

社會服務產業的制度化和網絡鑲嵌：

以機構式照護服務產業為例

計畫類別：個別型計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC 101-2410-H-126-012-SS2

執行期間：101年08月01日至103年07月31日

執行機構及系所：靜宜大學社會工作與兒童少年福利學系

計畫主持人：紀金山

計畫參與人員：李依仁、陳筱婷、莊總慈

本計畫除繳交成果報告外，另含下列出國報告，共 0 份：

移地研究心得報告

出席國際學術會議心得報告

國際合作研究計畫國外研究報告

期末報告處理方式：

1. 公開方式：二年後可公開查詢

2. 「本研究」是否已有嚴重損及公共利益之發現：否

3. 「本報告」是否建議提供政府單位施政參考：否

中華民國 103 年 11 月 17 日

壹、目錄

壹、目錄	II
貳、中英文摘要及關鍵詞	III
參、計畫內容	1
一、前言	1
二、研究目的	3
三、文獻探討	4
四、研究方法	18
五、結果與討論	21
肆、參考文獻	36
伍、計畫成果自評部分	42

貳、摘要

在當代社會服務需求日增，各國因面臨財政危機卻得削減社會福利的窘境下，福利多元主義開始廣受青睞，民間部門資源對補足福利服務缺口的重要性也隨之大增。然而，由於福利資源緊縮的趨勢，福利多元化議題若僅侷限福利觀點和非營利面向，勢將擴大志願失靈的問題，並低估民間部門動員的潛力。因此本計畫採取廣義的產業觀點和組織場域的實證取向，再聚焦於臺灣早期殘補式社會福利和近期社會福利政策發展所形成的機構照護服務產業，以深入探討此一與西方福利國家發展過程有別，但結果卻又相似之多元服務體系特質和意義。本計畫以兩年為期程，結合政府統計和二手資料分析、問卷調查、深入訪談、焦點團體等研究方法，進行整合性研究；著重探討臺灣機構照護服務產業體系的多元特質、產業的組織趨同現象與變遷，及探討其產業趨同的制度化與網絡鑲嵌機制，再據以探討此一產業發展社會企業的可行性和條件。

關鍵字：機構照顧、制度化、網絡鑲嵌、社會企業

Abstract

As the demand for social services is increasing in modern societies, many countries are facing financial crises and have been forced to reduce social welfare expenditures. Thus, welfare pluralism has become popular, and the importance of the private sector providing supplemental welfare services has been enhanced. However, since social welfare resources are still constricted, welfare pluralism that limited to welfare and non-profit aspects will result in a significant voluntary failure, which may underestimate the potential of the private sector. This study adopts a broadly defined industrial view and an empirically oriented organizational field, with a focus on the multi-service system of residential care constructed by the residual social welfare system in Taiwan, which is different from the development of welfare in western countries, but still reveals similar outcomes. This two-year study plan to conduct an analysis on official statistics, a secondary data analysis, a questionnaire survey, in-depth interviews and focus groups. This study probed into pluralism of the service industry system of residential care in Taiwan, as well as organizational isomorphism and the changing models of the industry. Then explored the effects of industrial convergence and the feasibility and conditions of the industry.

Keywords: residential care, institutionalization, networked embeddedness, social enterprise

參、計畫內容

一、前言

二次大戰後，由國家提供年金、失業和疾病保險等制度來滿足社會需求的福利理想，曾廣受推崇；其後，隨著人口老化和社會變遷導致家庭功能衰退，更擴大了民眾對各種社會服務的需求；使得福利國家曾蔚為一股沛然莫之能禦的時代潮流。然而，在 80 年代後，這種被期待填補個人、家庭功能不足，或解決市場失靈之福利國家體制，因為各主要國家的福利資源萎縮和福利服務思潮轉向開始受到廣泛的質疑，而不得不另尋其他解決之道。一種重視運用社會多元資源，以解決政府資源的有限性和社會福利服務需求質量日增的兩難困境，並強調建構一種結合非正式部門、志願部門、商業部門及政府部門等多元力量的服務供給模式之福利多元主義逐漸受到青睞（黃源協，2001；Johnson, 1987）；此一福利改革強調藉民間部門在福利服務中扮演更多的角色及其彼此之競爭與監督機制，以達成增進社會資源的使用效率、降低政府財政負擔之目的。這種透過多元觀點建構周延的福利服務遞送系統，並努力降低成本昂貴的福利服務負擔的政策觀點轉移，涉及巨觀層次的理論觀點差異、微觀層次的工作方案選擇，以及中距層級的制度和組織承載能力問題，推動過程自然會有不少爭議。

然而，福利國家財政危機至今方興未艾，特別是歐美國家才自 2008 年金融海嘯勉力脫身，卻隨即又被捲入 2011 年歐債危機的漩渦之中。在各國舉債紛紛破表的窘境下，未來大規模地削減社會福利支出或將無可避免。隨著福利改革日切，民間部門角色勢將愈發重要；從各國非營利組織的快速發展和所提供的多元服務來看，她們的確已成為政府提供福利服務的重要夥伴。只是長期以來，非營利組織雖然被期待在福利多元化中扛起日益吃重的責任，卻因其外部環境的不確定性和福利資源緊縮，往往只能有限度地提供部分或點狀的服務，未來更多責任將會擴大非營利組織本身的志願失靈問題。在市場失靈、政府失靈、志願失靈問題連環浮現下，如何能充足和有效能的提供社會服務，已成為維持社會永續發展的重大議題。

當國家財政危機難掩、福利資源不足幾成定局，相關思維若仍自限於高度依賴政府資源之福利服務觀點，社會服務質量不足困境議題將難有開創性的突破。本計畫認為要增加理解和有效率運用民間部門的力量，應貼近社會事實，放寬研究範疇至所有提供服務的社會服務組織，採取兼顧組織場域和組織層次的實證取向，以進行整體性之產業分析。基於效率規則，組織結構會隨其目標、任務、技術和環境條件不同而異；但隨著產業的服務質量的發展，各類組織載體間的互動關係變得更加緊密，進而會型塑出產業研究所關注之產業組織的趨

同現象，進而成為解釋產業發展重要的切入點。由於組織的發展演變是一個自然的過程，因而產業的趨同現象就涉及組織和周圍環境間不斷地相互作用和適應（周雪光，2003），可據以掌握產業的環境與組織適應的動態力量。過去臺灣不少社會學者即透過產業觀點分析臺灣經濟發展和制度建構，發現臺灣產業聚集的特殊性、產業聚集的效益、產業技術透過制度結構深化到組織等重要議題。因此若能就社會服務進行整體性的產業分析，將有助於掌握臺灣既存社會服務產業的特質與所蘊含意義。

社會福利服務千頭萬緒。不過，由於社會人口結構的高齡化、少子化及家庭照顧功能的降低，老人照顧服務已成為臺灣福利政策的緊急課題（莊秀美，2007）。在臺灣老人照護服務（long-term care）產業中，為因應社會變遷的實際需求，臺灣都會地區很早就自發性衍生出大量為替代家庭照護功能的機構照護服務；因而這些發展較早、需求相對迫切而最具市場性，提供生活無法自理或需長期醫療照護老人直接服務的機構式照護服務，就成為探討社會服務產業化議題的重要研究素材。臺灣機構照護產業從早期殘補式的社會福利脈絡，到後來國家對社會福利政策重視，逐漸形成一種本土性的多元照護服務體系，而有其獨特的產業發展歷程和結構特質。這種多元體系中原本包含著公私立、營利和非營利之屬性差異，也包含著安養、養護、長期照護和護理之家之類型差異；然後，當全國或各縣市之組織場域因機構群體數量增加，互動密度升高，各類機構的創設與擴展方式，逐漸出現特定趨同的消長現象，進而突顯多元體系特質的變遷，自然也左右服務質量。照護機構的組織生存雖多繫於收取服務費用和提高入住率，而難脫一般產業的競爭特性；但在老人福利法實施後，它也受到高度制度化的政策管控。因而產業結構特質和趨同現象自然也反映出組織競爭和正當性所產生的影響；特別是分屬衛生署和內政部管理的機構照護多元體系，面對未來政府組織再造，在衛生福利部的架構下，勢必會再產生新的變遷趨勢。因此探討產業組織現象的形成，無論是由上而下的制度化或由下而上的網絡鑲嵌，都有助理解此產業發展歷程意義和關鍵驅力。

社會福利服務多元化被認為會使各種服務提供者之公、私部門界線，非營利與營利組織界線逐漸模糊（Yuko suda, 2008），一般認為在這種競爭趨勢下，非營利組織的商業行為，可能會影響其社會價值（Dart, 2004）。但 Yuko suda（2008）對日本的介護保險系統的研究，卻發現在中央政府設置複雜的管控機制下，營利組織會為了營收與正當性，盡量符合原本非營利組織所受的管控和規範，導致營利機構越來越像非營利機構，並出現成本效益降低、愈來愈強調社會使命的制度同型現象（institutional isomorphism），而不必然會產生受盈利動機驅使的競爭同型現象（competitive isomorphism）。這意味著社會服務產業化，一旦有明確的制度規範，在產業內各種服務多元載體間的趨同作用下，將有機會使機構照護產業浮現出既重視經濟目的又重視社會目的之社會企業（social enterprise）特質。

社會企業是將社會使命的熱情與商業手段相結合所提出的一種新構想，其崛起是結合一般企業和非營利組織特質，展現利潤、社會目的雙重底線之經營理念。此運作模式具有增加財務穩定性、提升服務品質、可提供弱勢族群工作機會和促進組織專業化的優點(Dees, 1998)。社會企業也被廣泛認為是歐美各國面對傳統部門無法因應日趨複雜的問題之福利危機，在逐步推動福利改革的過程中，產生出一種受到廣泛重視的新型態混合(hybrids)組織(OECD, 1999; Dees, Emerson & Economy, 2001)。社會企業為一種混合光譜式的組織型態，若以對於社會公益有所貢獻的企業，及透過商業化手段賺取盈收的非營利組織兩端加以界定，可區分為企業慈善、社會目的組織、以及混合性組織(Young, 2001)。在民間部門提供社會服務過程中，廣義的社會企業泛指著非營利團體積極發展新投資或重新組織以提高運作效率，或一般企業重視社會使命參與福利服務的提供，以盡可能滿足所有利害關係人需求；這正是福利多元主義想發揮民間部門力量的期待。因此本計畫認為探討社會企業在照護服務產業實踐的可行性和條件甚具學術和社會價值，相關研究若能一方面激勵從事照護服務的非營利組織，學習營利組織的創新和財務成本管理，形成更有效率的企業型非營利機構；另一方面創造新的互惠組織，或鼓勵營利機構學習提升服務的責任過程，重視自身的社會價值以貢獻社會，則未來無論福利資源萎縮與否，都將有助於為社會服務供給創造更符合實際需求的協同合作之力量。

綜合來看，本計畫期待為福利多元化、民間部門角色和社會企業發展等議題提供本土實踐的重要經驗和反省，相關成果預期將深具與福利制度改革、組織社會學觀點、社會企業議題對話的學術價值；亦能提供相關政策規劃、制度建構與機構經營等實務參考之重要價值。

二、研究目的

本計畫聚焦於機構照護服務，藉由政府統計、問卷調查、深入訪談、焦點團體方法，以具體解析機構照護服務之產業特質、組織現象與其影響機制，並進一步探討此產業朝向社會企業發展的機會與條件。本計畫研究目的可簡要整理如下：

- (一) 描述機構照護服務產業的多元體系特質。
- (二) 解析描述機構照護服務產業的組織現象與變遷模式。
- (三) 解析機構照護服務產業的影響機制。
- (四) 探討機構照護服務產業中社會企業的可行性和發展條件。

三、文獻探討：

(一) 福利多元主義與民間部門角色

1. 福利多元主義的發展

二十世紀在英國政府高舉福利國家的理想，提供年金、失業和疾病保險等福利服務，以滿足日益普及的各項福利服務需求(Alcock & Craig, 2001)之後，世界各已開發國家相繼效法，而成為二次大戰後最重要的福利潮流(Rao, 1996)。不過，由於民主體制中福利政策易放難收，且福利資源高度依賴不穩定的經濟成長，又因全球化競爭下各國為拉攏資本留駐或流入而競相降低租稅，福利國家漸次浮現 O'Connor (1973)理論預言的國家財政危機；再加上福利國家所提供之福利服務，因集中化、科層化及權威化特性無法滿足人們多變需求，也受到廣泛的質疑與批評(Johnson, 1987)。在 80 年代後因屬於下層建築的福利資源萎縮、屬於上層建築的福利思潮轉向之結構性反動，使得福利國家體制逐漸崩解。Johnson(1987)認為一種被期待以其它部門取代部份政府部門的法定服務，形成政府主導角色較淡的混合體系之福利多元主義便逐漸受到青睞。

福利多元主義意味著志願部門、商業部門和非正式部門應扮演更多的角色，並藉由競爭與監督的機制，以增進資源的使用效率，回應民眾的需求，提高相關部門的責信(黃源協，2001)。故從社會福利資源的配置而言，這反映了對單一福利服務提供體系的失靈憂慮和不信任；而從實際服務供給的形式而言，這意味著福利服務的提供，將由過去深受中央影響或政府獨占的單一供給者形式逐漸趨向多樣化，進而導入競爭機制，以期在方案決定時能有更接近最終使用者或消費者的優勢(Rao, 1996；黃源協，2001；紀金山，2009)。這種理想的落實重點則在運用原本就群聚在社區之中各種既有和潛在的服務供給力量，以期建構更考量到人性化層面，並降低政府財政負擔的福利服務輸送體系(King, 2007)。

2. 民間部門的重要性

福利多元主義在各國獲得廣泛的重視和共識後，隨之而起的福利服務私有化的論述和策略，使得民間部門的發展議題更顯得重要。例如將民間部門納為社會福利服務的提供者，並發展出一種適合其社會脈絡的公私部門協作機制就成為福利多元主義之重要政策課題(紀金山，2009)。雖然政府在福利多元轉型中，並非完全撤退，而是由原本直接提供服務，轉向著重於扮演財務、規制及監督評估的角色(黃源協，2001)；而且運用多元力量取代部份國家的照護責任，也是降低國家財政負擔一種看似可行的解套方法。但如何引進民間力量成為補充或替代政府的直接服務就帶出福利私有化或產業化的重要議題。

