

臺中市政府 104 年度市政發展研究論文獎助計畫

論文節錄重點

從協力創新觀點探討臺中市愛心食物銀行之運作

The Operation of Goodwill Food Bank in Taichung City- from the
Collaborative Innovation Perspective

研 究 生：馬彩瑛

指 導 教 授：潘競恒

學 校：國立中興大學

系 所：國家政策與公共事務研究所

中華民國104年7月

摘 要

食物銀行在全球已行之有年，最早的概念是收集剩餘可用的食物，轉送給需要的人。在臺灣不只是民間團體積極成立，公部門也致力於推動此一機制，且明顯有公部門積極介入推動的趨勢。本研究所要關注的是公部門為何要積極介入推動食物銀行？公部門推動的食物銀行又是如何運作的？臺中市愛心食物銀行係由臺中市政府主動發起，與不同性質的民間團體合作辦理的一種食物援助方式，目的是幫助一些貧窮弱勢的族群，解決他們三餐溫飽的問題。因此，本研究試圖以協力創新觀點探討臺中市愛心食物銀行的實施經驗，期能瞭解臺中市愛心食物銀行的運作狀況，探討市府提供食物援助之運作模式的考量因素，以及公私部門的協力合作是否有助於公共創新，並藉此探討幾個後設治理問題。

本研究先從食物銀行、公部門創新、公私協力、協調合作的社會福利服務等概念進行理論及文獻回顧，再以臺中市愛心食物銀行的幾個主要參與者為訪談對象，藉由深度訪談來蒐集臺中市愛心食物銀行實際參與者之實務經驗，透過協力式創新的分析架構及創新擴散理論加以分析與討論。研究結果發現，在臺中市愛心食物銀行的推展過程中，公部門以方案計畫支持著食物銀行的運作，塑造一個有利於公私部門協力互動的制度條件，促使食物銀行的功能得以有效發揮，是一個值得學習的協力創新成功案例。運作機制偏重於解決受助戶基本生活需求，並企圖以受助戶的角度出發，以提供更符合受助戶需求的服務內容及方式。各合作夥伴擁有一定的自主權，基於助人善念，得各自努力創新發展出實現食物銀行理念並促進食物銀行穩定運作的做法。最後，本研究認為在運作過程中仍然有些後設治理問題值得注意，需要在實務上多深入瞭解及持續研究，研擬改善措施或列入制度規劃之參考，以利維繫食物銀行運作的良性發展。

關鍵字：政府創新、公私協力、協調合作、食物銀行

Abstract

Food banks have been established around the world during these years. The earliest concept was to collect foods to be thrown away which can still be eaten and give them to those in need. In Taiwan, not only nongovernmental organizations have been aggressive in establishing food banks, the public sector has also been devoted to promote this mechanism. And the trend of the public sector having been actively involved in promoting food banks is quite significant. This study focused on the reasons why the public sector has been so active in promoting food banks and how food banks promoted by the public sector work. The Goodwill Food Bank in Taichung City was initiated by the Taichung City Government. It provides the service of food support by cooperating with nongovernmental groups of different characteristics. The purpose is to help disadvantaged social groups to provide them foods for meals. Thus, this study attempted to explore the implementation experiences of the Goodwill Food Bank in Taichung City from the perspective of cooperative innovation, in hopes of learning more about the status of the operation of the Goodwill Food Bank in Taichung City, and to discuss the factors considered by the City Government regarding the operation model for food support, whether the cooperation between the public sector and the private sector is helpful for public innovation, and several related meta-governance issues.

This study first reviewed the theories and literature related to food banks, public sector innovation, public and private cooperation, and coordinative and cooperative social services. Then, this study collected the data of field experiences through the in-depth interviews with several key persons participating in the operation of the Goodwill Food Bank in Taichung City, and analyzed these data based on the analysis structure of cooperative innovation and the diffusion of innovation theory. According to the research findings, in the process of promoting the Goodwill Food Bank in Taichung City, the public sector has supported the bank's operation through projects, creating institutional conditions which are beneficial for cooperation and interaction between the public sector

and the private sector, so that the functions of the food bank can be well performed. The case of this bank is a good case of the success in cooperative innovation and a good example for learning. However, in the practical operation process, there are still some meta-governance issues which require further research to make proper responding measures, for the purpose of sustaining the positive development of the operation of the food bank.

Key words: government innovation, public and private cooperation, coordination and cooperation, food bank

目 次

摘 要	i
Abstract.....	ii
目 次	iv
表 目 次	v
圖 目 次	v
壹、研究緣起	1
貳、研究目的與問題	2
參、文獻探討	3
肆、研究設計	10
伍、分析結果	16
陸、結論及政策建議	25
參考文獻	31

表 目 次

表 1	訪談題綱	13
表 2	深度訪談對象一覽表	15

圖 目 次

圖 1	地方政府創新採用模型.....	5
圖 2	組織創新過程的五大階段.....	6
圖 3	協力式創新的分析架構.....	9
圖 4	研究架構圖	10

壹、研究緣起

《漢書·酈食其傳》：「王者以民為天，而民以食為天。」食物是人類賴以生存的必要條件，也是人類最基本的需求。

2013 年天下雜誌影音中心製作了一部紀錄片《臺灣剩食之旅：我們可以不再浪費》，影片內容是有關臺灣剩食的問題，在臺灣糧食的生產端及消費端進行調查，討論糧食生產過程到消費產生的浪費議題，引發了一些國內媒體的討論與關注¹。食物銀行的功能恰好架起了食物過剩與匱乏的橋梁，使得國內不只是民間團體積極成立，公部門也致力於推動此一機制。在臺灣，公部門推動的食物銀行如何運作？是否也有達到環保與助人的目的，此為本研究動機之一。

在中央及地方政府積極推動下，食物銀行在臺灣更是發展迅速。若就食物銀行此一名稱及概念而言，食物銀行的名稱容易記憶、也有其意義，若做為社會福利政策，是以生存照顧為基本理念的給付行政。但其實在美國，主要是透過教會的體系在推動食物銀行，政府的角色介入並不多，反觀臺灣食物銀行的發展，明顯有政府部門積極介入推動的趨勢，例如內政部於 2010 年鼓勵各縣市政府建置實（食）物銀行相關措施；行政院會在 2013 年 9 月通過《社會救助法》部分條文修正草案中列入實物給付服務專章。其實早在內政部鼓勵各縣市政府建置食物銀行相關措施之前，就已經有地方政府以各式食物援助的方式幫助貧窮弱勢者之基本生活，例如食物補給站、愛心餐券等，也有民間自發性的商家主動提供服務，發起各式「待用食物」。從上述機制的功能而言，均係為了解決弱勢者即時的飢餓問題。從美國食物銀行透過教會系統推動的經驗來看，事實上，民間團體也能自行將食物銀行推動得有聲有色，但我國政府部門何以要積極介入？為什麼食物銀行會成為公部門致力推動的社會福利政策之一？此乃本研究動機之二。

由於公民參與的興起、民營化風潮的衝擊及公共管理型態的改變，許多私部門（包括企業、志願活動、非營利組織）願意投入公共事務的參與行列，政府部門將服務交由企業或非營利組織來提供，促使私部門和政府合作的機會（林淑馨，2012：555-556）。本研究想探討的個案「臺中市愛心食

¹ 例如：公共電視臺於 2013 年 5 月 31 日〈公視主題之夜〉節目中播出討論〈臺灣剩食之旅〉影片（公視新聞網，2013）；聯合報系願景工程網站於 2013 年 6 月起成立「食物銀行」議題專區。

物銀行」是由臺中市政府主動發起，與不同民間團體合作辦理食物援助的一種方式，目的是幫助一些貧窮弱勢的族群，以解決他們三餐溫飽的問題。王秀燕（2013）在〈搭建過剩與匱乏橋樑：臺中市愛心食物銀行的實施經驗〉一文中，分享了整個愛心食物銀行的發展經驗及歷程，係以原臺中縣的「萬家燈火·希望包裹」及原臺中市的「大墩愛心食物銀行」二縣市建立之基礎。自臺中縣、市合併升格為直轄市之後，連結不同性質之民間團體，包括非營利組織、志工團體、宗教團體等，提升服務型態，建置近似便利商店的實體食物銀行，又加入臺中市公益慈善聯盟的運作機制，為弱勢家庭整合了食物以外的各項福利資源等，大致介紹了愛心食物銀行的運作方式及效益。本研究想進一步瞭解的是，不同理念和性質的民間團體，何以能在此一運作機制中維持穩定的合作關係，此乃本研究動機之三。

貳、研究目的與問題

一、研究目的

本研究欲從協力創新的觀點來探討臺中市愛心食物銀行的推展經驗，瞭解地方政府如何運用合理的政策創新，跨越公、私部門的疆界，共同解決公共問題或共同提供公共服務，以滿足社會的需求。事實上，當公私部門之間的界線愈來愈模糊，公共管理將會面對愈來愈多的問題挑戰，特別是如何在跨部門的合作關係中，有效地回應民眾需求以及滿足公共課責，乃是二十一世紀公共行政學術與實務界無法規避的重要任務（陳敦源、張世杰，2010：19-20）。而二十一世紀提倡的「地方治理」，是政府管理公務事務的精進做法，最終目的在於促進地方永續發展。政府要如何妥善治理這些公私協力夥伴關係，以達政策的永續性，也是一個值得探討的公共治理問題。

為滿足本研究之動機，本研究先瞭解世界其他國家食物援助之施行方式及我國公部門食物援助之相關措施，瞭解食物銀行之運作方式。再聚焦於本研究案例上，藉由理論與實際個案的連結，瞭解在臺中市愛心食物銀行合作架構下所涉及的主要行動者（包括市府及一些非政府組織）之想法、作為及協力互動過程，也希望藉此探討政府如何妥善治理公私部門之間的協力網絡關係，以促進食物銀行政策的永續性。具體而言，本研究所欲達

成的目的分述如下：

- (一) 瞭解臺中市愛心食物銀行的運作狀況，以及探討臺中市愛心食物銀行提供食物援助之運作模式的考量因素。
- (二) 探討公私部門的協力合作對臺中市愛心食物銀行之運作所帶來的貢獻與影響。
- (三) 探討臺中市愛心食物銀行的後設治理問題。

二、研究問題

基於上述動機與目的，本研究以協力創新觀點，試圖探討臺中市愛心食物銀行的運作過程，藉以回答下列問題：

- (一) 臺中市愛心食物銀行從開始推動至今，所提供的食物援助方式有那些明顯的改變？以及如何選擇運作模式及合作夥伴？
- (二) 臺中市愛心食物銀行的運作過程中，參與者是如何進行一些具體的協力過程？協力互動的關係如何促進創造性的學習產生？整個互動過程是否讓參與者對臺中市愛心食物銀行食物援助方式及其結果感知到某種共同所有權？
- (三) 臺中市政府社會局如何讓合作夥伴有明確的願景目標或規範，以供協力活動參考依循？參與者對於維持臺中市愛心食物銀行此一合作機制之穩定運作及發展的看法為何？

參、文獻探討

本研究分別從食物銀行、公部門創新、協調合作的社會服務等三個部分作相關文獻回顧，作為後續研究的背景知識。以下為摘述部分內容：

一、食物銀行的運作類型

最早的食物銀行 (Food Bank) 源自於美國，由 John van Hengel 於 1967 年在美國亞利桑納州鳳凰城創辦了全球第一家食物銀行。食物銀行發展至今已將近五十年，食物銀行從基本理念上，向外延伸出多種類型的服務。黃全慶 (2014) 在〈歐美食物銀行發展的社會福利脈絡對臺灣的啟示〉一中即強調食物銀行的發展受到社會福利變遷的影響，且從西方食物銀行的發展可知，為滿足案主的多重需求，食物銀行的服務已越來越多化。在臺灣，食物銀行尚在推動發展的起步階段，尤其在公部門也開始加入推動以

後，在社會福利服務方面，扮演了一種社會救助的功能。又食物銀行不限於收集「食物」，也會收集民生用品，因此有的食物銀行會改用其它的名稱，例如實物銀行、物資銀行等，但其基本精神仍是將社會多餘可用的物資，轉送給需要的人。

從食物銀行的運作類型來看，黃全慶（2014）曾將國內外食物銀行之運作模式整理分成「大型倉儲中心／物流中心型」、「以食物拯救為目的之機構」、「定點餐食型」、「定時定點提供型」、「超市型」、「熟食型」、「物資食物銀行」、「購買新物資發放型」、「社會服務型」、「便宜超市型、二手傢俱型」等十大類型；衛生福利部則是將我國食物銀行相關機制之運作模式大致區分為「實物倉儲式」、「食物券式」及「資源媒合式」等三大類。

