

第四章 個案介紹

本章對研究個案的成立背景及沿革、經營現況及組織運作等作簡介，期能有助於現況之理解，同時方便後文分析鋪陳討論。

第一節 內政部宜蘭教養院

壹、 成立背景及沿革

內政部宜蘭教養院之設置目的，在於平衡台灣身心障礙者收容教養機構之地區不均分佈，以及落實扶助弱勢族群的社會福利政策。原本由前台灣省政府社會處於 1995 年籌建，1998 年改隸內政部主管，於 2000 年 4 月發包興建，主體工程與內部設施設備相繼於 2002 年 12 月完成，總工程經費 2 億 1058 萬，並編列 547 萬 7 千元充實內部設施（行政院主計處公務預算局 93 年度中央政府總預算歲出機關別預算表），由內政部專款興建。

在前內政部長張博雅任內核定興建時，原定計畫完成後採取公設公營，但由於政府推行人事瘦身，若宜蘭教養院依照收容數將需要 70 多名工作人員，因此，前內政部長余政憲批示改為「公設民營」，由民間基金會、社團法人公開投標（陳積碩，2002），主要依據「政府採購法」擬定招標須知、實施計畫與收容教養服務契約。並列入行政院在 2003 年 4 月 12 日所提出的「第一波優先推動組織改造名單」中，為首波推動「委外化」中唯一與社福相關的機構。隨後於 2003 年 6 月 27 日與伊甸社會福利基金會正式簽訂契約。

在 3 年契約屆滿之前，財政部赴內政部實地訪查國有公用財產管理情形時，建議內政部經管社會福利設施，屬促進民間參與公共建設法第 3 條規定公共建設之範疇，倘有委託民間機構經營之需要，應依該法規定辦理。而內政部為依財政部建議改採「促進民間參與公共建設法」擬定招標須知與委託營運管理契約，便在契約屆滿後改請伊甸代管，直至選出新的代理人。內政部於 2007 年 5 月公告

促參網招商，只有伊甸社會福利基金會投標，原訂於 8 月簽約，卻因雙方對於依促參法擬定之契約條款有所爭議，而延後簽約，期間歷經兩次協調會，最後在內政部下最後通牒若仍協調不成則流標，重新上網公告，伊甸在幾經考量下才於 2008 年 9 月 26 日簽訂以促參法為依據之契約。

由此可知，內政部宜蘭教養院興建計畫原本採取公設公營，但內政部政策大轉彎，改為公設民營，除了是因應社會福利民營化、社區化及多元化的趨勢外，其他影響因素仍待探究。而法源依據從第一期的政府採購法，改為第二期的促進民間參與公共建設法，所連帶影響雙方對契約條款規定之權利義務有所疑義，延宕期程是否產生或擴大代理問題？並衍生更多的代理成本？而在內政部所屬四所教養院¹中，宜蘭教養院為唯一採取公設民營方式，故探究其是否產生代理問題及代理成本，有其研究價值之獨特性。

表 4-1：內政部宜蘭教養院大事紀

時間	重要事項
1989 年	前台灣省政府社會處規劃，地方爭取設置，縣府徵收私地興建，遭地主抗議
1995 年	前台灣省政府社會處籌建
1996 年	發還徵收土地
1998 年	改隸內政部主管，改採徵用學產用地
2000 年 4 月	發包興建
2002 年 6 月、12 月	主體工程完工、內部設施設備完工
2002 年 12 月 9 日	召開「內政部委託民間辦理宜蘭教養院院生收容教養業務公開評選作業」第一次評選委員會議，審查招標須知、評選標準及評分表
2003 年 1 月 10 日	召開「內政部委託民間辦理宜蘭教養院院生收容教養業務公開評選作業」第二次評選委員會議，確認已修正之招標須知、評選標準及評分表，審查實施計畫與契約書
2003 年 2 月	內政部公開徵求「內政部委託民間辦理內政部宜蘭教養院院生收容教養服務作業案」
2003 年 4 月 12 日	列入行政院「第一波優先推動組織改造名單」中，為首波推動「委外化」中唯一與社福相關的機構
2003 年 5 月	評選財團法人伊甸社會福利基金會為代理人

