

# 從組織間關係的觀點談社會福利組織 跨組織/跨專業服務網絡的建構

鄭怡世

## 中文摘要

本文從組織間關係的觀點，探討社會福利組織建構跨組織/跨專業服務網絡的理論基礎，以及從理論及實務中，討論建構這種跨組織/跨專業的服務網絡所可能採取的型態。本文的重點並不在於探討跨組織/跨專業服務網絡現存的問題及尋求其解決之道，而是探討在這個議題中理論關懷的焦點，並期待藉著這樣的探討，為日後進行實證研究與分析時，提供較完整的理論架構及分析的焦點。另外，本文所述的「網絡」，是指組織與組織間透過合作、協調……等機制所建立的「正式網絡」，而非基於個人私誼所建立的「非正式網絡」。

關鍵字：非營利組織；社會福利組織；組織間關係；服務網絡。

## Abstract

In this rapidly changing era, social welfare organization alone can no longer serve all the needs and solve all the problems. Therefore, the establishment of multi-organizational and/or multi-professional network among social welfare organizations is an ideal option to restructure the service delivery process. This paper tries to explore the inter-organizational relationship perspective through five theories: social exchange theory, resource dependence theory, transaction cost theory, institutional theory, and social capital theory, as well as the application of these theoretical disciplines and their impact to social work practice. The purpose of such analysis is aim at providing a theoretical framework for empirical research. In this article, 'network' refers to the official networking of which relationship base on institutional collaboration, coordinate or alliance as oppose to the informal connection base on personal friendship. Key Words: Non-Profit Organization; Social Welfare Organization; Inter-Organizational Relations; Network

## 壹、前言

我們是身處在一個快速變遷的時代！面對著與日俱增、複雜、多元、多變的社會問題，社會工作這個助人的專業也正面臨著嚴峻的挑戰。從組織的觀點來看，社會福利組織有其特定的使命，為解決特定的社會問題，或為滿足特定族群的社會需求而設立（鄭怡世，1999：312），因此，個別的社會福利組織不可能滿足其服務對象的所有需求，也不可能解決服務對象所面臨的所有問題；因此藉由多個不同組織間的協調、合作、整合而形成「服務網絡」，以更有效率的方法，提供更多元的服務型態，使服務更具可近性（accessibility），便成了現代社會福利組織在從事社會服務時極為重要的工作重點之一。而當代社會工作專業中所強調的服務整合、個案管理、照顧管理等議題或實務，亦皆是基於這樣的理念而漸次發展起來並重到重視（黃源協，2000；朱小綺，2000；Payne, 2000；Hassett & Austin, 1997；Loxley, 1997；Pappas, 1994）。

事實上，不同組織間的協調、合作、整合，就是組織社會學中組織間關係（inter-organizational relationships）關懷的重點；而組織間關係的研究，也由於組織間關係的日趨複雜化，使得討論重點逐漸從核心組織與其他單一組織間的互動，轉變為對多個組織間互相連結與互動的研究，這也使得「網絡」這樣的議題，成為近年來組織間關係一個很重要的研究領域（邱瑜瑾，1999；陳東升，1993；Eber, 1997；Baker, 1992）。因此，本文將從組織間關係的觀點，來探討社會福利組織建構

跨組織/跨專業服務網絡的理論基礎，以及從理論及實務中，討論建構這種跨組織/跨專業的服務網絡所可能採取的型態。也因此，本文的重點並不在於探討跨組織/跨專業服務網絡現存的問題及尋求其解決之道，而是探討在這個議題中理論關懷的焦點，並期待藉著這樣的探討，為日後進行實證研究與分析時，提供較完整的理論架構及分析的焦點。另外，本文所述的「網絡」，是指組織與組織間透過合作、協調……等機制所建立的「正式網絡」，而非基於個人私誼所建立的「非正式網絡」。

## 貳、網絡的意義及組織間關係的相關理論

從組織社會學的觀點來看，二個或二個以上的「行動者」（可能是個人、團體、機構或是組織）會因聯結而產生特定的角色及互動，「關係」也就因著這些角色及互動而產生；因此，組織間關係所關注的焦點，是組織與組織間因聯結而產生的互動與角色關係（Hall, et al., 1978）。近代的組織理論，對於組織的觀點，已由封閉的體系轉變為開放的體系，亦即認為任何組織不可能單獨地存在，一定會與外在的環境產生關係，而在這些外在的環境中，組織最直接面對的，就是與其互動的其他組織，其複雜程度之高，就像人與人之間的互動一樣，絕非三言兩語便能說明清楚，因此，在組織社會學中，組織間關係自然便成為極為重要的理論議題之一，也就是說，有部分的組織社會學家試圖透過理論的觀點，系統地解釋組織間關係的種種現象。

