

## 第五章 社會福利民營化執行層面的檢視

對社會福利民營化執行面的評估，主要包括兩部分的研究資料來源，一為政府單位公設民營業務的承辦人員，另一為社會福利「公設民營」受託機構負責人。首先乃針對台北市及台北縣社會局承辦公設民營業務的負責承辦人員，進行深度訪問，依各個福利服務領域的不同立意選取受訪對象，總計有八位承辦人員，以指引式訪問主題範圍為辦理社會福利民營化業務的評估。

此外，本研究設計問卷針對社會福利「公設民營」受託機構負責人士進行結構型訪談，以瞭解其受託背景與實際運作過程所遭遇的各項困難和問題，以確實掌握委託背景暨考量因素、實效評估等內涵，進而比較在認知與實際操作兩方面所存在的差距評估。受訪樣本包括台北市部分計有二十七個、台北縣有十三個「公設民營」機構進行實地參訪及結構式訪問，結構型訪問問卷型式包括封閉與開放式問項兩大部分。簡言之，本研究共訪問了四十個公設民營機構，蒐集機構組織模式現況的數據資料，並配合訪談方式，收集機構對評估實施模式及內涵、可能的衝擊作成效的檢視。

### 第一節 受訪公設民營機構基本特質分析

本研究將受訪四十個公設民營機構的基本資料彙整如表 5- 1 及 5- 2，包括機構及母機構名稱、母機構性質、簽約時間、機構功能及方案目標、服務對象、預定及實際服務或收容人數等資料。

表 5-1 台北市受訪「公設民營」機構基本資料彙整表：

身心障礙福利領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
A1	城中發展中心(財團法人私立育成殘障福利事業基金會)	財團法人	初次訂約： 85.06.03 至 87.12.31 88.4.7 公證續約至 89.12.31 最近契約： 90.01.01 至 92.12.31	1.日間托育 2.庇護性就業	學齡前及 15 歲以上中、重、極重度智障及合併智障之多障者	70 人	61 人
A2	弘愛自閉症復健及職訓中心(財團法人中華民國自閉症基金會)	財團法人	初次訂約： 80 年 85.06 至 86.12.31 87.8.18 至 89.06.30 最近契約： 90.01.01 至 91.12.31	1.學齡前兒童矯治班 2.學童社區生活技能訓練班 3.家長諮詢服務	自閉症者	32 人	19 人
A3	弘愛服務中心(社團法人臺北市智障者家長協會)	社團法人	初次訂約： 80 年 最近契約： 90.01.01 至 92.12.31	1.日間教養 2.住宿服務 3.定點臨托 4.提供社區資源服務	15 歲以上智障及合併智障之多障者	75 人	58 人
A4	臺北市松德團體家庭(中華民國脊髓損傷聯合會)	社團法人	初次簽約 88.04.07 公證 89.12.31 第二次契約： 90.01.01 至 92.12.31	以中途之家型態提供脊髓損傷者住宿服務	18 歲至 60 歲脊髓損傷者	6 人	3 人

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
A5	臺北市永明發展中心(財團法人育成社會福利基金會)	財團法人	88.04.21 公證簽約至 89.12.31 第 2 次簽約 約期：90.01.01 至 91.12.31	1.成人日間照顧 2.早期療育 3.外展服務	本市十五歲以上中度 重度極重度智障及合併多重障礙者日間照顧訓練。  0-6 歲發展遲緩兒童	成人 40 早療 20	成人 34 早療 20
A6	鵬程啟能中心(財團法人育成殘障福利事業基金會)	財團法人	初次訂約： 85.06.03 至 87.12.31 88.4.20 公證，續約至 89.12.31 最近契約： 90.01.01 至 91.12.31	協助臺北市成年重度殘障者及其家庭解決生活照顧訓練問題 1.生活照顧 2.日間訓練	本市 15 歲以上重度、極重度肢 智及多重障礙者	40 人	29 人
A7	萬芳發展中心(財團法人心路文教基金會)	財團法人	初次訂約： 85.06.23 至 87.12.31 續約至 89.12.31 最近契約： 90.01.01 至 92.12.31	1.日間教養 2.職業訓練 3.早期療育 4.輔具服務	0 至 6 歲 6 歲以下及 15 歲以上之中、重、極重度智障及合併智障之多重障礙者	80 人	72 人
A8	台北市一壽重殘養護中心(伊甸社會福利基金會)	財團法人	初次訂約： 86.12.29 至 88.12.31 簽續約中 最近契約： 90.01.01 至 91.12.31	協助臺北市成年重度殘障者及其家庭解決照顧問題 1.生活照顧 2.日間訓練	15 歲以上中、重、極重度肢障及合併肢障之多重障礙者	48 人	37 人

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
A9	台北市博愛兒童發展中心(財團法人第一社會福利基金會)	財團法人	初次訂約： 74年 最近契約： 90.01.01至90.12.31 第8次簽約 約期：91.01.01至92.12.31	1.早期療育 2.職前訓練 3.職業訓練與就業輔導	學齡前及十五歲以上中、重、極重度智障及合併智障之多重障礙者	150人	149人

#### 老人福利領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
B1	松山老人日間照顧中心(中華民國弘道志工協會)	社團法人	初次訂約 88.11.10至91.12.31	提供本市，年滿六十歲以上長者日間照顧服務，包括個案照顧管理、生活照顧服務，協助及促進老人自我照顧	本市六十歲以上輕、中度失能長者	45人	4人
B2	台北市士林老人服務中心(財團法人台北市中國基督教佈道會士林靈糧堂)	財團法人	初次訂約： 88.05.07至91.05.31	提供本市六十歲以上長者日間照顧，獨居、失能個案管理、福利諮詢、志願服務、文康休閒等多元化福利服務。	1.社區老人服務：本市六十歲以上市民。 2.日間照顧服務：設籍本市年滿六十歲以上輕度、中、重度失能長者	60人	22人

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
B3	台北市北投老人服務中心(伊甸社會福利基金會)	財團法人	初次簽約 約期： 89.01.01 至 91.12.31	提供本市六十歲以上獨居、失能長者個案管理、文康休閒、志願服務等多元化福利服務	本市六十歲以上長者，名額不拘。	名額不拘，自由參與	名額不拘，自由參與
B4	信義老人服務中心(中華民國紅十字會)	社團法人	初次訂約： 86.06.16 至 89.06.30 延約至 89.12.31 最近契約： 90.01.01 至 92.12.31	提供本市六十歲以上長者日間照顧，獨居、失能個案管理、福利諮詢、志願服務、文康休閒等多元化福利服務。	1 社區老人服務:本市 60 歲以上長者 2.日間照顧服務:設籍本市年滿 60 歲以上輕中度失能者	15 人	10 人
B5	龍山老人服務中心(財團法人台北市私立立心慈善基金會)	財團法人	初次訂約： 85.03.至 87.06.30 續約 87.07.01 至 90.06.30	提供本市六十歲以上長者日間照顧，獨居、失能個案管理、福利諮詢、志願服務、文康休閒等多元化福利服務。	1 社區老人服務:本市 60 歲以上長者 2.日間照顧服務:設籍本市年滿 60 歲以上輕中度失能者	15 人	11 人

#### 兒童福利領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
C1	臺北市三民托兒所(經國管理暨健康學院)	財團法人	初次訂約：85.01 至 87.06.30 續約：87.07.01 至 89.06.30 最近續約：89.09.01 至 91.12.31	收托本市1—6歲幼兒及優先收托低收入戶及危機家庭兒童	臺北市民子女	100 人	96 人

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
C2	臺北市正義托兒所(中華婦幼發展協會)	財團法人	初次訂約：83.08 至 86.06 續約：86.06 至 88.06 續約：88.07.01 至 90.12.31 第 4 次簽約 約期：91.01.01 至 93.12.31	收托本市 2—6 歲幼兒及優先收托低收入戶及危機家庭兒童	臺北市民子女	150 人	144 人
C3	台北市福安兒童福利服務中心(財團法人靖娟兒童安全文教基金會)	財團法人	初次訂約：85.03.08 至 87.06.30 延約：87.07.01 至 87.12.31 延約：88.01.01 至 88.12.31 最近續約：89.01.01 至 91.12.31	1.兒童安全教育與宣導 2.提供附近地區弱勢家庭兒童及其家長親職教育輔導 3.提供附近地區弱勢家庭兒童課後照顧服務 非營利方式開放中心場地，提供附近兒童休閒娛樂設施	1.一般兒童 2.中正區弱勢家庭及兒童	親職教育 10 場 個案量 30	11000 人次以上： 親職教育 6 場 個案量 29 安全宣導 2767 人次
C4	台北市東湖托兒所(台北市兒童保育協會)	財團法人	初次訂約 88.12.06 至 90.12.31 約期：民國 90 年 1 月至民國 91 年 6 月(下次評鑑月，不清楚約期結束中)	收托本市 1—6 歲幼兒及優先收托低收入戶及危機家庭兒童	臺北市民	150 人	75 人
C5	台北市景美托兒所(台北市基督教女青會)	財團法人	初次訂約：85.12 至 88.06.30 續約 88.07.01 至 90.12.31 第 3 次約約期：90.12 至 93.12	收托本市 2—6 歲幼兒及優先收托低收入戶及危機家庭兒童	臺北市民	270 人	244 人

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
C6	民生兒福中心 (財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會)	財團法人	初次訂約： 84.09.27 至 87.06.30 延約：87.07.01 至 87.12.31 延約：88.01.01 至 88.12.31 最近續約： 89.01.01 至 91.12.31	1.托育諮詢服務網絡之建立 2.托育專業人才庫之建立 3.兒童福利諮詢服務 4.兒童福利專業人員訓練 5.托育機構諮詢 6.合格保母資源轉介	臺北市民	機構參訪 兒福人員訓練各一梯次.個案量:30.成長團體 6 梯次	4000 人次以上： 機構參訪、兒福人員訓練各 14 梯次 個案量 100 成長團體 8 梯次

#### 婦女福利領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
W1.	台北市內湖婦女服務中心(台北市社區婦女協會)	社團法人	訂約： 88.05.01 至 90.12.31 第 1 次簽約 約期：89.07 至 91.01	1.婦女福利諮詢 2.婦女法律諮詢 3.原住民及社區婦女個案服務 4.婦女自我成長團體及課程 5.家庭關係支持成長團體 6.婦女社區工作	本市婦女及原住民婦女	2325 人次	6172 人次
W2.	台北市龍山婦女服務中心(勵馨基金會)	財團法人	初次訂約： 87.3.3 至 89.3.2 續約： 89.03.03 至 91.12.31	1.遭受家庭暴力婦女個案管理輔導服務 2.遭受家庭暴力婦女及其子女團體服務 3.婦女成長、關懷輔導或福利宣導服務 4.婦女法律諮詢、婦女福利諮詢	本市遭家庭暴力之受暴婦女	1600 人次	1997 人次

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
W3.	台北市單親家庭服務中心(中華民國紅心字會)	社團法人	第1次簽約 約期：89.11.15至92.12.31 1.初次訂約：委託台北市晚晴協會 85.03.28至87.03.28 續約：87.03.28至89.06.30 2.重新委託 中華民國紅心字會 89.11.15至92.12.31	一、單親家庭個案服務 二、團體服務 1.單親家庭支持性團體 2.單親家庭親職成長團體。 三、單親家庭親職成長、心理調適、生涯 規劃系列講座及文康休閒活動。 四、家庭服務法律服務 五、心理諮商。	本市單親家庭	1500人次	2466人次

#### 少年福利領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
Y1	北市東區少年服務中心(財團法人台北市中國基督教靈糧堂佈道會台北靈糧堂)	財團法人	初次訂約： 87.06.29至88.06.30 第二次：88.07.01至89.12.31 延約至90.01.31 第三次： 90.02.01重新招標簽約至 92.12.31	一、以外展等服務方式提供本市東區家庭低功能少年行為輔導、諮詢及轉介等服務。 二、90年度起接受社會局轉介中輟生調查輔導及不幸少年後續追蹤輔導工作。	流浪離家 偏差少年外展服務	15000人次	20243人次



Y2	台北市北區少年服務中心(財團法人台北市基督教勵友中心)	財團法人	初次訂約： 89.09.01 至 92.12.31	一、以外展等服務方式提供本市北區家庭低功能少年行為輔導、諮詢及轉介等服務 二、90年度起接受社會局轉介中輟生調查輔導及不幸少年後續追蹤輔導工作。	流浪離家 偏差少年外展服務	9000 人次	7134 (90.1.1 新成立, 案數較少)
Y3	台北市萬華少年服務中心(社會局)台北善牧學園(教育部/局)(方案申請)	財團法人	初次訂約： 85.07.01 至 87.06.30 續約 87.07.01 至 89.06.30 延約至 89.12.31 延約至 90.01.31 90.02.01 重新招標簽約至 92.12.31	一、以外展等服務方式提供本市西區家庭低功能少年行為輔導、諮詢及轉介等服務 二、90年度起接受本局轉介中輟生調查輔導及不幸少年後續追蹤輔導工作。	流浪離家 偏差少年外展服務	15000 人次	20255 人次

#### 街友領域

編號	機構名稱(受託母機構名稱：)	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間	機構功能或方案目標	服務對象	預定服務(收容)人數	實際服務(收容)人數
R1	平安居(財團法人天主教聖母聖心會)	財團法人	82.07 至 87.06(每年重新簽約) 續約：87.07.01 至 88.06.30 88.07.01 續約至 89.12.30 契約期間： 90.01.01 至 92.12.31	提供本市無家貧弱民眾緊急庇護	本市無家貧弱民眾	29 人	23 人 (90.1.16 收容人數)

表 5-2 台北縣受訪「公設民營」機構基本資料彙整表：

編號	機構名稱(受託母機構名稱)：	母機構性質	目前承接公設民營的簽約時間
T1	台北縣愛德養護中心 (財團法人天主教耕莘醫院)	財團法人	第 2 次簽約 約期：90 年 7 月至 94 年 7 月
T2	台北縣愛維養護中心 (財團法人天主教耕莘醫院)	財團法人	第 1 次簽約 約期：87 年 7 月至 91 年 7 月
T3	台北縣慈群庇護工場 (台北縣友好潛能發展中心)	財團法人	第 2 次簽約 約期：90 年 1 月至 92 年 1 月
T4	台北縣慈惠庇護工場 (財團法人伊甸福利基金會)	財團法人	第 2 次簽約 約期：90 年 3 月至 92 年 3 月
T5	台北縣慈德庇護工場 (財團法人中華啟能基金會)	財團法人	第 2 次簽約 約期：90 年 1 月至 92 年 1 月
T6	台北縣慈育庇護工場 (財團法人屏東基督教勝利之家)	財團法人	第 2 次簽約 約期 90 年 10 月至 92 年 10 月
T7	台北縣三峽潛能發展中心 (財團法人中華啟能基金會)	財團法人	第 3 次簽約 約期：民國 91 年至民國 93 年
T8	台北縣愛兒兒童發展中心 (財團法人心路社會福利基金會)	財團法人	第 1 次簽約 約期：90 年 3 月至 92 年 3 月
T9	台北縣愛智發展中心 (財團法人第一社會福利基金會)	財團法人	第 3 次簽約 約期：91 年 1 月至 92 年 12 月
T10	台北縣聖心兒童發展中心 (財團法人天主教光仁文教基金會)	財團法人	第 3 次簽約 約期：91 年 3 月至 93 年 3 月
T11	自閉症潛能發展中心 (社團法人台北縣自閉症服務協進會)	社團法人	第 4 次簽約 約期：91 年 6 月至 93 年 6 月
T12	台北縣單親家庭服務中心 (財團法人天主教善牧基金會)	財團法人	第 1 次簽約 約期：90 年 7 月至 93 年 12 月
T13	台北縣五股老人公寓 (財團法人廣恩老人養護中心)	財團法人	第 1 次簽約 約期：90 年 1 月至 93 年 12 月

## 壹、受訪公設民營機構之人力資源狀況

受訪的台北市公設民營機構有關人力資源的狀況，由表 5-3 資

料顯示，受訪的台北市公設民營機構，所有的受訪機構都有任用社會工作師(員)，但其中在兒童福利領域有兩個機構的社工員是兼任的，台北市對於各公設民營機構專業人力的配置要求是必要的條件。

運用志工情形除兒童福利領域有 2 個機構表示目前沒有運用志工，其餘 25 個機構皆有運用志工，志工人數大多介於 2 人至 50 人之間，志工數量差異很大。而其他工作人員則依機構服務領域而有不同的人力，但同一領域中的工作人員大部分都是相同的配置，只是人數上及專兼任上的差異而已，顯示這些機構其實在人力規模方面並無顯著的不同。至於機構直屬主管是社會工作相關科系專業背景則有 16 ( 59.26% ) 個機構，而也有 11 ( 40.74% ) 個機構表示不是。

受訪的 13 個台北縣公設民營機構有關人力資源的狀況，所有的受訪機構與台北市一樣都有任用社會工作師(員)；運用志工方面有 10 個機構有運用志工，甚至於有一個機構志工人數高達 90 位，2 個機構表示沒有運用志工，而有 1 個機構未作答。機構直屬主管是社會工作相關科系專業背景只有 2 個 ( 15.3% ) 機構，比例遠低於台北市，而有 11 個 ( 84.62% ) 機構其直屬主管不是社會工作相關科系專業背景。

表 5-3：受訪台北市、縣公設民營機構人力狀況次數百分比分析

變數名稱	項目	台北市公設民營機構	台北縣公設民營機構
任用社會工作師(員)	有	27 ( 100.0 )	13 ( 100.0 )
	無	0 ( 0.0 )	0 ( 0.0 )
運用志工情形	有	25 ( 92.59 )	10 ( 76.92 )
	無	2 ( 7.41 )	2 ( 15.38 )
直屬主管是社會工作相關科系專業背景	是	16 ( 59.26 )	2 ( 15.38 )
	否	11 ( 40.74 )	11 ( 84.62 )

表中資料：次數(百分比)

## 貳、工作方法與服務狀況

受訪公設民營機構有關工作方法與服務的狀況，包括主要的工作方法、對「各項工作流程」、「案主問題處遇方式」、「輔導模式」有無標準化定義或說明、對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法等。

### 一、工作方法

就所有受訪公設民營機構有關工作方法，複選題集分析如表 5-4 其中有 36 個機構（92.3%）主要工作方法有個案，其次為團體有 31 個機構（79.5%），社區工作有 28 個（71.8%）機構，其餘為特殊教育有 17 個（43.6%），外展服務有 16 個（41.0%），提供住宿服務有 9 個（23.1%）機構。

表 5-4 受訪公設民營機構主要工作方法複選分析：

類別	次數	複選百分比	百分比
個案	36	26.3	92.3
團體	31	22.6	79.5
社區	28	20.4	71.8
特殊教育	17	12.4	43.6
住宿照顧	9	6.6	23.1
外展服務	16	11.7	41.0
總計	137	100.0	351.3

二、對「各項工作流程」、「案主問題處遇方式」、「輔導模式」有無標準化定義或說明

各受訪機構對「各項工作流程」、「案主問題處遇方式」、「輔導模式」有無標準化定義或說明，有 31 個（77.5%）機構表示全部都有，其餘 9 個（22.5%）表示部分有已完成。

（一）、就所有受訪公設民營機構有關「領域類別」與「機構對各

項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析如表 5-5：在台北市身心障礙、老人、街友領域表示全部都有機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明；台北縣受訪機構表示全部都有及部分已完成的比例相近，約各佔一半。

表 5- 5 「領域類別」與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析：

			機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明		總和
			部分已完成	全部都有	
領域類別	身心障礙福利領域	個數		9	9
		領域類別內的 %		100.0%	100.0%
		總和的 %	22.5%	22.5%	22.5%
	老人福利領域	個數		5	5
		領域類別內的 %		100.0%	100.0%
		總和的 %	12.5%	12.5%	12.5%
	兒童福利領域	個數	1	5	6
		領域類別內的 %	16.7%	83.3%	100.0%
		總和的 %	2.5%	12.5%	15.0%
	婦女福利領域	個數	1	2	3
		領域類別內的 %	33.3%	66.7%	100.0%
		總和的 %	2.5%	5.0%	7.5%
	少年福利領域	個數	1	2	3
		領域類別內的 %	33.3%	66.7%	100.0%
		總和的 %	2.5%	5.0%	7.5%
	街友領域	個數		1	1
		領域類別內的 %		100.0%	100.0%
		總和的 %	2.5%	2.5%	2.5%
	台北縣機構	個數	6	7	13
		領域類別內的 %	46.2%	53.8%	100.0%
		總和的 %	15.0%	17.5%	32.5%
總和		個數	9	31	40
		領域類別內的 %	22.5%	77.5%	100.0%
		總和的 %	22.5%	77.5%	100.0%

