

社會福利與公設民營化制度之探討

江亮演・應福國

壹、前言

民營化（Privatization）是指在資本主義經濟之下的民間企業與事業或者是私有財產之意。民營化的相反就是國營（有）化（Nationalization），而國營（有）化，不僅是共產主義如舊蘇聯或東歐國家的產物，連資本主義國家如英、美等國也有如此制度。而民營化就是實行企業（事業）國有化或社會化（Socialization）失敗結果所帶來的制度，因為自 1980 年代開始，不僅「市場的失敗」，連「政府的營運也失敗」，中央政府的財政愈來愈困難，因此，非倡導國有企業或事業民營化不可。

民營化通常稱為「經營的民間化」，是意味著經營所有權的民間化為多，因此，稱為「私有化」或「民有化」較為恰當。在企業來說，如果民營化是私有化，民有化者就必須把國有企業賣給民間部門。如此，國有企業若原是股份公司者（stock），政府就必須把持有的股份（票）賣給私人而成為民營化；若是法人者（corporation）則先改為股份公司，然後再賣掉股份（票）變更為民營化組織。因為社會福利事業與企業不同，其必須保障弱勢國民，不能如企業一樣賣給私人，所以現有公立機構只

能以公設民營方式辦理。不過近年來因民間社會福利事業的蓬勃發展，加上中央政府財政愈來愈困難，政府不得不把中央集權的福利國家之福利事業，除轉移給民間組織，而推展公辦民營之「冷淡民營化」

（Cold privatization）外，也須把其他社會福利事業下放給地方政府，而形成地方分權的福利事業。地方政府為因應地方多元需求推展福利社區化，而實行民間委託之委外等社會福利服務。

1980 年代的英國，在柴契爾政府主政之下，積極推動國有企業或福利事業民營化而聞名全球；美國雷根政府也跟在英國之後大幅度實行國有企業及福利事業民營化，除遏止國家負債數字擴大外，也提高不少服務品質。日本因國有企業本來就不多，雖然沒有如英、美國家一樣大規模推行民營化，但是也在同一時期把日本國有鐵路局，日本電信電話局以及日本專賣局等國有企業民營化，節省不少國家財政負擔，並且也提高了服務品質。同時，舊蘇聯及東歐各國也在脫離社會主義過程中，大規模地把國營企業民營化。

民營化雖然是針對國有企業為多，但是在所謂「福利國家的危機」之後，主張

民營化的社會政策之下，除實行「公設民營」，「民間委託」（委外），而大力推行「福利服務民營化」之外，近年來先進國家也主張「勞動年金」、「國民年金」及「健康保險」等年金健保制度的民營化。

從歐美社會福利歷史的發展來說，自索理牧師（R.H.Solly）於 1869 年成立慈善救濟暨抑止行乞協會（C.O.S 前身）到 1930 年代以前，在世界各國民間成立慈善組織，是為解決工業革命所產生的社會問題，是社會福利服務主要提供者（江亮演，2004）。1930 至 1960 年代，因世界發生全球性經濟大恐慌，民間力量不足以應付全面性的失業和貧窮問題。在社會壓力下，提供社會福利服務的重心，由民間慈善組織，轉移到以國家為主，進入「福利國家」時期。此時各國政府扮演積極的角色，直接提供社會福利服務。但經年累月後，世界各國政府也因巨額的社會福利支出及經濟環境變遷，造成財政危機。因此，新的替代「福利國家」的概念如雨後春筍地被構思出來。如福利國家的混合經濟（mixed economy）、志願福利國家（voluntary welfare state）、新工業福利國家（neo-industrial welfare state）、有能國家（enabling state）、福利國家私有化（privatization of welfare state）、公私部門合夥（public-private partnerships）、福利多元主義（welfare pluralism）、福利社會（welfare society）等。因此，「福利多元化」、「民營化」、「私有化」、「公民參與」、「購買服務」等思潮漸漸為專家學者們所倡導，社會福利服務也逐漸發展成為政府

公部門與民間社會福利團體私部門共同構成的服務體系（趙璟瑄，1999）。1980 年以後，保守及福利多元主義有兩個重要概念，即「分散化」及「民營化」。主要目的在於社會福利的責任由政府公部門、營利部門、民間社會福利團體部門和非正式部門（家庭與社區）等四個部門來共同負擔。在此潮流趨勢下，世界各國政府採取的福利政策：1.福利分權化（地方分權）、2.去科層化、3.去規則化、4.去機構化、5.減縮公共支出。紛紛刪減社會福利項目與支出，積極採取福利服務民營化政策，以減少政府負擔。

臺灣的社會福利發展，在 80 年代亦受西方民營化思潮影響，因政府資源不足，遂鼓勵或擴大民間參與，以獨自興辦社會福利事業為主，捐贈協助公部門為輔，其本質屬於「民有化」的策略，即鼓勵民間自立門戶和擁有福利事業（施教裕，1997a）。為了推動社會福利民營化，內政部頒訂「加強結合民間力量推展社會福利實施要點」；隨後臺北市政府訂定「社會福利設施委託民間專業機構辦理實施要點」；內政部復於 1989 年頒布「內政部加強社會福利獎助作業要點」；臺北市於 1993 年委託學者專家研擬「臺北市政府委託民間團體辦理社會福利設施辦法草案」，積極推動民營化。內政部也在 1994 年參考臺北市所訂的辦法研擬出「政府委託民間專業機構辦理殘障福利服務實施要點」，作為地方政府辦理殘障福利服務委託機構辦理之依據。內政部又在 1996 年訂定「政府鼓勵民間辦理社會福利服務實施要

點」及「委託契約書範本」。1997 年又訂定「推動社會福利民營化實施要點」。另外臺灣省、高雄市政府也都訂有相關辦法(林萬億, 1997)。內政部在 1997 年訂定的「推動社會福利民營化實施要點」第三條明確說明政府委託民營類型為(一)公設民營：以政府提供土地，建物及設施設備等，委託民間經營管理，提供社會福利服務；(二)委託服務：政府擬訂方案，不提供土地及建物，委託民間提供社會福利服務。