而從臺灣各直轄市、縣市政府推動的情形來看，食物銀行的精神及運作方式是容易被政府採用並且付諸實行的，甚至有的縣市政府會透過標竿學習到執行成效較好的執行單位進行觀摩，且針對原有推行政策加以改進，這也反映出食物銀行是可以解決某項問題或滿足某些需求的。但是當深入去瞭解各直轄市政府、縣市政府所推行的食物援助相關措施，以食物銀行命名者，未必均符合「收集現有不需、多餘的資源去做重分配」的精神，而更強調在「幫助需要的人」。因此可以看到許多食物銀行的物資來源不只是即期品或是即將被丟棄的資源，還包括：(1) 以現金購買新物資來發放，其財源可能來自民間慈善捐款，或由政府編列預算購買之。(2) 民間慈善捐贈之食品及物資(3) 市場上現有的餐食、物資等。黃全慶（2014）在討論「購買新物資發放型」的食物銀行類型時，也提到此類型的運作和食物銀行基本精神不一樣，似可考慮使用別的名稱。因此，當我們在討論各政府推動的食物銀行方案，名稱雖然相同或相似，但可能因政策的目的不同，而影響了食物銀行的運作方式。

二、影響公部門的創新因素

本研究目的之一在探討臺中市愛心食物銀行提供食物援助之運作模式的考量因素，由於愛心食物銀行是由臺中市政府主動推動發起，追溯自縣、市合併前，是一個從無到有的推動過程。究竟是什麼樣的創新，容易被政府採用？Bingham（1978；轉引李仲彬，2013b：116-117）以地方政府為研究場域，整合相關文獻後認為，影響創新是否被地方政府採納的重要因素，包括外在環境、政策需求、組織環境及組織的特徵（如圖 1），其中外在環

境指的是該地區人口、社會經濟條件及價值觀；政策需求是指該地區對於該創新相關服務的特別需求；組織環境指和其他政府的關係，或是公部門和私部門之間的關係；組織特質則是指政府的大小、結構、組織內部的專業化、形式化及複雜化程度等。從圖中可知，Bingham 認為，這些因素和創新有直接的關聯性，也有間接的影響力。

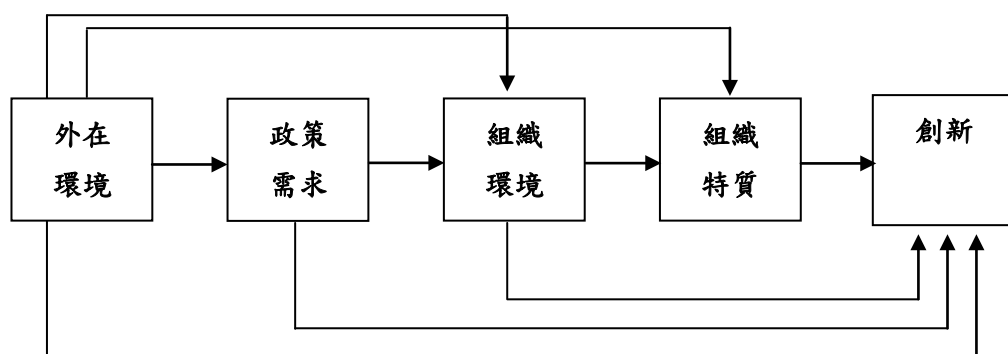


圖 1 地方政府創新採用模型

資料來源：Bingham，1978；轉引自李仲彬，2013b：117。

若以創新本身來說，Rogers 認為創新的屬性也影響著創新是否容易被接受，這些屬性包括相對優勢、相容性、複雜性、可試驗性和可觀察性。被認為具有較高的相對優勢、相容性、可試驗性、可觀察性，和較低複雜性的創新事物，會較其他創新更快被接受，也是說明創新接受度高低的重要指標（唐錦超，2011：45-46）。

從上述的概念可知，影響創新是否被個人、團體、組織（或政府）接受的因素有很多種，來自於外在條件的綜合，或是創新本身的屬性，並非僅單一因素，也可能是各項因素綜合導致的結果。

三、組織創新過程的五個階段

Rogers 將組織的創新過程依序分成五個階段（如圖 2），前二項為議題設定和配對階段，這兩項共同構成啟動過程，包括蒐集一切必要資料、形成概念，以及進行接受創新的規劃，逐漸邁向做出接受創新的決定。後三項為執行過程，包括一切有關將創新付諸執行的計畫、行動、和決策行為，做出接受創新決定（唐錦超，2011：406-414）。

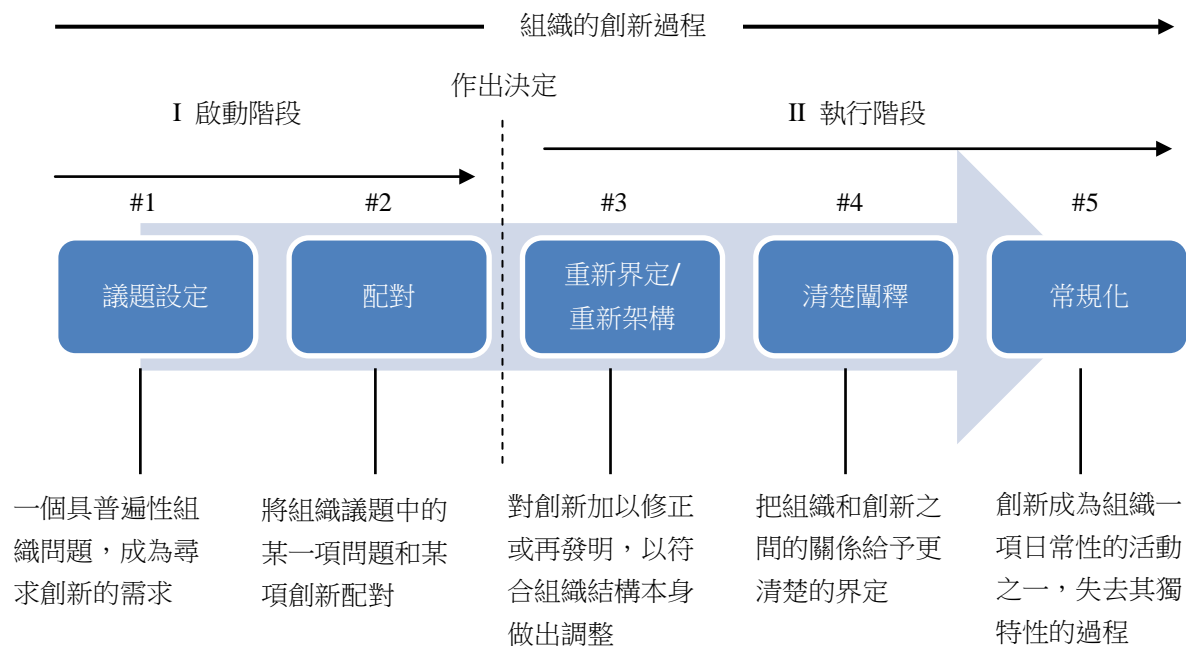


圖 2 組織創新過程的五大階段

資料來源：唐錦超（2011：407）

四、地方治理與政府創新

1980 年代以來，政府再造成為世界各國的重要議題，其關鍵因素在於外部因素的壓迫及內部因素的限制，導致政府無法負荷人民所提出的服務需求（林淑馨，2012：58）。在我國政府服務的創新方面，先後透過「全面提升服務品質方案」及「政府服務創新精進方案」的推動，辦理政府服務品質獎評獎活動及標竿學習，導引行政院及所屬機關與地方政府進行服務改造，提供創新服務。21 世紀初，全球化浪潮致使世界政經風貌產生鉅變。原屬地方層級的城市，已躍升為國際競爭的主要角色，也被期待肩負起有效回應新興公共事務的嚴峻挑戰及實踐創新治理策略的重責大任（江大樹、曾士瑋，2015）。我國為了有效回應全球政經局勢的改變，自 2010 年 12 月 25 日臺中、臺南、高雄縣、市合併，以及新北市改制為直轄市後，我國地方治理面臨合併與升格後內部人與事之磨合，並且和鄰近縣市也產生新的跨域事務。桃園縣於 2014 年 12 月 25 日縣市長選舉改制為直轄市後，臺灣正式有 6 個直轄市，即所謂的「六都」。江大樹、曾士瑋（2015）認為，臺灣從 2 個直轄市增設為 6 個直轄市，除了呼應全球在地化的變遷趨勢，也反映出國家發展需由「地方治理」帶動的現實。「地方治理」也是政府改造的重要概念之一（高勢男，2011）。

我國政府對於公共服務品質的精進甚為重視，藉由服務創新方案獎項，激勵政府部門進行服務改善；運用標竿學習，促進政府服務品質理念之擴散與深化。在地方治理的觀點之下，由於地方政府的角色與功能的轉變，面對多元化的問題與利害關係人的參與，使得地方政府不能再以單一的方法或是本位的方式來處理各項公共事務，相反的，必須自我創新及接納各方意見，才能因應多變的環境與複雜的問題（呂育誠，2005）。劉坤億等（2012）也指出許多國家公共服務的創新策略，均與公民參與、公民治理的概念結合，在創新發想的源頭就嘗試導入公民的意見，或是充分結合私部門、第三部門的資源，以提供更貼近民意的創新方案。此外，隨著臺灣地方政府自治意識強化，中央與地方政府在創新事務上的關係也開始轉變，地方首長為了增加的地方競爭力與稅收來源，無不強化相關投資與發展，將創新成果視為重要政績（韓保中，2013）。

在全球化、民主化、在地化的趨勢之下，我國推動政府改造及導入地方治理觀念等作為，更有利啟動創新。當地方政府面臨組織變革，以及為了解決多元利害關係人的問題時，使得組織有了議題設定的機會，誠如 Rogers 的論點，議題設定啟動了整個創新過程，是推進後續創新過程各個階段最重要的原動力（唐錦超，2011：406）。朱景鵬、朱鎮明（2013）認為當代的地方治理，特色是以公民、網絡、多元化、彈性管理為核心，政府不再是地方唯一服務提供者與管制者，其具有的時代意義是：政府的管理與願作，應該致力引入公民意見進入大政方針的規劃，以及讓公眾更清楚本身的責任與義務。並且指出當代公共暨地方治理面臨著網絡化的社會，以及透過社會團體的網絡協助提供福利、合產、財政困窘與經濟危機的情勢（朱景鵬、朱鎮明，2013：86-88）。

當前我國地方政府也面臨相同的地方治理情勢。面對環境與資源的不確定性，協調合作關係的建立也成為因應新時代的生存與發展需求的重要策略（劉麗雯，2004：138）。趙永茂（2007a：7）對於臺灣地方治理的發展策略與方向，就認為建構一個寬廣的政府與民間夥伴關係，應積極促進、整合上層政府（high politics）與下層政府（low politics）及民間的人力、組織與資源，共同推動治理型政府。公共事務在各級政府的主導與整合之下，公民社會團體已取得參與公共事務的角色（趙永茂，2007b：18）。

五、 協調合作的社會福利服務

從政府再造、政府推動創新的背景，可以觀察到實務界受到新公共管理思潮的影響，治理焦點愈來愈強調公私部門合作、跨機關或跨部門之協調合作機制。由於貧窮問題及逐漸複雜化的社會議題，使得服務對象增加，案主的服務需求也趨向多元化。組織之間在社會福利服務上的協調合作，成為個別組織用來因應服務環境的變遷，以及提升服務成效的重要策略之一（劉麗雯，2004：2）。政府部門常藉由各種方案或政令的推動，鼓勵非營利組織以協調合作的方式，結合組織資源共同執行服務方案。另一方面，相當多的民間組織是藉由各種策略聯盟或服務網絡建構的方式，建立正式或非正式的協調合作關係（劉麗雯，2004：138-139），例如老人保護網絡、身心障礙聯盟等。

六、 協力式創新的分析架構

在公共行政領域中，網絡被視為一個重要的治理模式，其意指許多公共任務的達成已不可能完全依賴公共部門本身，需要透過和其他部門組織合作與民間參與，才可能有效處理許多公共事務問題的解決（陳敦源、張世杰，2010：34）。在公私部門之間建構一種「協力式網絡關係」的概念，誠如 Rethemeyer & Hatmaker（2008；轉引自陳敦源、張世杰，2010：35）所做的說明：