$\chi^2 = 9.047$  Cramer's V = 0.476 p = 0.171 不顯著

(二) 就所有受訪公設民營機構法人類別與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析如表 5 - 6：財團法人有 25 個 (75.8%) 機構表示全部都有機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明；有 8 個 (24.2%) 機構表示部分已完成。社團法人有 6 個 (85.7

% ) 機構表示全部都有，有 1 個 ( 14.3% ) 機構表示部分已完成。

表 5-6 「法人類別」與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析：

			機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明		總和
			部分已完成	全部都有	
法人類別	財團法人	個數	8	25	33
		法人類別內的 %	24.2%	75.8%	100.0%
	總和的 %		20.0%	62.5%	82.5%
社團法人	個數		1	6	7
		法人類別內的 %	14.3%	85.7%	100.0%
	總和的 %		2.5%	15.0%	17.5%
總和	個數		9	31	40
		法人類別內的 %	22.5%	77.5%	100.0%
	總和的 %		22.5%	77.5%	100.0%

$\chi^2 = 0.328$       Phi 值 = 0.91       $p = 0.567$  不顯著

(三) 就所有受訪公設民營機構是否初次訂約與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析如表5-7：非初次訂約者有25個 ( 86.2% ) 機構表示全部都有機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明；有4個( 13.8% )機構表示部分已完成。初次訂約者有6個( 54.6% ) 機構表示全部都有，有4個 ( 45.5% ) 機構表示部分已完成。表示全部都有其對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明，機構非初次訂約者較初次訂約者的比例為高。

表 5-7 「是否初次訂約」與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析

			機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明		總和
			部分已完成	全部都有	
是否初次訂約	是	個數	5	6	11
		是否初次訂約內的 %	45.5%	54.5%	100.0%
	總和的 %		12.5%	15.0%	27.5%
否	個數		4	25	29
		是否初次訂約內的 %	13.8%	86.2%	100.0%
	總和的 %		10.0%	62.5%	72.5%
總和	個數		9	31	40
		是否初次訂約內的 %	22.5%	77.5%	100.0%
	總和的 %		22.5%	77.5%	100.0%

$\chi^2 = 4.585$       Phi 值 = 0.339       $p = 0.032$  不顯著

(四) 就所有受訪公設民營機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析如表5 - 8：機構直屬主管非為社會工作相關科系專業背景者，有18個（81.8%）機構表示全部都有對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有標準化定義或說明；有4個（18.2%）機構表示部分已完成。機構直屬主管是社會工作相關科系專業背景者有13個（72.2%）機構表示全部都有，有5個（27.8%）機構表示部分已完成。不論機構直屬主管是不是社會工作相關科系專業背景者，其「對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有標準化定義或說明」都以表示「全部都有」有較高的比例。

表 5- 8「機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明」卡方分析：

			機構對各項工作流程、案主問題處遇方式、輔導模式有無標準化定義或說明		總和
			部分已完成	全部都有	
機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景	否	個數	4	18	22
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 % 總和的 %	18.2%	81.8%	100.0%
	是	個數	5	13	18
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 % 總和的 %	12.5%	32.5%	45.0%
總和		個數	9	31	40
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 % 總和的 %	22.5%	77.5%	100.0%
			22.5%	77.5%	100.0%

$\chi^2 = 0.523$       Phi 值 = - 0.114       $p = 0.47$  不顯著

三、對「各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」

就所有受訪公設民營機構對「各項服務工作案主問題處遇的成

果或成效評估，有無具體的評量方法」，表示全部都有者計有 26 個（65.0%）機構，表示部分已完成的有 13 個（32.5%）機構，只有 1 個機構表示尚未進行。

（一）就所有受訪公設民營機構有關「領域類別」與「對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析如表 5-9，在台北市身心障礙領域表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 8 個（88.9%）機構，老人及兒童福利領域各有 4 個（80.0%）；台北縣受訪機構有 9 個（69.2%）全部都有具體的評量方法。在台北市受訪所有少年福利及街友領域表示部分已完成。在台北市身心障礙領域有一個機構表示尚未有進行對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估具體的評量方法。

表 5-9 「領域類別」與「機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析

領域類別	機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法	個數	機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法			總和
			尚未進行	部分已完成	全部都有	
身心障礙福利領域	個數	1		8	9	
	領域類別內的 %	11.1%		88.9%	100.0%	
	總和的 %	2.5%		20.0%	22.5%	
老人福利領域	個數		1	4	5	
	領域類別內的 %		20.0%	80.0%	100.0%	
	總和的 %		2.5%	10.0%	12.5%	
兒童福利領域	個數		2	4	6	
	領域類別內的 %		33.3%	66.7%	100.0%	
	總和的 %		5.0%	10.0%	15.0%	
婦女福利領域	個數		2	1	3	
	領域類別內的 %		66.7%	33.3%	100.0%	
	總和的 %		5.0%	2.5%	7.5%	
少年福利領域	個數		3		3	
	領域類別內的 %		100.0%		100.0%	
	總和的 %		7.5%		7.5%	
街友領域	個數		1		1	
	領域類別內的 %		100.0%		100.0%	
	總和的 %		2.5%		2.5%	
台北縣機構	個數		4	9	13	
	領域類別內的 %		30.8%	69.2%	100.0%	
	總和的 %		10.0%	22.5%	32.5%	
總和	個數	1	13	26	40	
	領域類別內的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%	
	總和的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%	

$\chi^2 = 17.373$  Cramer's  $\phi$  值 = 0.466  $p = 0.136$  不顯著



(二) 就所有受訪公設民營機構有關「法人類別」與「對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析如表 5 -10：在財團法人表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 21 個 (63.6%) 機構，有 11 個 (33.3%) 機構表示部分已完成，有 1 個 (3.0%) 表示尚未進行具體的評量方法。在社團法人表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 5 個 (71.4%) 機構，有 2 個 (28.6%) 機構表示部分已完成各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估具體的評量方法。

表 5-10「法人類別」與「機構對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析

			機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法			總和
			尚未進行	部分已完成	全部都有	
法人類別	財團法人	個數	1	11	21	33
		法人類別內的 %	3.0%	33.3%	63.6%	100.0%
	社團法人	個數		2	5	7
		法人類別內的 %		28.6%	71.4%	100.0%
		總和的 %	2.5%	27.5%	52.5%	82.5%
		總和的 %		5.0%	12.5%	17.5%
總和	個數		1	13	26	40
	法人類別內的 %		2.5%	32.5%	65.0%	100.0%
	總和的 %		2.5%	32.5%	65.0%	100.0%

$$\chi^2 = 0.306 \quad \text{Cramer's } \phi \text{ 值} = 0.088 \quad p = 0.858 \quad \text{不顯著}$$

(三) 就所有受訪公設民營機構「是否初次訂約」與「對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析如表 5 -11：在非初次訂約者表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 21 個 (72.4%) 機構，有 7 個 (24.1%) 機構表示部分已完成，有 1 個 (3.4%) 表示尚未進行具體的評量方法。在初次訂約者表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 5 個 (45.5%) 機構，有 6 個 (54.5%) 機構表示部分已完成各項服務工

作案主問題處遇的成果或成效評估具體的評量方法。非初次訂約者較初次訂約者，表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估有具體的評量方法的比例高。

表 5-11 「是否初次訂約」與「機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析

	機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法			總和	
	尚未進行	部分已完成	全部都有		
是否初次訂約	是	6	5	11	
	是否初次訂約內的 %	54.5%	45.5%	100.0%	
	總和的 %	15.0%	12.5%	27.5%	
否	1	7	21	29	
	是否初次訂約內的 %	3.4%	24.1%	72.4%	100.0%
	總和的 %	2.5%	17.5%	52.5%	72.5%
總和	1	13	26	40	
	是否初次訂約內的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%
	總和的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%

$\chi^2 = 3.54$  Cramer's V 值 = 0.297 p = 0.17 不顯著

(四) 就所有受訪公設民營機構「直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有無具體的評量方法」卡方分析如表 5-12：直屬主管非為社會工作相關科系專業背景者表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估，有具體的評量方法有 18 個 (81.8%) 機構，有 3 個 (13.6%) 機構表示部分已完成，有 1 個 (4.5%) 表示尚未進行具體的評量方法。在直屬主管為社會工作相關科系專業背景者，表示全部都有具體的評量方法有 8 個 (44.4%) 機構，有 10 個 (55.6%) 機構表示部分已完成各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估具體的評量方法。直屬主管非為社會工作相關科系專業背景者較是為社會工作相關科系專業背景者，表示全部都有對各項服務工作案主問題處遇的成果或成效評估有具體的評量方法的比例高。

表 5-12 「機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「機構對各項服務工作 案主問題處遇的成果或成效評估,有無具體的評量方法」卡方分析

			機構對各項服務工作、案主問題處遇的成果或成效評估,有無具體的評量方法			總和
			尚未進行	部分已完成	全部都有	
機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景	否	個數	1	3	18	22
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	4.5%	13.6%	81.8%	100.0%
	是	個數		10	8	18
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	2.5%	7.5%	45.0%	55.0%
總和		個數	1	13	26	40
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%
		總和的 %	2.5%	32.5%	65.0%	100.0%

$\chi^2 = 8.298$  Cramer ' sV 值 = 0.455 p = 0.016 達顯著差異

### 參、受訪公設民營機構的經費狀況

受訪的公設民營機構有關的經費狀況，包括機構總支出成本、經費來源及比例、政府補助經費狀況、收費情形、目前收支平衡評估等，將受訪的台北市公設民營機構資料彙整如表 5 -13。其中有 3 個機構或基於隱私不願作答、或母機構表示不願作答者。茲將受訪的公設民營機構機構總支出成本、經費來源及比例、政府補助經費狀況資料分述如下：

#### 一、 受訪的台北市公設民營機構機構總支出成本、經費來源及比例、政府補助經費狀況

1. 機構總支出成本，其中人事支出成本比例佔百分之七十五左右的有 2 個（8.33%）機構；百分之六十至七十間者有 7 個（29.17%）機構；百分之五十至六十間者有 10 個（25%）機構；百分之四十

至五十間者有 3 個( 12.5% )機構;未達百分之四十有 2 個機構( 8.33% ), 最少比例為百分之三十三。整體而言, 機構的人事支出成本佔總支出的比例大多在百分之五、六十之間。

2. 經費來源及比例, 其中公設民營的兒童福利單位「托兒所」是以繳費收入為主要經費來源結構, 其餘均是以政府補助為主要經費來源。政府補助經費狀況以社會局為主, 其次為內政部、還有勞工局及教育局等部門。
3. 收費情形, 有 19 個 ( 70.37% ) 機構表示有收費, 8 個機構表示無收費。在少年及街友領域的機構都表示無收費的情形。
4. 目前收支平衡評估情形, 受訪機構中表示部分平衡的有 13 個 ( 52% ) 機構, 表示完全平衡的有 6 個 ( 24% ) 機構, 表示嚴重虧損狀態的有 4 ( 16% ) 機構, 表示有盈餘者 2 個 ( 8% ) 機構, 有盈餘者分屬老人福利及兒童福利領域各有一個機構, 其中老人機構是表示 90 年度才開始有盈餘的。另有 2 個機構未作答, 其中一個機構表示已有的選項是無法勾選的情形。

## 二、 受訪的台北縣公設民營機構總支出成本、經費來源及比例、政府補助經費狀況

將受訪的台北縣公設民營機構經費狀況資料彙整如表 5 -14。有 4 個機構基於隱私而不願作答部分資料, 機構總支出成本、經費來源及比例、政府補助經費狀況資料, 分述如下。

1. 機構總支出成本, 其中人事支出成本比例最高佔百分之八十五左右的有 1 個機構; 百分之六十至七十間者有 1 個機構; 百分之五十至六十間者有 2 個機構; 百分之四十至五十間者有 3 個機構; 未達百分之四十有 2 個機構, 最少比例為百分之 21。顯示機構的人事

費占總支出成本比例在各個機構之間有很大的差異，全距竟然可高達將近六十個百分點。

2. 經費來源及比例，5 個機構是以政府補助為主要經費來源，老人公寓甚至高達 100%。政府補助經費狀況以社會局為主，其次有內政部、其餘為勞工局及教育局等部門。
3. 收費情形，有 8 個（61.53%）機構表示有收費，5 個（38.46%）機構表示無收費。
4. 目前收支平衡評估情形，受訪機構中表示嚴重虧損狀態的有 7 個（53.85%）機構，表示部分平衡的有 4 個（30.76%）機構，表示完全平衡的有 1 個（7.69%）機構，表示略有虧損者 1 個（7.69%）機構，沒有機構表示已有盈餘。整體而言，認為仍處於嚴重虧損的比例是高於台北市的受訪公設民營機構。

表 5 - 13 台北市受訪「公設民營」機構經費方面資料彙整表：  
身心障礙福利領域

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
A1.	共計：1,351 萬元 其中人事薪資支出成本為：820 萬元（60.7%）	<b>政府補助</b> 比例約 54% <b>其他說明：</b> 包括基金會補助、民間捐款、學員學費比例約 46%	<b>社會局補助經費：</b> 每年依機構設施設備之修護及其他設備專案不同而有所不同，90 年約 33 萬 <b>內政部補助經費：</b> 人事費（每年計畫不同而有所不同）90 年約 140 萬。 <b>其他說明：</b> 勞工局補助：庇護性就業訓練專案補助，按每年專案申請之經費，90 年約 330 萬。	有收費 收費說明：按社會局身心障礙台北市身心障礙者托育養護費用標準表 <b>日間訓練</b> 成人 5,000 元/月 <b>日托班</b> （中度 11,625 元/月，重度以上 13,950 元/月） <b>早療</b> 半小時 2,400 元/月，一小時 3,000 元/月，一個半小時 3,500 元/月）	完全平衡

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
A2.	共計：1,962,174元 其中人事薪資支出成本為：1,233,291元(62.84%)	<b>政府補助</b> 比例約 29% <b>基金會補助</b> 比例約 18.9% <b>繳費收入</b> 比例約 52.1%	<b>社會局</b> 補助經費：11% <b>內政部</b> 補助經費：18.7%	有收費 收費說明： 400/堂/人(自閉症幼童入小學，團體輔導的部份才收費)	部份平衡
A3.	共計：2,030萬元 其中人事薪資支出成本為：1,065萬元(52.46%)	<b>政府補助</b> 比例約 68% <b>財產運用孳息</b> 比例約 2% <b>*繳費收入</b> 比例約 28% (學費收入) <b>其他</b> 學員自製產品 比例約 2%	<b>社會局</b> 補助經費：設備、活動 <b>內政部</b> 補助經費：人事 <b>其他</b> ：勞工局 人事、活動、設備	有收費 收費標準： 依殘障程度不同分收(內政部所訂定之受費標準)	完全平衡
A4.	共計：200多萬元；其中人事薪資支出成本為：90多萬元(45%)	<b>政府補助</b> 比例約 70% <b>財團法人補助</b> 比例約 30%	<b>社會局</b> 補助經費：院生教養及設施設備約 75萬 <b>內政部</b> 補助經費：人事補助、院生交通費 活動方案約 66240元	無收費	完全平衡
A5.	基於隱私權，不方便作答	基於隱私權，不方便作答	基於隱私權，不方便作答	有收費 收費說明： 案家貼政府補助的差額	完全平衡
A6.	共計：1300多萬元；其中人事薪資成本為：700多萬元(53.85%)	<b>政府補助</b> 比例約 32.29% <b>基金會補助</b> 比例約 4% <b>財產運用孳息</b> 比例約 6.61% <b>募捐款項</b> 比例約 0.1% <b>繳費收入</b> 比例約 63%	<b>社會局</b> 補助經費：機構教養補助(較多) <b>內政部</b> 補助經費：機構人員服務費(較少)	有收費 收費說明： 補差額 3000至10000元範圍 (政府補助的差額)	完全平衡

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
A7.	行政中心不願提供	行政中心不願提供	行政中心不願提供 其他說明： 台北市政府勞工局就業基金專戶	有收費 收費說明： 早療組依據內政部收費標準收費；成人組則是當年勞工局就業基金專戶補助情況酌收學費	未作答
A8.	共 計：13,300,000；其中人事薪資支出成本為：7,000,000元(52.63%)	政府補助 比例約 50% 基金會補助 比例約 50% 募捐款項 比例約 0.1%	社會局補助經費：設施設備費用、教養補助費(300,000) 內政部補助經費：交通補助費、機構人員獎助服務費(7,000,000)	有收費 收費說明： 低收入戶免費；自費者需繳交保證4萬元。一個月份23,250元，不包括耗材。	嚴重虧損
A9.	(89年)共計：29,567,694元其中人事薪資成本為：22,255,404元(含保險1,612,279；退職金1,269,538；薪資19,373,587)(75.27%)	政府補助 比例約 62% 基金會補助 比例約 2% 募捐款項 比例約 1% 繳費收入 比例 35%	社會局補助經費：1,965,995(補助學生，直接撥入本中心) 內政部補助：9,451,000 其他說明：勞工局身心障礙就業基金6,991,102	有收費 收費說明： 全額13,500元，學生可申請政府社會局補助，每名補助1/4或1/2或全額。	完全平衡

### 老人福利領域

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
B1.	共計1,439,119元其中人事薪資支出成本為：976,537元(只包含照顧員、護士，其他(如主任、會計)則不包含)(67.86%)	政府補助 44% 基金會補助 繳費收入 比例約 56.4% (業務收入 670,731+141,339=812,072 812,072/1,439,119 0.564)	社會局補助經費：人事費、設施費	有收費 收費說明： 15,000元/月	嚴重虧損(有虧損，但不至於嚴重)(就日間照顧部分)

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
B2.	共計：960萬元 其中人事薪資成本為：4,704,000元(960×49%) = 4704000 (49%)	<b>政府補助</b> 比例約 34% <b>募捐款項</b> 比例約 10% <b>繳費說明</b> 比例約 50% <b>其他</b> 場地出租 比例約 6%	<b>社會局補助經費</b> ：日托補助、人事補助、行政費、活動費、講師費、設施設備費	有收費 收費說明： 日間照顧依社會局的收費標準，課程約 1,000 1,500 元/40 小時，文康活動採會員制，會費 600 元/年，隔年以後，續約則 300 元/年	已有盈餘 (90 年度)
B3.	不願填答	不願填答	<b>社會局補助經費</b>	有收費 收費說明： 長青學苑的鐘點費、居家照顧的自費戶	無法勾選
B4.	共計：約 500 萬元左右 其中人事薪資支出成本為：約 270 300 萬元 (不包含特教、兼職) (57%)	<b>政府補助</b> 比例約 50% (約 250 290 萬) <b>基金會補助</b> 比例約 50% <b>繳費收入</b> 約 100 萬左右	<b>社會局補助經費</b> ：人事、行政、設備	有收費 收費說明： 日托中心 15,000 元/月 會員會 600 元/年(文康) 學苑班 200 元/班 400 元/班 1,000 元、1,200 元、1,500 元、1,700 元/班	部份平衡 (自籌約 100 萬)
B5.	共計：7,905,563 元；其中人事薪資成本為 5,185,632 元 (65.6%)	<b>政府補助</b> 4,160,244(53%) <b>基金會補助</b> 1,832,572(23%) <b>繳費收入</b> (23%) 服務 904,603、會員 179,200、老人日托 764,041	<b>社會局補助經費</b> <b>其他說明</b> ：聯勸、督導費 459,000	有收費 收費說明： 研習 1,600/半年、會員 600/年、日托 16,000/月、中低 12,000/月、交通費另計	嚴重虧損



