

## 第九章 政府的因應之道

本研究試圖驗證多元選擇互動模式的正確性，是一種以驗證為導向的「政策研究」取向，在驗證模式的正確性之後，筆者進一步根據此互動模式進行「政策分析」的工作，亦即對於政府的兩岸文教交流政策進行建議。

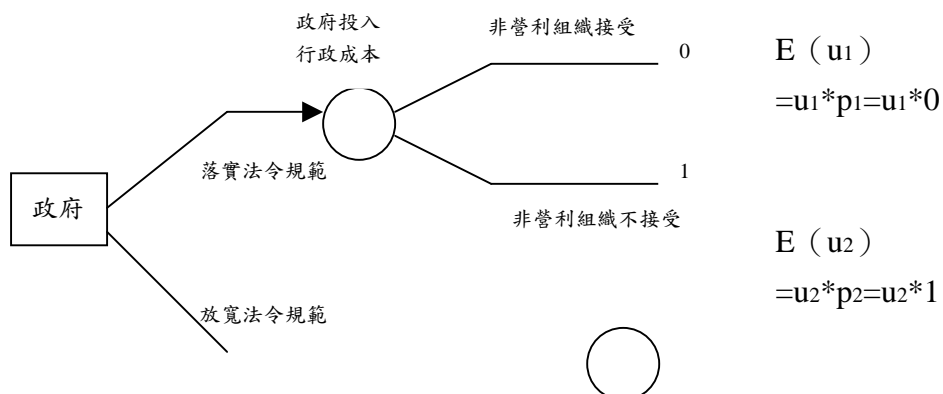
根據本研究互動模式，筆者將政府可行的策略分成兩個面向來分析，一是從適應的面向來分析，另一則是由改變結構的面向予以分析，前者針對即將遭遇的各互動對象（非營利組織），為政府提出可行的政策建議，後者則對政府的施政目標調整以及資源重新配置的方向進行建議。

### 第一節 適應面向上的思考

在適應面向上，政府在既有的政策環境之下，若欲減少政府與非營利組織之間的衝突，則政府必須根據非營利組織所處的環境系絡，來決定採取何種互動模式。例如：若非營利組織在兩岸關係定位與政府不同或具有商業考量，並且政府管理能力不佳、兩岸政府無法順利溝通、交流活動具有勞務性質，非營利組織將會選擇不遵守法令規範。此時政府若設計嚴格法令規範並強加執行，則在非營利組織不願意配合的狀態下，政策獲得順從的機率便會很低（請見圖 9-1）。

決策情境：

非營利組織兩岸關係定位與政府不同、具有商業考量、政府管理能力不佳、兩岸政府無法順利溝通、交流活動具有勞務性質。



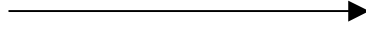


圖 9-1：政府選擇互動模式之 政府不投入  
行政成本

此時，政府應選擇落實法令規範或者放寬法令規範，取決於期望效用值  $E(u)$  的計算，一般而言，政府會期待所制定的法令規範受到非營利組織的配合，可使政府的意志得到實現，若政府制定法令規範不被非營利組織接受，則政府對非營利組織所使用管制力量，即是浪費行政成本的行為，故此處境最不受政府所期待。而政府若不制定規範，雖不制定規範則政府意志將無法實現，但也自然不會遭遇非營利組織的抵制，自亦不需行使管制力量，故此情境的效用程度將介於前兩者之間。將上述論述予以數字化後如下：政府能落實法令規範之效用（即  $u_1$ ）最高，設為 3；政府行使法令規範權卻被拒絕接受則效用（即  $u_2$ ）最低，設為 1；政府不行使法令規範權，則不會受到非營利組織的抵制，其效用（即  $u_3$ ）屬中等，設為 2。