協力式網絡關係乃為政府機構、非營利組織和私營企業在一起共同合作（work together）的集合體，以提供某個公共財貨、服務或『價值』，當（a）單獨一個公共機構無法依一己之力來創造這些財貨或服務時；以及（b）私人部門根本無法或不願意以較適當的數量，來提供這些財貨或服務時。這些協力的行動成果通常大都是受到公共經費的鼓舞，但也可受到這些利害關係人採取志願合作與寬容克制的行動來達成。

協力式創新概念的興起，大部分源自於對網絡治理和公私夥伴關係在達成公共價值與促進創新效果上的樂觀期待（張世杰，2011：131）。在張世杰（2011）在〈公共治理與地方創新：宜蘭縣社區林業計畫的推展經驗〉一文中，特別引用了 Sørensen & Torfing（2010）發展出來的協力式創新分析架構，強調用一種「向後推進」（Backward Mapping）的經驗研究邏輯。針對公共部門創新方案做描述性分析，再探討這個創新方案是否有透過一

些治理網絡的協商互動過程來推動，並受到某種後設治理方式的引導，從而有效達成協力式創新的價值目標(張世杰，2011：134)。Sørensen & Torfing (2010：3) 用「治理網絡」(governance network) 指稱網絡治理與公私夥伴關係的制度安排，結合公私部門行動者共同協商互動，並且透過這些協商互動過程可以有助於公共創新的創造與達成(轉引自張世杰，2010：131)。Sørensen & Torfing (2010) 提出的協力式創新的分析架構如圖 3：

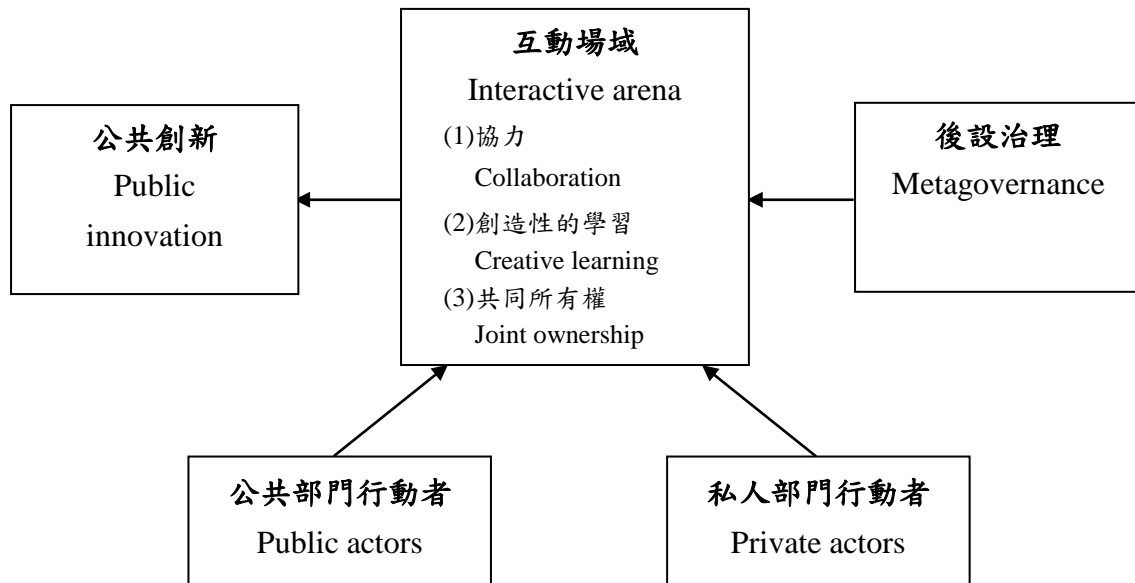


圖 3 協力式創新的分析架構

說明：中文翻譯參考張世杰，2011：134。

資料來源：Sørensen & Torfing，2010：13。

現代的政府面臨多方面的壓力，一方面來自政府對公務績效的需求，要政府提供更多更好的服務品質，希望政府解決每一件事，成為萬能政府，另一方面又要求公民參與，政府授權，政府管的事情愈少愈好(陳金貴，2013：35)。不少公部門運用一些機制的設計，導引非政府組織的參與，企圖將所有利害關係人聚集一起協商解決相關公共問題。透過次級資料的蒐集得知，臺中市愛心食物銀行是由市府結合了不同的民間團體共同合作的食物援助機制，其運作的成效於2013年受到行政院第五屆「政府服務品質獎」的肯定。食物銀行是從民間團體發起，從國外引進的運作機制，對於臺灣公部門來說算是一個嶄新的概念。本研究將引用 Sørensen & Torfing (2010) 所發展出來的協力式創新分析架構，以創新擴散理論及後設治理的觀點，來檢視臺中市愛心食物銀行的推展經驗，探討在公私部門在推展

過程中的互動情形，是否有助於公共創新的達成，並且對此經驗進行討論與反省，尤其在政策穩定與延續的議題上，也是本研究所關注的焦點。

肆、研究設計

一、研究架構

本研究以協力創新觀點來看臺中市愛心食物銀行的運作，以 Sørensen & Torfing (2010: 13) 所提出的協力式創新分析架構為基礎，並援用 Rogers 所提出的創新擴散理論相關概念，從公、私部門行動者之互動場域、公共創新、後設治理等面向，探討臺中市愛心食物銀行的推展經驗。首先將臺中市政府所推動的愛心食物銀行當作一個協力式創新方案，並以臺中市政府社會局及幾個合作夥伴之非營利組織、民間團體等列為主要的訪談對象，藉以瞭解這些行動者在此一合作機制下，實際上如何與相關利害關係人進行協商互動，促進公共服務的創新與達成。研究架構如圖 4 所示。

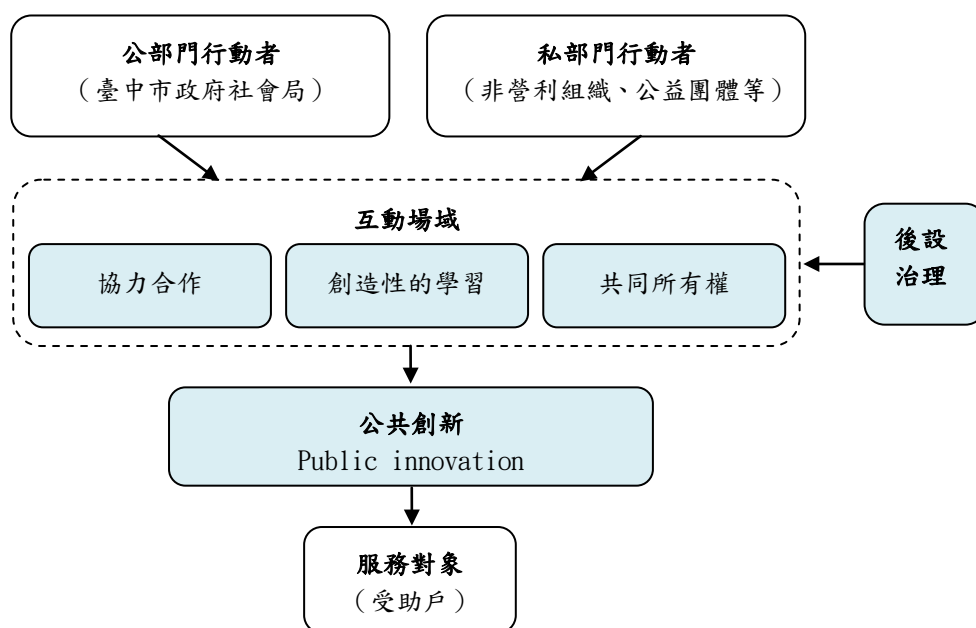


圖 4 研究架構圖

資料來源：本研究繪製。

國內外食物銀行或其他以食物援助之方式有很多種類型，又從相關新聞報導及期刊文章可知，臺中市愛心食物銀行是由公部門所主導推動的一種

食物援助方式，並且在政府部門和不同民間團體合作之下，其運作架構愈具規模，吸引了不少縣市政府參觀取經。因此，在「公共創新」方面，先就現行臺中市愛心食物銀行的運作狀況及服務模式進行瞭解，並探討這些服務模式是如何被選擇及運用的，以滿足受助戶的需求。其次，將「公共創新」視為依變項，而影響公共創新的可能是因公、私部門之參與者協力合作的結果，因此在「互動場域」面向，分別就協力合作過程、創造性的學習、共同所有權等三個問題面向，探討各參與者對此一公共創新所帶來的貢獻與影響。最後，在「後設治理」方面，則探討公部門如何維繫此一創新過程的良性發展。

二、研究流程

在研究流程方面，本研究先以研究背景、動機與目的為基礎，界定研究問題的範圍，針對食物銀行、公部門創新、公私協力、協調合作的社會福利服務等進行文獻與相關理論的回顧。整理世界其他幾個國家食物援助之施行方式及我國公部門食物援助之相關措施，瞭解食物銀行之運作方式。透過分析文獻與理論的探討，依相關概念所構築的構念，設計深度訪談題綱，與相關人員進行深度訪談後，對質性訪談文本進行編碼，以進行後續的資料整理分析，進而提出研究發現與建議。

三、研究方法

（一）研究方法的選擇

本研究係採質性研究。質性研究的本質強調研究者在動態的研究過程中，對所探究的現象與行動，落實在社會脈絡情境中，透過全面式、深度的探索，瞭解其豐富的意涵（潘淑滿，2003）。在較具應用性的研究中，質性研究通常可以幫助研究者瞭解當時的社會現象或事件發生的動機與產生之影響等（林淑馨，2010：26）。下列為本研究採用質性研究之理由：

1. 研究的概念或議題仍處於初步階段

現行探究公部門協力創新及國內食物銀行的相關研究不多，尤其政府部門推動食物銀行是較新興的食物援助措施，投入研究者尚為少數。因此，本研究採用質化研究方法中的深度訪談法，希望能訪談實際參與者的經驗及想法，瞭解臺中市愛心食物銀行的實際運作現況。

2. 訪談對象對研究結果詮釋的重要性

本研究的研究對象主要是參與臺中市愛心食物銀行中合作夥伴之相

關執行人員，由於各參與執行者各有不同的分工，扮演的角色不盡相同，藉由深度訪談，始能獲取研究對象之實際經歷及互動情形。

(二) 資料蒐集與分析方法

1. 現有資料分析

藉由蒐集與彙整相關的文章、期刊、專書、論文、研究報告、報章雜誌及官方網站等資料進行整理與分析。本研究採取現有資料分析法係蒐集與研究主題相關之國內外文獻進行探討。以本研究而言，需整理食物銀行、政府創新、公私協力、社會福利服務等概念之相關文獻，以瞭解本研究問題可以從何種角度切入進行分析。另一方面，研究者事先對此一議題蒐集相關資料並進行研讀，而有紮實、深入的認知，以免發生訪談對話時，不容易對於受訪者的回答抓住重點，讓受訪者感受到研究者認知的不足而產生輕視與反感，進而以敷衍的態度來回答問題，影響資訊提供的品質與內容（林淑馨，2010：222）。

2. 深度訪談法

訪談法是質性研究的資料收集方法之一。透過受訪者的角度與視野，進行敘述並詮釋，可提供充分資訊並加深研究者對研究情境的深刻瞭解（林淑馨，2010：301）。因此，本研究藉由深度訪談來蒐集臺中市愛心食物銀行實際參與者之實務經驗，並藉由研究者與不同受訪對象針對同一議題進行深入對話，來瞭解受訪者的想法，從而蒐集第一手資料。在訪談過程中，研究者得視當時訪談情境進行強化、修正、追蹤或總結方式，取得較完整的資訊，也可就次級資料蒐集不足或不瞭解的部分，藉由訪談來補充相關資訊。最後，由研究者將訪談資料編譯為逐字稿後進行整合性分析，讓愛心食物銀行各參與者的實際互動情形自然浮現，進而討論公共創新是否為各合作單位協力創新產生的結果。

四、訪談題綱與訪談對象

(一) 訪談題綱

本研究採取半結構式訪談題綱，主要是根據研究問題及研究架構所設計，分為三個構面包括公共創新、互動場域、後設治理方面。訪談大綱的設計主要是為了讓訪問進行得更順暢，所以在訪問過程中，訪談者可依受訪者回答內容適時進行追問，且提出的問題順序會視訪談當時情境與受訪者之回答，彈性調整。茲將各面向主要提問的訪談內容方向整理見表 1：