民間部門儘管被期待承載福利服務遞送的責任，但正如劉麗雯(2004)對非營利組織的觀察，由於政治、經濟、社會、文化和技術等環境急速變遷，這

些環境和資源的不確定性往往會衝擊非營利組織的服務提供。如何解決非營利組織之志願失靈問題，本身就是社會福利服務待解決的重大議題。學界對福利產業化也有不少質疑，主要包含：第一，福利多元主義的方案將原本由政府提供的服務，委託給民間部門辦理，久而久之可能產生國家空洞化和卸責問題；第二，轉型目的既然是為降低政府負擔，並鼓勵更多民間機構投入，未來僧多粥少的狀況將使非營利機構有資源不足的問題；第三，商業部門向來追求利潤極大化，產業化後要如何處理委託代理關係的良窳不齊問題(紀金山、褚于萱，2011)。福利服務產業化的質疑雖仍待釐清，但當福利多元化已成為改革的必要方向，特別是最近歐美各國政府才自2008年金融海嘯中勉強脫身，隨即又掉入2011年歐債危機的漩渦中，未來更大規模地削減社會福利支出或將無可避免。面對未來市場失靈、政府失靈、志願失靈可能連環出現的福利困境，要思考促進社會服務供給體系的服務質量議題，就應採取更貼近社會事實且更整合的分析觀點，才能理解民間部門的參與特質，以動員其潛能。

2. 社會服務產業與其分析觀點

當社會服務產業化議題跳脫「要」或「不要」的討論後，研究重點就應聚焦特定產業並具體理解其各類服務提供者角色和功能，以深入探討此一多元體系安排之適當性。

(1) 社會服務產業的意義

鄭讚源(2002)認為福利產業是指社會市場中所有提供者的集合，包括政府、非正式網絡與非營利組織、營利機構。李艾佳(2003)認為產業的說法應是一個中性的描述，重點在強調連結不同的制度而形成具多元層次的架構，以整合上中下游分工創造具就業機會、經濟功能之完整體系。就這兩個定義來看，社會福利產業化的意義其時要比起單純朝向商業經營來得更為廣泛。因此本計畫若認為以廣義的社會服務觀點，先跳脫過度依賴政府資源的福利觀點，形成一個納入公部門、非營利組織、營利組織等各種承載者為研究對象的產業分析觀點，將具有可重視福利服務充足性、降低福利輸送科層性、提升福利服務效率多元議題的價值。

在產業中提供財貨或服務的組織，主要是做為一種生產系統；其價值按照周雪光(2003)的看法，是將環境中的人力、物力、資金及各種資訊等資源有效地加以組織和運作，以轉換為社會所需要的產品和服務。按此定義，組織必須根據其場域內特定的環境條件運作，並與相關組織互動，才能維持其生產價值。由於組織鑲嵌在社會結構脈絡之中，組織場域現象，不單純只是組織個別的適應策略、行動和結果所可決定，而更深受產業環境結構的影響；產業結構特性和影響機制因而成為組織社會學的探究重點。

臺灣產業分析向來是研究臺灣本土發展經驗的重要取向，藉此以突顯臺灣

產業有別於西方社會的特殊性，例如發現台灣出口產業長期以代工為主要經營模式（瞿宛文，2006）、台灣傳統業和高科技產業都具國外訂單驅動之全球商品鏈的生產模式（潘美玲，2001；熊瑞梅，2008）；根據產業的代工與商品鍊生產特性，臺灣產業必須面對高度之環境複雜度和不確定性。另一方面，臺灣產業聚集所產生之相關廠商間的互動學習，增加資訊、知識與資源交換速度與密度，及所創造區域競爭優勢（徐進鈺，1998），以及技術學習與擴增技術廣度（王振寰、高士欽，1999），都突顯了臺灣產業聚落的生產優勢和價值所在。對國家而言，特定場域的產業聚集因涉及產業技術透過制度深化到組織的歷程（陳東升 2003），而帶出社會服務產業發展背後應關懷的制度建構議題。本計畫認為若從產業角度，聚焦於特定社會服務的組織場域，藉其環境條件和各類服務提供組織間互動和組織現象，將有助於描述本土的社會服務供給的特質、掌握產業的挑戰和優勢，並思考其產業的制度建構議題。

（2）機構照護服務產業的分析意義

社會福利服務千頭萬緒，不過由於社會人口結構的高齡化、少子化及家庭照護功能的降低，老人照護服務已成為台灣福利政策的緊急課題（紀金山，2008；莊秀美，2007）。就個別層次來看，提供生活不能自理的老人之必要照護，向來有多重服務來源，如家庭和親友網絡的非正式部門、政府的福利系統、非營利組織，以及涉足社會福利領域的營利機構。雖然依據 2009 年「台灣地區老人狀況調查」報告顯示，65 歲以上高齡者認為理想居住方式是與子女同住者仍高達 68.5%（內政部，2011）；且使用機構式照護時，家庭成員仍有逃避照護責任質疑的人性成本和得付出較高的經濟成本（卓春英，2001）；但由於當代家庭結構的改變、家庭照護功能的式微，在殘補式的福利制度脈絡下，如果不能取得正式與非正式照護機制的協助，失能者家又因照護人力不足或居住條件限制，而無法提供必要的照護時，機構式照護仍是不可或缺的社會機制（吳淑瓊，1991；鄭讚源，2000；崔麟祥，2004；紀金山、林義盛，2007）。

歐美國家中老人照護服務體系之發展，原本是以國家主導之機構提供直接服務，隨著福利國家制度改革，而逐漸轉向建立社區或鼓勵市場提供直接服務，以期降低政府沉重的負擔（King, 2007），進而強化了民間部門照護機制重要性。相對地，我國在殘補式社會福利的脈絡下，早期少數公立機構只針對退伍軍人或孤苦無依對象提供機構式照護服務，一般老人照護服務則都以家庭照護為主，而佐以私人或非營利組織提供機構式服務；其後隨著國家對社會福利政策的重視，一方面增加公設民營機構的服務供給，一方面積極輔導和管理民間部門之照護機構，推動在地老化的社區照顧（內政部，2007），形成了公立、非營利和營利、公辦民營機構同時存在的多元面貌。故從社會事實來看，臺灣機構照護產業可說是一種具有本土性格的多元服務體系。

目前臺灣機構照護若依「老人福利法」、「老人福利機構設立許可辦法」及「老人長期照護機構設立標準及許可辦法」、「護理機構設置標準」之規定，根據機構因應不同服務需求對象所提供之主要服務內容，而分為護理之家、長期照護機構、養護機構、安養機構等四類；其中，護理之家是以罹患慢性病需長期護理或出院後需繼續護理之病人為目的；長期照護機構是以照護罹患長期慢性疾病且需要醫護服務之老人為目的；養護機構是以以照護生活自理能力缺損且無技術性護理服務需求之老人為目的；安養機構是以安養自費老人或留養無扶養義務之親屬或扶養義務之親屬無扶養能力之老人為目的。這些組織服務類型的區分，使得原本機構照護除了有公私、營利或非營利等多元屬性的差異外，再因服務類型的差異而呈現出另一多元特質。此外，臺灣2002年曾推展照護服務福利及產業發展方案（後因加強福利及產業平衡發展之精神，而修正為照護服務福利及產業發展方案）；該計畫雖已於2007年12月底辦理完竣，其相關內容仍透過十年計畫持續推動（行政院經濟建設委員會，2008）。故此一制度規範，也為機構照護體系增加更多元的性格。

整體看來，台灣機構照護服務多元化發展的經驗與西方國家福利改革經驗雖有明顯差異，然而，卻也殊途同歸地重視民間部門的角色。臺灣機構照護服務的多元體系中，因為具有公立機構、營利機構、非營利機構和公辦民營機構等多元屬性，又有護理之家、長期照護機構、養護機構、安養機構等多元服務類型，加上制度規範的多元目的，更使得此一社會服務組織場域具有相當多元的組織特質和互動關係。若從實證資料臺灣檢視社會福利服務產業之承載角色和特質，將如探討臺灣健保制度的獨特性，深具學術對話和實務參考的價值。

3. 產業的結構特質與趨同現象

(1) 產業的結構特質

個別組織通常會根據組織既有的特質，權變且理性地因應環境結構，而採取適應策略模式選擇戰術和提供產品（Pfeffer & Salancik, 1978）。組織有時還會使用資源區隔的策略，選擇獲取一般性或專門性資源，以避免同時和太多的組織進行競爭（Hannan & Carroll, 1992）。因而組織會採行一種和自身所處情境相符的組織形式或策略，以取得最有利的競爭位置，因應組織內外的壓力和挑戰，故組織環境就成為決定組織發展的重要結構。

當代組織研究常以組織場域概念分析組織所處的環境結構，張苙雲、朱永昌（1994）認為組織研究的方向，已經明顯從個別組織為分析單位，邁向以組織之間的兩兩關係，進而至由組織所構成的場域、或一般稱之為「產業」為分析單位。按 DiMaggio & Powell (1983:148)的定義，組織場域(organization field)「是形構出一個可辨識的特定制度生活區域之組織聚集，包含了生產相似產品或服務的組織，與其供應商、資源、消費者和管制者」。從這個定義來看，組織場域或是產業應是以特定制度和生活區域為範圍，其中聚集了不同類

型的組織，此一場域結構的型塑力量關鍵是組織群體的互動，以及其互動所鑲嵌的環境和制度條件。Galaskiewicz & Bielefeld(1998：3)則認為「在一種產業的地理領域內，聚集著亟欲達成各自目標的供應者、顧客、管理者和競爭者等相關組織行動者，它們有時會為了獲得資源而和其他組織競爭，它們有時則會為了對制度守門者施壓或提高價格，而以策略聯盟或行動集合和其他組織合作，組織行動者透過這類的組織互動進而衍生出一種類似生態社區」。

邏輯上，在一種類似生態社區中每個社會服務組織基於效率規則，應該隨其目標、任務、技術和環境條件不同而異，並分別控制著不同的資源，而在產業活動鏈上具有不同的位置。張苙雲、譚康榮（1999：30-31）認為「個別組織不可避免地必須由外在環境獲得充分的維生資源，以維繫組織的運作及目標的達成，因此在內部作業程序與分工上，必須注意到外在環境的變化，而做出對應的安排」。故就產業整體來看，各個組織歧異多變的基礎和利益取向，先是會產生相異的組織形式，隨著其對成果的認知和慣習，再持續再製出權變的發展形式，進而使其產業出現特定的結構特質。

台灣機構照護服務由於能符合工業化後社會的新需求，很早就都在都會、周邊地區快速發展起來，而形成一種新興的社會服務事業形式；隨著服務質量的發展，這種營利型組織形式和原來的公立機構，加上後來的制度規範，更衍生出財團法人、公辦民營等屬性組織。因此本計畫認為從機構照護產業生態中之服務供需結構，以及公部門組織、非營利組織、營利組織等組織屬性，護理之家、長期照護機構、養護機構、安養機構等組織類型之組織形式差異與其分工、規模，可具體描繪出機構照護服務產業多元的結構特質。

（2）產業的趨同現象

在組織共同生存的特定場域內，受到組織間關係密度、資源流通量和速度、以及相關組織間認同的影響，會逐步形成一種結構化趨勢，進而型塑為組織場域特定的組織現象（張苙雲、朱永昌，1994）。因而組織社會學有一個這一個來自制度論的重要提問：在現代社會中為什麼各種組織愈來愈相似？（周雪光，2003）。Selznick（1949）認為組織有時會接受其技術需要以外的價值或觀念的影響，而將外在的價值持續融入組織內部。DiMaggio & Powell（1983）認為組織是會尋求正當性的有機體，在制度化壓力下，組織會從事一些符合社會期待的活動，進而形成組織場域內制度的趨同現象（institutional isomorphism）。當組織場域中組織群體的數量和互動頻率增加，產業的各種安全及控制問題就會開始受到關切，制度的限制力量就會隨之出現，成為組織場域的主導力量，進而引發產業中特定組織形式的發展。然而，對組織而言，環境這種強制力量正宛如一個資源庫，既是限制，也充滿了機會。Giddens（1984）認為社會的結構化來自社會結構和活動間的逐步互賴的過程。所以產業現象不只是外在制度化機制的影響，它還涉及組織行動者間行動結果的影響。Zucker

(1987)也認為制度可被當成是一種實體，有其特質和面貌，同時也可當成制度化的過程。因此這種有關組織的趨同發展及其影響機制，就成為產業分析的重要考察方向。

對個別組織而言，組織都必須有效率的運用場域中各種機會和限制，拉長時間來看，環境選擇與組織適應歷程就會型塑出產業中特定的組織趨同現象。例如張苙雲(1999)發現台灣醫療照護產業中，醫院的家數自1865年開始一路發展但到1988年家數反轉為一路減少；相對地，診所數一直維持向上增加的趨勢；醫院產業並出現趨向大型化和財團化，進而共同形成一種產業的階層化現象。Scott, Ruef, Mendel, & Caronna (2000)發現舊金山灣區醫療照護組織間逐漸發展出水平、垂直和虛擬整合等多重關係形式。紀金山(2008)發現養護機構雖因社會脈絡而有明顯差異，但其發展仍有逐步朝向水平或垂直擴張的共同趨勢。因此一旦機構照護產業中更制度化，或組織群體密度和互動關係升高後，便會浮現值得研究之產業趨同現象。

產業的趨同現象雖為產業創造出秩序和緊密關係，但趨同現象當然也有其負面作用。李仁芳(2011)曾以日本德川幕府時期中央地方的鬆散聯結(loosely coupled)形式和清皇朝的大一統和緊密聯結為例，點出趨同基因表面上強化團結，但在環境產生大變異時則會嚴重損害組織適應和生存的機會。因此本計畫認為若從不同時期中、不同區域中，最被普遍接受的組織類型、擴張形式、組織理念或經營論述等面向，將可描述台灣機構照護服務產業的趨同現象，並深入探討這種組織現象的變遷，以及與其服務提供質量間的關聯。

4. 產業趨同的影響機制

組織理論對組織變遷的解釋，主要有環境選擇和組織適應兩種取向。環境選擇取向著重技術環境和制度環境的限制，其中制度環境和其正當性之結構化作用，對產業趨同會產生由上而下之影響。組織適應取向著重組織採取策略或行動的能動性，其中的組織網絡和其鑲嵌關係之競爭作用，對產業趨同則會產生由下而上之影響。此兩者對產業形式發展有能動性之影響，值得進一步探討。

(1) 正當性的制度化

社會制度的起源和轉變指涉著對行動者的角色、社會互動規則的系統性安排。這種安排多源自外在的社會和文化模式，並成為決定組織發展之重要參考架構。由於制度與社會和文化信念有緊密的關聯，所以組織活動常會回應制度中的規範、儀式、迷思(Meyer & Rowan, 1977)，而不見得以效率或效能為目標。特別在有特定法律規章緊密管控的高度制度化環境中，組織必須遵循社會期待，才能獲得生存所需的正當性(legitimacy)。因此制度理論關心組織對制度模式和規則的遵循效果(Selznick, 1949)之正當性影響，一直都社會科學有著重要的啟發。

Scott (1995) 根據現代社會許多制度規則情境，如國家規定、專業團體意見和公共意見等，進一步歸納出管控的 (regulative)、規範的 (normative) 和認知的 (cognitive) 等三種制度面向。其中，管控是以強制力為基礎，帶有物質性的獎懲後果，而迫使行動者產生一種權宜性的遵循行動，如法令規章等。規範是以社會化為基礎，提供互動所需的社會意義和價值，而引導行動者內化出一種規範性的遵循行動，如同業間的默契和慣例。認知則是以模仿過程為基礎，提供行動背後根深蒂固的文化腳本、假設和解決方式，潛移默化的讓行動者產生一種理所當然的遵循行動，如個體的學習。這三種制度基礎為組織場域提供一致性、意義和穩定性的架構，讓組織行動者得以據此行動和合作，進而形成一種社會秩序狀態或特性模式。

