

## 第六章 結論與建議

社會福利民營化在我國歷經近二十餘年光景，自民國八十三年正式發展也幾近十年了，迄今台北市社會局已有五十一個公設民營機構<sup>1</sup>，台北縣雖從民國八十五年才開始正式實施社會福利民營化政策，截至民國九十一年，也已有十六個公設民營的機構，成長的速度可謂十分迅速。政府藉由推動此一契約委託制度，福利服務供應在種類上與數量上短期間均有大幅的成長，民間社會福利機構團體也隨之蓬勃發展，展望未來公設民營已然成為政府福利服務輸送的主軸，在此全面開展的轉捩點上，確實需要更多的政策評估與學術研究，一則著重於政策評估，從實務運作中鎖定問題，再者從決策的結構背景中，釐清問題的本質從而尋求對策，以期發揮有限社會福利資源的合理配置與最大效用。

本研究訪問學者專家及台北市、台北縣社會局等政府部門社會福利公設民營業務主管或承辦人員，以及承接委託之民間社會福利團體機構主管業務代表（如樣本說明），立意選取研究樣本，總計學者專家有十二位、政府部門八個承辦人員以及四十位民間機構的業務主管代表。參酌深度訪談紀錄、問卷資料以及各主管科室民間機構所提供之書面資料，進行質化評估研究，整理出研究主要發現，並提出對策性建議如次。

### 第一節 主要研究發現

從文獻的回顧及學者專家深度訪談所蒐集到的資料均指出，我

---

<sup>1</sup> 截至民國九十二年五月為止，台北市公設民營機構總數有六十個，增加了九個。

國社會福利民營化政策相當程度地反映了一九八〇年代英美福利先進國家保守主義意識型態，同時與當時中央執政黨國民黨財經主導的福利主張所產生的擴散效應相呼應，唯由劉淑瓊的研究中得知其間之社會經濟背景其實是有極大之差異。英美國家的社會福利民營化出現於福利國家危機與財政赤字預算下，即縮減福利國家疆界、政府削減社會福利預算之際；而台灣的社會福利民營化具體的推動，則是肇始於社會福利預算於短期內大幅增加之際，是中央用以化解社政部門經費與員額規模不相稱的行政矛盾現象的產出，期藉以舒緩政治及行政的壓力。但隨著世界民營化思潮的影響，這種以「省錢、省人」的方式推動社會福利，我國政府不僅將公營事業的民營化視為當前的施政重點，也將目標指向社會福利機構，除了許多新設的機構朝「公設民營」方式發展外，對為數已很少的公立社會福利機構，也有類似的政策取向。主要是因為目前政府決策者亦普遍存在著「民間是好的」的觀念，有意將公立的社會福利機構朝「公設民營」的方向發展。這種觀念的背後，除認為公部門的無效率與高成本外，也試圖藉由社會福利民營化的策略，以降低政府在福利支出上的負荷和壓力。

然而本研究受訪的學者專家指出，在社會福利民營化的過程中卻往往存在著兩個重要但卻可能是相互矛盾的訴求，亦即，一方面要以最有效率和最低成本的方式提供服務，另一方面則期待所提供的服務是高品質的，職是之故，「低成本、高品質」也就成為福利服務輸送的最高指導原則。儘管社會福利民營化強調福利服務輸送的經濟、效率與效能，但在實務面的運作，卻可能將福利服務的提供導引到一個「重競爭、輕品質」的困境裡，因此民營化為傳統福利科層的服務輸送方式開創出一種新局面，但卻也可能製造出一些新興的問題。

政策上，政府高層對公立社會福利機構的經營，傾向鼓勵並規

劃朝公設民營的方向發展，種種設施與評鑑辦法的引進與實施公設民營的政策，其目的皆期望能提昇機構服務的品質。但就政策決策而言，其背後的基本假設或許認為民間機構的經營應是較有效率的；然而，公辦公營注定是沒效率的嗎？民間機構真的較有效率嗎？抑或只有公辦公營才能維護需要受照顧者的基本權益，而委託民間機構經營卻將福利的提供逐漸導引到一個重競爭、輕品質的局面？事實上，因福利服務所針對的服務人口群往往是社會上的弱勢族群，一味地彰顯服務效率的重要性，可能會忽略社會的公平正義。但若是只重視公平正義，而不顧現實的財務負擔，也會淪為一種虛擬的福利圖像，若再加上服務品質問題的考量，則可能使情況變得更加複雜。