表 1 訪談題綱

研究構面	問題構面	訪談內容	訪談對象
公共創新	運作現況	是否請您簡單說明臺中市為何要成立愛心食物銀行？現在的運作狀況？從開始推動至今，有哪些明顯的改變？	政府
		是否請您簡單說明愛心食物銀行現在的運作狀況？從開始合作至今，有哪些明顯的改變？	合作夥伴(實體食物銀行、發放站)
	服務模式	請問臺中市愛心食物銀行的受助戶是如何認定？如何瞭解受助戶的需求？食物銀行是否能滿足受助戶的需求？	政府、合作夥伴
		現行臺中市愛心食物銀行的發放方式有哪些？您認為哪一種運作模式最為理想？為什麼？	政府、合作夥伴
		請問市府如何選擇各地愛心食物銀行發放地點？	政府
	互動場域	協力合作	請問愛心食物銀行推動與執行中包含哪些參與者（包括夥伴類型、合作型態）？
請問市府在各地如何選擇合作的夥伴？			政府
創造性學習		市府與民間夥伴合作時，彼此的互動與協調是否融洽？在推動與執行過程中，彼此是否有意見不一致或衝突情況產生？如有，又是如何去協調與解決？	政府
		請問貴單位與市府、其他民間夥伴合作時，彼此的互動與協調是否融洽？在推動與執行過程中，彼此是否有意見不一致或衝突情況產生？如有，又是如何去協調與解決？	合作夥伴
		請問市府在推動與執行愛心食物銀行業務時，最常接觸的是那個單位？那些民間合作單位對於業務的推動貢獻最大？	政府
		請問貴單位在推動與執行愛心食物銀行業務時，最常接觸的是那個單位？	合作夥伴
共同所有權		請問在推動及執行愛心食物銀行時，市府社會局所扮演的角色為何？	政府
		請問在推動及執行愛心食物銀行時，市府社會局所扮演的角色為何？貴單位所扮演的角色為何？	合作夥伴
		請問除了協助發放外，貴單位是否投入其他資源，或者提供受助戶其他服務？	合作夥伴
後設治理			請問貴單位推動愛心食物銀行的願景為

		何？未來將有何更積極的作為？是否會進一步擴大發放的地點、物品？或增加合作的夥伴？或改變發放的模式？	
		請問您認為在臺中市愛心食物銀行之推動與執行上，有何阻力和助力？目前面臨之困境有哪些？貴單位又是採取哪些相關措施來加以因應？是否有持續未能徹底解決的問題？	政府、合作夥伴

資料來源：本研究繪製。

(二) 訪談對象

本研究以臺中市愛心食物銀行為研究個案，先根據本研究之目的以立意抽樣 (purposive sampling) 方法決定受訪者，並輔以滾雪球抽樣 (snowball sampling) 獲取訪談樣本，找出合適之訪談對象進行深度訪談。

首先，在政府方面，訪談市府社會局承辦單位最具有代表性的受訪者，再請社會局承辦單位協助推薦其他適合的受訪者，希能邀請到合作夥伴的主要參與者做為訪談對象。期望藉由深度訪談之方式，瞭解臺中市愛心食物銀行之實際運作情形，並從受訪者的經驗中，分析其互動場域是否有助於公共創新。以下就訪談對象做簡要的介紹與說明：

1. 公部門：臺中市政府社會局

訪談所挑選的社會局二位實務工作者係臺中市愛心食物銀行不同時期的主要參與者或推動者，對於方案之初始發想至推行各自有相當之瞭解。此處訪談共 2 位，編碼分別為 G1、G2，希望藉由訪談對本研究個案愛心食物銀行的運作部分及推動過程能做更進一步的瞭解。

2. 實體食物銀行

承辦食物銀行分店 (實體食物銀行) 之民間團體，與政府合作關係密切，對於實際協力互動的關係一定有相當程度的感受，擔任第一線服務受助戶的角色，對於愛心食物銀行的運作，實際上所面臨的問題勢必相當清楚。此部分訪談目前已有的綠川店、豐原店及沙鹿店等三家實體食物銀行，編碼為 B1~B4。同時也希望藉由訪談瞭解實際互動情況。

3. 發放站

負責協助發放的民間團體，擔任第一線服務受助戶的角色。因協助發放的工作較為單純，但對於接觸受助戶的實際狀況應有更深刻的體會。此部分訪談負責不同區域的 5 個發放站，其中一個發放站位於北區，

本身也是愛心食物銀行的聯盟店。訪談對象共 5 位，編碼為 K1~K5，希望藉由訪談，瞭解其對於愛心食物銀行運作的看法、願景與期望。

上述分類在愛心食物銀行運作中，代表著三種不同的分工及角色，訪談對象計 11 位，共有 10 份訪談文字稿，有關其屬性、所在區域、受訪對象、受訪者代碼與訪談日期，如表 2 所示：

表 2 深度訪談對象一覽表

屬性	所在區域	受訪對象	受訪者代號	訪談日期
市府	-	社會局社會救助科科長	G1	2015 年 5 月 15 日上午
		社會局前副局長	G2	2015 年 5 月 19 日上午
實體食物銀行 (分店)	中區 西區	紅十字會臺中市支會總幹事	B1	2015 年 5 月 22 日下午
	豐原	醒世慈善會總督導	B2	2015 年 6 月 4 日下午
	沙鹿	臺灣福氣社區關懷協會秘書長	B3	2015 年 6 月 11 日上午
		臺灣福氣社區關懷協會食物銀行督導	B4	2015 年 6 月 11 日上午
發放站	北區	臺中天主教教區互愛物資銀行主任	K1	2015 年 5 月 22 日上午
	神岡 后里	五天門慈善協會秘書	K2	2015 年 5 月 30 日上午
	梧棲	臺中市梧棲區草湳社區發展協會理事長	K3	2015 年 6 月 3 日上午
	大里	新仁祥和志工隊隊長	K4	2015 年 6 月 7 日下午
	西屯	慈德急難關懷協會聯絡人	K5	2015 年 6 月 9 日下午

資料來源：本研究繪製。

本研究實際訪談日期自 2015 年 5 月 15 日起至 6 月 11 日止，計訪談 11 位人員。正式訪談前，先致電對方並將事先擬好之研究目的、問題等相關研究方向告知受訪者，並視受訪者需要將訪談大綱等相關資料透過公文傳遞或電子郵件提供給受訪者。經由電話連繫後，約定訪談時間及地點，在訪談前，也會先詢問受訪者是否能進行錄音，受訪者同意後再開始同步錄音，訪談時間平均約四十分鐘到一小時，最多是二小時。訪談結束後，再儘速將訪談錄音整理成文字稿，作為後續內文分析的基礎。

伍、分析結果

一、臺中市愛心食物銀行的公共創新經驗

本研究首先引用 Rogers 組織創新過程的啟動階段及執行階段分別介紹此一公共創新經驗，目的在瞭解此一公共創新方案之主要驅動力、創新類型及主要的創新路徑，將臺中市愛心食物銀行的創新執行過程描述分析可知，愛心食物銀行已經是有系統、規律的在運作。在規劃執行的過程中，民間團體參與設計、討論和執行的程度很高，且非完全由政府運作。若引用 Rogers 的創新持續性的概念，在這樣的條件之下，創新被持續使用的可能性就很高。本研究進一步從訪談資料中，就臺中市愛心食物銀行所延續創造出來的價值或效益予以分析，包括：(1) 愛物惜物觀念擴散，減少資源浪費；(2) 以食物援助為途徑，延伸社會服務觸角；(3) 支援弱勢基本需求，協助其尊嚴獨立生活。

按照臺中市政府（2013：3-10）發展食物銀行協助弱勢家庭的策略，包括：(1) 突破現有社會救助體系，提供弱勢家庭糧食援助；(2) 支持弱勢家庭基本需求，協助其尊嚴獨立的生活；(3) 預防物資匱乏衍生之家庭或社會問題；(4) 結合社會福利團體人力及物力資源，共同參與糧食援助工作；(5) 徵求企業組織即期物資捐助，避免資源損失或浪費；(6) 宣導愛物惜物觀念，營造社會祥和力量。觀察臺中市愛心食物銀行的推展概況，也可以看到上述六大策略的展現，不僅強調食物援助，也重視「避免資源浪費」的精神及愛物惜物觀念的宣導，這些策略的方向，支持著市府推動愛心食物銀行。在原有的架構基礎上繼續發展延伸，並透過民間團體的連結，尋求更多的物資來源。

綜合討論結果，本研究認為臺中市愛心食物銀行的推展經驗是一個值得研究的地方創新案例。特別是實體食物銀行綠川店經驗為創新典範，透過紅十字會臺中市支會的執行，臺中市政府社會局的規劃輔導，積極倡導食物銀行的理念。另外，透過民間團體和民間團體之間的連結，將臺中市轄內許多不同性質的民間團體的力量聚集起來，打造出一個有效的資源整合平臺，發揮資源不浪費及助人精神，這也是公私協力部門持續互動協商與推展的結果。值得注意的是，在過去默默協助政府建構食物銀行服務模式的醒世慈善會，衷於食物銀行的基本理念，致力於開發適合臺灣在地民

情的食物銀行，創新能量不容小覷。其他合作夥伴因認同食物銀行的精神，也慢慢在累積執行食物銀行的能力，各自在不同領域發揮影響力，其後續的創新發展也值得關注。

二、公私協力創新的互動場域

為了瞭解臺中市政府愛心食物銀行運作架構下，公私部門如何共同合作推動、執行，本研究訪談對象為臺中市政府社會局、三家實體食物銀行分店及幾個發放站的重要參與者，均實際參與推動或執行食物銀行之運作。上一節所討論的公共創新價值，嚴格來說是從 2009 年開始累積至今所產生的結果。因此，本研究訪談內容主要針對受訪者在實際執行過程中的體驗，以及過去與其他合作夥伴的互動經驗，目的在於探析主要參與者的協力合作過程對於愛心食物銀行之運作所帶來貢獻與影響。

（一）互惠合作的公私夥伴關係

整個公私協力方面的具體表現，主要反應在社會局、實體食物銀行分店及發放站之間的溝通機制上，特別是社會局及實體分店的領導階層對愛心食物銀行服務模式的創新潛能，發揮了重要的角色及功能。而在執行的過程，實體食物銀行及各發放站和受助戶的接觸最直接，也是決定運作模式是否成功有效的關鍵所在。綜合分析結果，臺中市愛心食物銀行規劃與執行的過程是一種互惠合作及共同參與的互動關係，結合民間團體的人力、物力及資源等，共同完成整體計畫執行目標。或許在第三部門的協助之下，可利用第三部門的功能，避免追求最大利潤與科層組織的缺失，但可兼具市場的彈性、效率，以及政府公共部門的公平性和可預測性的優點（Seibel & Anheier, 1990；轉引自萬育維，2007：94），持續發揮食物援助的功能。

（二）創新學習

市府與實體食物銀行分店的關係主要是以計畫補助的連結合作關係。劉麗雯（2004：50-51）整理國內外非營利組織在實務上常發生的協調合作模式，一般而言，在方案合作模式的協調合作關係型態，通常較屬於短暫的、或是部分功能與內涵的合作關係，其組織之間的協定正式化程度並不高，個別組織之間仍擁有自主權追求各自的策略目標。實體分店的民間團體擁有一定的自主權，而各發放站的民間團體，有些和市府也僅是協助發放的關係，擁有更高的自主性。於是在這樣的關係之下，有助於創造

性的學習產生。此外，在市府策略目標的設定之下，實體分店會為了完成年度計畫的目標而努力，同時也為了達成組織願景而發展出更多的策略，並且和其他分店相互學習，這就是一種創新學習。

（三）共同所有權

本研究認為愛心食物銀行共同所有權的概念是，各參與者之間，因處於同一地區（範圍可能包含整個臺中市、行政區、社區、鄰里等），彼此因愛心食物銀行物資管理及運作機制的維護，為共同目的價值而成立的公司共有關係。愛心食物銀行的規劃與執行是由多個不同性質的組織、團體結合在一起發揮綜效的過程。不論是原臺中縣政府的「萬家燈火希望包裹」或是原臺中市大墩食物銀行，其方案啟動的初衷都是運用來自愛心民眾的捐款或是募集來的物資，協助那些因為全球性金融風暴衝擊遭逢失業陷入危機的家庭。縣市合併以後，在二縣市政府與民間團體合作建立起來的基礎上，維持原有發放模式，於每月固定發放物資給受助戶。成立實體食物銀行後，使得捐贈、募集來的物資有了存放空間，扮演緊急求助的窗口，讓需要的人隨時可以獲得協助。從食物銀行運作的架構來看其實很簡單，就是將物資藉由不同民間團體發放出去。但食物銀行所強調的概念是要發揮資源不浪費及助人精神，因此愛心食物銀行成為了一個平臺，讓參與發放的民間團體（包括分店、發放站）、企業、地方居民等，皆願意主動提供物資、人力等，持續落實資源不浪費及助人的工作，這也已經建立起共同所有權的概念，有助於創造分享、互助、惜福的價值觀。