在此狀況下，筆者計算政府是否落實法令規範的期望效用值為：

$$\text{落實法令規範的期望效用值： } E(u) = u_1 * p_1 + u_2 * p_2 = 3 * 0 + 1 * 1 = 1$$

$$\text{放寬法令規範的期望效用值： } E(u_3) = u_3 * p_3 = 2 * 1 = 2$$

$$\text{落實法令規範的期望效用值 - 放寬法令規範的期望效用值} = 1 - 2 = -1 < 0$$

故在此情境下，政府應選擇放寬法令規範方符合理性決策的原則。

當然，政府對於三種可能狀況的效用值，未必如上一個案所設定的 1, 2, 3 數值，可能因政府的主觀偏好而有不同。此時，政府仍可以非營利組織接受法令規範的可能性，作為政府計算是否落實法令規範的期望效用值中的機率（P）值，在政府將本身的偏好值列出後相乘，便可選擇適當的互動模式。

此一應用，亦可使用在政府是否應選擇挹注非營利組織財源的面向上，而在將兩面向予以組合後，政府可得出最理性的政策方案。因此，本研究模式最終可協助政府進行政策分析。

## 第二節 結構面向上的思考

雖然，政府可根據非營利組織所處的環境系絡來理性地選擇適當的模式與之互動，但政府另外亦須將高度拉到結構面向，全面性地檢討交流規範的設計與行政資源的配置，畢竟前者只能被動地適應目前的環境，無法主動改變目前的困境。設想：若目前政策的環境是，非營利組織與政府的目的不同，管理能力過於薄弱，則根據模式的建議，政府面對大部分的非營利組織，將會被建議採取放寬法令規範，但是若根據此建議，長久以往，在非營利組織習於寬鬆的法令之後，非營利組織容易透過政府疏於管理的漏洞，尋求組織自己的利益，大陸方面便可透過資源「以民逼官、以商圍政」。因此，筆者認為在結構面向上的思考，有其重要性。

結構面向上的思考，有兩個面向的工作是刻不容緩的。若政府希望使非營利組織能遵守法令規範，除了需調整交流的目標來凝聚共識外，亦可改變目前互動的結構。若政府希望使非營利組織爭取政府經費挹注，政府可改善財政狀況及降低爭取預算的行政成本，使非營利組織能更樂意爭取政府預算。

### 一、凝聚共識

#### (一) 凝聚共識的重要性

在目標的設定上面，共識的凝聚至關重要，這也是近年來政府不斷地表示「建立共識」是目前國家當務之急的原因。<sup>1</sup>

建立共識乙議，學者曾提出相同的概念，也就是以理念（ideas）來取代傳統「目標」概念，學者 Nutt 及 Bqackoff（1992:177）便稱：「我們的策略管理

---

<sup>1</sup> 民進黨執政之後，陳總統表示願意成立「政黨領袖高峰會議」，凝聚國家發展的共識（青年日報，2002/6/21）。之後更強調要成立以推動拼經濟為主的國會多數聯盟，台灣不允許內部出現分歧（工商時報，2002/8/30），表示「面對大陸更積極靈活的對台策略，國內對大陸政策的凝聚共識更是當務之急」（自由時報，2005/4/2 及 2005/4/12），亦強調這些共識則包括朝野對於「軍購案」的看法（青年日報，2004/11/1）等，另政府 2004 年所推動「扁宋會」便試圖建構國內政黨的兩岸政策共識（2005/2/25），惟效果不彰。

過程，是用理念來代替目標。我們不使用目標，是因為在公共組織內，它們一般都很模糊，而且即使在釐清之後，其模糊性仍然不變……。讓目標變得隱晦不明，將使它很難被修正，甚至無法評估目前的行為。但若沒有某些組織目標的概念，所有變化都將變得具有爭議……。為了提供可認定意向的標的，我們使用理念的觀念。藉由理念所指明的目標，可以具體的方式來表達，以掌握類似目標之標的，以使在相競合的觀點中，提供尋找共識的管道」。這項概念，即是建構一個較目標更高的價值，授予非營利組織達成「理念」而得以自由裁量的空間，以解決策略管理中目標錯置（goals-displacement）的問題。