基本上，在林萬億（1997）的研究中指出政府高層決策者對於社會福利機構公設民營的偏好，在某種程度上是受到意識型態的影響多於對現實面的考察。同樣地，公立社會福利機構對公設民營的反彈，其實在某種程度上也可能是為了維護自身既得利益多於事實的需要。一般而言，公、私部門的社會福利機構皆有其存在的價值，如何以較低或適當的成本提供高品質的服務，也應是一種無庸置疑的共識。

## 壹、就政策規劃層面而言

受訪的學者專家認為政府對那些社會福利服務項目適合委外辦理，缺乏全盤深入的政策考量，雖是民間機構與政府共同合作提供福利服務，然以目前契約大部分都由政府單方面擬定情形看來，民間公設民營社福機構並未能與政府建立所謂的夥伴關係。我們知道，社會福利牽涉層面十分地廣，如果業務要順利推動除委託單位本身外，尚賴其他局處的密切配合，然無論官方或民間均體認到現階段政府內部各單位間橫向協調與溝通聯繫仍須加強。究其原因以往或囿於「本

位主義」，政府內部人事流動相當頻繁，容易產生推諉塞責而又缺乏上級有力的統合等等問題。

學者專家更指出政府常缺乏對未來福利服務新趨勢掌握的能力，既要求社會福利「公設民營」機構服務多元化，而本身因尚未確立若干社會福利政策走向，導致措施更迭迅速，如各區福利服務中心提供之老年、婦女與兒童服務如何與由民間服務提供者間有所區隔，造成那些方面該予以協助，那些部分該嚴密監督，角色功能混淆不明。但卻咸認為現階段民間機構既要勝任「公設民營」委託，也要接受監督管理，因為政府本身都需接受議會監督，而這些拿了大眾公共資源提供社會福利的民間公設民營機構，當然也需受監督管理以確保相當的服務品質，維護民眾的福利權益。

## 貳、就評估執行層面而言

本研究分析歸納民間社福機構進入契約委託關係，樂意承接公設民營的理由，本質上是組織為求生存發展之理性策略抉擇，從具體的房舍與經費提供與補助到抽象的實踐機構的服務理念與社會認可，從服務擴展的直接效果到學習組織管理與社會募款能力的附加效果，從為弱勢族群提供服務到組織爭取福利的自利自主，在在顯示了部分民間受託機構，在契約委託關係中有其不容忽視的效益誘因。

本研究經內容分析收集到的資料發現，現階段社會福利公設民營機構承接委託案的正面幫助不外有：政府提供場地房舍及各項服務的補助，節省機構的營運成本，使其服務能量增加，落實機構的服務宗旨，甚至更擴展了服務的廣度，藉著與政府合作可提升機構專業服務的水準及知名度，且建立社會大眾對民間機構的公信力，連帶的對其募款與其他業務的推展有很大的助益。另外一方面政府部門亦因公

設民營也獲得民間社福機構之人力資源挹注，在員額增加不易的人事精簡情況下，藉以大幅擴展政府福利服務的版圖，藉以宣示社會福利服務逐年大幅成長與進步的施政績效。由此觀之，公設民營制度對政府顯然也是相當有利的。

但相對的「公設民營」型式的民營化將福利服務的輸送，使原本造成政府福利供應缺乏彈性與效能的官僚機制，如行政文書與報表作業、先期規劃與預算制度、會計核銷制度等等，透過社會行政部門對公設民營受託單位的監督，也可能降低民間機構團體的效率與活力優勢，造成受委託的民間機構非營利組織產生形式上的自主性。另一方面學者專家也指出社會福利公設民營制度一如其他的民營化措施，表面上似乎是政府角色全面的撤出，但事實上卻因服務的供應移轉到政府直接管控之外，可能因此造成需要更嚴格地考驗政府的管理能力，社會呼籲政府要更加注意如何加強責任，確保公帑能以最具成本效益的方式使用。

此外，在實務層面負面的影響問題有如：為籌措政府補助之外不足的經費，機構需另行從事募款，造成業務推動上的困擾；對專業補助人力條件的要求過高，機構不易找到符合條件的專業人員，常無法符合實際作業所需；對「公設民營」契約內容、要求、可否收費、續約規範等各方面常有標準不一，各行其是情形；受承辦人員流動更換的變動影響，不同人員而有不同的看法與主張，也往往造成民間公設民營機構無所適從。