觀察臺中市愛心食物銀行之互動場域，已然形成一種立體的資源網絡，不僅是組織之間平行的協調和分工合作，也有垂直的層級節制體系。雖然彼此之間沒有相互隸屬關係，但從整體聯繫互動網絡來看，已形成此種網狀的互動效果。市府在這樣的運作體系下，藉由透過公私部門的協調合作，彌補政府的有限性，並藉以提升政府職能。此外，市府也尊重各組織較高的自主性，可以同時從事社會實驗與創新，設計符合受助戶所需的創新方案，有利於公共價值的創造。

三、執行過程之後設治理問題

後設治理以治理本身為管理標的，嘗試運用各種途徑重新安排行動者或制度設計，使善治目標更容易實現（許峻嘉、呂育誠，2014）。在臺中市愛心食物銀行的運作中，涉及不同民間團體的互動過程，政府該如何促進

政策的永續發展，誠如劉坤億（2003）所言，地方政府必須能夠清楚地找出地方治理上的需求和問題，審慎地選擇適當的治理工具，仔細評估所選擇之治理模式的效益和成本，以及精進這些治理模式的績效管理和課責制度。本研究透過訪談在瞭解整個愛心食物銀行的執行過程，從訪談資料中發現有以下幾個後設治理問題值得注意：

（一）審核過程的困難

1. 受助戶本身觀念不清楚—不適合的問題

根據受訪者 B4 說明，社工在審核個案狀況的過程中，常遇到的問題是食物銀行所提供的食物，實際上並不符合受助戶的需求。因為食物銀行屬於短期性的救助，所提供的食物是米、麵、醬油、罐頭食品類等是必須烹煮過的食材，對於有些個案家庭並不太合適，例如無家人照顧之老人、重度身心障礙者、病弱者等需要長期性的援助，或是在食物營養價值方面有特殊需求的人。

2. 受助戶本身觀念不正確—不適格的問題

發放站的志工和受助戶是最直接的接觸，在訪談的過程中發現，不僅是實體分店，也有不少發放站反應有些受助戶並非真正需要這些物資。

當我們再從愛心食物銀行的發放標準來看，有失業、低收入戶、中低收入戶……等，事實上可以提出證明文件的人很多，未必在食物方面有匱乏的問題，但是「生活陷困，三餐難繼」的確是難以審核的，只有受助戶自己的感受最真實也最清楚，尤其是申請案件為其他因素確實急需食物濟助者，比較有爭議，必須花很多的時間去瞭解認定。又由於案件量大，無法短時間內逐一訪視，通常是相信個案陳述。有些個案均能提供證明文件，例如身障證明、低收入戶證明等，但事實上這些個案未必在食物方面有迫切需要，仍申請每月固定領取。對於這些受助戶而言，食物銀行功能變成救窮或是補貼的效果，而對於一些真正需要食物救急的受助戶卻失去了受助的機會。

3. 人情包袱、政治因素

多數的受訪者提到，在地的里長會比較清楚該里有誰才是真正需要救助的對象，例如受訪者 B4 提到審核案件如有疑慮時，有時會打電話向里長確認個案狀況；受訪者 K2 也提到關懷訪視時，有時也會透過里長瞭解狀況。可見里長是一個很重要的角色。也有受訪者同時提到里長

可能會因為政治因素或人情壓力，導致在個案的選擇上有所不公平。其實這些問題可能是各項因素環環相扣的，因為申請個案本身的觀念不清楚、不正確，社會大眾對食物銀行觀念不正確，導致愛心食物銀行的申請案件量變多。審核案件確實有其困難度，尤其對於審核不通過的「決定」，涉及個案的權益問題，難免必須承擔壓力。受訪者 K3 認為陳報的人本身應該要先做初步篩選，考慮到個案是否確實需要再陳報。避免因政治因素或人情包袱而導致資源分配不公平的現象。

4. 社會大眾對食物銀行觀念不清楚

食物銀行的目的是為了協助失業及近期內遭逢變故之家庭，提供即時及預防性服務，避免陷入三餐不濟的窘境，但是未必很多人能瞭解這些觀念，以為只要是符合規定標準，就提出申請。許多個案的資訊來源，可能來自於媒體、區公所、里長、鄰居、朋友等，當這些資訊不正確時，就可能產生上述情形，導致審核的困難及資源分配不公平的問題。受訪者 B4 提到市府一直在努力想導正這個觀念。但就受訪者 K3 所言的人情包袱問題，可能就讓這個制度無法完全貫徹執行，例如里長在第一線面對里民的服務上，有時是陷入兩難的問題：

其實講是很簡單，要做到，上級單位也很難做到，里長他也有困難度，就是有一些人情包袱，例如跟里長說別人就有申請到，我是為什麼沒有？里長是說有報，沒有的話他再去講一下為什麼沒有。(K3-11-5)

制度設計的目的往往是良善的，為了解決一些社會問題，但是當制度執行時，又容易因為「人」的因素，使得制度無法完美有效。

5. 資源重疊的問題

從訪談得知，有的受助戶除了申請食物銀行以外，同時也申請了很多其他補助，申請食物銀行的物資後，反而造成物資過剩，甚至還有人拿來當做公關贈送他人，反應了一些社會補助資源重疊的問題。除了上述資源重疊的問題，在訪視過程中，也會發現一些其他社會救助的補助，例如低收入戶、中低收入戶的審核標準，似乎也存在一些制度設計的漏洞有待檢討，以確保有需要的人口得到適切的救助，避免浪費國家資源。

像這些不公平的現象，受訪者 B2 提到關懷訪視可以發揮一些效果，也就是說在訪視時，應去瞭解受助戶使用物資的情形，瞭解是否有過剩浪費的問題。這些物資收集不易，且資源有限。誠如受訪者 B2 所言，

如果發放對象都不是很緊急的，或是原本就是三餐溫飽的人，那努力做這些工作就比較沒有意義。

從上述的訪談發現，食物銀行的物資並未能完全達到有效的利用，原因是社會大眾對於食物銀行的認知不足、援助心態、領取心態等問題，這些觀念的建立可能不能僅憑各合作夥伴的行動者一一去影響每位受助戶所能達成的。在審核機制設計之下，如何讓資源獲得有效運用、優先幫助到最需要的人，以及社會資源重疊問題，仍是持續未能徹底解決的問題。

(二) 物資調度的管理問題

當實體食物銀行建置起來，有倉儲空間可以存放物資時，就會有物資管理的問題，包括物資募集、物資儲存、物資釋出等問題，誠如受訪者 B1 所說：

食物銀行的一個能力是募集物資，另外一個能力是把物資送出去給需要的人，不是送去丟掉。(B1-9-5)

從訪談可以發現，為了使執行過程能有效運作，在網絡管理方面，除政府所提供的基本物資以外，政府也允許私部門推動相關專案計畫。私部門也主動參與維護這個運作體制。然而，在這個運作架構之下，其溝通網絡仍然存在一些因素，使得發放站與發放站難有聯繫，或有跨區物資調度的問題。而在網絡參與方面，如何將良好的運作制度化，確保私部門參與者持續支持合作，以促進食物銀行的政策永續性，是值得思考努力的議題。

(三) 創新決策過程的迷思

創新決策過程是指個人或其他決策單位得知創新的存在之後，形成對這創新的看法，做出接受或拒絕的決定，並執行和使用創新的整個過程(唐錦超，2011：182-183)。Rogers 提出認知創新的三種知識包括「知曉性知識」、「如何使用的知識」及「原理性知識」(唐錦超，2011：186-187)，其中「原理性知識」是決定創新如何運作的功能性原理，例如瞭解食物銀行的理念、用意等。一般人對於創新的原理性知識理解的程度，影響著他們對創新有效性的判斷。但事實上如果不知道如何運作，決策者也可以接受創新，但有可能會造成誤用創新的後果，同時也可能會停止使用已接受的創新等問題。例如受訪者 B2 就認為實體食物銀行的運作和國外的食物銀行有些出入。

有時候，公部門為了追求創新，搶先成為「全國首創」，或是只為了

解決當下現有的問題，便可能在尚未完善規劃的情形下急著決定，有可能大部分執行人員不能完全瞭解創新的內容，只好先做了再說。事實上，這是很冒險的，尤其是會影響社會公平或價值觀的政策，可能長期對社會造成負面的影響。由於創新的後果難以預測及測量，政府對於任何政策創新，更應謹慎規劃，避免為了追求創新而創新。

(四) 食物銀行理念認知的差異

1. 運作模式的爭議

在訪談資料中，本研究發現受訪者對愛心食物銀行的看法也有些不同，例如受訪者 B1 是採較為廣義的概念，認為食物銀行可以很多元化，只要能夠「助人」，指出：

食物銀行的精神應該是資源不浪費，可能最後成為環保問題。但是比較廣義的食物銀行是可以先解決飢餓的問題，那就會很多元。(B1-9-4)

因此，受訪者 B1 認為，使用待用餐券讓受助戶可以到便利商店去兌換熱食，也是可行的辦法。但受訪者 B2 持的是不同意見，他認為食物銀行扮演的是一個緊急的窗口，最終是希望受助戶能自立脫貧。他甚至反對政府推動熱食，指出供應熱食是有特定對象的，例如遊民、獨居老人等，且有地域性的，不應輕易推行。此外，受訪者 B2 認為實體食物銀行的運作方式仍是沿用過去巡迴發放的方式，維持以通知受助戶的方式來領取物資，是一種受迫式的領取。因此，臺中市愛心食物銀行運作方式和受訪者 B2 對食物銀行的想法是衝突的，現行在 B2 所在之實體店裡有二套不同系統在運作，一是市府的愛心食物銀行，另一是受訪者 B2 經營的食物銀行。或許這也是維持彼此之間合作關係的唯一方法。

2. 公部門推動執行者瞭解食物銀行程度不一

在臺中市愛心食物銀行的發展歷程當中可以發現，在合作過程中每階段都各有不同的公私部門參與者。尤其公部門的主要推動者、參與執行者的異動最為頻繁；反而少有變動，持續參與整個運作過程最久、最瞭解的是這些私部門的合作夥伴。受訪者 B2 就指出：

…但是最要緊的是當你不懂的時候在執行很容易有偏差，一大票人跟著偏差，這如何拉得回來？(B2-9-4)

這個問題似乎也提醒了政府應重視行政經驗與理念的傳承，否則對

於政策的延續性及未來發展方向可能會造成不良的後果，例如因為在實務經驗方面的不足，或是對於整體運作歷程缺乏完整的瞭解，使得政策執行缺乏精準度，導致在人力上不必要的浪費。

3. 物資來源偏重來自新購買的物資為主：

大多數發放站受訪者能認同食物銀行「助人」的理念，因此自願性地為食物銀行付出更多。若從現在愛心食物銀行的運作方向，觀察市府計畫方向，比較偏向於解決受助戶飢餓問題，並企圖以關懷訪視瞭解並解決受助戶其他更深入的問題，較少著墨在資源不浪費的區塊。從訪談得知，食物銀行的物資來源仍以新購買的物資為主，其他需要募集的物資來源相對較不穩定。

食物銀行標榜著資源不浪費，但這點可能對一些發放站而言感受不深，因為從發放站的角度來看，愛心食物銀行就是每月會提供一些政府統一採購的基本物資，幫助一些貧困的家戶，解決三餐溫飽的問題。這也難怪受訪者 K3 會認為最好的方式是愛心卡，讓他們直接到現有商家換取需要的物資，選擇更多且更為彈性。或許這也是食物銀行可以待加強的部分，強調資源不浪費。若食物銀行不強調資源不浪費，確實如受訪者 K3 所說，用愛心卡兌換食物的方式更為理想，因為可以解決政府採購提供的物資無法完全切合每位受助戶需求的缺點。