### 兒童福利領域

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
C1.	共計：12,914,532元(其中非例行1,042,340元為修繕費)其中人事薪資之成本為：7,784,411元(60.28%)	<b>政府補助</b> 比例約 9.3% <b>財產運用孳息</b> 比例約 1% <b>繳費收入</b> 比例約 86.7% <b>其他</b> 約 3%	<b>社會局補助經費</b> ：特教補助(7%)，非例行專案補助(評鑑績優)(2.3%)	有收費收費說明： 1 2歲 月費6,600 + 保育費(半年一次) 27,000 2 3歲 月費5,900 + 保育費(半年一次) 27,000 3 6歲 月費5,400 + 保育費(半年一次) 24,000	部份平衡(虧492,866元)
C2.	機構不願說明其中人事薪資支出成本為：75%	<b>政府補助</b> 比例約 3% <b>財產運用孳息</b> 比例約 0.2% <b>繳費收入</b> 比例約 96.8%	<b>社會局補助經費</b> ：補助低收入戶兒童、特殊兒童、原住民兒童的收托 <b>教育局補助經費</b> ：幼兒教育券抵家長交的學費5,000(一學期一次)(限5歲以上)	有收費收費說明：月費5,640(含餐點費1500) + 註冊費(保育費)15,560	部份平衡
C3.	共計：11,057,965元其中人事薪資支出成本為：3,725,566元(33.69%)	<b>政府補助</b> 比例約 84% <b>基金會補助</b> 比例約 0% <b>財產運用孳息</b> 比例約 4.4% <b>募捐款項</b> 比例約 11% <b>繳費收入(義賣所得)</b> 比例約 0.6%	<b>社會局補助經費</b> ：65% 6,169,152元(含硬體維修) <b>內政部補助經費</b> ：23.9%，2,266,000元 <b>教育局補助經費</b> ：0.4%，33,000元 <b>其他</b> ：10.7%，1,012,247元(以上九成以補助活動計畫為主)	無收費	部分平衡
C4	共計：900萬元(未包括第一年時開辦費900萬，開辦費完全由政府補助)其中人事薪資支出成本為：450萬元(50%)	<b>政府補助</b> 比例約 0.004% <b>繳費收入</b> 比例約 65% <b>其他</b> ：銀行貸款 比例約 35%	<b>教育局補助經費</b> ：房舍抓漏3萬；電機維修5,000元	有收費說明：學費(一學期)15,000元，月費6,000元非正式關係影響，無法完全遵守(有人情壓力，常會有打折扣的情形)	部份平衡

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
C5.	共計：21,685,668元 其中人事薪資支出成本為：15,003,248元(69.19%)	政府補助 比例約 2% 財產運用孳息 比例約 1.3% 繳費收入 比例約 96.7%	社會局補助經費：設備補助 457,000元	有收費 收費說明： 保育費 18000/6個月一學期 月費： 2歲 4,700元/月 4歲 4,900元/月 4-6歲 4,400元/月 代辦費約 17,000元/人(入學時)	已有盈餘
C6.	共計：6,100萬元； 其中人事薪資成本為：2,300萬元(含社工)(37.7%)	政府補助 比例約 43% 基金會補助 比例約 2% 財產運用孳息 比例約 5% 募捐款項比例 50%	社會局補助經費：570萬 內政部補助經費：1,370萬 教育部補助經費：160萬	無收費	部分平衡

### 婦女福利領域

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估
W1.	共計：2,490,628元 其中人事薪資支出成本為：1,453,248元(58.35%)	政府補助比例約 70% 協會補助比例約 20% 募捐款項比例約 5% 繳費收入 比例約 5%	社會局補助經費：人事(1,453,248元)、行政管理(264,600元)、活動(團體、講座、講師、專家學者出席)(20萬) 其他：母機構—行政管理、活動(講座)約 30萬	有收費 收費說明： 團體 原住民、中低收入不收費，一般300 500。 講座 原住民、中低收入戶不收費，一般500 800	部份平衡
W2.	共計：4,082,194元； 其中人事薪資成本為2,143,6871元(52.51%)	政府補助 2,732,426(60%) 基金會補助 1,304,173(28%) 財產運用孳息 37,314(0.8%) 募捐款項 414,940(9.2%) 其他說明 場地租借 25,780(0.5%)	社會局助經費 其他說明：聯勸	有收費 收費說明： 團體 50元報名	部分平衡

編號	機構總支出成本 (人事薪資支出 成本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀 況：	收費情形：	目前收 支平衡 評估
W3.	共計：356 萬元； 其中人事薪資成 本為 180 萬元左 右(50.56%)	<b>政府補助</b> 比例 70% <b>基金會補助</b> 比例約 10% <b>募捐款項</b> 比例約 20% (母機構)	<b>社會局</b> 補助經費	有收費 收費說明： 部分 團體保證金、 心理諮商 200 元/次	部分平衡

### 少年福利領域

編號	機構總支出成本 (人事薪資支出成 本比例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀 況：	收費情形：	目前收 支平衡 評估
Y1	共計：400 萬 其中人事薪資支 出成本為：240 萬 元(60%)	<b>政府補助</b> 比例約 90% (80% 90%) <b>基金會補助</b> 比例約 10%	<b>社會局</b> 補助經費：人 事費、方案費、行政 費(ex 水電 )	無收費	部份平衡 (小額虧 損)
Y2	共計：約 490 萬 其中人事薪資支 出成本為：260 萬 (53.06%)	<b>政府補助</b> 比例約 79.5% <b>基金會補助</b> 比例約 20.4%	<b>社會局</b> 補助經費：390 萬	無收費	嚴重虧損
Y3	共計：530 萬(含 學園，至民國 90.10); 其中人事 薪資成本為 300 萬元左右(至民 國 90.10 )(56.60%)	<b>政府補助</b> 比例約 80% <b>基金會補助</b> 比例約 20 %	<b>社會局</b> 補助經費：270 萬 <b>教育局</b> 補助經費：66 萬(學園) <b>其他說明</b> ：教育部 77 萬、青輔會 10 萬	無收費	部分平衡 (-50 萬)

### 街友領域

編號	機構總支出成 本(人事薪資 支出成本比 例)	經費來源及比例：	政府補助經費狀 況：	收費情形：	目前收 支平衡 評估
R1.	共計：5,217,226 元 其中人事薪資支 出成本為： 2,285,820 元 (43.8%)	<b>政府補助</b> 比例約 90%(逐 年增加補助) <b>基金會補助</b> 比例約 10% <b>財產運用孳息</b> 比例約 0.05% <b>募捐款項</b> (同基金會)約 9%	<b>社會局</b> 補助經費：人 事費 委託收容費(以 收容個案居住的天數 計算)	無收費	部份平衡

表 5 - 14 台北縣受訪「公設民營」機構經費方面資料彙整表：

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	機費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估：
T1	不願作答	不願作答	不願作答	有收費收費說明： 1.自費養護費 2,900 元/月 2.低收入戶，自費日常生活雜 2,500 元/月	部分平衡
T2	不願作答	不願作答	不願作答	目前收容自費 8 名，其他皆低收入戶。自費者 29000 元/月，低收入戶 2500 元/月(日常生活雜支費)	嚴重虧損
T3	共計：6,919,710 元；其中人事薪資成本為：3,261,745 元 (47.13%)	政府補助比例約 8.6% 基金會補助比例約 0.6% 財產運用孳息比例約 0% 募捐款項比例約 0.8% 繳費收入比例約 0% 其他說明：代訓學雜費收入 比例約 52% 業務收入 必例約 33% 民間機構補助 比例約 5%	社會局補助經費：30,000 內政部補助經費：20,000 教育部補助經費：0 其他說明：534,000(勞工局補助經費)	無收費	略有虧損
T4	共計：1200~1300 萬元；其中人事薪資成本為：5~600 萬元 (46.15%)	政府補助 比例約 7% 基金會補助 比例約 68% 其他說明：產值 比例約 25%	其他說明：勞工局人事 2 位 80 萬	無收費	嚴重虧損 (虧約 300 萬)
T5	共計：9,169,673 元；其中人事薪資成本為 3,284,589 元 (35.82%)	政府補助 比例約 52.7% 基金會補助 比例約 5.8% 財產運用孳息 比例約 0.1% 其他說明： 營運收入 比例約 15.9% 委訓費 比例約 25.5%	註：會計忙碌，無法抽空調出相關資料 * 內政部補助經費：設備部分、教保人員部分薪資 其他說明：勞工局補助專案	有收費 收費說明： 以學員辦理委託收容經費為庇護工場之輔導人員之輔導費用，依台北縣政府規定之收費標準處理	部分平衡
T6	共計：1300 萬元；其中人事薪資成本為 1100 萬元(84.62%)	政府補助比例約 20% 基金會補助 比例約 38% 募捐款項 比例約 1% 其他說明： 生產收入比例約 40% 聯合勸募比例約 1%	社會局助經費：設施設備 100 萬 內政部補助經費：師資人事費 150 萬	無收費	嚴重虧損
T7	共計：6,725,006 元；其中人事薪資成本為 3,940,615 元 (58.59%)	政府補助 比例約 50% 基金會補助 比例約 25% 繳費收入 比例約 6% 其他說明： 社團補助 比例約 6% 其他收入 比例約 13%	(詳細資料在母機構不便取得) 社會局補助經費：學生教養費、設施設備 內政部補助經費：教保人員費用	有收費 收費說明： 依政府規定。除政府補助的教養費外(政府補助不足者大都由基金會補助)	部分平衡

編號	機構總支出成本(人事薪資支出成本比例)	機費來源及比例：	政府補助經費狀況：	收費情形：	目前收支平衡評估：
T8	共計：4,983,450；其中人事薪資支出成本為：1,073,800 元 (21.53%)	(機構只設出納,成本的計算在基金會) <b>政府補助繳費收入</b>	<b>社會局補助經費</b> ：開辦費 200 萬元、活動方案經費補助 <b>內政部補助經費</b> ：服務費(人事費)=總支出*70%*70%；方案 <b>教育局補助經費</b> ：1 次/學期，以個案人數、年齡予以補助設備費	有收費 收費說明： 按內政部規定收費(特殊兒童)，一般幼兒自定	嚴重虧損
T9	不願作答	<b>政府補助</b> 比例約 55% <b>基金會補助</b> 比例約 18.5% <b>募捐款項</b> 比例約 1.5% <b>繳費收入</b> 比例約 25%	<b>社會局補助經費</b> ：490 萬 <b>內政部補助經費</b> ：450 萬	有收費 收費說明： 日托：重度、極重度，每月 11000，中度 9000 部份時制：每次 1.5 小時，每月 2500；每次 1 小時，每月 2000	嚴重虧損
T10	不願作答	<b>政府補助財產運用孳息募捐款項繳費收入</b> 其他說明：聯募(因為打平，所以沒跟基金會申請)	<b>社會局補助經費</b> ：活動費用	有收費 收費說明： 固定收費標準 政府補助=收費金額	完全平衡
T11	共計：4,679,913 元；其中人事薪資成本為：2,670,774 元 (57.06%)	<b>政府補助聯募補助</b> (教保 90 年度，社工 91 年度) <b>募捐款項繳費收入</b> * 其他說明：民意代表配額款、義賣	<b>社會局補助經費</b> ：活動費用 <b>內政部補助經費</b> ：教養人事費 63 萬(90 年度)、美術老師薪資 8 萬 9(90 度) <b>教育部補助經費</b> ：教育津貼 5000 元(3~6 歲)	有收費 收費說明： 訓練班半天 5500 元/月，日托依內政部頒布的標準收費，才藝班 400 元/堂(依老師鐘點費)	嚴重虧損
T12	(90 年 6 月~91 年 3 月) 共計：1,967,713 元 其中人事薪資成本為：948,658 元(48.19%)	<b>政府補助</b> 比例約 38% <b>基金會補助</b> 比例 56.83% <b>財政運用孳息</b> 比例約 0.17% <b>募捐款項</b> 比例約 5%	<b>社會局補助經費</b> ：方案活動費 100 萬/年 <b>內政部補助經費</b> ：課輔班補助費 99000 元	無收費 收費說明： 單親家長成長團體之保證金，但沒收費	嚴重虧損
T13	共計：45 萬/月；其中人事薪資成本為 28 萬/月 (62.22%)	<b>政府補助</b> 比例約 100%	沒有政府補助	有收費 收費說明： 房租管理費單人房 8000 元/月、雙人房 14000 元/月、伙食費 126 元/天(至少 25 天以上)、電費&電話費依實際使用量收費	部分平衡

### 三、受訪公設民營機構經費來源

就所有受訪公設民營機構有關經費來源，複選題集分析如表 5- 15，經費來源有政府補助者有 32 個機構（29.4%），其次為基金會補助有 22 個機構（20.6%），繳費收入有 16 個（14.7%）機構，募捐款項有 15 個（13.8%）機構，其餘為財產運用孳息及其他者各有 12 個（11.0%）。受訪公設民營機構有關經費來源主要視為政府補助佔最大多數，其次為基金會補助。

表 5-15 受訪公設民營機構主要經費來源複選分析：

類別	次數	複選百分比	百分比
政府補助	32	29.4	100.0
基金會補助	22	20.2	68.8
財產運用孳息	12	11.0	37.5
募捐款項	15	13.8	46.9
繳費收入	16	14.7	50.0
其他	12	11.0	37.5
總計	109	100.0	340.6

### 四、受訪公設民營機構政府補助經費狀況

就所有受訪公設民營機構經費來源，表示是以政府補助為主要來源，至於由哪些單位補助的，複選題集分析如表 5- 16。社會局補助經費者有 33 個機構（47.8%），其次為內政部補助經費有 17 個機構（24.6%），其他經費有 11 個（15.9%）機構，如勞工局就業基金，教育局補助經費有 8 個（11.6%）機構。受訪公設民營機構有關政府經費補助主要為社會局補助佔最大多數，其次為內政部的經費補助。

表 5- 16 受訪公設民營機構政府補助經費狀況複選分析：

類別	次數	複選百分比	百分比
社會局補助經費	33	47.8	89.2
內政部補助經費	17	24.6	45.9
教育局補助經費	8	11.6	21.6
其他補助經費	11	15.9	29.7
總計	69	100.0	186.5

(一) 就所有受訪公設民營機構「領域類別」與「目前收支平衡評估」卡方分析如表 5 -17：機構對目前收支平衡評估，老人及兒童福利領域各有一個機構表示已有盈餘，身心障礙領域有 6 個 ( 75.0 % ) 機構表示完成平衡，全部受訪婦女福利及街友領域機構都表示目前收支是部分平衡，台北縣有 7 個 ( 53.8% ) 機構表示仍處於嚴重虧損中。

表 5- 17 「領域類別」與「目前收支平衡評估」卡方分析

領域類別		目前收支平衡評估				總和
		嚴重虧損	部分平衡	完全平衡	已有盈餘	
身心障礙福利領域	個數	1	1	6		8
	領域類別內的 %	12.5%	12.5%	75.0%		100.0%
老人福利領域	個數	2	1		1	4
	領域類別內的 %	50.0%	25.0%		25.0%	100.0%
兒童福利領域	個數		5		1	6
	領域類別內的 %		83.3%		16.7%	100.0%
婦女福利領域	個數		3			3
	領域類別內的 %		100.0%			100.0%
少年福利領域	個數	1	2			3
	領域類別內的 %	33.3%	66.7%			100.0%
街友領域	個數		1			1
	領域類別內的 %		100.0%			100.0%
台北縣機構	個數	7	5	1		13
	領域類別內的 %	53.8%	38.5%	7.7%		100.0%
總和	個數	11	18	7	2	38
	領域類別內的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%
	總和的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%

Kendall ' s tau - c 值 : - 0.404 \* P = 0.002 達很顯著水準

\* 說明：就所有受訪公設民營機構「領域類別」與「目前收支平衡評估」卡方分析結果達顯著差異，此結果可能是因理論次數小於 5 的格數比例過高而使卡方值偏高，故再計算無母數統計 Kendall's ' tau- c 值，以檢定是否真正達顯著差異。

(二) 就所有受訪公設民營機構「法人類別」與「目前收支平衡評估」卡方分析如表 5 -18：財團法人機構對目前收支平衡評估，有 15 個 ( 48.4% ) 個機構表示部分平衡，有 9 個 ( 29.0% ) 機構表示嚴重虧損，有 5 個 ( 16.1% ) 機構表示目前收支是完全平衡，有 2

個(6.5%)機構表示已有盈餘。社團法人機構對目前收支平衡評估，有3個(42.9%)個機構表示部分平衡，各有2個(28.6%)機構表示嚴重虧損及已有盈餘。

表 5- 18 「法人類別」 與 「目前收支平衡評估」卡方分析

			目前收支平衡評估				總和
			嚴重虧損	部分平衡	完全平衡	已有盈餘	
法人類別	財團法人	個數	9	15	5	2	31
		法人類別內的 %	29.0%	48.4%	16.1%	6.5%	100.0%
	總和的 %		23.7%	39.5%	13.2%	5.3%	81.6%
	社團法人	個數	2	3	2		7
法人類別內的 %		28.6%	42.9%	28.6%		100.0%	
總和的 %		5.3%	7.9%	5.3%		18.4%	
總和	個數	11	18	7	2	38	
	法人類別內的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%	
	總和的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%	

$$\chi^2 = 0.969 \quad \text{Cramer's } \phi \text{ 值} = 0.16 \quad p = 0.809 \quad \text{未達顯著差異}$$

(三) 就所有受訪公設民營機構「是否初次訂約」與「目前收支平衡評估」卡方分析如表 5-19：非初次訂約機構對目前收支平衡評估，有14個(50.0%)個機構表示部分平衡，有7個(25.0%)機構表示完全平衡，有6個(21.4%)機構表示目前收支是嚴重虧損，有1個(3.6%)機構表示已有盈餘。初次訂約機構對目前收支平衡評估，有5個(50.0%)個機構表示嚴重虧損，有4個(40.0%)機構表示部分平衡，有1個(3.6%)機構表示已有盈餘。非初次訂約機構對目前收支平衡評估表示部分平衡者佔大多數，初次訂約機構以表示嚴重虧損者最多。

表 5- 19 「是否初次訂約」 與 「目前收支平衡評估」卡方分析

			目前收支平衡評估				總和
			嚴重虧損	部分平衡	完全平衡	已有盈餘	
是否初次訂約	是	個數	5	4		1	10
		是否初次訂約內的 %	50.0%	40.0%		10.0%	100.0%
	總和的 %		13.2%	10.5%		2.6%	26.3%
	否	個數	6	14	7	1	28
是否初次訂約內的 %		21.4%	50.0%	25.0%	3.6%	100.0%	
總和的 %		15.8%	36.8%	18.4%	2.6%	73.7%	
總和	個數	11	18	7	2	38	
	是否初次訂約內的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%	
	總和的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100.0%	

$$\chi^2 = 5.312 \quad \text{Cramer's } \phi \text{ 值} = 0.374 \quad p = 0.15 \quad \text{未達顯著差異}$$



(四) 就所有受訪公設民營機構「直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「目前收支平衡評估」卡方分析如表 5 -20：機構直屬主管是為社會工作相關科系專業背景者對目前收支平衡評估，有 11 個（64.7%）機構表示部分平衡，各有 3 個（17.6%）機構表示完全平衡及表示目前收支是嚴重虧損。機構直屬主管不是社會工作相關科系專業背景者對目前收支平衡評估，有 8 個（38.1%）個機構表示嚴重虧損，有 7 個（33.3%）機構表示部分平衡，有 4 個（19.0%）機構表示完全平衡，有 2 個（9.5%）機構表示已有盈餘。機構直屬主管為社會工作相關科系專業背景者，對目前收支平衡評估表示部分平衡者佔大多數，機構直屬主管非為社會工作相關科系專業背景者以表示嚴重虧損者最多。這是否顯示機構主管為社會工作背景者，其經營機構的能力會比較到肯定，也是值得注意的一點，專業人力的投入，對社會福利服務機構而言還是很重要的。

