO 從我的角度去想，我覺得應該可以從戰略跟那個戰術，但所謂戰略就是說畢竟你 NPO，我覺得對 NPO 來講，你不能完全都依賴政府的這個補助，你可能要有一些自己去做一些收費的服務。基本上我覺得從戰略的層面來講，NPO 要去思考的就是你不能只依賴政府，把政府當作你唯一的資源，你應該要去擴充其他一些收費式的服務，這個也就是我所謂的社會企業，基本上你應該去有一些服務是你機構就是所謂非營利機

構事業化，那你可以把政府當成你的重要資源，但是你不要把它當成唯一的資源，如果你把政府當成你唯一的資源的話，你很多的怎麼講限制的發展，你就會被綁在政府的合約裡面，其實這個長久下去對 NPO 的發展也不是很理想，所以我覺得你可以把政府當成你的夥伴，但是不要把它當成唯一的資源，那對公益組織來講，以我個人是比較期待是發展成這個社會企業，也就是所謂的非營利組織事業化，也就是你會有一些收入，這個收入並不是政府補助給你的，這裡做一些收費式的服務那這樣你在成長的過程、運用的過程當中，你的彈性你就會比較大，才不會被綁手綁腳，這個是從戰略的這個層面。（N4-Q5-10）

那假如回到這個問題，我們來縮小看，從戰術的角度，假如你在政府協力過程當中，你在碰到困難或者問題的時候雙方怎麼因應，我覺得從戰術的層面你要先去思考，現在給你這個困難的到底是縣府還是中央，我舉一個例子，我今年我看一下 9 月還是 10 月，因為我們現在老人送餐，因為政府補助的經費其實是不夠，像我們到今年那個便當還是補助一個就只有政府給我們 80 元，可是外面的食材物價也都是上漲，一個像樣的便當基本上他大概都在一百多塊，所以這個經費很明顯的不夠，但是我們跟○○縣政府反映的時候，○○縣政府他也是無力感，因為這個補助的來源是中央而不是地方縣市政府，所以在這個問題上，你要去解決這個問題的時候，你就必須要去跟中央衛福部去陳情啊，所以在這個階段就是找○○縣那種其實是沒有什麼效果，因為他也只是那個接受中央部的單位。所以在這個時候我就跟其他送餐的公益組織，我們就結合了那個立法委員，我們就一起到立法院去陳情，就是找那個立法委員來協助，但當然就是有幾個立委非常的熱心，他們也就把衛福部的長官，然後也就找來了。我們也就跟中央也在據理力爭啊，我們就跟中央講你在 113 年的時候，你在中央發的誤餐費你都可以把它調到 100，那為什麼我們老人送餐的經費還是局限在現在這個 80 塊呢，所以其實我們也是據理力爭，那最後中央他也有就是善意的回應，那他也調整了這個政策。（N4-Q5-11）

所以我要講的重點是說當你碰到困難的時候，你要去理解縣府到底有無法解決，還是說這個痛點是來自於中央的補助，你要從中央的層面下去解決，所以我覺得說你要先確定，你在解決這個問題的時候你要找誰，這個要先把他釐清。那如果這個困難是來自於縣府的時候，我覺得坦白講哦，那這就只能忍耐，就變成你只能期待縣府是不是在下一個年度或者是以後，然後來把你這個經費補足，然後你只能自己想辦法，去找其他的社會資源來去彌補，我這樣就是就以財務面來講遭遇到困難的時候，我的應用方法是這個樣子。（N4-Q5-12）

附錄五 逐字稿（五）

訪談對象：N5

訪談時間：112 年 12 月 1 日

訪談地點：線上訪談

Q：首先想要請問說協會跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N5：那其實這個是因為，我們是在○○縣政府底下的一個立案的團體，所以我們一直在執行的就是心智障礙者的照顧的部分，所以這個部分就是我們跟地方政府都一直有一個配合的關係，所以這個協力的部分，就是我們會執行他所交付的任務，或是根據我們的需求去做一些計劃等等，那所以這個原因就是這個部分而來。（N5-Q1-1）

Q：所以主要就是為了就是去幫政府去執行，他們可能沒有辦法執行的這些服務項目嗎？

N5：是是是，他們可能就是財源或是能力不足的部分，那需要我們這些團體來幫他們做一些，比如說現在長照的部分有沒有，所以這個部分我們也是有在執行這樣子。（N5-Q1-2）

Q：好那接著想要請問您說就是在這個協力過程中，那您認為協會這邊具有哪一些優勢？

N5：我們的優勢就在剛我講的，因為我們是縣政府的立案團體嘛，那而且我們也從民國○○年就創立到現在，那所以在整個的部分，不管是我們跟縣政府的配合度或是說我們整個執行的成效來講，也獲得這個地方政府的肯定，所以這個部分我們是比較佔優勢，就是我們不是一個短暫成立，或者說為了特殊的目的短暫成立的一個團體，所以我們是一個比較有歷史跟所謂的業績的這個部分。（N5-Q1-3）

Q：那接著第二題想要請問說，那協會跟政府協力就是想要達成的目標是什麼

N5：那就是在我們協會的整體的目標裡面，然後在尋求地方政府的協助共同來完成我們協會的一個共同目標，比如說我們協會是以照顧心智障礙者為主嘛，所以我們就會以心智障礙者的整個權益，或者整個照顧的部分來作為我們的目標，那我們也是希望就是跟地方政府裡面來協力、配合，達成我們在心智障礙者所做的，不管他的福利啊、權利啊或者照顧的部分，這是我們需要雙方共同來達成的目標。（N5-Q2-1）

Q：所以就是跟政府協力的原因，就是也是為了達成說協會本身就是想要幫助心智障礙者這樣子？

N5：是是是是是。

Q：那接著想要請問說，那就是跟協會跟地方政府之間是如何去建立並且維持這種信任的關係？

N5：其實這個是在現有的法規，還有我們本身的一個發展目標底下，那當然這是誠如剛才我們講的，這麼多年的一個努力的一個成果之下，那也彼此建立一個互信互融的一個關係，所以這個部分是，當然以法規的部分是當為最優先的一個條件嘛，然後在這個條件之下，然後共同來維持一個彼此互信的關係，我認為是這樣。（N5-Q2-2）

Q：那您認為說就是像你們這種長期的合作，也是有助於你們雙方的信任嗎？

N5：對對對對，因為事實上你也知道嘛，現在其實很多像我們這種協會的，現在有蠻多的團體成立，像我們○○縣，加起來協會的部分就有 200 多個，那事實上縣政府會委託或是說彼此信任來執行這些業務的，其實事實上也不多，所以變成說這個部分，就是說你在這個互信的基礎上或是以前的成績的基礎上，然後來維持這個信任關係，我認為是這樣子。（N5-Q2-3）

Q：您剛剛有提到說，那就是可能雖然說協會很多，那政府可能會委託的協會的數量可能不是那麼多，那您認為說就是有哪一些原因可能是讓政府會選擇去將業務委託給協會的原因呢？

N5：第一個就是我講的，就是看協會的本身的他發展的狀況，還有他彼此之前做的一個成果的部分，像我們協會成立這麼久以來，事實上我們也跟很多的公部門有做過很多的合作，像勞委會這些多元就業方案，還有跟衛福部的這個部分我們有合作，所以還有包括之前我們做早療的部分，所以這個部分，我在想應該也是這個取得他們的信任之後，我們才有辦法去繼續做一個配合的一個部分。（N5-Q2-4）

Q：好，接著第三題想要請問說，那協會這邊認為說有哪一些因素會是維繫你們雙方協力關係的一個關鍵，那就像是比方說信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾、規範，那就是這當中有哪一些因素，您認為是比較重要的嗎？

N5：這可以複選嗎？

Q：可以。

N5：我是認為是信任跟理解跟尊重，還有共同目標的部分。比如我剛才所講的吧，就

是說其實上他要執行這個業務給你的時候，他會去考慮很多的部分，包括他也會在上層的部分，他也會做一個簡單的一個考核，就是說他承辦人員要把這個業務交給某一個單位的時候，他還是會去考慮很多因素，所以除了我剛才所講的長期配合之外，那彼此的信任還有理解跟尊重我們協會的一個立場，跟所謂的發展目標等等這些，還有他們要執行的目標跟我們目標的部分的一個符合性，所以在共同目標部分，所以我才會選出這三個的部分。（N5-Q3-1）

Q：那您會認為說對等重要嗎，就是雙方之間跟政府？

N5：事實上我們對等的部分，因為從我剛才所講的，事實上我們承接或是現在委託我們承接方案，我們都是按照法規來走，那事實上除了信任的之外，那也是所謂的剛才你所講的怎麼樣去做溝通或是對等的部分，事實上都是按照法規的部分，那當然縣政府部分也蠻尊重跟配合我們這邊的需求跟做法，所以在整個對等的部分，我是認為還是就是說，就是他是公平跟相處平等對等的關係。（N5-Q3-2）

Q：所以主要可能還是會依照就是法規範，就是可能他的那個規範裡面怎麼寫，然後你們的關係可能就是一個什麼樣子這樣子？

N5：對，所以有一些相關的法規的部分，可能其實縣政府他也是配合現在稱為衛福部嘛，衛福部的一些相關規定來做，那事實上也會有很多小的細節的部分會造成縣政府跟我們這邊的困擾，那等一下我會在最後面那一題的時候會講到。就是說事實上有很多法規，必須要去做一個適當的修正以後，那這樣子地方政府在跟我們這些民間團體在做協力的時候，可能會更加順暢。（N5-Q3-3）

Q：好那接著第四題想要詢問說那協會認為在這個協力的過程中，就是跟地方政府各自所扮演的角色是什麼？

N5：當然誠如我剛才講的，我們協會是在縣政府底下嘛，所以他第一個部分他扮演的當然是所謂的主管的角色，跟一個指導的角色，那在委託方案的部分的時候，他又必須是跟我們是配合的一個角色，所以這個部分這是屬於兩個方面的，在我想啊，第一個他是我們的上級機關，當然他會做一個指導的一個部分，那第二個是在我們是協力的部分的時候，那又變成是一個支持者跟所謂的共同的執行者的部分這個角色。（N5-Q4-1）

Q：所以您認為說其實就是他其實算是有一種像是雙重角色的感覺嗎，就是他可能同時他會支持你們，但是他同時又是你們的一個上級的一個機關

N5：對對對對對。

Q：好，那接著第五題想要請問說那協會就是認為說，那在偏鄉地區提供服務時會面臨哪一些挑戰？

N5：當然這個挑戰部分就是誠如你這邊寫的偏鄉，那在政府的偏鄉定義來講就是人少嘛，那當然部分的資源也就少，所以我們會面臨到的困難就是我們在執行上面，第一個就是在法規的部分，他會認為這個偏鄉的部分，他只是補助這個財力的部分，比如說我們有偏鄉加給，但是其他的部分的資源，可能生員啊或者個案的部分，還有整個社會福利，其他的配合的部分，可能這個就是我們要去克服的一個困難的點。還有它的條件，就是說我們偏鄉裡面大家都知道，偏鄉裡面事實上也大家都著重在所謂的其他的福利部分，比如說現在長照，比如說很多都是發送物資啊什麼等等，那對於心智障礙者的部分，這是以協會的立場來講，那心智障礙者的部分可能會面臨比較多的就是沒有人會知道，或者比較少重視到這一部分，這是我們現在所面臨的最大的一個挑戰。（N5-Q5-1）

Q：所以這方面就是也是可能跟政府整體的一個政策會有關嗎，就是可能說在資源分配上面？

N5：對，因為事實上有部分的政策來講，尤其像我們偏鄉地區裡面會面臨到一個問題是，我剛才講的資源的部分會比較欠缺，所以我在很多場合裡面都講是說，像我們協會假如說你申請方案愈多，那以縣政府內部上來講，因為縣政府部分或是說在鄉公所部分他財政上面也不是很充裕，所以正常說我們都要先支應出去以後，他才會補助下來，那這個補助的速度又不是很快的這種時候，會變成說以像我們這種小型的，甚至人家稱為一千萬以下稱為微型嘛，那微型的機構裡面，就必須要有更多的經費來支應這個部分，就會變成在我們的整體運作上會產生一些某部分的一個困擾，所以這當然是在法規或是在縣市政府的財源的部分會受到一部分的影響，就是說我們會受到這個法規的限制跟縣政府財源的部分，這個資源的一個影響。（N5-Q5-2）

Q：那接著想要請問說，那在跟政府的協力過程中，曾經有遇到哪一些困難或是問題嗎

N5：事實上，在○○縣政府現在我來講一直都是很支持我們協會來做這些工作了，那當然誠如我剛才之前所講的受限很多法規，剛才我所講的那個經費的補助啊，或者撥款的方式啊，那受限於整個財源的部分的時候會比較欠缺，而且在運轉上面會比較困難，當然這個部分是經過要很多次的溝通嘛，當然每一個人首先，因為縣政府有他們的考量，那我們協會有我們的考量嘛，他因為縣政府跟鄉公所，比如說他考量是整體的，他要面對的是那麼多團體跟那麼多的民眾，那所以整個的分配或者整個的應用上有他們的考量，那所以當然就是彼此尊重來、彼此互相溝通來做把這個目標完成這樣子。（N5-Q5-3）

Q：那就是在面對這些問題的時候就是雙方是有哪些實際的方式，去因應這些問題嗎？

N5：比如說我們在核銷上面會他比較晚下來嘛，比如說我們是用季核銷，那一到三月的時候，他可能到四五月份或者五月中旬，甚至有時候到六月份才會下來，會變

成說我們就要去支應這個部分，所以我們在面臨問題的時候，比如說我舉這個例子就是說，那我們就會希望說跟他溝通，那能不能早一點撥發下來，或者說怎麼樣的方式，或者用其他替代方式來解決這些問題這樣子，我就舉這個例子了。（N5-Q5-4）

Q：那所以就是像這種，比方說就是一季一季的核銷這個，可能在核銷的時候，他可能撥款比較晚，那他是不是也會影響到就是協會的那個運作？

N5：對，因為我們所承包的現在，比如說我們所執行的業務來講，不是只有單一一個方案，所以變成說，像我們現在有日照，日間照顧，也有小型作業所，也有臨短托，那所以變成說我們的經費上，尤其我們是在偏鄉裡面執行這些工作，外面的資源本來就少，那所以我們大部分以現在的財源狀況來講，我們有 70%以上，就是一年的收入裡面有 70%以上是依靠縣政府的這些財源的補助，那所以假如說有一方面 delay，會變成我們在執行上，或者執行其他方案上，或是在整個業務的推展上會產生一定程度的影響。所以我們這個部分，當然我們也積極在溝通啦，就是說希望他能夠考量到我們整個財源的狀況，然後或是整個執行的狀況來盡快的來撥款，然後讓我們的方案能夠更順利的執行這樣子。（N5-Q5-5）

Q：那就是因為我知道協會是在○○鄉，那就是可能有一些比較山區的地方，您認為說就是在提供服務上會面臨哪一些問題嗎？

N5：當然交通跟資源上這是一個最大的問題，因為事實上我常常稱為說，雖然○○鄉是一個偏鄉，但是面臨到的問題是，因為人家一般所謂講到偏鄉，都會想到像我們○○縣就會想到○○鄉、○○鄉，這些人家所謂固定印象裡面的偏鄉，那事實上就跟很多的那種學校一樣，像我們雖然是偏鄉，但是有一些他們歸類裡面，我們稱為不山不市啦，他不是山區的學校，也不是市區的學校，他是卡在中間。所以變成說在執行這個部分，就是說第一個當然是老人化的一個部分比較嚴重，而且整個偏鄉的交通部分也是一個很大的問題。所以雖然○○鄉很少人，但是會變成說他的地區很大，他所分布的比較分散一點，所以我們可能去訪問，或是說去找一個個案，可能就是要花半天的時間，可能車程就要一兩個小時以上，而且那有些地方是車子開不到的，就變成你要騎機車啊，或是說停在外面，要用步行的方式去找，所以這個部分會比較困難，那剛才我說講第一個是幅員比較廣闊。（N5-Q5-6）

第二個是人口老化的部分會比較嚴重，人口外流也蠻嚴重，就是說因為 921 地震之後，就說○○鄉它是一個我們那時候稱為就是說地震的密度，死亡密度最高的，就說地震完之後，事實上我們都大多認為說集集大地震對不對，事實上○○鄉是那時候來講是就是死亡率的密度最高，也就是一百人裡面他死亡密度最高是在○○鄉，但是很少人會知道這種現象，會變成說資源進不來之後，然後人口這

邊就業困難，他就外流蠻嚴重，所以隔代教養的部分跟人口老化，還有就業困難就是這些部分，還有人口外流這個部分是我們現在所面臨比較大的一個問題。（N5-Q5-7）

Q：那這會造成說就是可能協會就是在人力上面會有，就是可能會比方說像沒有年輕人這種狀況嗎？

N5：對，就是說我們在整個，就是整個我們要招募員工的時候會產生很多的問題，所以這次衛福部，像我們這邊建立一個日照據點，但是事實上我們人員流動的部分，第一個流動率高，第二個是我們要招募這些新進的員工的時候會比較困難，可能就像說我們今年度社工員，我們就一到四月就沒有社工員，因為我們都有透過很多方式去招募員工，但是就沒有人會進來，他們就認為說○○鄉，第一個沒聽過、第二個可能很遠，可能物資啊或者什麼物質條件啊，或者交通條件上會比較欠缺等等，但事實上我們距離○○市騎機車就差不多 10 分鐘而已，所以也不遠了，其實交流道下來，到我們這邊才 5 分鐘，但事實上大家都不瞭解之後，就會變成說我們在員工的招募或是流動率的上面會形成某些部分的困擾。當然我們也一直在克服這個點，怎麼樣讓協會能夠這個員工的招聘部分會更加順暢，另外一個部分，就是說我們在生員的部分，也是一個很大的問題，誠如我剛才講了○○鄉他的幅員也很大，那變成說你在找這些個案的時候，因為我們有日間照顧據點，那變成說我們在接送上會形成某部分的一個很大的困難，就是說你可能去接這個個案，可能就要一部車，可能接這個個案你可能就要一兩個小時以上，那假如說你服務個案多的時候，會變成人力上會吃緊，甚至變成比較困難的地方是這樣子。（N5-Q5-8）

Q：那像交通這個部分它會不會就是也讓整個協會的整個運作的成本會變很高嗎？

N5：對啊，因為事實上這個其實都是環環相扣的，比如說我剛才講就業困難，然後人口外流嚴重以後，會變成是隔代教養，那隔代教養之後，那事實上心智障礙者很多家長他在偏鄉裡面，他就不打算把他送出來，因為送出來還要某一些經費這些部分，那事實上我們來講，我們都是在純粹事實上是做服務的，比如說像交通部分，那事實上我們現在接送他一公里，我們才收一塊錢，然後我們的整個收費上面也是用最低標準，所以說現在他每個月一個月這樣子照顧，我們才收一千塊，而且我們還要提供他午餐，所以變成說我們是純粹服務性質，那當然在整個成本上會造成一個一定的困擾是這樣子。（N5-Q5-9）

Q：那所以您認為說就是因為可能因為成本很高，那就是透過跟政府協力，您認為說就是這方面會有比較改善嗎？

N5：嗯，當然有啊，因為縣政府也我們○○縣政府現在事實上也蠻重視這一塊，就是說他事實上像今年度來講他就撥了一個交通車，當然這交通車的油料費什麼是我

們自己付的，他因為在這撥了一輛公務車，就是有輪椅的那種升降設施的公務車給我們，然後讓我們來比較方便來執行這個部分，所以我們也感謝○○縣政府在這個協力的部分的支持。但是這個部分會變成說誠如我剛才講的，這個只是在我們服務上面一個冰山一角，比如你比較偏鄉或是什麼的時候，事實上我們車輛或者成本上面還是不足的啦。(N5-Q5-10)

Q：那協會這邊會覺得說就是比方說政府他在委託的時候，會有很多其他的單位會想要來競爭就是這種政府委託的這種方案嗎？

N5：不一定哎，看事實上第一個縣府會先篩選嘛，第二個是他在整個的運作上面就是說他也會看符不符合他原先這個協會本來創立的一個目的，比如說心智障礙的部分，就是心智障礙來做，長照的部分就是長照機構來做等等這些，他會做不同的考量，所以怎麼說會不會很多單位，事實上現在我的感覺就是說現在事實上蠻傾斜的部分就是說，其實心智障礙者的照顧的部分，不光是在人力或是計劃上面，我的感覺就是比較欠缺，現在大部分都是比較偏向於長照，或是老人這個部分都比較多，所以在○○縣來講，據我的觀察，就是說現在○○縣政府現在蠻多經費是用在社區，不管是社區據點的老人照顧也好，或是長照據點，不管是他的訪視或是部分這個單位成立的比較多，而且業務也經費上也比較多，那事實上心智障礙者這個部分會感覺比較少，這是我自己的感觸啦。(N5-Q5-11)

Q：所以是整體來說，可能就是主要主力在做心智障礙的這種單位，可能也不是這麼多？

N5：對，本來就不多，那所以就現在我的觀察是，○○縣現在成立很多養護中心啊，或者說長照這個 ABC 這個點有沒有會愈來愈多，而且現在慢慢的很多單位都會在做這一塊，但是在心智上面的部分會比較欠缺。尤其你現在是做偏鄉的部分，事實上在偏鄉裡面，事實上會進來的像我們這種心智障礙的團體也愈來愈少。所以我們在鄉公所這個部分的時候，事實上比如說我們○○地區那麼大，事實上來做這個心智障礙照顧的部分，事實上就只有兩個協會在做，會變成說偏鄉的資源，會不會跟這個市區，或是還有心智障礙的照顧跟老人的資源，這個部分會不會是一個傾斜的部分，這個可能要去思考的一個問題。(N5-Q5-12)

Q：那在提供心智障礙服務的這些組織它是屬於像是在地型的這種，還是說它可能是那種比較大型的，然後外縣市進來去做？

N5：事實上，現在在地的像我們這種團體比較老的部分，然後因為我們已經二十幾年了，事實上會愈來愈少。因為第一個是我剛才講的資源不方便，然後募資不方便，所以這些協會的執行能力上面也會受到影響，那所以現在以○○縣我的觀察現在很多都是像比較大型的，比如像 A 單位，然後這些 B 單位，這個是比較大型的部分、財團的部分，然後是全國性還有像○○，全國有個 C 單位嘛，然後他們

就是在○○就成立分會等等這些部分。所以會慢慢傾向於是說，大者才能夠生存下來，像我們這種小的部分，只能說除了跟地方政府協力之外，其他的部分就要更加自力更生這樣子。（N5-Q5-13）

Q：您會覺得說就是政府他會有意去培力比較小的單位嗎？

N5：以政府來講就看縣政府，還有這些主管單位的一個傾向吧，假如說事實上很多法規的限制或等等，因為很多法規的限制，它必須是你要有能力來執行這個方案，或是執行這個計劃，那當然你沒有，誠如我剛才講你沒有很多，或是說比較有多的財力的一個負擔的狀況之下，你就不能去執行這些方案，所以變成說無形之中會變成這些大的單位，或者你剛才所講的從外縣市進來的這些部分他會比較佔優勢。所以並不是說他沒有在扶植我們這些小型的單位，但事實上小型單位，這是一個循環的效果，比如說他要委託給你，你沒有這個能力，你沒有這個財力來執行，那你也沒辦法去承接這些方案。那所以就變成說他們有比較大的後面有一個母團體存在的，那可能他們就有辦法來執行，所以就會變成說這是一個循環的狀況之下，我講難聽一點是說大者恆大、小者恆小，會變成這種狀況。（N5-Q5-14）

Q：所以是比方說可能像是他可能一個作業設施，他可能會說規定你要有多少空間這種條件？

N5：對對對。

Q：所以就是這個部分，他可能會是就是比較小的組織他想要去接的時候會有困難？

N5：對，比如說像這樣，我們最近才訪視過嘛，比如說你剛才講那個小型作業所，譬如是說他是希望你是平面化的，那實際上我們在於我們小型單位來講，你租平面化的，你的地點就要大，比如說他一個人是 3.3 平方公尺，我說 15 個人要多大，那加上其他生活設施等等，你只要平面化，你可能加起來就要五十坪到一百坪左右，那現在我們因為財源關係，我們就去租那種樓房式的，就是它有上下樓梯的，那委員建議是說你盡量要平面化，那事實上以整個這一題來講，就是說你整個財源部分沒辦法去支應的時候，你沒辦法付出更多的時候，然後變成你這個方案到時候，你就會到時候沒辦法去承接，會變成這種狀況。（N5-Q5-15）

Q：所以也是就是因為我看到協會其實有在做一些像是偏向社會企業的那種方式，就是去自籌自己組織的財源，就是他可能也是有助於說協會後續就是想要去做這些方案的時候，就是可能會更有能力這樣子嗎？

N5：對，這個也是，事實上我們成立那個社會企業也是一個，它的原因就是說事實上因為我們都有訓練孩童，還有我們協會的工作人員都會去做一些產品來義賣嘛，那義賣的時候變成，因為事實上受限於現在很多稅務上的一個因素的影響，所以他後來就強制我們說義賣你也要繳稅，所以變成說我們才會依照政府的規定來

講，我們就是變成一個社會企業以後，然後就是慢慢就是按照除了政府的規定來之外，那我們也希望說把這些盈餘都全部用在孩子的身上，就是更合法，然後更有效益的來做這樣子。我剛剛忘記講，其實我們現在其實來○○鄉，主要就是說除了說我們給心智障礙者一個在服務偏鄉的一個機會之外，那另外我們進來○○鄉是因為有一個機緣，是我們這邊也成立一個生態園區，那○○鄉的部分是一個符合最符合生態有機條件，比如說剛才講的地震完之後很多人口外流，然後農地閒置部分，所以我們才會想說進來，所以我們現在慢慢的這個部分，我們跟政府協商的部分也會協定部分也會慢慢朝向於，除了心智障礙者的照護之後，我們希望它是多元化的一個服務，所以我們現在有做社區民眾的食農教育啦或者跟企業的一些合作的部分等等，我們都希望說引進更多的資源，那包括我們現在協會，因為我剛才講我們有很多業務嘛，我們都很多點，那我們協會本體的這個部分也是鄉公所，這是它的閒置空間，我們這個活化這個閒置空間，所以我們承租它這個這個原來的這個場館，就是廢棄的場館，然後我們來加以整理之後，變成我們一個服務的據點這樣子，所以整個部分，我們會考量到以後的社區孩子的需求，還有整個現在政府的政策的部分，比如說現在政府的推有機或是無毒這些健康的概念，還有食農教育的部分等等，還有閒置空間的利用等等，我們都會配合這些公部門來做這樣子。（N5-Q5-16）

Q：那所以感覺協會其實在○○鄉這個地方，他其實感覺算發揮蠻大的作用，就是感覺可能在地的其他的這種單位可能也不多？

N5：對，事實上，我們也因為我們會進來○○鄉是從○○年我們帶孩子進來做這些我們的產品，你有看我們的網站知道我們有，那我們就會種在我們的園區裡面，還有種一些有機蔬菜的部分，那我們希望是說讓這些孩子能夠更健康的在自然環境裡面長大之外，然後所以慢慢的我們做了一些，有一些成果之後，然後也得到不管是縣政府也好，或是鄉公所事實上對我們蠻肯定的，那我們也現在慢慢結合，事實上我們的服務項目比較多元，可能跟別的市區的比較不一樣，像我們現在就會結合很多項目，就是來推廣有機的，所以我們那個地方也配合的就是農產品合作社，他們也會在那邊，就是因為○○鄉比較有名是香蕉還有一些農產品，那我會變成那邊是一個收購的一個點，然後讓孩子也能夠慢慢的去融入到這個團體，融入到這個小農的團體裡面，也參與到整個社區的活動部分等等，這個是我們以後除了現在在做以後我們也希望做慢慢來擴大這個效果。（N5-Q5-17）

附錄六 逐字稿（六）

訪談對象：N6

訪談時間：112 年 12 月 4 日

訪談地點：線上訪談

Q：那首先就是想要請問說就是協會跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N6：你前面有些題目給我，你題目也蠻硬的，我也沒有辦法，不過我稍微看一下，但有些如果我沒有辦法答的，有些東西我也沒刻意特別做準備的，我想這種東西就是很訪談，應該就是很直接，如果我想不起來或答的不完整，那事後都可以我這邊也可以再做補充啊，因為譬如說包括進行協力，這個要稍微做一個名詞定義，你們所謂的協力是指到什麼樣的一個，你的想法是什麼？

Q：這邊講的協力就是非營利組織跟地方政府這邊的一個合作，這些合作的形式可能像是委託啊、補助啊等等這些都算是在這個範圍裡面。

N6：首先我必須覺得我們好像不是在協力，好像是他是老闆我們是這個，那這個部分我不知道後面會不會提到啦，沒關係反正就跟他們有方案有關的都算就對了。因為包括我們可能有不同的方案跟他們做合作，那不同的方案你接觸的那個對象也都不一樣，那你講這個非營利組織為什麼要跟地方進行協力的原因，當然第一個是本著協會的宗旨，那我們可能就是希望說，比如說在〇〇縣的部分針對弱勢的老人，就是原則上就是第一個當然從我們目的出發，就是協會的宗旨出發，就是說希望能夠幫助〇〇縣更多弱勢邊緣的，我們這協會最主要的服務兩個對象一個就是老人的部分，一個就是貧困家庭的部分，那當然透過這兩大部分，我們就希望說這樣的合作，當然第一個就服務更多的對象，那迎合自己的宗旨，另外當然我們相信我們做的某些部分會比可能政府目前委託別的單位在做的，可能做的更好，或是是有所助益，那所以那另外一個當然我們也希望通過這樣的協力，也是一種學習啦。因為我們畢竟協會成立〇〇年了，這個學習包括就是說當然有些方案它可能就有一些外督啊，或者說有一些跟縣政府就比較考評，然後說就是讓我們更去接近所謂政府方案政策的一個脈動這樣子哈，那通過這樣的一個協力，我們更瞭解說我們可以提供什麼，那目前導向政府需要的是什麼啊，那大概是這樣子吧。（N6-Q1-1）

Q：好，那接著想要請問就是說，那您認為說就是在跟政府協力的過程中，那協會這邊具有哪一些優勢呢？

N6：我想協會的優勢在於，當然這就是一個過程啊，當然剛剛開始的時候，我覺得我們跟政府學習的部分也蠻多，當然像我們早期我們有接過這個 A 中心，還有○○縣的 B 中心，那再次到後期，我們做○○縣 C 服務的一些方案啊，那我想這個包括我們也接一些政府的社照 C 據點，那最近大概就是長照，長照的居服的部分，長照的巴士的部分很多啦。我想我們的優勢在於，如果以這幾年這樣子，協會也是屬於一個中小型的機構啦，那當然我覺得政府在做一些服務的時候，可能限於他的能力或是經費，那我們的優勢當然就是說，我們是一個算是組織算是中小型啦，說中小型、中大型，大概中間的這個大小的一個社福團體，所以有時候如果是政府的方案跟我們協會的這個組織的這個理念，我們的宗旨相符的話，其實我們在做很多事情是不計成本在做的，那我想政府單位委外其他單位，可能就可能包括他們自己或者委託其他，當然可能就不一定有這樣的一個服務態度跟一個精神啊，那我想這是我們單位比較特別是我們在照顧弱勢邊緣長者的部分。（N6-Q1-2）

那我們就有很多的比如說創新啊，或者說有一些可能他們認為是需要的啊，那可能在政府這塊可能沒法跟的那麼快，或是他想做但是沒有辦法再切入，那我們單位這裡就去接，我們的那個獨老的圓夢餐會這樣子啊，雖然我們一個餐會只是讓這些長輩有機會到一個好的飯店，好好吃一頓飯，出發的理念是這樣子，那當然希望通過這樣活動去圓長輩一些夢，或是提升長輩的尊嚴跟自尊跟提升他的自信。你想說其實還有這麼一個團體這麼認真為了一頓飯這樣，帶我去地方吃個飯這樣，花了那麼長的時間、動了那麼多人，花那麼多的經費來做活動這樣子。那我想這個就是你剛剛提到的說學習過程，因為機構當然他並不是屬於小型的機構，我們的組別蠻多的，而且我們服務的組別也蠻多，包括長照部分，包括社區老人部分，包括據點的部分，包括弱勢的服務的部分啊，我們都有涉獵。那因為機構大概在中型的單位，所以我們很多資源的連接就比較快，甚至我們很多服務政府的方案，我們基本上也不一定要轉介到外面去，我們本身就有經濟的扶助啊，反正資源的部分就像物資的部分，我們也有食物銀行了，所以說我們的資源相對多，這是我們組織很大的優勢。（N6-Q1-3）

Q：那接著第二題想要請問說那協會跟地方政府協力，那想要達成的目標是什麼？

N6：我想達成目標，當然每一個計劃方案都有方案的目標，那我想這個方案的目標，當然也是我們想，主要是要配合這個，我們現在在談跟政府協力的這個類似方案，那當然我們也是盡全力去達到這個方案所需要的一個，最後的，譬如說最後的終極的目標，就是有可能有的是量化的部分啊，那有些是可能需要達成的，我想這部分，我們基本上我們單位都是會全力來配合政府話，來達成這樣的一個目標，那當然就我們機構而言的話，我們當然有時候就是有一點借力借力使力的方式啊，譬如說有時候除了達成跟地方政府所欲達成目標，我們會特別在於我們認

為需要幫助弱勢的部分，可能給予他這個方案所規定的之外，我們可以做更多，這是我們單位在執行跟政府協力啊，為什麼在我們單位在縣政府的這個評價裡面應該算是不錯了，我們算是等於是除了他希望我們做的，然後譬如說弱勢獨老的照顧，那我們可能我們單位可能就可以做的更多啊，雖然是就我常講的，我們接政府一個中高風險，中高風險老人的一個服務方案啊，但是呢我們可能提供的那個服務的項目或是那些啊，我們比縣政府這個可能要求給我們的，給這些弱勢的人更多的資源或者給他們的一個服務也更多這樣子。那所以基本上我想我達成目標為何，大概就這樣子吧，我們也是希望達到政府方案裡面的計劃目標以那個為主哈，當然了我想但是那個通常是我們要達到並不難，但是我們可以給更多的幫忙這樣子。（N6-Q2-1）

Q：那接著想要請問說，那就是協會跟地方政府之間是怎麼去建立並且維持雙方的信任關係？

N6：我們就是各階層授權嘛，那這個原則上我跟那個社會處的處長也都可以直接聯繫、通得上話，那一般當然就是說，基本上我想這個建立關係，就包括一個溝通的管道，承辦人跟我們的這個社工組的組長，我想這個他們都有一定的這個溝通，譬如包括是說，當然他也會要求每一季有一些報告報表嘛，那透過這樣的一個報告跟報表的資料的繳交，我們要定期要繳交嘛，那我想這個部分就是，如果你這個單位確實在地方服務啊，那我想這個部分那最重要應該是說單位有沒有認真在做啦，那我想你有認真在做他們就會比較信任，信任你這個機構是不是按照我們的社會工作的方式來，按照你當初提案方案的施做的方式，那很多我們跟政府的方案都已經有一段好幾年了，包括去年都好幾年了，那我想這樣的一個互信的關係，我想對我們單位是在○○縣應該是還不錯啦，因為我想基本上我們就是一個很認真的團體，除了維持暢通管道，公部門這裡有什麼需要打電話給我們這裡去緊急要一些資料啊、要一些報告，或者說有一些是緊急必須要去做的，臨時在服務上沒有的服務也會拜託我們來做，那我們都盡量來配合這個縣政府，像有一些縣政府可能臨時接到一些創新方案，那他就想到那這個雖然沒在合約上，但是他就問我們可不可以幫忙挑一些弱勢的獨居的長者來提供，這個安全的這個類似有一件像監視器吧，就是一個類似這樣的一個功能，就是怕長輩獨自在家會發生什麼狀況，那我記得那次當然要這樣做啊我想我們要花蠻多的時間跟錢，但是我們也想說基本初衷是為了照顧這些單身、獨居的這個弱勢的長者幫忙，我們想說對他的個人起居安全，沒有人在旁邊互相支援嘛，這個方式是不雖然政府有生命守護連線，但那個有跟生命守護連線也不大一樣的方式啊，那我想我這不特別說，但我意思說類似他們這樣的的請求，那平常就要做好各項服務的這個關係，所以我說這個建立這個關係的部分，這個部分也是很重要。（N6-Q2-2）

Q：那所以您會認為說就是這樣子長期的一個合作下來，會讓你們的那個信任關係更加

深厚嗎？

N6：原則上是會啦，就是他在我想在一個範圍裡面啊，那當然我們也沒有什麼特別需要縣政府怎麼樣來幫我們，或是透過要怎麼樣啊，包括關係或什麼之類，我們覺得就是照我本來預定的或者方案需要怎麼做，另外一個當然是我們是非營利組織嘛，當然也希望能夠為○○縣有所貢獻這樣子，所以跟縣政府的關係基本上都還算是和諧合作這樣子。（N6-Q2-3）

Q：好，那第三題是想請問說那協會認為說有哪一些因素是維繫協力關係的關鍵，那就像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾、規範，然後就是這一些因素中，有哪一些是您認為說比較重要的嘛

N6：我想這個要維持，我想這一題應該是複選題啦

Q：對對對。

N6：其實你這寫出來的我都覺得還蠻重要的，而且他可能也會互相的影響，譬如說當然有時候這個方案他是公開招標，那他公開招標當然這個他就必須要有良好的，你標案你要如果他認為你都隨便做亂做，那當然那個信任感啊就全無的時候，那當然就很難做事情了。那當然我在想你像譬如說共同的目標啦、信任啦，還有這個溝通我都覺得是非常重要，那所以要公平公開公正啊，我覺得這個就有時候，就真的包括跟高層的承諾，這又是另外一個部分，我覺得這個也非常重要啊，但是我覺得總是比較困難，譬如說當然我也理解有些人有高層的承諾，或者怎麼樣做起來就會比較容易，但是對我們而言這部分我覺得我們基本上都按照一般規矩來了，所以這一塊我們比較沒有，譬如說有特殊待遇或怎麼樣，這個部分我們單位這一塊是比較還好，我們就是按照規矩來，但是我知道應該不一定是○○縣政府啦，這個各縣市政府有些也可能有高層的承諾，或是有些可能會有特別的團體會特別的受到青睞，那所以這個這一塊我就覺得他也很重要，那但是我們而言，我想這部分我們就比較少了啦。（N6-Q3-1）

那理解跟尊重這一點，我也是覺得是還算是重要啦，我想當然最重要應該是說這個，如果你機構有按照正常的方式在跟政府進行協力，或者你再接政府的一些相關的方案，那當然我想那個是很重要的，就是說如果你有很按照規矩在走啊，那這部分當然，你說對於信任啊、對於溝通啊，對於這個理解跟尊重都會有更好的效果，就這樣子，我覺得你們寫這個都還不錯了，我想這個大致都是這樣子啦，就說每一點可能都還蠻重要的，像真的是這樣子的，高層承諾，如果高層不喜歡你，你也很難做事情。（N6-Q3-2）