對產業組織而言，這些制度機制包含了組織場域中由外而內之政府法令規章的管控、協會等組織團體彼此約束的規範，和個別組織的認知等。現代社會中國家有極大的權力，它所制定的規則具有強制性的影響力；組織要存活的首要條件，通常就得遵循國家強制性的法令與規範 (Meyer & Rowan, 1977)；所以各種領域的學者和實務工作者向來都以政府具有公權力的管控面向做為制度機制最重要的切入面向。紀金山、吳綵玲 (2009) 發現公權力的法令規章是影響台北市養護機構生存的重要關鍵，法令規章和管控即便從無到有，但透過立案、評鑑等制度化過程，最後仍逐步發展為決定產業生態的重要制度體制。只是此一制度體制的建構和落實，也涉及早在政府要求立案之 1999 年「618」大限前即已成立的許多機構和協會，而關係到行動者間如何確立共同價值觀念、內化規範的深化過程。因此本計畫認為產業的趨同現象與共識形成，既涉及了其正當性如何被建立，與被納入生態系統之中的過程；這部分可從法令規章的制訂、評鑑的推動對組織生態所產生的影響加以探討；此一內涵將有助於深入探討制度整合所產生的正負向功能，包含提供穩定力量、分工角色、群體記憶等功能，以及由上而下的制度化可能產生的扼殺創造力、目標替代等問題。

(2) 競爭的網絡鑲嵌

組織場域其實是一個高度動態的系統，場域特質一方面取決於組織場域生存資源和環境調控的限制因素，但它也處處充滿著具體的競爭行動。個別組織需要獲得充分的資源，才能達成組織的目標和維繫組織的運作，這是組織與環境互動的原動力；其中，組織發展與其他組織的關係，則是擴展和穩定資源來源的重要策略，這也是組織相對於其他同類組織的關鍵差異。張苙雲、朱永昌 (1994) 認為組織互動關係是組織權力和衝突的表徵，也是競逐資源的結果；因而組織間互動關係所形成的網絡內容、方向，就具有非常重要的社會學意義，組織場域中的關係網絡結構特性與其關係連結機制，也成為當代組織社會學重要的探究主題。張苙雲、譚康榮 (1999) 認為產業關係，以學術名詞來說，就是組織的聯外關係，表達的是組織因合作而形成的關係網。廠商在特定產業網絡的結構位置，是由行動者兩兩的互動所構成的；這種位置既是行動的基礎，

也決定了行動的後果。所以技術環境特性和體制環境規範是組織活動的外衍因素，組織網絡結構則是互為因果、互為表裡的因素，而成為決定組織行動的機會結構。就其影響而言，這種結構特質會影響一個地區政治權力和社會資源(熊瑞梅，2001)，也會影響一個地區事件的動員權力和結果(紀金山，1996)，自然也會影響了整個產業的發展。

White(1981)認為如果把市場概念化為一種社會機制，將可更清楚了解市場。這意指如果把一組生產者當成是佔有互賴角色，就可更清楚了解市場是生產者的產量和收入的一種結構；生產者不在乎需求曲線，而是在乎的是其他生產者的選擇；再藉價量來為自己和其他生產者的位置做定位。所以組織場域的網絡結構形式具體反映了產業關係。在社會關係網中，組織兩者間關係是由節點(node)與連結節點的線(line)所組成的，點是所欲分析的單位，線表達的是一種連結(tie)或往來的關係，它具有方向、強度、內涵和形式類別等不同意涵。在組織場域中組織網絡會因規範、互惠義務、信任和社會控制，而產生類似集體性資產的正面效益(Coleman, 1990)。Uzzi (1996)根據Granovetter所提出的鑲嵌概念，強調社會網絡對組織行動的影響，他認為有社會關係鑲嵌的雙方，可經由社會網絡的信任、互惠及資訊交換機制，獲得降低不確定性、增加學習整合能力和提升組織交易機會等效用。張苙雲、譚康榮(1999)認為這種社會連帶在經濟行為所能扮演的角色，雖然大大受制於產業的技術和制度環境，但仍對促成產業網絡有其效力。這種認為透過網絡效用而使雙方重複其社會或經濟行為的論點，就帶出特定社會關係網的鑲嵌特質對產業競爭的影響議題。相對於具Coleman所指的社會封閉性之關係鑲嵌，結構鑲嵌所強調組織網絡中結構本身約束力和其帶來聲譽效應也逐漸被重視(Uzzi, 1996)。Podolny (2005)認為網絡地位是一種訊息的概念，相同行動者的地位會在互動中跨過不同的領域，地位順序會影響其行動的回報，因而確認網絡地位聲望對市場的影響。

這些網絡鑲嵌的影響對產業形成一種內聚效果，也使得產業群體產生趨同的現象。劉麗雯(2004)從老人長照機構組織網絡的調查研究，發現長期照護機構會因應環境的不確定性或日常行動所需的資源，而形成不同關係網絡。紀金山、林義盛(2007)發現台北市養護機構的組織發展大都朝向為增加分支機構之水平擴張形式。紀金山、許妙鳳(2010)則發現台北養護機構組織場域中，組織形式是以私立小型機構為主，當住民所需的服務技術愈複雜或政府的制度要求愈多時，私立小型組織需向外尋求資源和合作，這些合作形成一種以協會為基礎，而越趨整合的網絡關係。因此組織間社會互動行動會造成產業的趨同現象，但組織如何受到其社會關係的影響，而傾向接受新的組織形式，造成一種由下而上的趨同行動，則需要進一步探討。組織發展時都需要動員網絡資源。本計畫認為機構照護組織為增加組織競爭力所發展的網絡鑲嵌會影響其產業的趨同現象。具體而言，例如集中性高的組織會進一步擴大其組織規模；另外組織若具備能吸納異質資源的網絡特質，如學習網絡和弱聯繫的社會資本，可能有

利於採取上下游垂直整合的形式；相對地，組織若有可擴大規模的關係資源，如資本網絡和強聯繫的社會資本，可能採取易地再製的水平擴張。這些機制作用具有學術對話價值，值得加以檢視。

5. 社會企業與機構照護服務產業

理論上，社會福利服務多元化會使得各種服務提供者之公、私部門界線，非營利與營利組織界線逐漸模糊 (Yuko suda, 2008)。在福利服務私有化趨勢的命題下，一般人總傾向認為在競爭壓力下，非營利組織的商業行為，會使得非營利與營利組織的界線變得曖昧不明，進而影響非營利組織的社會價值 (Dart, 2004)。但 Yuko suda (2008) 對日本的介護保險系統的研究，卻發現在中央政府設置複雜的管控機制下，一般營利組織會為了營收與正當性，盡量符合原本非營利組織所受的管控和規範，導致營利機構越來越像非營利機構，並出現成本效益降低、愈來愈強調社會使命的制度同型現象 (institutional isomorphism)；換言之，產業化不必然產生受盈利動機驅使的競爭同型現象 (competitive isomorphism) (紀金山， 楮于萱 2011)。這也意味著機構照護產業若有明確的制度規範，在產業內各種服務多元載體間的趨同作用下，可能有機會浮現出既重視經濟目的又重視社會目的之社會企業特質，而提供符合福利多元主義改革之期待，故值得深入探討。

(1) 社會企業的浮現與特質

社會企業被認為是歐美各國面對傳統部門無法因應日趨複雜問題之福利危機，而在逐步推動福利改革的過程中所產生出一種受到廣泛重視的新型態混合組織 (OECD, 1999; Dees, Emerson & Economy, 2001)。Johnson(2000)認為社會企業在全球興起則有三個原因：福利國家資源分配模式轉向為依賴市場機制、非營利組織間爭取政府補助的競爭升高、私人企業對企業社會責任的重視。所以就概念的發展過程看，社會企業與福利多元主義兩者有很高的親近性。

由於社會企業這種新型態組織，本身就是光譜式的面貌 (Dees & Elias, 1998)，加上它因所形成的社會脈絡有別，定義自然有所不同。Dees, Emerson & Economy (2001)認為社會企業很少是純慈善的及純商業的，多數社會企業兼含商業與慈善要素，也就是混合的社會企業，而因交叉補貼狀況可再細分成五種型態：完全慈善支持、部分自給自足、現金流自給自足、運作支出自給自足和完全商業化。Young(2001)認為社會企業概念可從對於社會公益有所貢獻的企業、非營利組織透過商業化手段賺取盈收來界定，並區分成企業慈善 (corporate philanthropist)、社會目的組織 (social purpose organization)，及兩者間混合組織 (hybrids organization) 等三種組織型態。Kerlin (2006)就認為社會企業在歐洲被視為一種「社會經濟」，主要以社會利益為驅使力量，且往往是為解決失業問題，媒合勞動力市場；美國較少使用社會經濟的概念，通常將非營利的社會企業視為市場經濟，故其焦點是偏重

獲取利益取向，如強調運用商業技巧從事對社會有益的活動，或媒合具社會目標的營利組織以支持非營利組織從事商業活動。針對社會企業因各國發展經驗不同導致概念的差異，本計畫以 Borzaga & Defourny (2001)認為應探討社會企業的確實本質、社會企業的貢獻、以及其未來的發展性等三個關鍵問題，進一步掌握社會企業的特質。

就其本質而言，正如 Dees 和 Elias 強調社會企業是光譜的概念，一端的「純慈善」代表社會功能的追求，而另一端的「純商業」則代表經濟功能的追尋(Dees & Elias, 1998)。根據 Dees (1998) 的說法，這是將社會使命的熱情與商業手段相結合所提出的一種新構想；其崛起乃為結合一般企業和非營利組織特質，展現利潤、社會目的雙重底線之經營理念。OECD 認為社會企業係指任何可以產生公共利益的私人活動，具有企業精神策略，以達成特定經濟或社會目標，而非以利潤極大化為主要追求，且有助於解決社會排斥及失業問題的組織 (OECD, 1999)。這種光譜概念隨著社會脈絡與其社會企業發展路徑的差異，自然也有不同的定義。本計畫認為探討社會企業的本質，若尊重社會脈絡的差異，並為擴大其影響力，應從其同時具有社會功能和經濟功能的目標之共通性來加以討論。

就社會企業的貢獻而言，這是結合一般企業和非營利組織特質，展現利潤、社會目的雙重底線之經營理念，以增加財務穩定性、提升服務品質、提供弱勢族群工作機會和促進組織專業化 (Dees, 1998)；或以達成特定經濟或社會目標，而非以利潤極大化為主要追求，且有助於解決社會排斥及失業問題的組織(OECD, 1999)。Gray 等人 (2003)則強調社會企業的意義在社區、社會機構、企業和政府之間有著跨部門的夥伴關係，以期滿足社會服務的需求。官有垣(2006)認為社會企業存在的重要原因，在為組織內部提供穩定與自主的財務，因應社會的需求及重視社會責任的實踐。McCabe & Hahn(2006)認為倡導社會企業的關鍵目的，在期望透過運用民間部門與各種機構之企業家精神、創新、市場機制等商業技巧的運作，同時又產生社會價值，作為福利服務供給的協同合作之力量。本計畫認為社會企業的貢獻重點，是賦予服務供給組織雙重底線的精神，以突顯出滿足社會服務需求的企圖心。

在不同的文化脈絡下，社會企業會以不同的形式出現。OECD (1999) 認為社會企業的特色主要為：有多種合法的組織型態、富企業精神活動的組織、有利益不分配之限制但可再投資以實踐企業的社會目標、重視利害關係人而強調民主參與及企業化組織、堅持經濟及社會目標、主張經濟及社會創新、市場法則、經濟持續性、具高度的自主財源、強調回應未經滿足的社會需求、勞力密集的活動。Social Enterprise London(2002)則認為社會企業有企業導向、社會目的、社會所有等三種特性，若按照組織型態可區分為：員工所有的企業、信用合作社、消費合作社、發展信託組織、社區事業、社會工廠、勞力市場中介組織、公益商店等。官有垣(2006)認為臺灣在民營化與購買式服務的政策與

補助經費誘發下，社會企業開始發展；按其組織創立目的進行分類，台灣社會企業可區分為：積極就業型、地方社區發展型、社會合作型、服務提供與產品銷售型、企業型。本計畫認為這種差異主要帶出社會企業重視利害關係人權益所形成之多元面貌。因此根據前述本質、貢獻和發展之探討，本計畫將社會企業意義聚焦在組織同時強調其社會功能和經濟功能、具有滿足社會服務需求的企圖心，以及重視利害關係人權益等三個層面。

(2) 社會企業在機構照護服務產業發展的意義

Ducci 等人(2002)在定義歐洲社會企業時，就聚焦在社會福利事業生產商品和服務的過程和影響，強調一個社會企業無論是否具私人性質，重點在於完成社會使命，並為弱勢的人們創造合理的工作機會。這種由民間部門提供社會服務過程中，藉非營利團體積極發展新投資或重新組織以提高運作效率，藉讓民間企業重視社會使命參與福利服務的提供，而盡可能滿足所有利害關係人需求的做法；正也是福利多元主義想發揮民間部門力量的期待，也是社會企業愈來愈受重視的功能。因此，應重視福利多元化與社會企業所共同突顯之民間部門的重要性，而宜採取更為寬廣的視野和整合的思考。

目前多數非營利組織多仰賴政府補助，朝向一個可以自給自足的社會企業發展，應為永續發展之道。根據上述說法，國內從事商業活動的非營利組織是否稱得上社會企業，一直是受到質疑的，原因在於部份組織的社會目標與經濟目標之間並不存在明顯關聯，且其財務通常也很難達到自給自足的目標。因此社會企業的發展機會，就繫乎組織能針對營利及非營利組織兩者的性質及特性，突破兩重限制並轉化為優勢。例如社會企業要切入營利組織會受到較多制度限制、而非營利組織又需要更多彈性才能適應的組織場域，以發揮其雙重底線的優勢。社會企業既為一種依市場和制度混生的組織，其發展空間和挑戰自有其脈絡性，因而社會企業的探討首需其考量產業的特殊性。Foster & Bradach(2005)認為社會企業在教育機構與健康照護組織中是較有機會發展成功的。McCabe & Hahn(2006)發現在韓國能夠自給自足的社會企業大部分是健康和社會照護機構。Mill (2005)認為英國 NHS (National Health Service) 政策改革主要焦點是期望透過提供病患選擇治療的權力，強化病患做為健康照顧的消費者角色，以更積極回應病患所要的服務。然而同時也浮現另一個重視病患參與的公民模式焦點，希望讓公眾有權去影響健康照護服務計畫、設計和遞送。Lewis, Hunt, & Carson (2006)認為英國政府正在提倡一種社區服務和基礎照護供給的新市場，以增加患者的選擇和競爭；並強調歡迎發展由病患、公眾和成員共有的 NHS 基金信託，讓成員變成是服務他們、或在那裡工作的醫院之合法所有人。這種互惠形式的組織結構是遞送貨物和服務的事業，但會將財務剩餘再投資到原來追求的社會目的之中。此一互惠形式的組織結構符合社會企業的廣泛定義，強調社區代表過程而賦予公共服務更多獨立性，也給人民一種對服務計畫和遞送系統的發聲工具，而產生一種公共所有權的新視野，也