表 5-20 「機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「目前收支平衡評估」卡方分析

		目前收支平衡評估				總和
		嚴重虧損	部分平衡	完全平衡	已有盈餘	
機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景	否	個數 8	7	4	2	21
	機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	38.1%	33.3%	19.0%	9.5%	100%
	總和的 %	21.1%	18.4%	10.5%	5.3%	55.3%
是	個數	3	11	3		17
	機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	17.6%	64.7%	17.6%		100%
	總和的 %	7.9%	28.9%	7.9%		44.7%
總和	個數	11	18	7	2	38
	機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100%
	總和的 %	28.9%	47.4%	18.4%	5.3%	100%

$\chi^2 = 4.938$  Cramer's  $\phi$  值 = 0.36  $p = 0.176$  未達顯著差異

## 第二節 政府部門承辦人員對民營化的檢視

本節根據台北市及台北縣社會局八位承辦公設民營業務的負責承辦人員，進行深度訪問，依各個福利服務領域的不同立意選取受訪對象，以指引式訪問主題範圍為辦理社會福利民營化業務的評估。分別從「公設民營」委託現況及補助情形、與受託機構間的互動情形、辦理公設民營時與府內其他單位的互動情形、目前辦理「公設民營」的困難、辦理「公設民營」的正面幫助、負面影響等六方面檢視之。

### 壹、「公設民營」委託現況及補助情形

根據台北市社會局八位承辦公設民營業務的負責承辦人員，指出目前各科室承辦公設民營業務其委託概況與補助情形，分述如下：

#### 一、身心障礙福利服務領域

身心障礙福利科的「公設民營」委託現況，受訪承辦人員表示，早期的「公設民營」機構，其合作對象都是直接協商議定，後來才用所謂的公開甄選的方式。在身心障礙福利科的「公設民營」業務中，有幾個民間團體承接兩個以上的「公設民營」機構。這幾年來受委託單位多以第一、育成、伊甸等團體做對象的主要原因是採用公告甄選的結果，這些團體已累積了深厚的經驗，其專業能力也具有一定的水準，自然容易在甄審時受到專家學者的青睞而中選。科內也希望培植其他民間團體的能量，只是受限在身心障礙福利方面需要以專業能力為主要考量。除了「公設民營」業務外，科內還有臨時收托、個案管理等業務採方案委託的方式與民間合作。

至於補助方面，身心障礙福利科的預算主要是在津貼的部分，而公設民營業務相關預算之比例其實很少，每年固定編列的只有設備維護更新費，因機構面積不同，平均每機構每年約 15 萬元；若是新成立之機構則開辦第一年有開辦費之編列，分一般及重殘兩類，以坪與人數為計算單位，共約為 200 至 300 萬，專業人力一人補助六個月，每月 4 萬多元。

## 二、老人福利服務領域

老人福利科開始辦理公設民營業務也是基於精簡人力的政策考量，可分三個部分，老人服務中心及日間照顧中心，安養護機構。三個部分其補助的情況不同：

1. 老人服務中心——補助人事費 3 至 4 人、設施設備費最高 20 萬、營運所需行政費則依坪數給予等等。
2. 日間照顧中心——提供設施，每年維修費，原本有補助人事費後來取消，這三年又開始補助 1 個人事費。中心需自負盈虧，最高收費標準由社會局訂定之。
3. 安養護機構——只交付設施設備，其他不補助，因為有營運需付租金給政府。

其實在老人福利科的總預算中公設民營業務本身的預算並不算高，因為僅有專案行政費及設備費二個科目，其他中心內的各項業務則有另外科目的補助預算，如獨居失能照顧方案等，這部分是依各中心所提之計畫及需求來核撥的。依承辦人員的看法，老人服務中心的預算不充裕係因其主要服務的對象為身心健康、仍能活動的老人，而一般人都會有種錯覺認為這些老人的需求並不比那些失能的、無依的、病殘的老人來的急迫，這種觀念反映在預算上比較不受議會重視及支持。

### 三、兒童福利服務領域

兒童福利服務「公設民營」的委託現況，受訪的承辦人員表示兒童福利服務「公設民營」委託的規劃上主要是以業務發展為主要的考量；若是可獨立運作、且較不涉及公部門公權力執行上的問題的業務，就會考慮用委託民營的方式來執行。目前有七家托兒所，三家兒童福利中心。

至於補助情形：以今年度預算為例，「公設民營」的業務上預算分配可分二方面：托兒所的部分則有初委託時的開辦費及設備費的預算，計算標準為開辦費一坪 9 千元，設備費為每人 8 千 5 百元；兒童福利中心的預算補助則是分為人事費及專業行政費二部分。人事費在設計上每中心補助二名專職人員薪資，每人每月 4 萬元。專業行政費則是視各中心業務情況而定，約 100 萬元上下。目前三間兒童福利中心的預算補助均不相同，主要因建物大小、業務性質的差異，各中心所提之及計畫，以及合理分配資源的考量。

### 四、婦女福利服務領域

公設民營只是婦女股一部份的業務。若依預算結構來觀察，每年均依年度計畫來決定各方案補助款的預算，其補助情形為：

1. 專業服務費每人每月 4 萬元，人力補助數目依機構大小及服務性質不等。
2. 方案服務費預算編列一年約 80 萬元，但較大型者如龍山中心約 115 萬元。
3. 行政管理費依坪數大小給予，每坪每月 150 元來計算。
4. 設施設備維護費來自彩券盈餘，一種為依據機構大小定額來撥與，另一種則依據設施設備補助計畫分階段撥與，例如省水設備的裝修申請、雙語化的建置、汰換、公共安全設備改善 等。

總言之，每年依機構送來的年度計畫進行審核，依據項目及方案內容給予經費補助核定，需知會會計單位再往上簽至局長才算最後核定，承辦人做初步審核及給予意見。

#### 五. 少年福利服務領域

少年福利科就現有公設民營業務而言，有外展服務及安置收容二項福利業務，是經科內評估適合長期委外經營，而著手規劃推動的公設民營業務。推動公設民營的現況，根據受訪的承辦人員表示對目前的外展服務，科內的評估認為是有推展至各行政區的必要，但囿於只有三處取得房舍，故只能設立三處公設民營外展服務機構。計畫在其他行政區先採方案委託的方式來做，同時也可評估當地實際的服務需求，以作為後續作業的考量。未來希望於不同行政區內，能有委託民間辦理外展服務。安置收容方面有兩個委託機構，分別提供 12 至 18 歲需保護安置的少年、少女，係屬保密性機構。至於補助情形，如下：

1. 專業服務活動費：每年收容機構 50 萬元年，服務性機構 200 萬元。
2. 專業服務行政費：收容機構 4 萬元以 4 至 8 人、13.5 個月計算，主要依收容人數而定；服務性機構 4 萬元以 5 人 13.5 個月計算。
3. 設備費，以坪計算每坪 9 千元，十年以上建物者為 2 萬 5 千元。

#### 六、台北縣社會局部分

受訪的台北縣社會局承辦人員表示目前有十四家公設民營機構，主要分為四大類：

1. 庇護工廠：現有七家，有六家在五股工業區，一家在土城。
2. 兒童教養機構：有四家，大部分是做早期療育，其中一家針對自閉症兒童提服務。
3. 綜合型機構：就業安置、日間、托育之類都有。

4. 重殘養護中心：目前台北縣有兩家屬「重殘養護中心」的公設民營機構，它所需要的護理部分會比一般的障礙類別來得高，因為重殘是身體機能不具行動力、或必須長期臥床，甚至有插管的，等於是有一點像是護理之家的服務範圍。過去還沒有未公設民營之前，都是轉介到護理之家去，當初就是因為縣內急需要重殘養護機構，所以才利用公設民營這個機會，設了兩家重殘養護中心。

至於補助情形，受訪的承辦人員（S7）表示以前未設算地方政府時，在開辦時省府及縣府都有補助。現在因為已經有設算地方政府歲額，在設備方面內政部也就沒有補助了，直接由縣府補助，不過縣內也還有相關補助款，但不似內政部那麼多。一般剛開辦時，會補助200萬左右，其他除了設備費以外，還有活動費，每年會編約250萬的經費給各社福機構團體，他們如果有需要，必須提計畫書，給承辦人員審核。另外一筆比較大的部分是，受託機構會向內政部申請教養機構服務費（即人事費）、交通費，而庇護工廠也有跟勞工局申請就業職訓方面的補助。

## 貳、與受託機構間的互動情形

台北市社會局受訪承辦人員表示與受託機構間的互動情形歸納有：定期約每兩個月開一次聯繫會報，由科長主持，所有公設民營業務皆須參與。平時行政聯繫頻仍，例如老人福利科對獨居老人的訪視則動員很多，需機動地與區域內受託機構聯繫。透過每月效益表、活動報告、及執行報告等來瞭解這一區有何問題，也透過每月行政會報及依據評鑑結果舉辦觀摩會，讓其他區參觀學習。婦女福利領域關

於「公設民營」業務的經驗交流，承辦人員表示每三個月會舉行一次婦女福利公設民營機構會報，希望藉此作為交換經驗的管道，但由於民間團體對政府的會議多有心防，通常只是成為社會局與民間機構間的協調管道而已。主要互動方式為電話、電子郵件聯繫、會議，遇大議題時會隨時召開，個案研討會、訓練、座談會、每季核銷公文、一年一次的評鑑會議等。原則上較少去機構做業務視察，因為行政會報會分區進行，各中心輪流舉辦。視察多在每年的評鑑考核等特定時間進行，其他則是在各地辦活動時(如重要節慶的端午節文康活動、)的參與。兒童福利領域承辦托兒所公設民營的受訪人員很典型的指出，與受託機構間的互動歸納有四種下列型式：

1. 通常以行政上的協助佔較多數，例如契約上有社會責任之規定：優先收托弱勢兒童、多少比例的特殊早療兒童、配合市府政策等。
2. 聯繫會議之定位為托兒所之運作由各所輪流召開主持，邀請社會局業務科與會。每一季有一次，每一年第一次則擴大辦理，母機構、托兒所及社會局皆會出席。
3. 平日的聯繫也很頻繁，多透過電子郵件的方式，例如每月托兒所均會送上兒童概況表，包括收托狀況、專業人員數目、特殊兒童數目、教保活動狀況等等核備。
4. 監督方式透過每年評鑑、受託機構成果報告、教保、行政、收托、財務等方面均是監督的內容。包括初期的收托費用需經過社會局核定，以維持合理的費用及教保品質，不可多收費用。

受訪的兒童福利服務公設民營承辦人員直接表示與民間團體雙方的關係良好；身心障礙福利公設民營承辦人員也指出科內與民間團體的溝通上，大致上都還好，但是民間團體「有的永遠嫌政府給的不夠、做得不足；有的配合程度很高。」其實差異性是很大的。民間

的身心障礙福利團體之間多半各自為政，在專業訓練上可能互動較為密切熱絡，其他方面可能就不會有太多的互動。承辦人員認為公設民營這是政府利用民間專業資源的作法，因為「我們都在忙著例行的行政工作，也沒辦法作那麼多」，能善用民間專業資源，委託他們多做一些專業的服務，這樣在與民間團體的溝通上也應當較為順暢。

老人福利服務公設民營承辦人員也認為因為行政會報會分區進行，各中心輪流舉辦，互動情形及溝通管道也十分頻繁，可以有效地協調。另外，值得一提的是兒童及婦女領域的承辦人不約而同的提到，社會局及民間受託單位雙方較明顯的是對人事上有歧見，兒童領域的承辦人員指出「各中心對社會局在人力資源上的期待遠大於活動經費的期待」，認為這可能與各中心母機構本身有募款能力有關，活動經費比較不虞擔慮，所以在兒童領域的「公設民營」機構比較希望獲得人事上的補助，但在社會局內人事精簡的政策原則下，這情形很難有所突破。婦女福利承辦人認為民間團體對約聘社工員的作法也有差異，社會局比較希望公設民營機構能外聘專業社工員，也用預算補助的方式來要求機構聘用，而對聘專業社工員條件也有所限制，但卻發現機構將社工員用來支援辦活動，而協談個案的工作則卻交由資深志工來做諮商輔導，機構認為由資深志工來做就足夠了，剛新進的社工員不見得可以適任，更何況也是回應因為人事補助不足的作法。但無論如何，專業社工沒有受到民間機構的肯定，這點也是令人擔憂的問題。

為有效促進台北市社會局及公設民營受託機構間的互動關係，如果雙方對於補助經費標準及角色定位的問題有歧見，目前已有公設民營的窗口「專責小組」去回應這樣的問題，期望能達到有效協調與溝通的同步性。



在台北縣方面受訪的承辦人員認為其實跟公設民營機構的聯繫與互動，會比其他一般機構來得更頻繁些。平常隨時以電話聯繫外，主要有----

1. 月報表：每個月回傳社會局。
2. 團體幹部研習：局裡一年內辦一些有關的業務知能研習。
3. 至機構作查核、輔導：按照內政部規定，評鑑為乙等機構者，每季一次；甲等者需一年二次；優等者則一年一次。

台北縣受訪的承辦人員（S7、S8）也指出其實與受託機構間的關係是很微妙的，他們描述說「說我們是老闆，也不算，因機構本身就是一經營團隊，而我們又須為其營運狀況負責。」而且「縣府可以藉由評鑑結果，來評估續約狀況。」委託單位縣府本身也擁有監督評鑑的權責，甚至可以干預其內部專業服務的運作。

### 參、辦理公設民營時與府內其他單位的互動情形

社會福利業務牽涉多端，論及府內各局處間的互動關係，依局處有關的事務性質如會計單位屬經費核銷務、秘書室屬財產管理、主計處屬經費編列部分、府派委員負責若經費超過一千萬時，在開辦初期依採購法需聯繫之、勞工局屬就業工作服務方案合作、教育局屬兒童少年服務方案等等，假若政策議題較高層次者，承辦人員彼此互動頻率並不高。至於局內公辦民營業務的互動則是共同的事項需要釐清時，透過局內會議，並訂定統一標準制訂「社會福利機構委託業務作業手冊」，其中訂立契約範本、委託流程、核銷規定等，所以府內各相關部門間的協調溝通及整合即相當重要。

受訪婦女及少年業務承辦人認為就推動公設民營業務來說，與

其他單位間的互動已算是良好的。但仍會遭遇協調聯繫上的問題，婦女股認為比較有問題的是警政單位，「如遇到家庭暴力案件時，與警政單位派來的員警在處理案主時的協助方式，常因觀念認知差異而各說各話」另外，婦女股內認為處理家庭暴力案件時，應予轉介個案至相關機構，而相關機構如性侵害防制中心較不看好轉介的功能配合度有落差。

就青少年外展業務來看，如業務整合的問題，希望能成立一個一級單位統管青少年事務，而與少年業務有密切關係的教育局，自有其「一條鞭式的教育政策體系」，整合非常困難。類似問題也出現在身心障礙福利領域，承辦人說身心障礙者的福利問題也是跨領域的，至於府內單位的橫向聯繫方面，認為「首當其衝的就是社會局」，由於身心障礙者的主要需要就是其基本的生活需求，及照顧體系的需求，所以以心智障礙者而言，教育局認為負責的只是學齡六至十五歲的特殊教育而已，對於零至六歲的早期療育及十五歲以後的職業訓練教育局就不認為是應負責的領域。另外，如肢體障礙者的復健治療，也是屬於衛生醫療體系的業務範圍，需要社政與衛生醫療兩個單位好好協調配合，但因各單位的立場不一也就使得業務的協調上比較困難。

老人福利承辦人員認為業務較與社工室、身心障礙及低收入戶等科室有關連，特別有業務重疊的是身心障礙科。例如安養護機構部分老人補助及身心障礙補助標準並不同，局內則會透過開會溝通協調，但有時會因立場不同且法規限制而很難透過行政程序整合。

在台北縣政府社會局辦理公設民營業務與府內其他單位互動及性質，如 1.工務局：使用執照及土地變更。2.採購中心：公告，須

透過招標程序。3.法制室：合約條文文字內容上的建議。4.秘書室：協助用印。5.主計室：撥款與核銷。受訪的承辦人員都表示彼此的溝通互動沒什麼問題，而因應採購法的實行，採購中心遂成為社會局最主要的互動單位了。其中一位受訪承辦人員（S7）提到例如身心障礙機構都是屬於很久以前成立的公設民營機構，有一家是在民國 84 年成立，另一是民國 87 年成立的，一直沒有更換過承接機構，而當初在委託時，法令並沒有現在那麼複雜，因為現在要把公設民營機構委託出去，要適用政府採購法或促參法，而以前並不需要。過去如合約到期，機構還有續約意願，只要在約滿前三個月提出工作報告來申請就可以了。現在公設民營機構大部分也都是用限制性招標的方式，採公開評選，那麼在府內最主要會互動的單位應該只有採購中心。不過，我們都還是依續約的情況來辦理，所以主控權都還是在社會局。另外還有財政單位，因為財產是其所管轄，他們對於社會局的運用情形都還算認同，所以也沒有什麼問題。

綜言之，比較台北市與台北縣社會局辦理公設民營業務與其他單位的互動情形，當然社會福利業務牽涉多端，論及府內各局處間的互動關係，也較為複雜。在台北市社會局內公辦民營業務的互動，共同的事項需要釐清時，透過局內會議，並訂定統一標準制訂「社會福利機構委託業務作業手冊」，其中訂立契約範本、委託流程、核銷規定等，有助於府內各相關部門間的協調溝通及整合即相當重要。承辦人員認為業務與其他科室有關連，特別有業務重疊的。例如補助標準不同時，局內則會透過開會溝通協調，但有時會因立場不同且法規限制而很難透過行政程序整合。

而在台北縣政府社會局辦理公設民營業務的互動，目前並沒有

如台北市有統一標準的作業手冊，主要是因其機構性質是以身心障礙的領域為多，單獨科室的業務，也不會發生如台北市老人與身心障礙的補助標準不一的問題。對於與府內其他單位互動及性質，在府內最主要互動的單位有採購中心，都還是依續約的情況來辦理，所以主控權都還是在社會局；另外還有財政單位，對於社會局的運用情形都還算認同，所以也沒有什麼問題。

#### 肆、目前辦理「公設民營」的困難

受訪的台北市社會局承辦人員對於目前推動辦理公設民營業務，歸納所遭遇的困難不外下列六方面：

##### 1. 有能力可承接的民間團體數目少：

承接單位不足，北市算還好的，以目前來說身心障礙委託十九家，主要還是分佈在四個基金會。第一基金會：承接了三個，伊甸基金會：承接了三個、心路基金會、育成基金會另外在委託民間單位的相關法規裡，規定一個基金會最多只能承接三家公設民營單位，上述基金會都已經飽和了，其他較小型基金會要承接，卻沒有這個能力。

找一個狀況良好的民間單位不容易，因其人事流動高，造成溝通的對象不固定，核銷等事務需重新教對方，且機構的專業度仍須改進，期待有一個強有力且帶有專業的團體的出現。這在婦女與少年業務承辦人都有同樣的困難，受訪人表示「可承接的民間團體數目少，因服務對象的人口數較少，且弱勢少年較無法主動求助，在發現青少年需要而需去委託業務時，有些民間單位雖有意願但尚未成氣候或無能力承接，所以總是幾間較有名的民間團體來承接。但若他們對某些議題不感興趣時，往往會流標，造成業務無法運作，使得需服務少年

的權利被犧牲掉。」因此認為民間資源不足，委託困難是庇護機構「公設民營」的最大問題。

## 2. 投標機構不多，造成委託的選擇限制：

通常投標機構不多造成需在選擇很少的情況之下去委託，因為競爭力不高，一旦承辦之後亦容易取得下一次的承辦權，真正的服務缺失反而無法改進。整體來說，其實有意願有能力的民間團體也差不多已經被都吸收來參與「公設民營」了，因此新案在甄選時也常有公告二次還找不到合適且有意願的受託機構情事出現，同時現在運作的各個機構也都有再檢討改進的空間。

## 3. 專業人力問題：

民間機構要維持運作不易，一人身兼數職，有些應是分工專業去運作，但在人力限制之下反而無法將事情做好。青少年外展服務推動公設民營業務的時間雖不長，困難與問題也不如其他類型的公設民營業務來的複雜，最大的問題在於民間機構人員流動的問題，人員流動過快，「有時甚至是整批大換血」(S5)，則會導致經驗傳承不足。

