

類 科：一般行政
科 目：公共管理概要

甲、申論題部分

- 一、近年來由於國家力量的衰退，學者紛紛主張必須依賴非營利組織以彌補公共服務之不足。但是亦有部分學者憂慮「志願失靈」的現象。何謂志願失靈？有那些現象？請解釋並舉例說明之。

擬答

學者薩拉門（Salamon）提出第三者政府理論，認為由於政府行動的轉變與多樣性，在公共服務的輸送上，必須仰賴非政府機構提供。雖說非營利組織彌補了政府部門與市場之不足，但薩拉門亦指出第三者政府也有其缺失的存在，即「志願失靈」（voluntary failure）的情況。志願失靈包括下列幾項因素：

（一）慈善的不足（philanthropic insufficiency）

由於集體財貨存在「搭便車」的問題，人人都只想不花費任何成本而從社會上獲得好處。所以，只好仰賴志願貢獻系統的建立。換言之，非營利組織所提供的集體性財貨與服務，並無法涵蓋所有的地理範圍，亦無法支撐龐大的社會需求。

例如「宏道老人福利基金會」提供老人送餐服務，但僅限台中市區、台北市與高雄的部分地區，且採申請之方式，未針對所有有需求者。

（二）慈善的特殊性（philanthropic particularism）

非營利組織的受惠對象多為社會中的弱勢次級團體，無法遍及整體社會民眾。再者，非營利組織在實際執行過程中會考量宗教、種族等因素，而忽略其他次級團體，造成服務資源不夠普及，導致資源重複或浪費的現象。

例如「陽光基金會」針對燒燙傷者的服務，「喜憨兒基金會」針對心智障礙者的照顧。

(三)慈善的干涉主義 (philanthropic paternalism)

或稱「捐助者對公益之干涉」，非營利組織的資源多由外界捐助，故組織內少數掌握組織資源者對於組織的運作與決策產生極大影響力，並可決定組織資源運用的服務對象及數量的多寡。

例如，企業集團或政治人物所成立的基金會，由於捐贈來源較為集中，在組織運作與人事安排上難免受到影響，有時會淪為企業避稅的管道，或是政治人物的選舉動員機器。

(四)慈善的業餘性 (philanthropic amateurism)

非營利組織的其組成成員包含職工與志工。志工在管理與專業上較不熟悉，必須仰賴職工處理，但受限於組織資源的不足，並無法吸引市場中的專業人員，導致影響組織運作的成效。

例如媒體報導，許多非營利組織的工作條件常是以低薪為常態，加班只能換補休而無法領加班費，因而無法吸引專業人員加入。

二、跨域治理的概念可以包含幾個層次？以臺灣為例，各地方政府所進行的跨區域合作事項有那些類型？並各自舉出一例加以說明。

擬答

「跨域治理」狹義上是指跨越轄區、跨越機關組織藩籬的整合性治理作為。廣義上則是指當兩個或兩個以上的不同部門、團體或行政區，因彼此之間的業務、功能或疆界相接及重疊而逐漸模糊，而導致權責不明、無人管理與跨部門的問題發生時，藉由公部門、私部門及非營利組織的結合，透過協力、社區參與、公私合夥或契約等聯合方式，解決難以處理的問題。

(一)跨域治理的層次

1.組織內部的跨域治理

意指將組織內部各功能部門的僵硬界線予以打破，採取一種整合的觀點和作為去解決組織所面對的問題。

2.組織間的跨域治理

指涉府際關係當中通力合作的概念，亦即將不同轄區與層級的政府部門納入同一個組織網絡當中。

(二)當前我國各地方政府的跨域合作類型

1.環境保護類

如垃圾清運或代為焚化、廢棄物處理、河川管理整治、空氣污染防治等事項。例如台北市曾與基隆市簽訂「台北市與基隆市垃圾處理合作案」。

2.大眾運輸類

如捷運的興建與營運、公共汽車、聯外交通路網等項目。例如台北大眾捷運股份有限公司即負責營運並管理大台北地區捷運系統。

3.生態保育類

如國家公園的管理。例如玉山、太魯閣以及雪霸國家公園間進行跨域合作，包括研究監測、棲地保護以及環境教育三大主軸，各管理處之間會不定期開會，進行經營管理經驗交流。