### 參、契約委託的管理層面而言

從文獻回顧及學者專家的深度訪談中，可以瞭解一九八〇年代中期以來，倡導公共服務大規模的民營化這種思維帶給公部門的管理

極大的衝擊，傳統的僵化、階層及科層的公共行政模式，逐漸為強調彈性及市場為基礎的公共管理模式所取代。欲以一個較小規模、競爭和多元部門，取代福利巨靈，如衛生、住宅、教育和社會的服務，儘管大多數經費仍來自於公部門，但競爭因子被導引進入福利供給體系，這種具市場原理的福利民營化策略的引進，即是將更多的福利權利由服務供給者轉移至服務使用者。

如同本研究指出在福利服務領域裡，社會福利民營化的類型以契約外包的類型獲得較多的關注，這種一個組織與另一個提供財貨或服務的組織簽訂契約，本質上是一種採購的形式，若這種契約透過法令的規制必需要付諸競標，這便形成所謂的強制性競標。但學者與承辦人員的深度訪談資料均指出，在這種契約化的過程中，因競爭交易往往發生成本可能被低估，且部分被隱藏轉移為潛在成本，這種為執行、管理和監督競標過程和契約之無形行政成本現象，已被視為是一種大型冗長的科層文書追逐遊戲，造成購買者、消費者和供給者間之不同利益的衝突，例如，購買者的彈性可能意味著對供給者和消費者是較缺乏保障的，因為補助經費可能被刪減或終止；複雜的契約程序唯有大型的機構較容易且有能力因應，因而小型機構將被阻隔在外，進而可能發展成獨佔的情境。對消費者而言，這種較少的供給者意味著的將面臨較高成本和較少選擇的困窘；當服務提供不再有保障，其直接責任和抱怨將被導向供給者，政府因而無法規避照顧民眾福利生活的責任壓力。透過嚴謹敘明的契約關係，政府以供給者角色也可透過其相當大的財務和政策監督來約束民間契約機構，使得組織自主性成為政府和志願部門間的爭論議題。

研究資料也指出契約化的過程中因競爭交易，服務品質往往被忽略，效率也顯得十分不確定，且在實務上也被證明為是沒有彈性的

。民間受託機構因人事成本增加，往往導致員工高的流動率，常使得那些努力於提供有品質服務的工作者士氣低落。同時強制性競爭也易引起衝突，造成政府與民間機構之間，皆不能夠從健全的夥伴關係獲得利益，形成幾乎所有的均以競爭本身即是目的的現象。既然自由市場的競爭機制是民營化產生效率的主要理論支柱，反觀我國推動公設民營所面對的民間社會福利供給面生態，除具有前述的資源集中化特徵外，研究文獻也指出公設民營機構在初次進入契約委託關係與續約關係上，缺乏實質的競爭。在甄審受託單位方面，因政府短時間內推出多所公設民營機構，需求大於民間合格供應者數量，因此多為形式上的競爭而已。在續約方面，由於目前尚未能做到完全確實的評鑑，約期屆止之際，即使能全面開放其他機構團體來競標，但實際上往往形成已得到承接權的受託者擁有最大的有利條件。同時，受託單位若於過去既有基礎上進行組織結盟，就更容易集中有力訴求在契約獲取上。學者指出雖然目前的社會福利生態環境仍無法產生實質的競標現象，但未來發展趨勢如何避免強制競標帶來的衝擊後果，也是深值注意的。

而另一方面契約委託將民間社福機構團體導入提供福利服務的核心，主要是靠來自政府資源的實質挹注，究竟對這些非營利性、公益性組織產生何種衝擊，是否因此喪失了組織自主性，也受到學界與實務界的高度關注。歸結民間機構承接公設民營業務後，不盡然是利多，但確實對受託單位組織的成立目標、任務、角色與結構產生相當的衝擊，其影響的強度與改變的幅度，則可能會因機構組織本身的條件而有所不同。