四、綜合討論與分析

臺中市愛心食物銀行的推動是一個公私協力合作的關係，儘管各參與者之間的聯繫程度不盡相同，但從食物發放的實際運作過程中，展現出許多人情味與附加價值，尤其是讓各式團體利用原本具有的特質與資源，將其功能與影響力發揮得淋漓盡致，可認定為是一個地方政府協力創新的成功例證。以下就整體的訪談資料分析結果，綜合討論如下：

（一）公私部門均具有創新潛力

公部門、私部門各自扮演不同的角色與功能，其所在的環境、規範、條件等，各自擁有屬於自己的優勢。例如公部門內部的組成及運作是一種連結不同專業領域、單位的綜合體，若能成功跨越部門、跨越單位的藩籬，在全面性的統籌、考量之下，必能創造許多有利於公益的政策，例如公有市場的愛心食材交流平臺就是一個成功的例子。

而在私部門方面，由於這些合作夥伴均為公益團體，又兼具在地性的

特質，與受助戶的距離又是最貼近的，更能以同理心的角度去創造一些符合受助戶需求的作法，實質地去扶持真正需要幫助的人，例如有些發放站運用現有資源，提供受助戶物資換取機制。

（二）適合使用者導向創新的網絡關係

就 Rogers 的創新擴散理論觀點來看，臺中市愛心食物銀行是一種非集中式擴散系統的網絡關係，其溝通模式是多向的，各合作夥伴是較高自主性的。市府和實體分店之間在整體計畫的合作討論、實體分店與發放站之間在食物發放作業的聯繫互動中，參與者提供、分享彼此的資訊，形成某種共識。使用者導向的創新，通常是非集中式的擴散，相較於專業推廣人員安排全程的推廣，前者投入的成本更具成效（唐錦超，2011：388）。

然而非集中式擴散系統也有一些缺點，例如由於缺乏專家，應該使用的擴散策略沒有被理解，導致接受者必須前往一些使用單位觀摩實際使用情形，這也成為創新最主要的推廣形式（唐錦超，2011：388）。例如實體食物銀行綠川店就是一個示範性的單位，雖然開放參訪是一種有效的擴散工具，但是卻可能會加重這些單位人力方面的負擔。

（三）領導者支持的重要性

從臺中市愛心食物銀行的發展來看，在公部門的推動之下從無到有的一個過程，事實上，主要的執行者、領導者扮演了一個重要的角色。從訪談資料的過程可以看出，在領導者支持的情況下，愛心食物銀行是由上而下去推動運作的，在公部門的執行單位也積極推動。然後，市府又連結在地不同的慈善團體一起來推動。原臺中市大墩愛心食物銀行及實體食物銀行綠川店的成立，在短短幾個月就運作起來，相較於實體食物銀行豐原店由民間團體自行募資規劃多年，並且實際蓋了二年才成立。由此就可以看出公部門的推動與領導者支持所帶來的助力。

而在推動食物銀行法制化，則是由下而上的方向。民間團體也促請立法委員積極向中央表達推動立法。而就臺中市愛心食物銀行的推動過程來說，歷任政府機關首長對於愛心食物銀行的支持度也高，因此連結到愈來愈多的資源支持食物銀行的運作體系。此外，在推動中央立法尚未有結果之狀況下，率先在地方推動食物銀行自治條例草案，如果該自治條例通過實施後，市府除了社會局外，尚有衛生局、農業局、經濟發展局、教育局等，都必須協助辦理食物銀行相關事項，和領導者的支持有很大的關係。

(四) 協調合作的成本問題

在訪談過程中發現，有受訪者反應在行政工作執行上太過繁雜，耗費人力。事實上，在國外也有研究指出非營利組織在與政府機構建立協調合作關係時，不可避免地面臨許多煩人的文書工作及政府機構的官僚體系，並且執行方式得符合政府法規在財政上的責信標準（劉麗雯，2004：62）。就政府的角度考量，政府預算經費主要來自於人民納稅，依法對人民負責，因此非常重視行政軌跡，以備監督機關的考核及檢視。此外，為了呈現整體執行績效表現，常以績效考核報告或是成果報告等方式呈現，也是當前行政機關對所屬機關考核的普遍作法。但這些繁瑣的行政事務確實會耗費不少時間及人力。對於民間團體而言，未必覺得重要，誠如有受訪者反映，把時間人力花費在實質「助人」工作，比做成果報告更有意義。

另外，在受訪者回答中可知，有些受助戶接受到的資源是來自於不同單位的補助，例如同時接受老人送餐服務及食物銀行物資支援二項服務。當然也不能排除可能受助戶確實是有這個需要，但是從多數受訪者表示實務上所見，一些受助戶未必真正需要愛心食物銀行的資助，甚至拿來作為其它用途；或是受助戶已申請其他福利服務足以維持生活，食物銀行的物資已成為剩餘或多餘的物資。以老人送餐服務、愛心食物銀行物資補助等二項社會服務為例，二者皆有政府經費補助的成本付出，當各項社會服務透過與不同的非營利組織合作提供，假設受助戶同時符合二項申請條件且同時申請，便會發生服務重疊的狀況，這也意味著政府多付出成本。

陸、 結論及政策建議

一、 結論

藉由文獻檢閱、深度訪談，以及將訪談資料分析論述之後，本研究根據研究問題的脈絡，加以歸納與整合，茲說明如下：

(一) 以受助戶角度出發之食物援助機制

根據本研究蒐集之相關資料及訪談結果發現，臺中市政府延續著原臺中縣政府「萬家燈火·希望包裹」方案，結合不同性質的民間團體於每月定期發放物資的援助方式，雖然至今沒有太大的改變，但隨著實體食物銀行的成立及服務範圍的擴大，在原本運作架構的基礎上開始有了更多創新

的做法。從一些制度設計的改變，以及根據受訪者的回答可以看出，臺中市愛心食物銀行的運作機制偏重於解決受助戶基本生活需求，並企圖瞭解受助戶的需求，以提供更符合需求的服務內容與方式。

本研究發現，臺中市愛心食物銀行採取的運作模式及合作夥伴最大的考量因素，主要是因為政府所能提供的人力和資源有限，因此政府加入了給付對象的限制及審核機制的設計，並且選擇結合民間團體的力量。尤其在剛開始推動愛心食物銀行時，政府部門先是獲得在地民間團體的認同與支持後，才著手進行推動，這些合作夥伴本身具有一定的人力和資源條件，能夠彌補政府較為缺乏的部分。

而在臺中市愛心食物銀行的運作策略觀察，不難發現其食物援助方式大多是從受助戶的角度出發，例如實體食物銀行綠川店的「超商型」運作模式、發放地點的選擇、特殊物資需求媒合，以及更多實體食物銀行分店成立、連結聯盟店提供受助戶後續服務等作法。這可能也和食物銀行業務係由社會局主政有關，強調食物銀行「助人」的功能，以社會救助為目的。尤其是增加發放站志工關懷訪視的工作，目的更是希望能發現解決受助戶其他社會福利需求，並期待有限資源能獲得有效利用。

(二) 公私部門的協力互動關係

1. 實體食物銀行分店扮演聯繫合作的重要角色

在臺中市愛心食物銀行的運作過程中，參與者主要包括市府社會局、實體食物銀行分店及發放站的合作夥伴。透過訪談發現，這些參與者之間的協力合作關係，最常發生在市府和實體食物銀行各分店之間，各實體食物銀行分店與各發放站之間，發放站之間則較少有聯繫。透過定期辦理的聯繫會議或工作會議，讓各參與者能夠整合協調實際在執行方面發生的一些問題。尤其是實體食物銀行分店在聯繫方面扮演著重要的角色，因為分店的合作夥伴直接承接市府社會局的補助計畫，被賦予較多任務，在物資調度、個案審核過程中較容易和其他相關單位或團體產生互動。在這樣的運作架構之下，也促使政府和各實體食物銀行分店之間、分店和分店之間、各分店與各發放站之間保持密切聯繫關係。市府社會局官員也會到各發放站實地訪查，從旁輔導協助解決運作上的問題；透過定期的工作會議及聯繫會報，在會議中解決、整合或尋求合理的資源協助，以利於食物銀行的運作及執行。

2. 有利於創新學習與創新擴散

市府會透過慈善團體參與的會議中，以簡報宣導食物銀行的訊息，吸引一些民間團體的加入發放站或聯盟店的行列。有些團體也會主動向其他有辦理食物銀行相關經驗的團體觀摩學習。

在制度設計方面，市府透過方案補助計畫，要求各分店辦理教育訓練，並安排發放站的志工參與關懷訪視的課程，這些教育訓練對於志工的實地訪視也確實有幫助。實體食物銀行分店的合作夥伴雖然因為承接計畫，有一定的任務必須完成，但是市府給予合作團體也很多的自由發揮空間，因此各合作團體仍然擁有一定的自主權，得各自追求團體本身的策略目標。本研究從受訪者的回答中發現，多數參與者在面對不同的受助戶，未必只單純在處理物資發放，而可能會自行優化服務，例如提供各式各樣之加碼物資、服務、就業資訊、教育訓練等，甚至主動去關懷訪視已領過一年不得再領取的受助戶，瞭解其後續生活之情形等，使得食物銀行自然而然成為社會救助的途徑，發揮更大的效益。

本研究也發現，這些公私部門主要參與者之間所交換分享的資源，除了人力、場地、設備、物資等，也交換經驗和創新的想法等。這些合作團體的執行力也高，當有了創新的想法以後，就會積極努力付諸實現。而這個想法可能來自於與其他分店意見交流的互動過程中產生，或加以延伸運用，這些都是創新學習的表現。除了市府社會局社會救助科以外，食物銀行的功能也支援其它不同單位領域的業務，或是透過跨機關、跨單位的合作，讓食物銀行的運作機制能更為完備。

3. 創造食物銀行的共同所有權

臺中市愛心食物銀行的規劃與執行過程是一種公私協力合作關係。透過食物銀行運作制度的建立及途徑，除了是資源交換的平臺以外，也是社會安全網絡的基礎。尤其臺中市愛心食物銀行發放站的合作團體，都是一些志願服務者，和市府之間並無契約關係，倘若要退出這個機制相當容易。從受訪者的回答可知，多數的受訪者提及食物銀行助人的精神與團體本身的組織願景及理念價值是相容的。在訪談的過程中，本研究發現各分店及發放在物資交換上是相互支援與協助的，他們各自屬於不同性質的團體，卻能彼此互助合作，甚至為了維護食物銀行的運作機制，主動願意付出更多的人力與資源。而在受助戶的這一端，根據受

訪者的說法，有一些曾經是在受助的過程中轉變成為發放站的志工，回饋社會付出一己之力，這無疑是受助戶認同食物銀行理念的行動表現。

食物銀行另外一個重要精神是「資源不浪費」。根據相關資料及訪談結果，本研究發現食物銀行的運作過程中，政府在「資源不浪費」政策規劃方面較少有積極作為。雖然在臺中市食物銀行自治條例草案中提及由政府部門收購生產過剩之農業產品或鼓勵業者捐贈等，現行做法也較仰賴民間團體在募集物資時所必須持有的原則與精神，較少著墨在生產端或消費端如何減少浪費的問題。環保功能是食物銀行在募集物資時的籌碼，能吸引連結更多政府、企業及善心人士的響應，也是食物銀行存在的重要意義，若能有效發揮功能，將有助提昇食物銀行的創新價值。

（三）公私協力合作機制的維繫與發展

本研究發現，在臺中市愛心食物銀行的推展過程中，公部門以方案計畫支持著食物銀行的運作，塑造有利於公私部門協力互動的制度條件，促使食物銀行的功能得以發揮，是一個值得學習的協力創新成功案例。市府主要是運用方案計畫的引導，讓合作夥伴有明確的願景目標或規範，以供協力活動參考依循。此外，選擇「對」的合作夥伴也是關鍵所在，臺中市公益慈善聯盟發揮了很大的作用，透過這個溝通聯繫機制，使得公部門各單位在推動各項社會福利政策時，得以利用這個機會宣傳政策理念，取得社會福利團體的協助支持。從訪談及次級資料的整理中也發現，臺中市愛心食物銀行連結一些在地企業，解決食物銀行本身條件限制，讓食物銀行運作更為順暢，例如物資載送服務、大型倉儲空間及物資募集計畫等。