貳、社會福利民營化

一、民營化 (Privatization) 起源與沿革

Privatization 其意為「私有化、民營化」，這個名詞在 80 與 90 年代已廣泛的流傳，但其確切意義卻仍有爭議。首先出現在 1983 年的韋氏大辭典 (Websters New Collegiate Dictionary) (Handke, 1985)。社會福利界引用最多的是 Le Grand 和 Robinson (1984) 的界定 (孫健忠, 1990；謝美娥, 1991)。就是認為政府從其在社會經濟層面的活動，主要為直接提供服務 (Provision)、補助或津貼 (Subsidy) 和管制 (Regulation) 上有所退縮，交自由市場去運作。Donnison (1984) 在討論民營化發展時，指出民營化是指政府刺激市場使其活絡並增進私人部門角色的所有措施。這兩個定義主要是從政府角色的減少來看民營化，和擺脫重擔 (Load-Shedding) 的想法吻合 (endick, 1985; Alan Walken, 1984)。歐美各國在經歷 1930 年代的全球

不景氣及第二次世界大戰後，社會福利都有顯著的擴張，使得政府在公共支出不斷地增加；但在 1970 年代之後，由於能源危機引起的全球性經濟不景氣，導致所謂的福利國家危機，包括財稅危機、經濟危機與科層危機，使得政府不得不緊縮各項公共支出；尤其社會福利支出的擴張常引發對政府官僚體系的低行政效率、福利消費行為無度乃至政策的合法性等批判 (鄭清霞、呂朝賢、王篤強, 1995; 陳小紅, 1999)。1980 年代初期開始，受到新右派思想家的影響，政府在福利服務的供給上，開始有了重大的轉折，其中最值得注意的新發展有二：一是政府逐漸減少對社會福利供給的干預範圍和程度；另一是鼓勵企業和生產機構以「契約外展」的方式，提供選擇性的服務方案，使政府不再是社會福利的唯一供應者 (黃源協, 2001b)，社會福利民營化 (或稱私有化) 的思潮因而產生，且成為國際性的現象 (Samson, 1994)。代表新保守勢力的英國柴契爾夫人及美國雷根總統於 1980 年主張縮減政府的福利支出，試圖藉著反省政府廣泛干預社會福利的適當性及其所造成的有害結果，而對政府福利角色重新界定，並解決福利國家所面臨經濟衰退的危機；他們在福利制度方面，皆主張政府權力分散化 (decentralization)、福利服務私有化 (privatization)，將福利服務的生產與輸送從政府部門撤出，福利責任轉移到非政府部門，由市場、民間社會福利團體、家庭和個人共同承擔 (鄭怡世, 1999)。這種福利多元主義出現是因應在福利國家由於過

度科層、過度集中與過度權威所產生的危機；Hatch & Mocroft 亦提出了福利多元主義：強調社會和健康照顧可以從四種不同部門獲得，即：政府部門、志願性部門、商業部門和非正式部門，並希望政府減少介入福利的供給，而強調民間社會福利團體部門的角色，亦即主張政府不再是唯一的福利提供者（Johnson, 1989）。而福利多元主義的兩個主要概念與實踐是分權（decentralization）及參與（participation），所謂「分權」是指不僅只是將福利服務的行政權由中央政府轉移至地方政府，同時也要從地方政府移至社區，由公共部門轉給私人部門；「參與」的實質意義則是非政府部門可以參與福利服務的提供或規劃，福利消費者亦可和福利提供者共同參與決策（鄭怡世，1999）。

未來服務輸送有兩個主要改革運動：一是更廣大的民營化運動，另一則是更具整合性運動；此兩運動直接地改變目前服務輸送的片斷與科層體系，以達到較高的效率與效能，並且增加機構敏感度以滿足案主的需求（O'looney, 1993）。民營化兩個最重要的立論基礎為效率與效果；效率層面所指的是成本減少，亦即民間部門的供給較公共部門為便宜；效果層面所指的是目標達成程度，特別是服務品質的提昇（孫健忠，1991）。因此，民營化被認為可以取代福利國家帶來的缺點，將使福利輸送傾向效率化、彈性化、人事精簡化、成本趨勢化以及服務選擇自由化（王麗容，1992）。簡單的說，民營化（privatization）即是由私人部門來取代政府部門所控制或

擁有的事業及服務（孫健忠，1988a；郭登聰，1999b）。廖啓富（1994）認為民營化的設施，是政府公共部門將其功能、角色、經營權或所有權，部分或全部轉移給非政府部門的一種合法的行動作為；此種民營化的作為，目的乃在促進經濟效率及效能；值得一提的是，將功能、任務由政府轉移給非政府部門，雖是民營化的構成要件之一，但運用自由競爭的機制應是民營化精神所在，如此方能達到經濟效率與效能的目標。根據國外學者對民營化的定義，有些學者認為將公部門之公共資產、公共基本設施和服務的功能轉化到私人部門即是民營化（Finiey, 1989）；有些則認為民營化更具成本效益，使政府因而成為更好的政府，而在角色扮演上增加私人部門的參與，減少政府的介入（Cook & Kirkpatrick, 1998）。Johnson & Heilman（1987）定義民營化為指私部門（Private Sector）參與公共服務的生產（Production）及/或輸送的過程；然而舊有的民營化概念，是指政府和私部門在提供服務上的契約關係，但新近民營化的意義，除生產和服務輸送的私有化之外，也含有擁有權的概念（王麗容，1993）。提到所有權概念，更有學者認為民營化指的就是以所有權受剝奪程度來衡量私部門規模大小的重要指標（Cook, Kirkpatrick & Nixson, 1998）。而 Jackson & Price（1994）認為定義民營化的活動包括以下幾項：公共資產的售出、解制（deregulation）、開放國家占到較大的競爭、契約外包、公共服務由私部門提供、以最好計畫來運用公部門和私部門

的財源，以及減少津貼補助並且增加或教導使用者應付費的責任。

二、社會服務（福利）民營化（Social Service Privatization）的發展

社會福利民營化（social welfare privatization），較一般民營化為簡單，並無涉及到主權的討論；簡而言之，社會福利民營化是指將原本由政府提供或負責的社會福利服務工作及項目，交付或移轉到私人部門如家庭、雇主、市場、私人志願服務機構與企業式社會服務機構等（所以地方政府社會福事業以委外為多），換句話說，社會服務的私有化代表著政府所扮演角色的縮減（孫健忠，1988a；林萬億，1998；謝美娥，1995）。同時應引進市場經營規則，如利潤導向，以價格機能調節供需，重視成本回收，並強調服務使用者的購買力和受益者付費等措施，以分配並有效利用服務的資源（陳武雄，1997）。但亦有學者 Morgan & England（1988）指出：在美國，民營化一詞是契約化（Contracting）新的代名詞（王麗容，1993）。事實上契約化應是民營化進一層的操作性定義，也就是透過契約關係，公部門向私部門購買福利服務，以提供特定對象的一種策略（郭登聰，1999b）。亦稱為契約式購買服務（Purchase of Service Contracting）簡稱 POSC（Judge & Smith, 1983; Kramer, 1994; Kettner & Martin, 1996）。依據社會工作辭典（2000）定義：所謂「社會服務（福利）民營化」（Social Service Privatization）即指政府將社會服務的供給，完全或部分轉