## 4. 工作認知上的不同：

即使契約上有明訂列出，有些民間機構也會覺得超乎能力範圍、是公部門職責、或認為政府只提供幾名人事費卻要做許多事感到不合理而不願做，反而造成科裡面無法減輕工作，因為必須承擔受託單位不做的事情。而受託的民間機構也會因合約上沒有或不清楚而拒絕接受指揮，尤其是新增工作項目或不是新增而有合約解釋問題時，有些受託單位便會不接受，造成指揮調度困難，即使政府已有補助人事費用的狀況下卻無法動用他們的人力。由於工作認知及委託業務之目標認知不足，在業務推展上會造成問題，「如接下一些不屬於服務範圍內的個案」等，承辦單位也唯有緊迫監督，介入輔導。

#### 5. 成本計算及績效評估的困難：

公設公營的成本計算不容易，但公設民營則無法僅從補助的費用去計算，因為機構相對也會投入有形或無形的資源，且「民間單位對於真正投入的成本向來不太會跟政府單位說清楚講明白，這是雙方誠信與互信不太足夠所導致的吧！」因此比較無法將成本量化及具體的服務品質評估指標建立困難。而且「在評鑑時，身為監督者對於運作不佳的機構應如何去告知改進是需要技巧的，因為必須繼續維持伙伴的關係」。

#### 6. 經費補助上認知的不同：

目前經濟不景氣，民間單位會覺得補助很少而挑戰政府的合理性，但其實薪資已與公營機構是差不多的，但其工作項目增加。當初公設民營的目的為政府財源有限，希望補助有興趣的且原本有在進行相關服務的民間團體，使其有設備及人事費能夠持續進行，且希望不造成受託機構的依賴。但幾年下來依賴還蠻深的，即補助停止之後則業務可能會無法持續，特別是機構只有這項業務無自己本身中心的業務，純粹接受委託此項業務時，更是因此而中斷業務，儼然機構是為了此項補助而承接業務，抱持的心態是來為政府做事的而已。也因為委託契約的存在，當其接受委託時便進到政府的體系，受託機構會因政府補助人事費而要求福利與公部門相同。且對於補助經費的使用有時也會有為預算而消耗的情形，對於每年補助款項執行近年度結束時，受託機構會覺得要用到完經費，會購買昂貴的東西消耗預算，即使使用率並不高，讓人有浪費公帑的疑慮。

#### 7. 委託機構對政府的過渡依賴：

委託機構乃經過評選的，均會有一定的素質，但委託久了之後，機構或母機構對社會局會有過度的依賴情形產生，不論於經濟補

助或行政協調方面，均希望政府能扮演統合的角色。但政府比較期待受託機構能夠發展出各自的特色，不期待所有受託機構齊頭式相同，這是兒童福利領域公設民營承辦人提出來的看法，她還舉例如收退費標準常會與家長有爭議，便希望局裡訂出一個統一的標準，但不同機構位於不同的地方，經濟規模、服務對象均不同且經營的年資也不同，不見得一個標準能夠適用所有機構，故常在掙扎於要否訂出一個固定的標準。

除此之外，一位受訪承辦人員（S2）深刻地提到，承辦人身為公部門及受託機構之間的溝通媒介時的兩難，辦理公設民營業務過程中，承辦人與受託單位於公於私的角色影響雙方界線的模糊，如：是否易太緊密以致於過度袒護某機構、在各中心的競爭及衝突之下如何拿捏以維持公正的角色、公部門有些政策不方便讓民間知道時或無法得到他們的滿意，需針對上述情況扮演好溝通媒介的角色，以讓政府及受託單位間獲得良好的處理，非常感嘆地提到身為第一線的溝通者有其難處，如何掌握自己的角色立場實在很困難。

台北縣社會局的承辦人員提出辦理公設民營所遭遇的困難在民間機構專業能力及人力方面與台北市是類似的，敘述如下：

#### 1. 機構本身的「專業能力」較弱：

縣內、甚至是國內身心障礙福利相關機構與團體，數量並不足，機構本身「專業能力」是否足夠。如：（1）智能障礙：幾乎都需要智總或玉成基金會的幫忙。（2）復康巴士：目前只有伊甸基金會。（3）精神障礙：除了康復之友體系外，其他恐都無法承接。（4）重殘養護中心：除了醫院之外，恐也無機構可承接。在作公設民營，必須要納入民間資源，並「擇優」選擇，不過前提是市場上必須有眾多

優良機構可供選擇，不過目前民間機構與團體之中，並沒有那麼多優良機構可選，就算供需評估做得好，也沒有用。機構本身有無「管理」經驗，在財源方面，公設民營機構較一般機構較依賴政府部門，所以在募款能力上也相對較弱。

## 2. 機構的人力配置不足：

一般台北縣公設民營機構的負責人都是兼任的，他可能同時在北市掛主任頭銜，相對的，他在機構的時間非常少，如此，對整個機構的營運管理、未來方向部分，可能也會弱一些。另外在專業人力方面，若依內政部的設施標準，在人力會比較不足，譬如說，社工員的聘任，不管院生的人多或少，一般都只進用一個，那在設立機構時，社工、院生的比例應為一比五十，在小機構，院生只有三十人時，可能會覺得人事成本負擔很大。

除此之外，台北縣公設民營機構多屬於身心障礙的領域，又以庇護工廠為主，所遭遇的困難自有其個別差異性，如：

### 1. 就業安置的「職種」限制：

這是針對庇護工廠部分，職種主要分兩類，一種是較傳統，即加工，因為市場需求限制下機構行銷能力普遍不足，我們較擔心其未來生存能力及經營問題；另外一種是比較具有前瞻性的影音多媒體製作，但是其所需專業成本較高，條件也比較有能力上的限制。

### 2. 庇護工廠之「專業服務品質」問題：

因為他們會有產品，那以我們學社工的角度，對產業較不瞭解。可是雇用產業輔導員時，他們對社工的理念又不是那麼清楚。所以必須在產能與專業間做一個適當的協調。

### 3. 確認需求與機構發展方向落差：

因為身心障礙類別很多，而其所需服務也很多，應該要做一供



需評估，確定縣內的需求面、供給面，所以這個公設民營機構是為了彌補現在供給面與需求面的落差，但是我們並沒有這樣的人力、時間來做這件事情。

#### 4. 公設民營機構對自身的「定位」不明：

它應該不算是公立機構，可也不算私立，機構可能對他們自己角色也不是很清楚，像在寫自己的全銜時，常會有「政府委託辦理」或「附設中心」，都不會把他們全銜寫出來，與母機構沒有作區隔。又如財務狀況因為他們都是接受我們委託某個財團法人或是社團法人，可是他們財務狀況通常不會獨立，與母機構無法作明顯區分。

比較受訪的台北市及台北縣社會局承辦人員，對於目前推動辦理公設民營業務，所遭遇的困難，在台北市方面歸納如：1. 有能力可承接的民間團體數目少因此認為民間資源不足，委託困難是庇護機構「公設民營」的最大問題。2. 投標機構不多造成委託的選擇限制 3. 專業人力問題：民間機構人員流動快，導致經驗傳承不足。4. 工作認知上的不同：由於委託業務之目標認知不足，在業務推展上會造成問題 5. 成本計算及績效評估的困難：因此比較無法將成本量化及具體的服務品質評估指標建立困難。6. 經費補助上認知的不同：當初為政府財源有限，希望補助有興趣的且原本有在進行相關服務的民間團體，使其有設備及人事費能夠持續進行，但發現有些機構即補助停止之後則業務可能會無法持續，特別是機構只有這項業務無自己本身中心的業務，儼然機構是為了此項補助而承接業務的而已。7. 委託機構對政府的過渡依賴：機構或母機構對社會局會有過度的依賴情形產生，均希望政府能扮演統合的角色。

台北縣社會局的承辦人員提出辦理公設民營所遭遇的困難，在

民間機構專業能力及人力方面與台北市是類似的，如：1.機構本身的「專業能力」較弱 2.機構的人力配置不足，但台北縣公設民營機構多屬於身心障礙的領域，以庇護工廠為主，所遭遇的困難自有其個別差異性，如：1.庇護工廠就業安置的「職種」限制，2.庇護工廠之「專業服務品質」問題，3.確認需求與機構發展方向有落差，4.公設民營機構對自身的「定位」不明等等困難情形。

## 伍、辦理「公設民營」的正面幫助

台北市社會局受訪的承辦人員則認為辦理公設民營的正面幫助不外下列幾點：

### 1. 服務便捷、可近性高：

公設民營落實社區化，社區網絡建立良好，如法律諮詢等，讓承辦人感受到機構的熱情、學習服務個案的方法、機構則能夠學習如何與政府互動 等。承辦人甚至說「如此一來，政府較不會關起門來做事，較能夠貼近居民的需求。」(S1)

### 2. 彈性較大、有相對較多的自主性：

政府因而可快速推展服務，業務開辦時間可掌握。公設民營下委託民間經營，政府補助人事及活動經費，不會囿於人事精簡法令的規定而讓民間彈性用人，順利的推展福利服務。

### 3. 充分運用民間機構的資源特性：

因受託機構要自負盈虧則付費觀念較方便推行，經費運用及會計程序較彈性且效率高，若母機構規模較大型則資源提供也較多樣性，可互相協助，如人力的支援等，人力及經費互相支援彈性大、不受行政約束，可依特性創造多樣服務，政府似可有效的結合民間機構

的資源，提供服務。

#### 4. 強化政府與民間的相互合作：

政府除了固定的補助項目外，每年還有專案補助開放給所有民間單位申請。若受託單位有服務意願來申請承接，則有另外的補助財源。相對於有時公營者則需遵循命令執行，即便財政困難，也仍須執行，此時多會採與民間共同來辦理，提供服務。而受訪承辦人員提到「例如每年政府給公設民營單位 15 萬活動費用，公營則沒有，為了順利推動業務，所以公營者多會結合民間資源去辦，而民營則也是結合我們的資源，相互合作利用彼此的資源。」(S3) 而且在契約約束之下，政府與民間機構互為牽制、互為監督，讓雙方能夠公正的看待對方在做些什麼。

#### 5. 促進民間機構思考組織的定位與發展：

可讓原本反對某些福利政策的承辦機構因申請而去思考、接受並合理化相關福利政策，或者因而開發新的服務對象，讓民間團體內部進行改變、整合並重新定位，更符合福利發展的趨勢。

台北縣市社會局受訪的承辦人員對推動辦理公設民營的正面幫助，大部分都肯定公設民營的彈性夠，應變能力較強，也都肯定減少政府財政與人力方面的支出，加強結合資源的能力，如募款、結合其他財團法人資源的能力。

### 陸、辦理「公設民營」的負面影響

台北市社會局受訪的承辦人員則認為辦理公設民營的負面影響歸納不外下列幾點：

#### 1. 節省成本不如預期

政府一直要求要將業務委託給民間辦理，可是其成本不見得真得比較低，有時反而花的更多。一位受訪承辦人觀察目前所管理機構的營運狀況，認為「自己收回來做可能可以省下一、二千萬。」(S1) 大部分受訪承辦人員都指出成本的問題，「公設民營的成本比起來高太多了，行政成本完全看不出來。」(S4) 以一位承辦人負責的委託案為例，變更建物用途所需耗的時間，消防公安的適用問題，中途解約後原個案轉介的處理等，都是帳面上看不出來的行政成本。「到底社會福利真的可以外包？」「少年庇護性機構真的可以委外經營？」(S5) 這些疑問已清楚地透露出承辦人員對政策質疑及保留的態度。而且有些民間團體其服務的品質或內容不一定合乎專業的品質或契約中所要求的，卻逐漸認為理所當然。有時因為受託機構的處遇而致案主的權益受損，政府只能要求其改變且作為下一次評鑑的參考，但實際上案主的權益已然受損。

## 2. 政府的監督角色較無法顯現，能夠做的很少。

民間團體有時找權力撐腰，對於承辦人員是一種士氣的打擊，尊嚴沒被尊重到。有一位承辦人員感慨的提到，有些民間團體提出的要求是較無理的，予取予求，也組成民間結盟來要求政府。民間單位反而也是一種科層，與政府不相上下。就責信而言，愈科層或知名度愈高的機構愈難去挑戰他們所做的事情、無法自我反省，很難去接受批評，或反而去批評政府做事不力。受訪承辦人員就提到政府監督角色功能的薄弱，他說在委託專家學者對各公設民營機構進行評鑑及輔導，局內對評鑑不良的部分，目前尚無十分有效的強制性手段可以要求受託單位改善，只能從「卡經費」等方式給予對方壓力，但不見得有效果。

## 3. 若受託機構可收費且自負盈虧，會比較賣力去運作。

有承辦人員指出有些機構找不到人反過來要求政府幫忙找人，要求政府也應該負宣導的責任，甚至於會認為政府設定的收受標準太高了，壓力太大，會影響評鑑，他們很少回頭去反省自己。而且有些母機構在委託單位內上班，用政府資源來維持母機構的生存，造成本末倒置且已經變成普遍的現象無法改變，資源的提供無法充分展現功能。社會局對於這種母機構進駐公設民營機構的作法不會反對，但也只有消極地從會計核銷上去確保其補助款項的用途均是用在合約所規定的服務上，而非用於內部組織的擴張等方面。另外，對於公設民營的補助預算，局內並未做出一明確政策指示，如硬體設施及服務的補助比例分配等，使得各個委託案合約均有不同的規定。早期的合約簽訂的確較具彈性，這也是當初規劃時欠缺經驗產生的盲點，對服務內容的規定也較模糊寬鬆，不易掌握其服務品質；現在規劃新的委託案或是再續約案時則會比較明確訂定服務內容，活動績效、個案數量標準等等了。

#### 4. 定位上的問題：

受託機構常會詢問他們的定位？所扮演的角色要與公立與私立有何不同？希望政府能給予一個明確的答案。雖然政府會給予他們較多的期待，如政策面能夠配合等等，但受託機構常會疑惑他們要負擔到什麼程度？有些事情他們覺得不見得做的到或不是他們的責任，所以受託機構在定位上常會疑惑。受訪的承辦人員認為「這是需要共同努力、一起討論一起做的。」「依據契約上的規範」(S3)通常是可以預先想到的，而實際上機構擬推行新的服務活動往往會思索是政府規範內的或機構自己想做的？若是規範內則政府是否要予以補助、指導並負起責任？有時一些活動例如媽媽團體、家長團體，政府

會希望他們能去發展，但是承辦機構就會問政府補不補助或贊不贊成？而且有時也會把母機構想做的事跟承辦機構要做的事情混淆。社會局裡的作法為若屬機構要發展的部分則會鼓勵，例如與周邊社區維持良好的關係需要辦社區活動，但不會認定是委託業務之中。而契約中有規定每年要辦理固定次數的社區活動，亦是評鑑的指標之一，受託機構就必須自己斟酌了。

台北縣社會局受訪的承辦人員（S7、S8）認為辦理公設民營的負面影響如下：

1. 控制力相當低：局裡若覺得機構專業服務不合宜，我們承辦人員的干涉程度就不似對公立機構這麼高，控制力相當低，必須透過協調來達到控制，但是限於機構的組織管理能力及對專業的能力，實在沒什麼成效可言。例如有些受託機構每個月的回報，也僅限於對「服務成果」的呈現而已，而我們並無法一一掌控機構服務團隊的專業運作。

2. 政府監督人力不足：隨著縣內公設民營業務的蓬勃發展，受託機構的增加，每個機構狀況又都有個別差異存在，需面對不同的問題。如果根據契約政府要負起監督輔導的責任，但局內負責人力有限，實在無法負擔完全監督的工作，對於機構監督之效當然因人力不足而有所缺失。

3. 受託機構無法續約的處理問題：若受託機構無法續約，那其財產的處理、場地的收回，會是一個繁複的程序與問題，尤其縣內有的民間承接機構已有十幾年的委辦歷史，歷經法令的更改，與各種相關規章的制約，例如早期對財產的新增與報廢並沒有明確的規範等等，實無法溯及既往。除此，如果有需要繼續公設民營，又要重新辦

理公告、招標、，如此在人力資源及成本來說，是蠻浪費的。

表 5-21 台北市、縣社會局受訪的承辦人員辦理「公設民營」的正面幫助與負面影響比較

項目	台北市社會局	台北縣社會局
正面幫助	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 服務便捷、可近性高</li> <li>* 彈性較大、有相對較多的自主性</li> <li>* 充分運用民間機構的資源特性</li> <li>* 強化政府與民間的相互合作</li> <li>* 促進民間機構思考組織的定位與發展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 公設民營的彈性夠，應變能力較強</li> <li>* 減少政府財政與人力方面的支出</li> <li>* 加強結合資源的能力，如募款、結合其他財團法人資源的能力</li> </ul>
負面影響	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 節省成本不如預期</li> <li>* 政府的監督角色較無法顯現，能夠做的很少</li> <li>* 若受託機構可收費且自負盈虧，比較有責任地運作</li> <li>* 定位上的問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 控制力相當低</li> <li>* 政府監督人力不足</li> <li>* 受託機構無法續約後的處理問題</li> </ul>

### 第三節 受訪公設民營機構與委託單位互動狀況

本節主要分析受訪的公設民營機構與委託單位互動的狀況，包括與委託單位的互動情形、與委託單位互動有無困難等描述統計資料。質化資料探討受訪的公設民營機構與委託單位，如果有互動上的困難問題，陳述這些困難問題的內涵分析。

#### 壹、與委託單位互動的情形

受訪的公設民營機構與委託單位的互動情形、與委託單位互動有無困難等。量化資料部分有關受訪的台北市公設民營機構資料彙整分析，有 22 個（81.48%）機構表示有定期的聯繫會報，2 個機構表示定期與不定期都有，3 個機構表示是不定期的聯繫會報。與委託單位互動有無困難情形，有 14 個（51.85%）機構表示沒有困難，有 13 個（48.15%）機構表示有困難。

受訪的台北縣公設民營機構資料彙整分析，有 7 個（53.85%）機構表示有定期的聯繫會報，3 個（23.08%）機構表示定期與不定期都有，3 個機構表示是不定期的聯繫會報。與委託單位互動有無困難情形，有 10 個（76.92%）機構表示沒有困難，有 3 個（23.08%）機構表示有困難。

一、所有受訪公設民營機構「領域類別」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析如表 5 - 22：不同領域類別機構對與委託單位的互動有無困難問題情形，身心障礙領域有 7 個（77.8%）機構表示沒有困難問題，有 2 個（22.2%）機構表示有困難問題，全部受訪婦女福利及少年福利領域機構都表示沒有困難問題，街友領域與委託單位的互動情形有困難問題。老人福利領域有 3 個（60.0%）機構表示有困難問題，有 2 個（40.0%）機構表示沒有困難問題，少年福利領域有 2 個（66.7%）機構表示有困難問題，有 1 個（40.0%）機構表示沒有困難問題，兒童福利領域有 4 個（66.7%）機構表示有困難問題，有 2 個（33.3%）機構表示沒有困難問題。台北縣有 10 個（76.9%）機構表示沒有困難問題，有 3 個（23.1%）機構表示有困難問題。



表5- 22 「領域類別」 與 「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析

			與委託單位的互動有無困難問題		總和
			有困難	無困難	
領域類別	身心障礙福利領域	個數	2	7	9
		領域類別內的 %	22.2%	77.8%	100.0%
		總和的 %	5.0%	17.5%	22.5%
老人福利領域	老人福利領域	個數	2	3	5
		領域類別內的 %	40.0%	60.0%	100.0%
		總和的 %	5.0%	7.5%	12.5%
兒童福利領域	兒童福利領域	個數	4	2	6
		領域類別內的 %	66.7%	33.3%	100.0%
		總和的 %	10.0%	5.0%	15.0%
婦女福利領域	婦女福利領域	個數	3		3
		領域類別內的 %	100.0%		100.0%
		總和的 %	7.5%		7.5%
少年福利領域	少年福利領域	個數	2	1	3
		領域類別內的 %	66.7%	33.3%	100.0%
		總和的 %	5.0%	2.5%	7.5%
街友領域	街友領域	個數		1	1
		領域類別內的 %		100.0%	100.0%
		總和的 %		2.5%	2.5%
台北縣機構	台北縣機構	個數	3	10	13
		領域類別內的 %	23.1%	76.9%	100.0%
		總和的 %	7.5%	25.0%	32.5%
總和	總和	個數	16	24	40
		領域類別內的 %	40.0%	60.0%	100.0%
		總和的 %	40.0%	60.0%	100.0%