有助於對英國公共服務控制的去集中化政策的落實，並為社區健康照護創造一種新的市場供給態勢。因此就實踐邏輯看來，福利多元化與社會企業發展間的確也有很高的親近性。

臺灣機構照護服務產業中向來就混雜營利和非營利導向組織，產業中或多或少也浮現著政府失靈、市場失靈、志願失靈現象，而需要擴大民間部門的參與；臺灣 2002 年更曾針對高齡化、少子化和中高齡失業率攀升現象，推動照護服務福利及產業發展方案之經驗，在在也都顯示社會企業和機構照護產業兩者發展的親近性。然而這種新組織樣貌和在市場的實際運作的思考仍相當有限，目前社會企業的發展也仍有許多阻礙，但正如 Lewis, Hunt, & Carson (2006) 的關切，若未能致力於此，勢將默認由私人營利服務供給模式擴大市場佔有率，並喪失基礎和社區照護供給多樣化的期望。因此本計畫認為探討社會企業在照護服務產業實踐的可行性和條件深具深化的空間，相關研究若能一方面激勵從事照護服務的非營利組織，學習營利組織的創新和財務成本管理，形成更有效率的企業型非營利機構；另一方面創造新的互惠組織，或鼓勵營利機構學習提升服務的責信過程，重視自身的社會價值以貢獻社會，則未來無論福利資源萎縮與否，都將有助於為社會服務供給創造更符合實際需求的協同合作之力量，而甚具學術和社會價值。

(3) 機構照護服務社會企業的可行性與條件

除前述社會企業與機構照護產業之親近性外，學界也提供社會企業在機構照護產業發展的可行性證明，例如 Robinson(2010)從一從事基礎照護社會企業經驗，認為其成功關鍵在於承諾提供把病患、服務使用者和社區放在首位之為高品質、有效率服務，並據以產生獨立、創新、彈性和回應性之附加價值；王娟嬋等人(2011)曾針對調查市值前三百大企業其發展社會企業之意向與方法，回答者大多同意中年婦女照護員個案組織是最能永續經營的社會企業類型；紀金山、褚于萱(2011)針對一個照護機構在偏鄉地區提供服務，並採用和積極訓練在地中高齡婦女擔任照顧服務員，成功落實了社會企業意涵與價值等經驗。因此機構照護社會企業的發展是有可行性，而且似乎有很大的發展空間。特別是目前臺灣機構照護服務中公立、營利、非營利或公辦民營機構都有，其中也有不少是以財團法人形式存在的營利導向機構，而且護理之家類型更多數採營利機構模式運作。在 101 年中央政府組織再造後，衛生福利部將成為機構照護主管權責單位，許多機構照護組織似乎都有意趨向中大型、營利性的護理之家發展。若能致力在機構照護產業中推展社會企業，提倡重視多重利害關係人權益的社會照護模式，將有重要的社會價值。

但發展空間不等同成功機會。雖然社會企業做為一種市場和制度混生的組織，看來有很大的發展空間，但卻仍有其本質上的挑戰有待突破。Flannery & Deiglmeier (1999)認為社會企業的運作，同時要運用商業組織文化及非營利組

織文化，這樣的運作模式自然要比單純的營利組織或是非營利組織會遇到更多的問題及困難。Chew(2010)從英國四個社區利益組織 (Community interest company) 研究發現，志願慈善組織建立附屬之社區利益組織，做為實現他們公共服務工作的社會企業時，會受到其社會、經濟、合法和策略的位置因素之共同影響；社會企業若處於與原來慈善組織較弱的策略位置時，兩者間會產生緊張關係，進而影響其第三部門社會企業的經營。官有垣 (2010) 進一步比較台灣與香港社會企業的專業人力，發現臺灣傾向雇用社福背景之專業人員，香港傾向雇用專業經理人，突顯社會企業的營運深受當地的政治法令與文化差異的影響。再如許淮之、高明瑞、趙平宜 (2011) 的觀察，相較於國外，台灣社會企業的發展仍屬於萌芽階段；在萌芽階段的探索期，非營利組織企業化會因商業活動目的明顯與公益目的不同，而遭受較大的質疑；且因政府相關法令配套尚在摸索階段，也實際減緩社會企業的成立和發展速度。這意味著當政法法令制度不完備、組織內部組織不健全，反倒對社會企業形成一種內外夾攻的挑戰和困境。許淮之、高明瑞、趙平宜 (2011) 認為目前社會企業相關研究議題較少聚焦於 NPO 轉型企業化可適性研究，他們認為當外部環境出現法令不完備、社會大眾認同度低、經濟不景氣、遭遇同性質競爭時，或者當組織內部有人事、財務等經營管理問題時，雙重底線等於雙重壓力。

至於這雙重底線究竟是挑戰或優勢，一方面要取決於社會場域是否具備制度創新 (institutional entrepreneurship) (高明瑞、蔡依倫，2009)，以使社會企業可獲得非營利組織所具有的公益形象與認同；一方面則需要具備一般企業所需的企業家創業特質、管理知識與效能 (許淮之、高明瑞、趙平宜，2011)，以使社會企業可獲得一般企業的經營活力與效率。社會企業的創立、營運和改變，是鑲嵌於社會制度之中 (高明瑞、蔡依倫，2009)。其發展當然就取決於所處場域的特質，包含市場條件和制度條件。因而社會企業的研究，應先確認其營運場域及環境特質。雖然社會企業基於雙重底線，會提供社會所需的服務不易被政策片面扼殺，也因有社會使命不易被市場主導，但重點是它需要有比非營利組織更寬鬆的制度管制，才可以避免志願失靈。不過，許淮之、高明瑞、趙平宜 (2011) 認為若政府法規不完備，社會企業此一底線可能會出現過度依賴社會關係類而有遊走法令邊緣的危險；另外社會企業在面對社會公益與經濟效益衝突或資源不足的選擇時，經常得被迫選擇犧牲或降低服務品質或放棄低收益的項目，造成規避危機。這種「柿子挑軟的吃」的規避危機，雖是制度缺漏或資源不足時，社會企業求生存不得不的作法，卻會衝擊社會企業存在的價值。

混合光譜下的社會企業，經營者必須具備多重利害關係人導向和取捨能力，所以需要有寬廣視野和彈性的員工。楊君琦等人 (2010) 認為新型態之公益組織其利益關係人種類較多，組織與利益關係人之網絡關係較為複雜，因而必須更重視資源整合能力、利益關係人網絡經營，才能使組織永續生存。另外，

社會企業也需要解決社會服務中難解的委託代理問題，對專業人員的激勵和約束機制也是其成功的關鍵。

正如 Chew(2010)的建議，非營利組織建立社會企業會考量其成本效益，通常會針對共同依賴的資源與環境不確定上而投資，兩者間的核心任務要有緊密關聯；但一旦非營利組織因制度趨同性而成立社會企業後，結果可能會反向改變非營利組織本身；故社會企業的混生過程裡，兩者間可能存在文化衝突。這時涉及組織價值、文化和政治意義的制度環境就扮演可強化和保留資源的重要條件。因此優勢或挑戰還是取決於雙重底線所面對的市場、制度、商業技巧和組織能力，又以制度環境更為關鍵，而深具政策的意涵。本計畫認為應從市場、制度、經濟、商業組織面向探討社會企業的發展條件，以及從社會企業之社會目的、營收模式、多重利害關係人權益維護角度，探討照護機構相關特質與其發展趨勢的關聯，將深具社會實踐和政策參考之價值。

四、研究方法

(一) 研究架構

本計畫按研究目的與前述文獻探討之內容，聚焦於臺灣機構照護服務產業之組織場域結構，研究架構的概念焦點和其概念間關係如圖一，相關的問題意識再說明如下：

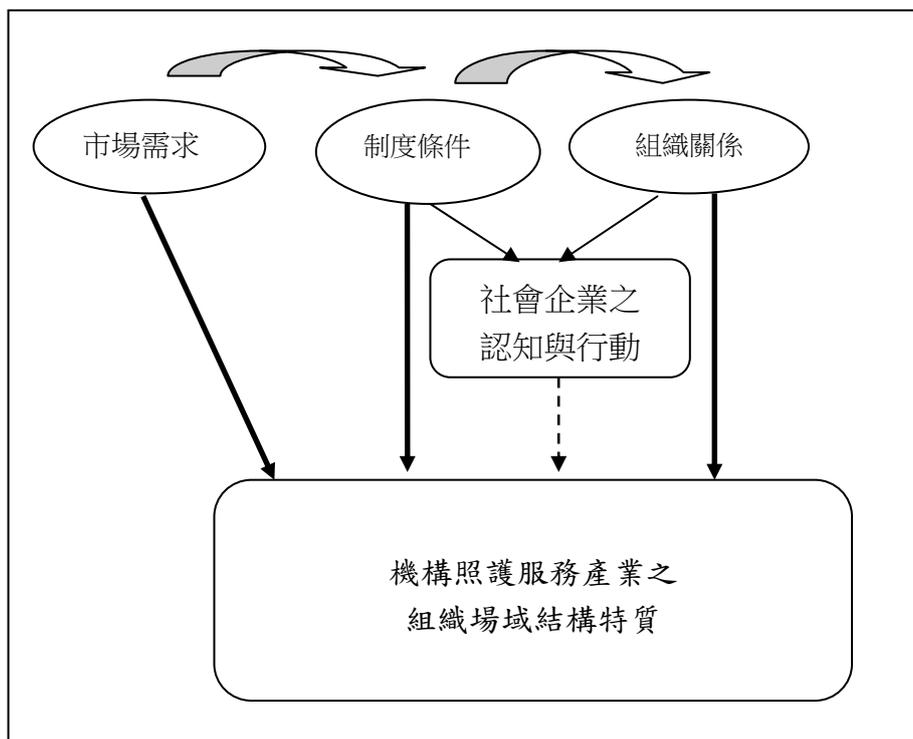


圖 4-1：研究架構圖

(二) 主要研究問題

1. 針對機構照護服務產業的多元體系特質部分：主要問題意識為探討此產業的市場供需結構、服務供給體系內部的組織屬性和類型差異，及其在產業服務供給的比重和角色，以解析臺灣此一服務產業的供需結構、多元性質和民間角色。
2. 針對機構照護服務產業的組織現象與變遷模式部分，主要問題意識為探討服務供給體系中組織之屬性和類型的消長變化，以解析此消長趨勢對機構照護服務量的影響。
3. 針對機構照護服務產業的影響機制部分，主要問題意識為探討正當性的制度化和網絡鑲嵌性對機構照護產業變遷的影響，以掌握制度規範和組織競爭的影響效果，並實際就台北市各養護機構這十多年來的擴張或退場結果，進一步解析產業中制度正當性、組織鑲嵌關係對機構照護服務品質的影響。

4. 針對機構照護服務產業中發展社會企業的可行性和條件部分，主要問題意識為探討機構照護服務產業中產、官、學各相關行動者對發展社會企業的態度，並就機構組織特質與其社會企業議題的認知和行動之關聯，以解析此一產業在重視機構可維持性、社會需求、利害關係人權益議題之實際情況，並就產業要形成社會企業發展趨勢所需要的政策、制度與組織特質等條件。

(三) 研究進行步驟

本計畫將使用量化和質性兩類資料進行前述之研究問題的探討和研究假設的檢證。研究步驟按問題的概念與假設的變項特性，說明其資料蒐集和分析方法。

1. 量化資料的蒐集和分析方法：

第一，針對機構照護服務產業的多元特質與機構照護服務產業的組織現象與變遷部分，資料蒐集方式透過內政部提供之全國老人福利機資源分布統計，重新過錄出目前全國性和各縣市中各類機構照護床數的供給和需求狀況、以及歷年各種組織屬性和組織類型之床數供給、各種組織屬性和組織類型的組織族群變動數量。資料分析方法，使用簡單描述統計，分析目前全國性和各縣市中各類機構照護床數的供給和需求狀況；其次使用變異數分析，比較歷年各種組織屬性和組織類型之床數供給比例和機構入住率、各種組織屬性和組織類型的組織族群數量、新設和停業、組織擴張形式數量。

第二，針對法令規章的制訂時間、評鑑的推動時間對組織群體生態所產生的影響部分，資料蒐集包含前述各類機構組織群體數量資料檔，並蒐集國家和各縣市政府就機構設立、評鑑重要法令推動之時間資料，檢證機構立案、評鑑規定對機構特定組織形式消長的影響。

第三，針對網絡鑲嵌性對機構照護組織之擴張形式的影響部分，資料蒐集方式將藉主持人自民國 94 年所完成之台北市養護機構服務網絡普查資料檔為基礎，此項機構問卷調查是採取訪員面訪方式，並有周延的訪員訓練，資料填答品質很理想，更可貴的是，在經過多次協調和努力後，當時實際訪問成功的有 185 家，只有 1 家拒訪。因此這個組織網絡資料檔很有持續運用和分析的價值。本計畫再透過辦理台北市養護機構焦點團體方式，新增各機構目前之機構新設和停業、組織擴張形式資料，以充分運用其組織關係網絡。資料分析方式，將以相關和迴歸分析檢證台北市養護機構 94 年度組織特質、網絡特質對後來機構之新設和停業、組織擴張形式的關聯和影響。

第四，針對機構照護服務組織發展社會企業議題的可行性認知和行動部分，針對內政部 100 年 10 月統計之全國 1477 所各類機構照護服務機構（含護理之家、長期照護機構、養護機構、安養機構等）之院長或主任，以問卷調查方式蒐集機構對發展社會企業議題的認知和行動資料。此一資料建立，是研究機構式照護服務產業之社會企業議題的重要資料。資料分析方式，先使用簡單描述統計

描述全國各類機構照護服務組織發展社會企業議題的認知和行動，再使用變異數分析比較各類組織對發展社會企業議題的認知和行動之差異，並進一步使用相關和迴歸分析，探討組織特質與社會企業議題的認知和行動之關聯。

2. 質性資料的蒐集和分析方法：

本計畫研究問題分析所需質性資料的內容和蒐集，包含：第一，針對正當性制度化對機構照護產業變遷的影響部分，以探討全國性與各縣市之制度規範所產生的正負向功能等問題。第二，針對社會企業在機構照護服務產業發展的可行性和條件部分，以探討機構照護服務產業中政策、機構面向對發展相關社會企業的認知與行動，以及產業中制度條件和組織關係所可能的影響。此兩部分研究問題，將透過和政策制定者和執行者、機構負責人、機構成員、機構間協會人員等的深入訪談，廣泛蒐集有關照護機構發展的重要制度影響。