早期組織間關係研究的重點，在於討

論一個核心組織與其他單一組織間的互動，亦即其重點在於探討兩兩配對組織間的依賴、交換關係；但隨著社會環境的複雜化，組織間關係的重點逐漸移向對多個組織間互相連結與互動的研究，亦即所探討的重點是多個組織間所形成的「網絡」關係，同時其關懷的重點，也傾向於觀察位於網絡中的組織，因其所處的位置，或其擁有資源、訊息、權力的不同，而產生的組織間關係 (Podolny & Page, 1998; Dubois & Hakansson, 1997)，以及形成這種「網絡」關係後，對個別組織或整個「網絡」所可能產生的助益 (Nahapiet & Ghoshal, 1998; Burt, 1992; Oliver, 1990; Coleman, 1988)。

網絡 (network) 是指由諸個個體相互關聯所構成的全型，是一種具體化的結構 (李明政, 2000: 710); Seed (1990: 19) 則認為，網絡是透過點與點的連結而構成一個有意義的體系或模型; Payne (2000: 11) 從跨專業合作的觀點來討論這個概念，他認為網絡是不同的專業，跨越組織的疆界 (boundaries)，而形成一個正式的合作體系。黃源協 (2000: 48) 則以「社會網絡」一詞來指稱這個概念，他認為「社會網絡」是整合的建構體 (the integral building blocks)，它是由一群互動的人們、團體或組織所組成的社會體系，以從事目標的達成或共同目標的實現；網絡可以是個人的、專業的、和組織的，網絡建構可以是個人間的與組織間的」。本文所欲討論的重點，便是以組織與組織間的社會網絡為主，特別是在社會福利組織的工作過程中，透過與不同的組織及專業間的協調、合作，來建構社會福利的跨組織/跨專

業服務網絡。另外，Knoke & Kuklinski (1982) 強調，在探討「網絡」這個概念時，觀察的重點應放在網絡中點與點間「關係的連結」(relational ties)，而非各個單點的特色 (引自 Payne, 2000: 11)，因此，本文的論述除了放在建構社會福利組織的跨組織/跨專業服務網絡所可能採取的型態外，也會在影響組織與組織間關係的因素上多所著墨。

在簡要討論過組織間關係的學術發展脈絡，以及「網絡」的意義後，我們將先行檢閱幾個解釋組織間關係的理論，因為這是在探討影響組織與組織間、或是跨組織/跨專業間合作關係的相關因素前很重要的基礎觀念；我們將從對這些理論的理解中，再進一步討論建立社會福利組織跨組織/跨專業服務網絡可能採取的型態，以及可能影響跨組織/跨專業服務網絡運作的相關因素。

#### 一、社會交換理論

Hardcastle, Wenocur and Power (1997) 整理組織社會學中有關社會交換理論 (social exchange theory) 的觀點後指出，各個行動者 (組織) 之間交換行為的產生與維持，是基於獲得最大利益與付出最小成本的考量；而兩個行動者間產生交換行為的條件，是雙方皆擁有用來交換的資源與訊息，同時也有想要獲得該項資源的意願；原則上，行動者會從所有可能的交易中，選擇利益與成本的比值最大者進行交換 (引自沈慶盈, 2000: 147)。這樣的理論觀點，著重於從一個組織與其他組織進行資源交換的意願及可能獲得的利益等層面，來觀察與探討跨組織/跨專業服務網絡

中組織間的關係。

## 二、資源依賴理論

資源依賴理論 (resource dependence theory) 是從社會交換理論所衍生而來的觀點，其最核心的關懷就是不同行動者 (組織) 之間擁有資源的程度，以及不同行動者因控制其他行動者所需的資源而產的權力關係。這樣的理論觀點分別有下列幾位著名的學者曾做過精闢的討論：Lehman (1969: 454) 從擁有資源的觀點來探討權力，他認為權力是資源的擁有者運用其資源，而將其意願強加於他人身上；Benson (1975: 233) 認為，組織在組織間所形成的網絡關係中，權力是衍生自這個組織佔據在掌握其他組織所需要資源的策略性位置；Pfeffer & Salancik (1978: 42-54) 則認為，資源擁有者對於資源的流向與配置具有深厚的影響力，特別是對其他想近用或獲取相類似資源的組織更具影響力；而若一個組織所需要的資源遭到壟斷或操控於少數供給者時，這個組織所擁有的可替代性資源是決定依賴程度的關鍵，亦即組織所擁有的可替代性資源越少，依賴資源擁有者的程度便越高。也就是說，因為組織所擁有的資源及其關鍵程度不同，會使得組織在組織間關係中佔據著不同的權力位置而產生不同的影響力。這樣的理論觀點，是觀察跨組織/跨專業服務網絡中，組織間權力流動的一個重要理論觀點。