¹ 內政部所屬三所公營教養院：雲林教養院、南投啓智教養院、台南教養院。

2003 年 6 月 13 日	「行政院組織改造服務團委外化小組」進行實地訪視，並舉行綜合座談會交換意見，掌握推動進度
2003 年 6 月 27 日	與伊甸社會福利基金會簽訂「內政部委託民間辦理內政部宜蘭教養院院生收容教養服務契約」(第一期、依據政府採購法、3 年)
2003 年 7 月 1 日	正名為「內政部委託財團法人伊甸社會福利基金會辦理內政部宜蘭教養院」
2003 年 8 月	伊甸社會福利基金會正式進駐宜蘭教養院
2003 年 11 月	開始提供服務
2005 年	財政部赴內政部辦理 94 年度國有公用財產管理情形實地訪查座談會紀錄，建議內政部經管社會福利設施，屬促進民間參與公共建設法第 3 條規定公共建設之範疇，倘有委託民間機構經營之需要，應依該法規定辦理。...宜蘭教養院請於契約屆滿後，改依法規定辦理
2005 年 12 月 31 日	第一期契約到期
2006 年 1 月 1 日	為依財政部建議改依據促參法擬新契約，改請伊甸「代管」，未簽訂正式契約
2006 年 12 月 26 日	行政院公共工程委員會向內政部行政函釋，說明內政部宜蘭教養院依促參法辦理委外其性質仍為公共建設，建議機構全名仍須呈現主辦機關設施
2007 年 5 月 1 日	內政部公開徵求「內政部宜蘭教養院以 OT 方式促進民間參與經營招商作業案」
2008 年 9 月 26 日	與伊甸社會福利基金會簽訂「內政部宜蘭教養院委託營運管理契約」(第二期、依據促進民間參與公共建設法、7 年)

資料來源：本研究自製。

貳、 經營現況及組織運作

一、 經營現況

宜蘭教養院佔地 6.771 公頃，可收容 205 名中、重度及極重度智能障礙者，並提供生活照顧與訓練服務。截至 2008 年 8 月底，已收容院生達 164 人，收容率達 80%。其「服務對象」為：1. 16-64 歲，領有中、重、極重度以上兼具智能障礙之多重障礙者；2. 設籍台北縣市、宜蘭縣、花蓮縣、基隆市、南投縣等 6 縣市之身心障礙者；3. 收容優先順序：低收入戶、父母任一方超過 65 歲以上，家中有 2 位以上的身心障礙者的單親家庭及一般家庭。其「服務內容」為：1. 專業化管理服務；2. 日常生活技能訓練；3. 社會適應活動；4. 重殘養護照顧；5. 醫療與

心理復健；6.職訓就業服務。

二、 組織架構及運作

內政部宜蘭教養院的最高主管為院長，其下設有 7 個組別，並分別有組長及督導，包括 1.行政組：包含副院長、人事；2.總務組：出納、司機；3.養護組：共 13 人，32 名院生（恩典一班、恩典二班）；4.教保組：共 40 人，78 名院生（代工、種子、串珠及樂活班）；5.訓練組：共 16 人，56 名院生（清潔、園藝、餐飲及洗衣班）；6.護理組：共 5 人；7.社工組：共 3 人（聘任 2 人、合作專案 1 人）。依預算編制上限為 93 名人力，截至 2008 年 8 月底共有 84 名人力。其中行政組及總務組為支援功能，養護組、教保組及訓練組則為服務功能。

第二節 財團法人伊甸社會福利基金會

壹、 背景

由劉俠女士和六位志同道合的朋友，於 1982 年 12 月 1 日創辦了屬於身心障礙朋友的伊甸園，並於 1983 年由台北市社會局正式通過立案，於 1994 年更名為「伊甸社會福利基金會」。創會之初僅有二位半職人員，至今全國已有 1300 多名工作者，其中近四成為身心障礙者。目前全台共有 20 縣市 65 個服務據點提供區域化的身心障礙福利服務。

多年來伊甸的服務對象從成人身心障礙者到發展遲緩兒童；服務內容包括了就業輔導、心理復建、權益爭取、輔具研發、休閒服務、交通服務、無障礙環境推動、生活扶助、社教宣導等等。

貳、 組織架構及運作

伊甸的組織架構隨著組織發展而日益擴增，現今有董事長、執行長，在董事會以下設有總會、愛心事業專業團隊、職業重建專業團隊、就業服務專業團隊、

照顧服務專業團隊、以及早期療育專業團隊，還有視障服務發展處、資源發展處、及新移民發展處。由圖 4-1 可知內政部宜蘭教養院歸屬於照顧服務專業團隊之下²。

伊甸的組織運作強調專業分工，透過董事會治理機制、委員會策略研討機制、以及總會體系與各團隊體系的直接督導與橫向聯繫互動等，加上管理機制與資訊管理系統的輔助，進行組織運作。其資金來源設定為「三三三」原則，即三分之一來自政府補助、三分之一來自大眾捐款、三分之一來自事業行為。

參、 伊甸社會福利基金會承接公設民營之經驗

伊甸目前承接住宿型照顧的委託案有 4 個，包括台北市政府社會局委託的一壽重殘養護中心、台北縣的愛德養護中心、基隆市政府委託的身心障礙福利服務中心，加上內政部宜蘭教養院。