Q：那接著第四題想要請問說，那您認為說就是在這個協力的過程中，那協會跟地方政府各自所扮演的角色是什麼

N6：我想在這個過程裡面呢當然有些應該我，我現在摻雜著很多種方案，當然某些部分縣政府就是說這個就是社會處啊，政府這個部分他當然就是有一點類似在監督吧，或是有一點在裁決，我覺得有時候是這樣子的，有時候他們就由他們解釋算啊，你們不清楚的地方由他們解釋算，我想基本上縣政府這邊，以我們這邊來看縣政府是比較強勢的。那雙方各自扮演的角色，當然我們就是做一個執行方案的人嘛，但是我覺得應該也是這樣子，每一個單位也對一些法令或相關的部分熟悉度也不一定那麼清楚，那中央畢竟他是，所以我剛才提到協力的部分，有些方案可能比較適合有點說是算協力，有些方案就好像那你說這個大家在合作的這個部分，應該當然是從合作跟互相理解啊，包括支持啊支持我們啊，支持這些團體啊，那我想這個在這個協力部分裡面，我們當然是就是比較是做的部分啊。那當然有些東西意見我們會提供給他們，但最後最重要最後一個裁決，還是由縣政府社會處這邊或是衛生局這裡，我們現在大概就衛生局、社會處嘛，那他們去做決定啊，包括編列預算也是，有時候我們可能希望說有哪些可能要，但是他們就有一定的規定啊，那這規定可能是涉及中央或怎麼樣，但是我認為在這部分我們比較是接受的部分啊，比較是多一點的是接受的部分這樣，那他們的感覺這樣講就是一個指導或者監督，或是類似裁定的角色這樣來的。（N6-Q4-1）

Q：那您會覺得說就是這樣的關係他是比較偏向是那種上對下的那種關係嗎？

N6：我覺得有些是，因為不同的部門不同的方案，有些事實上是啊，就是好像是他們講的這麼解釋，不一定可以服眾啊，服眾當然是有時候也看來有時候就是，我們有時候當然覺得做事情就已經很累，有時候要去 argue 這種東西，不一定就是他在那個那，我覺得有一點那種好像，就是有時候沒有規定到那怎麼去解釋，那可能就是由這個縣府這邊來做解釋這樣子，那當然你可以提，但是最後能不能接受還是由他們來做解釋這樣子，對，我覺得那個天平比較偏政府這一塊的。（N6-Q4-2）

Q：好，那接著第五題，想要請問說那您認為說就是在偏鄉地區提供服務的時候會面臨哪一些挑戰？

N6：當然首先是資源的募集呀，資源的募集的部分，那以我們協會，基本上我們承接政府方案很多的資源都是靠單位自己打拼，那大致假如你是累積多年的服務的這個聲譽，或是我們的責信各方面讓社會大眾，所以我想我們在服務一些、承接政府的一些方案能跟他們合作的一些方案，我想為什麼剛剛我提到，我們會有比較多的一些資源啊，或是一些能量，但是這個就是要靠平衡，我另外一個就是資源募集的部分，我想這個部分就是很重要啊，就是這個能力的長出來這個能力的發展真的，因為有時候夠但是你可能隔一段時間，現在夠，不表示永遠都夠。（N6-Q5-1）

而且那個怎麼樣因地制宜去做創新的服務啊，這當然是另外一個點了，就說這個服務的創新在偏鄉啊，當然包括你的這個機構的能力，那是不是有辦法就是這個創新服務的部分，我覺得也是一個挑戰，那怎麼樣去創新服務，那偏鄉當然我也想說這個在政府的部分，到底能夠看到這些優質的團體他們的努力，怎麼樣可以有更不一樣這個部分，也是一個挑戰啊，就是有時候他就是自己從事的有些方案，我想因為不同的方案，有的是 for 我們，有的是跟別的單位一起的，那這些部分就是說怎麼樣，你做得特別好或是說你做得不錯，或是怎麼樣，那政府這邊有沒有怎麼樣的一個不一樣的的待遇，或是怎麼樣的一個協助啊，我想這個部分這目前來比較，我想在比較難去做到吧，個別的怎麼樣去提供這協助的部分，我想這個這個部分也是這樣子啊，大概是這樣。（N6-Q5-2）

當然如果以○○縣偏鄉服務，如果你沒有特別，有些服務的輸送嘛是一個很困難的，就是在偏鄉啊，比如說有人偏鄉當然也有一點都市比如○○市北區○○鄉這裡，那南區跟中區的資源相對少，那另外你社工要服務的時候啊，那個動線交通都是很大的一個，因為○○縣狹長，耗費很多的時間，這樣這也是我們我在偏鄉服務裡面也面臨到這樣的一個挑戰，但當然剛剛講的一個資源的部分、勸募的部分，因為畢竟我們也不是什麼那個大型的，像大的基金會這樣子可能全國型有知名度，那我們比較屬於地方型的，所以我們在服務經費的募集啊跟資源募集上，當然比那個很小的團體當然強，但是比那種中大型的那種有一定知名度的基金會，在○○縣有比如說他是有一些是有宗教的，或是什麼樣背景的基金會，就我們這個部分就比較比較弱的。（N6-Q5-3）

Q：那接著想要請問說，就是在跟政府協力的過程中就是有曾經遇到哪一些困難或是問題嗎？然後在面對這些問題的時候你們跟政府之間又是怎麼去因應的？

N6：我想這個協力過程裡面啊，難免都會遇到一些狀況喔，那譬如包括說你在核銷的時候啊，或者說比如說我們在執行方案的時候，社工換了，但是行文太慢啊，我們就是包括一些行政手續的部分。我想一個例子講，我們之前有一個方案，那社工就臨時離職了，那你可能在這個因為你知道，社工目前應該是困擾了很多年的，人力的比較缺乏，特別在偏鄉這裡，那你少了社工，那臨時我們從其他部門來調派這個社工來做這一個，就是這個方案執行這個營運、執行這個方案的業務，讓他繼續跑下去，然後我們就發現說，因為我們這個發文的時間慢了，所以我們就被扣了大概將近一個月的那個薪水，社工的薪水，那就我們而言以這個例子，我們就覺得說我們實際上這個方案是沒有停頓的，但是這個薪水就這樣被扣了，諸如此類的。（N6-Q5-4）

然後就有一些，就是可能畢竟我們有時候對於法條，或是一些這種文書上的處理不夠，但是如果以我立場會，比方說事實上是有做，那公部門怎麼樣協力來幫助我們這種非營利組織來取得，就像剛剛講的那樣的一個問題。那有時候當然就覺

得你要跟政府部門他們溝通，另外呢我想剛剛那個就是一個部分，因為這溝通啊，有時候真的以為是怎麼樣，他們也會有他們自己的看法，那可能跟我們有一些協力的這一些組織團體，在一些譬如說一些問題看法的認定，認定上可能就會不一致，而且有時候我想這個公部門他一般都有一些他的行政可以做裁量的，那這個部分是不是他願意有更多的體諒，對這些非營利組織，我想這都很重要。因為事實上這個怎麼樣去看，譬如說我們在做的一些相關的長照服務或什麼，那這幾年剛好是蓬勃發展，那怎麼樣奠定一個規矩，又要一體試用，因為那個團體太多，所以事實上這是並不是很好處理的，所以當然也會有造成一些公平或不公平的狀況出現這樣子。所以我想在這個協力過程遇到的問題大概這樣子吧。（N6-Q5-5）

那當然有些東西是政府的，剛剛講的高層的政策或怎麼樣，或是之前我們遇過不同的人，換首長，首長換了也會有不一樣的做法，一些福利政策不一樣，所以會影響到我們這裡，或者他們就我看另外一個他就是我講那個，譬如說有些服務吧，可能到這一屆他就認為不需要了，那我沒有在做了，我一直我覺得服務還是不錯，但是他就沒有辦法繼續再做下去，因為就中斷，那當然中斷原因有很多，因為我怕講的太細在這一抓就抓的出來了，哈哈，這個服務本來有，後來我覺得服務很好，那時候我們單位要做一個服務，但是反正就最後就是這樣就覺得不需要，而是真的需不需要就很難在斷定了，下次你來○○縣找我再告訴你這一段。事實上有些東西是可以公平的啦，就是說他在這個服務事實上是不錯的，但是後來怎麼會弄掉啊，我當然也是我用很呼籲啊，沈痛的呼籲，非常沈痛的呼籲啊，我就是講完就是哎這樣好的服務那個能夠這樣，這麼好的服務那那為什麼要呢，他總會說一定是說啊沒有經費啊，怎麼會沒有經費，怎麼會有政府要做什麼，你不是說我們這社福最多一兩百萬的一個方案而已，怎麼會沒有經費啊，但是他就有理由就不做，所以這有時候就很無奈，我不想去，我們該講的已經講了，做那方案也不是說你單位可以賺多少錢什麼，那根本是不會賺錢，但是我覺得那個立意良善啊，然後可以這個叫我們以前叫社服行動化服務，因為你不懂，懂了一聽就知道我在講什麼，就很好啊，那個真的很好，我真的覺得很好改天來我再告訴你好了，就這樣子，就說這個就是呼應到你那一個啊，就是有時候遇到困難，就我們覺得還是很棒，但是上面可能有不同的想法了，那我們就不能再做了啊，這個真的是讓我印象深刻，我們做了很多年（N6-Q5-6）。

Q：他是突然就是說停就停？

N6：也沒有突然，他就年度結束，他這一個時間點剛好給、就到今年年底，每年到 12 月、11 月都要重新招標嘛，他就不再開這種標案了。就這樣服務他不再提供了，那○○縣政府就覺得就這樣子。反正這個，但是隔了數年後啊，你知道一般方案如果給公部門做跟給民間做，他給民間做一定是給你盯的要死啊，你一個 KPI 或

者是什麼那個一定要求到最難的這樣，但是你現在變成縣政府府內的人，社會處府內的人去承接這個案的時候，你覺得自己對自己能這麼狠嗎，這樣懂我的意思嗎，簡單講，你自己做的時候跟叫別人做，你覺得哪一個會那個，而且你自己可能會，個人還可能自己做更好，但是公部門是委託叫另外一批自己人這樣你懂我意思嗎，叫另外一批縣政府人，在約聘僱找一些人來做，當初會結束這樣也不是我們做不好，也不是說你這個做那麼差什麼什麼，分數都很好，而且是有兩個創新服務方案的，當年才開始做的時候就這樣子，就是說有時候是上面有一些看法。(N6-Q5-7)

Q：想要請問您就是像是在就是包含你們在承接這些政府方案的時候，你們會面臨到很多的競爭者嗎？

N6：因為你要看就像長照，他當然他就採那種特約制嘛，有些是特約制，還有些是公開招標，就選一個嘛，那曾經○○縣也有一種像那個社照 C 據點啊，就是很多據點啊，但很多嘛，我們也有社照 C 據點有沒有，像那個日照中心，這個也是特別就是你要符合資格，你就可以來申請嘛，所以所謂的競爭者就看了你像那個特約制，就像○○縣長照做居家服務就五十幾間了，那有些方案就譬如說我們做中高風險老人的方案，那目前是只有我們在做，那你說每一年剛開始有一家兩家來標，標輸以後就不會再來標了，另外這個方案也不好做啊，所以不一定，就看了，我不是說每一個方案都不好做或什麼樣的，就看每一個方案的性質。那像居服他只要特約就會進來啊，大家認為他賺錢就大家搶著做啊、搶著進來，所以說有競爭，這也是有競爭的。(N6-Q5-8)

Q：所以還是會看那個方案的不一樣，可能會決定說就是有多少人會來，想要來做這個案子這樣子？

N6：對對對，就是方案的不一樣啦，那一般你說那個特別互相競爭的應該都還好啦，就是目前長照的這一塊領域比較有吧，其他的大概就是因為有些就像我剛才講特約制的，就你只要有資格符合就可以來做的嘛，那只是說你做的怎麼樣、好不好這樣子而已。那在地像我們這種的單位反而少，真正所謂的在地就是從本來的一個協會把它慢慢發展到機構化這樣子。○○年前就我一個人發起找一群人開始做，到現在我們有 100 多個工作人員，那他他這個我們就是真正算在地。(N6-Q5-9)

Q：所以就是可能像就是像貴單位這種就是從在地就是慢慢茁壯這種可能數量上面不多？

N6：不多，比較少不多，這樣的比較少，而且要茁壯到像我們這樣子，就是能量或什麼的話，我覺得不多啦，像我們這種是不多的，但是我想我們單位就是，我們是從零開始到現在，我們就是慢慢的這樣，從我一個人啊，我本身是社工系的一個

人這樣慢慢的打，你大概瞭解我們協會的概那個吧對，你上網去看一看大概就知道了，你現在到長照包括各方面弱勢，我們在○○縣一直是強調我們是做整合性的服務啦，所以只要是老人有需要，獨老或是一些弱勢啊，你有需要的，或是他們隔代的啊，阿公帶孫子的，我覺得我們真的是能量還蠻大的，你只要他缺錢我們可以給錢，缺便當可以給便當，現在已經這兩、三年我們已經把長照補起來了，需要居家服務的我們可以提供居家服務，那三節物資發放，那現在我們又做那個叫食物銀行，另外我們在社區裡面我們做失智症據點還有日照中心，針對失智失能日照預防的那個延緩的部分，就是失智症據點啊，另外一個我們社照 C 據點啊，還有那個所謂的那個社區關懷據點。我們這樣加一加，我們從○○鎮有點、○○鄉有點、○○鄉有點、○○市有四個點，○○鄉我們現在今年就把它撤掉了，這樣一路下來我們有很多據點。就是說我們單位的服務很多元，那剛剛有提到說我為什麼要有這些據點，我們希望雖然我們剛開始自己做是弱勢老人起家，後來我們想說欸這弱勢老人、獨居老人你都關在家裡也不行，所以你就要帶出來參加據點活動，所以我們的據點活動跟別的據點活動比較不一樣是說，我們據點活動裡面有一些都是弱勢特別被我們邀請出來的，因為弱勢通常是比較走不出來，但是透過社工這邊邀請他們出來參加活動。（**N6-Q5-10**）

那最後當然我是也想剛好有個機會跟同學這邊講，就是剛剛講我們單位的兩個最主要精神，一個就是○○○○○○，就希望後山這裡多一個我們單位，幫助那些急需幫助的這個，當然你要說○○縣也有那個甲基金會呀、乙基金會也有，但乙基金會我比較確定他比較是那種做政府的長照，對長照那一塊，你看他沒有經濟扶助，他也沒有物資發放、醫療費打折，但是他沒有所謂的經濟扶助，那他的送餐當然就結合政府的送餐，我想他們現在又做應該弱勢，又在做弱勢的送餐，他就號稱東部的送餐了，那甲基金會就是就比較完整了，甲基金會的經濟扶助就有把一些委員，那○○那些有沒有做關懷。那我們單位就我們就比較是這個整合，包括就是剛才講的，我想你只要弱勢老人想的到的，剛剛我講的是○○○○○○就是整合性的服務，都有，你看老人怎麼樣住院要那個什麼，出院要長照，或是說就醫有復康巴士，這我十幾年前就做，那時候要搭政府的那個富康巴士要兩個條件，要低收入戶、中低收入戶跟那個殘障手冊，但是很多人可能生病起來就拿不到殘障手冊啊，要中重度才可以搭，或是低收，低收本來就是一直是我們單位做的重點，因為你就是那個貧窮線畫下去不符合資格那個那一塊嘛， 就是說我剛才講的老人的基本生活所需啊，你要送便當、要物資、要經濟扶助啊、接送就醫啊，或者是說那個三節的關懷物資，天冷了送毛線，你想的到，我都常講的這些弱勢老人在○○縣被我們照顧齁，你要講他是不幸中的大幸或者是怎麼樣不知道，反正至少我們就是把它當做家人。（**N6-Q5-11**）

那另外一個是延伸出的○○○○○○之外，就是咱的老人咱的寶（台語），所有長輩都是我們的寶，我們希望這一塊就是讓這些長輩，雖然子女遺棄他了，或是在

就是一個獨居，或我們很多長輩從來沒有結婚的就是單身的，他一輩子就單身的，有真的真的真的，那這些人至少有一個團體幫助他，那當然我們除了剛我講的基本生活所需之外，另外更重要就是什麼，希望剛剛我講的我們的那個圓夢活動，如果你有看圓夢之旅去台北圓夢之旅（Q：有，有看到），我們每一年的三四月啊，如果你們要來我可以提供幾個名額給你們，哈哈哈，真的很有趣，那個中午還吃那個陶板屋哎，對你們來講陶板屋可能偶爾吃一下，對這邊〇〇縣上來的長輩，一輩子吃一次陶板屋，我看那是很棒的，那就是我希望是透過很多圓夢的系列，當然有些物質的有些兩個比較具體，具體一個就是圓夢之旅，還有一個就是那個圓夢參會啊，在〇〇縣好的五星級飯店辦，我們不是說只讓他們吃飽，我覺這些活動背後的精神就是說去完成他們一些（Q：願望），對對對，你說他有個三五百塊去吃個五星級飯店的下午茶不難，但是你有什麼心情去吃，你去的時候誰會特別的把你當作一個貴賓這樣子來招待，而且我們所有活動都是專車接送、去家裡接送，去再回來都是專車接送載他們，所以我就常講一個故事，一個阿嬤我們去接他，我們志工開車車上載了三個老伯伯，老伯伯坐在那邊等阿嬤換衣服等了半小時，他就因為伯伯都在車上，他就出來跟伯伯說抱歉，那個阿嬤在換衣服，那個爺爺就說哎我不要參加等太久了，後來你知道為什麼，因為阿嬤太久沒出門要找件合適的褲子都不好找，所以換了半個小時就。所以我在想說這樣的一個餐會對我們來講很簡單，對他們來講可能就不容易，而且有志工跟我反應啊，去那邊阿嬤都穿得很好化妝，我說對啊，對他們來講這個是一個盛裝的機會啊。

附錄七 逐字稿（七）

訪談對象：G1

訪談時間：112 年 12 月 12 日

訪談地點：線上訪談

Q：那第一題想要請問說跟非營利組織進行協力的原因是什麼呢？

G1：你是說我們找尋單位來協助我們辦理一些服務的部分吧，因為基本上很多服務啦，現在應該是說現在各式各樣的那個福利服務愈來愈多了嘛，那其實有些服務其實它是需要專業性的，那這些服務如果要去推動的話，其實是需要比較有專業能力的單位來去協助我們去推動這樣的服務啦。基本上我們都會去找相對應的一些，可能知道他們相對應的那些專業能力的部分，我們會去尋求他們，請他們來協助去推動這樣子。（G1-R1-1）

Q：所以主要是在於就是專業人力的部分？

G1：對對對。

Q：好那第二個想要請問說，那就是在尋找這些協力的對象的時候就是會有哪一些考量呢？

G1： 應該是說基本上會找他們的話，可能都會看他們過去辦理的業務的相關經驗吧，因為有可能他們在其他縣市就已經有這樣的經驗，因為其實大部分像中央如果在推動方案的時候，他們有時候都會先做一個示範，就是先挑選幾個可能比較是直轄縣市的部分去做示範，那我們這一塊就是會再去詢問看看說，是不是他們已經示範過的單位，他們願不願意來我們這邊協助我們去推動這樣的事情，大概是會是這樣。（G1-R1-2）

Q：所以主要還是可能會先以就是有這些相關經驗的單位，就是作為你們優先找尋的那個對象？

G1：對，當然是期待是這樣。

Q：那除了經驗之外，就是還有哪一些地方也是你們比較重視的嗎？

G1：其實經驗之外，可能我們還是會考慮到他在其他縣市政府配合的狀況，那個部分也會去考量吧。（G1-R1-3）

Q：想請問說那就是你們有提供哪一些誘因，去吸引這些非營利組織去加入一起提供服務嗎？

G1：基本上應該都是以經費上面，就是盡量把一些可能單位他們在推動服務，他們自己需要，除了中央補助那一塊，他們可能還要另外去負擔其他費用啊，我們盡量就是把可能，有的像是類似房租啊，或者是水電一些其餘的業務推動的可能一些雜費有部分，我盡量就會幫他補，就是其他像是人力相關的那個都比較是基本的部分，那一定都會盡量幫他們補到就這樣子。（G1-R1-4）

Q：所以如果說就是在這些有補足的狀況下，就是可能他們會比較願意來加入這樣子？

G1：對對對，意願會比較高一點。（G1-R1-5）

Q：好那接著第二題想要請問說那跟非營利組織協力所想要達成的目標是什麼，就是他們跟政府一起協力之後，然後你們最終想要達成的那個目的是什麼

G1：目的其實也就是推動了一項方案，就是想要讓那個方案可以順利的進行。（G1-R2-1）

Q：好那再來想請問說那就是跟非營利組織之間，是怎麼去建立並且維持雙方的信任關係？

G1：怎麼去維持信任關係哦，基本上我覺得有時候是看，那個府方這邊如果態度比較開放的話，假設說他們有什麼問題都可以提出來啊，那我們都可以去做討論去做協調調整的話，我覺得這是信任的基礎啦。就是可能我們的態度保持開放的部分的話，單位他們也會比較信任我們，就是可能他們有什麼困難的時候他們去提出來啊，我們可以去協助他們去克服。（G1-R2-2）

Q：好那接著第三題，想要請問說那就是貴單位會認為說有哪一些因素是維繫你們雙方協力的關係的關鍵嗎，就像是比方說信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重，或是高層的承諾、規範，就是有哪一些因素是您認為是比較重要的嗎？

G1：我覺得信任跟溝通吧。（G1-R3-1）

Q：可以麻煩您用一些例子說明一下為何重要嗎？

G1：例子喔，我想一下哦，因為其實這好像是我們平常都一直都在做的東西，可以舉一個，前陣子有一個狀況，就是可能我們在委辦服務的時候，單位他們在承租場地的，可能過去他們承租場地就是場地一直都沒變動，那後來那個租賃出租方那邊可能針對租約的部分有一些調整，那以至於他們部分一些水電費，那個因為出租方也是公家單位啦，等於就是他們不願意幫他們負擔一些部分水電，就是都叫

單位他們自己去吸收，甚至於說場所有一些修理的部分了，他們也不行，就是比較沒有在協助處理這一塊，可能針對這個租約的異動的部分，那後來他們就是有來跟我們做討論，那我們也是瞭解他們的狀況，因為其實服務推動是困難的，然後服務甚至於說找一個合適的據點去推動也是非常困難的，那我們後來就是依據他們就是協調，他們那個租約協調部分，那不足的部分我們這邊就是可能用變更契約的部分來去幫忙他們，就是可能經費上面的勻支啊什麼的。(G1-R3-2)

Q：所以主要就是可能是在就是有遇到問題的時候，然後就是會提出來這樣子？

G1：對，那我們再去尋求看有什麼樣的方法可以協助他們去解決這樣的問題，大概也是這樣。(G1-R3-3)

Q：那接著第四題，想要請問說那您認為就是在這個協力的過程中，就是政府跟非營利組織雙方各自所扮演的角色是什麼

G1：我們的角色比較是在方案管理跟監督的部分，那他們就是推動服務這樣子。(G1-R4-1)

Q：所以會感覺就是非營利組織可能比較像是一個執行者嗎？

G1：對，非營組織他算是服務的執行者，那我們就是可能針對我們就是後續行政啊，管理啊品質維護的部分，可能就是我們會有定期的類似評鑑或者是輔導，請老師過去做評鑑輔導這樣子。(G1-R4-2)

Q：那接著第五題想請問說那就是在您認為說就是在落實就是在○○縣，就是可能有部分就是屬於比較偏鄉地區的這些社會福利服務的時候，那您認為就是有遇到哪一些困難嗎？

G1：○○縣困難的地方就是他地大，那又廣，那交通是最大的問題，對交通是最大的問題，然後有時候在服務的推動方面，可能他在都會區是比較順利的，但是因為有時候針對像我們○○縣這麼大，那其實比較會跟其他都會區不一樣的，就是說可能經濟結構、人口結構的差異性，所以有時候有些服務在○○縣方面，就是回到○○縣來推的話，他可能其實有時候會有一些困難，就是想法不同吧，我覺得，就是民眾的想法會跟那個都會區的民眾的想法會不太一樣，對。(G1-R5-1)

Q：那可以就是舉個例子說明一下嗎？

G1：比如說想法的部分，是因為像我們○○縣的話，他大部分在偏鄉地方，他還是以務農為主，那在我們像推動身障服務，像社區式服務的部分啊，我們的期待是說他們可以讓那個身障者，然後來到我們的服務據點，然後去可能有一些社會互動啊等等的，那對於可能因為，應該說○○縣的民眾可能相對比較保守啦，那他們會覺得說其實很多身障者他在家裡面，他覺得不一定要出去比較好啊，他在家裡

面也很好，就是鄰居什麼的他們可能都會幫忙顧這樣子，那或者是說他們會帶著身障者一起去從事一些農務的工作，可能比較簡單，應該是說就是對於他們的，相較於都會區，他們可能會覺得可能家裡的人要去上班，所以他們會想說可以把他送去據點接受服務，但是相較於○○縣這樣子的經濟結構下，他們不覺得，他們會覺得說為什麼我還要另外花錢讓他們去接受，對，觀念比較不一樣了，那他們可能覺得說一個部分可能是另外要花錢的，那另外一個部分我覺得往好的地方想是說，可能在○○縣的這邊他們可能對身障者的接納度比較高一點，可能在社區裡面對於身障者的接納度是高，他們可能不覺得身障者就是沒辦法生活在社區這樣子，就是我覺得比較不一樣的地方。（G1-R5-2）

Q：所以就是比方說有一些方案可能在都市做的不錯，那可能拿到○○縣進來做之後，他可能成效可能就不會這麼好？

G1：對，在服務的推動上面就會比較困難一點了，就是應該是說要花很多的時間再去做，跟民眾去可能讓他們有這個不一樣的觀念這樣子，會需要一些時間，就是沒有那麼好推動。（G1-R5-3）

Q：那您剛剛就是一開始有些提到說就是比方說像地大，然後交通這些問題那實際上有對於你們提供服務上面造成哪一些困擾嗎？

G1：因為其實像以我們目前現在做的服務來講的話，他其實要把那個像我們現在的推動服務，把它布到偏鄉去其實蠻困難的，因為像我手邊目前有一項服務，他是有推到他已經，他不是偏鄉區，他算偏遠，反正他就是在衛福部他是歸納是偏遠區，那像好不容易我們把這個服務帶進去嘛，但其實這幾年下來成效通常很不太好，對。因為像我剛剛講的，其實單位他們也算是努力蠻久的時間了啊，現在有慢慢在成長一些，那他們那時候就是有提到說，就是其實他們在開發服務對象這件事情來講，其實就是蠻花費時間的，對，就是可能需要比一般我們在可能像我們比較熱鬧的地方，就是那個困難度是蠻高的，就是就像我剛剛講他們可能覺得在社區他們可以自己生活，他們覺得為什麼我要另外花錢去據點去接受服務這樣子。他們就是可能這些觀念都還需要一些時間讓他們知道，我們據點提供了什麼樣的服務，那他們可以來有一些不一樣的活動，這個都還需要一些時間。那一部分是說在偏遠地區推動的話，他可能另外還要考量是說因為我們有一些服務，他都會有一些場地的限制，那甚至於說建築物的限制，那其實在偏遠地區要找到符合就是我們規則規定的場域的話是蠻困難的。（G1-R5-4）

Q：比方說可能像說就是那個地可能面積要多大，還是就是？

G1：甚至可能我們會要求說，因為有時候偏鄉有一些房子比較容易是，不是合法的，甚至於說什麼水土保持之類的，就是相對的要找到可以提供服務的場所，會比一般在我們熱鬧的市區來講的話是比較困難一點的，而且它聚落其實有時候是蠻分

散的，像我們比較應該有聽過那個○○鄉或○○鄉，因為他有的都比較聚落是沒有很聚集的，所以其實你說要服務要設進去的話，其實比較困難一點，交通的部分和場地的部分。（G1-R5-5）

Q：那就是在跟非營利組織協力的這個過程中，就是你們有遇到哪一些困難或問題嗎？

G1：困難或問題哦，其實大部分我們來協助我們辦那些服務的非營利組織其實都還蠻好的，可能因為我們，應該是說像我剛剛講的，因為一個部分信任嘛、溝通嘛，那其實以目前來講我覺得還沒有遇到什麼太大的困難，就是如果他們有什麼問題時，我們盡量都是可以做討論，然後盡量去幫忙啊，對啊。所以其實目前的話，之前是曾經有要推過一項服務，可是因為可能單位有單位的考量吧，所以其實到最後那個服務是後來是沒有辦法順利去找到合適的單位做這樣子，但是其實說困難的話好像，大概我可以想到，大概就前陣子那件事情而已，其他時候好像還好，目前的話。（G1-R5-6）

Q：那就是會遇到比方說可能你們會想要去找一些單位來做，但是實際上就是可能單位比較少或者是單位不願意這種狀況呢？

G1：還是會有啊，基本上我們還是會去可能去瞭解一下說，為什麼他們就是沒有意願想要入的原因是什麼，那如果就是溝通完還是沒有辦法有那個解決的方法的話，那也真的就沒辦法。那之前像是有時候我們會去，之前是中央有協助我們去協調單位啦，可能就是不是在○○縣的單位這樣子，就是我們只能往外找這樣子，往鄰近縣市找找這樣子，對啊。（G1-R5-7）

Q：那所以像以就是自己本地的 NPO 就是非營利組織來說，數量上是有比較少嗎？

G1：比較少，你說相較於○○市、○○縣什麼的其實是相對蠻少的，因為像我們身障服務上服務來講的話，其實再怎麼做好像就做那幾間這樣子，（Q：就是固定的），**對啊對啊。因為如果說要培力單位的話，目前大部分的好像都沒有那個量能可以做，就是規模比較小，規模比較小然後可能他們也沒有相對應的一些專業人力的部分，所以就會比較難就是達到那個培力的效果。（G1-R5-8）**

Q：那就是比方說你們在釋出方案的時候，就是包含說來競爭的非營利組織，他是本地也有外地也有嗎，還是說哪個會比較多這樣子？

G1：我們基本上都是本地啦，比較少大型 NPO 來○○縣這邊啦就是身障的啦，對啊。（G1-R5-9）

附錄八 逐字稿（八）

訪談對象：N7

訪談時間：112 年 12 月 15 日

訪談地點：線上訪談

Q：好，那首先想要請問說就是協會跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N7：應該是說我們協會從○○縣，因為總會是在○○縣，所以然後跟著我們創會理事長然後他的一個規劃來到○○縣，然後在○○縣進行一些○○服務的一些服務這樣子。那因為那個醫師跟秘書長他們都是○○服務的一些相關的家長跟專家學者，所以他們就一直在從事這樣子的一個工作。那剛好碰巧也遇到就是那個時期就是有一些○○服務的服務。相關○○服務的服務在進行當中，所以就跟政府這邊有了一個合作的機會、一個開端這樣子。（N7-Q1-1）

Q：那接著想要請問說，那您認為就是在跟政府合作的這個過程中，就是協會這邊具有哪一些優勢呢？

N7：好，協會這邊其實一直就成立的一個成員，大概都是○○服務的一些相關的專業人員，所以他在推動○○服務的這個服務當中，他其實是一個專業的團體，所以我覺得這個是我們協會很大的一個優勢，然後另外一個部分是因為我們秘書長也是家長，所以他可以在這個推動的過程當中，他其實有很多站在就是服務對象的那個立場，然後去思考說我們的服務怎樣貼近這個○○服務的兒童跟這個家庭，所以這兩個優勢其實在我們的協會跟政府的協力之下，其實是兩個蠻大的一個優勢這樣子。那現在因為我們已經有二十幾年的經驗，那我覺得就是會累積的一些相關的○○服務經驗，所以這個也變成是我們協會的一個優勢。那在○○縣的部分，因為我覺得人力比較就是穩定性也相對的高，所以這個部分也是我們協會在○○縣去執行，就跟政府協力的部分也是一個很大的優勢這樣。（N7-Q1-2）

Q：那接著第二題想要請問說那協會跟地方政府合作，就是他想要達成的目標是什麼？

N7：因為現在的那個方案大概都是用一個契約的方式去政府跟地方，就是跟地方政府做一些協力，那當然我們共同的一個目標，就是去推動就是中央所規範的一些相關的一個服務的要項，那當然這部分就是會從法規這邊來，雖然我們○○服務沒有一個就說所謂的○○服務的一個專法，不過他就是會在很多兒少的權利，甚至是說兒童公約裡面那他都有提到一些，就是為這些特殊孩子的一個相關權益的一個要求，那協會本身就是一個倡議○○服務的一個團體，所以我們也積極在就是

○○縣、○○縣跟○○縣的這個地方，其實去想要做這樣子的一個目的。那在政府協力的部分，就是其實偏鄉以很少團體會願意就是投注在這一塊，我覺得這個部分是因為協會一開始就是以非營利的這個團體出發的，所以我覺得愈沒有人要做的地方，那我們在就是這個部分我們還是得要盡一份心力了。那地方政府的一個合作的一個目標，他其實我覺得他就是這個方案有人做而且做的也還可以，有一些口碑，所以我覺得他們可能會蠻信任我們這個協會，然後就是去共同推動這樣子。本來既定的目標，那這個目標呢，可能會在這個合作的過程當中會去慢慢的修正跟調整，讓雙方都可以覺得是一個可以就是去完成的一個方向這樣子。（N7-Q2-1）

Q：那所以就是目前就○○縣來說就是做○○服務的這一塊的團體其實不算多嗎？

N7：對，目前就是○○服務的部分就是只有我們協會在做，那當然那個○○服務其他相關的療育的部分當然也會有一些，那個醫療系統，那就各級的醫院跟衛生所，再來就是教育的系統，那也就是一些學校單位幼兒園或者是非營利幼兒園之類的，那都有在進行○○服務的一個部分。但在社政系統裡面，就目前在○○縣的話是我們協會在提供○○服務的一些服務，那因為現在各個縣市他其實也有很蠻多，就是包含就是說我們鄰近的○○市跟○○縣，他們其實也都有其他社政的其他團體，就是共同在一個地區去從事這樣的一個服務，那我們○○縣也逐漸有看到其他的團體，他願意進駐到更偏遠的一個山區部落，比如說○○鄉或者是說○○鄉這樣子。那我們也期待，因為這都是我們的一些友好的夥伴團體，所以我們也希望說未來有一些合作的機會，然後可以一起就是為○○縣這個地方，一起就是努力去推動○○服務的服務，因為這個○○服務服務，其實如果愈多人投入的話，其實推動的部分，包含就是供給量，或者是說他的品質的部分也都會顧及得到這樣子。（N7-Q2-2）

Q：那接著想要請問說，那協會就是跟地方政府之間又是怎麼樣去建立並且維持雙方的信任關係？

N7：好，那這個部分是因為協會其實在○○縣也蠻久的，就是我覺得這個時間上，就是說在偏鄉的地方，我覺得還是需要用那種蹲點的方式，你必須在這個地區有一個工作的時間要長度要夠，要足夠到可以說你可以累積一些比較有默契的一個關係，那再來就是說，你必須要把你被委託的方案執行的一個狀況，是要有一些成績出來的，包含就是評鑑可能獲得一個比較好的成績，或者是甲等或甚至是優等，或者是說在對於當地的民眾，他們對於這樣子的一個團體，他其實是可以接受的，就是不要有不好的名聲出來這樣子。然後在對於地方政府在推動這一些相關業務的時候，他們比較好對所有的民眾有一個好的交代這樣子。那這樣子長久時間下來之後，那他對我們這個團體也產生了一個從好感到就是他願意開始信任我們這個團體，到有一個合作的默契，我覺得這是一個一個要走的一個過程這樣

子。（N7-Q2-3）

Q：是，那接著第三題想要請問說，那協會認為說有哪一些因素是維繫跟政府協力關係的關鍵，那就比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾或是規範這些因素，那有哪一些是您認為比較重要的嗎

N7：好，因為我看你寫的這個部分，其實我會覺得說其實每一個環節都還是蠻重要的，然後再另外就是說我覺得如果是硬要挑一個，或是幾個比較重要的一個因素，我倒是覺得就是要有一些就是要有信任的關係啊，還有我覺得這是一個蠻大的基礎，因為他地方政府他願意把這個方案就是給團體去推動這個東西，他其實因為信任底下有很多的一些因素包含，就說這個團體他的剛剛前面講的他服務的口碑，然後再就是他跟就是對政府他一些責信的部分，比如說核銷行政作業責信的一個部分，讓承辦人員好做事的這一塊，然後再來就是讓主管單位，比如說他有一些委外的委員來了，然後他跟這個地方政府的主管說，我覺得看他們做的成果覺得還不錯，這個可能也是會讓地方政府更信任這個團體很大的一個原因，還有我就信任的這個基礎底下，其實會讓雙方就是其實沒有常常來監督，但是我知道這個團體他可能還是可以照我們所約定，或是說與所定的一些共同目標去努力的，我覺得這信任這個基礎是很重要的。（N7-Q3-1）

那當然後面的其他的一些關鍵，比如說當然就是溝通，還有就是理解跟尊重這個部分，其實也是很重要，因為我覺得因為我們在執行第一線的時候一定還是會遇到很多的一些問題，比如說人力的部分，因為可能服務的需求量一直增加，可是人力可能不是那麼的足夠的時候，那地方政府會不會願意幫團體去爭取人力、去增加，或者是說去找一些預算，然後可以讓在推動這個服務的時候可以更順暢一點，我覺得這溝通的這個管道是其實是要非常的暢通，然後它可以理解我們第一線工作人員的辛苦然後就是給予一些相關的一些，就是算是一些權益的保障，或者是說一些那個福利的一個支持，我覺得這個部分其實都是對第一線工作者很大的一些鼓勵，而且組織他也可以比較沒有負擔的，就說他必須要額外再去募款，來去支付這些員工的這些額外的支出等等之類的，我覺得這就是會願意一直持續跟地方政府合作，我覺得比較重要的一些關鍵因素。（N7-Q3-2）

Q：那就是對等的因素，那您認為說就是它可能是重要在哪一個部分？

N7：你說你說對等啊，跟地方政府的的部分，其實我覺得要說跟地方政府有對等關係嗎，我覺得這個東西其實也是一個要考量的部分啊，因為我覺得看似對等，但實際上我覺得主要的一個掌握權還是在地方政府手上，就說他們決定的比如說他決定這個方案給你多少經費，當我們去爭取，可是他還是會受到很多因素，比如說議會的審核，他可能還是會有其他的一些壓力沒有錯，可是他只能給我們的也就是這一些東西而已，但是這東西其實比如說他只能給我們這個預算，那這個東西