## 三、交易成本理論

交易成本理論 (transaction cost theory) 主要是以經濟學交易成本的觀點，來探討組織如何降低與其他組織的交易成本，以

提昇競爭力。Williamson (1975: 9) 便認為，市場的交易只有在某些條件下才是最有效率的；當環境的不穩定性與複雜性極高，意即環境因變動而產生的不可預測性增加，而參與互動的組織數目減少，但交易與互動持續地發生，如果將這兩項環境因素與組織的有限理性 (bounded rationality) 及機會主義 (opportunism) 兩個組織行為的因素加起來，市場的效率就會變小而會有市場失靈的情形產生；當這種情形產生時，組織可以採取收購、合併原本在市場交易的夥伴為組織的一個下屬部門，而形成指揮統禦的層級關係，因為這種形式的交易成本較低。但 Podolny & Page (1998) 認為，組織除了以這種以購併的方式來降低交易成本之外，組織也會進行某種程度的資源交換，以從其他組織獲取資源。也就是說，交易成本理論強調，組織與組織間的關係是組織對「成本」理性計算的結果，並採取對自己最有利的條件來進行組織間的購併、交易、協調與合作。這樣的理論觀點，提供了觀察跨組織/跨專業服務網絡中，組織間利害關係及利益交換一個重要的理論觀點。

## 四、制度理論

制度理論強調制度環境對組織間關係影響的重要性。DiMaggio & Powell (1983) 認為，效率的要求雖然會影響組織的生存與發展，但在現代社會中，組織合法性的取得，可能會對組織有更大的影響。制度代表的是一種具有固定特性的社會秩序或互動模式，而組織間所形成組織網絡，一定會形成新的價值、規範與行為模式，這將使得個別組織共同分享這些價值、規範

與行為模式，而網絡中的組織也會因互動而更強化組織對這些制度的順從，這將形成一套新的規範，一旦新的規範在網絡組織中形成，將很難去改變，因為這將耗費可觀的成本（引自陳東昇，1983：48）。所以，就制度理的觀點而言，在網絡形成之初，若這個網絡中的組織能夠增加彼此的忠誠度，並藉由共同的使命或目標來形塑認同感，亦即透過共塑新的「合作文化」，或透過共同協商的「規範」（如建立規制、或簽訂「合作備忘錄」……等）等機制，來維繫組織間的關係，這將有助於跨組織/跨專業服務網絡的凝聚與強固。

### 五、社會資本論

以上四個理論，探討重點著重於觀察網絡中個別組織所處的位置，以及「如何」與其他的組織「發生關係」。「社會資本」（social capital）這個觀點則可用來解釋「為何」要形成組織間的關係網絡，亦即「社會資本」的觀點可以幫助我們理解，在形成跨組織/跨專業服務網絡的關係後，對個別組織或整個服務網絡所可能產生的助益。那什麼是「社會資本」？事實上，這個概念目前仍難獲得一個共通的定義（註1），本文僅以幾位社會學家的觀點來加以說明。Bourdieu（1985：248）認為，社會資本指的是「實際或潛在資源的集合，而這些實際或潛在的資源，是由相互認識或認同的持久性網絡所構成」；Coleman（1988：S98）則認為「社會資本是一種存在於關係中的資本」；而Portes（1998：3）亦指出，社會資本代表的是行動者藉由成為社會網絡的成員這樣的方式來確保其利益。也就是說，某些組織會因

某種關係而形成「關係網絡」，並透過這樣的「關係網絡」而產生「社會資本」，也因著這樣的「社會資本」而更有利於個別組織或整個「關係網絡」目標的達成。

但「社會資本」為什麼會有助於身處這個「關係網絡」中的個別組織或整個「關係網絡」目標的達成？Nahapiet & Ghoshal（1998）認為，當這些組織在特定的社會結構、制度、關係的鑲嵌下，以及一定規範的引導下，會建立起密切的社會關係，而這樣的社會關係是有助於身處這個「關係網絡」中的個別組織或整個「關係網絡」產生有別於個別行動者所擁有的資源，而更利於組織目標的達成或提昇組織的競爭優勢。綜合言之，社會資本代表的是一種存在於關係中的資源，透過這樣的資源，個人或團體可以更容易達成目標（Kamer, 2000：2637）。

### 參、跨組織/跨專業服務網絡的可能型態

在討論過網絡的意義及組織間關係的相關理論後，我們的重點將移至討論跨組織/跨專業跨組織/跨專業服務網絡建構的可能型態，本文以組織間合作與協調、組成團隊、以及組成聯盟或策略聯盟這三種型態分別敘述之。