本計畫採取深入訪談和焦點團體方式，深入訪談採取半結構式的方式進行，根據研究議題擬定訪談大綱，藉由局內人的洞見，提供更豐富多元的視角；焦點團體則透過不同背景行動者提供多元廣度的資料。質性資料分析透過深入訪談和焦點團體所過錄之逐字稿，針對行動者的認知和行動邏輯，逐步進行概念整理和解譯工作，以重現機構照護產業的真實面貌和背後的社會脈絡，並藉此深化量化分析發現的理論意義。

五、初步分析結果與討論

(一) 全國各種老人機構式照護機構及供需變化

1. 全國各種老人機構式照護機構數進入高原期：全國整體機構式照顧服務組織數量是以養護為主、護理為輔。整體機構式照顧服務組織數量變動趨勢，自 88 年規定立案期限到後，到 91 年間有顯著的成長，91-100 年間維持微幅的成長，101 年出現減少，機構的變動趨勢最早來自養護機構的增加，這部分在 98 年後即出現減少。護理之家則是一路成長，直到 101 年才首度減少。整體機構式照顧組織先全面成長，再逐步到達高原期。

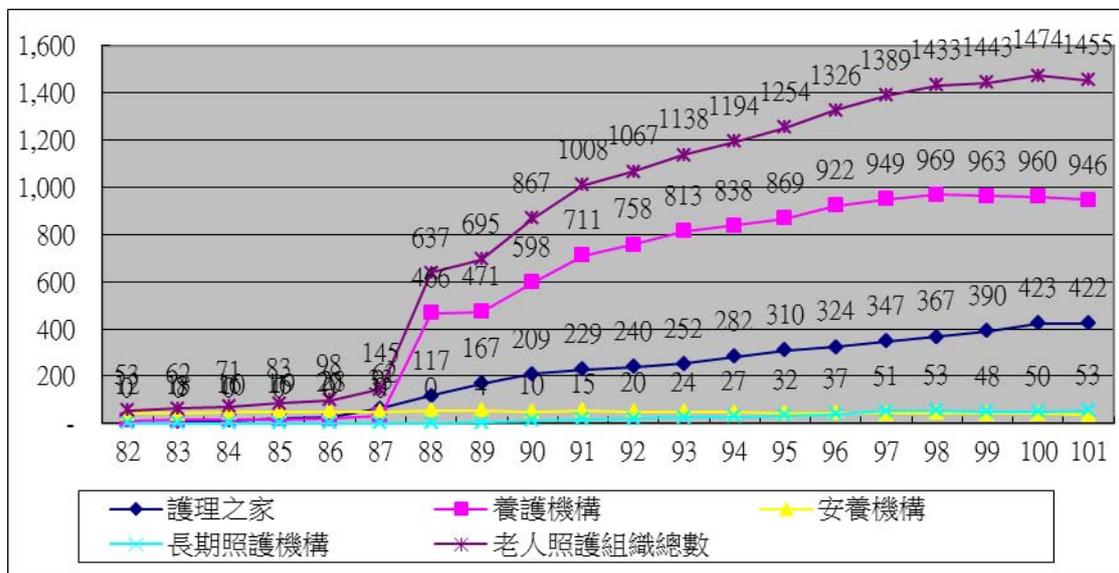


圖 1-1：全國 82-101 年各種老人機構式照護機構總數

資料來源：內政統計查詢

<http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

行政院衛生署歷年醫療機構及其他醫事機構概況

http://www.doh.gov.tw/CHT2006/DM/DM2_2.aspx?now_fod_list_no=12368&class_no=440&level_no=4。

2. 全國各種老人機構式照護機構可供給床數逐漸增多：

全國整體機構式照顧服務組織數量雖然已出現高原期的停滯現象，但可供給床位數則仍維持成長。無論養護、護理和長照都是如此，可見組織規模正逐步大型化。相對地，安養則有下滑，顯見在退除役官兵凋零後，安養供給正在降低。

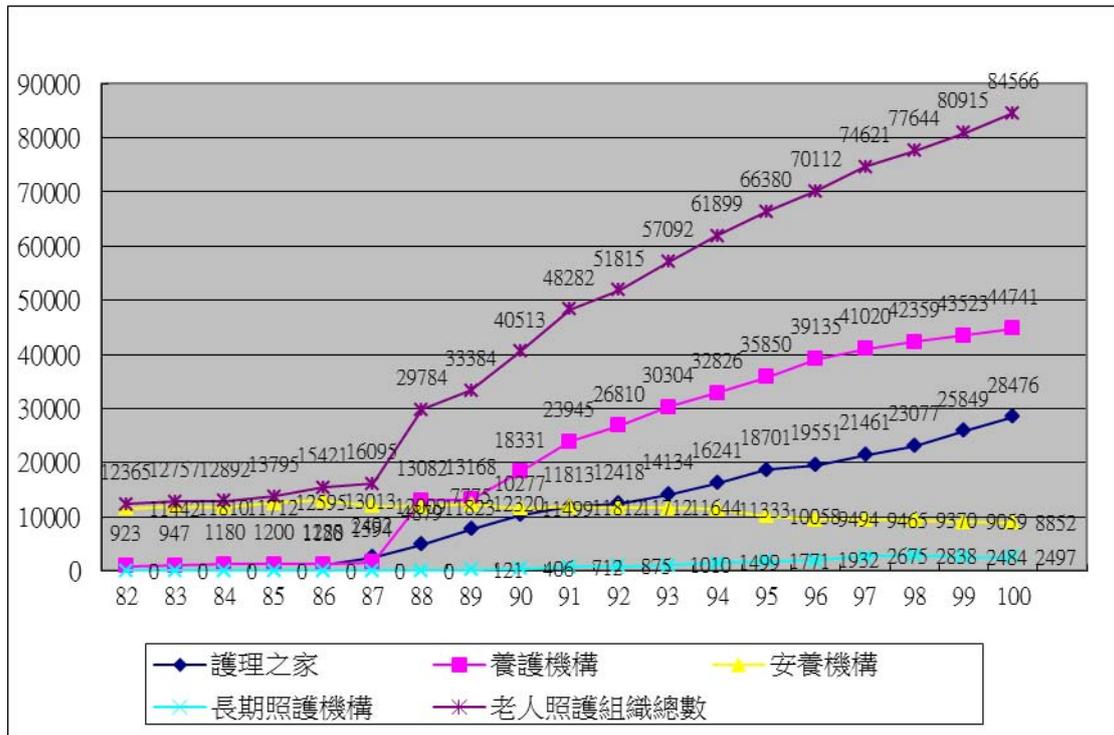


圖 1-2：全國 82-100 年各種老人機構式照護機構可供給床位數

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

行政院衛生署歷年醫療機構及其他醫事機構概況

http://www.doh.gov.tw/CHT2006/DM/DM2_2.aspx?now_fod_list_no=12368&class_no=440&level_no=4。

3. 全國各種老人機構式照護機構床數需求也逐漸增多：

正如整體機構式照顧服務組織可供給床位數維持成長現象，機構中實際入住的床數也維持成長。這意味著社會對養護、護理和長照服務實際需求仍有增無減。安養實際人數下滑，顯見在退除役官兵凋零後，安養需求正在降低。

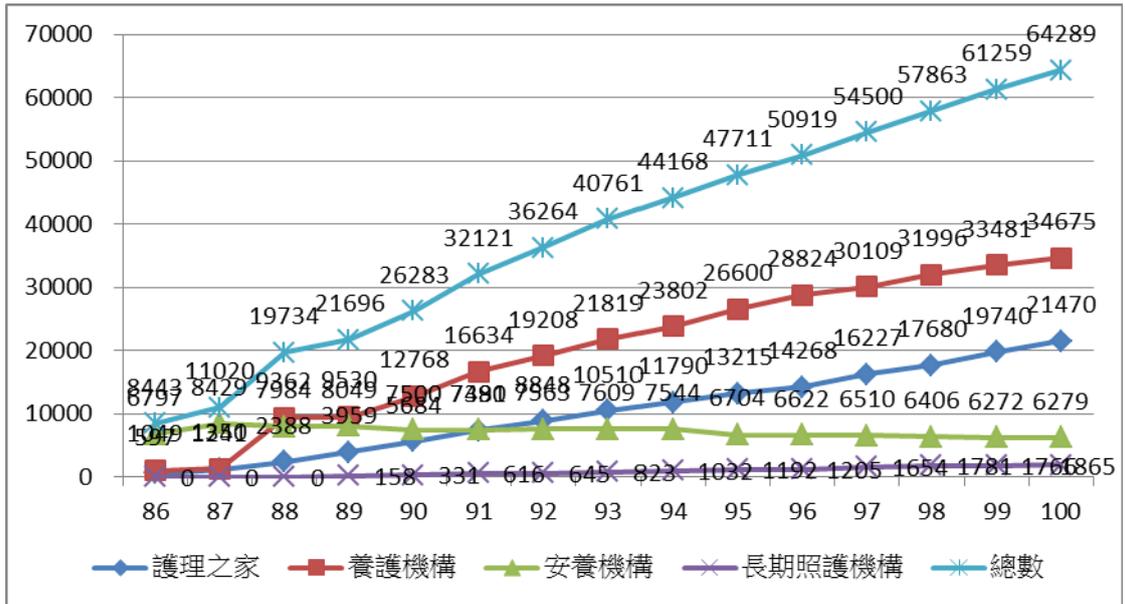


圖 1-3：全國 86-100 年各種老人機構式照護機構實際入住床位數

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

行政院衛生署歷年醫療機構及其他醫事機構概況

http://www.doh.gov.tw/CHT2006/DM/DM2_2.aspx?now_fod_list_no=12368&class_no=440&level_no=4。

4. 全國各種老人機構式照護機構床位實際供需配適度提高

88 年規定立案期限到後，全國養護床位實際入住率約在七、八成附近，最近甚至都提升到八、九成，顯示市場需求正逐步提升。長照床提升更為顯著。護理之家佔床率由於是以日計算，佔床率略低，但仍維持穩定成長。由佔床率來看，機構式照顧服務仍在發展之中。

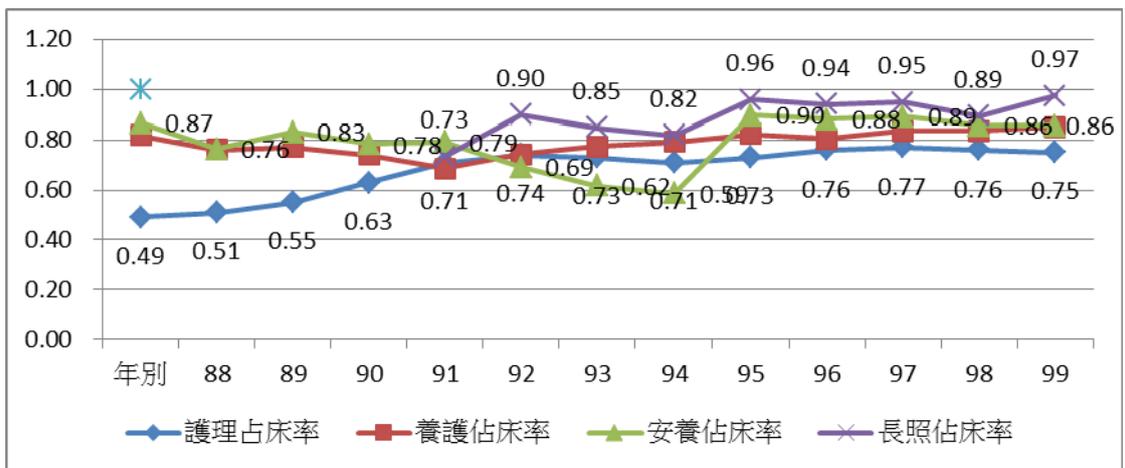


圖 1-4：全國 86-100 年各種老人機構式照護機構床位實際佔床率

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

綜合前述發現，臺灣機構式照護正逐漸朝向大型化發展。

(二) 台北市各種老人機構式照護機構及供需變化

1. 台北市養護機構數量受制度管控因素顯著影響：

台北市整體機構式照顧服務組織數量變動趨勢，自 88 年規定立案期限到後，即快速增至到 155 家，隔年增至 212 家。隨即則進入高原期，變動不大。然後，從 94 年的 211 家開始出現下降趨勢。由於三類機構中主要仍以養護機構為主，養護機構數量變動趨勢也與前述整體機構式照顧組織變動相近。然而護理之家則維持小幅度穩定成長，由於兩類機構服務市場相近，變動卻明顯有別，反映其機構制度環境有著明顯差異。由於養護機構早期良莠不齊，導致機構組織場域變動受到制度管控顯著顯著。

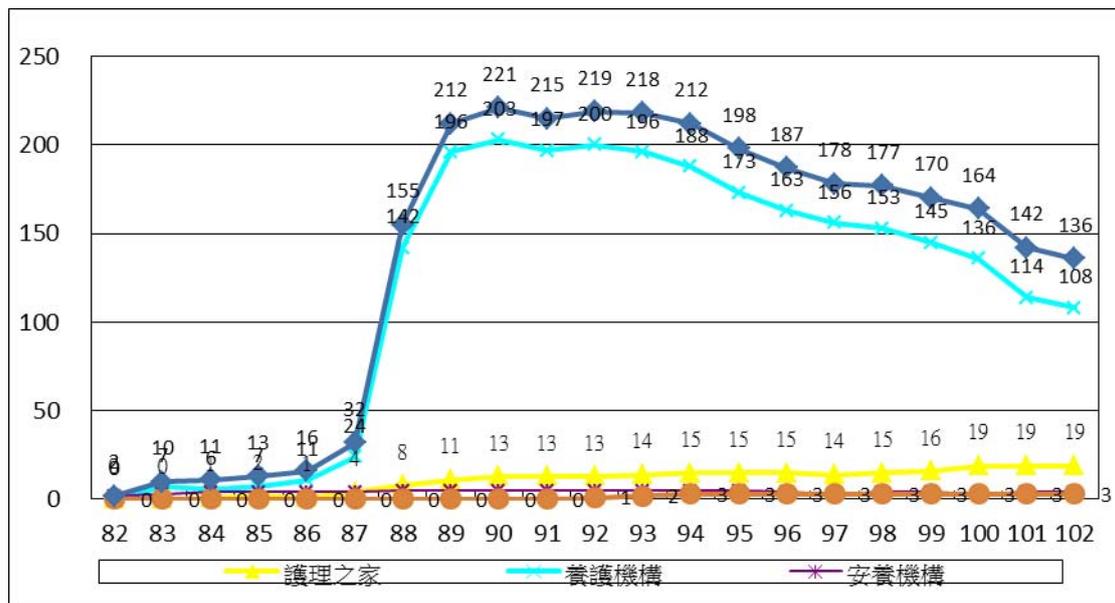


圖 2-1：台北市 83-102 年各種老人機構式照護機構數

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

2. 台北市各種老人機構式照護機構可供給床位數減少：

台北市整體機構式照顧服務組織供給床數，自 88 年規定立案期限到後，即快速增至到 6420，其後穩定增加，95 年增至 8720。隨即略微下降進入平台期，變動不大。其變動主要反映養護機構床數供給數量變動，相對地護理之家則維持