$\chi^2 = 10.57$  Cramer ' sV 值 = 0.514 p = 0.103 未達顯著差異

二、所有受訪公設民營機構「法人類別」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析如附表 5 - 23：財團法人機構對與委託單位的互動有無困難問題情形，有 20 個（60.6%）機構表示沒有困難問題，有 13 個（39.4%）機構表示有困難問題。社團法人機構對與委託單位的互動有無困難問題，有 4 個（57.1%）機構表示沒有困難問題，有 3 個（42.9%）機構表示有困難問題。

表5- 23 「法人類別」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析

			與委託單位的互動有無困難問題		總和
			有困難	無困難	
法人類別	財團法人	個數	13	20	33
		法人類別內的 %	39.4%	60.6%	100.0%
	總和的 %		32.5%	50.0%	82.5%
社團法人	個數	3	4	7	
	法人類別內的 %	42.9%	57.1%	100.0%	
總和	總和的 %		7.5%	10.0%	17.5%
總和	個數		16	24	40
		法人類別內的 %	40.0%	60.0%	100.0%
	總和的 %		40.0%	60.0%	100.0%

$\chi^2 = 0.029$  Phi值 = -0.027  $p = 0.865$  未達顯著差異

三、所有受訪公設民營機構「是否初次訂約」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析如表5 -24：非初次訂約的機構對與委託單位的互動有無困難問題情形，有18個（62.1%）機構表示沒有困難問題，有5個（45.5%）機構表示有困難問題。初次訂約的機構對與委託單位的互動有無困難問題，有6個（54.5%）機構表示沒有困難問題，有5個（45.5%）機構表示有困難問題。

表5- 24 「是否初次訂約」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析

			與委託單位的互動有無困難問題		總和
			有困難	無困難	
是否初次訂約	是	個數	5	6	11
		是否初次訂約內的 %	45.5%	54.5%	100.0%
	總和的 %		12.5%	15.0%	27.5%
否	個數	11	18	29	
	是否初次訂約內的 %	37.9%	62.1%	100.0%	
總和	總和的 %		27.5%	45.0%	72.5%
總和	個數		16	24	40
		是否初次訂約內的 %	40.0%	60.0%	100.0%
	總和的 %		40.0%	60.0%	100.0%

$\chi^2 = 0.188$  Phi值 = 0.069  $p = 0.665$  未達顯著差異

四、所有受訪公設民營機構「機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析如表5 -25：直屬主管是為社會工作相關科系專業背景的機構對與委託

單位的互動有無困難問題，有14個( 63.6% )機構表示沒有困難問題，有8個( 36.4% ) 機構表示有困難問題。直屬主管不是為社會工作相關科系專業背景的機構對與委託單位的互動有無困難問題，有10個( 55.6% ) 機構表示沒有困難問題，有8個( 44.4% ) 機構表示有困難問題。

表5-25 「機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景」與「與委託單位的互動有無困難問題」卡方分析

			與委託單位的互動有無困難問題		總和
			有困難	無困難	
機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景	否	個數	8	14	22
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	36.4%	63.6%	100.0%
	是	總和的 %	20.0%	35.0%	55.0%
		個數	8	10	18
總和	是	機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	44.4%	55.6%	100.0%
		總和的 %	20.0%	25.0%	45.0%
總和	否	個數	16	24	40
		機構直屬主管是否為社會工作相關科系專業背景內的 %	40.0%	60.0%	100.0%
總和	是	總和的 %	40.0%	60.0%	100.0%

$\chi^2 = 0.269$  Phi 值 = - 0.082 p = 0.604 未達顯著差異

## 貳、受訪的公設民營機構與委託單位互動的困難問題

受訪的公設民營機構與委託單位互動的困難情形，根據十六個受託公設民營機構表示有困難情形者，進一步以開放式問項所收集的研究資料，主要的困難情形歸納有下列幾方面的意見：

## 一、定位不明的困擾，造成互動關係不平等

受託公設民營機構與社會局關係，造成定位的困擾，不對等的夥伴關係，非合作的關係，形成業務上的困難。兒童福利托兒類型有一個受託機構提出「公設民營托兒所的定位不明，造成業務上的困擾。」(C1) 這種定位不明的狀況，往往讓受託機構有時被認為是政府的機構，有時卻被認定是民間的，在服務過程中常令機構無所適從。另各有一個老人福利及少年福利領域受託機構則認為是一種不對等的夥伴關係，形成不平等的合作關係，對機構的自主性及尊重不足，形成合作關係上的困難(Y1)。這種非合作關係，造成對公設民營機構本身的干擾，「主管單位的角色是“監督者”亦或是“指揮者”？」(B3) 社會局的人會把他們自己當成老闆，態度不好，造成溝通和關係上的困難，沒有真正發揮公設民營的精神。台北縣也有一個受託機構認為「因為政府單位/委託單位並不認為受託單位是一個機構，所以形成經費上申請困難。除了經費，在提供的服務上也有爭議。」(T11) 他更指出雖然政府單位並不認為受委託單位是機構，但無論在機構名稱或服務方式上卻都以一個機構作為標準，因此往往形成溝通上的困難。可見社會局、受託母機構及公設民營機構三方面關係仍有待明確定位，劉淑瓊(1998)研究曾建議社會局與受託母機構單位應為對等之主體；而公設民營機構應另設稅籍及統一編號，以執行其財務獨立於母機構的原則。一般公設民營機構可以機構名稱對外行文，如屬事務或庶務性之聯繫、協商告知，可以公設民營機構名義辦理；若涉及契約權利義務關係者，則以母機構名義辦理。如此在行政上社會局行文能確立公設民營機構名稱及機構屬性，可能有助於其獨立作業，以促進定位的明確性。

## 二、對公設民營的看法存有差異造成補助不足的問題

當公設民營機構於因補助不足經費不夠充裕時，可能採取的一些對應如：減少服務時數或服務項目；降低工作人員薪資；巧立名目變相收費或提高收費；選擇輕案以降低成本等等以轉嫁至服務案主身上，故此一問題值得重視。基本上由於政府與民間機構對公設民營之看法存在基本差異，政府或認為由於都會地區民間土地房舍取得有困難，且民間資金有限，故政府提供房舍委託民營是互利之作法，而民間有來自各方之捐款與補助，故政府僅需於必要之費用上酌予補助即可。在許多收費標準、成本計算原則、補助條件上認知有差距，造成困難。這點尤其是在兒童福利領域的受託機構有四個機構主管提出遭遇的困難，如他們所說----

「成本估算、收費核准，申請調費的核准及不核准理由不明。」(C1)

「月費等限制，若當月份兒童沒來，則當月份的月費就可以免繳，但對於托兒所而言，人事、行政等費用仍需支付的，難以達成共識。」(C2)

「就調整收費以平衡支出的提議，委託單位自招標後即不願協調。」

(C4)

「在調整學費時，契約內容彼此意見不一。」(C5)

受託的公設民營機構認為「社會福利是政府之責任」，政府應提供足額之營運費用，而非酌予補助。又因機構經營成本一直未能明確具公信力地計算出來，因而造成各說各話。老人福利領域也有一受託機構主管則認為因為補助額度不明確，政府會因機構的營運規模而有不同。(B3) 機構營運其實也受限於補助額度，需要有一客觀的依據來做適時的調整，但囿於行政的程序，往往無法做彈性的處理，造成執行業務上的問題。而由於雙方認知上的差距，也有一位婦女福利服務受託機構主管提出「有不合理的狀況，包括兒童生活補助上的條件過於嚴苛。」(W3) 台北縣的受託機構有一位主管認為「政府未能編列適當的

訓練教養金。」(T7) 其實政府與民間機構對公設民營之看法雖存有差異，但仍須透過聯繫會報建議公設民營機構認為社會局有不合理條件及規定也應向社會局反應，透過溝通協調來減少彼此認知上的差距，共同尋求一合理的補助與條件。更具體的作法是呼籲政府應隨環境條件的變遷，適時檢視公設民營目標是否切合實際，是否因而增加雙方磋商成本、提高行政成本與政治成本，甚至影響服務對象之權益，應審慎考量。社會局對公設民營機構的補助或委託費用計算基準會受「經營成本」、「服務之迫切性、市場性」、「收費對成本的反應」等因素的影響。而研究文獻也指出所謂「經營成本」的估算，會因以下變數影響而有差異：1. 機構規模與經營年數；2. 機構類型（如服務性或保護性機構）；3. 服務對象問題的嚴重性；4. 機構提供服務的品質水準；5. 機構房舍場地設施的狀況；6. 其他福利資源的可及性等，因此建議應分類、分級、分階段估算一個機構的經營成本(劉淑瓊, 1998)，社會局應對不同性質、服務對象之公設民營機構，委請專家（包括有會計師、具公信力專業人士，社福界人士），分別計算公設民營機構的經營成本，也可參酌現有較具規模、財務健全之社會福利服務機構之經營成本為範本來訂定，以建立一套有公信力的補助或委託費用計算基準。

### 三、維護費用由誰支付的認知不同

維護費用由誰支付的問題，剛初次簽約的老人福利公設民營機構主管反應維修保固的執行也有認定上的落差，造成維修由誰負責的爭議。「場地方面：必須因應現有的環境限制，水電等設備保固期已過、簽約日遷駐日；換言之，可能形成簽約3年，實際服務期間2年。」(B3) 機構也反應由於位於大樓內，公共事務分擔費用及水電費用龐大，機構負

擔沉重，水電費可否由社會局支付。「非社工專業工作多：包含了場地的整理，和同棟大樓其他的社服機構協調大樓內清潔、管理 等事項。」(B3) 雖然只有一個剛簽約的老人服務機構反應維修費用、公共事務分擔費用及水電費用的問題，惟清潔管理費、水電費係一般業務費，已計算包含於機構營運成本中，依現行契約規定是由機構支付，是可以兼顧節約的效果。至於設施維修費用以往台北市社會局依規定，每一機構每年會編列修繕費，撥與機構來執行，並於年終核銷。根據機構的實際運作情形，該筆修繕經費對於一般的零星修繕情形尚稱足夠，但遇較嚴重之毀損，所編列經費無法負擔時，不足之經費是否應由社會局另編列預算支付，或由受託單位另行籌措，往往容易引起爭議。同時實際的問題是有些設施的維修狀況並非社會局承辦人員之專長，如何判斷何處該維護，費用多寡，均缺乏概念，也因而非常困擾。綜言之，對於此項問題的處理建議，一般原則是鑑於補助項目不宜過於瑣碎，如水電費、清潔費不需另編細目，直接包括在機構營運成本計算總數之中，且若由受託的一方支付，也可適當地達到節約的效果。

#### 四、評鑑指標適用的問題

評鑑指標與評鑑表是否一體適用，關於此一問題有不同所有的觀點，主張同類型機構均使用同一評鑑表，以求其公平；但也有認為目前社會局的公設民營機構異質性甚高，幾乎不易找出兩個完全可資類比的機構。評估指標的訂定固然在同一領域、同一類型的機構間應求齊一致，關於此點一位身心障礙受託機構主管就認為對評鑑指標之設計較不滿意，其指標多針對智障或規定需有教保人員編制 等，但因本身為養護機構的性質，覺得評估的功能較不能彰顯，覺得不公平 (A8)。老人福利受託機構有一位受訪主管也提出類似的困擾，認為

萬華區老人的特性不同，因此服務的人次並不多和社會局評鑑的期待不同（B5）。社會局對公設民營機構之評鑑，係以評鑑結果作為續約與否之依據，依評鑑委員之建議，修改下次契約委託計畫書內容，並確立日後輔導重點。每一份評鑑表應不只是呈現一個分數，而是藉以在委託前明確說明社會局的要求，在委託進行中找出機構經營問題，及早尋求改善。所以評鑑的目的在於「輔導查訪」，以協助機構解決經營及服務供應問題為主要目的，才是機構所需要的。

評估指標的訂定固然在同一領域、同一類型的機構間應求齊一致，但訂定評估指標並非一個機構為單位，而是機構所執行的服務為單位，設計一組類似題庫的評估指標，再依機構任務「組合」出服務評估指標，以做為對該機構之評鑑表。在程序上正式評鑑之前應經過「機構自評」，以增進機構自我瞭解，並給予自我表述機會。而評鑑完成後承辦人員需提出具體「糾正與改善建議」，均應經過檢討修正程序，並要求受託單位年度終止提工作報告時，附提對評估指標的修正意見。如此一來，社會局可藉各種形式，對攸關利益的評鑑指標，與受託機構建立雙向溝通管道，多加說明以避免部分公設民營社福團體之未經查證、未全盤瞭解狀況的批評或立意指責。

## 五、行政管理上的問題

目前政府部門對於公設民營機構的輔導監督，多要求以文書報表來進行財產管理、會計核銷，行政承轉的處理之上，其結果是更多之程序，耗費專業人力，造成雙方關係緊繃及不信任，亦限制機構之自主性。如常有因社會局內部公文往返，或與機構間前項補退往來，造成延遲撥款，影響機構周轉與營運，或因會計意見均透過業務科承辦人員向機構轉達，有時傳達錯誤或因不瞭解和傳達不清楚，常造成機構對業務科承辦人員誤解與不滿影響關係（Y2）。核銷手續繁瑣，



規定不明確造成來回退件補件頻繁，不但延遲了作業時間且浪費人力（C3）。行政要求瑣碎，使得即使運用了三分之二的人力去執行，也難以達到其要求。如少年福利服務受託機構主管提到要求個案量太高，一年服務 160 個個案。當機構的服務量高於 160 個時，卻無法給予回應、讚賞，反過來更要求“檔案管理”等行政工作（Y1）。當單位將所有行政業務交于中心工作人員，如從企畫、計畫執行、核銷、成果報告等均會造成工作人員行政工作量過重（W1）。

社會局對公設民營機構行政管理的問題，往往是因為財務管理、會計核銷等事務繁瑣，並非業務科人員的專長，但卻需由其監督負責。而且相關單位如市府研考會、主計人事等等，要求填太多報表，造成非專業的行政工作負荷過大。應請社會局長官（如主秘、）邀請相關單位研討，掌握行政效率，統一並簡化報表，財產及會計核銷等應由秘書，會計室分擔更多工作。更呼籲承辦人員應可先與機構多溝通多瞭解，不要一律要求「公文為憑」，以節省雙方人力，彼此努力以合作夥伴關係對待。

## 六、協調溝通的問題

由於認知觀念上的差距，造成溝通的困難，甚至於關閉溝通協調的管道，讓受託公設民營機構無從因應。受訪的一位婦女福利服務機構主管就認為與社會局的互動，最有關係的應該是對口單位，人的因素很重要，有些人有官僚作風的話，就很難溝通協調，但是有些人是以伙伴關係來對待的話，感覺會比較舒服一些，也能彼此協調。所以最主要就是要看對口單位的人，如果人換了，就有不同的風格，也要重新適應不同的溝通方式。社會局有些承辦人員沒有實務經驗，有時會和中心有工作上的衝突，尤其是對個案的處理上，個管者與社會

局的科員上的認知有落差，也會讓個案與個管者出現工作上的問題（W2）。另外一位身心障礙受託機構的主管也有同樣的困難，他說「因服務方案較特殊與委託單位之專家認知有差距。」（A2）台北縣受託機構主管也提到在和政府官員互動時，有些觀念上的差異（T8）。除此之外，前位婦女福利服務機構主管更提出社會局拒絕溝通的困難情形，他說社會局的科員也會以工作量大來拒絕與個管者溝通，這也是最困擾的問題。社會局在對個案的處理流程，轉案、開案的程序也沒有，經常是一張簡單的資料就傳送到中心，因此我們也會質疑社會局的專業。在開會時提出這樣的問題，社會局也沒有回應，只說他們的工作很忙，在上的主管也幫下面的承辦人員說話，也不處理這些問題（W2）。

這些溝通與輔導的問題顯示出或因相關承辦人員人力不足以監督管理機構，或因實務經驗不足，缺乏經驗傳承所導致。首要之務如何加強社會局公務人員之專業素質，以有效傳承經驗；訂出承辦人員督辦公設民營機構之適當比例，應隨機構數量之增加，適時增加承辦人力，減少讓承辦人過度負荷，亦可做到對機構服務品質的確實監督。

其他的困難如下，工作人員福利不佳、服務政策的限制及問題的時效性等等。政府本身定位公設民營之政策目標，應隨環境條件的變遷，政策目標是否切合實際，如何增進雙方的有效磋商，避免互動問題提高了行政成本與政治成本，甚至影響服務對象之權益。至於機構服務評估指標可以長期與專家合作，對機構進行輔導及評鑑，以及時解決問題，並讓受託單位在自評的機制下，間接參與評鑑工作，共同兼顧服務品質的維持與提升。面對部分民間社福團體未經查證、未全盤瞭解狀況之批評或立意指責，社會局仍應藉各種形式，與受託機構建立雙向溝通管道，多加說明。總之由於社會局公設民營在數量

上急速膨脹，在類型上、規模上也高度異質，若要建立齊一制度實屬不易。如何加強類似「公設民營小組」的橫向聯繫機制，應可減少各科各自為政、各行其是，造成受託機構互動的困擾，影響了受託公設民營機構的經營。

## 第四節 受訪公設民營機構對民營化的檢視

本節將針對受訪公設民營機構的結構型訪問問卷中開放式問項，進行資料整理分析，主要呈現對社會福利民營化執行的檢視及未來展望，包括如：1.承接業務後的正面幫助情形；2.承接業務後的負面影響、限制因素、政策規劃、成本問題、等，茲將受訪的台北市 27 個及台北縣 13 個公設民營機構所提供的資料彙整敘述如次。

### 壹、 受訪公設民營機構承接業務後的正面幫助

將受訪的台北市及台北縣公設民營機構，認為承接業務後的正面幫助情形，歸納如次：

#### 一、 提供公信力的保證

多數公設民營受託機構認為接受政府各種型式的契約委託，本質上是一種對機構組織健全與服務品質的保證，一方面可以提高機構的社會認可，增加公信力；一方面的效益是對業務推動的助益，促進社會資源的流入，有助於機構組織的成長發展。因為是承接政府部門所委託的服務，所以經費來源是固定及穩定的。機構因「公設民營」的名義，比完全是公設公營或民設民營更有公信力，向社會大眾的募款也容易許多。因此公信力的保證，能取信社會大眾，社會資源也較易取得。<sup>i</sup>

部分受託機構主管認為因為承接了公設民營，除了增加公信力外也連帶帶動受託母機構的社會資源，擴大機構服務種類與數量，如此一來不但可

以具體實現機構本身的組織目標，更因而擴展組織的規模，能有信心與其他產業相結合，有利於未來爭取更多承接的機會。台北縣的三個受託機構主管都有一致的看法-----

「政府對庇護工場形象的提升，由於我們是從事高科技的產業，也與企業較密切的結合，讓政府改變視庇護工場為受援助單位的形象，有利未來再爭取公設民營的機會。」(T6)

「提高母機構的知名度。因為服務族群由原本的保護性個案變成潛藏而廣泛性個案，再加上服務區塊(台北縣)廣闊，所以 OO 基金會的知名度較以往提升許多。」(T12)

「增加母機構知名度。、、拓展母機構客源。因為承接的老人公寓和母機構的服務族群不盡相同，故可以拓展母機構的案主源。」(T13)