#### 一、組織間合作與協調（註2）

合作(collaboration)依《Webster's New World Dictionary》的解釋，係指「和他人共同工作，特別是指不同專業、學科間的人一起工作」。而Abramson & Rosenthal（1995：1479）則認為：「合作是一種動態的過程，是由一群原本各自分散、獨立的

人或組織為解決共同的問題或為達成共同的目標而開始結合；合作的特徵是參與者之間產生互利、互惠、互賴、協力行動及聯合生產的關係；理想上，合作需要參與者之間自發性地發展出共同的理想、工作程序及工作架構，同時彼此間也共同分享工作、資源與報酬。」也就是說，合作是行動取向的，其意涵是指涉一群人或組織為達成共同目標而採取特定行動的過程的總稱。而 Mizrahi & Rosenthal (1992) 則認為，「組織間合作」(interorganizational collaboration) 是一群各自獨立的組織為特定的目的及清楚的結果 (outcome) 而彼此承諾共同工作，但在合作過程中仍保有各自組織的自主權 (autonomy)；當目的達成時，這些組織將終止合作關係或轉換為其他型式的組織(引自 Abramson & Rosenthal, 1995: 1479)。

而所謂組織間協調 (interorganization coordinate)，Rogers & Whetten (1982) 認為指的是一種過程，透過這種過程，二個或二個以上的組織使用既有的決策規則，或另創決策規則，以應付共有的工作環境 (引自江岷欽，1995: 333)。同時，江岷欽 (1995: 334) 也認為，組織間協調比合作來得更為正式，因為組織間協調往往帶有契約同意的形式或性質，由相關的組織，針對共同控制的資源，設定一套彼此同意的分配標準。也因為協調的決策過程牽涉到的資源較多，對參與協調的組織影響較大，所以高階人員參與協調的可能性會高於低階人員。

從以上這些學者對「協調」、「合作」，以及「組織間協調」、「組織間合作」的定義，我們可以發現，組織間的協調或合作

具有下述的特徵：

(一)參與在這過程中的組織皆擁有各自的「自主權」，亦即參與的組織不會因為參與協調或合作而喪失該組織獨立運作的能力；

(二)參與協調或合作的組織共同協定彼此皆能接受的目標及結果；

(三)參與的組織各自投注資源以促成目標的達成；

(四)目標達成後，組織間的合作關係便告結束，或轉換成其他型式的組織。

## 二、團隊

團隊 (team) 依《Webster's New World Dictionary》的解釋，是指一群人透過協調而在一起工作；Finlay (2000: 165) 認為，團隊可定義為一群具有不同背景、觀點、技術與訓練的人在一起工作，以完成服務輸送這個共同的目的；Fatout & Rose (1995: 46) 則認為，團隊是一個有組織的任務團體 (organized task groups)，而這個任務團體是由不同專業或相同專業中的不同專家所組成，而他們的工作內容、流程、與程序是具有結構性的。也就是說，團隊強調的是，不同的組織或成員，透過合作及協調的方式，為達成共同的目標而貢獻不同的心力。

Payne (2000: 52-3) 在整理了眾多文獻與實務經驗後，歸納出理想的團隊運作至少應包含下列因素：

(一)團隊要有明確與共通的目的：包括明確的團隊使命宣示；能被團體成員了解與接受的宗旨與目標；成員對於目標的達成具有使命感，同時成員要能彼此認同報酬的獲得是基於不同的貢獻。

(二)團隊必須具有歸屬感：包括成員對團隊的忠誠；成員願意盡最大努力以來獲致團隊的成就；成員有隸屬於團隊的感覺。

(三)團隊必須具有開放性：包括溝通管道的開放；彼此信任、誠實、開放地溝通；要能認識到衝突是正常的；開放、誠實地分享資訊。

(四)團隊成員要能相互合作與支持：以合作及支持的氣氛來解決意見上的不同；歡迎新的團隊成員，並給予最大的支持與鼓勵；發展非正式的團隊氣候；可以有不同的意見，但不可以有「少數暴力」；以對事不對人的態度處理衝突。

(五)釐清角色與責任：團隊的成員應了解自己在團隊中的角色，以及自己與其他成員的關係；工作指派必須明確且能被接受。

(六)合理的程序：完善地組織工作程序；讓成員了解決策的原則，以及對團隊有利的長期策略；成員們能夠互相傾聽、討論。

(七)適當的領導：慎選團隊的領導者，因為團隊的領導者要能創造整個團隊支持與合作的關係；領導者不是獨裁的主導者。

(八)定期的回顧：以目標管理的原則，著重對結果的評量；要能明確評估團隊成員的成效；定期評鑑各個成員的優勢；最好能發展出自我評量的工具。

(九)個人的發展：讓團隊中的每個成員發揮其最大的優勢；團隊中的每個成員應該幫助其他成員發展，使各個成員發揮其最大的潛能；建設性地指揮與教導；協助生產力較弱的成員改善其效能；平和地撤銷不合適的成員。