小幅度穩定成長，不過由於可供給床數僅佔兩成以下，不足以改變床數供給的趨勢。

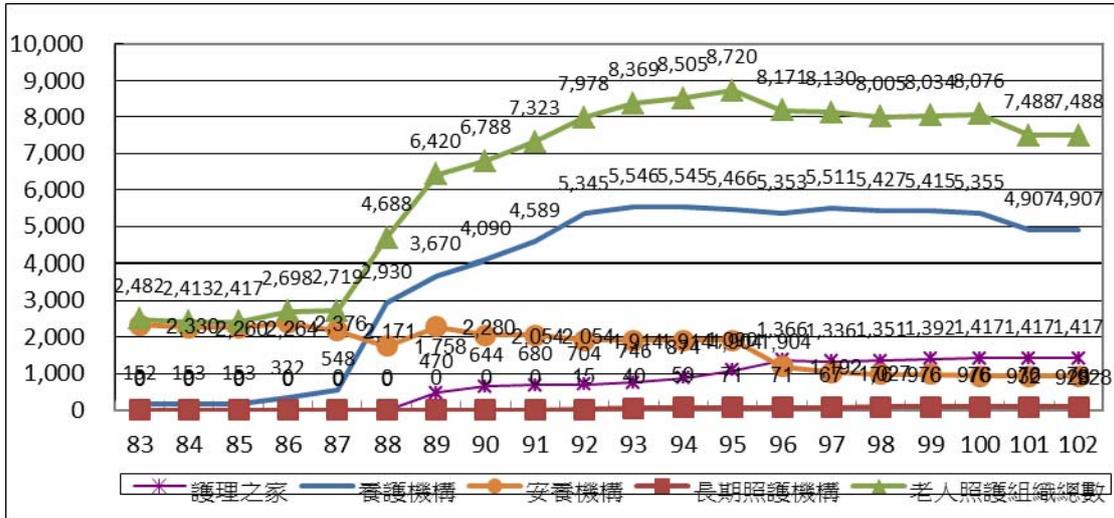


圖 2-2：台北市 83-102 年各種老人機構式照護機構可供給床位數

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

3. 台北市各種老人機構式照護機構實際入住床位數減少：

台北市整體機構式照顧服務組織實際入住床數，在 94 年達 5906，然後下降，101 年為 5158。其中養護機構是在 98 年增至 5304 最高峰後，逐漸減少，101 年為 4222。安養則有 83 年最多的 2270，一路減至 101 年的 744。其變動主要反映安養及養護機構床數逐漸減少。

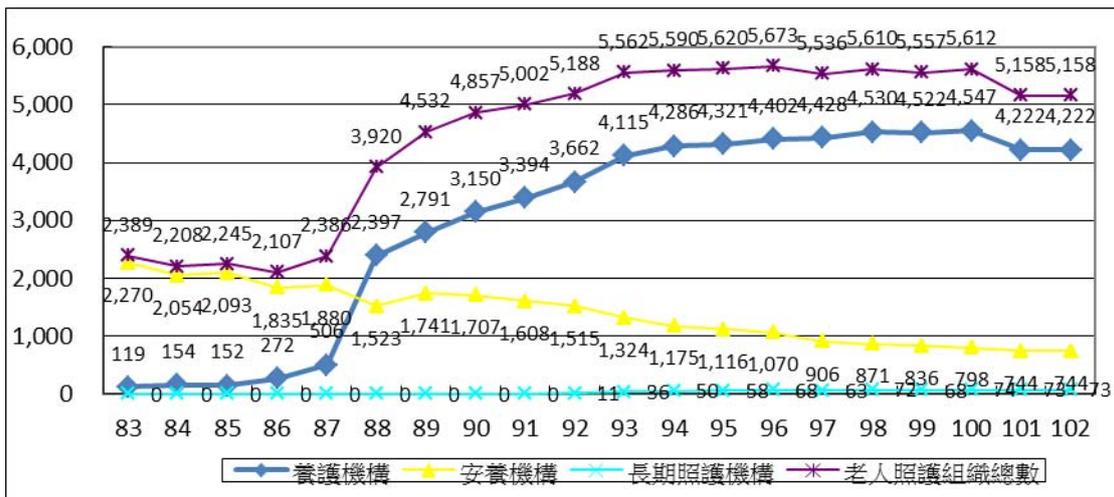


圖 2-3：台北市 83-102 年各種老人機構式照護機構實際入住床位數

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

4. 台北市老人照護機構床位實際供需配適率提高：

由於衛政主管的護理之家入住率是以日為衡量，並非如社政一般機構可以實際月報。故床位實際供需僅能以社政機構式照顧的入住率來說明。自 88 年規定立案期限到後，到 91 年入住率約在七、八成附近。92 年長照床則有明顯提升，目前是社政入住率最高的機構式照顧。養護 92 年以後也有明顯穩定的提升。可見儘管養護機構不斷退出市場，然而佔床率則有健康的發展。

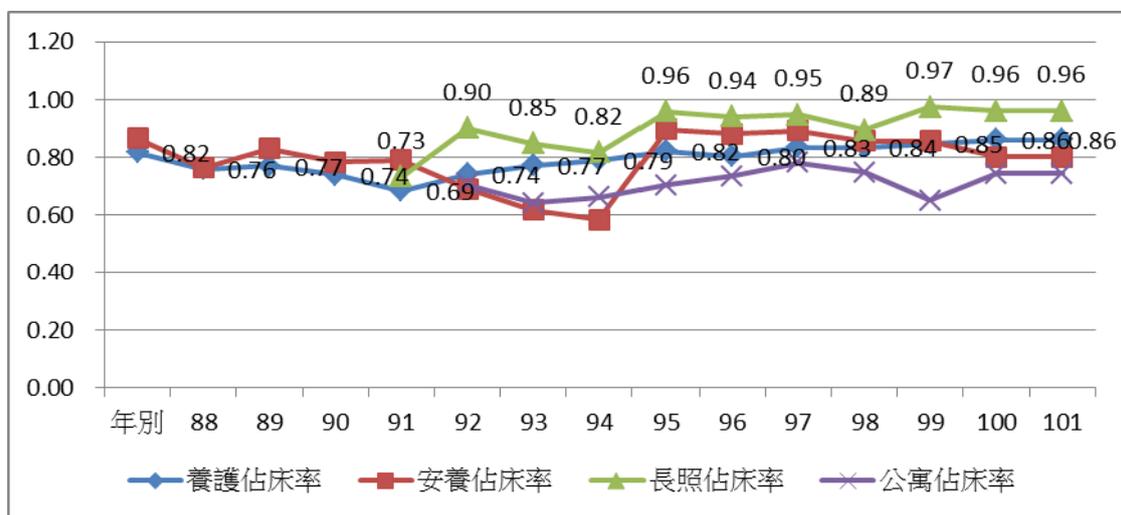


圖 2-4：台北市 88-102 年各種老人機構式照顧機構實際入住率

資料來源：內政統計查詢 <http://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100101>。

綜合前述發現，臺北市機構式照顧核准床數和入住床數都同步減少，產業不但為隨著高齡化成長反而有萎縮之勢，這顯示制度正當性的管控機制超越市場化需求機制，這也意味台北市失能長者未能得到相應照顧者，轉向到其他縣市協尋安置。

(三)機構式照顧產業的制度影響機制

1. 機構管控法規對養護機構的消長有顯著影響

機構管理規定對機構經營而言有明顯的影響，在台北市養護機構數量逐漸減少，相對於老人失能人數的成長，在市場供需之外，有更明顯的影響機制，其中地方政府的法規制度無疑是最重要的因素。本研究以 102 年完成之台北市養護機構焦點團體之分析，描述正當性的制度化對這十多年來各養護機構的擴張或退場結果的影響，以掌握制度規範的影響效果。

產業的特質，現在被影響的大部分是因為，所謂的法令的規定裡面，他對於教育訓練的要求是趨於正式，趨於嚴謹。在這樣的一個過程當中，如果能夠讓經營者跟相關的從業人員越來越正視這個教育訓練的內涵跟他帶來的影響，那我相信這個是一種改變。但是，我們的教育訓練，慢慢的被發現說他是太過於僵化、形式化。(機構業者 A)

因為我是學商的嘛，我對每一個長輩都還就是作成本分析欸，但分析到後面都不用分析了。因為分析了完就覺得要加錢阿，提高收費阿，可是你根本沒辦法提高阿，所以越分析越難過，乾脆就不要分析了。哦...目前嘛...其實多少都還是有盈餘啦，只是說要賺大錢，靠這個賺大錢是不可能的。(機構業者 B)

這幾年累，其實不是在照顧人在照顧工作上累，這幾年的累都是跟政府打仗的累，這十年以來沒有一年過過平靜的日子，真的沒有過過平靜的日子，一年兩年三年跟你做對一次，你每年就為了這個事情，你看十年前開始，為了評鑑，就開始評鑑，為評鑑的事情忙忙，那評鑑到現在呢，設立標準無障礙，然後一下給你又修改什麼，他有一個新解釋出來的時候又來了，要不然就加上說，某個單位出了事情以後，全台搞遭殃，你就感覺說，天天都在應付公部門的一些要求，我們的質，跟我們的精神，還有我們的生活品質，都沒有辦法回歸到原來的位置上。(機構業者 C)

收掉的理由是沒有辦法達到無障礙設施的要求，這裡面我發覺還有一個人為因素就是無障礙評審委員對每一個障別要求的是不一樣的。像我們沒有辦法做電梯。那他們也不會接受你的替代方案，這除了是法令的問題外，重點就是認知度，這些身障委員會的委員們，他們認為就是說，就是要符合我們的要求就對了啦，而他不管你現實上是什麼問題，..但台北市這種二三十年、三四十年的老舊建築物，你要怎麼去面對去調適他，那第二點最重要就是說，你不能把每一個地方都認為說，你是通行無阻的，沒有這麼好的事，在日本也不可能說你每個地方都通行無阻，在歐美也不可能，他總是會有些障礙在，只不過要做適當調整。(機構業者 D)

要看清這個事實，你要去滿足符合大眾的需求，就不能以這種小機構不能適應的標準去要求他。小機構它的特質，它的特質是什麼，它有優點當然也就有缺點，你不可能全部都滿足嘛，就像大機構也有很多缺點。但是缺點是，那些缺點是相應而生的，有些缺點是很難去改變的，比如說那個大機構，我們進去看，你會發覺說冷冷的，它那個長廊看過去的時候呢，相當的孤寂，常為了省電又陰陰暗暗的，整個感覺這個地方一點都沒有那個活力在，它改得了嗎？改不了。這就是它的本質，。小機構它的本質，它沒有辦法做到像大機構那麼富麗堂皇，但它家庭的氣氛特別濃厚，它的人與人的那個互動的接近性是最快速的，不像在大機構裡面，我就經常在想嘛，你在大機構裡面的時候，當你家屬有需求的時候，你只能先跟服務員反應，那服務員呢，可能會要跟她的護士反應，護士可能不能解決，就找社工，社工不能解決呢，再找組長，那組長在往上報，層層上報，一個事情可能因為科層化的關係，他是做這種處理，可是在小機構不一樣，當有事情的時候，馬上就是...，他整個反應就是迅速在十分鐘五分鐘之內，就可以到達最高負責人那邊，馬上下來，直接做最近距離的、最快速的一個解決跟應對，這就是我們的本質，就是我們的優勢，那這也是最能夠滿足家屬或住民的需求，

這是我們的本質。(機構業者D)

2. 機構評鑑規定對機構消長有顯著影響

本研究以96年前完成之台北市各養護機構評鑑結果與後續停歇業調查資料分析，發現機構評鑑規定對機構消長有顯著影響。

(1) 96年前台北市各養護機構評鑑結果與後續停歇業有關

本研究以台北市96年179家機構評鑑優、甲、乙、丙、丁與後來歇業百分比，分別為23.5%、43.6%、52.9%、75.8%、75.0%。結果經卡方檢定其差異達到顯著，顯示制度正當性對機構存續至關重要。

表3-1 養護機構96年以前評鑑與後續停歇業表

歇業	繼續營業	歇業	總和
96年以前評鑑	家數(百分比)	家數(百分比)	家數(百分比)
優	13 (76.5%)	4 (23.5%)	17 (100%)
甲	31 (56.4%)	24 (43.6%)	55 (100%)
乙	33 (47.1%)	37 (52.9%)	70 (100%)
丙	8 (24.2%)	25 (75.8%)	33 (100%)
丁	1 (25.0%)	3 (75.0%)	4 (100%)
合計	86 (48.0%)	93 (52.0%)	179 (100%)

卡方檢定值 $P < .01$

(2) 97後台北市各養護機構評鑑結果與後續停歇業有關

本研究以97年後台北市各養護機構之最新評鑑結果與後續停歇業調查資料分析，187家機構評鑑優、甲、乙、丙、未參與與後來歇業百分比，分別為13.0%、21.3%、40.8%、16.7%、98.4%。結果經卡方檢定其差異達到顯著，其中已退場者比重影響最大，顯示制度正當性仍持續對機構存續產生決定性的影響。

表3-2 養護機構97年以後評鑑與後續停歇業表

歇業	繼續營業	歇業	總和
96年以前評鑑	家數(百分比)	家數(百分比)	家數(百分比)
優	20 (87.0%)	3 (13.0%)	23 (100%)

甲	37 (78.7%)	10 (21.3%)	47 (100%)
乙	29 (59.2%)	20 (40.8%)	49 (100%)
丙	5 (83.3%)	1 (16.7%)	6 (100%)
未參與	1 (1.6%)	61 (98.4%)	62 (100%)
合計	92 (49.2%)	95 (50.8%)	187 (100%)

卡方檢定值 $P < .000$

養護機構經營面對的制度環境困境，其實是需要制度制訂者能從在地老化的理念重加思考和調整的。一位社會局長接受訪談時就說道：

政策要那個馬跑的話，又不給他吃草。如果一個單元裡面九十床，對他的經營來講才可以讓他balance的時候，那你硬給他弄四十九，然後你所有的人力都要配合，他根本沒有那麼多的資源可以去符合你的標準，然後這個問題就一直存在。所以你知道一個機構好不好的時候，我們不是都會講說看他的人力比，齁~看他的服務品質，齁~然後看他這個機構的環境，看他機構的物理空間，看他的設施設備，看他這個人員跟那個跟這個長輩的互動狀況，有很多很多的指標，可是有很多指標其中有些指標是我們理想化，可是放到這一個經營者的這個身上來看的時候，他都會認為說好像自己這樣做可以，可是等到他自己下來做的時候，他才知道說原來他們經營機構也沒那麼容易，所以我後來漸漸會覺得就說，我當然我沒有辦法叫人家說你做什麼事情都是要貢獻，那倒給你對不對，那我就說齁~我們到底要不要把他拉成一致！（社會局長）