本研究從受訪者之回答中整理出參與者對於維持臺中市愛心食物銀行的穩定運作的關鍵有四：第一是「人」的問題：政府單位是否有決心要將食物銀行做好？是否能持續受到領導者的支持？第二是民眾的認同：民眾對於食物銀行的瞭解程度及認同感是很重要的，當民眾的認同度高，食物銀行所獲得的資源就會變多。第三是合作夥伴：合作夥伴願意付出多少？以及是否願意全力配合？第四是食物銀行機制的善用：食物銀行的各參與者，包括政府、合作夥伴、受助戶，甚至是企業、捐贈者等參與運用食物銀行機制的心態是最重要的，這可能會影響到食物銀行本身成立理念與意義是否能具體實現。

從受訪者的回答也可以看出，這些公私部門主要參與者的努力與貢

獻，使得整個運作機制能順利運作。本研究發現雖然食物銀行的運作架構及發放方式有一定的標準，但在實際運作細節上仍有些差異，可能和各發放站之場地、空間條件、開放時間，合作夥伴本身團體的性質、成員、人數之不同，乃至於合作團體對於食物銀行理念或願景之不同有關。多數受訪者期待政府在食物銀行能有積極作為，積極推廣食物銀行的正確觀念。另外，本研究發現推動食物銀行法制化也是民間團體努力的結果。透過立法管道，從立法委員推動食物銀行納入社會救助法修正草案專章，到臺中市食物銀行自治條例的提案，目的在建立食物銀行完整體系。民間團體也體認到領導者支持是維持愛心食物銀行運作的關鍵之一，食物銀行法制化可以避免因為領導者更迭對食物銀行之支持度不同，而影響整體運作。

本研究也提出了幾個後設治理問題值得注意，例如受助戶或民眾本身觀念不清楚，則可能導致審核過程的困難；合作團體及服務範圍逐漸增加及擴大，可能會影響聯繫的暢通；公部門的主要推動者或執行者職務異動的頻繁及理念認知的差異等，也可能會阻礙食物銀行的發展。為了使食物銀行在地方能持續推展，相關後設治理問題確實需要在實務上多深入瞭解及持續研究，研擬改善措施或列入制度規劃之參考。

二、政策建議

透過文獻、理論與訪談資料的分析，接下來進一步提出幾點政策建議，作為臺中市愛心食物銀行各方行動者之參考：

（一）強化跨部門團隊合作，有效發揮食物銀行功能

臺中市政府可以藉由各局處合作，本於食物銀行的資源不浪費及助人的精神，研擬出整體性的食物銀行運作機制及願景，再針對這個機制及願景發展出合理的制度及策略。公部門必須先清楚瞭解本身所具有各類資源與治理能力，並且必須擔任公共利益的守護者，連結各局處的功能，發展各項具體制度及策略。各局處再根據這些制度及策略，分別進行溝通協調及運用既有資源，同時也可藉此瞭解其他局處的資源配置情形，各自整合檢討現有的制度設計。除了有利於本身業務的推動改善之外，也能讓食物銀行能夠發揮最大的效益。

（二）善用行銷通路，傳達食物銀行的公共價值

有效的政策行銷手法可以提高政策的影響力，尤其現今社會民主意識抬頭，民眾主動關心公共事務，也較願意主動參與公共事務。目前臺中市

愛心食物銀行的運作主要來自於民間團體的資源與力量，尤其要讓物資來源穩定，更是需要民間企業或個人的捐助。要獲得民眾的支持與認同，首先讓民眾瞭解食物銀行。研究者在點閱國內外相關食物銀行網站後，發現有不少國外網站介紹得很詳盡。建議臺中市愛心食物銀行得善用新時代的行銷通路，例如專屬網站的建立，讓民眾能簡單瞭解到臺中市愛心食物銀行是如何運作的，如何幫助食物銀行的運作。網站中也可以分享關於食物銀行的真實故事，結合故事行銷手法等，或具整合臺中市愛心食物銀行運作之中的實體食物銀行各分店及發放站的功能。將有助於食物銀行資源的挹注，並且能使公共價值的傳達更為一致性。

(三) 落實食物銀行基本精神，提高民眾認同感

一個創新政策是否能持續維持，最重要在於其原理性知識是否能深植在參與執行者的理念之中，包含主政者、執行者、受助戶，甚至是一般民眾。如果主要推動者或執行者未能清楚食物銀行的理念與精神，可能就會在運作執行過程中，造成政策的偏誤。因此，食物銀行正確觀念的落實是很重要的。建議臺中市政府在推動愛心食物銀行時，應注意各參與者是否能真正瞭解食物銀行的基本精神，在政策規劃或方案設計與執行時，應注意基本價值的實現，維護公共利益，避免淪為政治工具。因為當公共政策的價值發揮讓民眾有感時，自然而然就會吸引民眾主動支持和參與。

(四) 協助受助戶自我診斷，尋求適當救助管道

政府與民間團體彼此在社會福利服務上的協力合作，主要是希望使福利服務的輸送更有效率及效果，以確保服務對象的最大福祉。不少申請個案提出需求，但實際上食物銀行所提供的物資並不能滿足實際需求，例如獨居老人、獨居的視障者等。究其原因，可能在於受助戶本身觀念不正確，或是取得的資訊不完整等問題。如果長期下來，對於審核過程可能會耗費過多的人力時間成本。基於上述原因，本研究建議食物銀行在提供資訊方面能做更清楚的宣傳，並且須考慮到這些受助戶與一般民眾的接觸資訊方式的差異。第一，建議能設計建立一些制度或窗口，有效地幫助受助戶能容易清楚瞭解自己的需求，尋找適合自己需求的救助資源。其次，加強建立在地居民對食物銀行基本精神的認知，例如透過社區鄰里單位的傳播，正確傳達食物銀行的理念及功能。藉此幫助更多需要的人，將能有效減少受助對象誤循救助管道的現象，提高資源分配的公平性與有效性。

參考文獻

一、中文部分

(一) 專書

- 吳定 (2006),《公共政策辭典》。臺北：五南圖書出版股份有限公司。
- 李長晏 (2007)。《邁向府際合作治理理論與實踐》(初版)。臺北：元照出版有限公司。
- 林淑馨 (2010)。《質性研究：理論與實務》。高雄：巨流圖書股份有限公司。
- 林淑馨 (2012)。《公共管理》。高雄：巨流圖書股份有限公司。
- 袁鶴齡 (2004),《全球化世界的治理》。臺北：若水堂股份有限公司。
- 萬育維 (2007),《社會福利服務—理論與實踐》。臺北：三民書局股份有限公司。
- 劉麗雯 (2004),《非營利組織：協調合作的社會福利服務》。臺北：雙葉書廊有限公司。
- 潘淑滿 (2003)。質性研究：理論與應用。臺北市：心理出版社股份有限公司。

(二) 期刊論文

- 王秀燕 (2013)。〈搭建過剩與匱乏橋樑：臺中市愛心食物銀行的實施經驗〉。《社區發展季刊》，第 143 期，頁 231-242。
- 王健全 (2010)。〈前瞻全球經濟走勢及政府角色的調整〉。《經濟前瞻》，第 132 期，頁 15-21。
- 朱景鵬、朱鎮明 (2013)。〈公共治理思潮下之我國地方治理〉。《公共治理季刊》，第 1 卷第 1 期，頁 84-98。
- 江大樹、曾士瑋 (2015)。〈社會發展指標於地方治理之應用與挑戰〉。《國土及公共治理季刊》，第 3 卷第 1 期，頁 73-84。
- 呂育誠 (2005)。〈地方治理意涵及其制度建立策略之研究-兼論我國縣市推動地方治理的問題與前景〉。《公共行政學報》，第 14 期，頁 1-38。
- 李仲彬 (2013a)。〈政府創新的類型與分佈：我國地方政府 1999-2010

- 年間的觀察》。《公共行政學報》，第 44 期，頁 73-112。
- 李仲彬(2013b)。〈影響地方政府創新產出量的因素〉。《東吳政治學報》，第 31 卷第 1 期，頁 105-160。
- 李嘉誠(2002)。〈創新服務與政府改造〉。《研考雙月刊》，第 26 卷第 5 期，頁 10-19。
- 林淑馨(2008)。〈社福型非營利組織與政府在服務輸送互動上之困境分析〉。《社區發展季刊》，第 122 期，頁 47-61。
- 孫煒、蕭全政(2013)。〈全球化潮流下臺灣公私部門組合型態的制度性安排〉。《政治科學論叢》，第 58 期，頁 109-138。
- 袁鶴齡(2007)。〈全球化趨勢中的全民參與〉。《研考雙月刊》，第 31 卷第 5 期，頁 74-85。
- 張世杰(2011)。〈公共治理與地方創新：宜蘭縣社區林業計畫的推展經驗〉。《空大行政學報》，第 22 期(特刊)，頁 113-158。
- 張寶誠(2012)。〈政府創新服務整合策略—第一線服務機關〉。《研考雙月刊》，第 36 卷第 5 期，頁 81-90。
- 許明德(2006)。〈創新及創造性破壞：經濟學大師熊彼得〉。《科學發展》，第 403 期，頁 70-75。
- 陳金貴(2013)。〈治理之理論與發展〉。《公共治理季刊》，第 1 卷第 1 期，頁 25-36。
- 陳家聲(2010)。〈政府機關創新服務樣態之探討〉。《研考雙月刊》，第 34 卷第 5 期，頁 30-38。
- 陳啟光、陳玉真、于長禧、蔡政和(2006)。〈政府機關之間為民服務創新作為擴散過程之探討〉。《品質學報》，第 13 卷第 3 期，頁 329-343。
- 陳敦源、張世杰(2010)。〈公私協力夥伴關係的吊詭〉。《文官制度季刊》，第 2 卷第 3 期，頁 17-71。
- 陳嫻郁(2012)。〈治理理論與國家職能的辯證：英國觀點〉。《政治科學論叢》，第 53 期，頁 1-52。
- 舒子榕、張文馨。〈實物倉儲、食物券、資源媒合各縣市這樣做〉，2013 年 6 月 24 日。取自《聯合報系願景工程》。
http://vision.udn.com/storypage.php?ART_ID=919。檢索日期：2015

年 4 月 26 日。

- 黃源協 (2006)。〈社會資源網絡建構與個案管理實務-以中部四區為例〉。《社區發展季刊》，第 115 期，頁 65-77。
- 葛傳宇 (2006)。〈法律經濟學對公共政策之效益分析—以美國食物券法之立法例為例〉。《育達學院學報》，第 11 期，頁 127-139。
- 廖麗娟、呂雅雯 (2010)。〈提升政府服務品質策略之探討〉。《研考雙月刊》，第 24 卷第 5 期，頁 12-23。
- 廖麗娟、林嘉琪 (2013)。〈公共服務與政府創新之探討〉。《研考雙月刊》，第 1 卷第 1 期，頁 130-137。
- 廖麗娟、黃子華 (2012)。〈政府機關精進創新整合服務之策略〉。《研考雙月刊》，第 36 卷第 5 期，頁 15-26。
- 趙永茂 (2007a)。〈臺灣地方治理的發展策略與方向〉。《研習論壇月刊》，第 74 期，頁 7-14。
- 趙永茂 (2007b)。〈從地方治理論臺灣地方政治發展的基本問題〉。《政治科學論叢》，第 31 期，頁 1-38。
- 劉坤億 (2002)。〈全球治理趨勢下的國家定位與城市發展〉。國立臺北大學公共行政暨政策學系，《行政暨政策學報》，第 34 期，頁 57-83。
- 劉坤億 (2003)。〈地方治理與地方政府角色職能的轉變〉。《空大行政學報》，第 13 期，頁 233-267。
- 劉坤億、胡龍騰、曾冠球 (2012)。〈政府服務創新類型與策略引導〉。《研考雙月刊》，第 36 卷第 5 期，頁 91-104。
- 韓保中 (2013)。〈我國地方政府創新治理研究初探〉。《文官制度季刊》，第 5 卷第 4 期，頁 139-181。

(三) 研討會論文

- 孫本初 (2005)，〈如何寫好一篇優質的碩博士論文〉，發表於**撰寫碩博士論文與投稿學術期刊論壇**，國立臺北大學公共行政暨政策學系主辦，臺北市 (2005 年 6 月 8 日)。
- 袁鶴齡 (2014)。〈臺中市 103 年度愛心食物銀行食物包品項需求及滿意度調查研究結果報告〉。發表於**有愛無飢餓食物銀行發展研討**

會，臺中市政府社會局主辦，臺中（2014年9月16日）。

郭慈安、鄒欣縈（2014）。〈從社會福利與家庭組成的角度看食物銀行個案之福利需求〉。發表於**有愛無飢餓食物銀行發展研討會**，臺中市政府社會局主辦，臺中（2014年9月17日）。