根據這種概念，政府必須邀集非營利組織，由下而上地檢討目前兩岸文教交流政策的目標，包括兩岸關係定位、可否具有商業目標。另外，民主價值、經濟考量、人情因素等目標都應該作為檢討交流法規時應予考量的因素。

## （二）凝聚共識的方法

### 1. 兩岸關係定位的共識

國家認同是我政府欲取得非營利組織配合時，相較中共所具有的既有利基，即便大陸方面透過資源的「利誘」欲引導我非營利組織，雖然「這些團體，比較利益取向的話，哪邊有好處就會往哪邊走」（訪談 1-16）。但是，非營利組織總還是會有對於國家的認同與情感，因此，即使受制於「利誘」，但只會產生「事實上的疏離，而不是情感上的疏離」（訪談 1-16），因此，若政府能夠有效凝聚兩岸關係定位的共識，則可化解此不利情境。但是目前國內兩岸政策因為政黨的意識形態而產生極為對立的情況，使得非營利組織與政府之間產生一道鴻溝，降低了兩岸文教交流應有的效果。筆者建議，為能化解兩岸關係立場的對立，無論執政黨或在野黨應放棄統、獨的堅持，尋求更寬廣的共識，而根據本研究訪談，能夠超越藍綠形成兩岸定位共識的方法有二：也就是以實際的利益以及民主的方法來凝聚共識。

一號受訪者便務實地表示，如果大陸的經濟富強、社會民主之後，並不排斥統一。「如果中國大陸他的經濟一直起來，況且就是他的民主化也能夠跟得上來，那他在世界的經濟當中也佔有一定的影響地位，那統一就有可能。那如果說，他富起來之後，三農問題也沒有好好解決，或許是內部也因為經濟發展的不均衡而產生統治上面的一些問題，台灣反而有台灣的優勢，人才管理的優勢，或教育的優勢等等，如果能維持不墜，繼續持盈保泰，雖然不是能夠馬上宣布獨立不論，但是以目前的狀況，在這一個 3.6 萬平方公里的土地上，他的名字是中華民國是無庸置疑的」（訪談 1-4），十號受訪者亦表示：「我比較接受一個現實是，要想讓兩岸變成一個國家的機會非常低，只有一個機會，我在想就是大陸能像二十年前的美國，台灣則像二十年前的波多黎各，那時候波多黎各也好、菲律賓也好，那時候還扯過台灣喔，假如讓你變成美國的一州，你願不願意，人家菲律賓都願意啊，因為他實在是太好了嘛。當大陸比台灣好很多很多的時候，我們靠他們都來不及了，那如果我們像十幾年前，我們就是比人家高。那更不可能，所以共產黨要想統一中國，是要自己能夠高我們一層樓啦，這樣才行」（訪談 10-2）五號受訪者則表示，「未來的形式或者是邦聯，或者是聯邦」都可以接受，只要是對台灣有利（訪談 5-2）。甚至有一位受訪者甚至以帶點談諧的語氣來說明這種立場，渠根據自己對於台灣利益的想像，設計出台灣未來的幾種可能模式，包括統一，獨立等等，甚至還包括所謂的「借殼上市」，他是這樣說明的：

「我還有第七個選項，我告訴你第七個選項叫做『借殼上市』，因為我們要進入聯合國嘛，我們不是有個五千萬嗎？五千億，因為最近跟我們斷交的，不是跟我們要了五億美金嗎？我們沒有給，那個島好像只有兩百五十萬人，可是他是聯合國的一員，我覺得錢可以買它的島，叫做葛瑞納達括弧 Taiwan，然後就買下來，就所有變成我們的啦！我們能去經營，就變成我們了，聯合國，你不能攻打它，因為它的附屬國在台灣，所以你打他也等於是打到我們聯合國。那個叫「借殼上市」，你要跟中共玩，要玩這些嘛！不要對衝，要在法理上跟你爭這些。如果你要統一我也可以啊，可