移到民營部門（Private Sector），同時引進市場經營的規則；達到民營化的方式有：（一）為逐漸降低對政府撥款補助的依賴，回歸到私人取向；（二）為強調「收費」，象徵慈善「商業化」（Commercialization）或一種較新及更具營利性的風氣來經營服務的供給，伴隨收費而來的連鎖要素是營利性組織增加；（三）為藉由社會服務使用的收費，代替利他傾向；社會福利服務民營化的目的是減少政府的福利支出，提高服務效率，增加民眾參與等；不過，社會福利民營化亦出現某些缺失，如重視成本回收，使付費能力成為重要考慮，無力付費者得不到足夠資源；因付費能力分級，使廉價服務者烙上貧窮標籤（stigma），造成階級對立；社會福利「商品化」強化其經濟附庸的角色，將自利的競爭等市場意識，取代利他的互助和關懷等現象。

三、社會福利民營化形成的理由

社會福利民營化的產生理由，最主要可以歸納為下列幾個（謝美娥，1993；胡彩惠，1997）：

（一）**福利國家的危機**：因為福利國家的實施面臨到許多危機，Savas（1987）認為社會福利民營化的形成是因為福利國家發展危機所產生的壓力，而不得不採取此方式來對應，他認為這些壓力主要來自四個方面（孫健忠，1991；謝美娥，1993）：1. 實用主義的壓力（pragmatic pressure）：由於政府的服務缺乏效率或過分集權化（too-centralized）、太科層化（too-bureaucratic），以及過度權威化

(too-authoritarian)，過多像上面所述的介入容易造成鉅額的支出與浪費，為達到一個較好的政府，民營化方式的社會福利則較能符合成本效益。2.意識型態的壓力 (ideological pressure)：中央過於龐大的政府或政府過多介入或干預，以達到一個較小的地方政府。3.商業部門的壓力 (commercial pressure)：政府的支出為整體經濟的一部分，若將這些支出轉由私人部門負責，則可經由自由市場的價格機能與利潤機能來達到更有效率的服務。4.民粹主義的壓力 (populist pressure)：為使民眾在社會福利服務方面有更多的選擇，並使他們能夠自行定義需求，且能呈現自己的需求，進而選擇滿足需求的方式。而依據 Mishra 的說法，福利國家真正的危機乃是在合法性危機，所以政府對社會福利提供的合法性受到質疑，也因為福利國家危機的壓力，使得各種主張因應而生，社會福利民營化則成為替代方案，以解決此問題。

(二)政府提供的福利造成假平等：Le Grand (1982) 認為福利國家在提供福利時常採用全民性方式，因此被批評為沒有對個人的不同需求程度而提供適當的服務，造成假平等的狀況。

(三)政府提供福利是缺乏效率的：Le Grand & Robinson (1984) 指出政府福利的提供對於消費者與提供者而言，均易導致資源的浪費。對消費者而言，政府所提供的許多福利均是免費的，因而產生許多假設需求 (Pseudo-demand)。以政府為提供者角色而言，則因為提供服務方案的增加

以致於必須擴大組織，而形成龐大的福利科層體系，但如此一來卻導致福利的提供缺乏效率。

(四)政府提供服務缺乏執行的成效：政府推行的福利服務常缺乏回應性 (unresponsiveness)，另外也產生無效能 (ineffectiveness) 的結果，服務方案易形成標準化的型態，較難有創新、彈性的服務。

(五)政府提供的福利是獨裁的：如果政府是服務的唯一提供者，則會剝奪人民選擇的自由，若民營化後，案主的需求可以因為更彈性和更多元的選擇而獲得滿足。

四、社會福利民營化的限制

社會福利政策以解決社會問題，滿足福利需求為目的，因應多元化福利需求，社會福利輸送方式也朝向多樣化，其中民營化模式漸形成新的時代潮流，然而，民營化是否值得勇往直前推動實施呢？事實上，社會福利民營化的發展也有其限制與執行後的許多問題，值得反省和深思；有識者指出社會福利民營化具有以下限制 (王麗容，1993；蘇昭如，1993；江綺雯，1997)：

(一)政治責任與控制的矛盾問題：民營化的契約式公私合作是建立在契約關係上，但是在契約之下往往是一種間接性的服務提供，由於政府缺乏直接的「控管」系統，無法完整周密的監督、評估受託單位服務的品質，而受託單位卻有使用政府預算的自由權及分用政府權威的自由權，亦即是政府永遠要負最後的責任，但卻無

法真正控管福利服務方案。

(二)公民權和公平性受衝擊的問題：雖然公共服務的民營化潮流受到重視，但很少人注意到民營化對「公民權」的影響，即憲法對於政府的要求來保障人民各種權利之衝擊；公共服務民營化會威脅到人民憲法保障權的主要原因有下列幾點：首先，雖然福利提供者仍是政府的責任，但是福利製造者或執行者卻是民間部門，對品質影響甚鉅；其次是政府制定的法令規章對私部門之約束力難以周密和詳細，所以無法確保私部門執行的品質；最後是民營化的主要承諾是更具彈性和具自由決定權，此將影響市民權利的保障，除非政府嚴格限制自由裁量權。總之，由於法令規章規定有困難，福利服務生產品質控制不在政府手中，一旦民營化，憲法賦予人民的權利難以獲得保障。

(三)利益輸送和政治壓力問題：民營化的過程中，若牽涉到利益團體輸送問題，便造成了民營化的另一限制性因素；另外由於政治壓力之下的購買服務或契約式服務，造成「利益分配問題」，以及壓力團體影響政府在執行民營化的決策，這都是民營化的執行問題，也是其受到限制的實際狀況。

(四)成本效益和效率缺乏說服力問題：大多數文獻在探討民營化功能，都認為民營化可以減少政府的人力配置，委託民間單位辦理社會福利可以提供較低的成本方案以及較高效率的服務成效，此乃建立於在自由競爭市場的觀念上。然而，在真正實施時，是否有真正的自由競爭市場；而