黃全慶（2014）。〈歐美食物銀行發展的社會福利脈絡與對臺灣的啟示〉。發表於**有愛無飢餓食物銀行發展研討會**，臺中市政府社會局主辦，臺中（2014年9月16日）。

（四）學位論文

李宗洋（2015）。《非營利組織在公私協力關係中的角色之研究：以臺中市愛心食物銀行為例》。東海大學行政管理計政策學系碩士論文，未出版，臺中。

陳湘晴（2014）。《政府與非營利組織之協力關係：以臺中市政府愛心食物銀行為例》，國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文，未出版，臺北。

（五）研究報告

周亦晨、魏雪鳳（2014）。《以社會福利服務近便性—論如何提昇宜蘭縣物資銀行之服務輸送運作機制》，宜蘭縣政府2014年自行研究報告，未出版，宜蘭。

（六）譯著

唐錦超（2011）。《創新的擴散》（Everett M. Rogers 原著）。臺北：遠流出版事業股份有限公司。

蕭富峰、李田樹（1987）。《創新與創業精神》（Peter F. Drucker 原著）。臺北：長河出版社。

（七）電子資源

公眾外交協調會（2012）。〈「臺灣全民食物銀行協會」與國際網絡結盟〉，2012年10月1日。取自《中華民國外交部》，
http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A287

- 61&sms=491D0E5BF5F4BC36&s=A9CDB547A277D13F。檢索日期：2015年5月11日。
- 公視新聞網（2013）。〈臺灣剩食之旅，正視食物浪費議題〉，2013年5月31日。取自《公視新聞網》，
<http://news.pts.org.tw/detail.php?NEENO=241732>。檢索日期：2014年12月25日。
- 王順民（2011）。〈關於推動安家實物銀行的延伸性思考—從安家實物銀行到安家照顧中心〉，2011年6月24日。取自《國政評論》，
<http://www.npf.org.tw/printfriendly/9360>。檢索日期：2014年10月9日。
- 永信社會福利基金會（2010）。〈臺中縣99年度「萬家燈火—希望包裹」海線區短期食物援助服務中心〉，2010年1月15日。取自《永信社會福利基金會》，
http://yspswf.yungshingroup.com/News_lstf.aspx?newssn=2010020107。檢索日期：2015年5月31日。
- 行政院（2014）。〈實物銀行〉，2014年9月17日。取自《政院e點通》，
http://news.ey.gov.tw/pda/Dictionary_Content.aspx?n=45F3FC218B1872B8&sms=D8F3EB15472D7847&s=C3D394E12C2C9377。檢索日期：2015年4月26日。
- 行政院主計總處（2015）。〈提要分析〉，2015年6月22日。取自《行政院主計總處》，
<http://www.dgbas.gov.tw/ct.asp?xItem=37772&ctNode=3245&mp=1>。檢索日期：2015年7月19日。
- 扶貧資訊網（2013）。〈食物援助〉。取自《扶貧資訊網》，
<http://www.poverty.org.hk/taxonomy/term/24>。檢索日期：2015年5月8日。
- 李蘭、邱豹（2015）。〈食物銀行免費服務 幫國際學生按時報稅〉，2015年4月7日。取自《新唐人》，
<http://www.ntdtv.com/xtr/b5/2015/04/08/a1189559.html>，檢索日期：2015年4月30日。
- 林佳龍（2013）。〈希望市長政見系列#3 食物銀行·希望運動〉，2014年

- 8月26日。取自《希望政見-林佳龍官網》，
<http://hope2014.citylove.org.tw/politics.php>。檢索日期：2015年5月22日。
- 法新社（2015）。〈仰靠食物銀行人數破百萬 英首相挨轟〉，2015年4月22日取自《更生日報》，
http://www.ksnews.com.tw/newsdetail.php?n_id=0000751994&level_id=110，檢索日期：2015年5月8日。
- 青年和平團（2015）。〈起源〉。取自《青年和平團食物銀行》，
<http://www.foodbank.org.tw/front/bin/ptlist.phtml?Category=42>。檢索日期：2015年4月22日。
- 洪樹旺（2010）。〈以人性關懷協助遊民重生—專訪「食物銀行」推手陳大德執行長〉。《愛心世界季刊》，第14期。取自《吳尊賢文教公益基金會的部落格》，<http://thwu2758.pixnet.net/blog>。檢索日期：2015年4月22日。
- 香港社會福利署（2015）。〈短期食物援助服務計劃〉。取自《香港社會福利署》，
http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_foodassist/。檢索日期：2015年5月8日。
- 高雄市政府社會局（2015）。〈愛的物資分享銀行〉，2015年7月12日。取自《高雄市政府社會局》，
http://socbu.kcg.gov.tw/?prog=2&b_id=16&m_id=186&s_id=839。檢索日期：2015年7月12日。
- 國家發展委員會（2014a）。〈政府服務品質獎〉，2014年4月16日。取自《國家發展委員會》，
http://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=AD670A808CD27B7A。檢索日期：2015年7月7日。
- 國家發展委員會（2014b）。〈全面推廣政府服務流程改造〉，2014年4月16日。取自《國家發展委員會》，
http://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=83B36CB6C40C63A7。檢索日期：2015年7月7日。
- 張大順（2015）。〈學費漲，美逾200大學設食銀助貧生〉，2015年4月

- 9日。取自《聯合新聞網》，<http://udn.com/news/story/6813/823712>，
檢索日期：2015年4月30日。
- 張宏浩（2008a）。〈美國2008農業法之預算配置與食物券計畫簡介〉。
取自《行政院農業委員會》，
<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=18737>。檢索日期：2015年
5月9日。
- 張宏浩（2008b）。〈2008年美國農業法糧食與食物營養相關內容之簡
介〉。取自《行政院農業委員會》，
<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=17915>。檢索日期：2015年
5月9日。
- 許峻嘉、呂育誠（2014）。〈治理仍需要管理嗎？—簡析治理與後設治
理〉，行政院人事行政總處公務人力發展中心《遊於藝電子報》，
第159期，2014年10月，<file:///D:/Downloads/EDM159-0505.htm>。
檢索日期：2015年7月11日。
- 黃慧娟（2014）。〈臺灣糧食安全〉，2014年5月1日。取自《國家地理
雜誌》，<http://www.ngtaiwan.com/4949>。檢索日期：2015年5月
27日。
- 經濟部（2012）。〈綠川食物銀行—讓愛心能用存的，也能領出來用〉，
2012年8月23日。取自《經濟部臺灣企業社會責任》，
<http://csr.moea.gov.tw/main.aspx>。檢索日期：2014年12月25日。
- 臺中市政府（2013）。〈臺中市愛心食物銀行第五屆「政府服務品質獎」
參獎計畫〉。取自《國家發展委員會》，
http://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=71EBB16ADE11EE31&sms=31BE19B216E5970C&s=40CDC379DC61828E。檢索日
期：2015年7月7日。
- 臺中市政府新聞局（2015）。〈中市首創「食物銀行自治條例」市政
會議開放網路直播〉，2015年4月27日。取自《臺中市政府》，
[http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1426016&ctNode=712&
mp=100010](http://www.taichung.gov.tw/ct.asp?xItem=1426016&ctNode=712&mp=100010)。檢索日期：2015年7月6日。
- 劉家藥（2004）。〈公糧稻米委託倉庫倉儲管理暨環境考核作業須知簡
介〉。《農正與農情》，第139期，2004年1月。取自《行政院農

業委員會》，<http://www.coa.gov.tw/view.php?catid=5996>。檢索日期：2015年4月19日。

衛生福利部(2015)。〈社會救助〉，2015年3月20日。取自《行政院》，http://www.ey.gov.tw/state/News_Content3.aspx?n=C75E5EE6B2D5BAEB&sms=F0866217F17BDF5F&s=77622C9AD55EA68D。檢索日期：2015年4月19日。

衛生福利部社會救助及社工司(2015)。〈衛生福利部實(食)物銀行系統操作手冊(系統概要簡介)〉，2015年1月7日。取自《實(食)物銀行資訊系統管理端》，<http://inkindfood.mohw.gov.tw/inkindsys/DOWNFILEWEB995.htm>。檢所日期：2015年4月19日。

聯合報系願景工程(2013)。「食物銀行」。取自《聯合報系願景工程》，http://vision.udn.com/category.php?CATE_ID=11，檢索日期：2014年12月25日。

韓寶珠、簡立賢(2014)。〈美國農業法案之運作與預算配合方式之研究〉，2014年2月7日。取自《公務出國報告資訊網》，http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.aspx?sysId=C10203784。檢索日期：2015年3月8日。

(八) 其他

財團法人國家實驗研究院(2012)。〈我國糧食安全政策方向〉。《2012中華民國科技年鑑》，頁31-46。臺北：科技政策研究與資訊中心。

二、西文部分

Community FOOD BANK of Eastern Oklahoma (2013). Mobile Eatery Food Truck. Retrieved 26 April 2015, from *Community FOOD BANK of Eastern Oklahoma*, <http://okfoodbank.org/what-we-do/mobile-eatery-food-truck/>.

Die Tafeln (2015). 10 Fragen an die Tafeln. Retrieved 10 May 2015, from *Die Tafeln*, <http://www.tafel.de/10-fragen-an-die-tafeln.html>.

European federation of Food Bank (2015). Who are we. Retrieved 22 April

- 2015, from *European federation of Food Bank*,
[http://www.eurofoodbank.eu/portail/index.php?option=com_content
 &view=category&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=en](http://www.eurofoodbank.eu/portail/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=1&Itemid=2&lang=en)2015.
- Feeding America (2015). Our History. Retrieved 9 April 2015, from *Feed-
 ing America*,
[http://www.feedingamerica.org/about-us/about-feeding-america/our-
 history/](http://www.feedingamerica.org/about-us/about-feeding-america/our-history/).
- George Tibbits (2009). Food banks go high-tech to feed the hun-
 gry. Retrieved 26 May 2015, from
[http://www.nola.com/business/index.ssf/2009/11/food_banks_go_hi-
 gh-tech_to_fee.html](http://www.nola.com/business/index.ssf/2009/11/food_banks_go_hi-gh-tech_to_fee.html) .
- Nambisan, Satish (2008). Transforming Government Through Collaborative
 Innovation.: *The IBM Center for The Business of Govern-
 ment*. Washington, DC, Retrieved 15 July 2015, from
[http://community-wealth.org/content/transforming-government-thro-
 ugh-collaborative-innovation](http://community-wealth.org/content/transforming-government-thro-ugh-collaborative-innovation).
- Rosenbaum, Dottie (2008). Farm Bill Contains Significant Domestic Nutri-
 tion Improvements. 1 July 2008. Retrieved 3 May 2015, from *The
 Center on Budget and Policy Priorities*,
[http://www.cbpp.org/research/farm-bill-contains-significant-domesti-
 c-nutrition-improvements](http://www.cbpp.org/research/farm-bill-contains-significant-domesti-c-nutrition-improvements).
- Second Harvest Asia (2013). Food Bank and Food Market in Korea. Re-
 trieved 15 July 2015, from
[http://secondharvestasia.blogspot.tw/2013/02/food-bank-and-food-m-
 arket-in-korea.html](http://secondharvestasia.blogspot.tw/2013/02/food-bank-and-food-m-arket-in-korea.html).
- Sørensen, Eva & Torfing, Jacob (2009), Making Governance Networks Ef-
 fective and Democratic Through Metagovernance, *Public Admin-
 istration*, 87(2): 234-258.
- Sørensen, Eva & Torfing, Jacob (2010). Collaborative Innovation in the
 Public Sector: An Analytical Framework. Working Paper Series:
 Studies in Collaborative Innovation, Working Paper No.1/2010. The

Danish Council for Strategic Research.

The Center on Budget and Policy Priorities (2015). Policy Basics: Introduction to the Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP). Retrieved 1 May 2015, from *The Center on Budget and Policy Priorities*,

<http://www.cbpp.org/research/policy-basics-introduction-to-the-supplemental-nutrition-assistance-program-snap?fa=view&id=2226>.

The Trussell Trust (2015). *UK Foodbanks*. Retrieved 15 July 2015, from <http://www.trusselltrust.org/foodbank-projects>.

UNFAO (2015). Agriculture bears major brunt of disaster impacts, new report says . Retrieved 17 May 2015, from *Food and Agriculture Organization of the United Nations*.

<http://www.fao.org/news/story/en/item/280526/icode/>.