(十)建立良好的團體關係：良好的領導

來自於領導者分享權力，讓團隊成員參與決策的討論；團隊中的決策儘可能採共識決；營造開放、沒有威脅感、沒有競爭壓力的參與氣氛；建立堅固的團體內關係。

(十一)發展有效的外部關係：有效地聯結團隊外的相關團體；與團隊外相關團體的重要關鍵人物或組織發展信任關係。

(十二)創造性的團隊運作：營造相互支持的氣氛以提昇創造力；透過更明確的操作流程與問題解決取向來有效地運用資源。

### 三、聯盟與策略聯盟

跨組織/跨專業的服務網絡除了透過合作、協調、以及組織團隊外，亦可以聯盟或策略聯盟的方式為之。事實上，社會福利組織間透過結盟的方式，形成專業的服務網絡，藉由各結盟組織的專業分工，使服務流程更加順暢，是社會福利組織在提供福利服務時所經常採行的策略。依《Webster's New World Dictionary》的解釋，「聯盟」本身存在著不同的類型，包括「alliance」、「league」、「coalition」、「confederation」、「union」這些不同的字彙都是用來指稱「聯盟」這樣的組織型態與社會事實，但這五種型態的結盟方式或組織型態本身存在著本質上的差異（引自鄭怡世、紀惠容，2001：101）。因此，本文所指稱的「聯盟」，包括「廣義的聯盟」（指不同組織間，基於特定的目的而進入一種互惠的關係，例如：921 震災發生後組成的「全國民間災後重建聯盟」……等），以及「狹義的聯盟」（指不同的組織聯合而再成立另一個特定的組織，例如：「殘障聯盟」、「老人福利推動聯盟」……等）。而聯盟的特色，亦如鄭怡世、紀惠容

(2001:102)所強調的，結盟團體會由於聯盟目的不同，而產生不同性質的聯盟組織，同時，這樣的聯盟組織又因著其組織型態、組織的層級、成員間的凝聚力、以及組織存續時間的不同，而影響到聯盟的體質、定位與其所能發揮的社會功能。

另外，企業組織則慣用「策略聯盟」(strategic alliance)來指稱不同企業間，藉由共同責任的分擔、共享利益的方式，來達成策略目標的一種結盟關係(Yoshino & Rangan, 1995)，亦即「策略聯盟」是企業組織在面臨變動的、複雜的、競爭的以及挑戰的環境時，為了解決技術、人力、財力、生產力、及行銷力等困窘的情況，以提昇組織競爭力、建立合作優勢為目的，而與其他企業組織相結合的行動；因此策略性聯盟的意涵包括(江明修、許世雨、劉祥孚，1999:276)：

(一)組織因應環境變遷與挑戰的一種策略應用；

(二)是不同組織間的一種長期合作(合夥)，但非合併關係；

(三)各組織享有共同的目標，並共同付出資源；

(四)是一種互利的過程，彼此互相依賴；

(五)是一種契約行爲；

(六)目的在於提昇彼此的競爭優勢。

所以，無論是「聯盟」或是「策略聯盟」，都是組織與組織間共享資源、強化政策影響力、建構跨組織/跨專業服務網絡、提昇專業服務能力的極佳選擇，也是社會福利組織建構跨組織/跨專業服務網絡可採行的方式之一。

## 肆、影響跨組織/跨專業服務網絡關係的重要因素

組織與組織間的關係就像人與人之間的關係一樣，一旦建立起關係，由於彼此間高密度的互動，必定就存在著利益的思考、權力的互動、承諾的多寡與分工的不均……等問題。本文提出權力、信任、規制這三個在討論組織間互動關係時，最常被提及的因素，以此來檢視社會福利組織在建構跨組織/跨專業服務網絡時，所可能遭遇到的困難與問題。

### 一、權力

權力(註3)(power)依《辭海》的解釋，係指「權威勢力，具有操縱指揮之效用者」；而《百科大辭典》的解釋則是「一種特殊的、獨斷的影響力。基本上是指一個行動者(個人或團體)在決策過中，影響其他行動者接受或挑選其所偏好的選擇之非對稱關係。換言之，即某種行動者強制其他行動者做其不願做的事的一種影響力」。而《Webster's New World Dictionary》則解釋「權力是一種控制他人的能力，是一種權威、支配與影響力；而權力的設計或運作則是來自於個人或團體」。因此我們可以說，權力是一種影響他人來順從己意的力量，而且是發生在人與人、人與組織、或組織與組織之間的互動關係中(引自鄭怡世，1999:2690270)。