## 第二節 政策性建議

研究者認為社會福利民營化做為一個政策，在社會福利契約委託個人社會服務於民間機構已漸趨制度化之際。在可預見的未來，政府在社會福利事務中直接供應者的角色將持續縮減，在專精化、多元化與社區化的訴求下，政府執行社會福利民營化政策，向民間非營利機構購買服務的規模將更為擴大，屆時政府與民間受託機構所面對的問題與困難可能更多，二者之間的互動關係也將更形錯綜複雜。同時當非政府組織在政府社會福利服務中被委託以執行公共政策，可能因介入運作會導致這些非營利組織產生變遷。進一步發展的結果，如果既有的非營利性質服務機構已告飽和之後，政府極可能會開放營利性質福利服務機構進入執行社會福利政策，因此嘗試從事一個切題的研究論述以提出對策建議是相當迫切的。茲對中央及台北市、台北縣政府執行民營化政策上提出以下建議。

### 壹、對中央政府方面

一、政府在契約委託架構下應積極加強福利服務的供需規劃、資源整合及監督管理的能力，為了本身資源管理能力的強化，與確實監督機構服務品質的提升，建議社政部門在公設民營機構的管理上應掌握重點置於機構服務產出之質與量。同時應將多年來公設民營的經驗、相關政策變革及其考量逐年加以研究統整，訂出檢視的期程以有效處理公設民營問題，務求對公設民營機構有適當的監督管理機制，並對機構的運作與問題的解決有助益。

二、目前整個社會福利公設民營契約委託的實務運作，北高兩院轄市與各縣市的規模、資源、委託條件、運作模式各不相同，各領



域類別的服務發展速率也不一致。其實不同福利服務領域內，民間福利機構組織生態差異甚大，政府與民間的互動關係亦因委託歷史淵源而互異，因此在社會福利機構的契約委託上所呈現的問題、成因及解決途徑自然不同。建議需循序漸進，仍以結合民間參與以落實扶植民間團體的政策目標，規劃適當的委託方案。但囿於目前具有專業能力、合格的民間團體仍然不足的情勢，在委託過程中須確定評估民間社福團體確實有承接辦理的能力後方予委託「公設民營」業務。相對的民間團體機構也要負起自我評估的責任，必須在機構內部業務穩定，扶植茁壯後再進行服務業務的拓展，以避免政府與民間對彼此可能產生不切實際的期待，影響執行政策的效率與效能。

三、參酌修訂執行社會福利民營化政策的相關法規，對於促進民間參與公共建設法與政府採購法的執行，可能帶給社會福利服務公設民營業務的影響，諸如委託單位與受託單位間權利與義務關係之改變，政府會計制度等方面的衝擊，也應提出因應的對策。呼籲政府重視社會福利服務的需求性並非僅有福利硬體設施而已，也不能僅如工程及環保的民營化可以強調服務效率為主要考量；社會福利事業則應以服務品質為主要考量，兩者未來的發展應有不同的法令規範，執行方式及評估機制等等，絕不可以偏概全地統一化。

四、政府應研訂更合理的建置社會福利民營化機構評鑑制度：

1. 績效指標選擇需具彈性的機制，由行政機關民間機構參照中央的基本檢視架構，再依其機構的性質提出，可避免績效指標的運用過於僵化，也可適度導正一致性的評鑑指標是否適用全體機構的限制。
2. 同時在績效標的及指標的設計，建議需徵詢服務使用者、提供服務者或其他相關人士的意見，有助於以顧客導向服務的實踐與改進意見的蒐集。

3. 評鑑標準應力求可以客觀「量化」指標呈現，如此較具說服力；且在成本估算上亦將更為精準而有利於是否與民間團體辦理續約時之客觀決定依據。
4. 考量品質與成本兼顧的績效標的，如何將品質和成本皆列入績效標的，儘管台灣多數的福利機構性質仍是民營多於公營，或公設民營，但基於合理效率的考量，兼顧服務族群的權益、不違背社會公義下，若能嘗試將最佳績效對價格和成本的因素納入考量，將有助於未來釐清公營、公設民營與民營三者間之效率的比較，也可以建立客觀的績效評量。
5. 鼓勵追求其他品質相關方案的認證，有助於提昇機構服務品質的相關認證，如 EFQM 優質模式、員工投資者、標誌憲章或 ISO 9000 等方式，這些雖不能完全代表最佳績效的獲得，但卻對績效的評鑑有貢獻，也可導正評鑑制度的單一模式，而讓民間公設民營機構對服務品質的追求有更多元的參考依據，進而避免強制競標的影響。
6. 競爭仍是機構管理的重要工具，鼓勵機構透過自我比較評估，及與其他機構相互比較以顯示自身更高的績效，對於未能符合績效標準者，亦保有介入權，並將服務技術轉移給其他機構或第三者，這將可強化評鑑制度所欠缺的比較性，避免導致需要訴諸競爭卻發生實質競爭不足的現象，更能培養機構自我評鑑的能力。