## 二、提供資源，促使資源流通管道暢通

首先是場地硬體設施的提供，其次是經費的補助，對機構而言這些都是重要的正面幫助。空間與硬體設施，仍是最吸引多數民間公設民營機構的一項資源，可以因公設民營而得到辦公及提供服務的場地，進而發展業務是正面幫助的主因之一。「房舍」是民間接受政府委託的主要誘因，部分將辦公室遷入公設民營機構的受託單位可以節省租賃費用，有較寬敞的場地空間，政府也認為這是委託關係中相當重要的資源付出。尤其在都會區房舍場地是珍貴的資源，往往也是民間社福機構發展生存的關鍵因素，能獲得辦公場地以發展業務供應服務，這是一個優勢所在，相當多受託機構都對此點相當的肯定。如五個受訪的身心障礙機構主管都提到公部門提供硬體設施設備，可以減少機構自行準備的壓力，一個安檢合法、免費、完善場地的提供，是優勢所在。尤其在台北寸土寸金的地方，政府提供場地及硬體設備上的補助，幫助很大<sup>ii</sup>。同時有受訪的老人及兒童福利服務中心代表也

說到因為有一個固定的、免租金、免費的辦公室據點 (B1)，政府提供一個固定的服務場所，有較大、較整體規劃，較一般民間優勢，這也是吸引民間機構競標的原因之一，因為固定的服務場所可讓案家有問題知道去哪尋找協助 (C3)。受訪的台北縣公設民營機構也指出政府能提供場地、設備、開辦費 (T4)，場地提供讓孩子有就讀的場地 (T9)。其中有兩位受訪主管進一步提到政府單位提供一個免租金房租的場地，減少了每個月房租壓力，加上開辦的部份硬體設備負擔，的確減輕了許多硬體設備空間設施所耗費的人力、精力成本 (T8)。無論如何咸認為減少租屋或購屋的財務負擔對公設民營機構是很大的助益，當公部門提供完整的場地，雖仍須負擔一般固定的維護費，但也減少機構在租屋或購屋方面這筆龐大的財務負擔 (T12)。

另外是政府還提供的經費補助，不論在人力、修繕維修、服務族群等方面，民間機構得以在穩定的經費挹注下減輕募款的壓力<sup>iii</sup>，配合著民間機構人力的投入，提供更完備的案主需要服務，照顧弱勢族群。<sup>iv</sup> 如在人力方面如有一位身心障礙受託機構主管說：「政府提供長期而密集的人員訓練，例：機構間的會報、觀摩，對機構人員知識吸收、專業訓練幫助很大。政府的經費補助，如果有好的企劃案，又有經費的支持，對院生是有幫助的(A4)。也有一位婦女福利受託機構主管認為穩定的經費補助及人事，使服務更能全備，讓社區工作建立在良好的專業關係及互助、互利的夥伴關係 (W1)。另外有關服務族群方面的受益情形，受訪的三位機構主管提到----

「個案能獲妥善的照顧，提供 24 小時全天候的照顧。解決個案家庭問題，身心壓力，財務負擔。依個案個別差異，個案都能得到適當訓練，應有顯著的進步。例：人際關係、社會技能、職業技能等的提升。」(A6)

「政府部門提供了一個據點，及服務區塊、服務族群給承辦單位。而承辦

單位可以透過政府部門所提供的種種具體硬體設施，以及服務區塊和服務族群...等條件，而有了一個可以實現服務的管道。」(Y1)

「機構承接業務後，獲得政府、民間資源的支持，可提供機構案主所需資源的支應，解決案主照顧時所面臨的資源缺乏。」(T3)

受託的公設民營機構獲得政府穩定的經費及人事補助，致使服務更能全備，讓社區工作建立在良好的專業關係及互助、互利的夥伴關係。這種「在地、專責、專人、專業」的服務及現成的硬體設備，減少需向其他機構商借場地的困擾或因時間配置的問題所帶來的不便，硬體設備齊全，進而讓社區居民習慣此地而樂於前來，且持續穩定的接觸，這正是政府提供資源的最大好處。

### 三、協助受託機構服務理念的實現

承接公設民營機構可以具體實現機構本身的組織目標，資源共享、互享，政府與民間合作，對福利措施是有正向幫助。部分受託機構反應可以與本身未來發展方向一致的配合，向政府爭取資源以提供服務，服務範圍角度也隨之拓寬，協助落實服務理念。這點在七位受訪的身心障礙及老人、兒童、少年福利機構的主管都有同樣肯定的看法，----

「實踐“早療服務”的理念。在未承接前，母機構一直在宣導早療，但因資源不足，只能作成人部分；承接後，資源增加，才能真正提供“早療”，實踐了母機構的理念。」(A1)

「教會在社區本身的使命得以有服務管道加以實現。因為教會本身就想做社區方面的服務工作，而透過公設民營的方式能加以實現。」(B2)

「政府部門提供場地、補助及一個實現母機構（紅心字會）願景的機會。可以多吃一些原本就想做的服務。」(B4)

「增加機會實踐母機構的主張、期待。增加服務社會的管道。」(C1)

「對機構欲發展的理念可以持續進行，如兒童安全部份，而契約內要求服務對象—單親、低收入戶也正是兒童安全事故的高危險群，且是發展兒童安全的預防工作。」(C3)

「資源共享、互享，政府與民間合作，對福利措施是正向有幫助。可同時照顧到弱勢團體，宗旨同母機構的社會福利目的。」(C5)

「對母機構（基督教 XX 中心）在實務工作上的“形象”及“經驗”有其正面的幫助。就形象方面而言，“得到公部門的肯定”。以實務經驗方面而言，則由原先的“強制性個案服務”拓展到目前的“預防性服務”，形成少年福利服務全盤性的連結。」(Y2)

在台北縣方面由於其開放承接機構對象是全國性的，所以甚至有機構認為這是一種區域上，服務經驗的交流與整合，雖因擴大了服務族群，整體工作方式、工作技巧截然不同，卻可以讓工作人員進而產生另外一種學習。因為業務需要，加上創新的服務模式，促使機構工作人員進一步思考社會福利民營化下民間機構提供福利服務的定位、使命、精神之所在。有四個受訪的台北縣公設民營機構主管說明的非常具體-----

「可落實母機構的服務宗旨，本機構為一宗教性質團體，藉由承接公設民營業務，可實踐教會的使命，落實照顧弱勢族群的心意。」(T1)

「由於受委託機構在北部承接公設民營的機會，間接使得南部的母機構，對北部的資訊容易取得，有很大的幫助。工作機會的增加，把北部的工作機會，透過本機構的引薦，對母機構在南部設之新據點有很大的幫助，尤其是庇護工場蘭花培育等技術，工場經營模式的轉移，以提升南部庇護工場的專業水平。將南部母機構既有的專業醫療團隊(母機構的背景是屏東基督教醫院)，長期工作經驗，透北部的我們向政府申請公設民營的場地，將南部經驗引到台北來，以達南北經驗的相互交流。、服務範圍角度放寬，原來只是針對身心障礙朋友部分的服務，現在擴寬到就業工作的層次。」(T6)



「工作性質轉變，學習另一專業領域的技巧。原本 OO 基金會是從事婦女、婚暴、雛妓方面的服務。但承接政府委託的單親家庭服務中心之後，則工作人員得由原先熟悉的事業領域(婦女/婚暴/雛妓)轉而學習服務單親家庭。由原本的保護性的服務族群，改成潛藏性而廣大的服務族群，整體工作方式，技巧截然不同，進而產生另外一種學習。」(T12)

「擷取”安養”經驗。擷取承接之公設民營業務的安養服務經驗，並試圖將經驗出版，進而讓母機構得以永續經營。、、、促使思考’老人公寓”的定位，是設施？還是機構？承接”老人公寓”之後，因為業務需要，加上創新的服務模式，促使機構工作人員進一步思考老人公寓的定位、使命與精神究竟為何？」(T13)

綜上所述歸納出：1.藉由承接公設民營業務，可落實母機構的服務宗旨，實踐照顧弱勢族群的使命。2.更由於受委託機構在北部承接公設民營業務的機會，間接使得南部的母機構，對北部的資訊容易取得，以達南北經驗的相互交流。3.因承接的公設民營業務致使工作性質轉變，工作人員藉以學習另一專業領域的技巧，由原先熟悉的事業領域及服務族群，轉而成另一專業領域的服務族群，整體工作方式技巧截然不同，產生另外一種專業的再學習。這應可說是政府實施民營化政策，藉以扶植民間專業力量的一項收穫與肯定。

#### 四、委託與受託單位間的關係良好，給予支持與協助

隨著政府公設民營業務數量的增加，承辦人員經驗日益豐富，或體認到公設民營業務管理的迫切性，或積極加強行政人員機構管理的專業之能，或進行各項掌握服務品質的方案。當政府部門能展現對專業服務的熟悉度時，委託單位適時給予的協助，受託單位就較肯定政府監督管理的正當性，朝向以政府資源扶助民間福利服務的成長。受訪的兩個身心障礙機構主管就具體的分別提到在工程承包有問題時，社會局

也會站在機構立場支持 (A3)。在設備有財產使用年限的問題，如影印機規定五年但使用三年後因使用頻率高而損壞，若另購則需自行承擔兩年間的費用，但社會局會很幫忙的以專案或特例方式再提供經費協助更新 (A7)。<sup>v</sup> 本研究受訪的兩位兒童福利機構主管提到，委託單位除了支持中心的發展策略外並協助發文、提供個案來源，關心個案處理的狀況，---

「支持中心的發展策略並提供協助，如協助發文、提供個案來源、舉辦聯繫會報（各兒福中心及托育中心）想推動的業務也是方向一致所以合作良好。」(C6)

「因此有機會與“社會局”更頻繁地互動，相對的，也得到較多關懷、協助。因為社會局的協調機制，與其他機構有較多的互動（其他園所），ex 參觀，可學習其他機構的優點，相互觀摩、成長。」(C4)

如此能適時給予的協助，受託單位就較肯定政府監督管理的正當性，委託單位具有監督的效用，監督的機制對專業服務品質方面的提昇是很有幫助的，能確保機構提供更優質的服務。這些受訪的機構主管包括身心障礙、婦女福利及少年福利的機構主管認為與社會局的互動頻繁，在合作上及信任的關係也都還好，所以在工作中需要公部門的協助時，由於中心已與社會局建立了不錯的合作關係，社會局也會提供資源或協助。

「政府可站在監督的立場來發揮，若做不好，就收回業務，迫使機構提供更優質的服務。」(A5)

「與社會局的合作持正面的看法，因為民間單位自行募款的壓力很大，政府單位的經費補助，對社會福利服務的推展幫助很大。另外就是有監督的效用，監督的機制對專業服務質方面的提昇是很有幫

助的。因為有些沒有受過監督的單位，做的品質也不能確定。」(W2)

「在合作上的關係以及信任關係也都還好，與社會局的互動也算頻繁，社會局有時也會來電關心一些個案處理的狀況。」(W3)

「其好處則是中心未來的方向及進行的方案十分有彈性，這是一般公部門很難做到的，也是由民間來服務的好處，雖然在核銷、報帳的部分需要符合公部門的要求，但是在工作的手法上，中心有較大的彈性。而在工作中，需要公部門的協助時，由於中心已與社會局建立了不錯的合作關係，因此社會局也會提供資源或協助。」(Y3)

本研究受訪的三位台北縣公設民營機構主管表示委辦單位會協助做資源上的媒合工作，以彌補部分資源補助上的不足問題，同時提供諮詢管道，隨時支援問題的解決，尤其能有良好的互動，能適時地獲得協助。

「委辦單位提供諮詢管道，機構服務過程中遭遇困難之時，可隨時向上級尋求支援。」(T5)

「部分的社會局承辦官員會協助公設民營機構作資源上的媒合。雖然政府單位的補助不足，但部份的官員會主動協助機構作“資源媒合”的動作。」(T8)

「和主管(科長)的互動良好：承接業務之後，當遇到一些困難向科長反應時，科長多半都會再最短的時間內給予回覆、協助。」(T10)

## 五、促進與社區、政府的良好關係

以社區化的角度，政府選擇公設民營的地點必然在社區裡，讓社區居民享有社區的資源與權力。而且讓民間機構經營，對一些制式的規定比較有彈性，讓民間參與負擔，促進政府、民間、社區之間的合作關係，共同推動，也達到扶持民間的成長目的。

「與里民、社區內企業互動、合作，家長也支持。」(A3)

「本中心為社區型住宿機構，長期的與社區的相處，已能打成一片，而不被外界排斥。」(A6)

「就承接業務後到目前而言，學校方面、學校老師都給予相對正向的回饋。而因為老師給予正向的肯定，家長的配合度相對提高。家長的接受度提升了。一般而言，家長對遭遇到自己孩子有自閉症的反應，初期較無法接受。無法接受孩子是自閉症，無法接受自己的孩子。但在機構的努力下，家長對事實及孩子的接受度提高了，提高至 80%。而家長是機構再推行服務時的潛在資源，家長的接受度提高將有助於提高服務成效。」(T11)

## 六、促進民間的參與，減輕政府的負擔

若以公辦公營形式，以科層制之繁複程序，社會局不太可能在短期內供應市民如此多元的服務，部分的受託單位在機構的經營與服務供應上確有較政府優越之處。受訪的兩個身心障礙機構主管就提到民間機構的專業人力提供，可以減輕政府的負擔。

「由專家學者領導，可補助政府人才不足的問題，政府不可能什麼人才都有。」(A5)

「減輕政府財政負擔，讓民間參與，政府也釋放資源給專家學者經營社福機構，成效與品質會較好。」(A6)

民間機構較有彈性、較主動，如用人資格、薪資、工作時間、任務指派等等方面，故較能依需要找到適任人選提升其服務品質。公設民營能去除公營官僚的刻板印象，承接委託的機構甚至於認為可以秉持企業經營的理念，提高服務效率，相當肯定民間機構自己對公設民營政策的功能。

「民間經營較活潑化，會顧及案主需求；相對地，政府則較官僚，層

層關卡，限制了那些邊緣案主。公設公營常是等待案主找上門，除非是較急迫的業務（如兒虐），但是民營機構則會主動尋找資源、與學校合作，先從一些潛在問題先處理。」(C3)

「公設民營能除去公設公營機構官僚的負面刻板印象，且承攬機構常是有備而來，態度認真、做事用心、秉持企業經營管理的理念，提供較高的服務效率。(T2)

本研究受訪的兩個老人機構主管進一步肯定在公設民營下與公部門的合作關係，透過和公部門的合作，可以瞭解整個福利的概況。不再是由機構作自己的服務，而是協助公部門推動、落實社會福利政策（B2）。機構也可以配合政府政策發展的狀況，和政府一起合作去推服務工作，這是最大的助益（B5）。<sup>vi</sup>

綜上所述，在受訪公設民營機構方面認為承接公設民營業務後，對機構的正面幫助主要有：1. 提供公信力的保證，多數公設民營受託機構認為接受政府各種型式的契約委託，一方面可以提高機構的社會認可，增加公信力；一方面的效益是對業務推動的助益，促進社會資源的流入，有助於機構組織的成長發展。2. 提供資源，促使資源流通管道暢通。首先是場地硬體設施的提供，其次是經費的補助，民間機構得以在穩定的經費挹注下減輕募款的壓力，配合著民間機構人力的投入，提供案主更完備的需要與服務，照顧弱勢族群。3. 協助受託機構服務理念的實現，受託機構肯定承接公設民營業務可以與本身未來發展方向有一致的配合，藉著爭取資源以提供服務，拓寬服務範圍，協助落實服務理念。4. 委託與受託單位間的關係良好，對受託單位給予適時支持與協助，肯定政府監督管理的正當性，委託單位具有監督的效用，能確保機構提供更優質的服務。協助做資源上的媒合工

作，以彌補部分資源補助上的不足問題，同時提供諮詢管道，隨時支援問題的解決。5. 促進與社區、政府的良好關係，讓民間機構來經營可以對一些制式的規定比較有彈性，民間機構的參與，可以促進政府、民間、社區三者之間的合作關係。6. 促進民間的參與，減輕政府的負擔，公設民營能去除政府公營官僚的刻板印象，承接委託的機構甚至於認為可以秉持企業經營的理念，提高服務效率，對機構而言這些都是重要的正面幫助。

## 貳、 受訪公設民營機構承接業務後的負面問題

將受訪的台北市 27 個公設民營機構台北縣 13 個公設民營機構，承接業務後負面的影響的情形，歸納如次：

### 一、 房舍場地的使用問題

從前節所述，在機構契約委託的架構下，以房舍場地與經費補助是相當具體的正面幫助：然而或由於執行面的認知差異，衍生出期待的落差，由房舍場地所引發的問題卻也為一些受託機構帶來使用上的困擾，而反映出一些負面的影響，如地點不當、房舍老舊、房舍品質不佳造成修繕費用的負擔等等。在此將受訪者對硬體設備較有影響的部分歸納為下列三點：1. 為場地地理位置不適合，2. 為建築物維修問題，3. 為場地設計不符合。並一一加以舉例討論。

#### 1. 場地地理位置不適合：

受訪的一位身心障礙機構主管雖然機構本身是獨棟大樓，自己覺得算是較好的，但他指出同類型的其他機構有地理位置不佳的情形，由於係服務身心障礙者但卻分配到較高樓層，有的需要與其他性質的機構合併使用，沒有區隔，恐造成空間管理上的困難，甚至於有

些場地位處於市場，都是不適合的機構場地。台北縣的一位身心障礙庇護工廠的受訪主管也同樣提到因為機構場址不佳，位處工業區內，區內公車班次稀少，縣府又無法安排交通運輸工具，庇護工廠學員出入機構相當不便，造成不安全與不方便的困擾。

「由於社會局非市政府中優勢的單位，所以爭取到的場地在地理位置常不是很好。以本機構而言，由於它是獨棟大樓，所以算是較好的；而其他機構常分配到高樓層（ex 00 啟能中心在六樓），有的與其他機構混合同棟，有的在市場，都是較差的地點。」(A1)

「公設場址不佳，交通十分不便，相通交通運輸措施又未能配合，如無法增加公車班次，造成學員的不便。」(T3)

## 2. 建築物維修問題:

除了地理位置，另一主要問題是建築物的維修與品質。一位身心障礙機構主管指出對政府部門提供的空間品質感到不滿，受託單位無法掌控，也造成工作人員額外的負擔。雖然根據合約，建築物與設備的維修應由受託民間機構負責，政府也有編列維護費用補助，但有些是因為建築物品質不良所導致的問題，政府部門應該負擔這些龐大的修繕費用，不宜推託給受託機構負擔。

「承辦後若建物有所毀壞，修繕費用的撥款往往緩不濟急，需先自墊且補貼也有限。且建物的工程由政府發包興建，對於施工的品質受委託單位無法掌控且問題很大，但又必須承擔安檢的結果。而博 X 中心因檢測出是海砂屋而必須搬遷，政府雖已另找到兩處場地（大直、內湖）提供使用，但在搬遷過程也會影響服務品質。」(A9)

「硬體維護費政府補助有限，尤其是本中心是一棟老舊建築物，為了經營、維修它，多出很多支出。」(C3)

### 3. 場地設計不符合：

台北縣的一位受訪機構主管也認為委託的場地已超齡使用，這些老舊的建築物無法配合整修，因而造成使用上的不便。

「本縣社會局所提供的場地不佳，機構目前使用的場地為前 00 國中，為老舊建築，已超齡使用，且是在 2F，因為貨物運送不便，廠商都不大願意合作。」(T7)

設施維修費用以往台北市社會局依規定，每一機構每年會編列修繕費，撥與機構來執行，並於年終核銷。根據機構的實際運作情形，該筆修繕經費對於一般的零星修繕情形尚稱足夠，但遇較嚴重之毀損，所編列經費無法負擔時，不足之經費是否應由社會局另編列預算支付，或由受託單位另行籌措，往往容易引起爭議。同時實際的問題是有些硬體的修繕狀況並非社會局承辦人員之專長，對於何處該維修，維修費用多寡，均缺乏概念，行政人員也因而非常困擾。綜言之，對於此項問題的處理建議，房舍設備既為市府所有，對於平時一般的房舍修繕維護仍可依契約規定，但如遭逢重大修繕時，建議應由社會局另行編列預算支應，以避免受託機構無法應付突然增加的龐大維修費用。

## 二、監督管理的問題

做為委託者的政府單位，為妥善交待公帑的運用而制定一套監督管理機制，但這些管理措施也使得受託機構感到不被信任，結果導致在服務輸送上所面臨的問題其實並沒有獲得預期的改善，造成原本政府部門被指稱的效率不張問題於公設民營的架構下，一連串的審核作業下連帶使其服務的提供受到影響。民間與政府期待有落差，如民