如果從前述「資源依賴理論」的觀點來看，資源擁有的關鍵性程度，是組織間互動權力來源的基礎；而在跨組織/跨專業服務網絡中，不同組織間也會因著資源擁有程度的不同，而產生權力不均衡的問



題。而這裡所謂的資源，是指組織投入有形的金錢、人力資源，亦即在跨組織/跨專業服務網絡中，擁有或投入較多金錢、人力資源的組織，可能在整個網絡中，會較佔據在支配者的核心地位。然而，除了這種有形的資源會影響組織在網絡中的地位外，更值得注意的是，「專業」這種無形的資源，亦會深深地影響著網絡中的權力關係。

「專業」，如果從權力的觀點來看，事實上代表的是一種壟斷、保護與聯合 (cartel)，專業團體藉此獲得與保有服務提供的獨佔性，並免於其他外來者的競爭 (Freidson, 1986；引自楊玫瑩, 2000: 435)。而「專業」在整個社會上的「地位」、「聲望」也是極為不同，專業的不可替代性越高，其專業的「地位」、「聲望」便越高，而其所呈現的專業權威及權力也越大。而這種專業的權力也會不知不覺地被帶入跨組織/跨專業的服務網絡中；在服務網絡中，具有較高專業權力的專業，在「效率」及「專業知識」提供這些前提的考量下，往往在組織間互動的過程中佔據著支配性的位置，而形成不同專業組織間權力的不均等，這是在跨組織/跨專業的服務網絡中很難避免的情事。避免之道，除了參與的成員彼此產生道德上的自律外（但有些專業的成員連自己是佔據在「有權力」的位置的意識都沒有），透過制度設計形成「規範」，以使參與網絡的成員形成最低限度的「信任」，應是其中一個基本的思考方向。

## 二、信任

信任是一種對他人行為相信的態度。

Dunn (1984) 認為，信任 (trustworthiness) 是一種承諾自己去完成他人合法期待的能力，是一種建構的德性 (constitutive virtue)，也是任何社會存在的先決條件 (引自 Miazal, 1996: 12)；Fukuyama (1995: 26) 認為，「所謂信任，是社團成員對彼此常態、誠實、合作行為的期待，基礎是社團成員期待共同擁有的規範，以及個體隸屬於那個社團的角色」；張荳雲 (1999) 則認為，「信任是根據對他人行為的預期，在有風險的情況下，也願意將自己置於可能受到損失與傷害的位置，接受他人的承諾，而將結果的控制權交於對方手中」；因此，我們可以說信任是任何型式合作的基礎。如果我們將以上觀點放大到組織間關係以及跨組織/跨專業合作的場域中，我們也會發現，參與在跨組織/跨專業服務網絡中的各個組織，無論是透過合作、協調，或是組成團隊、聯盟，其間都有極高密度的互動，而這種持續性的互動，如果沒有信任行為存在於其中，彼此的合作關係將很難形成，甚至會彼此互相抵銷努力的成果。

另外，我們也可以從上述「交易成本理論」及「社會資本論」的觀點來理解信任對組織間形成服務網絡的重要性。就「交易成本」理論而言，所謂交易成本是指交易過程中有關交易對象之選擇、溝通、協商、訂定契約，以及契約之執行、監督等必須涉及的資訊蒐集的成本 (information search cost) (Williamson, 1975)，若組織與組織間產生信任關係，將使得交易的一方對另一方的回應有較適當的期待，因而大大地降低溝通、協商與訂定契約……等交易成本 (Hill, 1990)。若從社會資本論的觀

點來看，Coleman（1990：S102）認為信任是一種重要的社會資本型式；Fukuyama（1995：26）也認為，「所謂的社會資本，是指一個社會或社會中某些團體間的成員，其彼此信任的普及程度」；Putnam（1995：67）則指出，社會資本是指諸如網絡、規範與社會信任（social trust）等這些社會組織的特徵，而這些網絡、規範與社會信任等特徵，有助於為了彼此的共同利益而協調合作。這也難怪 Creed & Miles（1996：32）會認為，信任是網絡型的組織要能順利運作的關鍵因素。

但，信任行為到底是什麼？有學者指出，至少應包括能力及善意（張荳雲，1999；Miazal, 1996）。能力是指合作的對方至少應具備完成合作事項的基本能力，善意則是指跨組織/跨專業服務網絡中的各個行動者，在合作過程中，對共同的行為有具體的承諾與行動。因此，從組織間關係的角度來看，信任行為至少表現在三個層次上：認知上，願意相信網絡中的成員是具有能力及善意的；情感上，願意服膺網絡的共同使命與目標，並有所承諾；行為上，願意盡力完成相關工作以及和網絡成員共同行動。具備以上這三個層次的信任行為，才能確保跨組織/跨專業服務網絡順利運作。