其他承接日間型照顧的委託案有 5 個，包括台北市政府社會局委託的萬芳啓能中心、高雄縣政府委託的高雄縣旗山區、鳳山區兒童早期療育發展中心、嘉義市政府委託的身心障礙福利服務中心。

由此可知伊甸擁有豐富承接公設民營的經驗，但多屬與地方政府合作且小型之機構，故與屬於中央政府的內政部合作且大型的機構為首例，能否適當擔任代理人的角色，避免代理問題的發生與節省代理成本，有待探究。

² 在其他發展處及專業團隊下各有多處服務機構，在此僅列出本研究個案。

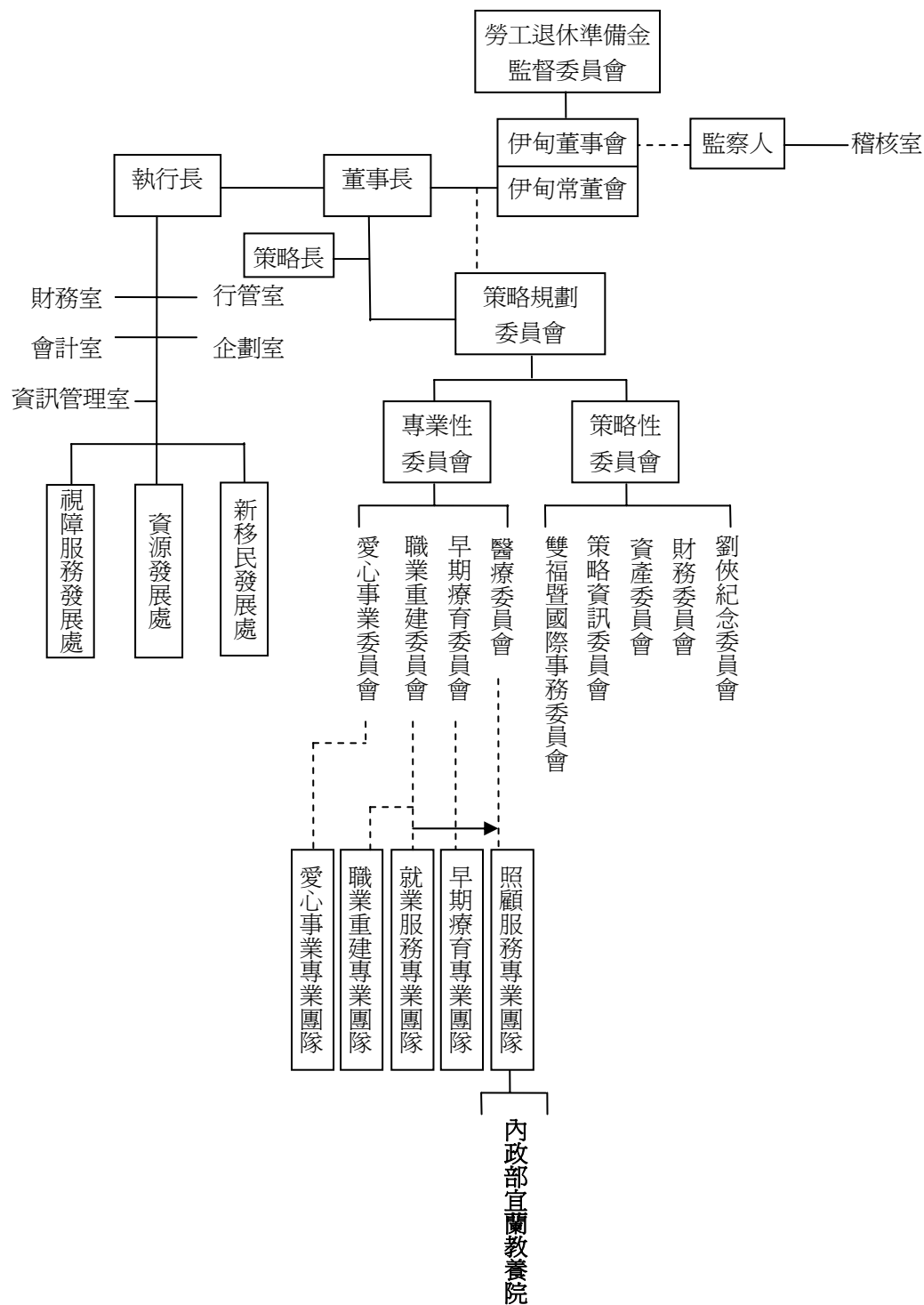


圖 4-1：伊甸社會福利基金會組織架構圖
 資料來源：本研究修改自伊甸 2005 年組織檔案。