是你要給我好處啊！譬如說我們剛剛的選項是寫，第三個選項中國台灣島，可以嘛，我政治地位沒有，你就給我經濟好處啊。我撥不出錢來蓋高鐵嘛，七億五千萬，七十五億，那就沒有關係呀！我就不要給你台灣高鐵，我變成那個人民共和高鐵，錢給你補助，我一年我兩兆對不對，你給我啊！你不說台灣是我的，又不願給我東西，哪裡有這種事情」（訪談 3-4）。

除此之外，受訪者亦認為兩岸關係的未來應採取民主的方式來決定：

「以後要的話就大家公民投票，提出表決就好了嘛。是不是？我們認為該獨立，就獨立，大家負責後果嘛，該統一就統一，也是大家負責嘛，應該是這樣，既然你強調你是民主國家」（訪談 11-2）。

「目前也不要談統一，也不要談獨立，因為會引起爭議，而且會產生一些很冒險的做法，尤其現在的政治人物有時候有他自己的野心，就會利用你的一些情緒，來搞他的政治的目的，所以現在統一獨立都不要談，兩岸多溝通、多交流、多了解，然後讓時間來形成你將來可以自我成長茁壯起來，有那麼一天到的時候，還是尊重我們兩千三百萬老百姓的自由意志，也勉強不得。我們的命運當然由我們自己來決定」（訪談 6-3）。

總之，若政府能夠根據更高層次的民主價值或者務實利益的考量，來設計政府與非營利組織之間兩岸關係定位的共識，則未來非營利組織才會認同政府的目標，與政府產生良性的互動。

## 2. 放寬文教交流規範的共識

目前文教交流規範為了能夠保護國家安全、維護國家尊嚴，在許多的規範上都以「防弊」的角度來設計。但是，這些規範或許設計得過於嚴苛，使得非營利組織基於商業目標、人情考量、經濟考量、自由價值考量的行為，都會與這些規範相牴觸，例如：探親行為會與不得從事專業許可不符之規範相牴觸，而對國家符號的彈性處理會牴觸不得矮化國格之規範，凡此種種，吾人皆已於前文中曾經探討。因此，若欲凝聚非營利組織對於文教交流規範的共識，政府應就各種細節，主動邀集非營利組織人員進行討論，以便打造出一套適合實際

運作情況的交流規範。可行之做法包括：強化活動成果發表機制，可辦理發表會或工作會議。更頻繁地辦理輔導課程或官員座談等交流活動，隨時進行政策檢討。至於作用是為了建立共識的績優團體評選，也可以進行部分修正，除自動報名送審外，亦可加上推薦管道(由主管單位提名或其他團體提名)，並且評選時建立「第三者」評選制度，陸委會可委託具公信力的學術機構或社會團體代為執行評鑑。

## 二、改變目前互動的結構

### (一)改變目前互動結構的重要性

在資源的重新配置上，政府必須邀集文教交流政策相關的單位，重新針對管制措施進行調整，這些原則包括兩岸政府直接溝通、檢討勞務性質問題、強化政府管理能力等、解決政府財政拮据以及非營利組織申請案件的行政成本。

### (二)改變目前互動結構的方法

二、 兩岸政府直接進行談判以及溝通，提高資訊品質，避免非營利組織在交流當中牟取私人利益，例如：大陸來台專業人士的各項證件便必須有效確認。<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> 不僅僅兩岸文教交流活動因兩岸政府未能溝通或談判，而使得非營利組織在交流當中謀求私利，影響兩岸良性交流外，其他領域政策亦有類似的困境。以大陸漁工來台政策為例，宜蘭地檢署 95 年 9 月發現南方澳漁港輸入大陸漁工作業漏洞百出，近年來引進的大陸漁工可能有一千人不知去向，軍警立即傳訊仲介業者、管理人員及船主。歸咎責任，兩岸無對口單位，大陸漁民偷渡來台，假證件難以查證，是其主因（中國時報，95/9/27；聯合報，95/9/27）。另外，大陸人士來台觀光政策方面，由於目前只開放大陸觀光客經第三地來台，此途徑係大陸方面所禁止，因此我業者必須透過本身人脈及關係向大陸旅行社攬客，惟因大陸中旅、國旅等大型國營旅行社不敢承作業務，因此只能轉向中小旅行社，甚至是沒有出境權的旅行社兜售，再經過港澳等大盤商抽佣，因此大陸團來台每人下殺到一天 28 美金，台灣業者並沒有利潤，反倒留下台灣景區「水深火熱」的惡名（聯合報，95/10/4）。也因此旅遊品質下降，10 月 2 日更發生了大連大陸客來台時，遊覽車於南投翻覆，造成 6 死的慘劇。