## 貳、對台北市政府社會局辦理公設民營方面的建議

- 一、合理調整經費的補助：1. 市府以部分補助，可讓民間單位自立自強。但許多受託機構反應政府僅補助 70% 比例的費用，為保障案主服務品質，機構會希望能讓案主接受較好的服務，有時會以高於補助的經費去籌辦機構內部提供完善的服務，此部分的經費都要自

行吸收，建議能根據個別機構的需求提供個別的補助額度。2. 社會局應發展個別化的契約內容，以應對不同領域的民間承辦機構，例如“不補助人事費”並不適用於每一個領域，經費補助依據各機構的運作狀況採取個別式的補助比例，而非齊頭式平等的一律補助一定額度。3. 人事補助很低，相較與中心實際所聘用的工作人員薪水還低，因人事費的部分較難由機構自籌，若能全額補助，活動費則可自行對外籌募，補助的比例能再依據成本精算合理地提高。

二、府內各單位科室橫向聯繫功能的加強：例如社政與勞政單位在橫的連繫方面加強，不要各自為政，對公設民營機構較有幫助。因為勞政與社政業務常有重疊處，主管單位間及服務單位間，各自獨立，業務分的太清楚，服務案主的整體性被切割。如早療服務系統部分希望政府能介入的更多，不僅僅靠工作人員自行聯繫各處室，如勞工單位、教育單位、衛生單位 等，若市府能有一個更上一層的跨部會的層級能協助統合協調各單位，則可減少中心工作人員處理聯繫各處室的問題。

三、評估適合公設民營的業務類別範圍：政府部門對於社會福利業務、服務的類別及應有之界線，應有一明確的權責底限。換言之，政府部門對於哪些業務屬於公設民營的範圍，而哪些非得有政府公權力介入等應有一明確的辨別指標。市府社會局應掌握案主群的需求，而不是單方面的規劃提供服務來讓案主群挑選所需要的，才不致浪費福利資源。

四、規劃公設民營工作手冊與流程：政府單位與民間機構的行政、公文往返，因各單位科室不同、作業不同，往往造成行政效率低。政

府補助民間款項與核銷等，如何讓民間機構有彈性效率運用，政府又能控管監督之。政府單位為提高及監督民間團體的服務品質，其控管過程的成本與效益應符合要求。所以建議因不同方案委託方式不同，政府可規劃公設民營法或公設民營工作手冊與流程。明訂雙方的權益與義務，雙方是處於平等、夥伴關係。以夥伴關係的精神，在對等互惠的關係下給予委辦單位供應服務必要的資源，以靈活運用各種政策工具、發展多元的福利輸送管道。

五、建立穩定的契約關係：建議發展長期固定較具有穩定的合作及信任關係，能打破三年一約，或六年一約的限制，而讓勝任的承辦單位能夠永續的經營服務。畢竟，福利服務的成效是需要時間加以累積，相對地一個機構的異動，無論對政府、案主、機構 等都是損耗。機構對未來如果是不確定性很高，在規劃上只能做短中期的計畫，往往每段時間都會有一些變動。另一方面政府的政策也會隨著社會事件而改變，機構就必須隨著政府關注的焦點而更迭，並沒有辦法依照專業的方式進行，這是因政策規劃不夠明確，可能造成的社會福利發展的隱憂。以簽約期間來說，法規已修改多次，使承接機構必須隨時注意，機構主控權不大，法規變動皆是市府社會局主導，加上契約年限過短的問題，讓機構執行公設民營業務時會有壓力，如何加強政府與機構共同參與，建立穩定的契約關係是重要的課題。

六、建立評鑑制度，加強契約的管理：有些委託機構反應因中央評鑑(內政部)，地方評鑑(北市社會局)評鑑標準不一，造成機構需準備兩套標準，困擾很大，希望未來評鑑項目中央與地方能統一。而市