間希望能顧好服務品質，而政府卻要求高服務量或增加服務範圍，兩者無法兼顧。例如民間認為目前契約訂定的主導權在政府，政府經常以公共財產的維護、行政上的便利、防範弊端產生，先決考量的決定契約條文，使得機構較無自主權，受契約的限制，業務上無法做較大之調整。

「受契約的限制，業務上無法做較大之調整，由於契約內容的規定，社會局掌握大部分的主權，使得機構較無自主權。如果機構欲變更什麼，都需呈報社會局，公文的往返費時又費力，如服務案主及政府補助款用途的變更不易。」(T5)

「公設民營為契約制，契約內容會有一些要求。有些與機構性質不符(如本身為托兒特質，但社會局卻要求做社區發展)，造成業務量的加重，最後依能力所為去做(如去發展社區的兒童戲劇、老人部分)。」(C5)

且目前契約多以二年為限，主要如發現機構經營績效不彰可及時處理，可藉此對機構產生約束。但二年時間機構經營之成效並無法顯現，更因時間太短導致機構無法做長遠之規劃。這在台北市及台北縣都有受訪者提出契約期限太短的影響。

「契約簽訂年限，但期間可能會有變化(如需求量的變化)，使得無法配合；約期太短，也會影響機構沒有長遠的發展、規劃。」(A1)

「另外簽約期間也太短，約期一次才兩年，如此短的時間，往往無法完成計畫的內容工作，政府又威脅如果成果不出來，公設民營的合作業務就要收回去。」(T3)

在管理過程中，政府部門為了「有效監督」受託機構，制訂了許多行政程序，但所關心的主要為財產的維護與預算的核銷，導致受託民間機構人力時間多耗用在申請使用執照、簽約與撰寫報告、評鑑

等行政工作上，無形中增加行政成本。繁複的行政作業，尤其是核銷作業，受訪機構主管認為核銷當然是取信的部分，也有其好處，但是手續的繁複，會計項目規定死板，也會造成實際上執行的困擾。有些受訪者提到會有因社會局內部公文往返，或與機構間前項補退往來，造成延遲撥款，影響機構周轉與營運。

「政府要求的行文、文書作業程序，不適合機構。」(A2)

「因為接受公部門的補助，所以相對的，在行政工作上要花費較多的時間準備或核備。整個政策面沒有很完整的時候，卻又花費很多人力、心力在委託的服務方面。然而，主要的業務又不一定代表整個社區的福利需求。於是，被委託單位常有掙扎及困擾，甚至不得不取捨。例如獨居個案，無法更深入。」(B2)

「負面影響就是“限制”。舉例而言，政府部門到底是要“管控”還是“監督”，亦或是“協助”？！看起來，是“管控”較多。於是，定下一些“很奇怪的東西”出來。又因為我們是公設民營裡之承辦單位，所以就必須承接這些奇怪的東西，ex 獨居老人方案...等，另外，1.在流程方面，太過複雜，案主使用起來很不方便。2.政府部門要求所有的老人中心一起做的案子，可能很不適當，於是得花很多時間去處理。」(B3)

「政府的各項限制綁手綁腳。Ex 月費退費規定，無法支應人事等費用。」(C2)

「在於行政作業繁複，尤其是核銷作業，當然核銷是取信的部分，也有其好處，但是手續的繁複，會計項目規定死板，也會造成實際上執行的困擾。」(W2)

政府部門用於公設民營機構的輔導監督所花費的時間精力不斷增加，但多屬於文書報表及財產管理、會計核銷，行政承轉與危機處理之上，而於委託業務之品質管控則有限，且多屬非正式管理，其結果是耗費專業人力，造成雙方關係緊繃及不信任，亦限制機構之自

主性。所以有受訪的民間團體表示，他們根本不覺得政府部門有提供任何有效的輔導或督導，而有時政府的監督工作讓他們有不被信任的感覺。

「政府單位有高人一等的心態。（自認為自己是老闆，三不五時來管管你）不若香港政府對民間單位的開放、信任，會使承辦機構喪失自主性（例如對方案計畫涉入太多意見，使簡單的東西複雜化，一張簡單的宣傳 DM 卻需要層層關卡審核，拖延了時效），扼殺專案，增加時間、精力的支出。、、、政府單位對民間不信任關係，管的很細，會讓民間做起事來很沮喪。」（C3）

「政府部門的督導方式屬緊迫盯人。例如惡意查勤，機構內的服務人員由於在週末舉辦活動，可能在隔週一的早上有點小遲到，而政府部門的人員則會“惡意解釋”其遲到。又因外展或彈性上班而不在座位上，也會遭到政府部門的“惡意解釋”，形成對工作人員情緒的傷害。」（Y1）

另一問題是行政政策的變動性，或由於委託的政府單位在執行監督工作與方式上欠缺明確的責任歸屬，或由於承辦人事的更動而顯得規定朝令夕改，沒有足夠的協調時間而造成困擾。

「相關政策的變動，應有事先的通知、開會協調，及足夠的緩衝期，例：之前教養費因排富條款而刪除，只有一個月的預告期。」（A4）

「政策善變的影響，常是政府說了就算，民間機構毫無自主性，如剛開始政策以低收入戶為服務對象，後來又改成以單親家庭，那以前開案的低收入戶怎麼辦？會造成案主的傷害，最後變成機構自己吸收處理。」（C3）

「由於社會局的人事變動得很快，有時候前一個人說的和後一個人說的就不太一樣，這是中心最困擾的地方。」（W3）

「欠缺委託機構（社會局）的主動關懷，委託機構應發揮主動、積極的督

導角色。」(T2)

「政府對委託機構的支持系統不足，督導的責任也不明顯，相關規定又朝令夕改，十分不穩定，在這樣政府不出錢，又管太多的情況下，讓受委託機構很難發展下去。」(T3)

### 三、經費補助不足的負擔

有相當多的受訪機構主管對經費補助不足的問題提出負面的看法，經費補助的是公設民營機構受託的主要資源之一，而政府在省人省錢的政策目標下未能給予受託單位滿意的經費補助，致使受託機構承接公設民營之後，仍須仰賴母機構社會募款以平衡財務，募款的困難度卻因有接受政府的補助而增加，不足的經費補助也成為民間組織的負面影響。受訪的身心障礙及老人福利機構主管提到因受到近年來經濟不景氣的影響，政府的補助額逐年遞減，機構必須對外募款，因應盈虧自負的要求，所需募款額度更多而益形困難，也因而造成機構人員額外的負擔。

「經費補助有限，又面臨經濟不景氣，機構可能需要對外募款，造成機構人員無法務正業(社會福利)。」(A5)

「政府補助額逐年遞減。」(A6)

「得多募款，該募款的額度要增加、募款更困難。」(B4)

「自負盈虧：志工協會需要補助日間照顧中心一些經費。」(B1)

「受委託機構承接業務後，盈虧完全自負，容易陷入財務的困境，理想財務分擔模式，應是由政府、民間機構、社會大眾(自費或捐贈)，三方來分擔，但目前政府的角色責任不夠，也不明顯。」(T2)

政府或認為提供房舍委託民營是互利之作法，而民間有來自各方之捐款與補助，故政府僅需於必要之費用上酌予補助即可，因此在許多成本計算與補助條件上形成差距，造成機構營運上的困難。受訪

機構主管表示例如人事費、設備維修預備經費、活動經費及行政庶務費上補助不足，甚至希望能比照公立機構方式給予等等。一位老人福利機構受訪主管認為在經費方面補助不足，本身機構並無營利，每年會有固定的支出，也需要社會局對這部分有合理的經費補助，社會局會希望機構全盤付出，但是機構的付出並不能像無底洞一樣，如果承接這個中心後，所有支出需要機構承受，母機構也會承擔不起。

「開辦費部分政府補助最高只到 70%，其他是自籌，等到合約期滿不續約時財產歸屬權就必須全部回歸政府。人事方面的經費補助對於中心仍是不足，仍須由心路再自行吸收。」(A7)

「在經費方面，本身機構並無營利，一定會有付出，當然付出希望能得到最大的效益，中心每年會有固定的支出，也需要社會局對這部分有合理的經費補助，但是社會局會希望機構全盤付出，但是機構的付出並不能像無底洞一樣，機構才能長久經營。如果承接這個中心後，所有支出需要機構承受，機構也會承擔不起。而在財力上面的負擔上，對母機構也是一大包袱。」(B5)

受託機構認為社會福利是政府的責任，政府藉助民間的是其專業，應提供足額之營運費用，而非僅部分的補助。當受託機構面臨補助經費不穩定、不明確時，有時會讓服務無法延續。而且機構於經費拮据時，可能轉嫁至被服務的案主身上，如減少服務時數、服務項目，降低案主服務量，提高收費或巧立名目收費，選擇輕案以降低成本，降低工作人員薪資等，如此均會影響服務品質，故此一問題值得重視。如何才是合理的經費補助，主要是因經營成本一直未能如實計算出來，因而造成爭議不斷。

「政府沒有提供設備的維修等預備經費，得靠民營單位自己想辦法籌

措。」(C2)

「經費不穩定、不明確，有時讓服務因縮水而無法延續。」(C3)

「人事費用及活動經費補助的比例不敷使用，常需母機構再行對外募款支應。」(C6)

「財務支出增高：因承接業務部分支出不得不付出，例：中心行政庶務費、文具、水電、電費、郵電...等社會局尚未補助完全的部分。」(W1)

「委託機構」應給予「受委託機構」更多的支持，包括給予相關的經費補助、福利津貼，儘量比照公立機構的方式給予，例：人事費用的補助太少了，不如公立機構。」(T1)

「缺乏政府有計畫的經費補助，造成機構運作困難，甚至長期虧損...政府的經費補助計畫缺乏前瞻性，往往都是必須提計畫，才有經費下來，而民間那來那麼多的計畫可撰寫，與國外都是由政府提供計畫設計不同。」「政府未能主動補助經費，如今又面臨景氣不振，合作廠商不好找，業務找不到，學員(案主)就沒工作，也使專業人員的流失率高(缺乏人事經費補助)，而新進專業人員重新培訓，相當浪費社會資源；因此由於經費補助的缺乏，引發一連串的問題產生。」(T3)

「機構財務運作收支不平衡，政府與其他補助或津貼以有效支持。最近向政府申請的案子不易通過，政府資源有限。」(T4)

「政府補助少，很多案主額外的支出，都是要由機構負責，例：智能障礙案主每2年一次的健檢費用。」(T7)

其實，政府部門對公設民營機構的補助或委託費用計算基準會受 1.經營成本、2.服務之迫切性及市場性、3.收費對成本的反應等因素的影響，應隨環境條件的變遷，適時檢視公設民營目標是否切合實際，是否因而增加雙方磋商成本、提高行政成本與政治成本，甚至影響服務對象之權益，應審慎考量。社會局應分類、分級、分階段估算一個機構的經營成本，即對不同性質、服務對象之公設民營機構，委請專家分別計算公設民營機構的經營成本，以建立一套有公信力的

補助或委託費用計算基準。

#### 四、評估指標的訂定及執行問題

「評鑑指標是否一體適用」，也有不同所有的觀點。有人主張所有同類型機構均使用同一評鑑指標，以求其公平；但也有認為目前社會局的公設民營機構異質性甚高，幾乎不易找出兩個完全可資類比的機構，以同一評估指標其不適用性甚為明顯，而且也缺乏引導機構改善或更接近社會局期待的機制。受託機構認為邀請學者專家評鑑的方式有其缺陷，無法深入，若評鑑僅為形式，不影響機構權益；或學者意見不具約束力，則機構尚可接受，否則機構不甚認同，但這有有違評鑑的目標。

「送出的方案是以團體輔導之名，在評鑑上，很多評鑑標準是不適合本機構的，應受到質疑。」(A2)

「內政部的監督不太嚴格，評鑑委員要求太多，切入的角度不同，困擾很大。機構承辦不久即進行評鑑，當時只有非社工背景的主任一人，書面評鑑無法達到標準，之後聘請專任社工及督導，於下次評鑑時才做出書面資料。、、、評鑑的方式不應完全以書面資料為指標，對新成立的機構未建立表格樣式，所以有困難，可能需先參考模仿其他已建立好的機構。」(A4)

「公設民營由於有契約的限制，萬一下次招標失利，機構人員不具備公務員資格，未來將無任何保障。」(A5)

「在各機構所服務之對象類別應有更明確的分類。像是在“評鑑”方面，應該以不同的服務族群，而有不同的評估標準。」(R1)

#### 五、社會局與母機構（受託單位）為不對等之主體

委託與受委託機構間的關係不平等，應無主從關係，社會局與母機構（受託單位）應為對等之主體。雙方的定位及關係較不明確，

「公辦民營」是平等合作關係或從屬關係？且授權度的高低也影響中心在運作時的自主性，民間機構與政府部門合作時，無法長期規劃，只能就現有的時間做規劃，當合約到期了之後，如何保持民間機構的自主性？因為隨著政府能補助的經費提高，民間機構募款的難度增加，越來越沒有能力自主，故受託單位、公設民營機構與社會局關係三方關係有待明確定位。

「委託與受委託機構間的關係不平等，應無主從關係，受委託自然承接業務後就有責任感，彼此若能保持平行單位的心態，受委託機構會較無壓力。、、、本機構為社會局第一家試辦 ” 脊髓損傷的中途之家 ”，委託與受委託關係彼此還在學習摸索的階段，所以機構定位還不是很清楚，但社會局要求受委託機構一定要對個案有絕對的幫助，絕對的利益，要把定位弄清楚，這是目前感到比較困擾的問題。」(A4)

「法規不盡完美，政府與民營單位的關係定位不清。」(C2)

「如交辦下來的文章發表還得一層一層審查才能發表，常會有時效性的問題產生。不知此情況是局內對於公辦民營的定義不清楚還是承辦人員的特質所致？」(C6)

「社會局人員會覺得 O 區少年服務中心是屬於公部門的，是他們的地方。但在承辦單位心裡則認為 O 區少年服務中心是屬於承辦單位的，只不過是由承辦單位代替政府部門加以營運而已。政府部門、承辦單位彼此的觀念及作法有所不同，導致衝突。」(Y1)

「社會局漸漸的在青少年的業務上有更大的掌控權，希望中心能配合社會局業務的作法，增加中心的業務量。這也是中心目前所擔心的，就是社會局會有「買」服務的概念，讓中心的自由度減少，目前社會局有此種傾向，從過去的合約到新的合約中，開始有這樣的現象出現。就是說民間部門與公部門合作時，無法規劃的很長期，只能就現有的時間做規劃，當合約到期了之後，如何保持民間部門的自主性，這部分也是很難說的。因為隨著公部門能補助的經費提高，民間部門募款的難度增加，民間團體會越來越沒有籌碼，這樣的現象也是目前公辦



民營最擔心的部分。」(Y3)

「和某些社會局的社工員就對個案的輔導模式及認知方面有所不同。Ex 就機構本身而言，個案沒有受該項服務的需求。而社會局則要求該機構收容該個案。、、、“某些”社會局社工員認為我們(000 的工作員)是社會局的委託機構，而覺得我們應該要聽命於他們(社會局的社工員)。感覺上不夠“尊重”(我們)。有時候，在合作時，我們的工作員會受委屈。」(R1)

除此之外，在台北縣公設民營方面，由於受託母機構的分佈範圍為全國性，因此有些受託母機構及子機構的關係因地區性、資源配置因素而產生負面影響，如：「人力不足，機構內的人力需一面開發市場，一面服務案主，著實不容易，會面臨蠟燭兩頭燒的情況。(T4)，更有一個受訪的庇護工廠主管詳細的舉出因承接公設民營後，母機構與子機構的互動問題。1.子機構對母機構財務的拖累：一個龐大的財務壓力負擔。風險的提升，由於有這麼龐大的人事壓力，加上業務風險的存在，萬一現在工場的業務被抽走，將面臨很大的人事費用壓力。2.母機構對子機構遙控管理能力的挑戰：由於南北距離遙遠，容易造成管理及執行上的落差。3.南北生活水準不一，會造成母機構與子機構薪資的差異，引發人事內部的紛爭。4.子機構與母機構人員交流的不易，由於南北距離的影響，以致於互動較不密切，向心力較缺乏。5.母機構與子機構南北工作性質的差異(庇護工場業務內容)，相關工作政策無法統一。北部工業化經營模式對轉移南部未工業化模式的影響，如上班、獎勵制度轉移南部後，造成南部母機構適應的困擾。6.北部子機構較南部母機構資源取得容易，造成母機構欲跟隨子機構發展，但心有餘而力不足(T6)。這些負面影響在台北縣推動公設民營業務上是與台北市有很大的不同處，大多意見是承接公設民營業務

後，受託的公設民營機構與其母機構之間的關係的負面影響，最後還是有一些公設民營機構在承接業務後認為運作順利，負面影響較少的情形。

- 
- i 「公信力的保證，能取信社會大眾，免去機構本身為“名譽”的奮鬥，社會資源也較易取得。」(A1)
- 「因為是「公設民營」的名義，所以較有公信力，家長願意把孩童帶來機構。」(A5)
- 「以政府的角度出發較具有公信力。」(A8)
- 「正面的形象：因為承辦政府部門的業務，所以具有正面的形象，且較有公信力。」(B1)
- 「公信力，因為“公辦民營”，民眾較能認同、信任。」(C4)
- 「因為是承接政府部門所委託的服務，所以經費來源是固定及穩定的。同時，也因為和公部門合作，所以似乎較私立社福機構更具有公信力。」(Y1)
- 「機構因「公設名營」的名義，而使得對外更有公信力，向社會大眾的募款也容易許多，但需向社會大眾詳細解釋「只是公設，而非民營」的立場，如此一來，比完全是公設公營或民設民營更有公信力，募款也更加容易。」(T1)
- 「因“公設民營”的名義，多少對取信於社會大眾有幫助。」(T7)
- 「由於機構知名度的提昇，使得社會資源較容易募集，相較過去母機構在南部來得容易。」(T6)
- ii 「完善場地的提供，一個安檢合法、免費的場地，是優勢所在。」(A1)
- 「政府提供場地設備，給予自閉症者、機構，不需再找尋場地。」(A2)
- 「公部門提供硬體設施設備，減少機構自行準備的壓力，包括完善的無障礙設施設備，消防安全。」(A4)
- 「政府可減輕機構土地取得的困難，尤其是在寸土寸金的台北市，政府經費補助，減輕機構自籌款財務的負擔。」(A5)
- 「政府提供場地及硬體設備上的補助，幫助很大。尤其在台北寸土寸金的地方，是很好的。」(A9)
- iii 「政府提供經費補助，故不需花費力氣再募款。」(A7)
- 「公部門可以提供硬體設施、設備，以及部分的經費。」(B2)
- 「穩定的經費補助及人事，致使服務更能全備，讓社區工作建立在良好的專

- 
- 業關係及互助、互利的夥伴關係。硬體設備齊全，進而讓社區居民習慣此地而樂於前來，且持續穩定的接觸。」「在地、專責、專人、專業的服務及現成的硬體設備，減少向其他機構商借場地的困擾或因時間配置的問題所帶來的不便、致使社區居民覺得安全亦感窩心。」(W1)
- 「行政支援：因社會局就在樓上，故公共場地的借用較方便。」(T9)
- iv 「各項資源提供，修繕經費可提供。」(A8)
- 「受委託者得到補助。」(A2)
- v 「社會局多能即時給予協助，ex 在工程承包有問題時，社會局也會站在機構立場支持。」(A3)
- 「設備有財產使用年限的問題，如影印機規定五年但使用三年後則因使用頻率高而損壞，若另購則有時需自行承擔兩年間的費用，但有時社會局會很幫忙的以專案（特例）方式再提供經費協助更新。」(A7)
- vi 「透過和公部門的合作，可以瞭解整個福利的概況。不再是由機構作自己的服務，而是協助公部門推動、落實社會福利政策。」(B2)
- 「機構本身是做社會福利的工作，與社會局的合作就是與政府單位的合作，機構也可以配合政府政策發展的狀況，和政府一起合作去推服務工作，這是最大的助益。」(B5)