三、克服勞務特質造成的投機主義：由於目前招標制度均採取書面審查，而活動辦理之時缺乏監督，非營利組織會在投標時「美化」規劃案，實際執行時產生落差，建議政府應對實際活動的辦理給予更多監督，例如：協調各單位派人隨團參與全部或部分活動。或者，將勞務性質轉化為某種形式的「固定資產」性質，例如：以交易成本理論所謂的「抵押」概念（Williamson, 1996）來替招標活動設計「履約金」制度，或可稍加防止非營利組織藉勞務性質牟利的機率。以往，對於交流過程中明顯之違法情事，除限制其往後之申請資格外，亦可透過「罰款」來作為處置的方式（王信賢，2006：102）。

四、強化政府的管理能力：

甲、審查交流案件時必須更專業以及彈性：例如大陸人士專業造詣的審查，必須符合實況，在了解大陸各文教領域的發展之後，再決定如何認定專業造詣，才不會做出誤判。例如：傳統民俗領域便不應該要求學歷等證明。此外，對於行程與實際執行間的落差，允許其在一定時間內對修正行程採取事後報備（王信賢，2006：103）。

乙、維持資源分配的公平性：應該避免政治人物對於補助案以及審查案的關說，維持資源分配的公平性。

丙、提高行政效率：加強審查案件的行政人力，減少非營利組織的等待時間。並強化情治機關之間的溝通，減少非營利組織重複提供資訊的成本。亦可考慮建立優先審查之制度，仿效海關檢查之「綠色通道」或「紅色通道」，對績優團體給予審查方便，甚至可加入市場機制，對於特急案件設定特別收費的通關制度，方便具有時效之交流活動的進行（王信賢，2006：102）。

丁、降低管制措施的形式化：包括統一活動執行期間的政府管理窗口（王信賢，2006：103）、加強情治人員跟蹤監督的技巧，要求提供資訊必須確實，勿陷人於罪。或者改良對於申請人相關背景資料之填寫方式，



如以近五年來(而非當事人任職以來)之工作或所屬單位作為申報。目前已簡化對保制度，便是降低形式化的做法。另外，應將管理重點限縮在「交流執行與申請計劃是否相符」和「邀請單位之活動安排內容」，避免不必要的政治性干預(王信賢，2006：102)。

#### 4. 解決財政拮据的狀況

政府近年來財政狀況的拮据，使得投入各方面建設的經費逐漸減少，如此一來，非營利組織爭取政府經費挹注的機率就會降低，在經費不足的非營利組織方面，渠等雖建立了交流的網絡，也具有專業交流的人力，但在無法獲得政府經費挹注的情況下，將面臨「斷炊」的危機。在資源充沛的非營利組織方面，各組織透過自己資源各行其是的結果，便是活動缺乏整體的規劃，可能使交流的資源重複使用（例如對大陸人士多次重複邀請），造成交流資源的浪費。