且，所謂的效率和效能仍無客觀且具體的衡量指標，如何能進一步的成本效益分析呢？許多證據也指出私立社會福利與醫療機構並未因競爭而降價，有時委託服務反使行政工作複雜化，政府需花費更多時間和人力從事監督與評鑑工作。

(五)民間社會福利團體財務依賴問題：由於民營化的結果，民間社會福利團體仰賴政府的購買服務契約的經費比例愈來愈高，有的占機構總預算一半，有的達百分之七十、八十，甚至百分之百仰賴政府經費補助；然而政府經費不確定性和低額度的獎助，這種財務依賴狀況將會造成民間社會福利團體未來的不可預測性和營運風險。民間單位為獲取經費來源，必須配合政府的方案要求，而使得組織犧牲傳統的自主色彩。除非民間社會福利團體能積極採取「廣闢各種財務管道」、「責信的建立」、「與政府建立夥伴關係」、「與其他機構合作或策略聯盟」、「人力精簡措施」、「尋求組織管理之道」，並透過「政治辯護」來提高政府補助金額，否則財務依賴將不利於組織生存與發展。

(六)評量上的困難：許多因素影響到服務績效的過程，首先是福利服務目標的多重及複雜化，不易建立簡易的績效標準；服務技術的不可決定性，無法建立精確的測量；其次是服務效益顯現在被服務對象身上，難以掌握；第三是服務效益難以量化；最後是評估結果常是模稜兩可，容易淪為解釋上的問題，而造成監督與評鑑上的困難。除此之外，評量上的解釋或回饋是否續於委託的決策體系過程中，皆難免

除政治因素的影響。

儘管社會福利民營化有以上的限制，但民營化仍是社會福利服務輸送未來的模式；因為，政府不可能獨占福利市場，也無法滿足每位福利消費者的個別需求，唯有提倡大眾參與，發揮政府財力、物力資源，結合民間有能力、有意願的團體，運用專業人員提昇服務品質，方可滿足福利消費者迫切需要。所以政府執行社會福利民營化時，必須建構標準和確定目標、創造真正的競爭、有效監督受託者的成果，方能實現社會福利民營化政策。

參、公設民營事業的探究

一、公設民營之概念

若以所有權和經營權的觀點來看，所謂的「公設民營」是硬體設備的所有權仍然歸政府部門，而硬體設備的經營管理權則交給民間福利機構（蘇昭如，1993；蘇淑慧，1996；陳武雄，1997）。蘇昭如（1993）在探討政府「公設民營」機構相關問題時指出，公設民營並非法定名詞，僅為一般概稱。孫健忠（1998）認為福利服務「公設民營」方式，可以使政府扮演角色減少，減少政府負擔，刺激政府部門提高效率等好處，但並非表示此種方式可以完全取代政府部門之提供。社會福利公設民營服務方式，是福利由政府「承包」給民間之契約關係外，更包括了協助、輔導、支持、滋養民間機構與組織，使其具有替代政府生產服務之可能性（林萬億，1993：44；蘇淑惠，1996）。王麗容（1993）保守估計，

無論中央或地方政府經費，用來贊助民間團體者至少在百分之十五至二十五之間。由此可證明，建立政府與民間合作關係，並非把社會福利之責任，推給民間去承擔；而是在明確社會福利政策推動下，為提高社會服務經營效率和擴大服務供量，而鼓勵民間參與。而根據行政院經濟建設委員會（1999）頒布的「政府業務委託民間辦理作業手冊」對「公辦民營」另做了解釋：「機關對外委託民間提供服務類型中之公有財產經營管理（含公有財產、公共設施）及社會福利服務（含啓智中心、居家看護），則以『公辦民營』統稱之。一般文獻中對『行政機關將其資產（或服務）委託民間（私人）經營管理』之方式多稱為『公辦民營』，其他類似之稱謂還包括『公設民營』、『公有民營』及『委託經營管理』等。雖然『公辦民營』就字義解釋，其範圍涵蓋所有委託民間辦理之政府業務，然本文中所稱『公辦民營』僅界定於下列二種情形：一是委託機關將現有的土地、建物、設施及設備委託民間（私人）經營管理並取回饋金或權利金，同時受託之民間業者自負盈虧並負公有財產保管維護之責任；二是政府不提供土地及建物，僅委託民間提供服務（特殊經營）……」。顯然「公設民營」是政府提供社會福利的另一種策略，在提供社會福利資源上也多了一種選擇的空間。簡言之，公設民營也就是由政府單位提供民間機構足以運作業務之硬體設施及相關設備；民間因免費取得提供之場地、設施及設備，省下許多開支，可以加強並落實服務之提供、接近需求，同時，

政府也可以運用現成的民間資源，減少重新建置所需的成本，可謂是民間與政府雙贏的合作模式（范宜芳，2000）。其主要意涵為趙俊人（1997）所說的「政府退縮」，即政府將經營權與所有權予以分離，政府仍握有所有權，代表著承擔著社會福利與社會服務的最終角色，而將經營權委由民間經營，以藉由市場競爭、提高行政效率、避免行政僵化的缺失等。從政府的角度來看，政府對民間福利機構的影響力主要是設備的提供、經費的提供及法令的規範；而設備及經費的提供是民間福利機構對政府最大的依賴，但政府不盡然完全作為監督者的角色。主要原因是民間福利機構有其工作的自主性和使命願景，另一方面是政府無法完全掌握民間福利機構的控制權力。

二、公設民營的契約訂定與執行過程

政府在公設民營的運作過程中，為了確保契約的內容詳實，以及使簽約的過程周延完備和順利進行，並對契約的執行能加以有效管理、監督與約束，故契約的訂定及執行過程至少包含公開徵求、比較與選擇接受委託者、契約草擬、協商與訂定、監督與評估執行成效、續約或終止契約等階段和步驟。根據 Kettner & Martin（1987）、施教裕（1997b）、胡俊雄（2001）及胡中宜（2001）的研究中，可包括下列五個階段：