### 三、規制/規範

權力及信任是無形地存在於組織間關係中，它們會流動於跨組織/跨專業服務網絡中的各個組織之間，特別是若有行動者間產生不被信任的行為，或是權力的傾軋發於網絡中，若不謹慎地處理，往往會讓好不容易建構起來的跨組織/跨專業服務

網絡消失於無形，甚至造成組織間的仇恨。為了避免這樣的情事發生，除了期待跨組織/跨專業服務網絡中的各個成員彼此誠心相待，並以道德自律外，透過彼此協議而形成具體的規制（regulation）以規範成員的行為，是現代社會中組織間合作所經常採用的方式；而這種具體的規制，較常以契約、合同、備忘錄、協議書……等形式為之。事實上，從上述制度理論的觀點來看，這個方法不僅可以形成一個跨組織/跨專業服務網絡新的、具體的規範，亦可將組織間關係予以制度化及法令化，以明確規範彼此的權利義務，特別是利益衝突時的責任歸屬。但這樣的方式應是「最後的防線」，最好是備而不用；若是參與跨組織/跨專業服務網絡的各個組織能夠展現出最大的善意及承諾，才是成就良好的網絡運作的「不二法門」。

### 肆、結語

社會工作專業的實施場域是極具多樣性的，在實施的過程中，也無可避免地必須與其他的組織或專業進行合作、互動以完成服務或任務，服務整合、個案管理、照顧管理等議題與實務的發展，就是典型的例子。本文選擇從組織間關係的觀點，來進行相關文獻的整理，並從理論的觀點出發，探討跨組織/跨專業服務網絡建構的可能型態，以及可能存在其中的影響因素，期盼讓社會工作專業在和其他組織或其他專業合作、互動時，有一些理論脈絡可尋，並建構屬於以社會工作專業為基礎的「組織間關係」相關研究領域。很明顯地，本文的探討仍相當地粗略及有限，因為跨組織/跨專業合作是一項高密度人與

人、組織與組織間互動的歷程，其間必定存在著許多微妙的感覺、情緒、與技巧，任何的理論及研究都不可能窺見其全貌。期盼這只是個開始，未來能有更多學術上與實務上的討論與對話，為這個議題建構

更完整的論述與工作方法，相信這將更豐富社會工作理論與實務操作的內涵，同時也開拓社會工作研究的另一視野。

(作者現就讀於國立暨南國際大學社會政策與社會工作學系博士班研究生)

#### 📖 註釋：

註 1：社會資本理論已被社會學家應用在的許多不同領域，包括現代化、經濟發展、網絡，以及組織；也有將社會資本理論應於家庭與青少年行為問題、學校教育、社區生活、工作與組織、民主與治理，以及集體行動 (Woolcock, 1998: 188)。但各個領域有其對社會資本不同的智識基礎與理解，因此，對「社會資本」的「定義」也有所不同。

註 2：本段文字引用自作者 1999 年所撰碩士論文「臺灣非營利組織與企業組織合作募款模式之探討：以民間福利服務輸送型組織為例」，頁 216-217。

註 3：社會科學討論「權力」這個概念的文獻相當多，本文主要以「組織間互動的權力關係」這樣的角度，來探討跨專業/跨組織服務網絡建構時，所可能產生的權力議題。

#### 📖 參考文獻：

- 江明修、許世雨、劉祥孚 (1999)。環保類非營利組織之策略聯盟。見江明修主編，第三部門經營策略與社會參與，頁 271-304。臺北：智勝。
- 江岷欽 (1995)。組織分析。臺北：五南。
- 朱小綺 (2000)。建構社會資源網絡之研究：以臺北市身心障礙者個案管理服務為例。東吳大學社會工作研究所碩士論文。
- 李明政 (2000)。網絡分析。見「社會工作辭典 (第四版)」，頁 710。臺北：內政部社區發展雜誌社。
- 沈慶盈 (2000)。從組織間關係談社會服務資源的整合。社會區發展季刊，89，頁 145-155。
- 邱瑜瑾 (1999)。臺中市非營利組織資源網絡連結分析－社會網絡取向。國立政治大學社會學報，29，頁 117-165。
- 黃源協 (2000)。社區照顧：臺灣與英國經驗的檢視。臺北：楊智文化。
- 陳東升 (1993)。組織間關係的理論探討。社會科學論叢，41，頁 31-61。
- 張苙雲 (1999)。制度信任及信任行為的意涵。發表於非營利組織與社會信任研討會。臺北：政治大學。
- 楊玫瑩 (2000)。臺灣社會工作的專業化：社工師法的立法過程。見蕭新煌、林國明主編，臺灣的社會福利運動，頁 433-458。臺北：巨流。