其實就不是那麼的對等嘛對不對，他就是直接告知你了啊，我的預算是這樣我的規範是這樣，然後我怎樣怎樣都是照規定走的，那你要你就來對不對，你要你就來標，那這東西其實像看起來就是其實他就是一個權力不太對等的一個關係的，可是為什麼我們團體還是願意去跟他協力合作，我覺得還是會有我個人是覺得就是說基於剛剛前面的因素，就是說當大環境每個人都是這樣子的狀況的時候，可是這個地方政府的，比如說承辦人員他已經跟我們已經有一個很好的一個默契、信任關係在了，然後就是我們已經就是比較台面下的的話語，就是說反正他信得過我們的，他也覺得我們不會亂搞了，那我覺得他也給我們很大的彈性，雖然他那個規範已經畫出來了，可是在這規範底下他的彈性是足夠的，那我覺得這個部分就是還是會有一點在權力不對等之下，我們還是會去答應或者是跟他們合作做這樣子的一個推動這個服務這樣子。（N7-Q3-3）

那我們協會像之前的經驗是說，他給我們的經費可能不是那麼足夠，但是我們可以說他的經費可能就是可以足以應付到 1 到 10 月，那但後面那兩個月的部分，因為協會還是會基於就是服務的立場，所以我們還是會有一些自籌款，那至少部分就變成是說我們要另外再去募的，然後去支應這個費用這樣子，所以我們之前都是這樣子走過來。所以我會覺得說跟政府的這個協力的部分，在其實我覺得還是沒有很對等的一個狀況了，不過就是雙方各自都還是各有自己的一個限制跟一些自我要求的部分，我覺得像協會的部分就是如果是非營利團體的話，他其實很多的一個發展還是會以就說我們去考量服務對象的一個需求所在，他需求在這邊，那我們可能可以媒合到的資源是什麼，那不足的地方我們可能還是要用其他的部分再去做一些媒合跟連接，對。（N7-Q3-4）

Q：嗯瞭解，所以感覺就是雖然說雙方的關係是不對等的，但是實際上就是在彼此合作的過程中，他其實還算是可以維持的很順暢？

N7：對，目前我們的狀態是這樣。

Q：那接著想要請問說，那協會就是認為在協力的過程中，那雙方各自所扮演的角色是什麼？

N7：就這個部分，就是如果說剛剛從不對等的關係這樣子來看的話，其實地方政府對於協會就是就這個業務，對這個業務來講的話，他其實還是是比較是上對下的這樣子的一個形態啦。那當然上對下的形態就會有很多他的他所規範的東西，他名義上是說跟我們做協調、跟我們去做討論，可是實際上還是他必須要去執行的東西，所以我覺得我們在下面的這個單位，我們就必須要去就是要去迎合他所提出的要求或規範，那我覺得這個東西是上對下的一個狀態。那當然我覺得這幾年我也逐漸的有看到就是說我們的包含就說承辦人員或者是主管，那其實我覺得可能是因為那個標案的關係，就是形式不太一樣，所以我覺得他們會把我們就說那種

上對下的那種感覺比較沒有那麼的明顯，就有一點像說他好像也是拜託你，或者是說他好像也是詢問你，你們覺得怎麼樣，或者說你們覺得有沒有什麼需要再改進的，那麼下一次再修正到這邊去，逐漸有一點像說，我覺得逐漸往夥伴的關係走，但是我覺得還沒有到夥伴關係，因為我覺得他們還是就是感覺好像反正我要迎合你，你才會來配合嘛那種感覺這樣子。(N7-Q4-1)

所以我覺得這個過程當中其實還是需要再被去推動，還說因為協力關係嘛就是比較像是夥伴嘛，可是在我們因為我是協會的角色，所以我覺得還是會有一點點，被他說了算的，那種上對下的那個概念和那個狀態，我覺得還是有，可是有逐漸比較就是那個界限比較模糊一點，可是也還沒有完全走到就所謂的夥伴關係這樣子，對。所以我覺得各自要扮演的角色，我覺得當然就是每種形態他所要扮演的角色就會不太一樣這樣子。不過我覺得現在是真的有比較就是說地方政府會釋出很多的一些好意，就是去尊重啊、去接納不同的一些想法跟意見，逐漸的有做這樣子的一個調整，不過我覺得這個部分還是會有一些就說還是要看每一個承辦人員的狀況是怎麼樣這樣子，對。(N7-Q4-2)

Q：所以感覺就是其實可能政府方面可能他在擬定計劃的時候，可能漸漸的會開始去參考說可能你們的意見是怎麼樣，或者是說實際上面的需求，然後他們再去做調整，而不是說他們就是直接放了一個條件出來，然後我們就必須一定要接受這樣子。

N7：是，嗯對，現在有這樣子的趨勢了沒錯。

Q：好，那接著想要請問第五題，那就是協會認為說就是在偏鄉地區提供服務的時候會面臨哪一些挑戰？

N7：偏鄉的部分，我覺得其實偏鄉的部分我覺得有好的地方也有比較困難的地方，因為我覺得偏鄉其實字面上來講就是說它可能是一個資源比較難到達的地方，然後或者是說他的一些相關的一個，就是資訊他其實沒有那麼快的被知道，就是沒有那麼快的普及了，但是呢我覺得相對的就是說這偏鄉，他們其實也變得是很單純，就是其實就是一個很原始、很自然的一個狀態，所以我覺得就是當協會的經驗就說，我們○○服務要到啊比如說部落山區這個部分去做○○服務的宣導的時候，○○服務對他們來講或許就是說這個資訊或許不是那麼普及到說每個人都很重視○○服務這件事情，那這個東西就是會變成說我們在推動○○服務的這一塊就是會遇到很多的困難啊，就是服務對象他可能也不認同，或者是說他們可能還沒有這樣子的一個觀念，那但是這個是比較會遭遇到困難的部分。(N7-Q5-1)

那當然就是說除了服務對象之外，還有一些資源單位，因為就這些資源單位他們可能會覺得說，我平常業務都已經夠多了，我還要再做○○服務幹嘛啊，然後這些○○服務對我這些服務的家長，我這些在這個區塊的這些家長他們也不是那麼

的接受，我一講我就會被罵然後就怎麼樣，他們也不想推動，所以這裡都是一些困難的點。然後再來就是說，其實交通其實也是一個很大的影響，因為光是說你要從都會區要到這個所有的偏鄉到我們○○鄉跟○○鄉，都一定要一趟都要一個多小時，那你工作人員或者是說你要投入的這些人力物力啊等等之類的，你的資源、你的那個成本都是一定要很高的這樣子，這都是會在偏鄉會遇到的這些挑戰。（N7-Q5-2）

好那當然就是說在那個偏鄉裡面做這些○○服務的事情的時候，其實我剛剛講這些挑戰之外，其實就會比較不會有很多，比如說像都會區人多的地方，其實就會意見多、人多嘴雜嘛對不對，那你不是要說欸我到底我做這樣也不對、我做那樣不對，但是在我們偏鄉就是什麼都缺，所以你即使你要辦一個課程活動，隨便一個主題大家都沒有聽過，那你就會很好去推動這些東西，我覺得挑戰是這個。然後再就是說你人真的不好找到，就是你要在地的人，其實就因為偏鄉已經人少了嘛，所以你要在地服務的其實就是一個很大的困難，要找到在地的人，那你找外地的人來的時候呢 ok，那你也要這個外地的人他可以願意蹲點嗎，他必須要花這麼多的一個心力去做這樣子的一個服務，那我覺得這東西其實對偏鄉的一個服務都是一個很大的挑戰這樣子。（N7-Q5-3）

Q：瞭解，好那接著想要請問說就是在跟地方政府的協力的過程中，有曾經遇到哪一些困難或是問題嗎？

N7：我們應該是說之前比較常遇到啦，因為就是比如說我們一直就是說經費的部分好了嗯，因為那個從我們協會在○○縣這邊○○多年，但我們在後來我們去就是去檢視之前跟地方政府的一個合作的一個部分，那我發現就是我們大概有將近十年的時間啊，那個經費是沒有任何調整的，就是在經費的一個編列的部分，那因為那時候可能○○服務他也不是一個很重大的一個服務的方案，雖然經費的編列他其實沒有辦法增加很多，那我覺得這個部分其實我們自己一直，但我們的服務還是都是持續，所以我覺得這個好像我們也有一點就是覺得，你已經被人家啊就是踩到底下去做這件事情，然後我們好像也還沒有自覺，因為我們自己覺得反正我們有在做這件事情，然後我們協會自己也可以負擔，那就是考量的點就是在服務對象說我們就做這些東西好了這樣子。（N7-Q5-4）

是後來我們換了一個承辦人員之後，然後我們發現說跟他討論說我們確實是少人這件事情，馬上就是在隔年或是下一個年度就馬上被回應到這件事情，然後到後期的這一次就是我們遇到什麼問題，或是說人員不足的這一件事情好了，他就是在往後這幾年就陸續的在徵聘人，一直徵聘到我們本來從固定大概我們差不多的時候那時候是大概七個人，到我們這幾年已經增加到明年會到十二個人，就是這個人力的增加，那我覺得是跟承辦人也是有很大的一個關係，所以我覺得這個遇到困難的時候，就是說要跟這個承辦，其實我們都會覺得說跟地方政府的合作，

你還是得要看承辦人員啊，你跟承辦人員的關係是怎麼樣，你跟那個承辦的主管的關係是怎麼樣，我覺得這個其實是一個很大的一個因素。就像前面所提到的，就說你信任，這個主管到底信不信任你，我們都撇開說個人的一些交情好了，但是我覺得他可以跟對外說這個團體那個服務的狀況我覺得還可以，好比如說像很多社福單位，A 單位好了或者是 B 單位，大家都知道，這就是一個很大的一個口碑，A 單位啊那好像就很放心，好那案子交給他們好像就都沒有什麼問題。那在我們○○縣他做○○服務這件事情他一定找我們協會，那把這件事交給我們好像就比較沒有什麼問題，那我覺得這個東西就是基於在信任底下，那我可能會遇到的一些問題可能就會比較容易迎刃而解啦。（N7-Q5-5）

Q：嗯所以就是在面對問題的時候，主要還是透過跟縣府的承辦這邊是作為最主要的這個因應方式？

N7：對，因為我覺得很多的一些方案都還是地方政府這邊發動，因為中央的部分他還是會給予一些比較就是創新的一些方案，然後他會先補助一些費用，然後請地方政府就是他會補助給地方政府，然後請地方政府開始推動這些事情，那最後還是終究要地方政府他要自己去規劃編列預算去推動這個東西，所以我覺得就是說那個地方政府的這一塊，其實我覺得還是會非常重要，因為他們還是會被中央所規範住，那這個地方政府他所要去編列的這些預算，當然我覺得還是會看那個主管單位，他們所編列的狀況是怎麼樣，其實我覺得要怎麼說呢，中央說考核要哪一些，他們就會比較著重在那一些部分啊，那我覺得就是說我們協會還是得要去倡議中央，然後中央他會去把這○○服務的東西列為是一些重點的一些服務，那他才會到地方政府，地方政府就要去推動這樣子的事情，所以我覺得他其實也是一個環扣的一個關係了。所以你遇到什麼問題的時候，就是當然我們去跟地方政府去討論溝通，那我覺得可能就是說可以調整的部分其實我覺得還是可以的，雖然不是說，就說如果你往往中央去倡議的話，那在下來的那個時間跟程序就會比較久一點，那直接就跟地方政府就是直球對決啊，我覺得至少跨個年度都會有一些改變，大概是這樣。（N7-Q5-6）

Q：嗯那因為也知道說就是協會其實承接相關服務算是已經很多年了，那在這個過程中就是會有可能說因為就是承辦人更替，而去影響到你們之間的關係嗎？

N7：目前我們協會的處事的方式還是比較不會說對承辦人員，怎麼說我們還是以禮相待了、就是客氣了，我覺得這部分其實和氣，我們也不是營利單位，和氣生財，就是說我覺得這基礎上就是互相尊重，然後以這樣子的一個基礎底下，再去發展其他的關係，我覺得這個是很重要的了，因為大家也都不是為了自己的利益吧，對那地方政府想要推動服務，那我們協會也是想要推動服務，那這個東西就是一個共同目標，那去完成這個目標這樣子，所以比較不會說，除非就是那個承辦，可是也很少啦，就是用那種惡意的這種的，因為社福的工作大部分的人都是不太

願意做比較多啦，又不是那個工程大家都搶著做這樣子，所以我覺得地方政府也是蠻累的，因為要推動的業務很多，然後可是願意長期投入的團體其實也是有限的，當然逐漸會有，不過就是有些小團體他還是要有一些培植的時期，所以其實如果他需要很多的培植，那承辦人又沒有經驗的話，其實也會很辛苦這樣子。（N7-Q5-7）

Q：所以感覺就是現在在○○縣這邊，做相關服務的單位是真的比較少，然後可能政府如果他真的想去培植可能又有他的困難在？

N7：嗯對，不過我覺得還是需要，因為我覺得愈多人從事這個○○服務，我覺得還是愈多人從事這些社福的工作，因為這個部分就是社福的工作，其實還是需求還是蠻多的，所以也不太可能說全部都是有一些大團體去全包了這些工作這樣子。（N7-Q5-8）

NTPU

附錄九 逐字稿（九）

訪談對象：N8

訪談時間：112 年 12 月 19 日

訪談地點：線上訪談

Q：好，那首先想要就是，請問一下協會跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N8：好，那麼因為我們協會我所謂的我們的組織，他是地方型一個小協會小組織，那麼我們就是組織架構不是很大，我們排除了理事長還有理監事之外，我們的員工的行政人員的編制，就是說我們從事協會組織的那個運作的員工人員編制，我們其實也不到 5 個人這樣子，所以說我們在地型的一個迷你的小協會，所以說我們會希望說通過跟政府的協力能夠去，當然一邊是可以發展我們自己的組織，就是通過合作的方式一邊發展啊，然後如果每年有一些盈餘的話，那麼我們也可以累積我們的資金，那麼通過跟政府的合作，我們也可以就是說讓在地的民眾知道說，就是我們這個協會他有持續的去運作，持續的去從事服務的工作這樣子。（N8-Q1-1）

Q：所以主要可能還是就是為了想要讓協會的發展可以更加的順利這樣子

N8：對，是的。

Q：好，那接著想要請問說就是您認為在跟政府協力的過程中，協會這邊具有哪一些優勢？

N8：優勢的話，因為我們是偏鄉就是說有一些大型的跨縣市的組織，譬如說 A 單位啦、B 單位啦、C 單位啦或者是說 D 單位啦，他們其實有一些不太希望進來偏鄉，就是說他們在偏鄉的布點，其實人員的建制，還有就是場地的建制其實都沒有很到位，而且他們也會考量到一些就是成本的經營這樣子。那麼我們的優勢其實就是在地型的組織，那麼而且我們跟在地的譬如說一些單位啦，還有就是民眾的的熟悉度會比較高，所以說我們在一些我們也知道資源在哪邊，也能夠更快的去組織動員，這樣子就是民眾的組織動員，這個是我們屬於在地的優勢這樣子。（N8-Q1-2）

Q：瞭解，好那接著第二題想要請問說那協會跟地方政府協力所想要達成的目標是什麼？

N8：所想要達成的目標，我這邊會認為說所謂的協力，因為你其實這個論文設定協

力，但是協力他要如何去具體化，在我們現在一般來講所謂的協力啊合作啊或者說共同做一件事啊，他其實就是已經就是用合約合同的方式去做，所以說我們組織跟地方政府去做協力，他其實已經具體化到一個合同的形式了。所以說政府他其實是勞務的委託人，就是服務的購買人，那麼我們其實他是受委託人，所以說是服務的供給人嘛，所以說他在合約裡面，已經有規定彼此的權利義務關係，還有所欲達成的一個目標的這樣子。（N8-Q2-1）

Q：主要還是以就是當初合約上面怎麼寫，然後就是怎麼去做這樣子

N8：對對對。

Q：好瞭解，那再來想要請問說就是跟地方政府之間又是怎麼去建立並且維持雙方的信任關係？

N8：當然我們都會希望說彼此有信任關係啊，那麼信任關係他其實是要長期的去媒合還有磨合的這樣子，我舉例說譬如說政府他有一個，他除了契約之外，他私底下還會有一些額外的交辦事項希望我們能達成，那麼組織可能有一些行政作業不懂的地方，或者是說需要跟某一些單位去接洽的時候，需要把縣府名稱去抬出來的話，要政府去出面溝通協調的話，政府也會樂於去提供，那麼長久的這樣子互動模式，久而久之才會形成所謂的一種信任關係這樣子。那麼我會認為說所謂的信任關係，因為你這邊其實是比較偏向兩個組織的他的運作，其實是需要人去做執行，所以我會認為說執行的人的態度其實會佔的很大的因素，譬如說政府跟我們對口的承辦人吶，或者是說我們的一些工作人員，我覺得我們的態度其實有時候也會佔的蠻大的一個重點這樣子。（N8-Q2-2）

Q：所以可能是主要是透過雙方的承辦人之間的態度，然後以及你們長期的這樣子合作下來，然後是有助於這個信任關係的建立這樣子。

N8：對，是的。

Q：那接著第三題想要請問說協會認為說有哪一些因素是維繫協力關係的關鍵，就比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾或是規範，那有哪一些因素是您認為說比較重要的嗎？

N8：對，您這邊提出來的我當然都認同說他其實都是很重要的，所以說要挑出來哪一個最重要的其實是有一點困難，但是我會覺得說就是溝通，他其實是佔了一個最主導的因素這樣子，因為你這邊寫了八點，我會認為說第一個就是我們有共同的目標想要達成某一些事情，所以說它會化約成用合同的方式去呈現，那麼合同它其實後續就會規範我們的那個互動的模式還有規範，還有一個我們的服務的一個指標，那麼再來就是他可能就是合同他一定是公開公平的方式，那麼之後他可能就是我們如果要執行這個目標的話，我們就是要彼此的溝通嘛，溝通之後才會產

生的理解與尊重，那麼才會產生你的所謂的信任，那麼才會產生的所謂的對等。那麼這個對等的因素，其實會有一點模糊，因為其實以合同的方式，一個是勞務的購買人，一個是供給人，其實以合同的方式，它其實本來就是對等的模式的，但是因為我們是跟那個政府去做勞務採購的，所以說它其實還是會有一個上對下的關係這樣子。那麼我會覺得最不重要的是所謂的高層的承諾，這個其實會比較影響是關係的部分，那麼我們其實會盡量的去排除他這樣子。(N8-Q3-1)

Q：瞭解所以感覺就是這些因素其實都還算是蠻重要的，那只是說在對等的部分可能實際上來看，可能它還是比較是一個上對下的關係這樣子？

N8：對對對。

Q：那接著第四題想要請問說，那協會認為在這個協力的過程中就是跟地方政府雙方各自所扮演的角色是什麼？

N8：我其實不太知道要怎麼回答這個問題，如果說以招標契約的話，一個就是剛才講的勞務採購人，那麼我們是勞務的供給人，那麼服務內容就是契約服務內容的話，其實地方政府他其實是設定的一個服務的一個目標還有願景，還有一個他算是一個願景吧，那麼我們可能就是這個願景的執行人這樣子，我們就是落實到每一個活動、每一場服務去慢慢的去累積，達成所謂的他所要達成的一個願景這樣子，所以我不知道怎麼樣回答這個雙方扮演的角色。(N8-Q4-1)

Q：您剛剛其實已經大致上有提到了，就是可能協會這邊可能是比較偏向扮演一個執行者的這個角色這樣子。

N8：對。

Q：那接著第五題想要請問說那協會認為說就是在偏鄉地區提供服務的時候會面臨哪一些挑戰？

N8：當然我們也知道偏鄉的一些狀況，所以說他第一個就是交通的問題，就是說每一個據點和據點之間他的路途會比較遙遠，而且有一些是例如我們○○縣是有很多的山路的，所以說他就是會增加的我們的那個成本，就是說交通上的成本這樣子，還有時間的成本。第二個人數的部分，因為其實偏鄉的每一場的受服務的對象，他其實相對都會區來說他是比較少的，所以說我們付出的比較大的成本，但是服務的對象比較少，所以說有時候那個會呈現的就是說服務的量化績效可能不是這麼好看。如果你不是很瞭解的人去單單看那個績效的比較的話，他們會認為說就是服務不好，但是其實沒有考慮到後續背後的一個隱藏的成本這樣子。(N8-Q5-1)

那麼面臨的挑戰的可能就是第三個可能就是服務對象的作息，就是作息的因素，

就是說而且就是偏鄉的比較是屬於中高齡的，所以說我們的一些需要搭配民眾的作息，還有就是說務農的部分這樣子。還有再來就是人情的壓力，就是說地方他其實比較偏向所謂的人情的一個訴求，所以說我們要執行一些業務的話跟其他組織的合作，他們可能會認為說啊，我是給你人情，他們通常不是說合作，是說給人情，那麼我們以後也要想到說要如何還這些人情這樣子。還有再來就是資源，就是說當然偏鄉資源會比較少嘛，所以說就是師資的部分，還有物資的部分，甚至我們在招聘專業人力的部分，其實都會面臨到一些困難這樣子。（N8-Q5-2）

Q：瞭解，那您剛剛有提到人情的那個部分，有什麼例子可以說明一下嗎？

N8：就是說如果我們跟某一個社區的據點合作，那麼我們他會認為說這個是給人情，就是說我們，因為我們只要到下鄉去做服務嘛，我們要到每個鄉鎮去提供我們的服務，那麼我們去某一個鄉鎮，譬如說○○鄉、○○鎮或者其他鄉鎮的話，我們一定要跟在地的協會去做借場地的部分，甚至也要希望他們能夠協助招募一些服務對象，就是說服務的活動的成員，因為他這些其實都會額外的增加了他們平常的工作量，所以說他們可能會認為說這個算是我替你做了一些額外的工作，其實就是他就是算是一種人情這樣子，因為我們沒有辦法再去用更多的資金財務的供給，比如說你替我做這些服務的，我再給多給你多少錢，但是因為我們沒有這些資金，所以說而且他是替我們做義務的，所以說我們都會把它轉化為一種人情這樣子，所以說他現在替你做的這一些額外的工作，他是一種人情，那麼他以後會希望說他以後有什麼活動需要人的話，我們也會去他那邊，或者是說我們之後要要透過什麼樣的形式去還他這樣子，而不是用金錢的方式。（N8-Q5-3）

Q：所以感覺就是在實際提供服務上面，就是跟其他單位的合作好像也是蠻重要的一環這樣子？

N8：對啊，是。

Q：瞭解，那接著想要請問說，那就是協會在跟政府協力的過程中，有曾經遇到哪一些困難或是問題嗎？

N8：可能就是那個契約的額外的工作量，因為其實契約他已經規範了我們就是彼此的權利義務嘛，但是他其實還會有一些臨時的交辦事項，有時候我們會比較難達成，這個地方其實會造成的一些我們的困擾這樣子。（N8-Q5-4）

Q：那就是在面對這些問題的時候，有試圖怎麼樣去解決這個問題嗎？

N8：那麼其實還是要回到像第三題就是溝通的部分，其實我會覺得說政府部門他其實也不是這麼不講情面、不通情理的，其實只要適時的跟他告知說我們就是時間配合不上、財務配合不上的話，其實我們也會把我們的問題提出來給他，他其實也會就是能夠理解這樣子還有尊重這樣子。（N8-Q5-5）

Q：所以主要還是會透過跟承辦人這邊的溝通去協調這樣子？

N8：對對，是的。

NTPU

附錄十 逐字稿（十）

訪談對象：N9

訪談時間：113 年 1 月 10 日

訪談地點：線上訪談

Q：那首先想請問一下就是說組織這邊跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N9：如果以○○○服務工作來說，其實台灣最早開始在做這件事情，就是我們單位，我們從○○年就開始在推廣○○○的概念，然後希望民眾可以重視這樣的議題，然後到慢慢政府也開始介入，然後開始關心，然後有一些立法，如果以○○縣來說是 96 年左右開始就是把這樣子部分的工作委外給民間單位，所以對於基金會來說，其實我們就是一直都有在這塊工作上面去著力，然後去發揮我們的專業，然後讓這塊需要被幫忙或服務的對象可以得到協助這樣子。（N9-Q1-1）

Q：瞭解，那您認為說就是在跟政府的這個協力的過程中，就是組織這邊具有哪一些優勢呢？

N9：因為我們自己的基金會，本身內部資源就蠻多的，然後也會因為我們的服務大宗是 A 服務，那我們就也會有相關很多的服務方案，所以當○○個案進案之後，我們也會有相對多的資源配套措施可以運用，這樣不會只受限在某些面向，其實除了原本的○○工作，他們需要我們需要進行的家庭處遇，那他相關延伸需要的資源代入，還有我們本身可以提供的一些連結，基本獎助學金、生活費用、急難救助，還有比如說其他學習資源啊、營養補助保險等等，這些都是我們可以善用的資源這樣子。然後因為全台灣我們單位已經○○○多年，然後我們單位在○○縣今年也第○○年了，所以我們在這個地方耕耘了很久，然後怎麼講，因為○○縣地形很狹長嘛，然後所以我們在距離各○○縣五十公里左右的地方也都設有服務處，所以我們讓服務的可近性更提升，然後讓大家可以更容易接觸到我們，那我們也可以更就近的去提供服務。所以我們在○○縣的聲譽，其實是維持的不錯的，然後也被一般社會大眾所信任，所以當然因為○○工作都是非自願性的案主，那當他是知道縣府委外給我們單位來承接，那當我們要進去家庭告訴他們我們來自哪一個單位的時候，其實這個會有助於就是家庭的接受度，至少他對我們的印象不會太差，然後我們可以比較有機會，然後帶入別的資源，然後來跟他們工作這樣子。（N9-Q1-2）

Q：嗯，整體感覺起來，就是說當這個個案進入貴單位之後，他其實除了本身轉介的那

個時候他所需要的資源之外，他可能還可以獲取的是更多的就是貴單位本身所具有的內部資源，然後就是貴單位這邊就是在○○縣也算是有比較多的據點，讓民眾可以來比較方便的使用這些服務這樣子。

N9：對。

Q：好那接著第二題想要請問說就是那基金會這邊跟地方政府協力，所想要達成的目標是什麼？

N9：這其實有點難回答，就是我們的目標如果以方案來說就是因為我們是做家處嘛，那我們應該要達到的目標就是每年被通報進來的這些個案，他們都可以因為處遇目標達成，比如說受虐頻率降低啊，然後得到好的照顧啊等等這些的目標，應該是要是我們共同的目標。然後當然我們自己也有在做預防性工作，然後就希望就是大家的這個意識可以更好一點，然後或者是發現的時候，這些個案可以更早被通報出來，然後及時得到協助這樣子。（N9-Q2-1）

Q：好，那接著想要請問說，那就是跟地方政府之間又是怎麼樣去建立並且維持雙方的信任關係？

N9：我不確定我們有沒有信任，哈哈，我覺得因為現在就是這幾年的方向愈來愈重視契約關係，就是以前是人嘛，因為我們在○○縣都是可能彼此熟識，然後合作就是仰賴關係跟默契，可是現在執行這件事情的人愈來愈多，然後也愈來愈講求法制這件事情，所以會從很審慎的訂定合約條件內容裡面，去掌握彼此應該要有的一些權利義務。（N9-Q2-2）

那怎麼建立跟維持信任關係，我覺得平常的溝通就很重要，因為我們有我們的任務角色，那公部門也有公部門他們必須要去執行或者是掌握的立場，那我覺得得要各司其職，然後彼此都能充分發揮角色的任務的時候，才有可能就是建立跟維持所謂的信任關係。我覺得基本上大家做事情，還是要以善為出發點的，如果我們彼此都是抱持著為家庭好啊，然後為個案為工作，那個目標如果是接近的，那我覺得即便有不同的意見應該都可以相互理解，然後去達到共同的目標。可是有時候我們會遇到不是這樣子的狀況，那就會比較沒有辦法專注在該有的工作上，然後工作關係就會不一定很順暢，對。（N9-Q2-3）

Q：那您剛剛有提到說是從一開始的可能是透過彼此之間比較熟識的這種默契，然後轉變到現在可能都是必須要去訂定一份很嚴謹的契約，那就是在這種轉換過程中，您認為說就是會對於就是你們的合作過程中來說有什麼影響嗎？

N9：剛開始一定會有不適應吧，因為在改變跟制度建制的過程，那因為在公部門就是他們也會因為是採購法的問題，然後他們其實也很強調依法行政，所以我覺得這些部分是沒有問題，但是因為在這些程序的過程中，承辦人跟我們這裡的承辦，

我覺得就會需要充分溝通，可是有時候會因為難免就是公部門可能會覺得他們是花錢的人嘛，然後我們是承攬的人，所以有時候角色位置還是會不太一樣，所以在溝通上就不見得都可以很順暢。（N9-Q2-4）

那在就是執行的時候就也會有，譬如說他們前面要把什麼東西加在契約裡，可是我們等到拿到了我們才看到，那這個就可能需要再花時間去評估這個條件我們可不可以接受，那我們要不要在接下來的年度裡面去承接這樣子的方案。因為其實承接縣府方案不會賺錢，幾乎很少承接縣府，以我們自己來講啊，我們承接公部門的方案那個不是在以賺錢為目標的，那所以當有一些條件不甚合理的時候，我們就會需要去溝通，那就是要協商彼此可以各退一步，或者可以怎麼樣達到共識，那再去簽訂這個合約。因為現在不是只有業務科，業務科就是指比如說社會處的這些單位，那他們的方案包出去要給我們做，年度還會有審查、會有驗收、會有主計、會有政風這些單位，他們從不同的立場去看這個承包的契約有沒有達到目標，其實眼光角度都不同，那這都是很需要適應的地方，所以就會很不同，這是以前沒有的部分。（N9-Q2-5）

Q：瞭解，那接著第三題想要請問說就是貴單位這邊認為說，就是有哪一些因素是維持協力關係的關鍵，那就比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重或是高層的承諾、規範這些因素當中，您認為說可能有哪一些因素是比較重要的嗎？

N9：這裡面我覺得其實都蠻重要的啊，然後他有些會有相關嘛，比如說假設像第一道過程承辦人，他的工作態度跟我們的就會很有關係，因為平常就會有很多行政事務需要瞭解，然後跟溝通協調，然後他們可能會有很多來自中央或者是主管需要的報表、調查等等這些，那他就希望我們要提供，那如果我們站在合作彼此幫忙的立場，我如果關係好、平常溝通就好，我們當然就是盡量配合，可是如果承辦人就覺得你應該要給或者是什麼的，那可是其實我們按照合約，我每年就是需要提供你這些，那額外的我是不是就可以不要給你，就是我已經在既定的報表裡給你啦，如果你要去算新的項目或什麼欸麻煩你自己去處理，所以我覺得平常溝通合作的態度就很重要，然後那他是用什麼角度在看我們的合作關係就會影響到這些。（N9-Q3-1）

就是我們有遇過很和善的承辦人，然後會跟你溝通，他不是只告訴你這樣不行，他會建議你如果怎麼做會不會更好，那我覺得那個就是在討論，然後因為我們也不是很自滿，就是說要我們一定做的就是對的、一定是好的，如果有建議或者是指教，我覺得我們也很樂於接受。但是有一些人他就是只會停留在批評，但是他不一定會告訴你或者是不一定會跟你溝通，我們怎麼讓這個東西跟你討論，這個目標應該怎麼達到，可能會更符合這個方案的的需求，或者是對，然後主管也很重要啊，他怎麼看待機構之間的合作，然後就是我覺得真的就是很需要尊重啦，

因為你上面的人的態度多半會影響到你的屬下的態度。所以我覺得整體來說，如果我們就是站在公私協力的立場，然後我們不同的角度去做一件共同目標的事情，我覺得那就會是一個很理想的狀況，但是有時候不一定。做任何事都是這樣子，都會跟人有關係。（N9-Q3-2）

Q：那會就是在接觸的過程中會很明顯的感受到說，可能就是這個承辦人員的態度可能是來自於說他主管也是這麼想的，所以他就這麼做，會有這種就是？

N9：會啊，他就會說主管指示是這樣子。（N9-Q3-3）

Q：所以他的態度好或不好，可能有很大一部分是來自於他的主管怎麼跟他說的？

N9：我覺得這個東西還是看人，也是有主管不太 OK，但是承辦人很好的，但如果主管很好，承辦人通常不會太不好。然後因為比如說我們遇過一個曾經有一任的處長，他就是對大家都不管對內對外都很友善很尊重，那當我們機構在就是委外的程序裡面出了一些問題的時候，他們的態度就不是究責、不是討論，而是跟我們商討要怎麼做然後可以把傷害降到最低，然後讓事情可以，因為他們也理解那個責任其實並不是在我們的身上，可是當比如說政風或者是其他驗收單位他們不是這麼思考的時候，那他們可以怎麼在他們的立場給我們最大的協助，然後協助我們一起將資料準備出去，然後讓他們可以去對這些其他的單位去做說明，我覺得那就是一個很友善的態度，然後跟我們一起承擔任何可能會發生的狀況或者是風險。但有一些時候就是，你委外單位怎麼樣，那是你們的事啊，就是他就是把責任歸屬給你這樣子，所以都會有很好的，那也會有他認為是公事公辦，但他就不一定會站在你的立場或者是足夠客觀的角度去去討論要怎麼讓事情可以更好的解決。（N9-Q3-4）

Q：瞭解，好那接著第四題想要請問的說那就是以您所負責的○○工作來說，就是您認為說就是在○○的這個項目當中，與跟地方政府各自所扮演的角色是什麼

N9：以我們這邊目前就是執行的狀況，我們合作的方式就是公部門就是在公權力需要介入的時候，他們會發揮他們的角色這樣，那平常就是主要的處遇工作就是由我們去執行這樣，那如果有什麼問題或者是涉及到需要公權力介入的時候，因為我們沒有這樣子的權力嘛，那我們就會再回報回去給公部門的社工，那請他們要去做這些事情這樣子。（N9-Q4-1）

Q：所以感覺可能基金會這邊比較像主要是以執行為主，那如果需要公部門的一些權力的介入的時候，然後才會去尋求公部門這邊的一個幫助這樣子？

N9：嗯，在我們這邊是這樣。

Q：瞭解，好那最後一題想要請問說就是您認為說就是在偏鄉地區提供服務的時候，就

是會面臨哪一些挑戰？

N9：如果以○○縣來說就是我們真的太長了，然後雖然我剛剛說我們已經有四個服務據點，可是像比如說○○鎮距離○○是五十公里左右，可是○○鎮再到最北邊○○的縣境的話可能還有超過三十以上，那邊對應就已經到○○縣的○○鎮了，他是很狹長的，如果○○市開車到，以前我在那個地區服務，它裡面有深山，如果我最遠的個案裡面，我從如果是從○○市出發到那邊去的話會超過兩個小時，然後如果我早上到○○鎮上班，○○鎮再去訪視，我一天可能訪視加上班，這樣子的公里數就會超過 200 公里，對那這個會是我們就是在服務上很大的挑戰之一。就是社工怎麼講，一個是非常耗時，我們去我如果在市區都會區我可能騎機車半天我可以訪個兩三戶，如果我抓訪談一戶一小時的話，那我可以訪我至少可以 2 到 3 戶，可是我如果要去那個地方的話，我可能半天頂多完成一戶，甚至可能還不到，就是如果加上車程的話，所以然後這個也就是會形成就是，如果他真的是比如說高危機的個案的話，那我們要去訪視的頻率，然後跟需要耗費的時間就會很高。（N9-Q5-1）

然後另外一個部分就是因為這些南邊北邊的部落社區都比較零散，然後社區資源就會分布不均，有時候可能這個孩子很需要課後照顧，那就是課業跟不上，可是在那個鄉鎮就沒有安親班，然後或者是也沒有像我們這邊很多教會啊或者是什麼社區發展協會，他們會有設立課輔課後班這樣子，但那些偏遠的鄉鎮可能連這個都沒有，那就會很難把服務帶到那個地方去，我們像我們有○○○○的夥伴，但你要讓他到那個地方去對他來說也很困難，所以我們就是偏鄉裡面的，偏鄉的這些地方就會我覺得服務就是資源很不均，然後很多他們可能需要的服務是帶不進去的。（N9-Q5-2）

Q：瞭解，感覺好像主要會是以就是○○縣可能整個地理的一個幅員比較廣大，然後可能又讓整體的那個資源的分配不均，然後會去影響到像是基金會可能在提供服務的時候，可能會需要花比較多的心力，然後可能當地的孩子他也沒有很足夠的資源去支持他

N9：嗯嗯。

Q：好那接著想要請問說就是在跟地方政府協力的這個過程當中，有曾經遇到哪一些困難或是問題嗎？

N9：很多欸，哈哈哈，有些可能不是很方便喔，哈哈。比較常見的就是他們的社工其實流動率蠻高的，然後流動率蠻高的時候，其實專業能力在培養上就會比較有限，那所以在處遇的處理個案的過程裡面，就比較容易會發生那個，該怎麼處理，但是沒有怎麼處理，或者是處遇方向比較沒有辦法一致的情況這樣子是，我覺得比較如果是個案處理上會是這個問題這樣子，就是人員的異動，當然我們自

己也有，可是我們的公部門的流動率相對更多一些，那當然他們也有他們的困難，就是他們每天要處理的調查案件很多，所以他們在處理個案的程度會跟我們不同，他可能沒有迫切性的狀況的時候，他就覺得可能可以結案，可是我們的訓練告訴我們的是，那他進案一定有他的原因而且仔細去評估盤點，就是他會既然會一個家庭會出現到被通報，而且有時候可能不止一次，或者是孩子就是有傷了，那那個狀況其實都不是突然才會有的，他其實都是家庭會有一些相對弱勢的條件或風險的部分，那才會有這樣的慢慢堆積累積，然後有一些事情爆發，然後讓他進到這個系統裡面來，那所以我們的態度就會覺得那既然進到系統裡面來了，那我們就是盡可能的讓他的整體家庭功能都可以有一些提升跟改善，那我們才會結案。（N9-Q5-3）

可是在公部門案量很大的情況之下，他們可能就會因為需要減緩這樣子的案量帶來的壓力，然後所以那個結案的或者是開案的標準就會不一定是一樣的。然後另外這幾年的狀況就是比較，如果是行政面的，就是因為社安網以來，很多制度在調整，然後他們會把很主要的、需要公權力的工作再拿回去，然後因為可能中央也需要對地方政府有一些監督機制，所以增加了很多的會議，那所以我們每兩個月就要開一次高危的會議，其他縣市可能一個月一次，然後每三個月要再開一次成效評估會議，然後還會有重大案件的會議，就是大家都不停的在，有些會議一開開一整天，沒有誇張真的是一整天，那其實非常耗時跟沒有什麼效益，對，所以我覺得這個是很大的問題，然後無論是我們或者是他們的社工都會把很多的重要的時間花費在會議上面，但是會議真的有沒有幫忙社工去檢核或者是去提醒這個個案應該要怎麼做更好，然後或者是對於我們的是不是真的有實質上的幫助，我覺得可以再看看。（N9-Q5-4）