(一)要求福利機構提出計畫書或邀請投標：邀請投標者提出工作計畫書。計畫書

的格式和內容是相當彈性，且須具體可行的，其內容應包括服務方式、服務數量、服務所涵蓋的目標人口、成本計算、人事安排、行政程序與評估指標等。

(二)競標者之間的比較與選擇：透過公開甄選過程，決定合適的得標者或社會福利機構；當然不應以價格為唯一的條件，其他服務提供的品質、方案需求的急迫性、社區的參與度、過去的服務績效等都應是比較參考的指標。政府可聘請專家學者組成評審委員會藉以進行客觀或超然的甄選作業，俾抉擇較符合業務實際需要的受託機構。

(三)契約起草、協調與正式簽約：社會福利的項目繁多，舉凡服務的標準、服務方式、機構設施也各異，如何訂定一份完整的契約的確是一項挑戰；但是因為契約是保障案主權益與評估成效的依據，草擬契約的過程縱然繁瑣，但卻可透過不斷地協商溝通來尋求共識，訂定出合適的契約內容，以確保政府、受託者及服務對象之權益。

(四)監督與評估執行成效：監督是一種定期檢查與文件的作業過程，藉此確保契約執行符合規定的條文。為確定受託者對契約確實執行與服務品質的保證，除了機構內應有自我檢視體系外，政府機關也應建立一套監督系統，定期評鑑或評估機構的服務情形，如有違約或進度、方向有誤，應立即要求機構做修正。

(五)續約或結止合作關係：契約進行的過程中，政府應隨時評估機構的服務績效，以決定是否續約或是終止合約關係，

但是案主的需求應被視為締約的主要考量。萬一決定契約結束，也要進行總檢討做成報告。除非原機構提供的服務不能滿足案主的需求或是服務品質太差，為了不對案主造成第二次傷害，應盡量避免中途更換服務機構。至於在契約之執行過程中，契約行政人員極為重要；其擔任政府與民間社會福利團體之間的中介者，而主要角色在於確保政府的利益，在不影響民間社會福利團體管理決策下確保服務的品質與績效。

三、公設民營的優缺點

一般而言，對於社會福利民營化持贊成態度者，大都以經濟效益取向為出發點，認為民營化的過程可以效率化、競爭性、創新性和低成本四種效益，以下就政府及民間在辦理公設民營的優缺點做一說明：

(一)政府委託民間辦理社會福利的優缺點

1.優點：

(1)避免政府部門過度擴張：運用民間既有組織，不必另行重複設置。

(2)減少政府財政支出：委託民間辦理，一來可以解決政府人力不足、員額增置困難的問題；另一方面可降低政府人事行政、設備維護等經費支出，福利服務民營化通常選擇以具有經驗或提供相同服務的機構辦理，政府部門可以節省部分開辦的經費。

(3)使被服務使用者獲得效率、多元及可近性的服務：民間福利提供者彼此間良性競爭下所產生的效率，在政府部門難以

見到；藉由委託民間社會福利團體的方式，將福利服務分散化，使得資源較能擴展到需要群；民間社會福利團體其具有的本地化本質，更能反應地方在地的需求；福利團體彈性的組織特性，可以較快的速度反應被服務使用者新的需求，並配合需要的變動與經費多寡調整服務方案；另外也可減少政府救助的恥辱標記。

(4)增加民眾參與的機會：要解決政府所面臨的經費縮減和稅收短缺等困境，政府部門勢必要擴大其公民參與層面，提倡政府與民間部門結合的共同生產模式，增加被服務使用者更多的選擇權。而社區居民、民間團體可參與社會服務的提供，使服務的決策過程由下而上；民眾的參與更可突顯社會服務不是政府單方面的責任。

(5)促使政府部門革新進步：因政府部門與民間社會福利團體不斷的求新、求變的互動，及民眾參與服務決策過程，促使公共部門以民眾服務導向為政策規劃方向，亦間接促使公共部門對原有制度及程序重新探討。

(6)提高案主的自助動機：福利國家最受批評之一是消弱家庭的功能，妨礙個人儲蓄和工作意願；然而，民營化鼓勵民間機構加入提供服務的行列，甚至自助式的服務，鼓勵個人自主、儲蓄以購買所需的福利等，都可以減少對政府的依賴（陳菊 1997 及胡俊雄 2001）。

2.缺點：

(1)擴大社會福利服務的階層化，社會福利是使社會財富重新分配，趨於公正平等，若民營化後會造成社會分化的現象，

使用者的付費能力往往是其能不能享有較好服務的關鍵，對於付費能力低或完全無力的弱勢或低收入者，即只能得到便宜或次級的服務，導致社會服務階層化。

(2)破壞社會服務的原始宗旨及目標，社會福利服務最終目標在建立一個免於匱乏、相互關懷的社會；但是，社會福利服務透過市場機制來解決，服務成了商品化，服務即因成本計算、使用者付費能力產生變質；社會福利服務是按照人們的需要提供服務而非付費能力；民營化正好與這個原則相反，強調市場供需關係，市場必須以價格來表示，使社會福利服務原始的互助理念消失。

(3)促使官商在服務供給上的有所勾結，民營化在推行時，有些民間部門為要獲得政府委託的服務契約，甚至會和政府勾結，各展其謀，因此，民營化常被批評為促使官商勾結。

(4)民間社會福利機構民營化，服務常無法持續，有些私人機構，服務熱心不夠，或認為利潤不如原先的豐富，會毀約、換約，造成服務持續性不夠，時有停頓，反而造成使用者的不方便。

(5)民間社會福利機構拒絕服從公共部門的規範，承辦公共服務的民間機構團體，常以各種方式來拒絕服從政府所規定的事項；諸如承擔義務、確立公開明朗的預算制度、僱用身心障礙者……等要求。

(6)民間社會福利機構團體可能傾向於減少對貧民或弱勢族群的服務，使服務供給有選擇特定對象之現象(陳菊 1997 及胡俊雄 2001)。

(二)民間福利機構承接公設民營的優缺點

1.施教裕(1997a)指出民間福利機構承接公設民營具有以下之優點：

(1)在業務上可以擴展服務項目和服務對象及地區。

(2)在財務上可以增加政府補助收入並了解各種社會資源而加以有效運用。

(3)在人事可以提昇人員工作士氣和補充各種專業人力及服務人員。

(4)在機構場地和設備上，可以獲得政府的提供和支援。

(5)在社會福利事業生態上可以提高機構地位和專業形象等。

由此可見，民間福利機構團體與政府合作或接受委託者，除在財源上不得不借重或依賴政府的經費補助外，無論在軟體或硬體方面均表示可以進一步獲得相當的幫助和提昇，故大多積極主動爭取與政府合作或接受委辦的機會。