(四) 網絡鑲嵌性對機構照護機構存活的影響

本研究以 101 年底所完成之台北市各養護機構追蹤調查，針對各養護機構這十多年來的擴張或退場結果，探討機構特質與其網絡鑲嵌性對機構照護產業變遷的影響，以掌握組織競爭的影響效果。

1. 機構規模對機構存活有顯著影響

台北市養護機構是以核定床數 29 床以下機構為多數，但在 8 年追蹤調查後，其歇業比重高達 62.7%，遠高於中大型機構。其差異經卡方檢定亦達顯著。這意味著機構規模對機構存活有顯著影響。

表 4-1 養護機構規模與後續停歇業表

規模	歇業 繼續營業	歇業 繼續營業	總和
	家數 (百分比)	家數 (百分比)	家數 (百分比)

29 床以下	50 (37.3%)	84 (62.7%)	134 (100%)
30-49 床	48 (82.8%)	10 (17.2%)	58 (100%)
50 床以上	7 (77.8%)	2 (22.2%)	9 (100%)
總計	105 (52.2%)	96 (47.8%)	201 (100%)

卡方檢定值 $P<.000$

2. 建築物租賃對機構消長有顯著影響

台北市養護機構建物是以租賃形式為多數，但在 8 年追蹤調查，租賃業者歇業比重 57.3%，高於非租賃的 24.3%。其差異經卡方檢定亦達顯著。這意味著機構建物所有權對機構消長有顯著影響。

表 4-2 養護機構建物租賃與後續停歇業表

歇業	繼續營業	歇業	總和
租賃	家數 (百分比)	家數 (百分比)	家數 (百分比)
自有	28 (75.7%)	9 (24.3%)	37 (100%)
租賃	64 (42.7%)	86 (57.3%)	150 (100%)
總計	92 (49.2%)	95 (50.8%)	187 (100%)

卡方檢定值 $P<.000$

3. 網絡集中性對機構消長沒有顯著的影響

本研究假設機構照護組織的網絡鑲嵌，會因組織網絡的社會位置、網絡資源差異、網絡動員力量，而影響組織存活，進而影響組織形式的趨同。本研究運用研究者於 94 年所完成之台北市養護機構服務網絡普查資料檔所計算出的網絡集中性分析為變項，與後 8 年機構存活狀況之追蹤調查，進行相關分析。然而，結果卻顯示機構網絡集中性與機構存活時間並無顯著影響，且與機構擴張間皆無顯著影響。

綜合前述發現，台北市機構式照護組織的消長與組織規模和建築所有權有關，但與機構的同業網絡集中性間並無顯著的關連，這顯示影響機構的存活因素中，制度正當性的管控機制、組織規模和所有權

特質，都要比網絡策略都來得重要。這種現象顯示相對於一般產業組織，台北市養護機構產業有其獨特性，個別組織發展出的網絡鑲嵌，明顯不如組織成立時即具的銘印特質。

(五)機構照護服務產業發展社會企業的認知和行動

按 101 年底官方之全部機構式照護的母群體數量，養護機構 621 家、安養機構 16 家、長照機構 374 家、護理之家 421 家(護理之家統計至民國 100 年止)，合計 1432 家。問卷實際回收數達 981 份，佔全體母群體之 68.5%，樣本回收率甚為理想。

1. 機構照護服務產業發展社會企業的認知

機構照護服務產業發展社會企業的可行性和條件中，首先涉及的是產業發展社會企業的認知，本研究將社會企業認知歸納為社會功能與經濟功能、滿足社會服務需求的企圖心、重視利害關係人權益三個部分，據此體現在調查問卷結果中之「機構經營最重視維護之功能」及「經營管理最重視之目標」兩個題組，描述性統計結果如下：

- (1)「機構經營最重視維護之功能」與不同類型機構交叉分析，結果如表5-1。最重視維護之功能複選題中，選擇住民生活品質功能的機構數最多，平均達89.4%，其中又以長期照護機構的92.2%最高。其次是機構的永續發展，平均達84.3%，其中以護理之家87.6%最高。再者是住民醫療照護，平均達81.2%，其中以護理之家85.1%最高。表示重視維護政策要求及維護股東權益這兩項功能的機構，明顯少於對前三項功能的重視，分別只佔18.2%及6.8%。顯示在不同類型的照護服務產業當中，機構普遍以「滿足社會服務需求」為經營首要目標，致力於提供良好的住民生活品質與醫療照護，並藉著服務提供來有效促使機構的社會與經濟功能達到永續發展。但在維護政策要求與股東權益的功能中，多數機構則相對放置較少的重心在此，大抵來說機構目前在經營理念上，主要是以服務供給的品質為導向，以此為目標去運轉組織的社會性功能，當服務的口碑建立，並取得消費者的信任之後，組織便能穩定營收，達成組織的經濟性目的。

表5-1 機構經營最重視維護之功能

機構經營最重視 維護之功能	護理之家 n=317	養護機構 n=472	安養中心 n=37	長期照顧 n=130	平均(%)

	選擇數及%		選擇數及%		選擇數及%		選擇數及%		
住民生活品質	280	88.9%	418	88.9%	33	89.2%	119	92.2%	89.4%
機構永續發展	276	87.6%	391	83.2%	29	78.4%	106	82.2%	84.3%
住民醫療照護	268	85.1%	369	78.5%	28	75.7%	107	82.9%	81.2%
維護政策要求	66	21.0%	74	15.7%	9	24.3%	24	18.6%	18.2%
維護股東權益	20	6.3%	32	6.8%	1	2.7%	12	9.3%	6.8%

(2)「經營管理最重視之目標」與不同類型機構交叉分析，結果如表5-2。經營管理最重視之目標複選題中，選擇永續經營的機構數最多，平均達89.5%，其中又以護理之家的90.9%最高。接下來的選項百分比與永續經營都有明顯落差，其次是社區需要，平均為51.7%，其中以養護機構的56.8%較高。再者的社會使命與營收結餘，平均分別為48.9%和48.3%，顯示重視社會使命的比例與重視營收結餘的比例相近。最後政策方向僅有30.7%。

表5-2 經營管理最重視之目標

經營管理最重視之目標	護理之家 n=317 選擇數及%		養護機構 n=472 選擇數及%		安養中心 n=37 選擇數及%		長期照顧 n=130 選擇數及%		平均(%)
永續經營	288	90.9%	424	89.5%	29	78.4%	116	89.2%	89.5%
社區需要	175	55.2%	241	50.8%	21	56.8%	58	44.6%	51.7%
社會使命	146	46.1%	235	49.6%	29	78.4%	58	44.6%	48.9%
營收結餘	157	49.5%	230	48.5%	14	37.8%	62	47.7%	48.3%
政策方向	122	38.5%	124	26.2%	13	35.1%	35	26.9%	30.7%

整體看來，機構照護服務產業多以永續經營為首要目標，與前項之「機構經營最重視維護之功能」相呼應。照顧機構是以服務供給的品質為導向，但打下服務品質的利基後，機構仍得擁有穩定的營收達成永續經營的目標，這是民間部門投入照顧服務領域的關鍵特質，也顯現出機構照護服務產業已自然發展社會企業的認知

2. 機構照護服務產業落實社會企業的行動

機構照護服務產業發展社會企業，最重要的就是機構組織行動，這部分區分為照顧理念、營收補助模式、專業人力現況三部分，本研究透過問卷調查初步先以「機構經營具備之優勢能力」、「機構營收之比重」、「機構面對員工人力的需求」三個題組進行簡單描述性統計。

(1) 機構經營具備之優勢能力：本研究將「機構經營具備之優勢能力」與機構類型進行交叉分析，結果如表 5-3。在照護技術優勢上，四類型的機構當中，護理之家與養護機構分別有 80.1%及 75.8%表示機構具備照護技術之優勢，長期照顧也有 73.2%表示具有此優勢，惟安養中心原來就不以提供專業照護為主要服務內容，因此在此項目僅有 59.5%認為機構具有照護技術的優勢。在專業人力優勢上，安養中心則有 78.4%表示機構具有專業人力之優勢，比例高於其餘三類照護機構，顯示安養中心在專業人力上自認有較佳的人力品質。在設備環境優勢上，長期照顧機構有 77.2%表示機構具有設備環境之優勢，比例高於其餘三類照護機構，顯示長期照顧機構在硬體的設備環境上相對有較高的自信心。然而，在財務資源優勢上，四類型的機構普遍認為組織不具有財務資源之優勢；相較於上述的照護技術、專業人力與設備環境三個優勢的自信心，各機構對於財務資源的掌握度、外界捐款普遍偏低，值得注意；這同時也意味著各照顧機構強化企業財務經營面向的需要。

表 5-3 機構經營具備之優勢能力

機構經營具備之優勢能力	護理之家 n=317 選擇數及%		養護機構 n=472 選擇數及%		安養中心 n=37 選擇數及%		長期照顧 n=127 選擇數及%		總數 n=953 平均(%)
	選擇數	%	選擇數	%	選擇數	%	選擇數	%	
照護技術	254	80.1%	358	75.8%	22	59.5%	93	73.2%	76.3%
專業人力	247	77.9%	321	68.0%	29	78.4%	81	63.8%	71.1%
設備環境	195	61.5%	292	61.9%	21	56.8%	98	77.2%	63.6%
財務資源	34	10.7%	50	10.6%	9	24.3%	12	9.4%	11.0%
外界捐款	1	0.3%	15	3.2%	6	16.2%	2	1.6%	2.5%

(2) 機構營收之比重：本研究將「機構營收之比重」與機構類型進行交叉分析，結果如表 5-4。機構營收中 100%來自於服務收費者即全部自籌者，以長照機構的 56.9%，比例最高，其次是養護機構的 41.4%。若將服務收費者 100%比重，加計營收中有 80~99%者，最高的依序為長照機構有 77.7%、養護機構有 67.9%、護理之家有 56.7%；安養中心有 55.5%。由上可見，台灣照顧產業中，目前機構營收比重有極高的比例是依賴機構本身提供服務的費用收取，捐款與政府補助比例都不高，顯示照護產業提供的服務是支持組織運轉的主要力量，而對於政府及民間捐款的依賴程度並不高。

(3) 機構對員工人力的需求：本研究將「機構面對員工人力的需求」與機構類型進行交叉分析，其結果如表 5-5。四個機構類型平均有 17.4%表示，機構對員工人力的需求，表示沒有問題者，比例較多分別為安養中心的 35.1%、長照

中心的 33.8%、養護機構。在因應上需要大幅改進或很難因應；其數量較多的，有安養中心的 21.6%、護理之家的 19.5%。從安養中心同時有較多的沒問題、需要大幅改進或很難因應的比例，顯示安養中心專業人力需求的變異最大。

表 5-4 機構營收比重

機構 各項 營收 佔比 %	護理之家n=316				養護機構n=461				安養中心n=36				長期照顧n=130			
	服 務 收 費 %	政 府 補 助 %	各 類 捐 款 %	其 他 收 入 %												
100	32	0	0.0	0.0	41.4	1.1	0.0	0.7	33.3	5.6	0.0	0.0	56.9	0.0	0.0	0.0
80-99	24 .7	1.9	0.0	0.0	26.5	2.8	0.2	0.2	22.2	0.0	0.0	0.0	20.8	1.8	0.0	0.9
60-79	22 .2	8.2	0.0	0.6	15.5	5.6	0.4	0.7	19.4	13.9	2.8	0.0	12.3	1.8	0.0	0.0
40-59	14 .9	13.9	0.3	0.9	7.6	9.9	0.9	0.7	11.1	8.3	0.0	2.8	3.8	6.4	0.9	1.8
20-39	5. 4	18.0	0.6	3.2	5.7	14	1.3	1.3	8.3	5.6	8.3	0.0	2.3	8.2	1.9	3.6
1-19	0. 9	20.9	6.6	21.8	2.7	22.2	15.0	21.7	0	30.6	27.8	19.4	3.1	24.5	7.5	18.2
0%	0. 0	37.0	92.4	73.4	0.6	44.4	82.2	74.8	5.6	36.1	61.1	77.8	0.8	57.3	89.7	75.5

表 5-5 機構人力需求

機構面對員工人力的需求	護理之家 n=316		養護機構 n=475		安養中心 n=37		長期照顧 n=130		平均
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	
沒有問題	78	24.7%	120	25.3%	13	35.1%	44	33.8%	26.6%
需要小調整	194	61.4%	262	55.2%	16	43.2%	64	49.2%	55.9%
需要大幅改進	29	9.2%	51	10.7%	6	16.2%	14	10.8%	10.4%
很難因應	15	4.7%	42	8.8%	2	5.4%	8	6.2%	7.0%

3. 政策決定者對發展機構照護服務社會企業的認知

本研究另外針對機構式照顧服務社會企業的發展可能，訪問地方政府社會局長，結果發現政策決定者認為對機構式照顧服務的管理，最重要是以跨單位的單一窗口，協助業者解決經營管理問題。受訪局長說：

有人要做這件事情如果可以仿照像新加坡那樣，我才會跟你講說，有人要做這件事情，如果可以仿效像新加坡那樣，他就有一個單一窗口有一個組織，吼~就是跨單位的喔!來幫他們，那人家就不到處去問阿你今天我要做一個東西我不是所有人都要問，欸~怎麼樣。（社會局長）

至於政策對機構式照顧服務社會企業的發展可能，正如預期，相對地保守。雖然社會企業概念受到普遍重視，但是官方除了辦研討會外，仍難有作為；故這仍得依靠民間先有人起頭，作出成功樣本才行。受訪局長說：

我們去年說要辦一個社會企業論壇研討會，我覺得好好笑，講一講之後又不了了之，又去換了一個題目。可是我是覺得或許他先有一個故事開始起頭之後，那就會有人去關注，那有人去關注的時候，他就慢慢慢慢的就可以帶動出來。站在政府的立場，未來再導入政策的這個走向裡面，把這個東西也是當成可能就是會發展的項目之一。

因此機構式照顧服務產業的制度化雖然是最為關鍵的力量，但因政府部門還未能找出切入點，因而得先依賴民間力量，才能發展出具備社會價值和自主永續發展的社會企業。等到民間有了成功樣貌，政府便能透過政策推廣的制度化力量，加上民間部門行動所產生的網絡鑲嵌，形成或能超越市場的產業動力，建構出更理想的組織載體。