Q：那還有就是除此之外就是，剛剛講到的就是可能跟地方政府的社工的處遇方式可能不一樣，然後以及就是在行政上面可能會議就是很多，然後可能時間又很長，那除此之外就是還有遇過哪一些的問題嗎？

N9：嗯，還有哪些問題，我們這幾年可能會對於案子，就是他們對於經費怎麼編列，然後補助人力的調整這些方案的拆合，然後或者是又要怎麼，比如說好之前，我不知道你對這個有沒有概念，就是依○○法的話，就是會有○○○○工作跟○○○○後追的工作，那以前他是兩個方案，然後後來他把他併成一個方案，然後後來又把這個方案的人事費，因為他又要做什麼調整，然後又叫我們去申請中央的，所以就是很雜很瑣碎，然後這些過程都會再增加工作人員的行政量，然後跟就是說這是行政面的，然後我覺得平常其實我覺得主要就是兩塊啦，然後這兩塊裡面就會涉及到雙方的人怎麼去看待問題，然後怎麼解決問題，譬如說我們覺得這個個案風險很高，他也不斷的被通報，而且不是只有我們通報他，可能醫院、學校等等都來通報，那可是他們就評估他不需要安置，或者是他們就沒有覺得他

的風險很高，那這個在我們處理上就會變成是，你知道因為平常是我們在訪視啊，那那個壓力承擔就是在我們身上，可是我們又沒有安置權，只有縣府有，所以就會很綁手綁腳。（N9-Q5-5）

就是說地方政府有地方政府的經費，然後因為現在社安網很多，然後就是他的這個計劃就會有很多的子方案，對，這也是另外一個問題，然後就是會有很多不同的經費，就是你知道有經費有兩種嘛，一種是常態性的，我幾十年來我都有這個經費，那另外一種是計劃型的，就是我現在因為有什麼問題，我看到什麼問題，好我編這個經費這樣。那所以當現在中央又開了這個東西，那地方政府為了要去做經費的調整或挪用，那他們就會再重新分配，所以這就會有變動。然後剛你說，對，因為中央現在有很多的子方案地方政府不得不承接、不得不辦，那他們自己其實壓力也很大，那也會有執行率的問題。（N9-Q5-6）

然後再來一個就是我們就會遇到一個案家裡面，他可能五個單位以上在服務這樣，有一次我們的社工去訪視一戶家庭，沒有相約喔，這個社工出現在那邊，就是他家如果很多議題他是〇〇進案，但是後來發現他們有目睹，那目睹代表什麼，他們家有家暴，那肯定又有經扶，如果是原住民又有原住民的社工等等，這些就會五個啦。然後像現在家處下面又有賦能的社工，賦能的工作人員，然後就是太多，然後可能又有育兒指導又有什麼，然後會介入到家庭的工作人員太多了，其實他們不只是家庭覺得很干擾，工作人員之間要怎麼讓處遇目標可以有共識，然後各自分工協力，我覺得是很大的挑戰。然後因為訓練又不同，〇〇〇〇協會他可能採的是這個工作的歷程；你是家暴的，那你是踩在通常是成人保護的立場吧；那目睹兒的又是孩子的立場，那我們是〇〇家處的那是整個家庭的，那也會有相對人加害人的，所以這是不是很難工作，就是會有太多，然後有時候難免會有一些角色逾越或者是重疊的時候。（N9-Q5-7）

Q：所以感覺就是實際上面就是可能會也是遇到其他的單位的人，像是什麼其他的協會或者是像是基金會這種，就是可能他是因為不同的狀態被轉到不同的那個單位這樣子

N9：對對。

Q：瞭解，好那最後想要請問說就是那在面對就是這些問題的時候，那跟政府這邊雙方是怎麼樣去因應的？

N9：正式一點就開會協調啊，比如說像我們會有行政聯繫會議，就是如果在行政程序上面有什麼問題，通常我們是每半年會開一次會，然後那個就會在上面反映，那個案像我剛剛講的就是會有這麼多單位的有一些，那像我們去年就下半年就有一戶，同一個月內三個單位在開個案研討，這是不是很花時間，那你是從家暴立場去開會，你是從兒保立場去開會，那是很不一樣的方向，對所以這個就也會在請

公部門就是要去做統整，然後讓釐清家庭的一些工作的項目跟順序，然後劃分那個權責，就是不要讓工作重疊、資源重疊這樣子，大部分的時候會透過會議協商。（N9-Q5-8）

Q：那最後想要請問一下，那就是包含說像你們在承接這些方案的時候，你們會面臨到說可能會有別的單位想要來跟你們競爭，或者是他們也會想要來做這一塊的這種情形？

N9：目前在○○縣是沒有啦，但是怎麼講因為當然現在愈來愈多單位社福單位出現了，然後其實我們也有跟縣府建議是不是可以劃分區域，就是因為現在我們是家處就整個全○○縣都是我們做，那也有建議是不是可以分南北啊，或者是劃分某些區域讓不同單位來承接，對，但是目前就也還沒有發生。我們一直以來就是都我們沒有，怎麼講，好像那也是○○縣的單位的默契，我不曉得是不是啦，但是就像我們就不會去標哪些方案，然後也不會有其他的單位要來拿這個方案做，就是大家都好像有各自覺得可以發揮或者是就是各自的單位想要做的事情這樣子，那中間也是有聽說那他們的主管或誰是不是想說讓別的單位來承接看看也不錯這樣子，但是也是有聽過就是政府會有不一樣的想法。（N9-Q5-9）

那我自己個人是採開放的態度，就是我覺得我們人都需要學習精進，就是如果長期以來這件事情都我們在做，那我們可能如果我們沒有去學習，或者是沒有去瞭解別人在做的事情，我們也會容易怠惰啊或者是自滿於現狀，那我覺得如果有不一樣的人來標或者是未來有分區，那我覺得就是我們也可以更有，那個叫做什麼我覺得更那個憂患意識嗎，類似像這樣子，就是這個東西不是只有我們能做，如果大家在進步，別人也能做這件事情，所以我們不能只滿足於現狀，我們應該還是要去精進我們在這個部分的專業，然後有一些刺激我覺得也不錯。我覺得這是好的，因為怎麼講就是說我們不要怕別人來分走我們，好像要分一杯羹的感覺，就是如果大家的方向都是好的，那你做你的我們做我們的，有時候我們可以合作，那那個目標都是想要解決一些問題，或者是做一些對的好的事情，所以就像○○縣他就有分單位在做這件事情，那我覺得一定會有競爭比較，但是也一定可以相互學習，然後那個會刺激彼此成長。就像很多人也都會拿我們跟 A 單位啊、B 單位啊比較啊，那我們不能一直覺得自己很了不起很大然後就不懂得精進對不對，那雖然 B 單位沒有我們單位的那個機構的規模沒有我們這麼大，可是他們能見度很高啊，他們在做很多倡議的事情，然後我覺得就是去學習別人的的長處，然後讓自己不要不管是個人或者機構我覺得應該都要這樣，不然很容易就被取代掉。（N9-Q5-10）

Q：好，那我今天的問題差不多都問完了，那您這邊有要補充的嗎？

N9：因為我雖然講的有點委婉，但是其實也很明白啦，但是因為合作關係是這樣子，

就是那個沒有誰對誰錯，而且很多很多這些你知道人員在更替，其實他已經不在其位，對所以其實合作就是這樣啊，在哪裡都一樣，但哪裡也都會有這些問題，所以覺得公部門一直在談公私協力，但是你後面你是不是真的用這樣的態度在跟私部門合作，我覺得那個是還是跟人有關係。（N9-Q5-11）

附錄十一 逐字稿（十一）

訪談對象：N10、N11

訪談時間：113 年 1 月 16 日

訪談地點：線上訪談

Q：那首先想要請問說，那就是對於貴單位來說就是跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N10：因為我們承接了政府的 A 方案跟 B 方案，所以這是政府委託的方案的話，那當然過程中我們有很多需要跟他們討論啊，然後開會啊，然後個案的討論之類的合作啊，主要就是方案委託開始。（N10+N11-Q1-1）

Q：那所以會去就是承接就是這種委託，可能是有哪一些考量才讓你們去決定要去承接這些委託方案嗎？

N11：會承接是因為本來就是原本就是基金會的政策，然後就是我們會做 A 方案跟 B 方案嘛，就是基金會本來就推的業務的主要業務之一，那另外當然就是基金會本來就是〇〇的工作，所以在 A 方案在 B 方案這一塊，其實我們就會是覺得基金會責無旁貸，所以就會跟政府一起合作，然後我們就承辦這樣的業務。（N10+N11-Q1-2）

Q：瞭解所以主要可能還是由基金會這邊就是一個大的方向，所以才會去承接這樣子的一個方案？

N11：對。

Q：那接著想要請問說您認為說就是在跟地方政府協力的這個過程中，那基金會這邊具有哪一些優勢呢？

N11：優勢嘛，因為對我們來講，因為其實我們單位在推動〇〇〇工作部分其實算是，比較不要臉的說應該算是領頭羊啦，所以我們從在政府還沒開始做這些〇〇〇工作的時候，其實我們單位就是先推動，甚至是政府還沒有這樣子的法源依據的時候，我們單位就在做民間的〇〇〇工作，所以我們是從這個部分開始的，對對對。（N10+N11-Q1-3）

Q：所以主要可能就是因為就是貴單位長期以來都已經在做〇〇〇工作，所以就是可能在這方面的經驗可能比較充足嗎？

N11：對就是，沒有應該是說就是有這樣的歷史淵源，所以我們一直從民國大概，沒記錯的話大概從○○年開始，就開始在推動○○○工作，那後來在推動之後政府也都跟進嘛，然後再把法條啊，在這些方案再逐漸的完備。那我們就從○○年前，我們就開始跟著政府就一起在做這樣的工作，所以其實在○○○工作在我們單位，其實我們的資歷跟我們的經驗算是蠻資深的，然後在來當然就是他其實以 A 方案跟 B 方案來講，尤其是 A 方案工作，其實他需要的經費其實還蠻龐大的，所以一般的基金會或者是小單位、社福單位，他可能比較沒辦法先負擔、先幫政府負擔，支付方案的一些業務費用，所以在我們單位部分的話還好，我們這部分其實還算就是所謂的優勢，這一點是還可以去跟縣府那邊做一個合作部分這算是我們的優勢了。（N10+N11-Q1-4）

那當然在人力的部分，就像剛剛講的，其實我們做○○年的○○○工作，所以那個經驗累積，然後我們專業人力社工專業人力的培養，其實這部分其實也佔我們蠻大的優勢。那當然是跟政府做了○○年的合作經驗，所以其實受到算是受到政府的信任啦，大概這些是算是我們的優勢。（N10+N11-Q1-5）

Q：瞭解，那接著第二題，想要詢問說那就是跟地方政府協力說想要達成的目標是什麼？

N11：我先講一下，其實目標的話其實應該是說，其實我們算是承接單位嘛，那其實這些目標，坦白說他們契約已經先寫定了，所以其實目標，其實他們就是已經明定了，那甚至是中央已經擬定好這些工作目標了，那各地方政府在 follow，那到我們這邊其實我們算是執行而已啦，對那當然過程當中如果有一些是我們覺得需要反映回去給地方政府，把它列定列入我們的工作目標的話，其實還是會反映啦，但是原則上，其實從中央到地方那到我們承接單位、承辦單位，其實比較多都是依他們的擬定的目標去執行比較多。（N10+N11-Q2-1）

Q：瞭解，那就是在承接這些方案的時候，那對於就對貴單位來說就是是有幫助的嘛，就是對於貴單位在實現自己的一個使命或者是宗旨？

N10：應該是說，因為中央就是公部門的話他們政策擬定嘛，然後我們是負責政策的實施嘛，就是我們實際做第一線工作嘛，所以說其實他們政策擬定下來之後，我們在執行過程中，我們其實當然也會運用我們過往的經驗啊跟我們的使命感啊、我們的宗旨啊，然後我們會努力的是達到一個雙贏的局面啊，但對我們單位來講，當然政府有時候他們一些政策下來，他們一些目標下來，我們有時候會覺得說這第一個可能不是○○○的權益，在來就是在執行上面有所困難，所以我們就必須要去溝通協調，就是跟他們討論。那其實我覺得至少在○○縣這邊的話，我們在討論過程中也算是我們可以達到一個共識啦，就是不會落差太大，因為我們○○縣，我知道有些縣市其實公部門有一些政策要求下來，其實下面的就是你要配合

執行的，對啊，那我們這邊的話其實我們覺得說，我們其實還是有點討論空間，然後其實也不一定說完全要被政府這樣牽著走，所以我們單位這邊我們可以是，第一個我們可以繼續在我們本業上去努力，就是我們這幾十年來所要努力的目標繼續去完成，然後在公部門合作上，因為公部門畢竟他們是政策跟一個法源的依據嘛，所以也可以從他那邊去等於是相輔相成啊，我們得到了，然後他們也得到了，他們得到了執行，然後我們得到我們的使命可以繼續往前推這樣子。（N10+N11-Q2-2）

Q：那接著想要請問說那就是跟地方政府之間，就是縣府這邊又是怎麼樣去建立並且去維持雙方的一個信任關係？

N11：應該是說這部分建立或維持，其實建立的話當然制式的方面比較正式的方面，大概就是透過一些聯繫會報，或是一個正式的會議進行，我們相關問題的提問或討論，所以這部分比較正式是有這樣子的操作方式，那非正式當然就是有一些議題可能需要再做一些溝通的，在會議上面沒辦法可以一次到位或是一次就決定的，那可能會通過非正式會就是會後，然後慢慢的去凝聚共識到了一個 OK，到了一個彼此公私都有共識的時候，就提到正式會議再去做一個確認。（N10+N11-Q2-3）

那維持的話其實這個當然彼此都還是會有一些拉距的，就像剛才前面提的這幾題的題目一樣，其實當然他們有他們的期待，我們有我們的堅持啊，所以在維持的部分，我們只說盡量維持，因為其實我們會覺得某種程度還是，一個是委辦嘛、還有一個是承辦單位，其實當然對外都是說對等關係啊，但是某種程度還是會有上對下嘛，所以有時候比如說臨時需要什麼資料，其實他們也是很快就要我們提供，那有一些溝通的部分當然如果決定的權限是在公部門，那當然還是以他們的決定為主，所以我們大概只能就是某種程度是我們只通過溝通的方式去表達、去期待我們能夠達到我們想要的一個答案的，但是最後的同意還是會有一大部分的決定權是在公部門。（N10+N11-Q2-4）

Q：了解，嗯因為我本來覺得就是像是貴單位，我可能會先預設說可能你們在這部分可能會比較有主導權，但是剛剛聽起來好像還是公部門這邊還是會佔據一個比較大的主導權的狀況？

N10：因為我們其實我們畢竟是委辦單位啊，其實我們最大的籌碼就是說我們不要接這個方案，我們其實我們基金會也雖然說這是我們的本命，這是我們已經做了好幾年了，但是我們曾經討論過我們要發展自己的○○○工作，所以不一定要被政府這樣牽著走，因為政府尤其是在社安網加入這幾年來，政府其實他們也加入很多人力嘛，所以某部分來講他們也是說可以有餘力去發展他們自己的○○○工作，那我們當然是能夠合作的盡量合作，如果真的哪一天碰到真的不能合作的情況

下，我相信我們基金會那邊還是可以讓我們有去就是有一個彈性可以調整，而我們一直跟公部門合作，就是我剛剛說過我們是相輔相成，那如果哪一天真的他們可能突然間啊有些政策真的是很讓人無法接受啊，那我們也溝通了很多次都是沒有辦法進展，我們其實大可以就說我們就今年不接這個方案，那會交由政府去執行，那我們繼續在我們的能力範圍內去做我們應該認為應該做的事情。所以我們也不會，我相信○○縣政府其實他們也很清楚這一點，所以即使他們再怎麼強硬，他們還是會知道說那還是要稍微的退讓，因為他們再堅持下去，其實是真的是兩敗俱傷。所以我覺得大家都站在這樣子的基礎上去討論的話，其實就變成到最後其實達成共識的機率會比較高，所以還沒有真的發生過真的就我們真的是退出不做了，然後他們也真的是強硬的執行，還沒有這樣子情況發生過啦。（N10+N11-Q2-5）

Q：嗯嗯嗯，瞭解，那接著第三題那要請問說那您認為說就是有哪一些因素是維繫雙方的合作關係的關鍵，那就比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾或者是規範等等這些因素，有哪一些是您認為說比較重要的嗎？

N10：重要的，我個人覺得其實就魚幫水、水幫魚啊，各自有各自的需求，那各自去我覺得是互相理解彼此的需求跟限制啦。

N11：互為依賴。

N10：對啊，那我們也知道他們因為公部門一定有他很大的限制在嘛，他們在政策的創新在政策的執行上面他們有很大的困難嘛，那我們也知道他們的困難，然後他也知道我們的期待，所以我覺得，其實我覺得我們最大的優勢就是我們彼此都能夠理解雙方的需要跟限制這樣子，所以我們才能說最後會做出一些讓步，就是因為我們可以站在這樣理解的那種角度上去的話那就不會那麼多堅持。（N10+N11-Q3-1）

Q：這樣聽起來感覺是可能是理解跟尊重還有溝通這這一塊感覺是比較重要？

N10：對。

Q：嗯那在對等方面呢？

N10：對等方面，我個人是覺得其實我們還是，雖然說也是有時候因為畢竟我們是受委辦單位，但是其實我們還是可以有我們的立場，所以我個人還是覺得還是站在一個比較對等的角色，即便他們好像就是講白點呢就是給錢的啦，或者是他們就是制定法規的人啦，但是其實我們還是有很多很多的力量可以去跟他們做討論，甚至是抗衡。（N10+N11-Q3-2）

Q：那所以會感覺說就是跟縣府這邊來說，就是雙方算是一個對等的地位的一個關係嗎？

N10：我會希望自己堅持在一個對等的角度去跟他們討論，因為我們是有尊重，比如說有一個會議的主持還是會尊重比如他們那邊是督導或科長，當然是會尊重說啊你們就是主辦單位你們就是科長就是主席啊，然後督導他們的他們就是主席，然後像有一些會議啊，像我們現在定期的會議，就比如說重大決策會議啊、像我們個案評估會議啊，那我們就會尊重他們重大決策會議上面的討論的決議，那我們自己的安置評估會議我們就變成說是一個輔助的效果，這就是所謂的我們互相去調整，然後就是大家達成一個共識啊。（N10+N11-Q3-3）

Q：那在高層的承諾方面呢，就是您覺得就是有這個因素存在嗎？

N11：我剛剛其實在想那個對等，其實我覺得不管是公對私或私對公，其實我們算是某種程度的互相依賴跟互相尋求，因為其實你看到像如果以我們真的是比較大的業務來講是 A 方案，那 A 方案其實很多的 A 方案的資源都是我們，我們單位在算是在管理的、在運營的，那如果說公部門要馬上把 A 方案全部都接回去做，但其實對他們來講那個量其實也是大的，那再來是他們在這一塊的管理上面，其實不是那麼的，就是跟我們相較起來他們是經驗是比較少一些些，對那當然他們如果要硬做當然也是沒有問題的，只是說在從我們剛才講的，從○○年這樣子一個○○○工作的推動下來到現在，那目前其實就很大部分是我們單位在執行這樣的工作，所以經驗累積其實如果跟公部門來相較，當然我們的經驗累積是比較多一點點，所以我覺得他們也不敢說貿然就是我不需要私部門，全部我公部門，即便我現在人跟錢都比較多了，他們應該也不太會去思考到說想到說就直接把這些工作全部都攬回去到公部門去了。（N10+N11-Q3-4）

那我們私部門會跟他們繼續這樣子工作，其實當然也會保留一些我們的底線啊，就是他們也不能太誇張，就是還是要維持我們應有的對等跟我們自己的原則，那其實會保持不只是說跟公部門，當然我們私部門某些工作其實還是需要依賴著公部門去做一些協調跟協助的部分，所以基本上我們不會說，不會搞到成對立啦，所以基本上還是盡量維持在，只要他們的一個工作條件是在我們的可容許的範圍裡面，那基本上我們都是維持對等關係。（N10+N11-Q3-5）

Q：瞭解，好那剛剛就是有提到就是會有就是高層的承諾嘛，就是可能會比方說像是如果有一些主管會給一些承諾這種狀況嘛？

N10：基本上像我們單位的主任啊，他在跟縣市政府的比如說處長啊、科長啊，他們在就有個會面的或者什麼有個討論的時候，他們不會那麼輕易就答應說一些事情，他可能就會帶回來跟我們說，我們先內部討論一下，然後我們再來做一次因應，所以也不會有那種啊上面的人講好、下面的人就照做這種情形。（N10+N11-Q3-

6）

N11：就是說我們在做的時候，我們譬如說近幾年會承接一些子方案嘛，那這些子方案可能就是像中央就是這幾年新開發的方案，那下派到地方，那地方會跟我們合作，那他會其實都還是會先尋問我們的意見，有沒有承辦的意願，所以比較不會是說他就是一聲令下，公部門就是指定說啊這個就是某某方案的子方案，所以就是歸你的，基本上是不會啦，那現在主管還比較知道的一點是說他們大概都不會是輕易的就是去承諾說一定會做，或一定不會做，而是需要回來做一個討論，因為畢竟在人力啦、物力、財力，然後工作量的各方面的考量下，我們需要進行評估跟盤整之後才會去確認到底要不要接這樣子的方案，所以高層部門，我們近幾年來其實基本上不會碰到是說高層們先討論好確定好要接，才會去告訴下面的督導或社工，比較少，而是會交給我們一起研議，然後再做一個全盤的討論要不要承接這樣子。（N10+N11-Q3-7）

Q：瞭解好，那接著第四題想要請問說，那就是在跟縣府的這個合作過程當中，那您認為說就是雙方各自所扮演的角色是什麼？

N11：當然就是方案可能不一樣還是有一些些差距啦，那像你說 A 方案比較多真的就是有點算是，要怎麼說，我覺得 A 方案比較比較算是相對單純嘛，就是因為 A 方案，就 A 方案的資源都在我們手上、A 方案的服務對象也在我們手上，那所以比較跟 A 方案的受服務對象接觸比較多的是我們單位的社工，所以我們得到資訊會比較多一點，所以政府部門的話，如果他們在工作上面比較會是，跟我們以我們的意見比較為主的，因為他們知道的比較少一點、他們接觸的比較少一點。但是 B 方案的話，其實他們 B 方案就是因 B 方案的話，其實跟縣府他們其實互動也比較多，因為比如說像 B 方案可能通報還是通報到縣政府那邊去吧，假設再被通報的話，那縣府還是會在開案或是在做通報的評估，所以其實 B 方案部分就跟剛剛講的 A 方案部分他們的主導性又會比較再高一點點，對對對。所以每個方案的話，其實還是有一些些的不一樣的落差。（N10+N11-Q4-1）

Q：瞭解，所以可能就還是要看是哪個方案，然後才會在不同的方案中就是各自所扮演的角色，可能就是會有一些不一樣這樣子？

N11：對，但是這個可能還有其他原因啦，因為我不知道其他縣市，如果以我們自己在○○縣自己評估，當然還是跟有些時候跟社工員他們的主導性有沒有比較強一點，或者是他們對這部分的要求會不會比較多一些些。就像剛剛講的 A 方案，我們 A 方案社工掌握的資訊跟服務對象互動比較多，所以他們縣府很多資訊需要從這邊得到，所以會比較是以我們單位為主。那但 B 方案可能就不一定，B 方案可能他們得到資訊可能會更多，因為可能學校通報，然後警方通報，其實他們縣府得到第一手資訊會比 B 方案的社工還來的多一些，所以他們在掌握度或者是要求

上面可能他們就會比較以他們為主的信息。（N10+N11-Q4-2）

Q：所以可能還是以雙方各自的那個資訊的掌握程度來決定這樣子？

N11：對，因為如果說我們掌握資訊比較多，當然他們比較不清楚，大概會比較是聽我們的，那如果像 B 方案就剛好有點類似相反。（N10+N11-Q4-3）

Q：瞭解，那接著第五題想要請問說那您認為說就是在偏鄉地區就是像在○○縣提供服務的時候會面臨哪一些挑戰嗎？

N11：我首先想到的是資訊上面的落差，就是有時候覺得中央的資訊下來到地方，可是我不知道這跟偏鄉有沒有關係啦，但是○○縣在給承辦單位在給承辦的這些單位那個資訊好像都沒有提供的很完整，所以有時候我們在跟比如說跟比較各大縣市的 B 方案的督導我們聊天啊，或者是資訊出來的時候，發現奇怪為什麼中央有頒布這樣的資訊，其實我們單位，尤其是像我們這樣○○縣的單位可能是沒有收到的，他可能知道○○縣政府，甚至有時候問○○縣政府，○○縣政府自己也霧煞煞（台語）不太懂，所以我不知道那個資訊不知道跟都市區跟偏鄉區這樣子的一個城市有沒有差別啦，但是在○○縣有時候我們會碰到這樣子資訊落差。（N10+N11-Q5-1）

Q：所以是可能中央他頒布了一個標準，然後再下來到各個地方政府，然後地方政府在跟你們通知的時候，那個資訊量好像是不一樣的？

N11：有時候甚至是沒有被通知到啊，就是我們是從其他縣市知道，啊原來有這樣子的一個內容，但是我是不知道。（N10+N11-Q5-2）

Q：好，那在像在○○縣就是還有哪一些因素，就是您認為說會讓你們的服務上面比較有挑戰嗎？

N10：最主要還是資源的有限啊，像諮商啊、早療啦，然後法律諮詢啊、醫療啊這方面啊，還有教育方面啊，特教啦，其實很明顯的偏鄉的資源都一定是沒有辦法跟都會區相比，光諮商的諮商師好了，我們可能能夠合作的諮商師大概十位左右吧，都會區可能就上百位都有可能，然後我們要找早療的老師，不管是職能物理或者語言的，可能能夠找到老師願意進來服務的也很有限，就變成說我們有一些服務是比較更偏鄉，比如○○鄉、○○鄉這些區，根本就沒有這些資源進去啊，只能靠自己社工自己本身有一些可能是有相關的職能進去協助，然後你如果要轉介這些資源的話就非常非常有限。（N10+N11-Q5-3）

N11：現實考量啦，就像以我們現在諮商或者是一些特教資源為例，我可能需要幫這個偏鄉孩子，假設我以○○鄉來講，○○鄉的孩子他需要諮商服務，可是我的諮商師他可能就會覺得我願意幫他，可是我光一趟上去到下來，我可能就花了半天的

時間，那但是我只能給交通費跟一次一小時的諮商費，那對於諮商師來講的話，其實他心有餘力不足啦，因為在都市區，那我 4 個小時就可以接 4 案了，但是我接○○鄉的孩子，我可能來回就半天，但是只能一個小時的薪水，所以說在上面資源上面的話就很難可以滿足孩子的需要，因為他就有這樣子地域上面的限制，那其他的特教資源也是類似，就像我可能有特教資源可以介入，但是因為他的位置實在太遠，所以我沒辦法可以馬上的就提供，甚至有些諮商師可能需要剛好那個地方那個區有兩案、三案，但是都市都會區不需要這樣子去操作，所以在提供上面就容易會因為這樣子沒辦法及時性。（N10+N11-Q5-4）

Q：感覺就是就地理方面的交通上面的這可能也算是一個限制嗎？

N11：其實還蠻大的限制的，有時候我們因為這樣子我們就要想盡辦法，可能真的是想辦法，比如說真的就是比如說以剛才講的○○鄉為例，我可能真把○○鄉的把原本沒有在評估內的再評估一次，可能讓它變成三案、四案兩案，而不是只為了一案上去，那可以增加諮商師的意願，那交通費也是我可能要補到足。那這些部分當然相對的後端資源的部分可能就要在多募集，因為都會區有可能一百塊的交通費就可以做四、五案，但是我光○○鄉可能去到上面，可能來回可能就要付一千塊的交通費，所以後端的資源就要有能力去補充啦。（N10+N11-Q5-5）

Q：感覺就是這樣子的服務其實好像成本也會很高？

N11：成本通常會比較高一點點，因為你如果算下去你看相對的在都會區，我諮商老師比較好找嘛，因為他不會有這樣的，比較沒有像剛剛講這些限制，但是在偏鄉我可能為了怎麼講滿足孩子的需求，我可能真的要想盡辦法，那社工在這方面耗費的心力跟時間，那當然都是一個蠻大的成本。（N10+N11-Q5-6）

Q：瞭解，那接著想要詢問說那就是在跟縣府的合作的過程中有曾經遇到哪一些困難或是問題嗎，然後就是在面對這些問題的時候雙方有什麼樣的一個因應的方式？

N10：我直接想到就是他們的流動率啊，跟因為現在社安網進來之後，其實因為我們合作部分不只是社會局部分嘛，還有那個社福中心嘛，然後他們的新進的同仁通常是沒經驗、年輕，然後所以說你跟他合作起來你等於是要重新跟他們教育或者是在提醒，要花很多的心力在這上面，然後他們可能反正流動率很高，然後當然和我們每次要搭配的人不一樣，然後跟他們好不容易有了默契了，結果那個人就離職要換另外一個新的要重新教育起，然後對個案的熟悉度要重新再建立起，所以說這個當中其實造成的困擾是蠻大的。（N10+N11-Q5-7）

N11：還有工作上面的流動，還有工作流程上面啊，因為新的人就是人員的那個快速流動，其實他們那個工作的一個程序上面就常常容易不清楚，或者是到時候就是都變混亂了，那我們合作單位就會變成哎上次講好就是這個 A 方式，但是因為人員

的流動，然後新的縣府的社工不清楚這樣的資訊，他就用 B 的方式在進行，那我們後端的就是會開始亂掉，甚至就是說簡單來講可能這個表格已經是三年前在使用的，其實今年已經換新的表格，可是那個新的縣府社工進來他可能不清楚，他還是在用三年前的，那其實就會造成一些困擾。（N10+N11-Q5-8）

Q：所以感覺他們的那個流動率高，可能包含那個做事的方式可能也都不一樣，然後會也會對你們造成一些困擾這樣子？

N11：對，因為他們這樣等於是工作上面的流程然後交接，多少都會有些斷裂了，然後沒辦法銜接上去，那沒辦法銜接上去我們後端在合作上面當然就會去需要去承接這樣子混亂導致的一些結果。（N10+N11-Q5-9）

Q：那除此之外就是還有曾經遇到哪些困難或是問題嗎？

N10：剛剛提到中央的政策下來，地方的可能沒有辦法完整的轉達給我們，然後還有一個困擾就是對於那個政策的認知可能會有落差，中央可能推一個政策下來，可能地方在執行上可能有地方的考量跟地方的承辦人員的期待，然後很是因為我們單位是全省的單位嘛，所以我們一定會去跟其他的我們單位同樣的業務的那個社工去交流，那我們會發現說欸為什麼○○縣講的跟○○市不一樣，跟○○縣都不一樣，然後可是你去跟○○縣的承辦人員講，他又跟你說，對這就是中央的政策，哈哈，可是你就覺得整個政策執行下來怎麼○○縣跟○○市差這麼多，然後可是他又一直強調他是中央政策，這時候我們就可能就要回歸到我們自己總會的專員，因為我們就會請我們總會專員，再去請他利用會議或者其他的管道，去跟中央的承辦的人啊或者是一些長官們啊，去確認一下這個政策到底執行是這個意思嗎，還是○○縣有什麼誤解，類似事情啊，不過還好最後是大家都還是可以取得一個共識啦。因為真的我覺得這就是大家中央的政策提供下來，他其實有時候也不會講的非常明白，他有時候說是放給地方去做調整，所以其實中央政策執行下來的地方會有這樣的落差也是有可能，只是說因為我們在工作執行上，我們難免都會跟其他單位交流的情況下，我們覺得為什麼我們不一樣這樣子。（N10+N11-Q5-10）

Q：瞭解，所以感覺就是中央下來的政策，但是可能每個縣府的那個解釋的方式可能又會不一樣，然後就是會又到你們這邊就會發現欸怎麼大家都不一樣這樣子？

N10：對啊，所以就變成說我們其實可能就是要想辦法去想說，到底中央政策當初這樣訂這個政策是為了什麼，然後回歸到那個去跟他們討論這樣子。（N10+N11-Q5-11）

Q：瞭解，那在就是跟縣府的承辦人員這邊接觸的時候，就是您會認為說承辦人員的態度會影響到雙方的合作嗎？

N10：哦，影響很大，哈哈哈，因為我們有曾經遇過很資深的啊，或者是年紀很大才考上公職的啦，那個其實他們就比較站在他們本位然後去，有點我要怎麼做你就要配合我，然後啦那幾年真的是有時候跟他們溝通真的是一個很痛苦的事情啊。不過近幾年來因為承辦陸續都更換成比較年輕的啦，然後比較願意跟他溝通的，比較可以同步，所以這樣的狀況是沒有像以前那麼嚴重啊，基本上現在的承辦比較能夠溝通也比較願意為我們著想，比較能夠達到我們剛剛說的要互相尊重啊、互相理解這樣子。（N10+N11-Q5-12）

Q：瞭解，所以感覺就是不同的承辦可能那個態度還是會不太一樣？

N10：對，差蠻多的。

Q：那最後想要請問說那就是像是貴單位就是在承接這些地方政府的一些方案的時候，就是會面臨說會有別的單位會想要來競爭的這種問題嗎？

N10：沒有，哈哈哈。

N11：我們目前是比較少碰到。

N10：我們很希望別的單位來跟我們競爭，但○○縣現在目前這樣的量能是很有限啊。（N10+N11-Q5-13）

Q：所以就是可能其他能做這些相關服務的單位可能也沒有這樣子？

N10：應該是說有啦，但是他們可能還需要點時間去茁壯，然那我們就是希望他們能夠趕快茁壯，因為我們也希望有一個能夠去競爭啊，因為競爭才能成長嘛，我們希望能夠刺激我們成長，不要變成我們就是○○縣獨大，我們也不希望這樣子，在○○縣我們是非常期待有競爭的出現，正向看待競爭關係。（N10+N11-Q5-14）

附錄十二 逐字稿（十二）

訪談對象：N12

訪談時間：113 年 1 月 22 日

訪談地點：○○○基金會諮商室

Q：那就是首先想要請問一下，就是貴單位跟地方政府進行協力的原因是什麼？

N12：進行的原因，因為其實我們組織長期以來，包括我們基金會了，我們其實長期來都是○○○工作的主要的業務，你現在這邊是協力部分，我們比較是針對我們○○○工作的部分跟 A 方案，所以你其實也要鎖定吧，因為我其實想要確認你想要鎖定的是，因為我們目前跟政府方案會合作大概就這兩個方案，那我負責的是○○○工作的 B 方案這樣子。

Q：那就是如果說就是您對○○○工作這邊比較熟悉，那您可以以這個為主。

N12：好，因為我們○○○工作一直以來，我們早期其實基金會本來就是長期都在致力做○○○工作的業務推展，那它也是我們基金會的三大方案之一，我想其實可能就其他單位也會提到這樣子對。就是那所以而且比較特別是因為我們○○年開始就是○○縣我們單位，可以在那個所謂的家庭處遇就是就開始就做承接了，所以我們等於是開辦 B 方案的，開辦開始到現在已經將近○○年了，對，所以一直以來我們在這個過程當中，可能有從全縣，全○○縣就是○○個鄉鎮，然後因為你在○○縣很狹長嘛，所以早期我們從○○個鄉鎮一直到○○年的時候，我們才有調整區域，那調整區域的時候那時候還是會有比如說有承接的單位，民間單位有我們單位、甲單位，還有乙單位，那都還有三個單位一起承接這所有鄉鎮，因為這麼的狹長，那我們單位一直以來也都是比較是在○○市、○○鄉跟○○鄉，就是比較○○區，那個○○區就可能會是所謂的○○鄉，那其他○○區就是其他○○區以下的，那乙單位比較會是做○○區，就是○○鄉、○○鎮、○○鄉跟○○鄉，對，那其他的就是像剩下可能大概就是還有八、九個鄉鎮相對是甲單位負責。可是其實在○○年的時候，其實乙單位就退出了 B 方案了，所以現在目前就只剩下甲單位跟我們單位，我們兩個單位承接了所有鄉鎮，那我們還是維持○大鄉鎮一樣○○區，那另外○個鄉鎮其實就是甲單位，所以但是我們○○區，我們其實相對資源比他們要再好一點點的，應該也只有好一點點，所以其實政府他們也還蠻仰賴我們這樣子的一個協助啦，因為他其實會需要有一個品質跟數量的分擔，就是對公部門來講，他們其實要做到比較細緻化的工作，那個其實肯定有點難，因為他們可能包含他們自己的新案啊，那緊急的案件的事件其實大概都會他

們一線的社工都會需要做及時的。那我們的部分其實就是做二線的，就是 B 方案的工作，那你每個月可以比較定期的進去家庭，然後也比較能夠掌握家庭的服務的進程，然後這個過程當中會透過一些定期的會議。（N12-Q1-1）

那不過其實很有趣的是，我其實自己本身是在〇〇年以後開始負責 B 方案，然後我〇〇年一直到〇〇年，大概有 8 年的時間是做 B 方案，然後再過來就是〇〇到〇〇年我那時候是做高風險也是那時候跟政府合作，可是因為現在高風險都是回到政府方案了嘛，回到政府單位（Q：他自己做）就是比如政府中心脆家，他是脆家的前身其實就是高風險，所以但是其實這十幾年來就是那個變化，那我從以前的〇〇〇工作社工到現在是 B 方案〇〇，其實會看到有很多確實在行政上面的那個變革。但我其實大概是也是這兩年才回來做〇〇〇工作的〇〇，那我在之前其實也有其他的大概有五、六年的部分我其實在別的業務單位，但是我從前〇〇〇工作的社工到現在是〇〇〇工作的〇〇，回過來看這十幾年的變化真的很大。那我覺得比較會是我覺得跟政府單位比較就是希望是可以有些互惠跟共榮啦，然後也會覺得說希望我們也可以有我們自己組織的使命，因為我們本來其實就在做弱勢家庭這一塊，那雖然我們自己的本業是經濟扶助，但是因為其實在經濟扶助的後端，那如果前端的部分，如果沒有真的被照顧到，或者是說那個資源其實比較不足，或者是家長的親職能力比較不夠的時候，他其實還是會送到後端，就是他可能會落入到二級、三級，那我們自己其實有很多其實也都在跟我們的經扶組的個案共案，也會有這個狀況，也會希望說這個也許就會是地方組織跟我們這個基金會的使命了，所以我們其實跟政府的合作一直大家都維持這樣子將近二十年。（N12-Q1-2）