2.民間單位承接公設民營後所呈現的問題或缺點

(1)政府所援用法令及契約之規範限制過多，如在徵求公告方式、業務、人事、收費標準、服務地區範圍及對象等方面，使受託機構營運之自主性受到束縛和限制。

(2)民間社會福利機構在經營管理上需負擔相當龐大的財務虧損之風險及責任，即使有盈餘，在用途上易受到限制或需繳納回饋金；在營運成本及投資報酬上，事實上仍難以精確預估，加上契約期間不確定或不夠長，均增加營運的風險。

(3)與政府部門間之協調溝通不易、耗

時費力，且政府部門之行政監督、財務保管及會計核銷等作業繁複而令人困擾。

(4)民間社會福利機構對受託設施的硬體建築設計或空間運用規劃以及裝潢施工，因未必得以事先或即時參與，故一旦接受委託，在管理上及使用上有相當的不便，不但無法滿足使用者的期許與需要，且無法要求政府部門立即變更或修改。

(5)需配合政府要求對特定服務對象辦理特定工作項目，如兼收容低收入戶、身心障礙或受暴婦女等服務對象，及辦理相關婦女及治療工作項目，不僅影響到機構其他服務項目的推展，同時造成本身營運管理的不便和對外市場競爭上的不利或負擔。

(6)與政府合作或委辦的補助經費不足或未能補助專業人力的費用，致無法提昇服務品質。

(7)專業化與傳統志願精神的衝突，由於政府的補助經費，使機構財源有所幫助，但也為核銷經費必須增加人員，而造成組織成員浪費與成本（唐啓明，1997、黃源協，2001b）。

四、公設民營的限制

「公設民營」是政府企圖降低在福利執行上的冗員現象，避免造成科層制度浪費的一種福利提供制度。從政府失靈的理論分析，政府所提供的是普遍性的公共財，無法滿足所有人的真正需求，所以政府必須透過委託民間社會福利團體的模式，以便福利輸送。基於這樣的考量，執行「公設民營」也有其條件，諸如理性的

選擇過程，充分的掌握資訊，並且有相當多的民間社會福利團體可供政府選擇。所以，王仕圖（1999）指出執行公設民營的限制有：

(一)完全競爭的限制

在市場完全競爭的情況下，「公設民營」政策才能實現他的制度設計目標。但是在福利服務中，要找到勝任的民間社會福利團體是相當困難（kettl, 1993），尤其在社會福利領域中，各種服務的福利機構原本就少數，其提供的服務也並不是每一個人都可以自由取得的，所以在競爭的層次上，根本是談不上的，甚至可能毫無競爭可言。因此在社會福利市場上，也不容易產生價格競爭的問題，幾乎一個社會福利機構即可以決定其服務的價格。社會福利的服務對象是「人」，他的異質性是相當高的，個別機構對個人提供的服務原本就是因人而異的，因此福利服務要達到完全競爭的狀態下的產品同質性將會有所困難。另外，在資訊完全充分的掌握之下，完全競爭市場才有可能產生，但是在福利服務上資訊也是不對稱的，福利提供者和被服務者無法掌握充分的訊息來決定彼此的條件，尤其是被服務者往往是弱勢者或是單一個體，掌握資訊更是困難；於是雙方不能夠訂定一個公平合理的契約。如果將交易的雙方視為政府和民間社會福利團體二者，則市場失靈下的限制將會更嚴重的迫使二者的契約關係產生危機。福利服務在不完全競爭之下，政府委託民間社會福利團體公設民營時，將因不完全競爭的關係，導致政府無法作充份的選擇，使政

府作最有利的政策決定。另外，政府可能在資訊不完全掌握下決定受託單位，所以也無法確保受託單位的服務品質。政府一方面是福利服務的管理者，一方面又是公設民營制度的設計者，政府可能成為控制福利服務「看不見的手」，這也將影響民間社會福利團體對政府的財務依賴加重，而產生福利產業一種外部性的效果。

(二)民間社會福利團體與政府之間的依賴關係

從社會福利民營化的發展背景，「公設民營」主要是政府要減少福利支出的負擔，避免日益擴張的社會福利工作增加人員。此外，民間社會福利團體原本就是提供和政府類似的福利服務，所以政府委託民間社會福利團體代為執行社會福利工作，是一種有利的選擇。上述的條件之下，從資源依賴的角度來分析政府的「公設民營」策略時，我們可以發現政府和民間社會福利團體兩者的關係是一種共生的互賴關係，也就是政府成為民間社會福利團體在資源取得上的依賴關係；但是政府卻也依賴民間社會福利團體為其提供福利服務，以建立威信及減輕財務負擔。資源依賴的角度上，對「公設民營」而言，政府似乎是處在一個較優勢的位置，民間社會福利團體是一個仰賴政府資源者。但這樣的關係，政府可能必須冒著民間社會福利團體在福利提供上有不確定性的危險，諸如服務品質、被服務者不確定等問題。民間社會福利團體對政府提供的資源除非有穩定的契約關係，否則也會面臨資源來源不確定的危險。

(三)面臨制度環境的壓力問題

一般「公設民營」和購買服務契約一樣，是由政府和民間社會福利團體訂定委託契約，唯一的差別在於「公設民營」是由政府提供硬體設備，再交由民間社會福利團體去經營管理，這中間還必須考慮到在委託民間社會福利團體經營的過程中，政府是否再給付經費給民間社會福利團體？如果沒有，並不是指政府和民間社會福利團體簽訂契約之後就不必負任何責任了，事實上政府仍必須負有監督和考核評估的責任，這樣才能發揮政府和民間社會福利團體合作關係的功能。所以在整個「公設民營」的制度架構中，政府和民間的民間社會福利團體如何互動是相當重要的，就「公設民營」的設置到民間社會福利團體的經營管理，就像購買服務契約過程，政府和民間社會福利團體一直是處於一種動態的過程。從整個制度環境的分析，契約關係成為政府和民間社會福利團體之間的一種合法性關係的基礎，因為契約關係的建立，使得兩者在互動的過程中，有一個共同接受的規範，兩者行為可在共同認可的範圍內互相牽制。而這樣的關係須政府和民間社會福利團體二者在長期的合作互動中建立起共同的規範，方有利於福利服務的發展。