政府在邀請專家執行評鑑時，專家多來自於資源較多的機構，對評鑑小機構並不公平。契約管理上，建議契約內容必須有完善的規劃、成本的精算，就目前契約內容而言，有一些很籠統，沒有按需求去規劃。政府對各項成本規劃必須有一定的標準、合理的成本標準，才能對競標的機構把關，社會局應估算一個合理成本、服務量，且是民間可以負擔。改變低標得標的觀念，否則跟工程案一樣，無法兼顧服務品質。服務“人”是不可以低標得標，應是估算一個合理的成本，讓接近該標者得標，這是「公設民營」需要去考量的一個方向。公設民營未來更需落實評鑑工作，政府應對於未經立案或經營不佳的機構嚴格監督管制，逐漸將之淘汰，使未來公設民營有更大的案源市場。

其他的建議如：在公設民營機構設立之初，應多考慮功能性與區域之間的配合，例：服務肢障個案，就絕對不能設在高樓層。建議政府為提升服務品質，未來能規劃公設民營機構人員的訓練等等。

### 參、對台北縣政府社會局辦理公設民營方面的建議

台北縣大部分的公設民營機構屬於庇護工場，受訪的機構代表認為庇護工場確實能幫助身心障礙的案主，不僅解決部分的就業問題，且可提供專業協助案主步入競爭的就業市場，讓這個過程銜接地更容易，所以庇護工場本身就提供了保護、職業訓練、工作機會、工作收入。(1) 政府財力、人力、場地等資源的角色，(2) 企業提供有良好市場的產品，生產技術及流程，(3) 社會福利機構提供公關媒體交待公設民營的情形及專業人員的輔導，上述這三方面的結合是不錯的模式。首先，對於庇護工場設置方面，有一些實務上的建議：

一、注意空間的規劃，提供設計較完善的場地：公設民營此模式對民間機構幫忙很大，尤其是場地的提供，如今場地的租金居高不下，適當的場地不易尋找，而縣府免費提供場地，但也有較差的場地，如庇護機構的場地位於二樓，貨物運送不便，場商不太願意合作。且有時既有的空間並不適合機構提供服務之用，但空間不易更動或修改，因為機構地點、硬體空間是由縣府提供，通常都依據既有的空間，加上修改受限於既有外在環境，也是一項限制因素。

二、加強承接機構兼顧收入性及服務性的工作：公設民營的機構需自行負責盈虧，是非營利組織去經營庇護工場必須面對的事情，往往會面臨人力、能力及財力的不足，尤其是能力問題，因為機構缺乏一般企業市場開發產品行銷的技術，障礙案主的生產力也弱，而又要永續經營及服務案主，著實不容易。而公設民營的受委託機構需有好的背景組織，才能承擔機構營運的財務風險，而案主也能夠得良好的服務。收入性及服務性的工作需兼顧，兩者皆需創新，而服務案主是價值所在，生產收入只是手段，並非目的所在。呼籲協助加強機構的服務理念以保障案主的權益，如：(1)人力的部分：有專業及志願人力的培育與養成，這是機構目前面臨的問題也是未來發展的課題。(2)資源的部分：強化政府及民間資源團體的連結。(3)服務項目需隨時檢討，有的需要維持，有的需淘汰，有的需再創新，做適時地調整。(4)案主需有所選擇，針對不同的障礙別的方案主提供個別化不同的服務。

因此，建議欲承攬庇護工場的機構，需事先有良好的未來營運設計，包括產品、市場的規劃，因為庇護工場的經營不是在開辦費就夠了，需面臨未來經營營銷的費用，所以在初步建構時需考量

到案主的服務內容，那些是有收入性的，那些有外面資源可連結及專業志工人力需先建立起來。有一位機構主管提出具體執行上的建議：(1)既有人力的培養、專業人力的領引(2)社區化在地化志工的運用(3)有關志工團體的連繫(4)在地捐贈資源團體的連結(5)對政府補助的規定內容要充份的了解，可以就以上五項來形成完善的服務方案設計。

三、加強有關庇護工場相關法案的配合：縣府目前對於庇護工場相關法案仍無法配合，而資源也未能整合，分由各政府單位負責，形成多頭馬車，如有些庇護工場業務就橫跨農業局、社會局、勞工局等，縣府未能進行行政、資源的整合，支援十分薄弱。政府審查計畫後，只提供場地、設備，其餘一概不過問，這種公設民營的委託關係，經營權完全交由受委託機構，美其名有其自主權，但縣府並未進一步給任何的支援，相對政府對中小企業輔導的不餘遺力，提供銀行、輔導處、法規等資源的協助，縣府對於庇護工場卻什麼支援都沒有，希望依庇護工場的性質，加強有關庇護工場相關法案的配合，有法源依據才能協調相關資源的提供與輔導。