Q：了解，那您剛剛有提到說可能一開始有三個組織在承接，然後到後來就是現在只剩下兩個，那您覺得這中間的變化對你們來說會有什麼影響嗎？

N12：有啊，因為其實案量的部分，像因為我們都是有簽約案量嘛，好像我們其實之前大概都是最早期一個社工是 25 戶，對，然後後來我〇〇年回來的時候那時候還是一個社工 20 戶，那假設我們是補助四個人力那我們其實就是要 100 戶嘛，那可是永遠就是縣府，我們等於是 B 方案的部分會是縣府轉介過來，然後我們其實收案之後才會開始服務，可是他們永遠都會有待排的問題有可能，之前還會有所謂他們縣府轉介過來，但是因為我們的案子維持都還是在 100 戶，我們不可能說多接，那因為我們自己也要我們自己的負荷度，所以其實中間曾經有一度大概有到 10 到 12 戶的待排案，那些的待排案就會變得是我們還蠻大的壓力，就是我們都會看我們就變成是我們這邊結了，馬上案子抓進來，我們的社工都不太能夠喘息，（Q：就是知道後面還會有案子），對就是案子都一直在待排啊，那待排的部分我們社工知道，然後他們一線的社工跟，因為我們都會做一個共同的雲端的 list，對，就會知道目前的待排案大概有幾案，那曾經有待排案，待排到目前為止都也

還有待排。那但是不同的區域，因為像我們○個鄉鎮，其實我們在○○區○個鄉鎮一直都有待排，可是像甲單位他們比較是偏鄉，他們就比較沒有待排案，雖然同樣我們目前是調整到一個社工 18 戶啦，對但是他們大概尤其是比較中南區的，他們大概可能一個社工大概負擔可能 13、14 戶，對，可是像我們這邊永遠都是社工要負擔大概到 18 戶這樣子，所以那個落差其實很明顯，那當然縣府他們很希望我們再多增一個人力，因為我們多增人力就可能可以把它那個十幾戶待排案消化，可是坦白說其實以目前整個社工界，我想你可能走了一輪之後，其實社安網搶人搶的很凶啦，我們自己其實也都招聘人力上面其實不是這麼的順暢，所以其實在我們自己沒有辦法有很穩定的人力，我們其實再去承接政府就是政府其他我們要多增加人力去做他們的部分，我們其實不太敢就是做這件事情，因為我們自己的人力都不是這麼穩定的，我覺得這是最大的變化。(N12-Q1-3)

Q：那感覺就是會分不同區域嘛，那大概就是分區域的時候，主要都是政府這邊他先劃分好，然後你們再去競標還是？

N12：我們應該這幾年來大概都都是，以我們現在目前，從可能○○年劃分以後的區域到現在，我們其實不太變，對對對，然後所以我們的標案裡面我們這○個鄉鎮的是○○區，然後像甲單位他們其實就分四個區，然後每一區都是一個人力而已，所以他們也是四個人力，但是我們也是四個人力，但是因為他們是每一區一個人，那我們是這○○區四個人這樣子，所以那個差異性確實就會很大。那○○區的部分其實在等於是前年乙單位不標的時候，其實是甲單位他們才把它○○區才標起來的啦。(N12-Q1-4)

Q：那接著想要請問說，就是在這個跟政府的協力過程中，就是貴單位就是有哪一些優勢

N12：一直以來我覺得這可能也比較是整體基金會，就是如果就以整個大基金會來看的話，其實我覺得基金會這邊，其實在教育訓練的那個部分就是很扎實跟結構化的量身定制這樣子的訓練，其實是很，我覺得是我們自己最大的優勢，他可能會從新訓啊、初階、進階，然後我們還會有國外的訓練，所以這個其實大概教育訓練的部分。然後另外就是○○縣，雖然我們其實生在地方，但是我覺得母機構其實提供的不管是經費或者是資源或者是說有一些可能需要跟中央對話的倡議的部分，我覺得基金會母機構其實是很給力，也很支持的，可以讓我覺得這其實是，雖然我們可能在偏鄉，然後也會覺得我們如果真的有需要的話，還是可以反映給母機構，然後母機構當然他們其實有些時候，那個對話的場域，有可能會是他們去中央的時候，可能那個一些議題的部分的那個在對話或者是說在表達一些可能可以更合理性。(N12-Q1-5)

比如說可能這幾年就會有，我們是比較沒有遇到啦，因為我覺得目前在○○縣這

邊，坦白說就是我覺得○○縣政府他其實也還蠻仰賴我們單位的，所以其實有些東西在那個工作，如果我們有表達我們的需求，或者是就是在協商那個合理的部分，我覺得其實是願意就是在做進一步的互惠互利這樣子，所以我覺得這部分是是比較蠻明顯的。然後另外的部分就是，其實我們大家都會覺得因為我們身處偏鄉，然後偏鄉的資源本來就比較貧乏，那因為等一下也會帶到說，其實我們可能看到那個貧乏的東西到底是什麼，其實就會覺得說，我們其實就是大家其實就會是一個為了弱勢的群體一起在做共好這件事情，那我覺得我們大家其實目前，我覺得我們跟○○縣府互動還算是彼此互相尊重，對對對，就是我也知道有一些聽說有一些單位其實可能會就是那個科層官僚的位階其實還蠻明顯的，對，但是因為我們覺得我們在地方我們也經營了，我們今年已經是○○年還是○○年在地方，所以其實我覺得縣政府這邊，其實是還蠻，因為我們之前本來一度 C 服務想要還他們，（Q：不想做），**對，因為他其實之前就很一些吃力不討好了，曾經就是因為 C 服務也等於是跟著我們 B 方案的開辦的時候就一起，喔沒有喔，我在之前就做，我們其實也等於是政府可能早期○○○○法的時候，其實那時候就是做了，一直到現在，那曾經中間我們也曾經想說要還回去，對然後一直到前年有說要再談說是不是不要接了，然後政府那個縣府都很緊張，哈哈，**（Q：他會怕你們不想做），**因為他們不想做就也找不到人啊，因為在○○縣其實很特別，你看我們○○縣有丙單位，然後有丁單位，可是這些單位他們其實都沒有想要做政府，就是像丙單位他們最早其實有做高風險，可是後來他們其實高風險退出之後，他們也沒有想要，縣府有邀他們要不要做 B 方案，他們也不要，對，他們寧願做他們自己的方案發展，那丁單位他們其實是有接政府的方案啦，對對對，所以其實好像也然後你看也有戊單位，那戊單位也發展他們自己的，所以我們○○縣其實就是機構本來就少少的，然後願意跟政府承接他們的方案的部分也真的不多。（N12-Q1-6）**

Q：聽起來感覺都像是那種全國型這樣的組織才有辦法來做這種業務？

N12：因為每次，因為其實他光是核銷啊，他光是核銷分三期，那因為如果以方案的經費都是一期核銷大概都是好幾百萬，那其實你如果不是那種比較中大型的，其實因為你這些錢通常都是要先墊付出去，然後等到第一期的那個款項核撥下來的時候，他才有給你錢，那不然的話其實通常都是要自己機構代墊，那尤其是像我們這邊目前的，因為我們○○縣目前就是光是人事費的核銷，我們大家都在壓在第三期一起核銷，那這個其實就很可怕，（Q：那個累計的那個費用到最後才會給，前面都是自己要代墊？），**對對對對，他每一期都要做代墊的，他等於是因為我們的那個契約的價金，他其實是要分三期核銷的，那他就是第一期、第二期都是 30%，那第三期的時候還 40%，可能包含人事費，那這些其實大概都是需要機構自己先墊付的，**（Q：感覺小組織要來做這個不太可能），**會很吃力，因為要墊的錢很多，對啊，所以這個可能也是，可是因為你說丙單位也不小，可是他們其實就**

不想，（Q：他們會不想做就是這種），他們可能想要走比較政策吧，因為他們自己可能也有大童，他們自己的長的可能也有在地方啊跟也有一席之地，而且他們後來好像這幾年我跟他們是做比較是做育兒+，就是 6 歲以下的，當然就是我們跟他還是會有合作，假設就是我們可能需要的資源，我們也會就是連結他們的資源，然後進入到我們的家庭做服務。（N12-Q1-7）

Q：好，那接著就是到第二題的部分，那請想要請問說那就是貴單位跟地方政府協力所想要達成的目標是什麼？

N12：達成的目標，我自己覺得我們應該其實就是會很想要為這些二三級的，這些比較弱勢的兒童吧，就是其實可以建構一個就是好的家庭環境。那坦白說就是我們其實這麼多年下來啊，我覺得親職教育這件事情的落實其實是一直以來都是在○○○工作裡面很重要的一個工作的一環，因為我們後來也發現，我們其實很多我們自己這些服務的家庭的家長，他們自己本身早年其實就沒有一個好的被照顧的經驗，所以他們其實真的不太知道，他們要怎麼樣成為一個更好的爸媽，那但是因為其實現在有很多的資源可能就是資訊呢在教他們怎麼做爸媽，可是有一些東西就是他那個內在的東西其實沒有的，然後你要教他你要教他長出來或生出來那個其實都需要時間。那所以其實我覺得我們這邊目前其實我會覺得，如果我們想要提供給孩子一個好的生活環境，那這些家長或者這個家庭的功能的能力，他其實是需要可以要被好好的建構，但是其實又覺得很有趣，是因為我們這幾年我不知道你們聽過所謂的 6 歲賦能，就是 0-6 歲家裡面有 0-6 歲的小孩的時候，就是政府他們其實就會在推一個就是讓這一些賦能的老師，就是你有聽過○○○○嗎（Q：有），他就是○○○○的親代夥伴的角色，然後每一週進到這個家庭，每一週是一次到兩次進到這個家庭去教這些爸爸媽媽怎麼育兒。目前政府大概從去年開始都一直在大力推，然後針對這些所謂的賦能的老師，他們其實提供一個很好的 pay，對，然後他當然其實在資源上面運用是可以幫忙社工，就是你可能可以讓他們可以更有標的性的一個服務的提供。那但是有些時候其實確實就是也會看到這個，就是這個家庭他其實會進出了好多好多的人哦，好多好多的社工，你看都會從縣府的社工、B 方案社工、賦能的社工、早療的社工、強親的社工，就會發現這些家長他們其實面對這麼多的社工，其實坦白說這是一個很大的干擾，就會變成說有些時候就是可能在服務的標的性，你的服務的提供不太一樣的時候，那你會變成就是這些人要進入到這個家庭，然後這個家庭，其實他那到底帶來的是助力還是阻力，就是那個混亂，我覺得這些東西其實也是我們會去思考，就是受服務方他們那邊的直覺的感受是什麼。（N12-Q2-1）

Q：那會造成這樣的情形是因為他可能會有因為不同的狀況然後被轉介，所以才會？

N12：對對對，因為你知道因為其實我們是戶嘛，我們是戶的服務，然後我都常常跟學校老師說社工是服務家庭，那一戶裡面我都會查看一下說有酗酒的爸爸、憂鬱的

媽媽，然後中輟的哥哥，然後過動的弟弟，然後早療的妹妹，你知道就是這樣數下來五個人，那五個人他其實他可能就會每一個人都有不同的工作目標，你可能需要提供的東西就不一樣，那如果以我們剛剛講的就是那假設媽媽他憂鬱然後他又有自殺，他可能又會有心衛社工，他本來就是這個家戶裡面就是，他因為有可能就是爸爸有可能過度的責打，然後或者是他們可能又成假設他們家又有成保，或者是爸爸媽媽又有婚暴的話，那這個家庭可能被轉介來的時候，他有可能在我們系統裡面我們看到的狀況就是，媽媽有成保社工，然後媽媽如果又有，我都想抓最糟糕的狀況，媽媽有可能就是憂鬱又鬧自殺，那他又會有心衛社工，那爸爸假設如果他有吸毒，他有可能毒防個管，然後哥哥如果他在學校就是過去狀況不好，他可能也有學校的二級輔導或者是心理師，那如果假設我們說那個過動的弟弟，他有可能就是會有醫院醫生吶，然後或者是診所的醫生，那如果妹妹又是早療，那就會有早療的社工。所以因為其實我們這些東西就會變成是，因為每一個系統都有他自己的工作的角色，那 B 方案的社工他其實就是可能比較會去掌握一下就是各個資源，他現在提供的資源跟他的成效，然後我們怎麼樣去做到那個危機管控，比如說爸爸媽媽他們如果還是有一些婚暴的存在的議題，那我們可能比如說他又有，他可能有心衛社工，他成保他有可能成保之外，他可能還會有一個己單位，那我們怎麼樣跟己單位就是那邊做結合，那有些時候像我們在實務上面會遇到，比如他可能之前在那個婚暴的系統裡面比較久，他跟己單位那邊的資源其實可能是比較熟，那我們也會去評估說，那家長如果一旦他需要做到個別的諮商的時候，或者是後段要做那個夫妻諮商的時候，那到底是哪個角色其實會比較適合來做這樣子的服務提供，那我們兩邊就會協談，那有可能是他們會覺得他們跟他們的關係比較好，之前前段已經陪了一段時間了，那他們也許就是由他們來做一個這樣的諮商的連結安排。那每一次的那個服務的評估之後再 pass 給 B 方案社工，我們就會知道說，他目前可能定期的在做這些資源，那他的服務的成效或者是改善的那個親職功能，或是家長自己本身那個關係性的東西，有沒有真的在這個過程當中有發揮一個作用。所以這個其實就會是很複雜的一個，很多人會進入到這個家庭裡面的一個潛在的隱憂，跟服務的現場的一個我們的看見這樣子啦。（N12-Q2-2）

Q：感覺就是在這個過程中，其實也是要去跟其他的單位的人去協調說看到底怎麼做才是最好的？

N12：對，而且我們其實現在就是從○○年以後就是政府，他們現在都有開所謂的跨網絡會議，就是每兩個月就會開跨網絡會議，然後在跨網絡會議就會是這個案家，如果他通報了，有新的通報事件，他其實就會要到那個會議裡面其實就會做討論，然後就會各可能會有衛政啊、警政啊、教育系統啦，然後就是各個網絡都會要有人列席出席這樣子，然後可能那個案子，理想一點就是可能列管一次就是大概四個月，然後其實如果沒有在一些新的事件其實就可以解列，那這個是這幾年

來就是，這個是以前我們在做社工的時候沒有的狀況。然後現在就變的是每兩個月就會開一次這樣的會議，然後還有另外一種就是專家學者的多重會議，他就是每三個月開一次，然後那個比較是針對我剛剛講那個跨網絡那個比較孩子在家就是家庭維繫，那如果多重專業，那個其實比較是孩子在安置系統，那他在安置系統他要不要回家，或者是他回不了家，那不要中長安置，或者是說他要不要剝親出養啊，那個比較會是這個多重會議，啊這個也要每三個月開一次。對然後另外一個就是個案的，每半年會個案審查，就是我們會針對我們現在目前，假設我們是 72 案，那 72 案我們 72 案這些那可能有重整有維繫，那我們這 72 案我們可能每半年就會要在一天內，就是跟主責社工其實我們就會要確認一下接下來的工作的處遇目標，那個就會花了大概至少一整天，對啊，這是每半年一次。（Q：所以其實很多會議）**，對，**（Q：那您覺得就是透過這個會議真的有改善）**，有些時候，其實坦白說，我覺得那個真的是很增加社工的行政 loading，然後專家學者有些時候當然也要看一下，就是他們實質上面能不能夠真的從，比如說因為主責社工或者是我們家因為他需要提供資源的人選蠻多，主責社工、學校系統其他的網絡單位跟 B 方案社工，他有沒有辦法從這些資料裡面就是再去看到我們還能做什麼，不然有些時候其實真的也是卡住，那那個成效其實很難說，有的有、有的沒有。有些東西，比如說有一些東西我們現在比較常遇到，就是家長他們一家三口，一個媽媽帶兩個孩子，他們其實如果自己本身都是需要身心科吃藥服藥，然後都去看醫生都不吃藥、都沒辦法穩定，那這個問題就是一再一再的重複，那學校這邊也會覺得不管是心衛進去做，或者是其實可能我們就算社工陪著去看醫生，可是他回到家裡面他其實不吃藥就是不吃藥，那這些的狀況情緒啦就學都沒辦法穩定，那這些東西就是很結構化的東西，其實要能要撼動也會很辛苦，所以其實那個成效我覺得很難說，可能有一點點，可是我覺得那個效果真的不大，但是大家時間都會耗在這邊。**（Q：大家都在開會）**，對，都在開會，你看我這樣子數一數，但是個案評估會議，我覺得至少就是我是我們跟主責社工就是要擬定一個、下一個處遇目標，我覺得那個其實會比較具體的，那其他的就是真的是每次的會議大概都壓在大概兩三個小時，對啊對所以其實那個成效是真的還是，那當然這個可能會是一個公私協力的一個合作性的一個形式啦，那但是他有沒有辦法真的這麼落實，我覺得他其實真的也還是要看到那個老師他們其實對於這個家庭，我們現在目前家戶所服務的資訊，他自己理解到的部分。（N12-Q2-3）**

Q：那接著想要詢問說那就是跟地方政府之間是怎麼樣去建立並且維持信任的關係？

N12：維持信任關係，我覺得我們當然會希望我們其實是一個互信互賴啦，然後但是因為其實像這幾年，我自己○○年回來就是當那個○○○工作的○○，其實縣府他們自己的人員、一線社工，他們其實也一直在流動，那通常就是那個新的流動，其實那個關係都要重新建立，那尤其是那個一線社工，我覺得每一個社工，他的風格就很不一樣，那因為我們的社工都會不同的搭配組合嘛，就是有一些就是你

如果很熱的兩個人，也許那個就是一線社工跟 B 方案社工，如果他很熱，那也許那個整個進度就咻咻咻咻咻，就可能就會很快，有些就是如果兩個都很冷，那個你會覺得有點靜悄悄，然後那個進度上面會覺得這是很緩慢，那到底是有沒有在前進，對，然後這個其實也會有一種就是兩邊的督導，其實也會有一種就是也許會期待你自己的，我會可能會覺得有些東西是主責社工可能可以再多一點的角色，那也許他們會覺得 B 方案社工可能需要再多一點施力的角色。對那有一些就是可能一冷一熱那一會，就是你看那個組合，我覺得回到那個特質的調性，就是那個服務的調性，我覺得他確實其實會產生不同的的效果跟作用。然後我覺得坦白說，我覺得這個東西我們其實都還是持續的在磨，就是還在磨合當中，那當然我們有一些，那因為我們其實我們 B 方案的社工，以我現在目前 B 方案社工，比較新的大概是一年多，那其他的大概都至少有四、五年以上，那反而是他們縣府社工是人員流動，他們可能頂多只有三、四個是四、五年以上，其他都是新人，那這時候其實我們 B 方案社工可能會容易扮演一些比較就會，就會變成是他可能會告訴他說你可能（Q：要怎麼做）的角色，對，然後也或者是說他們其實確實現在會有個狀況，就是他們的社工很新的時候，他們很多事情，其實就會回去要問他們的督導，就比較沒有，就那個獨立作業性其實會比較弱，然後你就會覺得那個協談或者是那個合作的那個的力度其實就會覺得比較少。我覺得這個其實就會是一個還在進行，就是怎麼樣可以找到平衡跟彼此磨合，彼此互相繼續信賴跟尊重的一個現況這樣子。（N12-Q2-4）

Q：所以感覺就是如果說承辦人員的之間的這個關係，其實對這個信任的影響會蠻大的？

N12：蠻大的，有些會覺得，而且其實很多時候，其實我覺得就是只要是人，他其實都會涉及到自己的價值和信念，有些時候他可能對於就是一些事情的判準，他會有自己的詮釋，但是當我就是當我是 B 方案社工，其實我對於你就是你縣府社工的詮釋，跟你自己看待這個事情的東西，我不是這麼認同的時候，可是我可能反映了兩三次了，可是這個狀況好像其實並沒有一個比較好一個狀況話，我可能也會出一股力，那當然就是○○在過程當中，我們也會想說要可以多一點就是去做一個這樣的施力，可是有些時候我真的也會遇到就是那種很無力的社工的話，他就是也都不想跟你多講的時候，督導也會有呈現他的無力感，（Q：所以這就是可能政府這邊的）**，我覺得因為他們，其實是因為他們是最主要是主要的個管，個管是他們，然後其實他們有絕對的，因為要不要結案或者是說這個案子要，其實他們是可以，他們當然美其名說他希望可以給 B 方案做，可是有些時候你就會發現，當那個沒有辦法有一個比較好的信任的時候，其實 B 方案社工也會感覺到說我做的東西，我做的我想要下的決策，其實你好像也無法這麼認同，他那個其實也很容易影響到那個信任關係。（N12-Q2-5）**

Q：了解，那接著第三題是想要請問說那您認為說就是有哪一些因素是維持協力關係的關鍵，就像是比方說信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層承諾或者是規範等等，那麼哪一些因素您認為說可能是比較重要的？

N12：其實上面這些都很重要，那但是我大概有大概提了兩三點，就是其實我覺得我們怎麼樣可以有共識的，就是想要成為一個友善的合作夥伴關係這件事情很重要。那你想要有一個友善的合作關係，他可能就常常會有來有往，那有些時候我們其實會想要去做，就是公私部門去，其實我們私部門其實在分擔公部門，他們其實在這樣的服務的一個品質，跟分散他們的負荷，然後提供一些在可能在個案服務的數量或者是服務密度上面，然後也會想說我們也在幫忙做危機的管控，那當我們其實比較大量的，其實又會是，我們也會很積極的去做到一些資源的連結啊跟運用，然後怎麼樣把這些資源能夠帶入到家庭，然後也希望家庭他們自己也能夠，如果他是社區的資源，我們當然是希望家庭他們可以有機會其實可以就是真的可以懂得運用社區的資源，因為他們就生活在社區裡面嘛，好那這些東西，其實我們都覺得，如果這些東西我們是有共識的，然後我們可以真的是比較能夠好好的，看到我們共同的目標的話，然後一個友善的合作夥伴關係這件事其實還蠻重要，因為這個 SDGs17 裡面也是一個，17 嗎還是就是很重要，那因為我們這幾年我們的那個工作指標裡面都也要把那個 SDGs 放進來這樣子，就是友善的夥伴關係。（N12-Q3-1）

然後再過來就是我覺得在對等的對待裡面其實也很重要，因為像我們前一陣子啊，我們其實也在討論說，像我們單位總共有十八個單位承接各縣市政府的 B 方案，但是其實你知道有十二個 B 方案的單位，他們其實是有督導費用，可是有六個縣市是沒有，包含宜花東，金門跟澎湖跟南投，就是只有六個是沒有所謂的 B 方案的督導費用，他們只有補社工，你知道那個差異性其實就差很多，那因為我們前陣子才在討論說，那因為你 B 方案的方案，你其實又很需要督導的督導，你要督導就是所有的社工他們的行政，然後所有的會議督導都要參加，就是剛剛講的那些會議。而且還有另外一種就是不定期的就會是如果原來他是維繫案，那他就是可能發生了一些危機事件，他其實就要被安置，那他們安置下來 60 天內就要開一個 TDM 會議，對，這就是另外一個不定期的會議，所以就是那這些的會議，就是所有的會議督導都要參加，然後督導參加了這麼多會議，然後看了這麼多個案紀錄跟做了個評鑑啊什麼東西、所有東西之後，督導都沒有一毛錢都沒有，那這件事情其實你就會覺得就是沒有被很對等的對待，那我們這件事情其實就是也就是真的也還在努力當中，所以我覺得就是那個平等的東西，其實真的就是很需要就是去倡議跟爭取啦。（N12-Q3-2）

那當然就是我們那次的開會裡面其實有，因為其實這個議題要應該少說其實談了五年，就是一直以來都沒有加督導費用這件事情其實大概談了五年，然後在今

年，終於在今年就是我們等於是在這兩年比較正式的就是在會議上面再談了兩三次以後，其實有就是等於是縣府的○○科的科長，他們就有允諾說，那明年就是會編列所謂的督導的人事費，所以這件事情就是他很需要也會需要就是時間來反映這件事情，所以其實那當然就是我覺得高層的一個承諾，其實還蠻重要的啦。那當然就是我們自己也會覺得，我們在公私協力當中，因為所有的也都在契約裡面有一個比較明確的規範，那我們也都在依循著那個契約裡面的規範裡面在執行我們的業務，那我們也不希望就是會造成就是公部門這邊的一些的困擾，那我覺得我們也都在做我們能做到理解跟尊重的部分，但是我會覺得有一些在實務的現象場裡面有一些，比如說個案的個案量的調降，其實也是我們覺得也希望是可以給社工可以多一點的彈性，然後我覺得這也是一個友好關係的一個部分。（N12-Q3-3）

因為像政府他們這幾年其實就會有很多新的方案，除了我們 B 方案之外跟我們本來是做 B 方案跟 C 服務嘛，可他們後來就是我說的那個六歲賦能，他又希望是資源要進來，他本來要叫我們接，我說我們沒有人力接，所以我們就沒有接，然後他們現在又有另外一個就是所謂的家庭充權，家庭充權就是他比較是原來有很多的，他等於是那個資源的擴充版，就是可能原來在那個家庭充權裡面，他可能有房屋修繕啦、房租啦，然後那當然有一些的費用，他其實是 B 方案裡面有的方案，他只是再另外給一筆錢，比如說可能四五十萬這樣，可是你等於是你這個錢要花，你變成你要執行，當然就是你還是要，原來我們的個案他都可以使用這些資源，可是你就會變成是社工他其實也會有一個就是你會要再去思考，那哪一些家庭可能很適合申請這個方案裡面的相關的費用，對啊，那這些東西它都會是很多很多的行政的消耗，所以其實後來也是因為就是又有兩個就是新興的資源計劃要含在我們的 B 方案裡面，所以其實我們的案量才有機會下修一點點，從 20 案變成 18 案這樣子，但是其實這樣的案量下修，其實真的也遠遠不及了，其實他也還不是一個很夠的。因為其實我們之前早期在做 B 方案的時候，比如說 6 歲以下的孩子個案啊，以我們當然是會是以家庭，就是至少每個月一電訪，可是後來其實在 110 年以後，其實就說六歲以下的家戶裡面有六歲以下的孩子，他每個月要兩訪，這又是另外一個行政的 loading。所以然後返家追蹤的個案，就是我們從重整回家的個案，前面三個月也要每個月兩訪，（Q：好多），對，所以這些東西其實你一直無形的都在疊加在社工的身上，所以我們其實這些東西，其實他會變得是很大的行政的負荷，所以我們其實也只能夠從調降案量，然後來做一些小小的抗議。（N12-Q3-4）

Q：那您剛剛有提到說像是那個督導費用，那他所以是就是可能你們內部可能會知道說哪個縣市有給、哪個縣市沒有給？

N12：我們有請我們的總會提供給我資訊吶，因為我們總會，所以總會的部分他每年他

大概都會掌握全國性的資訊，然後當我們有需要的時候，其實就會請他們幫忙提供，那因為要有所本，而且也會比較能夠，我們內部自己會清楚知道說哪個縣市有些人有給全額，有些人可能沒有，然後有些可能會分區，然後有些人可能就會一個月可能給個 2,500 他們說是外督的錢嗎，就是那個差異很大，所以我們當然就是會有母機構那邊給的資料，但是我們給縣府的時候我們不會說他說可能差異很大的，我們就跟他講說就是有十八個哎有十二個縣市他們其實是有督導費用，（Q：所以這個是政府那邊，就是根據不同的政府，有的會把它編進去、有的就不會把它編進去），對，就是這個其實就是很很妙啊，就是我覺得這就是全國裡面就是那個差異性太大的東西，然後我們宜花東其實都沒有給，所以就覺得就是好像今年有被允諾明年可以有啦，希望他不要再晃點我們，這是我們努力的結果。（N12-Q3-5）

Q：那接著第四題想要請問說，您認為說是在這個協力過程中，就是貴單位跟縣府這邊各自所扮演的角色是什麼？

N12：可能比較會是合作角色、協商跟創造雙贏吧，因為我們現在過程當中，我們其實最大的，我們希望我們這樣子的合作的目標是讓我們這些受助的兒少跟家庭，他們其實是可以有一個好的生活的環境啦，但是在過程當中也不免會有一些行政跟分責，其實需要做那個協商或者是談判的時候，比如說督導的費用，就是有一些行政面的東西，然後也會去，當然有些時候就是縣府啊，我覺得有些時候其實可能在這個立意當中，我們會希望縣府他們的那個這樣子的一個工作角色，他們不要就是只有便宜行事，因為其實有些之前啦之前會有個狀況，其實就會是縣府社工他們其實就會跟我們 B 方案社工說他其實要麼就是，我們社工說是那個服務三套，三件套這樣，就是他可能就是要看醫生，然後要諮商然後要還要什麼去最後他們有講到，最後要諮商，就是學校，學校然後就醫跟諮商這樣，所以我們其實就有些時候其實，他們其實很容易落入在部分，然後因為那個東西我們也要看看，因為當然其實還有一個東西是家庭的意願的部分，就是你關心不到那個時候，有些時候縣府的社工，他們前端先進去他們工作了，危機處理一段時間之後，他們其實就會把接下來的工作目標其實就會交棒出來，可是你其實會覺得有些時候在前端的那個服務的那個，他們跟家長工作的服務他其實是用比較粗暴的方式，就是你就是要配合這樣，然後我們 B 方案社工進去的時候就很容很容易被落入，就是你就是來監督有沒有執行的角色，然後有些時候就是你可能覺得比較家庭的那個動力或者是家長的狀態，其實還沒有到達那個比較成熟的時候，你還會被質疑說啊，你怎麼好像推了都沒有進展，就其實會比較容易有一個這樣子的，就是那樣子的就是那個位階的，就很容易在那個過程當中就跑出來。那當然我們其實我都還是跟我們的 B 方案社工說，如果以這麼就是這樣的那個工作經驗，其實就是你要去做到你自己的專業的論述，如果家長他現在的抗拒，就是他明顯還是這樣的抗拒，那其實你可能要能夠跟家長去好好聊一下，就是那個抗拒

到底是什麼，然後可能要回過頭來，就是讓跟主責社工這邊去反映說這樣子的那個這樣的狀態，其實他也許還沒有辦法達到我們可能設定的目標，那就是如實的就是回應到就是實務的那個現象場，而不是就是你覺得你不想做，但是其實你又鼻子摸摸，然後你又不太反映，然後到時候就在會議上面又覺得說力有未逮沒有執行這樣子，其實就很容易就落入到一個被批判的角色啊。我會覺得 B 方案社工其實就會過於辛苦，那我們其實會希望就是在這個協力過程當中，我們其實可以有一個雙贏的一個角色，彼此雙方，我覺得這其實是一個還蠻重要的一個共同的一個目標這樣子，就是我們要是一個友善的夥伴。(N12-Q4-1)

Q：好，那接著第五題想要請問說那就是在貴單位，就是認為說是在偏鄉地區去提供服務的時候，會面臨哪一些挑戰？

N12：這個挑戰真的很多欸，哈哈，我覺得除了我們剛剛大概提到幾個面向，一個是資源不足，資源不足就是因為你看我們剛剛就提到說，我們其實○○縣這邊其實民間單位其實真的很少，然後真的比較是大型的可能不多就是三四個，就是可能我們啊甲單位啊、丁單位、丙單位，但其他的大家都比較是比較小型的的組織這樣子，那然後再過來就是我們安置單位太少，我們安置單位，因為我們自己本身有做 A 方案，然後當然就是還是會有一些安置機構或者是小家，可是因為然後現在目前我們其實現在 B 方案的工作裡面臨比較大的問題是，這些難置兒就是有身心狀況的那個兒少或青少年，其實你會發現他們其實沒有機構可以放，通常都放到外縣市去，比如說高雄的迦樂醫院啦，比較就是醫療單位這樣，就是他們都要放到這麼遠的地方去，我們縣內自己本身就是這樣比較特殊兒少的機構，或者我們本來 A 方案資源也不足，然後他們其實現在 A 方案服務上面，因為我當然是 A 方案都會是另外一個系統，另外一個層面的，因為有些時候可能招募來的，然後你不好用你好像也不能硬用，不然其實可能會更糟，那當然就是 A 方案其實在一直以來就是可能也是在基金會整個縣市來看，其實面臨到招募上面的一個儲備的一個困難，那因為他們的不足，然後就會變成是我們的孩子如果真的需要有安置的後送的話，其實就會變成沒辦法在地，然後就要移到那個我們現在目前有○○縣啦，然後○○市、○○縣，這樣就是好幾個外縣市的單位，然後特殊兒少的機構真的是明顯的沒有，(Q：是跟其他縣市比起來)，對啊，因為其實就變的是這些都要後送到其他外縣市，那你後送到其他外縣市那個重整其實就更為辛苦，因為我們要我們光是家長他們其實要做定期的會客，然後親子的維繫，其實他都會是一個距離跟時間上面很大的挑戰。(N12-Q5-1)

然後再過來就是人力不足，就是我們就是這幾年大家應該也很有感啦，就是其實社安網跟我們就是公私部門都在做人力的拉鋸跟拔河，我們其實前兩年也真的是有一些中生代的人，其實就從那邊就是就去社福中心當督導了這樣，(Q：跳去的)，對，就是跳去社福中心啊，然後或者是就去那邊其實就是很好用的中生代，

就是很好用的人力這樣，因為我覺得我們對於我們單位自己員工的訓練跟我們的服務，因為在我們單位工作，它其實是很全方位的，就是你肯定要會做個案工作、你要辦活動、你還要核銷，但是你知道像我都聽說丙單位都說他們都不用自己核銷，他們都是社工，他們都不用核銷，（Q：為什麼），他們自己有那個專員核銷啊，（Q：就另外用了一個），對，他們其實就是有行政人員核銷啊，然後甲單位好像某個部分他們好像也不太需要，因為我們單位就是自己就是從頭到尾就是社工這些東西都要會（Q：自己做），對，所以就是就會其實會當然就是聽起來就會很好用啊，去其他單位就會就變得是很好用這樣，然後那我覺得就是社安網的人會，還有就是照護專員也就是長照，那個之前也很多人，因為長照那時候薪水超高，他們就是四、五萬就起跳，一開始就比督導多，我們就是一直也就是跟其他專業領域就是一直在人力拔河。（N12-Q5-2）

然後再過來就是我覺得我們這邊的，我們這邊其實是〇〇大學跟〇〇大學，就是可能有社工系跟那個，但是我們以前其實還蠻仰賴這兩個學校的社工系的學生，他們其實可以到家庭做入家課輔服務，可是他們現在的孩子都不喜歡，他們會覺得去家裡面很恐怖，就是不行，就是他們不敢一個人，就是就家裡面做課輔這樣，然後我覺得他們其實現在都會那個服務學習他們都只想要就是那個時數完成就好了，他比較不會說我就是來認真享受去做陪伴服務這件事情，所以我們其實現在的那個志工的人力也很難做運用。所以我們可能我們的社工都有看到，我們的維繫在家的孩子，他們其實很需要，那所以如果當這些沒有辦法做有效的運用的時候，其實就這些孩子我們只能鼓勵家長他們送安親班，這個其實就會要再增加費用，然後我們社工就變成如果家庭沒有費用，就社工就是要用那種所謂的充權的錢，就是要幫家庭就是再申請，那當然我們還是會讓家庭做自行負擔啦，因為覺得就是你還是不能夠直接削弱了他們的功能跟角色，可能這些就會變得是行政，如果是像志工，他們其實可以穩定的到宅。那他可能可以有一個示範的 model，或者是說其實可能也在過程當中，可以跟孩子有一個更好的陪伴，那個服務的品質，然後讓他看到未來我也想要成為一個這樣子大哥哥大姐姐的一個 role model，這個其實也很重要，可是目前這一塊其實真的很難，我不知道其他的就是其他縣市可能或許可能沒有像，因為可能來〇〇縣讀書的孩子可能也都相對辛苦吧，可能我不知道可能要打工啊幹嘛，可能心思都比較沒有辦法放在服務這件事情，可能也要為了自己的五斗米而折腰，所以其實就會覺得這個其實是很，就是我們期待他們可以來做這樣的一個服務的投入，可是看起來他們其實量能的真的很有限，而且現在普遍不是說社工系畢業的學生，其實很少想當社工，（Q：這個我知道），對啊，他們都不想當社工，所以可能他們就是去其他的職場體驗的吧，你想說為了自己不做社工做預備，這真的是很真的是很比較不足的地方。（N12-Q5-3）

然後再關鍵是，其實因為你看我們區域這麼狹長，其實很多的資源其實是明顯的

不足了，雖然現在可能社福中心大概就是各個，就是比如說○○區啦，○○鄉、○○市、○○鄉就是大概有一些社福中心，大概也都也都林立，可是我覺得有些時候這些社福中心，他們其實身處在社區裡面，但是其實我覺得他們發揮的很有限，因為我們其實社福中心其實就是我們比較會是可能脆家的，他們主要是服務脆家吧，可是那個脆家他基本上就會是一個二級的一個服務，可是我覺得他們其實並沒有真正發揮到那個，而且他們的開案量很低耶，你想說二級的開案量其實都沒有三級的高，然後你就會說很多東西都直接就跳到○○○工作三級，所以其實○○○工作會哇哇叫，就是他們沒有人，然後要做這麼多事，然後社福的人，基本就社福中心的人，基本上應該是編制是夠的，但他們其實個案卻是少的，你就會覺得說這些到底是發生了什麼事這樣，（Q：為什麼會有這樣的狀況）**，因為其實他們社福中心其實基本上自己評估自己要不要開案啊，或者是他們，我覺得他們自己對於自己的角色定位其實沒有很清楚，比如說像我知道有一些，我之前在那個○○服務處的時候，那時候有個狀況就是，比如說社福中心，他們可能看到這個家庭可能需要的是經濟扶助，然後我幫你帶來我們單位這邊申請經濟扶助，你去結案吧。就是我覺得他們把自己當做資源連結者，他們並沒有真正的就是可以更精實或者是比較深入的去做到家庭輔導這件事情，所以我們其實這邊我們的組他們很多其實跟社會中心就會有轉介來的，當然就可能還是可以共案嘛，共案可能還可以服務一段時間，那你真的是看到這個家庭的改變更穩定了，然後你其實在脆家結案，後回到經扶這邊，再繼續幫忙關注家庭的需求，這件事情其實還是會比較完善一點。然後還有其他的困難嗎，我目前大概比較想到是這樣，也或者是你可能有好奇，就是從其他地方有聽到的。（N12-Q5-4）**

Q：好那我想問一下就是你們在實際提供服務上面的成本會比較高嗎？

N12：因為以目前現在我們其實就三個鄉鎮就比較鄰近就還好啊，這個其實就是以前我們說○○年的時候，在做服務的調整的時候，因為○○年的那時候只有我們自己做 B 方案啊，後來甲單位才進來，所以才會因為這個區，因為我們光是到○○鎮就是你可能至少快要兩個小時，99 公里，單程就 99 公里，所以這些其實都很需要好好的考量納進去，這個時間人力跟成本其實都是都是高的，所以也是因為這樣才會考量是要把它做區域的整合，那我們其實就是負責○○區這樣，這個是因為就是因為區域的一個關係這樣子。（N12-Q5-5）