肆、參考文獻

參考文獻：

- 內政部（2007）我國長期照顧十年計畫：大溫暖社會福利套案之旗艦計劃。2008.12.02 摘自 <http://sowf.moi.gov.tw/newpage/我國長期照顧十年計畫.doc>。
- 內政部（2011）民國 98 年老人狀況調查結果摘要分析。2011.12.13 摘自 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/Survey/list.html>。
- 王振寰、高士欽（1999）。全球化，在地化與學習型區域：理論反省與重建。台灣社會研究季刊，34，69-112。
- 王娟嬋、夏侯欣鵬、胡哲生、蔡淑梨（2011）。營利事業經營社會事業之初探。創業管理研究，6（1），29-54。
- 行政院經濟建設委員會（2008）。照顧服務福利及產業發展方案第二期計畫總結報告。2010.4.23 摘自 <http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000465&key=&ex=+&ic=>。
- 吳淑瓊（1991）。台灣功能障礙老人家庭照護者的全國性概況分析，中華衛誌，18（1），44-53。
- 李仁芳（2011）。推薦序：鬆綁人民看不見的手，收錄於大前研一著之一個人的經濟。天下文化。
- 李艾佳（2003）。第三部門發展新趨勢：非營利組織產業化。新世紀智庫論壇，22，81-90。
- 卓春英（2001）。頤養天年：台灣家庭老人照顧的變遷。台北：巨流圖書。
- 周雪光（2003）。組織社會學十講。北京：社會科學文獻出版社。
- 官有垣（2006）。Social Enterprise Development in Taiwan. Paper presented in conference on Social enterprise organized by the HKSAR Government.
- 官有垣、王仕圖（2010）。政府對台灣社會企業發展之影響研究。公共事務評論，11（1），1-21。
- 林萬億（2003）。福利產業化，是啥東西。臺北市福利聯盟。

- 紀金山 (1996)。社區爭議事件集體行動體系之結構分析-以台中科技工業區土地徵收案為例。東海大學社會學研究所碩士論文。
- 紀金山、林義盛 (2007)。台北市老人養護機構組織形式與組織績效表現之分析。社區發展季刊，119，331-349。
- 紀金山 (2008)。台北市機構式老人養護產業的結構分析。社區發展季刊，123，295-315。
- 紀金山 (2009)。台灣社會福利政策與治理：以「照顧服務福利及產業發展方案」為例。收錄於華人社會工作與兒少權益國際學術研討會論文集。台中縣。
- 紀金山、吳綵玲 (2009)。老人養護機構評鑑的制度化分析：以台北市歷年老人養護機構評鑑變遷為例。靜宜大學人文社會學報，3 (2)，71-104。
- 紀金山、許妙鳳 (2010)。社會服務事業同業間合作網絡對績效表現的影響：以台北市老人養護機構為例。靜宜大學人文社會學報，4 (2)，1-38。
- 紀金山、褚于萱 (2011)。社會企業在照顧服務產業中的實踐-以信義老人養護中心為例。靜宜人文社會學報，5 (2)，183-218。
- 徐進鈺 (1998)。邁向一個學習性的區域？台北—新竹高科技走廊的廠商聚集與技術學習。師大地裡研究，29，143-159。
- 高明瑞、蔡依倫 (2009)。鑲嵌的社會創業歷程：制度革新觀點。創業管理研究，4 (4)，107-134。
- 崔麟祥 (2004)。小型養護機構策略聯盟之我思。長期照護雜誌，8，24-27。
- 張苙雲 (1999)。產業競爭本質的剖析。台灣產業研究，1，189-226，台北：遠流。
- 張苙雲、朱永昌 (1994)。組織場域的浮現：台灣醫療產業的研究。中央研究院民族學集刊，77，157-192。
- 張苙雲、譚康榮 (1999)。型構產業網絡。收錄於張苙雲主編之網絡台灣：企業的人情關係和經濟理性，15-64，台北：遠流。
- 莊秀美 (2007)。臺灣地區老人福利服務的供給與營運：照顧民營化的政策方向與實施現況探討，少子高齡化社會的福祉政策之實踐與發展國際研討會論文集 II，21~31，台北，東吳大學主辦。
- 許世凱 (2005)。台北市私立小型老人養護機構競爭優勢及策略聯盟之運用：資源基礎理論的觀點。臺灣大學國家發展研究所碩士論文。
- 許佩蓉、張俊喜、林靜宜、林壽惠、李世代 (1996)。機構式長期照護綜論。台

- 灣老年醫學雜誌，1（4），198-215。
- 許淮之、高明瑞、趙平宜（2011）。非營利組織企業化之困境與挑戰。創業管理研究，6（1），55-80。
- 郭登聰（2005）。再論營利性組織參與老人安養護機構經營的可行性探討。社區發展季刊，110，95-110。
- 陳東升（2003）。台灣高科技產業的社會學分析：積體電路。台北：群學。
- 黃源協（2001）。臺灣社區照顧的實施與衝擊-福利多元主義的觀點。台大社會工作學刊，5，53-101。
- 楊君琦、郭佳佳、周宗穎、吳宗昇（2010）。探索以公益為基礎之新組織經營型態。創業管理研究，5（2），1-26。
- 熊瑞梅（2001）。都市事件行動體系的分析：以台中市為例。台大社會學刊 29：50-110。
- 熊瑞梅（2008）。台灣企業社會學的發展與反思。收錄於謝國雄主編之群學爭鳴，177-242。台北：群學。
- 臺灣社會工作專業人員協會等（2004）第二屆民間社會福利研討會「臺灣的社會福利發展：全球化 VS 在地化」主辦單位共同發表之聲明。
- 劉麗雯（2004）。非營利組織：協調合作的社會福利服務。台北：雙葉書廊。
- 潘美玲（2001）。技術、社會網絡與全球商品鏈：台灣製造業部門間生產組織的變異。收錄於張維安主編之台灣的企業：組織結構與國家競爭力，187-221。台北：聯經。
- 鄭讚源（2000）。社會需求、市場理念與非營利組織：小型養護機構經營管理的迷思與困惑。兩岸非營利組織與公共事務學術研討會，P39-86。高雄：國立中山大學中山學術研究中心，北京大學北行人文學院主辦。
- 鄭讚源（2002）。既營利又非營利？從公益創投與福利產業的文化考量談起。2002年兩岸四地社會福利學術研討會，香港：財團法人中華文化社會福利事業基金會主辦。
- 瞿宛文（2006）台灣後起者能藉自創品牌升級嗎？台灣社會研究季刊，63，1-52。
- Alcock, P. & Craig, G. (2001). The United Kingdom: Rolling back the welfare state? In Alcock & Craig (eds). *International social policy*, London: palgrave .124-42.
- Chew, C. (2010). Strategic positioning and organizational adaptation in social enterprise subsidiaries of voluntary organizations: An examination of

- community interest companies with charitable origins. *Public Management Review*, 12(5), 609-634.
- Coleman, J. (1990). The concept of equality of educational opportunity, *Harvard Education Review*, 37(1), 7-22.
- Dart, R. (2004). The legitimacy of social enterprise. *Nonprofit Management & Leadership*, 14(4), 411-24.
- Dees, J. G., & Elias, J. (1998). The challenges of combining social and commercial enterprise. *Business Ethics Quarterly*, 8(1): 165–178.
- Dees, G. (1998). *The meaning of social entrepreneurship*. http://www.fuqua.duke.edu/centers/case/documents/dees_SE.pdf. Accessed on October 30, 2004.
- Dees, J., Emerson, G. & Economy, P. (2001) . *Enterprising nonprofits: A toolkit for social entrepreneurs*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Defourny, J. (2001). Introduction: From third sector to social enterprise. In C. Borzaga and J. Defourny (eds.), *The Emergence of Social Enterprise*. (pp.1-28). London and New York: Routledge.
- DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*.48: 147-60.
- Ducci, G., Stentella, C.& Vulterini, P. (2002) . The social enterprise in Europe. *International journal of mental health*, 31, 76-91.
- Flannery, D & Deiglmeier, K. (1999). *Leading the social purpose enterprise : An examination of organizational culture*. http://www.redf.org/download/boxset/REDF_Vol1_2.pdf
- Foster, W. & Bradach, J. (2005). Should nonprofits seek profits? *Harvard Business Review*,83:92-100.
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Galaskiewicz, J. & Bielefeld, W. 1998) . *Nonprofit organizations in an Age of Uncertainty: A Study of Organizational Change*. New York: Aldine De Gruyter.
- Gray, M., Healy, K. & Crofts, P. (2003). Social enterprise: Is it the business of social work? *Australian social work*, 56(2),141-154

- Hannan , M. T., & Carroll, J. (1992). *Dynamics of organizational populations*. New York: Oxford University Press.
- Johnson, N. (1987). *The welfare state in transition*. Brighton: Wheatsheaf Books.
- Johnson, S. (2000). *Literature review on social entrepreneurship*. Canadian Centre for Social Entrepreneurship: Alberta, Canada.
- Kerlin, J. A. (2006). Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences , *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 17(3), 247-263
- King, D. (2007). Rethinking the care-market relationship in care provider organizations. *Australian Journal of Social Issues*, 42: 199-212.
- Lewis, R., Hunt, P. & Carson, D. (2006). *Social enterprise and community-based care: Is there a future for mutually owned organizations in community and primary care?* London: King's Fund.
- Meyer, J. W., and Rowan, B. (1977) . Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*.83: 340-63.
- McCabe, A. & Hahn, S. (2006) . Promoting social enterprise in Korea and the UK: : Community economic development, alternative welfare provision or a means to welfare to work ? *Social policy & society*, 5(3), 387-398
- Mill, C. (2005). *NHS reform: Consumerism or citizenship?* London: Mutuo.
- O'Connor, J. (1973) . *The fiscal crisis of the state*. New York: St. Martin's Press.
- OECD. (1999). *Social enterprises*. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pfeffer, J. and Salancik, G. R.(1978) . *The External Control of Organizations*. New York: Harper & Row.
- Podolny, J. M. (2005). *Status Signals*. New Jersey: Princeton University Press.
- Rao, N. (1996) . *Towards welfare pluralism: public service in a time of change*, Aldershot: Dartmouth.
- Robinson, F. (2010) The rise of social enterprise in primary healthcare. *Practice Nurse*, 39 (6), 9-12.
- Scott, W. R. (1995) . *Institutional and organizations*. CA: Sage.

- Scott, W. R., Ruef, M., Mendel, P.J., & Caronna, C.A. (2000). *Institutional change and healthcare organization*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Selznick, P. (1949). *TVA and The Grass Roots*. Berkeley: University of California Press.
- Social Enterprise London (2002) .*Social enterprise guide to childcare*.
- Tucker, D. J., Singh, J. V. & Meinhard, A. G. (1990). Founding characteristics, imprinting and organizational change." In J. V. Singh (ed.), *Organizational Evolution: New Direction*, 182–200. NewburyPark, CA: Sage.
- Uzzi, Brian (1996) . The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: The network effect. *American Sociological Review*.61: 674-98.
- Young, D. R. (2001). Organizational identity in nonprofit organizations: Strategic and structural implications. *Nonprofit Management and Leadership* , 12(2), 139-157.
- Yuko suda (2008). Boundary change between for-profit and nonprofit service providers and Asian notion of civil society : The long-term care insurance system in Japan.發表於台灣社會福利學會主辦之「新世紀社會保障制度的建構與創新：跨時變遷與跨國比較」國際學術研討會論文集，台灣：中正大學。
- Zucker, L. G. (1987). Institutional theories of organization. *Annual Review of Sociology* 13: 443-464.
- White, H. C. (1981). Where do markets come from ? *American Journal of Sociology*, 87(3), 517-547.

伍、計畫成果自評部分

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

一、請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

二、研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 即將發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

1. 紀金山（2014/8/29）。高齡住宅服務與創新模式：美日經驗對臺灣的啟發。行政院人事行政總處地方行政研習中心主辦，103 年地方治理實務論壇。
2. 紀金山（2014/5/30）。非營利組織導入社會企業的行動：臺灣福氣的個案研究。靜宜大學，台灣社區工作與社區研究學會主辦，社會企業：從社區到社會。
3. 紀金山（2014/7）。非營利組織和政府間的社會創新與合作：台中市社區發展育成中心的行動研究。靜宜人文社會學報，第 8 卷，第 2 期，頁 355-398。
[THCI]

三、請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

（一）本研究初步發現之學術價值：

1. 全國各種機構式照護機構產業供需變化：各種機構式照護產業發展進入成長的高原期，但機構式照護組織可供給床數仍持續增多，而入住各種老人機構式照護機構數量也增多。全國各種機構式照護機構實際供需配適度提高，顯示機構式照顧服務產業市況仍在健康發展之中。

2. 台北市各種老人機構式照護機構供需變化：台北市機構式照顧服務組織受到養護的制度管控提高影響而進入緊縮期。機構可供給床位數減少，而各種機構實際入住床位數也減少。機構床位實際供需配適率也因而提高。雖然，台北市機構式照顧服務產業供需都呈現緊縮，但對符合制度管控的業者而言，經營環境仍屬穩定。
3. 在臺灣進入少子化和高齡社會後，全國機構式照顧服務產業處在市場擴張期，台北市卻進入緊縮階段；這樣的相反趨勢，受到社區照顧和家庭外傭照顧模式吸收機構式服務量，以及台北市政府區位和制度治理壓抑服務供給，導致相關服務需求可能要透過區外滿足，但這樣同時會增加親屬探訪的空間移動成本。
4. 機構照護服務產業發展社會企業的認知中，機構屬性和經營最重視維護之功能交叉分析，顯示在不同類型的照護服務產業當中，機構普遍以「滿足社會服務需求」為經營首要目標，致力於提供良好的住民生活品質與醫療照護，並藉著服務提供來有效促使機構的社會與經濟功能達到永續發展。經營管理最重視之目標與不同類型機構交叉分析，選擇永續經營的機構數最多，而重視社會使命的比例與重視營收結餘的比例相近。在機構面對員工人力的需求與機構類型交叉分析，其結果安養中心同時有較多的沒問題、需要大幅改進或很難因應的比例，顯示安養中心專業人力需求的變異最大。
5. 機構式照護服務產業的制度化雖然是最為關鍵的力量，但因政府部門還未能找出切入點，因而得先依賴民間力量，才能發展出具備社會價值和自主永續發展的社會企業。等到民間有了成功樣貌，政府便能透過政策推廣的制度化力量，加上民間部門行動所產生的網絡鑲嵌，形成或能超越市場的產業動力，建構出更理想的組織載體。

(二) 本研究初步發現之應用價值：

1. 在市場需求增加情形下，全國機構式照護機構產業大致處在發展階段，值得業者積極投入，提升服務品質。
2. 在制度管控風險加大，台北市機構式照護機構產業仍處在淘汰階段，符合制度要求的業者，在入住率持續提升下，投資財務效率將能提升，容易產生擇優汰劣的效果。
3. 政策治理除了制度正當性外，需要搭配考量市場與社會脈絡，以避免可能導致家屬所需的服務供給不足問題。特別是，在台北市養護機構退場短短幾年已近50%，在都會區居住價格高漲的情形下，太嚴格的設施設備要求，可能需因地制宜而放鬆，以免多方皆輸的窘境。
4. 台北市機構式照護組織的消長與組織規模和建築所有權有關，與機構的同業網

絡集中性間並無顯著的關連，這顯示影響機構的存活因素中，制度正當性的管控機制、組織規模和所有權特質，都要比網絡策略都來得重要。這種現象顯示相對於一般產業組織，台北市養護機構產業有其獨特性，個別組織發展出的網絡鑲嵌，明顯不如組織成立時即具的銘印特質。