#### 5. 減少爭取經費挹注時的行政成本

- 一、簡化招標過程的行政手續，以有效降低非營利組織的沉澱成本。
- 二、使核銷的會計規範更為彈性。
- 三、重新設計申請表格。

如此方能使非營利組織樂於爭取政府經費預算，與政府產生合作的互動模式。

### 第三節 對政府規劃兩岸文教交流活動的其他建議

最後，雖與本研究所建立的模式無關，但下面幾個重點是受訪者所共同提及的重點。

#### 一、以台灣的發展優勢規劃交流活動

受訪的非營利組織幾乎均表示，台灣目前較優越之處是包括音樂、藝術（訪談 3-4）等「文化創意產業」（訪談 9-4），「以文教來講，台灣還佔很大的優勢，中華文化的根源在大陸沒錯，可是畢竟他們有十年文革，把中華文化相關的東西毀得非常徹底，因為在我們過去的交流經驗裡頭，尤其是跟大陸的出版界，他們常跟我講一句話，台灣真的把中華文化的傳統完完整整的保留下來，這個就是我們影響大陸最大的武器」（訪談 5-8）。另外，「因為他們整個民主比我們落後太多，他們來這邊反而震撼非常大，之前我邀請來過台灣的大陸人士，他們的觀念都做了很大的改變，因為差太多嘛，台灣是這個樣子，跟以前的那種想像完全不一樣，其實這個改變是正面的」（訪談 11-8）。

因此，面對大陸的經濟吸納，我政府所擁有的利器，便是文化的優勢。只有在文化的優勢之下，能夠產生和平演變的效果，拉近兩岸的社會距離，兩岸學生交流為例（觀察事件 9-3），雖我方未刻意進行政治活動的設計，惟大陸學生來台後多產生質變，反之，我學生受大陸樣板式的宣傳後，未必對大陸產生好感。因此，政府從事兩岸文教交流活動不要太重視眼前的經濟效益，要重視長期產生的效益，一號受訪者便表示，之前來台從事交流的研究生，後來都變成大陸各地方的政治幹部，對台灣都產生了不小的正面效益（訪談 1-6）。

除了文化之外，由於對岸非政府組織快速發展中，加上「和諧社會」強調民間力量，因此我方可思考將交流領域拓展至非營利組織中，如愛滋病防治、環境保護以及社會福利相關民間團體，進一步提昇對岸「市民社會」多元發展。

#### 二、可利用大陸非營利組織與政府的互動衝突

雖然本研究並未針對大陸政府與非營利組織的互動進行研究，惟由參與觀察的紀錄當中亦不難發現，即便大陸官方與民間關係密切，基本上屬於互動模型當中的「合作」模型，然而，雙方在目標相異以及政府無法有效控制的狀態下，政府固執地採取合作模型，亦會產生互動之間的矛盾。在民間組織的利益與政府產生衝突的這個面向上，觀察事件 4-1，11-1 顯示，大陸在北京及上海地區的非營利組織為爭取龍頭地位，排斥由政府主動分配交流工作的模式，而積極主動在交流活動中扮演更重要的角色。觀察事件 11-2 中亦發現，大陸交流團體為了使下年度預算分配不致於削減，不惜以消耗今年度經費作為代價。觀察事件 9-1 及 11-3 中顯示，大陸非營利組織為維持與我非營利組織的關係以及由教育專業交流中獲益，放棄了原先設計的官方統戰形式。而最有趣的則是，雖大陸非營利組織來台進行交流活動之時，均會伴隨有官方人士予以監督，惟因雙方目前無法溝通情況下，即便團員在台有稍微逾舉行為，因大陸官方方面亦無法透過其他管道蒐集相關訊息，因此負責監督團員行為之官員多採「睜一隻眼、閉一隻眼」的放任態度，因此，大陸官方所期待渠等所扮演之監督角色，已轉化為酬庸性質（觀察事件 9-4）。據此，政府在規劃兩岸文教交流政策時，亦可仿效大陸「以民逼官」的策略，而利用大陸官方與非營利組織之間的矛盾，取得較有利於我的效果。