Q：那我接著想請問，那就是在跟縣府這個協力的過程中，有曾經遇到哪些困難或者是問題嗎？

N12：就是我們剛剛講的那個督導費用，我們就是抗議了五年啊哈哈哈，所以然後我們其實後來還是有在持續的反應，就是兒少身心的那個後送的資源的部分，他們可能真的要好好的評估一下，不然的話這些孩子就變成要離家非常的遠，那然後再過來就是其實可能也希望，我不知道因為他們縣府這邊可能目前可能針對中央他

們自己的服務，他們其實現在可能服務的分級分流，他們其實這幾年是一直在變動，有很多很多不同的變動，那也會有一些新的那個方案進來，可能其實因為有些時候其實會發現是，因為其實前年也是剛好○○科的科長也轉換，他之前是比較○○科吧，轉過來他其實他沒有社工的實務經驗，所以他轉來之後他比較是行政考量，然後我覺得實務的考量它其實是比較，我覺得它比較沒有這麼的落地啊，它比較沒有辦法這麼的實際，所以我們其實現在在溝通跟對話的時候，其實就會要在彼此再拉近這個距離，不然他其實很容易有些的行政考量，他就會擔心說如果到時候考評績效不好的時候，然後孩子該回去就要他要回去，可是我們實務上面面對重整的孩子，他要回家他會先從短期的會客、適應跟漸進式返家，就是這個歷程其實是要走的。可是他們其實如果因為行政考量，他們自己會覺得這個好像不是很嚴重，然後該回家就可以回去，這個其實就會很危險，所以表示我們後端的 B 方案社工的追蹤其實就會非常的辛苦，因為我們也都知道說 B 方案的工作，就是家庭重整的真正的那個工作的檢視，其實是為了從孩子回家那一刻開始，才來檢視前端你做的東西有沒有夠扎實，那當然其實這樣其實壓力也還蠻大的，可是其實就也會是一個去檢核這個服務的歷程的一個過程，還有家長的能力在這過程當中有沒有真就是，當然不可能完全準備好才讓孩子回家，可是在過程當中家庭有沒有家長們真正的做了一些調整跟改變，也會是我們很重要的檢核，然後因為去年又開始說那個父母零體罰、管教零體罰，所以這些真的是很真的也會很，就是有些政策的東西下來的時候，其實你真的會很容易影響到你在實務上面的操作，（Q：那您有說影響到實務的操作，那實際上有哪些狀況）**我們因為比如說我們就會，如果我們現在就是真的是落實政府說你不能打小孩，那家長會說那請問我要怎麼教小孩，我連可能教他罰站或者是說就是零體罰我很難，因為有些時候我們自己會覺得說那個可能就是真正比如打個屁股啊什麼的**（Q：可能是還好）**，對，可是如果孩子他們接收到的訊息或者是社工，他就覺得他就是非常的落實這一套的時候，他就跟家長談的時候，他就會造成了家長他在管教上面他不知道他能夠用什麼方法去管他的孩子。這個其實也會是就是在整體的政策上面，其實會覺得他沒有辦法這麼的去理解民間疾苦啦。（N12-Q5-6）**

Q：像剛剛就是主要提到的就是包含就是孩子的那個安置的問題，他可能是最主要的一個就是○○縣就是現有的安置的那個機構不足？

N12：對，因為真的是很不足啊，你就會發現，就我現在這邊的孩子幾乎就是都要外送，就是一定要到外縣市去，然後而且現在這孩子愈來愈多，這樣的比例愈來愈多，然後我們還有實務上面看到就是孩子自己本身在這樣子的就是醫療單位安置的，他在醫療單位裡面他也鬧的就是腥風血雨的，然後這個醫療安置單位還要把他放到另外一個地方去做喘息，他們才能夠喘息，所以如果以孩子這樣的狀態，其實你要再把他放回來，就是這個家庭裡面，那因為曾經一度說，因為他在機構裡面就是機構已經沒辦法安他了，就是已經受不了他，所以要把他放回來。那我

想說這是怎麼回事，你把它放回來其實就是兩敗俱傷啊，你連這種比較專業的安置醫療單位你都 hold 不住了，你怎麼能夠期待家長你能夠 hold 住他，那當初就是因為家長就 hold 不住他，所以其實才會做一個就是做家外安置的一個預備，所以其實我覺得就會是比較會是這樣子的一個狀況。那人力的部分，我們當然就是我們還是回到我們自己原本該就是回到現實啦，就是我們也很因為其實科長他們也就是○○科，他們一直說希望我們再增聘人力，然後我們真的覺得我們也沒辦法，那我們其實就回到實務面上面，就是我們也不勉強自己，我們的意念就是我們也不要勉強自己，不要拿石頭砸自己的腳，不然那個應該是會斷手斷腳。那目前大概就是如果在志工人力的部分，我們也還在思考，因為我們有一些，我們自己服務的孩子，就是經扶的孩子，然後他們如果是可以是可能從高中或是大專，他們其實如果有在地的，然後因為我們的大孩子就是經扶的，除了每個月的經濟的那個領取之外，他們比如還有獎助學金啊獎助學金就是高中 6,000 到 12,000，那大學就是一個學期是 2 萬塊，但是他們其實都要做服務時數，然後我們也會希望說看看有沒有辦法做運用啊，那當然就是也要先評估這些孩子的心理素質是夠強夠成熟，那不然的話其實就會變成是比較大的困擾這樣子。（N12-Q5-7）

Q：那最後想要請問說那就是在面對剛剛有提到的這些問題的時候，那就是貴單位跟地方政府這邊有什麼共同的一個因應的方式？

N12：我們現在目前大概就會做定期跟不定期的會議討論，就會透過一個比較正式的會議的機制，然後因為他都把它記錄下來了，我還要做一些列管嘛，就比較不會就是口說無憑這樣子，那我覺得那個持續在對話，然後把彼此的期待，跟那個可以做的部分其實可以做一個比較有一個溝通的平台跟力氣，然後也去思考這個過程當中，那彼此可以在這樣子的困境跟議題裡面我們能夠各自努力什麼東西，就把它呈現下來，而且我其實現在就是我們的會議啊，也不會是單單只有我們單位，其實也會聯合甲單位，我們我覺得就是可能跟甲單位也會是，我們現在就是也是夥伴關係嘛，那我們像有一些議題要討論之前，大家都會跟那個督導說，我現在這個東西我先跟你討論一下，看看你自己的想法是什麼，然後或者比如說像我們要爭取督導費，這也是我們一起爭取談很久，（Q：一樣的方案），對啊，就是我們○個鄉鎮，他們○個鄉鎮啊，然後我們四個人、他們四個人只是他們○區嘛，所以我們就是一起就是，我還跟他講說而且我們其實在去年在做標案的時候，我還特別跟他講說標案的時候，我說我在標案報告裡面我們大概會提這一點，我就說你標案的時候你可能要提一下，就是才會讓我們找同盟，才會讓委員認為說嗯這件事情很需要很被正視這樣子，不然有的時候如果只有一方提好像會覺得勢單力薄，所以我們需要找同盟，找同盟然後一起去表達我們的需求這樣子，所以我們目前就是他就是會跟 B 方案的就是甲單位啊，然後再透過一些比較正式的會議，然後或者有些議題是我們兩邊就會共同先有我們自己的想法，然後再去跟縣府這邊就是再工作發展。（N12-Q5-8）

因為他們縣府其實他們就是也很妙了，他們其實他們的縣府承辦又不是社工，他們其實就是行政職，但是他們的那個社工督導○○科的督導跟他們的社工其實又比較是走實務，又不太通行政，所以我們其實就變的是就是要一直在做協調，比如說我可能現在跟他反映什麼事情，然後他可能那個行政，如果是直接工作上面的事情，我們當然可以直接對○○科跟那個督導，可能我就對督導，然後我們請夥伴就對社工這樣，但是如果有一些回到是行政層面的話，我可能會跟他講，他又必須去跟他講，然後我們其實才有辦法，但目前我們大家有成立一個共同的群組啦，就是減少那個行政協調的消耗這樣子。（N12-Q5-9）

Q：感覺這樣子確實是蠻麻煩的？

N12：就是他們因為他們那邊有會有一個行政端，他就負責比如說核銷啦，然後有一些行政的東西，然後他們那邊的社工他們的社工只負責做個案啊，（Q：所以他們的也不是都做，就是他們也是分開來），對，他們自己是分開來，就是有一個行政他那個行政可能要對我們跟就是對 B 方案端就是對我們和甲單位，然後他對他的那個也是會要對他們自己的社工這樣，他們社工比如他們可能有申請充權啊，比如強親要處分啊什麼，他也是要回到那個行政，他再發文出來這樣子，但是因為其實他們其實就會有一個行政的業務承辦，他們那個叫做業務承辦，業務承辦他其實就會是真的是要，就是會變成他要對他要對的東西有些時候我們也想說這個到底是要跟他講還是怎麼樣，對，但是我們現在就是如果有一個共同的群組啊，他就是可以減少就是可能也可以再確認一下，那到底是誰可以協助處理這件事情這樣，現在工作群組好多各式各樣不同，我跟甲單位跟那個主要承辦的也有個群組，然後之前本來是我們跟縣府督導我們四個人有就是我們督導群有一個群組，然後呢才把那個行政拉進來，我們是太多太多的那個工作群組很多。看看有沒有什麼要問的，不好意思啊有點邋里邋雜。（N12-Q5-10）

Q：不會，我覺得聽到蠻多的！

N12：真的嗎，哈哈，可是我想說其實○○縣，○○縣他們現在沒有做重整，他們沒有重整，他們是他們重整被縣府拿回去自己做，但是他們做後追，所以他們就中間那一段不見了，（Q：對，好像有講到），對對對，然後也是這幾年就是因為是那個他應該是他們科長，科長還處長的關係吧，其實我們也我們覺得做重整真的是很吃力啦，而且我們其實這幾年也在思考，就是因為我覺得回到社工的實際的負荷的狀態，比如說我們之前有好幾戶就是他家裡面有三四個兄弟姐妹，然後可能已經有一個或兩個被安置那，另外兩個在家，那基本上我們會覺得這其實是兩個不同的方案在這個家庭裡就是類型的，因為你重整你可能就要先做定期的會客啊，然後返家適應啊，那但是在家裡就是要做維繫的安全管控，那因為那時候他們又說，比如說 SDM 就是我們在寫一些安全評估的時候，就是重整案是不用寫，因為重整是在安置機構，但是維繫是要寫的，但是你知道其實就會有兩種不同標準，

那因為假設我們今天這個四個孩子，兩個你做了會客之後然後他們可能就回家，那你可能還要在另外就是你可能還要在另外撥時間，再去談這兩個在家的，其實那個服務量其實是 double 的，但是這個部分他們其實全部都只算一戶，是不是很不合理，我們就是這樣子就對，而且如果就是好幾戶都是這個狀況的話，我們就會覺得這就是都（Q：很多）很多啊，而且他們其實現在又要求說比如說你這個家庭，如果你要回就是你重整回家，從就是重整返家期間，其實會希望 B 方案的社工要去家裡面看，那你可能希望他可能看一個月過兩次，你看兩次都希望他去，那我他回家的時候我就看了兩次，那當然這兩次有可能我是回去家裡的時候，我就順便再看這兩個嘛，可是你知道那個這樣子那個工作其實那個 loading 是很大的，那如果我沒有順便，我就可能會再變成三次或四次的服務頻率，然後另外就是返家接送，那因為我們有一些比如寄養家庭啊或者是安置機構，其實不太讓原生家庭知道說，都要接出來那到底是這個工作到底是誰要做，其實就變成是整個工作團隊上面要協調，那因為有些時候孩子回家，有可能都會卡在禮拜天或者是連假的時間，就是那個放假時間，那因為現在目前職家平衡嘛，像我們禮拜天我們不上班，我們其實也不鼓勵社工，我們也不希望社工來上班，所以其實就會變成是要調班跟處理這件事情，其實就也會變成是機構內部這個要再處理，那這個也都會是其實都會很影響到那個這個運作，而且其實社工也會覺得就是如果不是他自己的那個出勤的班，他是沒有必要出勤，就會有一個這樣的狀況，在我們這個，不過因為其實今年剛好○○縣我們在做一個家外安置及家庭重聚的品質提升，就其實會有一個就是針對安置回家這個試辦計劃，所以我們在想說就有機會就是再多一點，把那個再重整一遍的服務的樣貌的類型其實提出來就是怎麼樣可以幫社工爭取那個服務的合理量，如果假設這個就是兩個再加兩個安置的這個孩子，我們當然會希望，如果他回到服務的類型裡面去，他其實有可能這個就拆成兩戶，那對社工來講其實就比較友善一點。我們其實就是現在目前也就是有一個這樣子的一個，就是持續在收集一些資料，就是也看看說在實務上面可以怎麼樣就是減少社工的行政的負擔這樣。（N12-Q5-11）

Q：那我最後就是想再問一個就是就目前的整個合作狀況來說，貴單位會覺得說跟縣政府這邊算是一個對等的一個地位，就是包含說比方說你們在溝通或者是協調上面會不會有那種什麼，比方說他們會以為會覺得自己是公部門這樣比較高高在上這種感覺，還是說實際上是可以以一個比較平等的一個姿態去進行？

N12：我覺得目前應該會比較是平等的姿態啦，因為他們其實也很需要我們嘛，然後另外一個部分就是因為我們其實像上次爭取督導的費用，然後因為我們主任，我們的單位的主任是很年輕的，然後他是很講究平權，然後他也覺得就是不能吃虧、不能被佔便宜這樣子對，所以其實有幾次的溝通我覺得就是他曾經有出面過，就是縣府也比較知道就是我們自己的態度。那我覺得反倒是有些時候是督導這個角色，其實會我覺得我是需要在可能在更需要在勇敢一點表達自己的東西，才能夠

為社工爭取到一些比較不會覺得被矮化或者是那個的部分這樣子。那我覺得這個目前其實在整個我們跟縣府的關係基本上是比較平等的。（N12-Q5-12）

NTPU

附錄十三 逐字稿（十三）

訪談對象：G2

訪談時間：113 年 4 月 24 日

訪談地點：線上訪談

Q：好那首先想要請問一下就是貴單位跟非營利組織進行協力的原因是什麼？

G2：好，就是我們通常因為政府部門其實在，政府部門其實在執行很多方案的時候，其實單靠公部門我們自己單位內部的社工員去做執行的話，他其實單靠公部門的人力，其實是沒有辦法去因應這麼多、去回應這麼多的社會的需求。所以我們會需要跟民間單位去做一些合作，可能會有一些方案上面的合作，那或者是通過委託辦理的方式去請他們去執行，對。那主要的需要進行協力的原因主要就是在這邊，就是單靠公部門的力量，其實能量不足，所以我們會需要納進民間團體的一些資源跟力量這樣，一起來完成相關的工作，對。（G2-R1-1）

Q：了解，接著想請問說，那就是在選擇協力的對象的時候，就是縣府這邊會有哪一些考量？

G2：在選擇合作對象，一個部分就是我們會考量這個單位，他本身的服務的內容是什麼，譬如說我們以○○業務來講，我們可能假設我們是兒少保護的方案，我就不可能委託給一個老人福利的單位，就是我們會去評估的是這個民間團體，因為每個民間團體他可能成立他都會有他的使命跟他成立的宗旨，所以我們在一開始在邀請團體來參加、來參與我們的一些政府的案件的時候，我們也會考量他原本他們在推動的工作，譬如說像○○服務，我們可能會找的單位，可能就會像是甲單位啊、乙單位啊，這些他原本的工作內容性質可能就是在這個領域的這類的團體，那我們也會去考量這個團體他的規模，他是財團法人的基金會，那你可能就可以預期說他的的資源可能比協會來的充沛，因為他至少他有一筆基金在那邊嘛，那協會基本上是靠人的組成起來的，所以他的量能什麼的，其實有的時候是看那個主事的理事長他的積極程度，會有些影響，所以我們在選擇合作的對象的時候，我們會去考量這些，那也會去考量是說他過去有沒有承接政府的案子，那執行的狀況怎麼樣，這都是我們在選擇和協力單位的參考。（G2-R1-2）

Q：那以○○縣目前的狀況來說的話，就是是會以那種比較大型的像是財團法人為主還是說可能是協會比較多？

G2：就○○縣來講啊，就是我必須要說，都會型的地方跟偏鄉會有一些差別，是有的

時候我們沒有什麼選擇，就是我們其實選擇不多，我們不像臺北市，它可能一個一個家庭維繫的方案，他可以有很多單位來去投標，然後你還可以有選擇的權利或機會，我們通常就是一個方案就是一個單位來投標，大概就是你也沒有選擇的機會，因為就是單位就是不多。所以也不是說我們今天要選一個大的基金會或者是協會啦，因為其實我們比較看執行能力，然後再來就是我們如果有合作單位，我們就會希望可以培力他就是可以持續的進行，就是不要一下子就放棄了這樣。（G2-R1-3）

Q：所以主要還是以他能夠長期的來？

G2：他能夠承接為，一個是就是我們，我們會希望是說找他可以承接的，他的能力是可以做的，因為不管是基金會或者是協會，基本上只要他有能力有人力可以執行，那都不是問題，那我們就是培力他可以持續的進行這個工作這樣子，大概是這樣子。（G2-R1-4）

Q：那接著想要請問說，那就是像縣府這邊會有提供哪一些誘因去吸引這些協力對象來加入嗎？

G2：誘因哦，誘因的部分，因為通常我們現在的案件啊，我們現在案件基本上都會走標案，就是採購案的方式去進行，就是我不是用補助的方式，我是走招標，所以我們當時一開始就會是同仁他會去估算說，欸我這個計劃我大概執行會需要花多少錢，我就會把我所有成本都估算在這個標案裡面，那這個標案裡面也同時一定也包含了他執行這個方案他可能有的利潤，雖然做社會福利我們很少在講利潤，但是今天如果我今天一個方案需要委託給民間團體來做，但是我會需要民間團體自己墊很多錢，那可能也不會有團體願意來接，所以我們通常在標案設計上面，我們會把人事費、業務費或者是一些相關的費用都編足，然後讓他們可以去就是比較有充裕的錢可以去做執行這樣子，所以這大概是其中的一個誘因。那再來就是，我們可能也會有一些相關的培訓，就是因為我們是社會工作相關的領域嘛所以就是我們社工員自己內部社工員的訓練，我們可能也會開放給民間團體的社工一起來參加，就是這個專業提升的這個部分，我們是資源是可以共享的，那也算是一部分的誘因。（G2-R1-5）

Q：所以整體來說可能就是如果說這個標案的經費對民間團體來說，他可能認為說他標這個案子，他不會虧錢的話，他可能就會比較有意願來投標這樣子

G2：對，是。

Q：好，了解好那接著第二題想要請問說那縣府跟非營組織協力所欲達成的目標是什麼？

G2：欲達成的目標是什麼，不同的方案可能有不同的目標，但是我們今天一個方案委

託出去一定有我們希望他做的事情啊，譬如說我們如果是家庭維繫的方案，我們可能就會是需要他幫我們看顧好我們那些兒少保護家庭的個案，所以就是個案跟家庭他們有的需求，那可能透過這個方案可以得到一些滿足、問題可以得到一些解決，那我覺得就是就是希望達成的目標。那如果說要簡單的來說希望達成的目標是什麼，我覺得就是回應到社會的需求，然後可以解決個案跟家庭的問題的，應該就是我們希望可以達到的目標。（G2-R2-1）

Q：了解，好那接著想要請問說那就是跟非營利組織這邊又是怎麼樣去建立並且去維持雙方的一個信任的關係？

G2：我們目前的機制喔，就是我們定期會辦聯繫會議，就是我們會跟我們的委辦的單位我們會定期的去召開聯繫會議，然後去就方案執行上面遭遇到的困境啊或者是問題可以去做討論，然後去看看可以怎麼樣協助單位來去做解決啊，所以透過聯繫會議的方式去讓這個方案可以執行的更好。那再來就是因為我們很多的案子其實都涉及到個案的服務，所以我們有的時候也會透過個案研討的方式，就是我們會邀集很多相關的網絡單位，譬如說警政、衛政、社政、教育、民間單位，就是相關的單位我們都會一起邀集來進行做一些討論，那討論雖然是討論這個個案的問題，跟各個單位接觸到的狀況的分享，但是其實就是透過這樣子的研討，我們就會很清楚知道彼此可以做到什麼樣子的程度，跟彼此的業務內容是什麼，那當你很清楚知道對方的可以做到什麼樣子的程度之後，你就會比較知道是說那我未來如果再遇到什麼樣子的狀態的時候，這個單位可以協助我什麼，就比較可以你不會擔心說就是譬如說我跟你要討論一個案子，然後你會覺得我在推工作，但是有的時候我不是在推工作，我可能是真的只是力有未逮，所以就是我覺得這個就是需要透過聯繫會議啊或個案研討，我們不斷的去了解彼此可以做到什麼樣子的程度，那個信任關係就會慢慢的出來。因為有的時候是因為不熟悉，所以那個信任感比較難建立，但是如果我跟你這個單位很熟悉，然後我也跟你有一些交情，我們未來在合作上面當然會比較順遂，大概是這樣。（G2-R2-2）

Q：那您認為就是長期的合作會有助於這個信任關係的維持嗎？

G2：當然一定會，對長期合作一定會有助於信任關係，但是其實我自己覺得啦，就是人還是一個很重要的關鍵，承辦人是一個很重要的關鍵，你有的時候這個承辦人的特質很陽光、很正向、很積極，他就可以帶動團體的雙方的合作，這無可厚非啦，就是人的特質這件事情本來就會影響到我執行這個工作順不順利，所以我們也可以看得到有些同仁他可能他的個性就是屬於比較拘謹、內斂，他也不是說他工作沒做好，他還是按部就班的會定期的，就他還是會做好案件管理的這件事情，但是，他可能就沒有辦法跟團體很熱絡，或者是什麼，那感受上面一定會有差別啦，就是我覺得這個人的部分，就是我覺得是一個蠻大的因素。（G2-R2-3）

Q：好那接著第三題想要請問說那縣府這邊認為說就是有哪一些因素是維繫協力關係的關鍵，那就比如說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重、高層的承諾或者是規範這一些，您認為說就是可能有哪一些因素會是比較重要的嗎？

G2：我覺得信任一定是會放在最前面的，信任就是雙方一定要是立基在一個彼此信任的基礎上，才能夠去談後面的合作，那再來就是你有信任當基礎，你可能才會去談到說我理解你的能跟不能，然後我去尊重每個人在解決問題上面，或每個單位在處理事情上面可能會有工作方法的不同，但是我們有共同的目標，我們目標一致，那我們只是方法不同，那就是才會談到理解跟尊重彼此不同的策略。（G2-R3-1）

那再來就是我覺得維繫協力關係的關鍵，共同目標一定很重要，是因為如果我們沒有朝著同一個目標前進，我們就很難談合作，就是如果我今天我的目標是希望可以培力案家讓他可以自立好了，但是如果另外一個我的委辦單位，他覺得就是他覺得自立的目標不是首要，我可能想要解決案家的其他問題是首要的目標，那可能兩邊就會有歧見，那我覺得你可能久而久之，那個合作就會破局，我可能就會覺得說啊你都不配合我，或者是你都沒有辦法完成，我希望達到的目標，那可能未來他就會出現問題。對所以溝通也很重要，因為你只能通過不斷的溝通，因為人跟人相處都很容易因為你的語氣啊、態度啊或什麼而會影響到溝通的品質嘛，那更何況當你今天是一個縣市政府對應到一個民間團體，那縣市政府裡面人很多、民間團體的人很多，他都有可能在各自的組織內部會有一些耳語啊、傳言啊，傳來傳去就會影響到雙方的合作，所以溝通怎麼樣透明有效的溝通，我覺得也蠻重要的，大概是這樣。（G2-R3-2）

高層的承諾，高層的承諾我個人覺得還好，就是我覺得高層的承諾只能說是我今天如果要拜託一個單位來來接我的案子，我可能透過高層去溝通，只要高層說要做，那個單位可能就不得不做，那個單位就會就會來試圖來接政府的案子，大概高層承諾只在這裡有效。（G2-R3-3）

Q：所以實際上面會有那種就是必須要去拜託 NPO 來接案子的狀況？

G2：有喔，當然有，因為我們其實沒有什麼太大的選擇，但是政府的方案現在愈來愈多，因為中央其實他們在，譬如說我今天當一個社會問題發生，他們就會對應出一個新的方案，那這個新的方案就是需要有人來執行，那我就會需要民間團體來協力啊，但是民間團體就是那 ABCDEF，就是那幾個，我也不會有新的團體突然冒出來，那所以我可能就會去拜託某一個團體說那你要不要多接一個或者是什麼，對，所以還是會有啊。（G2-R3-4）

Q：那在這種拜託的這種關係底下，就是你們會覺得這就是彼此之間的關係會不對等

嗎？就是如果是拜託他們來做的話？

G2：倒是也還好，我們請託他來標，但是一定是我們過去有過合作的關係，所以他來承接這個案子，就是我是請託他來承接這個案子，但是他願不願意來接是他的考量嘛，他今天如果決定要來接，那我們還是一個雙方委辦契約關係的關係，所以倒是也不會覺得說，我去拜託他來承接這個方案，我就需要低聲下氣或者是我就需要什麼，倒是也沒有。（G2-R3-5）

Q：因為我本來以為如果是這種狀況的話，可能縣府這邊的那個

G2：可能會很卑微（Q：對），不會不會，不至於會這樣。（G2-R3-6）

Q：不至於會這樣。

G2：對，不會不會。

Q：了解，那接著第四題想要請問說那就是在這個協力的過程中，您認為說就是縣府跟NPO 雙方各自所扮演的角色是什麼？

G2：首先就是如果是以契約關係來講，我們一個就是委辦單位、一個都是承辦單位，所以我們縣府這邊一定會需要做好就是方案的管理、履約的管理這件事情就會是我們很重要一個任務，就是這個什麼時候要撥款、什麼時候要結案，那中間履約管理的過程當中，就是定期的聯繫會議，那去掌握他們執行的進度，跟他們有沒有遭遇什麼困難，這樣子的履約管理，就會是我們縣府端這邊很重要的角色。那委辦單位民間團體他們的角色就是，他們要好好的執行這個計劃，所以我常常會跟民間團體分享，就是說民間單位基本上就是縣市政府的延伸出去的手跟腳，因為公部門的事務很龐雜，所以你單靠公部門這個龐大的國家機器要來去做這件事情，基本上有的時候真的沒有辦法，不管是人力或者是，就是我們一個人可以用的時間就這麼多嘛，所以我可能真的沒有辦法。但是以社會福利的角度來看，我們要面對到很多新興的問題，或者是整個社會環境的變遷，就是我們其實有很多事情一直冒出來要我們去解決，所以我們就會很需要民間團體來幫忙，那所以我每次都會去跟民間團體啊，我都會跟他們分享說他們的角色非常的重要，因為他們其實就是我們公部門手腳的延伸，他可以去幫我們看顧到社會上的這些弱勢民眾，所以就是大概各自的角色大概是這樣。（G2-R4-1）

Q：了解，那接著第五題想要請問說，那就是您認為說就是在落實偏鄉地區的社會福利服務的時候，就是會有哪一些比較困難的地方呢？

G2：困難哦，困難的部分還是會有，譬如說因為○○縣其實是一個很狹長的地理環境，所以我們的方案如果我今天真的要落實的話，我可能需要分區布點，就是我不可能只在市區執行，我可能需要在○○線啊、可能要在○○線啊，或者在○○

線，我可能都要有方案的布點嘛，但是不一定每個地區都會有適合的團體可以來做協力，所以在偏鄉的地方要落實社會福利的時候，有的時候我們遇到的很大的困難，就是我們找不到承接的單位，找不到承接的單位，那找不到承接的單位這是一個很現實的問題，是因為團體不會一夕之間突然冒出來，他都是需要你花時間，然後去找或者是去連結才有機會的，或者是你有的時候你要耐著性子等這個團體長大，等他變得健全，就是他都需要一些契機。但是我們的確會遇到困難，就是我們可能想要推什麼，但是我們沒有團體可以來做協助這樣，對，那這個大概是偏鄉比較會有的困難。（G2-R5-1）

Q：那在面對像是可能沒有團體來做的時候，那縣府這邊會有什麼解決方式呢？

G2：沒有團體的狀況下，我們就是最壞的就是我們自己做了，就是在不能委辦出去的時候，我們就只是自己吃下來做，或者是有一些方案，我們可能就暫時沒有辦法推，那就是要等待一個契機，也許什麼時候找到了一個什麼關鍵的人物或者是關鍵的團體，它可以連接到什麼樣的資源，那也許這個方案又可以就是拿出來推動這樣子，有的時候是也是需要一些機緣啦，那但是我覺得，我們其實就會透過很多方式去培力，譬如說像我們負責社區業務的那一科，他們其實會培訓社區發展協會，他可能會去培訓社區經理人，他們就是希望可以透過培力社區裡面在地的人才，然後讓他們未來可以有機會去承接一些方案啊，或者是可以跟縣府有一些合作，那我們的角色就是培力這件事情也是我們現在很積極在推動的事項，那當然不止我們我們科啦，我們科主要負責○○業務嘛，那我們還會有一些其他的科是做老人的啊、是做身心障礙的啊、是做兒少福利的啊、做婦女的啊，我們都會有很多機會是需要協力民間的，那我們都會去做一些培力。（G2-R5-2）

Q：那就是在培力的這個過程中，就是包含說你們可能要去找團體，那在這個過程當中會遇到什麼困難嗎？

G2：找不到團體是一個困難嘛，那還有就是有的時候我們的合作單位，可能假設是以人為主體的協會，協會就是關鍵人就像我剛剛之前講的，他們可能啊關鍵角色是人，你今天人對了你的事情就會很好推，那人不對你可能就會比較辛苦，所以我們其實合作的好不好，其實跟譬如說這一屆的理事長跟下一屆理事長如果理念不一致，或者是他們兩方面其實是不合的單位，就兩批人馬可能是不合的，那也許新的理事長上任的時候，他可能就會推翻了以前的一些服務或什麼的也是有可能，所以這大概會是我們偶爾會遇到的問題，但是不常見，也不是不常見，就是至少目前不至於太影響到我們的服務，因為其實我們的服務還是蠻大部分是財團法人的基金會在承接的。（G2-R5-3）

Q：了解，那接著想要請問說那就是在協力的過程中就是有曾經遇到哪一些困難或者是問題？然後在面對這些問題的時候雙方又是怎麼樣去因應的？

G2：我想一下哦，有的時候遇到的問題可能會是兩邊的立場不一致，譬如說我們可能，假設我最近遇到的問題好了，就是可能是孩子我們有兒保案件發生，那我們社工去做了評估，評估說這個孩子留在他的原生家庭裡面可能會有風險，所以我們可能需要把孩子帶離家庭，去到另外一個安置的地方，那因為現在兒權公約，他其實也會希望孩子離開家庭之後的安置，也是同樣是在家庭式的照顧環境裡面，所以我們可能就會希望，他們可以去到寄養家庭裡面去做安置，但是寄養家庭目前可能是呈現飽和的狀態，所以我們請他們做媒合的時候，他們可能會找不到床位啊或者是找不到寄養家庭、找不到適合的寄養家庭，所以我們會常常在媒合這個過程上面會有一些不是那麼順利，那有的時候社工就會覺得啊就是寄養家庭那邊那個承辦的單位他們不夠積極，他們不夠努力去幫我們媒合，所以他們就是便宜行事，他們就是不想做，所以他們就說沒有，那寄養家庭肯定也會覺得很委屈，覺得他們其實單位都已經很努力的在去幫我們媒合，但這是真的媒合不到，現況就是沒有辦法，所以這個就是兩邊可能各自有各自的立場，就是雙方都覺得有一些不開心、有一些委屈，所以我們自己的解決方式就是我們不斷的在很多的會議上面去做澄清，就是我們去澄清說我們其實不是這個意思，那我們其實孩子沒有找到適合的安置地方，我們其實很著急，所以我們其實很希望單位可以幫忙我們一起來解決這個困境，那可能也聽聽看就是對方他可能面臨到的困難是什麼嘛，因為寄養家庭可能面臨到，這些寄養家庭可能照顧者年紀也大了啊，然後寄養家庭招募可能也不是那麼容易啊，所以其實大家都有遇到很多的問題，那可能真的就是需要雙方彼此能夠體諒彼此的工作，然後相信大家都是為了孩子好，都是很認真在努力的這件事情，可能就就會變成是我們要不斷的去溝通跟澄清的，大概是這樣。（G2-R5-4）

Q：因為之前好像有聽說就是像是寄養這部分，可能是某單位在做的比較多，可能他們那邊會握有比較多就是寄養家庭的資訊，然後可能就變成說可能就資訊上面來說可能政府跟他們來比，就是可能政府的資訊量可能沒有單位這麼多這種狀況，那你們實際上有感受到這種狀況嗎？

G2：會有，一定會，因為畢竟這個應該是說他培力寄養家庭的單位，他一定要能夠跟寄養家庭建立好良好的關係，他才能夠去做相關的培訓來運用啊、支持啊，他才能夠做，那我們以我們縣府的角色，我基本上就是我是安置孩子在寄養家庭的人，所以我基本上在意的只是我的孩子安置在寄養家庭他有沒有獲得良好的照顧，所以我們兩邊的功能角色其實不太一樣，那我們當然對寄養家庭的狀態我們可能不一定會這麼多的了解，但是如果我們有發現，我們觀察到寄養媽媽好像在照顧上面有一些什麼狀況或者是有什麼，我們就及時跟那個委辦單位去做反應，然後由他們那邊去做一些相關的了解，就可能這個是各自角色上面的差別啦。那如果今天那個委辦單位對寄養家庭的了解沒有公部門來的深，那這個單位就失職啦，大概是這樣。（G2-R5-5）

Q：那剛剛有提到說就是可能有的服務可能會就是有找不到人來做的狀況，那如果說這個服務不推動的話，那實際上面會有什麼影響嗎？

G2：方案如果不推動，基本上啊大部分的狀況都會是今天如果方案找不到委外單位來做的時候，就會是我們自己縣府的人下去執行，如果今天這個工作是中央政策上面說要做的，那我們也覺得他需要做，那我們找不到委辦單位來做，那就是我們自己做，可能就是社工員的 loading 會變大一些，所以他除了個原本的工作之外，他可能還要再承接方案的業務。（G2-R5-6）

Q：所以感覺就是如果說可以委託給民間單位來做的話，其實也可以減輕公部門這邊的負擔

G2：當然，是，對。

Q：了解，那所以就是在○○縣的狀況，就是整體上面來說可能會是縣府這邊可以選擇的非營利組織的數量就是可能不多，然後可能會就是固定那幾個，那所以實際上面他會有那種比方說一旦委託、終身委託的那種情形嗎？

G2：終身委託的情形嗎，有委託很久是沒有錯，我們委託給他，他可能也沒有什麼太大的問題的，服務也都持續穩定的在進行的，他的確有可能一年一標、一年一標、一年一標就持續下去，有可能，對。（G2-R5-7）

Q：那會面臨說那種可能會有的單位可能忽然不做之類的？

G2：這種也是會有，也是會有，我覺得這個可能各縣市都會啊，倒不一定就是我們才有，因為單位可能他會考量他內部政策的改變，就像是之前新聞上面也說了，乙單位要全面退出寄養服務，就是他們可能在政策改變了之後，他們可能就會決定他要不要承接政府的方案，那再來一個考量就是基本上，我們民間單位他們其實還是希望他們有一定程度的自主性，因為他當時成立這個組織的時候，他一定是有他的使命跟宗旨的，但是有的時候你可能承接了太多政府部門的方案的時候，他可能會有一些偏離或有一些影響到這個單位原本想要做的事情，因為我可能為了要承接政府的方案，我可能會多做了一些，本來不是我的宗旨要做的事情，所以就是會有這樣子的差別。就像我早期我在年輕的時候，我大學剛畢業的時候，○○○基金會主要是以肢體障礙的服務為主嘛，或者是身障者的服務為主，但是你看○○○基金會現在經過這幾十年的發展，他現在老人也做、貧窮脫貧他也做，然後小孩早療他可能本來就有，就是他的服務已經拓展到很多元，就已經不是我當時以前印象中理解的那個組織的樣貌了，所以我覺得就是時代變遷或者是整個環境的改變，我覺得都會影響到這些事情，團體要不要接我們的方案啊，他們其實都會有他們自己的考量。所以基本上我自己是覺得啦，就是公部門也不用去覺得說有一些民間團你都是靠政府養大的、靠政府補助款養大的，就是因為我

雖然我希望民間團體來合作，但是我有的時候也會期待民間團體其實他應該要長出他自己的樣子，而不是單純的就是很聽話的在執行公部門的業務這樣，就是這樣多一點的火花或許也是可以讓服務推進的動力。（G2-R5-8）

Q：嗯，因為我之前就是在看一些資料的時候會發現說有一些民間團體他的財源，其實有很大一部分，可能幾乎百分之八九十對，都是來自於政府，就是他好像會是比較依賴政府的一個狀況

G2：對。

Q：所以其實實際上你們還是會希望說，他們其實還是可以就是有自己的發展這樣子？

G2：應該是這樣講啦，如果是我們委辦出去的案件，我們一定是會把錢補滿，就是我會希望單位不用太多的自籌，因為是我們希望你幫我們做的事情，所以我們會在這個部分盡量的滿足單位，那包含撥款的程序要簡化、包含核銷程序要簡化，這些都是我們對於協力單位的一個友善的措施。那至於說，我覺得單位自己內部他還是要有他自己的核心的價值，就是他的因為他當他經費很高比例都是仰賴政府的時候，就變成政府要你做什麼你就會做什麼，那你自己自己的原本創立這個組織的初衷或者是目標或者核心價值，我覺得那個還是會需要時刻刻被拿出來檢視的啦。（G2-R5-9）

附錄十四 逐字稿（十四）

訪談對象：N13

訪談時間：113 年 5 月 10 日

訪談地點：線上訪談

Q：好，那就進入第一個問題嗎？

N13：可以啊，看你要怎麼問，我大概知道訪綱，但是我就盡可能就是以我的經驗跟你分享，因為我在○○地區已經十幾年了。

Q： 好，那首先想要請問說就是貴組織跟政府進行協力的原因是什麼？

N13：好，其實這個部分也不是只是偏鄉了，像我們組織已經○○年了，那從一開始創辦人的時代，他們為了身障者的權益出來，到成立我們組織，一路走來，其實我覺得 NPO 組織最主要的存在是因為要補目前整個政府的政策部分的一個缺口，就是他不滿足吧，他不會滿足，所以需要 NPO 組織進來做這件事情，那一直以來政府就會提供了一些補助什麼，但補助也不完整。那所以有一點是就一開始從倡議的角色，到一旦很多政策收編到政府之後，他是透過一些政策的方式或是制度的方式進到各個地方開始，然後所以我們就去爭取標案，那一方面是因為這樣的一個協力，對我們來說每一個計劃都會有一些缺口，那 NPO 組織我剛剛提到就是我們會透過募款的方式，透過我們在偏鄉服務的一些案例也好，或者我們的服務的價值也好，跟這個社會對話，那社會會願意捐款給我們，讓我們去做一個對的、好的事情，那這個部分是我們之所以跟政府協力的原因，因為政府雖然有資源進來但不完全、也不夠多，因為政府有時候是一種他資源給是這樣，他資源都給你了，但是有沒有辦法做、有沒有辦法把這個服務做好，那就是另外一件事情了，他就是有一個成語叫什麼，應該這樣說他都覆蓋了，但是覆蓋的程度呢就會因地制宜嘛，我就舉個例子好了，我可能會講很多，就是說可能這五個裡面就是你自己再分。基本上我們的人口是這樣，臺灣的西部占了臺灣 95%的人口，臺灣的東部只有 5%，它代表什麼，它代表就是說第一個只有 5%的人口在東部，也就是說，東部所創造出來的稅基、選票都很少，所以為什麼因為你要談偏鄉，我就一定會談這件事情夠，所以政府的政策他是一套制服，全臺灣適用、全臺灣使用的，但是很抱歉他的政策通常只適用於都會區，他一旦到偏鄉就不適用了，原因是因為他是用人口最多的地方去設計他的制度，但是這一套制服放在東部偏鄉就非常不適合。（N13-Q1-1）