其次，對於台北縣整體公設民營辦理的建議，如有：

一、確立清楚的定位，提高公設民營機構的競爭力：無論政府單位(委託單位)，或是民間機構(受委託單位)都應該要思考其動機、使命、心態、期待。藉以釐清與提供服務的初衷，使服務目標與機構定位都更加明確。「公設民營」單位的定位與定義更清楚化，在承接個案、推廣業務時，常會發現個案、個案家長對機構本身有些過高或不實的期待。例：“你們是公家單位，怎麼可以收錢？收這麼貴？”因此，希望政府可以在相關法規上，更明確定義出指出公設民營單位的定位，避免群眾或其他人產生不實期待，同時也避免阻

礙業務的推廣。更由於公設民營機構的定位不清楚，削弱了機構和民間機構的競爭力。例：和民間機構一樣都有收費，收費價格卻不見得較民間機構低，而機構本身則基於成本壓力，無法削價與民間機構競爭。因此，公設民營的相關政策應儘量朝穩定化、明朗化發展，有穩定清楚的政策，受委託機構才能進行長遠規劃。

二、延長簽約時間：契約週期應延長，至少五年一簽，而不是短短每兩年就簽約一次。公設民營的相關規定不能太僵硬，應放鬆自由發展，如同政治的民主化把權力下放，受委託機構才能各自發展，共創百花齊放的盛景；而如今什麼規定都制式化、標準化，在服務方案的設計、提供上會大受限制，應是彈性原則規定，以設計多元化的服務方案以滿足案主不同的需求。

三、協助機構在營運的經費上能收支平衡：機構建議政府能給予較多的補助，經費補助方面，需依機構服務人數及需要提供設備補助。補助不足，會影響專業服務。因經費不足，機構工作人員得自行募款，而募款往往耗費相當大的人力、時間，工作人員常常需身兼數職，而無法專心從事社會工作等專業服務。建議能合理的提高機構經費補助，進而讓專業服務專一化，使工作人員能專心從事專業服務。

四、落實機構督導與評鑑工作：整體來說，縣府給了場地經費，然後年底就來考核機構，過程中都沒有督導受委託計畫，有一些機構主管建議能落實機構委託計畫的督導。至於評鑑時，要注重評鑑人員的適合性，例如庇護工場性質並不同於一般只服務案主的社會福



利機構而已，還涉及產業、就業、經營等等，評鑑時應該是邀請懂庇護工場經營又懂社會福利的專家學者長期密集的督導

其他建議如：協助庇護工場未來可提供案主住宿服務，因為身心障礙的案主有些不會自行搭車，如果家長不願、不便接送，則案主將無法接受服務，另外也有少數案主已被親人遺棄，而需要終生安置於機構，故需注重少數案主有住宿需求。另外，應儘快規劃信託的相關政策，由於收案案主年紀增長，且案主有父母親去世後兄弟姊妹不負責的風險，會造成機構收容業務的困擾，最後都要由機構自己吸收，對機構形成很大的負擔壓力。

最後，以台北市的現況而言，目前公設民營業務其實已經不太可能如這幾年來如此蓬勃發展，因為即將面臨已經沒有土地、場地取得不易，目前無任何閒置的市有財產可供利用情境。如身心障礙福利服務領域擬設置社區化的團體家庭，已面臨此困境。一向福利資源條件優於其他縣市的台北市，在推動社會福利民營化多年以來，成果相當獲得肯定，也屢為各縣市推行相關措施的借鏡，都即將面臨資源發展上的限制。未來政府為維持「結合民間人力」這個目標，可以考慮場地部分不再免費提供，改由委託機構自行承租，酌收租金，這跟現在的公設民營執行方式稍有不同，加強補助承接團隊一切人事費與行政事務費，而非僅補助硬體部分。更進一步，根據促進民間參與公共建設法，政府應著手規劃創造社會福利的有利條件，鼓勵民間企業營利單位投入參與興建社會福利設施，一方面可以提供其履行社會責任的管道：一方面研擬相關配套法令及措施，在能有效維護社會福利服務案主群的福利權益之下，落實政府與民間共同營造全民福利的新境界。