- 鄭怡世、紀惠容 (2002)。非營利組織間的聯盟－以社會福利組織為例。社會工作學刊，8，頁 99-111。
- 鄭怡世 (1999)。臺灣民間非營利社會福利機構參與社會福利服務探析。社區發展季刊，87，頁 312-326。
- 鄭怡世 (1999)。臺灣非營利組織與企業組織合作募款模式之探討：以民間福利服務輸送型組織為例。東吳大學社會工作研究所碩士論文。
- Abramson, J. S. & B. B. Rosenthal (1995). Interdisciplinary and interorganizational collaboration. In NASW (Eds.). *Encyclopedia of social work* (19th), pp.1479-1489. Maryland: NASW.
- Baker, W. E. (1992). The network organization in theory and practice. In N. Noria, & R. G. Eccles (eds.). *Networks and organizations: Structure, form, and action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Benson, K. J. (1975). The interorganizational network as a political economy. *Administrative Science Quarterly*, 20: 229-249.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In J. G. Richardson (ed.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. pp. 241-258. New York: Greenwood Press.
- Burt, R. (1992). *Structural Holes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 94 Supplement: S95-S120.
- Creed, W. E. D., & R. E. Miles (1996). Trust in organizations: A conceptual framework linking organizational forms, managerial philosophies, and the opportunity costs of controls. In R. M. Cramer, & T. R. Tyler (eds.). *Trust in organizations: Frontiers of theory and research*. pp. 16-38. Thousand Oaks: Sage.
- Dubois, A., & H. Hakansson (1997). Relationships as activity links. In M. Ebers (ed.). *The formation of inter-organization networks*. pp.43-65. New York: Oxford University Press.
- Ebers, M. (1997). Explaining inter-organizational network formation. In M. Ebers (ed.). *The formation of inter-organization networks*. pp.3-38. New York: Oxford University Press.
- Fatout, M., & S. R. Rose (1995). *Task groups in the social service*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Finlay, L. (2000). The challenge of working in teams. In A. Brechin, H. Brown, & M. A. Eby (eds.). *Critical practice in health and social care*. London: Sage.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. New York: The Free Press.
- Hall, R. et al. (1978). Inter-organizational coordination in the delivery of human service. In L. Karpik (ed.). *Organization and Environment: Theory, issues, and reality*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Hassett, S., & M. J. Austin (1997). Service integration: Some old and something new. *Admini-*

- stration in social work, 21(3/4): 9-29.
- Hill, C. W. L. (1990). Cooperation, opportunism, and the invisible hand: Implications for transaction cost theory. *Academy of Management Review*, 15: 500-513.
- Karner, T. X. (2000). Social Capital. In E. F. Borgatta, & R. J. V. Montgomery (eds.). *Encyclopedia of Sociology* (2nd ed.). pp.2637-2641. New York: Macmillan Reference USA.
- Lehman, E. W. (1969). Toward a macrosociology of power. *American sociological review*, 34: 453-465.
- Loxley, A. (1997). *Collaboration in health and welfare: Working with difference*. London: Jessica Kingsley.
- Misztal, B. A. (1996). *Trust in modern societies: The search for the bases of social order*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Nahapiet, J., & S. Ghoshal (1998). Social capital, intellectual capital, and the organizational advantage. *Academy of Management Review*, 23(2): 242-266.
- Oliver, C. (1990). Determinants of interorganization relationships: Integration and future directions. *Academy of Management Review*, 15(2): 241-265.
- Pappas, V. C. (1994). Interagency collaboration: An interdisciplinary approach. In H. P. Garner, & F. P. Orelove (eds.). *Teamwork in human service: Models and applications across the life span*. pp.60-85. Boston: Butterworth-Heinemann.
- Payne, M. (2000). *Teamwork in multiprofessional care*. London: Macmillan.
- Pfeffer, J. & G. R. Salancik, (1978). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. New York: Harper and Row.
- Podolny, J. M., & K. Page (1998). Network forms of organization. *Annual Review of Sociology*, 24: 57-76.
- Portes, A. (1998). Social Capital: It's Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24: 1-12.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling along : American's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6(1): 65-78.
- Seed, P. (1990). *Introducing network analysis in social work*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Williamson, O. E. (1975). *Markets and Hierarchies: Analysis and antitrust implications*. New York: The Free Press.
- Woolcock, M. (1998). Social Capital and Economic Development: Towards a Theoretical Synthesis and Policy Framework. *Theory and Society*, 27: 151-208.
- Yoshino, M., & R. Rangan (1995). Strategic alliance: An Entrepreneurial approach to globalization. In M. E. Porter (ed.). *Competition in global industries*, pp.54-67. Boston: Harvard Business School Press.