第一個因為人口太少嘛，第二個我剛講了人口部分， 我剛剛提到那個就是人口的那個數量，西部是東部的 19 倍，那人口密度呢，西部是東部的 9 倍，懂我意思嗎，所以東部的人口少又稀疏的情況下，他會面對一個地理可近性的問題，也就是說因為都會區的人口密集，網路的網狀路網，所以我要服務、要接送很方便，很快就可以接送到，可是東部不一樣哦，東部村跟村的距離就很遠哦，我就舉○○鄉好了，他村跟村的距離可能一走 20 分鐘甚至 30 分鐘，可能在高山裡面，○○縣會可能碰到，那可能是在海岸線或縱谷線這樣子，所以它這個部分跟西部的，因為西部是平原大、人口密集集中嘛是完全不一樣的，所以 NPO 組織的存在就在補這個不足，所以為什麼一樣的服務在東部，一個組織在東部的成本更高。同樣的服務在東部光交通的距離，我需要的油資、車輛成本都非常高，對。（N13-Q1-2）

那至於我們的優勢，就是說因為我們組織已經成立○○年了，我們從身障一路，因為身障的需要一路走來，包括舉例我們在東部有做新住民，為什麼做新住民，新住民是因為我們很多身障的朋友的另外一半是新住民，所以我們組織就一直是從身障朋友的需求慢慢慢慢地展開了服務，所以到目前為止，我們組織從 0 做到 99 歲，我們所有服務都有，那也因為這樣的一個優勢，就看起來我們做了非常多。但是因為這樣的優勢，我們進到偏鄉、進到社區，因為我們在偏鄉裡面，我剛剛提到還有地理可近性的問題，比如說鄉鎮，不要說村跟村啦，鄉鎮跟鄉鎮之間的距離一定超過半小時以上啦。我就舉例○○鄉跟○○鎮，我們以海岸線來看最北邊是○○鄉、再來○○鎮、再來○○鄉、再來○○市，每一點的距離都距離 40 分鐘，所以我們的服務就盡可能會比較密集，例如我就是以○○鄉、以○○鄉做垂直整合服務，就是說我的很多服務都在這個區域裡面，例如我的身障服務也好、我的兒少服務也好、我的那個長照服務也好，我都在這個鄉鎮裡面，這樣子我可以節省成本，對啊，我不用跨區又是太遠了，所以有時候在我們在偏鄉的時候，很多的進到社區的時候，因為我們組織可以從 0 做到 99 歲，所以我們進到這個鄉鎮，我們什麼都可以做。那如果是一個兒少單位他可能做兒童，但是他就可能做很少，那成本就太高了，大概是這個部分我先回應第一題是這樣子。（N13-Q1-3）

Q：那其實我之前有看到說貴組織好像有曾經想要去爭取○○縣的○○服務？

N13：你怎麼知道？

Q：因為我其實在訪別的單位的時候，其實也有聽到這個事情這樣子，然後其實好像就是都還是由那個○○組織那邊去承接的

N13：是啊

Q：然後我其實也有聽說就是那個承辦人他們好像有想換單位。

N13：是聽誰說的，都是我去標的啊，連標兩次了。其實我民國○○年接現職的時候我就進到○○縣了，那○○縣本來就從○○服務開始的，因為當初就是我們先有一個點叫做○○服務據點，原來是屬於我們組織的○○處，那民國○○年成立○○區之後，這個單位就撥到我這邊來了，那○○縣就這個單位而已，那時候我們做一些○○的二代、○○服務對象。那其實當然我覺得回到各個地方，特別是東部像縣市政府，他們跟在地很多的關係是比較，我們組織是一個全國性組織，他不是地方組織，但是地方組織有時候會跟政府的關係很密切，就是我剛剛提到的選票稅基的關係，因為選票、因為他掌握了一些人口，所以他用這個部分跟政府、執政的單位做一些交換嘛，就有時候他們會跟政府關係比較好，所以有時候這些標案也不是我們可以公平競爭的到的，這是在偏鄉會面對到這種問題，就在地勢力有時候不一定是我們這種全國性組織可以挑戰的啦，因為他有一些綁樁的一個部分，那這個部分是因為應該說民國○○年我就想要爭取，我們其實做○○服務，從 10 年前開始做○○服務到民國○○年○○年，我們其實就會發現，○○服務這件事情，其實如果我們只是做政府方案，例如那時候我們做了○○服務對象的課輔，或是做這種家庭其實是不夠的，因為我們的○○朋友大部分會嫁進來通常是一些那個男性是有一些狀況的，如果你去調查○○服務對象的整個歷史的話從 1970 年代 80 年代到現在，那這種情況下就是我們面對的服務對象，大部分在家裡不是成為生小孩的機器，就是家裡的重要勞動力或是等等的，那甚至被家暴，所以那時候我們在我記得那時候我們在跟服務對象回家都會看到，其實媽媽都不在家，因為他可能還在工作，然後爸爸可能坐牢了，家裡又剩下長輩跟小孩，那就造成一個你會覺得作為一個作社福單位的人，你會覺得沒有辦法改變他們，就像我跟你說的政府的政策跟方案只會給一點點，他們不用都給你了，但也給不夠，甚至會疊床架屋。那我們就看到這些服務對象並沒有改變他的生活啊，就是我今天拿了政府的這種什麼二代的課輔的方案，成立○○據點這種也好啦，我真的改變不了我的服務對象的命運，就那時候我們剛好有個機會，那時候○○署剛好跟我協商要跟我拿一筆錢，看能不能幫忙○○鄉的神父，神父他就在做足療，長期他在推動腳底按摩嘛，那我就想說哎，那就可以訓練我們的服務對象，我就跟○○署說那好啊，我剛好有十萬塊可以做，但是我想這一個服務對象，因為他們原本想做另一個服務對象，我說我想做這一個服務對象，所以就這樣子民國○○年開始，我就跟神父合作訓練了一批我們的服務對象成為足療師，如果你們現在有機會去○○鄉○○堂，裡面好幾個服務對象都是我們訓練出來，就那時候。（N13-Q1-4）

所以這個計劃，你知道這計劃走過來是我們覺得最有價值的服務，這不是政府方案，這是我們自籌的但是最有價值，為什麼，這些我們的服務對象因為這樣的計劃他有一技之長，他可以工作穩定收入，而且是好的收入，可以帶小孩回娘家，他可能一輩子來時間都回不去喔，他可以買房子，他可以把他的小孩養大，然後

呢他還可以離開他的家暴婚姻，這個計劃對我們來說是非常非常重要的啟發，就是當你資源給對位置的時候，其實你真的可以幫助到真的需要，他們其實不需要長期的幫助，你只要給對位置，那個支點對了，他就起來了，這是我們在社會服務經驗裡面很重要的啟發。所以為什麼我們在跟政府協力其實有一部分是看到需要，我們要找出我們自己另外一個服務出來，這懂我意思嗎，就是回到第一題，我其實做的是○○據點服務，但是我因為據點服務看到需要了，所以我們組織會找出另外的服務出來，而且用我們自籌的方式去募款來支持這樣的服務。那所以○○據點這件事情，因為我就想說，我就很想做，因為我有這樣的經驗嘛，所以四年前我就很想接○○服務，但是因為那個背後那個教授太強大了，當然啦，我覺得委員希望我們換因為一直以來○○署是希望可以換單位啦，但是就是很大的困難嘛，就是因為這個教授背後的背景什麼的，就他們其實有場地的，而且所以我兩次去標，其實都是希望我去標啦，但有兩次都因為我沒有在○○市的場地，因為我都做海岸線（Q：場地問題），對對對，我第一次是沒有沒有場地，要等他標到再去找場地他就不讓我過了齁，第二次是我放在○○鎮，他就也覺得不行這樣子。那當然了，當然○○市的需要人口最多，但這是正如我跟你講的，偏鄉東部有地理可近性的問題，看起來○○市人口最多，當然他需要的這種服務比如他新住民或身障人口，○○市人口多比例上就會多嘛，所以每個鄉鎮都變得少少的嘛，可是因為就是因為他的地理環境的關係他是很分散的，所以你的服務需要分散，需要以地區為單位與尺度去發展服務，所以這件事情回到中央就非常困難了，因為他們的思維就是哪邊人多做哪邊啊，懂我意思嗎，所以我們在○○鎮還是有個據點，就是少少的做嘛，就是我就是標不到是○○服務，因為我就是沒有○○市的場地這樣子，這個過程啊可以讓你知道一下。（N13-Q1-5）

Q：好，那我接著問第二題，那第二題是想要請問說，那就是貴組織跟地方政府協力所想要達成的目標是什麼？

N13：其實第二題我前面已經講了，你應該有聽到，因為我們組織一個非常重要的，我們有一個我們的組織的願景嘛，那我們常常說哪裡有需要哪裡有我們組織，所以我們組織會去最弱勢的地方、最沒有人去的地方，是因為這樣。對，因為如果都以政府資源，那我就跟你說政府資源那套制服不能夠全臺灣適用嘛，所以為什麼一定會到偏鄉，就是這是我們的組織的一個非常重要的精神。從一開從創辦人開始出來，我們就在做沒有人做的事情，對，所以我們的角色裡面，除了拿政府資源，也希望從政府資源裡面看到還有不足的部分，就像我剛剛提到新住民的經驗一模一樣。所以我們就做了另外一個，我覺得我們做的更有價值，雖然沒有政府資源。（N13-Q2-1）

Q：了解，接著想要請問說就是跟那個縣府之間又是怎麼樣去建立並且去維持雙方的一個信任關係？

N13：好，信任一定用時間換，這件事很重要，就像我們在做照顧也是一樣，信任一定用時間換，那○○區我們其實已經十幾年了，那基本上因為雖然你聽我講的我有很多抱怨，我在做政府方案，我都抱怨有時候做的很累或者做的很沒有價值這樣。但是協力嘛，就是說我們怎麼跟政府建立一個好的關係這件事情，第一個把品質做出來，品質做出來才能往下談，否則就不用談了，所以我們自己覺得說就是，我們接著政府方案第一步我們至少要把這個服務的方案做好、品質做出來，這是我覺得建立信任關係的第一步，那我們在很多事情裡面也不會跟政府做對立，我們盡可能的就是，我自己比較習慣就是柔軟堅定的談，雖然有時候被不對等的對待啦，我還是柔軟堅定的溝通，那因為為什麼我說第一個是品質，你品質先做出來之後你就不可取代嘛，你做出你的品質、做出你的成績出來了，政府要跟你合作啊，政府也不希望他的方案被做垮了嘛，他有被中央的要求啊，所以一個有好品質有好名聲的當然他是重要的，因為就他的成績了嘛，所以我向來跟政府合作是，成績給你，你讓我好好做事，成績都給你、光環全部都給政府，我們就好好做我們的事情就這樣子，所以這信任也是長久以來建立的。（N13-Q2-2）

當然私下難免我們在跟政府機關的這些重要的關係人，比如說不管是科長啦、局長啦或是承辦什麼的，過年過節的時候，但是這是很小部分，這種禮尚往來還是會需要，但是工作方案計劃本身，我覺得就是把服務做好非常重要，然後你透過這些服務，其實不只跟政府關係，很多利害關係人，包括我們在服務所在地的相關的公私，公跟私就是地方政府啦、承辦啦、各個什麼社會課啦，什麼什麼之類的，或是在地的協會啊、發展協會啦這些村里長也是我們會建立關係的，那這樣的網絡愈完整愈密集，其實你也會得到地方政府的信任，所以它其實是一個我覺得這個部分其實不容易，它其實真的需要很長時間的累積才有辦法跟地方政府建立一個良好關係。那當然會從你的計劃開始，然後一路一路這樣過來這樣，那我們因為在這個區域已經十幾年了，所以當然用除了○○縣啊，我們的服務比較少之外，我們○○縣跟○○縣大概跟衛生局、社會處的關係都建立的還不錯這樣子。（N13-Q2-3）

Q：了解，所以就是這樣子透過一個長時間就是在地深耕的一個過程，其實會讓你們的信任關係更加的穩固

N13：是啊，嗯沒錯。

Q：了解，好那接著第三題想要請問說就是呃，您認為就是有哪些因素是維繫協立關係的關鍵，然後就比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開公平、理解尊重，或者是高層的承諾、規範等等這一些？

N13：維繫的關鍵，當然第一個是信任啊，一定是就我剛剛提到的第一步嘛，那個信

任來自於我們組織可以把在地服務的品質做好，而且我們在地深耕，然後可以掌握到需求，那我們有資源可以進來，我們還有其他，不只是地方，還有其他外部的資源可以進來協助，這都是非常重要的關鍵，那溝通的部分，共同目標當然有，但是因為，我跟你說就是政府目標跟我們不太一樣，政府目標是 KPI 量化導向，所以但是我們目標是質性導向，就是比較是品質導向，所以會不太一樣，但是量化導向是比較容易達到啦，所以這個部分有時候我覺得我們跟政府之間協力最大的麻煩就是共同目標不一樣，哈哈，對，因為他們只要指標嘛 KPI 達到就好了嘛，但是我們比較花更多時間是在做以個人為中心、以家庭為中心的，他們的生活品質啊的提升這樣子。（N13-Q3-1）

那溝通對等當然非常重要，因為其實我們在透過，因為畢竟你在執行方案會碰到很多的問題，那你就會去溝通嘛，那我覺得溝通的部分要非常注意，就是我們會比較，就像我剛才說就是要溫柔堅定，我們不會直接去嗆啊或直接去打吵架這樣，或用其他方式去，然後我覺得是要多溝通，因為溝通這部分，因為人跟人的信任關係是建立在溝通裡面，如果沒有長期、沒有持續的對話跟溝通，有時候那關係疏離之後，碰到事情就變成就事論事或是依法論法，就會很難很難處理，對對對對對，所以才會慢慢建立對等關係，就是那種溝通的品質跟溝通的方式慢慢建立起來或模式建立起來之後，其實我們就會變成一個某種對等關係，我覺得這是一個最後，最後我們比較希望達到的，就是我跟政府不是上下關係，而是一個平等對等關係，我們各自做，我們做了政府不能做的事情嘛，因為他們大部分都處理的中央以下放以來的政策，這些政策怎麼執行，但他們沒有那麼多人力執行啊，只有靠很多的地區 NPO 組織去執行這些東西，那我們把這個成果做出來，就變他的政績吧，就各自做各自的把自己的事情各就各位把事情做好這樣，我覺得這件事非常重要，讓地方政府不用擔心這樣子，所以這個大概是我自己覺得比較維繫協力關係非常重要的關鍵。（N13-Q3-2）

Q：那想請問一下，那高層的承諾呢，就是您認為這個因素

N13：高層的承諾，你說是中央的高層還是哪個高層？

Q：嗯中央的高層

N13：通常我們在地方，中央的影響不大，我先說，雖然說所有的政策從中央下來，他下到地方之後，因為地方自治法的關係嘛，很多東西從中央的政策下到地方，其實地方政府總是有他們的遊戲規則跟方式，所以在特別在偏鄉的地方中央的承諾對地方影響並不大，有時候他們有他們，我覺得是地方政府的高層比較重要，例如他們的局處首長或者縣市長，這個部分可能對於我們在這個部分會比較重要，那當然如果我們跟局處首長或是縣府的這個縣長的關係好，那我覺得他們的承諾有時會讓我們比較快去執行一些事情，或者一些困難比較快解

決，所以也是重要，但我覺得最高的程度應該要放到比較放到是那個縣的層級。（N13-Q3-3）

Q：啊，對對對，我剛剛講錯了，我剛剛講成中央

N13：對是縣的層級（Q：縣府的高層）**，局處首長，對對對，或是甚至議員，議員我們也會建立關係，議員也非常重要，他的承諾就是說，他們比較在那種解決問題階段，當碰到一些挑戰跟困難的時候，你窒礙難行的時候，你就要往高層去找，那跟他們溝通，那如果關係好的話，其實很快資源啊或是就下來了，也是關鍵的確。（N13-Q3-4）**

Q：了解，像剛剛有提到說溝通很重要，那就是因為現在也有很多研究發現說其實現在就是地方政府的承辦人員的流動率其實很高，那這種流動率高的狀況會影響到你們之間的一個關係維持嗎？

N13：當然，對，但是我必須說就是我們組織來說，我們是一個分層就是我們分很多層嘛，就以○○區域來說，我們下面有各個單位，我們現在有十一個單位，各個單位的主任主管，再下面有我們的實際執行的社工啊、護理師這種，我們大概以○○區域來說是分的這樣的層次。那每一個層的主管，他其實面對的對象會不太一樣，例如我的角色可能面對就局處首長技正這個層級的，那我的主任可能跟的就是科長或是承辦層級的，那因為承辦的流動率很高，但是上面流動率不大啊，你懂我意思嗎（Q：懂懂懂）**，就除了承辦流動率很大，但是上一層流動率沒那麼大，所以我們為什麼在不同的主管角色裡面，要對應著不同的利害關係人，就算你下面怎麼動，我上面不太會動的情況下，我至少建立好關係，下面動就還好。（N13-Q3-5）**

那因為下面的那個動也蠻頻繁的所以就有些狀況，我舉一個昨天的例子好了，我就昨天就是一個承辦某單位的一個承辦突然換了，可是我明明我今年我有爭取偏鄉的○○計劃，政府要補助我○○萬嘛，這個計劃明明就已經三月承辦跟我說那個衛福部已經核定文下來給某單位囉，結果呢我等到現在還沒來，那當然我知道四月那個承辦走了啦，那新的承辦就還不 OK 嘛，所以我就直接找技正然後找所長了，我說哎是怎麼樣，三月的已經告訴我已經文下來，到現在沒收到你們的文，他們就去處理嘛。所以我們在跟地方協力的過程裡面，那個關係的建立就是利害關係其實很多層的，所以也要把每一個層照顧好，也要處理好可能，不可能都靠承辦，因為承辦是最小咖的，他的問題是最多的，有時候最麻煩就是承辦啦，你知道我們在執行方案政府還蠻多承辦，因為承辦他們的看的事情的角度比較比較，比較低、比較直接還是怎麼樣，對，那你沒有辦法看到上一層的比較那個大的視野的時候，那個工作很困難，他們常就是那個叫做依法行政的角色，很明顯在最下面一層的那個承辦的部分，所以對我來說承

辦的部分，就是我自己覺得，就是我們自己在組織裡面也要分層把不同的利害關係人照顧，這很重要，那承辦就比較不是問題，對。（N13-Q3-6）

Q：所以感覺是主要是就是在每一個層級的關係，可能從最高層然後到最下面都要維持好這樣子。

N13：沒錯沒錯，所以縣長我們也要去交關啊，哈哈哈。（N13-Q3-7）

Q：了解，那規範的部分呢，就比方說像是契約的內容，就是會是影響你們協力關係的一個關鍵嗎？

N13：規範一定會就是說但是因為，應該說規範，我們每個計劃都會有合約，那合約基本上就是你要把政府要求事情做好，就我剛才前面講的，就是他要求的我們把它做好就好了，那規範這件事情有時候我覺得比較不會影響到我們的協力關係，因為規範有時候這件事情不是只有對我組織而是對全部的，所以像這幾年的那個合約裡面，像總盟，總盟是所有的 NPO 組織在裡面嘛，他們就會去跟中央去倡議這件事，例如他的合約可不可以改成總包價法，那所以這個東西，有時候坦白說 NPO 組織裡面我說過了，政府的資源只是我一部分，小小一部分而已，我用政府的資源其實只是降低了我的成本，但我其實想要從政府資源看到不足的部分，去發展那塊更多的不足，讓更多的弱勢或是需要的家庭被照顧好，所以合約本身，我們就因為那個你要跟合約，合約一定都不符合你的期待啦，我必須說坦白的，合約基本上特別是東部偏鄉，他們的那個合約有時候就是你就很卡，因為他比較站在他自己的立場去想，動不動就給我罰錢、動不動就給我怎麼樣的，但是我真的是沒太多時間跟他吵這件事情，那這部分規範跟合約部分，我是比較支持目前像總盟，NPO 組織有個總盟，他們就會去倡議嘛，所以這幾年的合約慢慢慢慢調整成總包價法，我們慢慢看到有些跡象，但東部偏鄉又更慢了，西部很快，東部偏鄉很慢。那至少這個概念慢慢進來那就有機會討論，那有時候我們只會，因為合約這種東西齁，我必須說啦，就是說在跟政府的合作裡面，我們剛剛有提到，除了我們跟承辦跟科長跟局長跟縣長這部分，縣府還有一個很重要的角色叫做主計，那這些核銷有時候不是他們說了算，是主計說了算，那主計離我非常遙遠，我根本碰不到他，我也沒法跟他建立關係，主計是我唯一不能建立關係的人，那主計不一樣，他的方法都不一樣，所以我們不會浪費時間，所以合約的部分我們通常就是照著，當然會爭取，比如說走了一年發現有些問題，就明年要簽約的時候我們會爭取一下有沒有辦法調整嘛，那不能的時候就是把這個訊息回到總會或什麼，看有沒有辦法從中央去要求啊，所以這個部分對我們在地方跟政府的協力，我覺得影響沒有這麼大，對，影響沒這麼大，目前就是合約也好法規也好。（N13-Q3-8）

目前就是我們會不違法也不違背合約，這是我們的基本原則，因為這是合約責

信的問題，我一定不違約，就算是不公平的、不平等的合約，我們也會不違背，但是我們會找其他方式去倡議這件事情，因為他比較敏感嘛，那因為他有時候真的因為你一旦講到法，公務人員最討厭就是一定會講法的（Q：依法行政）**，什麼都依法行政就是公務人員最基本的一件事，他們最怕承擔責任嘛，所以我們通常不會用這個跟他們直接對，那比較是迂回的方式處理。（N13-Q3-9）**

Q：了解，好那接著第四題就是想要請問說就是您認為說就是在這個協力的過程中，就是貴組織跟縣府各自所扮演的角色是什麼？

N13：我覺得我剛前面都講完了，哈哈哈，應該都有。

Q：對，就是補充政府不足的部分。

N13：對，就是補他的不足吧，就是我們各就各位嘛，各自做好自己的事情嘛，他們要執行政策，那他們不可能找一堆的第一線執行者去執行政策啊，所以他們的政策一旦到他們手上，他們就要把這個政策往下去執行，就要找到 NPO 組織來幫他做，不管是什麼組織啦，也可能是 PO 組織啦。那我覺得我的想法就是大家把自己各自的事情做好，就這樣子，這就是最重要的一件事情了。（N13-Q4-1）

Q：所以您認為說就是可能主要還是以補充的這種角色為主這樣子？

N13：補充性，可是問題是所有的政策幾乎都是由地方跟 NPO 組織啦或是這些組織執行啦，我們比較熟的不管是社政的或是長照的衛政的方案啦，他們都是地方的這些組織執行嘛，所以你說他的補充也不完全，就是我們就是主要的那個執行的人，那他們是政策，應該說他們從中央的政策制定往下，他們要是執行這個政策的人，那我們也是他在下來之後我們要執行這個計劃的行動者，他其實不太一樣，那所以他們就有他們的監督啊，這個計劃執行的監督的角色啊，那品質控管的角色啊是跑出來，那我們是執行者嘛。我覺得這個角色他是對的，就說以政府來說，他不可能去做，那由我們來做，那他主要就是做的就是這些就是品質啦監督啊，然後避免你們違法啦，就這些角色就跑出來，所以他們常常就有什麼記點啦、開罰啦、罰款啦一堆啊，就依合約，這是他們的角色。那我們就是實際的執行，大概就是這樣， 所以透過這個執行，你碰到問題會有很多的對話嘛，就產生著彼此的信任關係的建立在這個過程裡面。（N13-Q4-2）

Q：那像您剛有提到說可能地方政府，他可能會是比較是一個監督者的一個角色，他也可以對你們裁罰，那您認為說就是這個過程就是他會影響到你們的一個對等嗎，就是可能就是會讓你們覺得說可能雙方其實地位是不平等的，或者是什麼之類的？

N13：我必須說喔，基本上我們拿政府方案在執行，本來它本質就不平等，它本質就

是不平等，政府本來就在監督你嘛，但合約已經立清楚了嘛，你也鼻子摸摸也沒話說嘛，但是平等這件事情，就是他本質上是不平等因為他給你資源，當然政府端我給你錢吶、我給你資源，你去做了，所以我監督你做的好不好本來就理所當然，而且合約也寫得非常清楚，那你既然來標，你就要接受啊，因為合約你也簽了嘛，所以我是覺得在本質上，平等不平等我倒不會就這樣看，但是我覺得透過這過程裡面，那個信任一旦建立了，對等才會出現，因為很多事情，因為他也需要你幫他創造他的政績嘛，所以有時候我覺得他除了他是那個怎麼講就監督你之外，他也可能是資源的提供者，有時候，包括他給你這個方案這個錢就是資源，雖然給不足，但有時候碰到些困難問題時候，那個私人關係好的時候，其實他們會幫你解決這些問題，特別是跨部門的部分，因為每個單位都跟局處是有關係的嘛，他都是都有做局處的一些工作嘛，那跨部門就必須要靠主管機關來幫忙協助做協調，所以我覺得這個大概就是這個協力關係裡面，本來就各自有各自的角色跟功能，那我覺得要能夠扮演的好，其實真的信任非常重要，那這個信任是真的是累積出來的，然後要各個面向啦。（N13-Q4-3）

Q：了解，好那接著第五題想要請問說那貴組織認為說就是在偏鄉地區提供服務的時候就是會面臨哪一些挑戰？

N13：這個其實就會跟我前面講的一樣就是那套制服，沒辦法全部全臺灣共適用啦，因為政策就是一套嘛，他不會管你偏鄉或是都會區嘛，所以我們就會發現這樣的一個一樣的一個政策跟制度設計到偏鄉，面對地理可近性、面對人口的比較稀疏，那我們就會成本非常高，成本真的非常高，然後他其實也並不適用，所以有時候我們會從這裡面去調整我們的服務設計，就是我們會調整我們的服務設計，因為你要請中央調整那真的太難了，我們畢竟離政策制定者非常遠，偏鄉的人口又這麼少，中央政府也不會特別去針對偏鄉有另外一套的制度設計啦，所以我自己覺得，這就是我們在大概在偏鄉面對的挑戰，就是政策在執行面回到偏鄉會面對這些問題這樣子，就服務成本都非常非常高，然後可能實際的政策也不太適用於偏鄉，而且偏鄉又碰到是老人又特別多，就少子化也好、年輕人外流、老化程度又太高，那如何讓就是整個服務在地化也是一個非常大的挑戰，因為政府目前是感覺上實在是沒有並沒有那麼支持你真的在地化，那政策常常碰到就不友善好，就是政策一套放到偏鄉就非常非常不友善，就是很多會卡嘛，就會造成很大的困難，所以我們就得不斷的跟政府做溝通跟對話。（N13-Q5-1）

像我舉例好了，我不知道你對服務熟不熟，我們在東部，我們做的是小規機，長照的小規模多機能這樣的一個機構，那小規機是日照加居服加喘息，那去年突然一個文就告訴我們說欸我們的小規機不能單獨接居服個案，好那問題就很

大啦，我的日照也不過十幾個長輩，就是我能夠做的也就二十幾個長輩，就他核定給我的，可是日照的成本非常非常高，我有場地的成本、管銷成本、人力成本，相對於居服是非常非常高的，但是小規機當初在引進從日本的概念引到臺灣的時候，臺灣的政策上面制度設計就設定了他的服務量是 160 人嘛，對啊，為什麼，因為要讓這個機構能夠生存，你要有一個足夠的規模，你單靠日照是不可能的，但是去年政府最後一季發了一個文，竟然不讓我們單純接居服，這個其實違背了小規機的基本精神，但是這件事情回到臺灣的部分，就是可能背後有一些居服單位的角力啊，避免我們來搶個案啊什麼之類的，所以就會很困難，那這部分就變成，我們都已經到偏鄉去做一個小規機了，成本這麼高，不管是人力成本還是場地成本，結果我們只能做幾個服務的長輩，那所以這個部分也是我覺得這個部分就要需要更多的溝通跟協調，跟中央也好，就上次我有機會去跟中央訪談，就很希望他來偏鄉看一看啊，你實際執行的問題是在哪裡啊，所我真的覺得就是我們偏鄉最大的挑戰，都是碰到政策真的放到偏鄉就是不太適合、不太好用，那我都是很實際案例啦，因為如果你對於長照政策或身障服務政策的那種方案不太了解的話，你可能會很難理解我在說什麼這樣子。（N13-Q5-2）

那所以我就是溝通，不斷溝通，例如我○○也有一個小規機，所以去年當這個文出來的時候，我就是跑長照所跟所長溝通嘛，那基本上像我們跟長照所溝通、跟中央的長照司溝通，溝通到後來至少有些彈性會出來嘛，例如他規定了一定要是我的日照個案我才能做居服，那現在做法就是好那你們如果有一個個案只用了半天的日照，他也是我的個案，就可以請他做居服，因為在偏鄉裡面，我想到了地理的問題，長輩要出來一定是交通要接送出來，這一趟旅程就是半個、一個小時，你懂我意思嗎，所以長輩不到極度很重度他是不願意出來到你日照的，他比較希望你居服員進來，所以以這樣的一個就是服務本身的它的本質就是這樣子。就是你回到人的思考，你作為一個老人，你不會想離開家裡嘛，就有人進到你家跟你要出去日照，你通常會希望人家來你家服務你，但日照我們可能多一些社會互動啊、有一些同儕啊之類的這樣子，但是還是一樣，不到比如說家庭家照顧者的負荷過重或是長輩狀況過太糟，通常還是會希望在居家服務，所以這樣一個文下來我們就覺得這太離譜了，就是我可以說就是合約還好，就是這種莫名其妙的函釋文一跑來就超麻煩的，就造成很大的一個危機，我們的很大的執行的危機嘛，那我們就要開始跟政府溝通嘛，我大概會先長照所溝通找所長來討論嘛，說你這個政策函釋有問題耶，那這樣我們怎麼做，以○○來說好了我就服務十二個個案而已，那我是要餓死，我養十個人哎，你就十二個案給我，我只能做這十二個個案的居服這怎麼可能，而且單位長服法跟他的設置標準就是 160 人啊，那所以說其他其他 100 多人是怎樣，是幽靈嗎，怎麼長出來，就我又不能直接講你們違法，我又不能直接對他說欸你

違法，你懂我意思嗎，我們講話要很小心喔，不能得罪他啊，但是你們設置標準寫 160 喔，他還跟我說 120，沒有 160 喔，就是他自己會去查，我不跟他吵嘛，所以我就覺得說那好，那你們就會想那所以他就會就是慢慢會幫你解套，那當然這這個過程裡面，雖然看起來是一個很衝突的過程。你是在反抗他的函釋，他只讓我只收居服，我去抗爭我去談我去溝通，當然我們是很溫柔堅定溝通了，不用去抗爭，對，但是因為我背後是有法的基礎嘛，我不是跟你亂吵架，我是有理論的、是有法的基礎的，那所以地方政府也會願意聽你說話，這個信任也是這樣建立起來的，雖然是你有點在他的對立面，但其實是提醒他其實你在違法。所以我覺得就是出去對話吧，我們是就是我們必須要習慣去對話，而且習慣去面對那個衝突，就是不合理的我們就要去爭取，就我的職位來說一定會做這個事情的，對對對對對，因我們沒有去爭取的話，我們會遇到我們下面單位的服務是非常困難的，那所以就是去溝通，那我覺得慢慢建立信任關係之後，這個溝通並不會太困難。（N13-Q5-3）

Q：所以感覺剛剛聽起來就是像是可能中央下來的政策，他可能就是沒有辦法因地制宜

N13：沒辦法因地制宜，超難的。（N13-Q5-4）

Q：你們這邊也會試圖想要去跟中央那邊去溝通說看有沒有什麼解方這樣子

N13：對對，我們就會透過各種機會，比如那種聯繫會議啦，然後跟那個什麼，不管是透過聯繫會議這種平臺會議，或直接去找重要的關係人，我們都會持續的溝通，包括像我剛剛講的小規機這件事情我們還在溝通當中，只是目前〇〇縣有一些彈性，但〇〇縣目前還沒有。（N13-Q5-5）

Q：了解，好那最後想要請問說就是那就是在跟縣府協力的這個過程當中就是有曾經遇到哪些困難或是問題，然後雙方又是怎麼樣去因應的？

N13：遇到困難跟問題，就是我剛講的就是一個很好的例子啊，就是他就他就不派案給我了嘛，對啊，不派案給我做就麻煩了，我就沒有收入啦，我要養這麼多人，一個機構這個要承擔更大的赤字跟自籌，那我覺得這個是在長照裡面，我們其實很明顯碰到的部分就是持續溝通嘛，對啊，那身障的部分，我覺得應該困難都是我們的承辦跟這些主辦的機關啦，他們的角色就是公務人員嘛，依法行政的角色比較多，其實缺乏彈性，所以有時候會很挫折，就是說這個過程其實會有點是一種消耗啦，那有時候我們之所以會一直做下去，是因為我們要看到的是我們需要被照顧的需求人口他們的需要，然後從政府也好，或者政府都不主動，我們就從私下，我們就直接找其他的資源來去一起做，去一起把這樣的一個服務做好，大概是這樣。（N13-Q5-6）

Q：所以如果說像可能中央給的不夠的話，那可能就是直接動用貴組織自己既有的資源？

N13：我們有自籌的，對對對，就我們自己的資源來做，我們組織募款就是要做這些事情啊，否則我們組織幹嘛募款，這是政府給 NPO 的資源原因很簡單啊，政府就是不會給足嘛，所以 NPO 有募款能力就去募款來補不足嘛，所以就是有時候跟政府協力他也是在利用你啊，就是也希望跟你合作啊，因為你是有能力去募到其他資源來做。我舉個很簡單例子，我們在剛剛講了小規機，再講一個送餐，○○縣的送餐，我們在○○鄉，我們一天要送 250 個餐便當出去，我們大概要服務○○鄉大概 100 多個獨老長輩午餐跟晚餐，但是送餐這個計劃，在政府的方案裡面，他給的很少，他每個都給一點點，他補助一個社工或是廚師，好有人力，但是他基本上都給的很少，那時候我們本來因為我們送餐是通過志工幫忙送餐，就是我們大概社區有 20 個志工幫忙我們送餐，那因為我們希望那個餐盒可以盡快的送到長輩手中，而且我的志工可以去幫忙關心長輩，有點他是我的 sensor 的概念，社區的 sensor，去看到長輩的狀況怎麼樣可以回報給我，所以我們通過一個這樣 100 多個長輩的送餐，也透過二十幾個志工幫我中午大概 11 點多開始送餐，送餐給長輩，然後也關心長輩，所以一個志工大概送 5 到 10 個便當而已，他們不會送太多，因為長輩要趁熱吃，又希望跟我們的志工稍微聊聊看，聊聊天知道他們今天狀況怎麼樣好不好，因為獨老很多嘛。那這個計劃政府給的資源真的超少的，那我記得好像執行到第二年，政府就直接砍半，把志工的交通費砍半，本來我的志工幫我送餐一個月，他們其實一天就來一個小時就幫忙送餐，一個月大概還可以可以領到五六千塊、六七千塊，因為都是一些原來是初老中高齡的健康志工嘛，因為偏鄉都獨老，就偏鄉都老人很多，那他們來我就覺得欸這些志工來活躍老化啊，他們又可以做有價值的事情，關心他的鄰居長輩，又可以領一筆錢，這多好的服務啊，就是一個方案進來，我可以達到很多的目的嘛，雖然這目的並不是政府看得到的，那我們看到了，所以我們就第二年突然他很多的那個補助減半的時候，我們就直接自籌啦，光一個計畫一年要一兩百萬，就是給志工的錢，我們都給滿，那我覺得也合理呀，但不能說志工都不能領錢啦，他用他的摩托車幫你送餐，那這些損耗你不用給他嗎，他每天來欸一到六風雨無阻幫你送餐，這個也是一點點嘛，你給他一個 200 塊就一個來一趟 200 塊，然後一個月這樣領個五六千，我覺得很也不是不合理，而且他們也是我們重要的夥伴，他們在這裡面可以幫我們當眼線，因為他分布在整個○○鄉不同的部落裡面嘛，那他們部落有什麼事情會不會回報給我，會啊，你就看到需要啦，但這件事情是政府看不到的價值，政府完全看不到原來這個服務有這麼好，他只是照著中央給他的方案，還有找到執行者而已，他管你執行怎麼樣，你只要達到他的目標就好了，那他不斷的每年都因為政府經費不足，一直在砍我的預算、砍他的補助條件，那但是我們覺得

是好的服務，所以我們就只好自籌經費來做啊，就是這樣子啊。目前我這兩年碰到了最最嚴重就小規機跟獨老送餐，因為偏鄉獨老真的非常多，這種政府政策真的非常非常不友善，我們除了持續抗爭持續對話，在不同演講中，我都會講到這件事情之外，讓更多人知道。那我們另外一條路還是繼續募款要做這件事情，如果這樣的一個除了募款做，我們持續在跟這個社會對話倡議，未來有可能這樣的一個方案會有一個更好的設計也不一定，就有一個好的政策來做這件事情也不一定，但就需要不停的對話，只是目前還不友善啊，我只能說說目前還不友善，我們還在努力當中。（N13-Q5-7）