另外，自由的價值亦漸漸深入大陸人士的生活當中，受訪者便舉例表示，沿海地區的學生來台參訪時已不再介意活動當中出現的政治符號了（訪談 1-17），另外大陸學者也不拒絕參加在台灣舉辦的國際會議（訪談 10-5），只要政治符號能夠不被照相攝入，大陸人士並不排斥我政治符號（訪談 1-17，訪談 7-7），包括中正紀念堂、陳總統的照片、蔣中正的銅像，都無所謂（訪談 2-12），即便是參訪政府機關如立法院，只要私底下分開進入，都沒關係（訪談 3-12）。即便帶有意識形態的學者辛奇，在來台參訪後也改變其看法（訪談 1-22）。由此可見，去政治化是兩岸交流當中共同的趨勢，因此針對國家尊嚴的這個目標，政府可以採用更務實態度看待，使交流活動當中多一些彈性。

### 三、重視行政人員在兩岸交流當中扮演的角色

為維持本模式之單純性，在本研究當中刻意忽略承辦活動的政府行政人員與交流活動良窳之間的關係，惟實際上行政人員扮演政府與非營利組織溝通的平台，其角色仍值深入探討。本研究發現，行政人員個人的目標對於互動模式亦產生相當影響，首先，行政人員可能以不同於執政黨的意識形態，而以自己的兩岸關係定位認同來與非營利組織互動，如此將影響互動的模式，筆者以五號受訪者面對公務員的態度來說明這種情況：

「我們辦交流，心理壓力會有，因為我會變成說，我會多為對方（公務員）的立場考量一點，我們幾乎是變成用朋友的態度在交往，所以我們會變成站在朋友的立場，政府應該切開兩塊，事務官這部份長期在交流，比較有經驗，但是有背後的政治壓力，因為我自己學公關的，會比較站在對方的角度來思考問題」（訪談 5-6）。

其次，行政人員或可能為了自利的因素，例如減少沉重的工作量（觀察事件 7-2，10-3）、人情因素（觀察事件 17-2），會對非營利組織的違規行為「睜一隻眼、閉一隻眼」的處置。行政人員甚至於亦可能為了自我的價值判斷，而對法規採取權宜之計，協助非營利組織規避相關規定（觀察事件 3-3，5-3）。惟行政人員的動機之議題，畢竟並非本研究所討論重點，在此僅強調政府當中的官僚行為特質，亦係影響政府與非營利組織互動模式的一個重點，政府在設計活動時，不可忽略此一重要因素。

### 四、關注立法機關在分配兩岸交流資源當中所發揮的角色

立法機關在兩岸交流當中扮演的應該是理性監督的角色。但是，在目前的兩岸交流當中，立法機關有兩個問題亟待解決，首先，便是「關說」的問題，三號受訪者便表示：「不要太相信立法委員的權利，立法委員也要想一個辦法去曉以大義。曉以大義最好的辦法就是說，我政府的政策是這樣，因為我是拿人民的錢，……，編列預算進來之後，不是又開一個小門回饋給你，那跟市場上講的走後門一樣」（訪談 3-18）。

第二個問題是政黨惡性競爭的問題。一號受訪者表示：「我們自己本身內部的問題影響交流活動，從我們大概 0 會成立之後，據我了解，1994 年到這之後，選舉之後，不光光是兩千年我們的執政團隊，像行政院，或是總統，執政黨都換人了，在國會當中整個結構也都改變，包括第一大黨都變的不一樣了，也變的不是政府想做什麼就能夠做，即便就是他想做，但是立法院也可以對於行政院所提出的一些政策縮小範圍。包括對陸委會所提的一些計畫，他也要同意的，那根據立法院的生態，只要委員會有少數的委員，他極力反對或堅持反對，雖然他是少數，但就足以使這個法案要通過，變成非常非常的困難，除非有法案因為同儕之間，大家也不願意跟誰撕破臉，才會有一個很強希望達成的一個的立法，在這個背後都需要有黨團的支持。不然的話預算都是砍砍砍，各單位都是一樣，尤其是兩岸之間的關係，選舉過程當中有很長的一段時間大家都不敢去碰這一塊部分，都很怕被別人戴紅帽子，所以這部分的預算我想相對的也變的比較少」（訪談 1-9）。

因此，想要改善非營利組織與政府之間的互動關係，立法委員扮演的角色亦需吾人予以關注。