(四)民間社會福利團體接受契約委外之兩難

民間社會福利團體在承接政府之契約委外後，除對福利服務輸送產生衝擊外，民間社會福利團體高度參與具競爭意涵的契約關係，對其本身的發展也帶來相當程度的衝擊與威脅。劉淑瓊（1997）、鄭讚源

(1997)、黃源協(2000、2001a)及黃雲生(2001)等,指出民間社會福利團體將面臨以下之兩難:

1. 契約與慈善使命之間

契約關係中通常由政府扮演主導性角色,地方政府對服務提供的對象與項目有所規定要求,此限制了民間社會福利團體對服務案主與服務內涵的選擇。回溯民間社會福利團體最初始的慈善使命,傳統中志願服務的特質,即是為那些被國家安全網所遺落的人口群提供服務;當今因契約關係的驅使與限制,促使民間社會福利團體游移在使命與契約之間,或完全在契約的規定限制下喪失其原有性格,尤其當組織對於地方政府補助的需求性高時,為繼續組織的生存而可能更易屈服於法定規範之下。在此所產生的困境是,組織應該以爭取補助來確保組織生存,或者以道德立場為前提,確保少數被忽略案主之權益,而繼續行使其獨特的慈善使命?其次,有關自身利益的議題,當民間社會福利團體成為服務的主要供給者,此過程中所造成的服務供給之失敗、不適當或錯誤,將把責任置於何處?組織本身或政府?此攸關民間社會福利團體的聲譽,以及日後與政府之間的關係。

2. 契約與自主性之間

地方政府以監管方式或民間社會福利團體對政府財源之依賴,取得契約關係中的主控地位,彷彿本身已成為民間社會福利團體經費和專業的供應商。這種現象對民間社會福利團體而言,也產生對組織本身「獨立性」與「自主性」的地位之疑慮,

此點為民間社會福利團體最為憂慮之處。Lewis(1993)指出,決定何種服務要付諸於契約中,大多數由政府主導決定。契約中的種種要求和規定,適切者當然對組織品質之提昇有所助益;但過度而不必要或不適當的要求,則對於組織的投入無非是一種浪費;同時,既定之服務項目,顯現出政府由上而下的服務控制方式,更限制其自主創新的能力。若組織只是汲汲營營成為錢的奴隸,只關心如何與政府建立契約關係以取得經費或硬體設備,如何來擴展服務?如何來提昇社會形象與公信力?而忽略組織服務的目標,必然將自行放棄自主權力,無怪乎劉淑瓊(1997)要質疑這種形式的合作,究竟是「美夢」還是「惡夢」?

3. 走向市場化趨勢

在一種強制性競標的環境裡,由於必須隨時關心組織應建立何種角色,或盲從於潮流而走向市場化,民間社會福利團體角色之發展可能因而受阻,有些組織甚至不清楚自身之限制和能力,因此在走上市場商業化疑慮之前,組織本身應認清是否進入市場、是否有足夠因應市場規則的條件、如何在市場中生存免於加速組織滅亡等問題;確立組織目標,避免自我設限而產生的衝突。顯然市場化並不必然代表民間社會福利團體將導致不好的結局;然而政府的角色,亦應有責任幫助民間社會福利團體認清方向。

4. 財源之不確定性

民營化政策提供給民間社會福利團體志願部門更多財源機會,但也由於契約化

的競爭市場運作方式，造成法定財源充滿著不確定性。當民間社會福利團體擁有愈多政府經費，或是在契約文化下成為「師法企業」(business-like)的參與者，將可能影響其它非政府財源的取得，捐款人可能認為應將錢捐予其它資源缺乏之機構，而導致所謂「排擠」(crowding out)的潛在問題。相較於以往的民間社會福利團體，當今的民間社會福利團體更加的可能受到來自公部門的財務補助之改變的衝擊。在這些現象的相互影響下，將可能造成機構財源的不穩。

5.另類的無效率

當民間社會福利團體因契約的取得而擴大其組織時，他們也許會仿效其所取代之提供者（政府部門）的結構和組織，他們在運作上變得更師法企業，且在直接個案服務和行政工作上聘僱更多員工。矛盾的是，他們卻是在開始經歷其所替代之服務供給者在服務輸送上所遭遇的困難，其結果則是增加與使用者間的距離，投入更多的經費於處理契約義務的行政事務，其結果即是較少的資源投入直接的工作（黃源協，2001b）。

6.專業與管理上的爭辯

許多民間社會福利團體在走向契約關係中，逐漸地強調或標榜專業服務，但在準市場化及商業化的運作模式中，又必須面臨到競爭的壓力，在組織漸漸地關注資源取得與有效率運用的現實情境中，一種專業助人關係的服務反而成為次要的考量，這難免將讓組織的員工們經常掙扎於專業與管理之抉擇的兩難中（黃源協，

2001b）。

肆、結 論

社會福利與公設民營化制度，並不是拯救福利國家財政危機的萬能丹，更不是十全十美的社會福利制度，雖然其有節省公部門社會福利事業的人力，減少政府財政的壓力，促進私部門非營利事業組織積極參與社會福利事業活動，增加提供服務使用者的選擇機會，提升服務品質等之優點；但是其制度亦有控管不易，不公平性或利益分配不均，評量困難，過分市場導向，官商勾結，民間社會福利機構負有營運風險，社會福利民營化法規不健全，有資格競標之機構少，無法充分競標形同圍標等的缺點。因此，社會福利主管機關如何減少民營化的缺點，促進社會福利民營化制度健全是一大課題。就我國社會福利與公辦民營制度來說，最好分階段進行，先修訂法規，擴增有資格競標福利機構團體或其他財團法人，社會福利法人，並對無法收支平衡的公辦、公營之福利服務或機構，即將服務項目委外或把公辦公營機構以公辦民營方式委託民間福利機構、財團法人或社會福利法人經營。然後逐漸檢討改進，視需要慢慢再把其他的福利服務或機構的經營權轉移到民間福利團體或法人。同時對如由非公部門經營，則無法達到預期目標之福利（事業）服務項目或機構，仍應由政府辦理，因社會福利事業與其他的營利事業企業不同。人民有公民權，社會權，尤其生存權是憲法所保障，

