

壹、前言

隨著人類由農業社會進入工業社會及後工業社會，傳統的家族、宗族及鄰里的功能日益弱化，以人際信任為核心的社會資本也受到嚴重侵蝕，不但人與人之間的情感交流範圍縮小，社群共同體的集體認知也弱化，導致公民社會的發展因而受到阻礙。值此之際，非營利組織的適時興起，成為貫通社會結構渠道的重要機制。換言之，非營利組織經由舉辦公益活動提供各種參與的管道與機會，激發公民對公共事務的熱情以及對他人的關懷，藉此建立起人與人之間相互信任與幫助的網絡連結，重新型塑與積累了社會資本，也開啓民主治理的新契機。官有垣與杜承嶸（2007）指出，公民透過參與非營利組織所累積的社會資本，不僅有助於公民社會的型塑，亦可為政府的施政帶來不少正面的效應，包括：一、促進公共政策的透明度與公共責任的要求；二、提供人民另一種服務傳遞的組織工具，協助政府提供服務，並強化服務對象的選擇能力與服務的多樣性；三、引領公民更積極的參與公共生活。

再者，從政治權力制衡的觀點，政府部門內部的分權制衡機制（如五權分立、分層負責等），可能因為「官官相護」、「本位主義」、「政治分贓」等因素而形同虛設，因之，傳播媒體長期以來一直是扮演政府外部的監督力量，並享有「第四權」的地位。事實上，非營利組織因關注特定的社會議題、號召與動員志工投入、募集社會資源、喚起公民的公共意識，近年來，也逐漸成為另一股監督政府的社會力量（王仕圖、官有垣、李宜興，2011；官有垣，2001；蕭新煌，2011；顧忠華，1999），從而可能實現公民參與的民主價值；甚且，有些非營利組織在特定領域的專業知識與實務經驗上，猶勝於政府部門，足以在公共政策的制定與社會服務上的傳遞上，提供專業化的諮詢與建議，避免陷入閉門造車與窒礙難行的困境。由此可知，不論是在社會面或政治面，在非營利組織的穿針引線之下，公民社會與民主治理的理念實踐似乎出現新的契機。

長期以來，非營利組織與政府部門在提供社會服務方面已建立合作關係，共同發展出行動計畫幫助社會弱勢族群，這不僅建立了夥伴協力關係，同時也成為兩者之間建立網絡連結的基礎。近年來，政策倡議亦成為非營利組織與政府部門

互動的重要原因，有些組織透過社會行銷與政策遊說的途徑，向社會大眾與政治人物倡導特定的理念或價值，進而對政府的政策制定產生影響力（李翠萍，2005；莊文忠，2007；顧忠華，1999；Balassiano & Chandler, 2010; Douglas, 1987; Schmid, Bar, & Nirel, 2008）。要言之，非營利組織與政府之間的互動，無論是在服務提供或政策倡議方面，均有其必要性，且兩者間之網絡關係的健全發展對政治效能的發揮、集體行動困境的解決，乃至於對公民社會的建構與民主體制的鞏固，均有其正面的效用。

持平而論，從政策網絡理論的觀點，非營利組織如能與政府部門建立良好的互動關係，便可做為政策溝通的渠道，相互交換資訊、專業和資源，讓政策的制定與執行更為周全、妥適。然誠如諸多論者所言，隨著政策問題的日益多元化與複雜化，非營利組織與政府部門的互動關係或競爭、或互賴、或合作、或衝突，再加上政策過程中其他行動者的參與，在不同議題上形成動態的政策網絡（李翠萍，2005；官有垣，2001；莊文忠，2007；顧忠華，1999；Najam, 2000）。由於網絡的界線主要是取決於雙方在功能上的關聯程度、資源上的依賴程度以及結構上的鑲嵌程度，因此，非營利組織與政府部門之間的實際網絡連結情形及其互動關係對政策倡議的影響，便十分值得吾人探究之。

綜言之，本文之目的有二：一、由政策網絡的觀點檢視非營利組織與政府部門之間、非營利組織之間的網絡關係；二、探究在既有的網絡關係下，非營利組織的倡議策略、關係建立與聯盟組成及政策倡議的效果。在此目的下，本文主要的研究問題包括：一、非營利組織是否與政府部門建立網絡關係及其考量的因素為何？二、非營利組織和政府部門及其他非營利組織在政策上的互動模式為何？三、非營利組織進行政策倡議的動機、策略及其效果為何？在研究個案的選擇方面，本研究選擇臺灣從事政策倡議的非營利組織做為主要研究對象，且為兼顧不同類型組織的意見代表性，本研究採取立意抽樣與滾雪球抽樣選取14家非營利組織，涵蓋社福、環保、婦女、青少年、動物保護等（組織名單與受訪者如附錄一所陳列）；在研究方法方面，本研究利用深度訪談法，設計半結構式訪談題綱訪問各組織的執行長或秘書長等，經徵得受訪者同意後錄音並整理成逐字稿，再依據開放性編碼（open coding）和選擇性編碼（selective coding）原則進行編碼分析。

在章節安排方面，首先，本文從理論層次論述非營利組織在政策網絡與政策