附錄十五 逐字稿（十五）

訪談對象：G3

訪談時間：113 年 5 月 29 日

訪談地點：線上訪談

Q：好，那首先想要請問一下就是貴單位跟非營利組織進行協力的原因是什麼？

G3：好，因為我們總共有〇個〇中心，我們與非營利組織進行協力，就是我們選定的幾個非營利組織然後去做合作跟協力，所謂的公私協力的這個部分，然後他那個計劃，子計劃的名稱有點長，因為他每年都要在改，其實我有點記不太清楚，但是如果你要上網 Google 的話，或許你可以搜尋家庭資源布建計劃方案這樣子。那他就是我們這個部分，我們就是有針對特定的非營利組織去做這樣子的一個公私協力的合作，那主要是因為其實在〇〇中心在服務個案的時候，因為我們服務的現在的個案類型，就是所謂的脆弱家庭，那以前就是統稱為高風險家庭的部分嘛，那隨著現在家庭的狀況愈來愈多，然後問題愈來愈複雜，所以很多時候，不是只有單靠〇〇中心一個社工，或者是公部門原本有的資源跟力量可以去協助完成，所以我們就會透過這樣子的一個家庭資源布建這樣子的合作，一起公私協力合作的非營利組織然後一起介入，等於同時會有〇〇中心的社工，跟我們這個家庭資源布建計劃的非營利組織社工一起進到這個案家，然後會分別去討論，我們可以做些什麼，那我們連結的這樣子一個非營利組織他可以去做些什麼這樣子，那這樣的協力計劃跟一般我們可能進到案家，我們覺得他有其他的經濟需求啊、有其他的需求，連結其他的非營利組織的合作概念又有點不太一樣，他們的處遇方向跟目標會是跟〇〇中心在協助這個個案的時候還蠻明確跟蠻具體的。（G3-R1-1）

就比如說我們今天好以〇〇市來講好了，我們目前有兩個非營利組織是我們的家庭資源布建計劃，一個是 A 單位，然後一個是 B 單位，B 單位比較是我們〇〇縣在地性的組織，對，那他們兩個非營利組織的特色其實很明確，A 單位就是因為他是全國性的組織嘛，所以其實可能欣頻這邊也會比較清楚的知道他的狀況，他就是以兒少為優先，12 歲以下的兒少，那我們的 B 單位其實在〇〇縣來講他們的服務的族群一直是主打所謂的青少年這一塊，所以對於我們〇〇〇〇中心來講，我們在做個案家庭的服務的時候，如果要選擇去跟這兩個服務組織去做所謂的公私協力的話，我們就會把案子做很明確的區分，如果家庭裡面是主要希望透過這個組織來去協助青少年問題的話，我們就會連接 B 單位這邊；那如果是 12 歲以下

的兒少，甚至是更小學齡前的兒少的話，我們就會去請 A 單位的社工一起來跟我們去做搭配，那很多的服務計劃跟具體的目標，可能就會很明確的去跟他們講清楚說，今天我們跟他們做合作跟連接他們的社工進來，那他們要完成的工作目標是什麼，那我們的部分是什麼這樣子。（G3-R1-2）

Q：所以主要的協力對象是以 A 單位還有 B 單位

G3：對如果說是以我對你論文的那個概念來說的話，確實在社安網我們有一支很明確的計劃是用這樣子方式來做這樣子。

Q：了解，所以主要就是可能就是會需要就是非營利組織一起進來，然後一起把這個計劃做好這樣子。

G3：對對對。

Q：那接著想要請問說就是在選擇協力的對象的時候，就是會有哪一些考量這樣子？

G3：哈哈，當然就是我覺得考量，我們〇〇縣真的資源比較少，我覺得〇〇縣資源很少，然後再來就是其實不是每個非營利組織都會願意加入政府部門這樣子的一個子計劃，來一起做協助，所以當然我們還是會考量就是包含這個組織目前在〇〇縣服務的一些狀況，然後還有就是再來他們可以，因為我們總共全〇〇縣有〇個〇〇中心，那我們當然會也去跟他們討論看看說，如果在跟〇〇中心的協力上面是可以服務到多少的範圍，因為其實〇〇縣北到南很長，所以就會變成說，可能在挑選協力單位的時候，我們會去做這幾個面向評估，然後還有他們回歸於他們目前非營利組織裡面，他們自己本身組織本體他們服務的對象，然後跟專長還有特性，大概是放在哪幾個，那我們可能就會依據我們自己幾個〇〇中心在做服務的時候，可能比較欠缺跟比較需要人家協助的部分，我們會去做這方面的一些討論，但是當然先決條件因為資源比較少，因為我記得記得欣頻後面也有提到就是偏鄉地方的困境，我覺得這真的就是對偏鄉來講我覺得是比較辛苦的一件事情，像我剛剛提到我們〇個〇〇中心，其實我們現在〇〇區完全沒有公私協力的單位，就是沒有單位願意去加入這樣子的一個計劃，然後去做這樣子協助，所以其實我們目前只有〇〇區的這幾個中心，就〇〇然後〇〇市跟〇〇鄉，其實算是比較靠〇〇市這邊北邊的區域確定是有單位在跟我們做協力的，可是像〇〇區的部分就目前就是沒有，之前有，那後來就選擇退場，對，他們後來就決定要退出這個計劃這樣子嗯。所以說如果欣頻的這個計劃是有針對其他縣市也去做研究的話，其實應該也可以知道，像據我所知啊，像〇〇縣更慘，〇〇縣是一間都沒有，哈哈哈，就是公私協力的這個計劃就是去年吧，我記得是去年他們比我們更慘，他們去年就沒有，那以我們〇〇市來講，我們現在有兩間嘛，就像我剛剛提到的 A 單位跟 B 單位，可是明年我們也即將要少一間，我們只剩一間可以去做公私協力的合作這樣子。（G3-R1-3）

Q：他也是要退出這樣子？

G3：欸，他們其實他們就看意願，就是如果他們願意繼續跟我們合作，其實就可以一直合作下去，然後可能在每年的合作上會去跟○○中心去做一些討論，但是如果今天回歸於他們組織本體性，或者是組織對於他們未來的工作有更好的安排跟計劃的話，就會很有可能就會去做退場的機制這樣子，對，我們不會說退掉他們啊，很少。（G3-R1-4）

Q：都是他們主動？

G3：對，都是他們哈哈哈，對方主動說很抱歉喔就不合作了喔這樣子，對，可是不會因為說他們不去做我們這樣子公私協力的計劃就完全跟我們會沒有互動，不會，因為我們在個案服務上，如果有一些資源是需要連接他們，還是可以去做轉介的動作，只是說他們跟我們的關係就不會像是公私協力這樣子的一個概念去做處理。（G3-R1-5）

Q：了解，所以整體來說其實可能在協力對象上面可以說不太有選擇權嗎？

G3：我覺得是以偏鄉來說啦，因為像臺北，如果像六都區的話其實單位多、選擇也多，然後就是他們連那種在地社區的資源都是蠻有 power 跟力量的，對，所以就會變成說在六都，好像在做這個計劃的時候就比較不會那麼辛苦嘛，哈哈哈我覺得就是這樣，他們可能選擇性也會比較多，對，那在○○縣來講確實受限於，我覺得就是回歸於我們這個區本來的狀況，就是社福生態的狀況，就是本來資源也少，然後在地的組織，我們這裡在地組織就是 B 單位算是大的了，就是我們有些在地組織真的是很小很小的那種，有可能是連社工都沒有的那種社區型的組織，所以有時候可能在合作上面也不見得，可以去符合社安網這支計劃的協力對象的條件裡面。（G3-R1-6）

Q：那所以就是像比方說像有單位他想要退出的話，那○○中心這邊會有什麼誘因就是會去吸引讓他們想留下來嗎？

G3：哈哈哈，我們我覺得這真的是要一個長期經營的概念，因為其實脆家的個案本來就不好做，對，因為脆家的個案就比較複雜，那現在又要求不再是以個案的模式，是以家庭為中心的一個服務，所以等於這個案一進來，可能今天○○○這個個案的名字進來，可是你要服務的是○○○後面的這一整個家庭，所以我覺得在平常的合作上面，其實就要有很多的互動跟溝通，然後雖然是做公私協力，但是我們自己在合作的狀況下，其實不會一直有那種是，啊我們是公部門好像比較高階、比較高一等的那種感覺，我覺得現在比較沒有辦法去用這樣子的方式去做處理跟去做合作的關係上面的經營，所以其實整個在合作的互動中，就真的是採比較夥伴關係，然後很多東西雖然是○○中心去下的處遇的 offer，可是其實如果這

些其實專業度很夠的非營利組織，他們在服務的過程中有看到一些其他的東西，其實都可以透過每次的個案討論，再去做一些調整，對。（G3-R1-7）

那你說有什麼誘因喔，我覺得可能就是啊，我們當然就是，因為這畢竟是一支政府的計劃方案裡面的一個子計劃，所以當然我們就會補社工的人力啊、補薪水啊、出差費啊、差旅費啊這些的，那我覺得這對於一些可能在募款方面比較辛苦的組織來講，就會是一個比較穩定的社工的經費來源，我覺得就會是比較穩定的一筆經費來源的部分，那如果對於就像我剛剛講的〇〇縣有非常多那種很小型的社區組織，但是他們可能也有一些他們有想做事，可是他們目前以協會，或是以他們社區組織的財力來講沒有辦法去聘一個社工，那在這樣的情況下政府這支計劃，或許對他們來說就會很具吸引力，因為你如果接了我這支計劃，我可以補你一個社工的人力，那這社工人力除了做計劃之外，說不定他在其他的因為他隸屬於你組織的人，所以其實他也可以幫忙你的組織去做一些其他的事情，所以我覺得在經費上面當然是比較充足，那也會給一些什麼業務費啊、活動方案費啊，所以其實在經費的部分是我覺得算是蠻充足的，那你說特別的又因好像真的只能看，他也是蠻吃互動關係這件事情，就是我們可能平常在互動上面其實是有蠻好的互動或者是什麼的，（Q：他就比較願意繼續）**，對對對對其實就會比較願意繼續，像我們明年其實退場的那間單位，他也很直接的跟我說不是我們合作的不好，是因為在組織的規劃上面有其他新的想法，所以才能選擇先暫時退出這個子計劃，但是他也沒有把話說死啦，也沒有說未來完全沒有合作的可能性或者是什麼的。（G3-R1-8）**

Q：那像這個計劃的就是跟你們合作的非營利組織，他是透過招標進來的嗎，還是說

G3：嗯他們是申請，送計劃書進來申請，因為我們沒有什麼太多間會一起送計劃進來，通常啦通常我們都會先去找，我們會公告說我們有這樣的一支計劃，然後希望可以有其他單位來，可是其實通常公告都是就是虛無的，哈哈，基本上不會有人投，所以一定都是可能我們有自己有屬意的單位或者是什麼的，然後我們會主動，有點我們自己主動出擊，然後去找別人，然後來談，欸接下來〇〇中心有這樣子的一支計劃案，那你們有沒有興趣可以加入這樣的一個計劃，然後來跟我們去做一些合作這樣子。（G3-R1-9）

Q：所以他實際上可能也不像是一般那種走政府招標那個流程

G3：不是他不是用政府招標，（Q：是有點像補助？）**，委派補助案的，對對對，所以就是他們會每年度就會送計劃進來然後去申請下一個年度在明年，比如說今年大概九月、十月，其實就會去送說明年度我們要合作的一些事情計劃這樣子。**

Q：了解，好那接著第二題想要請問說就是那就是跟非營利組織協力所想要達成的目標是什麼？

G3：想要達成的目標，當然我覺得在工作上面可以更完整，然後再來就是非營利組織，其實我覺得他們的，有時候他們的專業度跟細致度，會比我們像一個○○中心的一個 worker 他要去管所有的事情來講，那個細致度跟專業度會，其實會有時候會相較於我們，會比我們高很多，比如說就像我們合作的這兩間 A 單位跟 B 單位，其實他們在自己的一個兒少領域跟青少年領域來講其實都深耕很多年，那通常會來跟我們○○中心去做這樣子家庭資源布建合作計劃方案的社工，其實也都是有一些工作經驗的，那我覺得他們的專業度，就是對於兒少的那種服務的細致程度跟專業程度，或者是對青少年去看到的，還有能夠提供的不同的一種服務方式的話，會是我們在公私協力這一塊其實還蠻看重，跟希望可以去達到的部分，而且有時候你想想○○中心被賦予的，就是以家庭為服務中心嘛，那有時候一個家庭裡面，可能媽媽狀況不好，然後就會影響到孩子，那以一個○○中心社工來講，他到底要優先處理孩子，還是要優先處理媽媽，有時候其實我覺得在那個家庭狀態很混亂的情況下，其實你很難兩邊都顧得好的這件事情，可是其實你很清楚的知道，你必須同時在這兩端你都要去做一些努力跟協助，才有辦法讓這個家庭的狀態維持在一個平穩的時候，那你就很需要這樣子的公私協力的社工一起進來，然後兩個人去討論說啊，比如說由○○中心這邊來協助媽媽的角色，我們可以提供什麼樣的支持，那孩子的部分那是不是就可以請 B 單位或是請 A 單位這邊的社工來去做高頻率的一個關注的部分。（G3-R2-1）

那再來還有就是案量的部分，因為其實○○中心的案量其實比較高，那我們目前維持，我們目前都會維持每個月一訪，然後或者是真的如果案家真的比較有狀況的時候，我們就會真的還是會比較高頻率去看，可是有時候當我們沒有辦法這麼及時去介入跟協助的時候，或者是我們覺得這個案家是需要更高頻率的訪視，就是需要社工比較經常性去看的時候，我們也會希望就是這樣子一個公私協力的社工來跟我們去做一些搭配，比如說你去一個禮拜我去一個禮拜、你去一個禮拜我去一個禮拜，這樣子不但可以第一個就是減少社工這邊訪視的壓力跟負擔，再來第二個也是因為這兩個社工其實同時都在服務這個案家，那對於案家來講，我覺得他也不會覺得說很奇怪或者是怎麼樣，然後又可以達到說欸這個案家其實現在的狀況是比較需要高頻率去做探視的這件事情。所以你說公私協力的一個目標，我覺得真正的是就是借重這些非營利組織的一個，他們原本這個組織所期待他們要去做到的一些專業的服務對象跟專業的工作性質，借助他們這樣子一個比較細致度的專業，然後來去協助○○中心，然後提供我覺得是不太一樣的一個服務的方式，對。（G3-R2-2）

Q：了解，好那接著想要請問說那就是跟非營利組織之間又是怎麼樣去建立，並且去維持雙方的一個信任關係？

G3：哈哈，維持信任關係，我覺得就是公開透明的討論，哈哈對，然後再來就是剛剛

也有提到，就是雖然我們是公部門，然後對他們來說也是一個承辦人的一個角色，可是其實在社工的工作上面，我覺得很多東西是要比較具有彈性跟討論的空間的，對，所以我覺得這樣子的一個合作關係就會，其實我們都採取就是比較開放的一個態度，如果今天，雖然一開始可能我們連結他們是希望他們做往怎樣的一個處遇去做，可是可能在實際介入之後，然後家庭狀況一直在改變一直在流動，那那個處遇目標能不能改，其實是可以的，那處遇目標是能夠隨時因著我們兩方同時進入到這個家庭，這個家庭的狀況在流動在改變，那我們隨時可以去做一些調整，那那個調整的空間也不是不見得是○○中心說了算，有時候其實在服務的過程中，就像我剛剛講的，他們的專業度、他們的細致度，有時候可能看到的東西會跟我們不太一樣，那這樣子兩方看到的東西不一樣的時候去做一些討論，然後去達成一些共識，我覺得這是在公私協力的這一塊其實還蠻重要的一件事情，對。（G3-R2-3）

那平常的經營當然就是除了我們都會有一些定期的討論會啊，然後我們自己有時候也會有一些資源上面的往來民間單位有時候在募物資啊或者是什麼的時候，其實有時候會比較辛苦，然後所以有時候如果公部門有收到一些物資的話，其實我們都會就是多拿一點，然後就是也分給他們，我覺得就是一種資源分享的概念，然後或者是說如果有人打電話來要去捐獻一些東西或是捐款，那這個東西可能是可能我們最近比較用不到的，可是後來我們覺得說欸其實對於我們合作的這個民間單位來講，這份資源可能對他來講很重要，那我們可能就可以把這樣的資源去轉介給他，所以我覺得就是資訊上面那個流通、資源上面那個共享，然後還有平常除了工作個案上面討論的時候，我們也會很積極的去參與彼此的活動，比如說○○中心辦了一些方案活動或是聯繫會議，對方也會有一些他們的需要的 KPI 值，比如說他們需要宣導、他們需要擺攤的活動、需要參加一些大型的活動，那我們就可以透過彼此這樣子的一些協助，去做一些互利嗎，就是哈哈，我們提供管道我們提供機會然後讓他們也可以透過這樣子的參與，然後去達到他們 KPI 值的完成這樣子，所以我覺得大概在互動上面會是比較偏向這樣子。然後長期下來其實就會有那種默契在，然後也會有彼此的信任感在。（G3-R2-4）

Q：了解，就感覺這部分聽起來就是感覺就是在○○縣○○中心這邊，它其實好像是更有彈性的

G3：我們家是這樣啦，哈哈，○○縣是這樣，但我們真的不太確定其他縣市的合作模式跟狀況會是長什麼樣子，但是就○○縣地區來講，我覺得因為我們人口數也比較少，然後本來在熟識度，就是其實○○縣社工圈很小啦，我覺得應該是這麼說，○○縣社工圈很小，所以其實本來我們也都會有些認識，喔你之前就在哪裡當社工或在怎麼樣，所以我覺得那個熟悉度可能也有差。但是確實我們在工作的合作上面確實會運用我剛剛說的那些方法，無論是不斷的討論，然後調整彼此間

的彈性、調整彼此間的空間，然後還有一些聯繫會議的互動往來，然後透過一些雙方給予的一些彼此的機會，比如說像他們辦大型活動也會邀○○中心去做宣導的攤位的擺攤，然後我們辦的一些活動什麼的也會邀請他們一起來去做分享這樣子，那甚至像聯繫會議，其實他們很少會有一些機會可以去跟比如說鄰里長去做一些互動，或者是跟一些其他單位，運用這麼正式的一個場合去介紹他們最近想要推行的一些服務，那公部門有這樣子的資源跟管道，那我們就會去運用這樣的機會，然後去讓他們多點曝光的機會跟讓大家認識他們這樣子。（G3-R2-5）

Q：了解，好嗯那接著想要請問第三題就是貴單位認為說就是有哪一些因素是維繫雙方協力關係的一個關鍵，就是比方說像是信任、共同目標、溝通、對等、公開、公平、理解尊重或者是說高層的承諾規範這一些，那有哪一些因素是您認為說會比較重要的嗎？

G3：如果以公部門的角色來說，高層的承諾好像蠻重要的哈哈，就是我們上面的人，我們上面的科長或者是處長，對於這樣子公私協力的概念還有經營，他們贊不贊同，那我們還蠻幸運的，就是處長還蠻支持我們去跟非營利組織有多一點的互動跟建立關係，所以在合作的機制上面來講，其實他不太干涉我們太多，然後也會覺得就是說如果可以透過公部門的一些協助，然後讓這樣子的公私協力如果是比較順暢的狀態的話，其實高層這邊也都會蠻支持的，對，那再來就是其實我們這些非營利組織的高層，他們自己的高層也都會，據我所知，也都會找時間來拜訪我們社會處的處長，然後也都會透過我們平常工作上面的一些互動或者是合作，然後來去跟處長去做一些討論，所以如果是在公部門的案子上面，我確實覺得在高層間的承諾的這件事情還蠻重要的。比如說就像我剛提到的，他申請我們的計劃案這件事情是補助款嘛，那你補助款能不能順利的核發下來這件事情，其實穩定性對於民間單位來講就會很重要，因為你不穩定他就要自籌很多或者是要代墊很多，可是如果這一塊在公部門這邊，如果可以透過一些行政程序先去做一些行政協助的話，就會對他們來講，我覺得在合作的意願上面來講也會是高的，對。（G3-R3-1）

那再來還有就是對等的關係吧，就像剛剛也有提到，其實我們○○中心在跟這樣子公私協力的單位去做合作的時候，其實我們一直覺得是夥伴關係，雖然我們一個有公權力、一個是民間組織，但是我們不會因為我們有公權力這件事情就覺得我們比較高一等或什麼的，雖然有時候社工他們自己在合作上面會說，欸你縣府社工欸，你去講啦這樣哈哈哈，啊你有公權力啊你去講啦這樣，但就是開玩笑的這樣，但是其實在工作的合作的機制上面，其實我們都比較像是夥伴關係，不會是說誰說了算，其實在對個案的處遇，甚至是在執行前，甚至是有時候必須要在案家演一場戲的時候，就是都是靠社工他們去做一些討論跟互相的溝通，所以我覺得是比較是一個對等的關係。（G3-R3-2）

然後再來就是尊重，我覺得尊重這件事情蠻重要的，然後就像剛剛提到的，其實以我們○○中心來講，我們這兩個合作的單位，在青少年領域跟在兒少領域深耕多年，然後他們的整個的專業的支持程度跟專業知能的程度，其實是我們深感佩服的，對，所以其實彼此在個案的意見跟看法上面，雖然有時候其實真的會有些落差跟不同，可是其實不會因為這樣就打壞工作關係，我覺得就是會給對方就是尊重，然後你有你想做的事情，我有我想做的事情，那是不是可以就這個案家現在的狀況來講，我們可以去做一些討論的機制，看怎麼樣去提供這樣的服務來說會比較好這樣子，對，所以我覺得比較重要的，大概會是這三個部分。（G3-R3-3）

Q：那規範呢，就是像規範的部分呢？

G3：嗯規範這件事情，規範我覺得比較是行政流程的東西啦，比如說他們應該什麼時候要繳交一些什麼資料、核銷的東西什麼的，這個是比較明確的規範的事情，那其他的在個案工作的關係上，我覺得我們比較沒有什麼特別要求他們一定要去做些什麼，所以規範這件事情，我覺得好像還好。（G3-R3-4）

Q：還好，了解，那剛剛就是，像您剛剛有提到說就是高層的承諾，它其實是很重要的一環，就是他可能會關係到說，這個補助案可能明年還會不會有這種狀況，那就以您的經驗來說，就是有遇到過就是可能不是那麼順利的時候嗎？

G3：嗯我們前幾年有發生過補助款比較慢給的事情，哈哈哈哈，然後那一次就有點嚴重的 delay，對，然後所以就搞得對方也很焦慮，對，非營利組織很焦慮這樣子，因為其實一整年下來的計劃還蠻多錢的，你想光社工薪資就快五十萬到六十萬，然後再加上所有方案的錢，然後這些錢其實到年底來說，其實組織都已經是花掉的，因為組織都先代墊出去了嘛，那如果你補助款核發的速度，可能因為公部門這邊的一些程序真的比較慢的時候，其實對非營利組織來講他們壓力就會很大，對，他們可能必須要靠這筆補助款順利進來的時候，他們才可以去再往下發過去給其他的社工，所以確實在前幾年的時候有發生過補助款延遲給人家的這件事情，但幸好沒有因為這樣退場啦，對，但是確實那一陣子就是，就是正好因為也面臨那個我們那時候的計劃承辦人離職，所以就變成要趕快去代跑很多的一些程序這樣子，然後那時候處長也知道，所以處長就趕快下達命令，就是多久以內要完成這件事情，然後讓讓對方單位可以盡快拿到這筆款項。那至於困境，有在思考明年萬一少一個單位的話要怎麼辦這件事情，哈哈哈哈哈哈，最近有在思考這件事情，因為好像已經蠻明確的，對，有在確定這件事情，所以也在思考，如果就這幾年合作下來的狀況，以往都有兩個單位，然後可以去做這樣的專業分工，然後明年開始可能會少一個，那依中心現在的狀況來說，是不是還可以有其他的單位去找，然後去做這樣子的合作，對，所以明年應該會是一個困境，就是還在想，對對對，還在思考這件事情。（G3-R3-5）

Q：嗯因為剛剛有聽您說到，就是剛好兩個他的服務的對象剛好是不一樣，(**G3：對對對**)，然後如果其中一個不見的話

G3：就會有點焦慮，而且現在就是好像今年開始，不知道為什麼走什麼運，我們今年很多六歲以下的小孩，哈哈哈，所以就會在想說如果說中心的個案狀況，可能今年度來講，看起來好像兒少的領域又更多孩子出來的話，對，那是不是應該在明年前好像要再思考一下，是不是可以再去找新的單位做合作這樣子，對，但還在想啦還在思考。(G3-R3-6)

Q：好那接著第四題想要請問說就是您認為說就是在這個協力的這個過程中，就是公部門跟非營利組織，雙方各自所扮演的角色是什麼？

G3：各自扮演的角色啊，我覺得當然公部門就是，我覺得應該是說會因著每個個案的狀況不同，我們扮演的角色會有點不太一樣，因為兩個社工同時在服務一個案家的時候，雖然非營利組織的社工，他們在工作取向的目標會比較單一，因為我們有希望他們全心全意去介入跟協助的部分，但是有時候家庭狀況是流動的，所以其實有時候其實他們也很難真的只有完全 focus 在我們當初討論好的那個處遇目標，有時候還是要去做一些協助我們的一些角色。那我為什麼會說，跟著個案的狀況不同而有所不同，就像我剛剛提到的，有時候我們可能在服務一個案家的時候，有時候會需要誰扮白臉、誰扮黑臉，這件事情我們就會去做一些討論，因為有些人家他會覺得說公部門社工講話我比較會相信啦，哈哈哈，因為你是公部門啊，如果我們要說一些威脅恐嚇的話的時候，有時候○○中心的社工就會被賦予這樣的角色，比如說我們最近有聽 A 單位的社工說，你可能之前有跟你講嘛，小朋友的衛生照顧或者是什麼的啊，你應該要去做到怎樣的一個最低的標準，啊你可能一直都沒有去完成，那你這樣到時候如果你這樣子依然照顧不好，我們這邊會去做通報，然後又會有其他的保護社工來把你的小孩帶走。就有點像是告訴他們，如果他們可能現階段這個事情沒有做好的話，有可能會有遇到什麼樣的一個狀況，一些比較威脅性的東西，比較黑臉的東西，或許有時候會是○○中心這邊在處理。(G3-R4-1)

那非營利組織的角色就會是站在比較柔性的角色，陪著家長去做一些協助育兒方面的增長的、他的知能這樣子，對，那麼有時候因為其實民團他們介入，他們也會有一些他們的資源來去做協助，那有時候我們會發現啊，我們公部門我們的經濟資源比較硬性，因為我們就是有一些相關的規定跟資格才能去補這樣的那個經濟上面的資源，所以有時候反而資源的掌握，我想一下那個怎麼講，資源的收放程度比較自由的會是民間單位，所以有時候非營利組織就會去說，或者是就換他們變黑臉，欸媽媽你這樣都不達成的話，我們那個就是可能會砍你的補助或者是什麼的那公部門這邊可能就會是站在說，對啊，你看因為你能申請補助都申請完了，我們就幫忙幫腔哈哈哈，做一些附和啊，說對哦、真的哦，他說你這不好好

去執行這些應該要做到的事情，然後他們的補助款會收走什麼之類的。我覺得其實比較像是我們的角色，其實我覺得是蠻流動性的，那就真的就是看這個案家的狀況，然後到底今天這樣的案家是需要比較嚴厲的角色，還是比較需要陪伴的角色，或者是他可能現階段事情發生的時候有其中有一個社工是必須要扮演黑臉，去跟比如說衝突端的那個家長去工作，孩子部分是比較需要陪伴的，那我們就會去拆不同的角色，然後去執行不一樣的任務，只是說同樣的案家同樣的家庭，對。所以你說有沒有特定的角色來講，我覺得很難去有一個比較明確的東西。（G3-R4-2）

Q：所以這方面，主要還是會依個案而有所差異這樣子，就是可能比方說這個案可能民間團體他給的比較多，他可能掌握度就高一點，然後他們可能就比較會聽民間團體的話

G3：對對，而且有時候啊，我們發現到有一些後來進到公部門案子，比如說他可能最近才被通報進我們脆家，可是民間單位要連結進入的時候，他們會發現其實早年在民間單位的時候，其實他們可能在孩子還小或者是什麼時候，其實就已經有服務過了，所以有時候你說有，那我覺得這也是對○○中心來講一個蠻大的挑戰，就是有時候我們自己在服務的時候，到底○○中心被賦予說你進到案家要做一個個管的角色，可是其實有些民間單位早在你公部門進去前，他就在跟這個案家工作了，那個工作的歷程、工作的深入的程度，其實是比你○○中心要深很多，那今天你要做個管你看到的東西跟評估的東西，是不是真的是這個案家需要的，有時候也會被有很大的一個疑問在，（Q：就是他可能他們已經工作了更久了）**，對對對，已經工作了更久了，搞不好早在小朋友三歲的時候，這個單位就已經認識他，那只是說後來結束了服務一段時間，然後不小心可能在小朋友七八歲的時候被通報到我們○○中心來，然後我們○○中心可能又連接了你這個公私協力的單位一起做進駐，就會有這樣子的一個歷史脈絡嘛吧，哈哈，對，我覺得是這麼說。（G3-R4-3）**

Q：了解，好那接著第五題想要請問說就是以貴單位來說，就是在落實這個社會福利服務的時候，就是會有哪一些困難的地方嗎？

G3：你說就公部門的角色嗎，（Q：對）**，我們○○中心，是○○縣的○○中心裡面最晚成立的，我們不是第一個，大家都以為我們是第一個成立，沒有，我們是最晚成立的，我們○○縣剛剛跟你講就比較狹長，所以我們最先成立的是南跟北最兩端的○○中心，就是我們先從偏鄉開始成立，然後往都市哈哈，往都市這邊做集中，所以我們是最慢才成立的○○中心。那為什麼會有這樣的狀況就第一個當然因為縣政府就在○○市、社會處也在○○市，所以其實我覺得那個求助的距離性來說，他就不會像○○區、○○區或者是更偏一點的○○鄉那邊地方這種地方來講，需求度就沒有那麼高，所以那時候我們其實是最慢成立的，那我覺得在執行**

的困難點，其實那時候剛成立的時候壓力很大，因為我們是在資源最集中的蛋黃區，雖然我們是偏鄉啦，但是我們還是可以說我們自己是首都型的○○中心，就是以○○縣來講，幾乎所有○○縣有的社福單位全部都坐落在這裡，所以其實一開始○○中心在成立的時候，所有的民間單位，甚至是在這個區的社福的單位也都會看著你，欸○○中心被賦予在計劃裡面被賦予社區的個管中心、被賦予你要進到脆家裡面去做個管的角色，那你要怎麼跟我們這些單位去合作，對，所以這是那時候一開始的時候我覺得是壓力很大的一個部分，就是你要怎麼樣去，哈哈，去跟這些可能已經在這個地方深耕很多年的這些社福組織去打好互動關係，然後又不會讓人家覺得你就是高高在上的公部門，對。（G3-R5-1）

因為公部門的資源，我必須說公部門的資源雖然是充沛的，但是限制也很多，不像民間組織的資源其實是比較有彈性的，有時候也是比較即時性的，比如說像急難金，我們申請急難金也不見得馬上可以拿到，可能要兩三天，可是是可能民間單位可以很快的去申請到這筆錢，所以其實在那個資源的給予上面，那我們的規定又比較多科層制又比較高一點，因為反正就是公部門嘛，所以其實我自己在我們單位的感覺，其實我們蠻仰賴這些民間的組織一起在協助案家的這件事情，所以那時候從成立開始，你要怎麼樣去跟這些社福單位去建立關係、去討論合作的機制，其實大概是○○中心，剛開始成立的一兩年一直在努力跟合作的方式，因為其實你其實也會知道大概自己的限制在哪裡，可是你要讓人家，你要把限制真的讓人家知道真的是你的限制，而不是你在推工作跟推責任的這件事情，要去跟人家說清楚講明白的這個部分，我覺得會是需要花一點時間，而且是比較辛苦的。（G3-R5-2）

然後再來就是○○市嘛，然後因為資訊也比較發達，然後里長的部分我覺得也是蠻挑戰的工作之一，但是我們○○中心又是被賦予說，你要跟社區資源要有很好的建立跟什麼的，所以其實我們也花了很多時間在去認識里長，我們小小一個○○市我們有四十四個里，所以要花很多的時間去認識這些里的里長，然後要去跟他們說明，他們其實不太會記得你是○○中心的誰，但是他們就會記得是社會處的誰，所以有大小事情就會跟你這邊去做一些聯繫，然後他們就覺得你公部門啊，這些事情應該是你可以處理的啊，所以就會回歸到我剛剛講的，有時候有一些是分工的部分，有一些是要怎樣可以讓這些里長的更認識我們、更知道我們在做一些什麼，這是一直是○○中心來講，我們在工作上面一直在努力的部分，那也是我覺得是蠻辛苦跟蠻困難的部分。（G3-R5-3）

Q：所以主要是在成立初期感覺會有種就是被其他民間團體盯著看的那種感覺

G3：對對對，因為我可能這邊資源很集中嘛，（Q：很多單位都在這裡），對，我記得我們剛成立的第一年開那個聯繫會議的時候，Wow 就所有的單位都有出現欸哈哈，就是我們就發開會通知，然後我們會想說應該不會那麼多人來吧，每一間都

有來耶這樣子，大大小小加起來也有二、三十間這樣子，對對對，所以就是我覺得就是要花很多的時間去，那時候在剛開始成立的時候，確實光要讓人家認識你、了解你跟跟你一起工作這件事情，我覺得就會要花比較多的時間跟精力去經營，然後每一個民間組織、每一個民間單位、每一個非營利組織，其實都有自己想要工作的狀態跟工作的目標，那你要怎麼樣在通過每一次的合作跟每一次的互動去了解他們的眉角在哪裡，我覺得這也是就是○○中心這邊要去學習跟要去累積的經驗。(G3-R5-4)

Q：了解，那接著想要請問說就是在跟民間團體的這個協力的過程當中，有曾經遇到哪一些困難或者是問題，然後在面對問題的時候，雙方又是怎麼樣去因應的？

G3：困難哦，困難比較少欸，比較多是就是這個案子已經是，就是我們一直覺得○○中心是一二級的個案，就是脆弱家庭嘛，到三級就是到所謂的保護級的個案這樣子，然後我們比較常面臨到的困境就是，我們覺得這個個案已經應該要到保護的階段，可是一直進不了保護，(Q：到不了三級)，對，到不了三級怎麼樣評估就是到不了三級，然後所以在這樣的情況下，我們就會兩方都有點無力感，就是他們也會很希望是不是可以推到三級，可是就我們來講，我們也努力的去想要說看能不能進到兒保的體系，但是就是進不了，甚至是就是我中心督導去跟兒保去做溝通的時候，就是進不了這件事情那我覺得在這樣的情況下確實，一起協力的民間組織也會壓力會大，因為你會就會覺得有點像是一個未爆彈，然後我們好像就是真的，我們已經覺得他快爆炸了，所以是不是可以讓他進到所謂的三級體系去，讓兒保那邊再做一些更積極度的處理，雖然我們都是公部門，但是其實兒保能夠處理的程度跟我們還是有差別的，比如說他們可以緊急帶走孩子這件事情，但我們不行，我們雖然是公部門，可是我們不能隨便威脅說欸我們要帶走你的小孩，這不是我們能做，這是兒保社工才能做的。所以在這樣的情況下，我覺得對於我們兩個單位來講壓力就很大，就是一個未爆彈，我們都知道快爆了，因為我們長期在服務這個案家，我們都覺得他快爆了，可他因為一直進不了三級，所以只能一直依靠著○○中心跟這樣子一個公私協力的單位去做，可是當我們投入的越多，狀況都沒有在改變的時候，我們就會更擔心，因為他就是要爆炸了，然後就是真的只能等到他爆的那一天，才進到所謂的三級體系，所以我覺得這是我們在合作上面比較大的困難，可是我覺得這個困難比較不是我們可以去掌握跟控制，因為兒保是他們有自己的一套評估的標準 SDM 的那一套東西，所以當那套東西他們評估出來就是進不了兒保，我覺得真的有點難，去做到三級的那個程度這樣子。(G3-R5-5)

Q：所以以○○中心來說，主要是負責一級跟二級的

G3：一二級對，我們都說我們大概做到二點八、二點九，到三才會真的進到兒保這塊，現在其實大宗很多的工作都落在○○中心這邊，可能之前愷愷案的事件之

後，接下來連收出養評估也都會落在○○中心這邊，覺得○○中心被社安網賦予很多莫名的工作與角色，我實在是有點就是快要看不懂在到底在怎樣，然後我們雖然是說做一二級的部分，你看他希望我們去做社區裡面小型社會處的概念，所以當民眾有些問題拉哩拉雜問題的時候，全部都是來○○中心去做一些諮詢，那我們也做高風險家庭，甚至是就是脆家的一些個案的，那在我們手上的案子就是，他可能有高高高的風險、高高高的脆弱性，可是就是進不到三級進不到兒保，那就會一直在我們手上這樣子，對。（G3-R5-6）

Q：因為我一開始本來也對於就是○○中心的一個定位就是有一點不是很確定的那種，**（G3：很迷惘對不對，沒關係啊，我們也很迷惘哈哈哈）**，這算是中央的那個社安網下來，然後才說要去成立這個中心

G3：對對確實是，我們確實是社安網計劃裡面去成立的一個組織跟單位，以前還沒有社安網計劃的時候，以前叫做家庭福利服務中心，可是以前的家庭福利服務中心，比較做社區活動方案的東西，但是正式社安網核定下來，就從第一期計劃核定下來之後，整個家庭福利服務中心就大轉型變成做脆弱家庭，以前的高風險家庭也是由民間單位在承接，然後後來就我是不知道發生什麼事啊，那時候我還沒有加入這一塊，那時候不知道發生了什麼事情，然後就說高風險家庭不應該讓民間的單位去承擔這樣子的風險性跟工作，所以就社安網成立之後，就把所有的高風險家庭全部收回，政府組織自己做，所以就變成由○○中心這邊來去做承接。（G3-R5-7）

Q：所以感覺是○○中心他算是社會處○○科底下

G3：我們○○縣是放在○○科啦，其他縣市有些是放在社工科，有些是放在什麼兒少家庭服務科之類的，就各縣市有點不太一樣，以我們家來講放在○○科。

Q：所以感覺就是可能有什麼服務，然後可能會隨時會進到這個○○中心來？

G3：會啊哈哈哈，就是看看中央這邊的一些政策這樣子，（Q：還是以中央怎麼說為主這樣子），**嗯，當然地方政府就是因為我們畢竟是公部門嘛，所以地方政府如果他要動用○○中心的人力，去做一些地方政府的工作也是會啊，就像我們○○（天災）嘛，我們○○（天災）幾乎所有社會處的社工都砸下去做○○（天災）的災民的慰問啊，然後罹難者家屬的慰問啊，這些都我們○○中心都有碰到過啊，包括我自己我在○○中心○年嘛，那之前還有碰到○○○○事件，那那時候也是動用了○○中心蠻大的人力去協助這一塊，去做一戶一社工的關懷跟陪伴，對。（G3-R5-8）**

著作權聲明

論文題目：偏鄉地區非營利組織與地方政府之協力—以三縣市為例

論文頁數：286 頁

系所組別：公共行政暨政策學系

研究生：李欣頻

指導教授：林淑馨

畢業年月：114 年 2 月

本論文著作權為李欣頻所有，並受中華民國著作權法保護。