所以國家有義務保障國民的社會安全。 學系（所）教授；應福國為該所碩士班
（本文作者：江亮演為玄奘大學社會福利 研究生）

📖 參考文獻

- 王于綾（1998）購買服務契約對民間福利機構影響之探討，國立臺灣大學社會學研究所碩士論文。
- 王仕圖（1999）公設民營的迷失：非營利組織理論觀點的反省，社區發展季刊，85。
- 王麗容（1993）社會福利服務民營化的理念、批判與前瞻，社區發展季刊，63。
- 江亮演（2004）社會福利導論，臺北：紅葉文化出版公司。
- 江綺雯（1997）高雄市政府社會局無障礙之委託民間辦理福利服務之探討，社區發展季刊，80。
- 李瓊瑤（1994）社會福利業務民營化之研究，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。
- 林碧茹（1996）購買服務契約執行過程之研究：以高雄市政府社會局委託民間機構辦理社會福利服務為例，中正大學社會福利研究所碩士論文。
- 林萬億（1993）社會福利服務民間化回顧、現況和省思，收錄於社會福利民營化研討會會議實錄，臺北市政府社會局編印。
- 林萬億、陳毓文、秦文力（1997）社會福利公設民營模式與法制之研究，內政部委託報告。
- 林萬億（1998）社會福利民營化：停看聽，收錄於臺灣社會福利發展－過去十年現在、未來學術研討會會議實錄，臺灣大學社會學系編印。
- 范宜芳（2000）非營利組織之公辦民營，第三部門經營策略與社會參與，臺北：智勝出版公司。
- 施教裕（1997）民間福利機構團體因應民營化之現況、問題及策略，社區發展季刊，80期。
- 施教裕、宋麗玉、古允文（1997）臺灣省政府社會處委託民間社會福利機構（公設民營）辦理社會福利業務，臺灣省政府社會處發行。
- 胡中宜（2001）零和競爭 v.s. 合作夥伴：整合少年司法與社年福利體系因應轉向安置之策略研究，司法保護轉向、機構安置輔導現況與展望學術研討會。
- 胡彩惠（1997）民間社會福利機構對政府委託民營政策回應方式之研究，暨南國際大學社會政策與社會工作研究所碩士論文。
- 胡俊雄（2001）地方政府社會福利機構公設民營協力互動關係之研究－以高雄縣政府為例，中山大學政治學研究所碩士論文。
- 孫健忠（1988a）社會服務的私有化：理念與策略的探討，國立中興大學公共政策學報。

- 孫健忠（1988b）民間參與社會福利的理念與方式，社區發展季刊，42。
- 孫健忠（1991）私有化與社會服務：執行面的理念探討，人文及社會科學集刊。
- 孫健忠（1998）社會福利的私有化：理念與策略的探討，國立中興大學公共政策學報，10。
- 唐啓明（1997）臺灣省推動福利事業民營化的現況及展望，社區發展季刊，80。
- 陳小紅（1999）臺北市社會福利、社教機構「民營化」個案之檢視與評估，臺北市政府研究發展考核委員會委託報告，市政建設專題研究報告，281。
- 陳武雄（1997）我國推動社會福利民營化的具體作法與政策發展，社區發展季刊，80。
- 陳菊（1997）臺北市政府社會局公設民營現況、面臨問題與因應之道，社區發展季刊，80期。
- 郭登聰（1999b）我國社會福利民營化形成與發展的歷史分析，國立中正大學社會福利研究所博士論文。
- 廖啓富（1994）社會福利民營化之分析，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。
- 趙俊人（1997）全民健康保險公辦民營之探討，勞工行政，108。
- 趙景瑄（1999）臺北市政府社會局公設民營政策執行之分析，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。
- 黃源協（2000）社會工作管理，臺北：揚智出版公司。
- 黃源協（2001）社會福利民營化－發展脈絡、實踐省思與出路，南投：內政部社會福利工作人員研習中心發行。
- 黃雲生（2001）社會福利民營化趨勢中非營利組織之資源依賴與組織自主性－以臺中市對老人居家服務之委託為例，南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。
- 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。
- 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。
- 謝美娥（1991）美國社會福利的私有化爭議，國立政治大學學報。
- 謝美娥（1993）老人長期照顧的相關論題，臺北：桂冠圖書公司。
- 謝美娥（1995）社會福利民營化的省思－臺灣的社會福利：民間觀點，臺北：五南圖書公司。
- 蘇昭如（1993）政府委託民間辦理社會福利服務之條件與方式，社區發展季刊，63。
- 蘇淑慧（1996）現階段臺灣地區社會福利機構公辦民營狀況之分析，東海大學社會工作研究所碩士論文。
- Cook, P. & Kirkpatrick C. (1998) Privatization, employment and social protection in developing countries, in Cook, P., Kirkpatrick C. & Nixon F. (ed.) Privatization Enterprise Devel-

- opment and Economic Reform.UK : Cheltenham.
- Cook, P., Kirkpatrick C. & Nixon F. (1998) Privatization, enterprise Development and economic reform : experiences of developing and transitional economies, in Cook, P., Kirkpatrick C. & Nixon F.(ed.) Privatization, Enterprise Development and Economic Reform. UK: Cheltenham.
- Finiey, L. K. (1989) Alternative Service Delivery, Privation, and Competition, in Competition. Finiey, L. K. (ed.) Public Sector Privatization-Alternative to Service Delivery. NY : Quorum Books.
- Johnson, Norman (1989) The Privatization of Welfare. Social Policy and Administration 23(1),17-30。
- Judge & Smith, (1983) Purchase of Service in England. Social Service Review,June,
- Kettl, Donald F.(1993) Contracting Out in State and Local Government, Sharing Power : Public Governance and Private Markets. Washington D.C.
- Kettner, P. M. & Martin, L. L. (1990) Purchase of Service Contracting : Two models. Administration in Social Work 14(1),15-30
- Kettner, R. M. & Grossman B. (1987) Contracting for Social Service : Process Management and Resource Dependencies. Social Service Review.61(1) : 32-55
- Kramer, R. M. (1994) Voluntary Agencies and the Contract Culture : Dream or Nightmare? Social Service Review, March, 33-60.
- Le Grand & Robinson, (1984) Privatization and the Welfare state. London : Uen & Inwin.
- Lewis, J.(1993) Developing the Mixed Economy of Care : Emerging Issues for Voluntary Organizations, Journal of Social Policy 22(2) : 173-192.
- Moe, R.C. (1987) Exploring the limits of privatization. Public Administration Review 47 : 453-460.
- O'Looney, J. (1993) Beyond Privatization and Service Intergration : Organizational Models for Service Delivery.
- Samson, J. A.(1994) The three Faces of Privatization. Sociology Vo1.28 ,No.1,79-97.