

公共服務擴大就業計畫

行政院經濟建設委員會

邱汝娜
鄭文義

壹、前言

促進充分就業是保障國民基本生活安全的基本策略，也是社會福利工作重要的一環（註一）。鑒於臺灣地區失業率從八十九年之百分之二點九九，提升至九十年之四點五七，九十一年更達到百分之五點一七，失業問題之解決自為政府施政的優先課題。近二年政府推動多項促進就業措施，項目包括：「中長期永續促進就業方案」、「職業能力再提升方案」、「照顧服務產業發展方案」、「多元就業開發方案」、「國內旅遊發展方案」等，可見政府對相關問題之重視。

九十一年十一月十八日 總統主持「失業問題及相關經濟議題」時提示：「經建會提出之『推動公共服務提供就業機會』構想，依照韓國及歐美國家實施經驗，對於在短期間創造就業，應有立竿見影

之效，同時也可提昇國人生活品質及強化國家基礎建設。請中央各部會結合地方政府、民間團體等共同合作、群策群力，以達成目標。」

九十一年十二月十八日行政院院會通過行政院經濟建設委員會及行政院勞工委員會之「公共服務擴大就業計畫」，本計畫預計配合「二〇〇八國家發展計畫」中各項產業轉型計畫，推動公共服務工作，一年平均增加七萬五千個就業機會，期使失業率於九十二年底前降至四・五％以下，目的如下：

一、促使中高齡等弱勢勞工儘可能獲得工作，避免長期失業而被社會孤立，減少社會問題，降低社會成本。尤其中高齡失業者，多為家庭生計主要負擔者，其可能衍生的經濟、社會面問題，更迫切需要解決。

二、減少失業者對消極的失業保險給付之依賴，降低消極面的救濟措施支出，以積極方式促進就業。

三、有些公共服務工作，如照顧服務、資源回收等，可繼續發展為新的服務業，或促進現有服務業的發展。

四、透過中央及地方機關結合民間團體，全力推動，可全面改善國人的生活環境及品質，強化國家建設基礎，提高國家競爭力。

有關公共服務工作性質，重點如下：

一、必須有促進國家整體發展之效用，且與國發計畫相關之有價值工作。

二、需為政府本應執行，或預計要執行，但限於預算、人力或期程階段等原因尚未執行之業務。

三、以勞力密集之工作內容為主，即主要經費支出之項目為用人費用，且無需太多硬體設備之投資。

四、必須考量執行能力，落實本計畫宗旨，使工作具有價值，避免淪為賑濟性質。

至於本案所需經費除就業安定基金支應外，另採專案立法方式籌措，九十二年度預計調度新臺幣二百億元。(註二)

貳、公共服務擴大就業暫行條例

主要內容

有關公共服務擴大就業之立法，立法院於九十二年一月十四日三讀通過「公共服務擴大就業暫行條例」，總統於九十二年二月六日

公布。其中第三條第十三款明定「照顧服務」為公共服務工作之項目之一。公共服務擴大就業暫行條例主要內容如下：

一、主管機關：本條例之主管機關為行政院勞工委員會，依本條例辦理之工作，屬中央各目的事業主管機關職掌者，由中央各目的事業主管機關辦理。(第二條)

二、公共服務工作之項目：計二十項，含公共資訊服務及資料庫之建置、造林、護林、農情資訊之收集調查及相關業務之查核、公共工程設施安全之檢視、活絡原住民部落、辦理各項照顧服務等事項、河川及水庫之管理、產業之輔導、觀光景點之整治、觀光旅遊資訊國際化系統之建置、環境美化及資源回收、公共設施之維修、公共安全之維護、照顧服務、治安協助及交通維護、社區防災之服務、防疫實施之協助、就業服務、外國人工作之管理、社區總體營造及文化館之經營管理、其他有助促進就業及改善社會生活品質之工作。(第三條)

三、推動公共服務編組：為推動公共服務工作，行政院負責下列任務，並視業務需要分設工作小組：公共服務擴大就業計畫之擬訂、各工作項目計畫之審定、經費之籌措及運用、監督管考及其他相關事項。(第四條)

四、推動方式：主管機關或中央各目的事業主管機關為執行本條例之工作，得委任所屬機關、委託或委辦其他機關、地方政府依相關法令辦理。(第五條)

五、工作執行期間：最長為六個月。但有繼續執行之必要且績

效良好者，得展延之（第六條）。進用之人員，其進用期間合計以不超過十二個月為限。（第九條）

六、推介方式：依本條例進用之人員，應經由公立就業服務機構推介（第七條）。用人機關（團體）之遴選程序，應符合公平公開之原則。依本條例進用失業者，應考量各縣市失業人口比例，並優先進用失業家庭之成員。但每戶以進用一人為限。（第十二條）

七、推介資格：被推介之人員，應符合下列資格：（一）三十五歲以上，六十五歲以下者；（二）已辦理求職登記，且未就業者；（三）辦理求職登記日前三年內，累計工作達六個月者。但就業服務法第二十四條第一項所列各款人員，包括負擔家計婦女、四十五歲至六十五歲中高齡者、持有政府核發身心障礙手冊者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、其他經中央主管機關認為有必要者不受前項第一款及第三款規定之限制。（第七條）

八、進用人員不得領取就業相關給付或津貼：依本條例進用之人員，於進用期間，不得領取就業保險法規定之各項給付、津貼或其他促進就業之相關津貼。（第八條）

九、進用人員之勞動條件適用規定：進用人員，於進用期間，不適用勞動基準法及就業保險法之規定。其勞動條件及其他應遵行事項，由用人機關（團體）與進用人員依中央主管機關所定之準則，訂定書面之定期契約。但中小企業人力協助進用人員，由申請工作計畫之中小企業僱用，適用勞動基準法特定性定期契約及就業保險法之規定（第十條）。用人機關（團體）應為其所進用之人員，

於進用期間，依法辦理參加勞工保險及全民健康保險。依本條例進用之人員未能符合參加勞工保險規定者，由用人機關（團體）投保其他平安保險或意外險。前二項保險費除依法應由被保險人自行負擔者外，其餘保險費由本條例所需經費中支應。依本條例進用之人員於用人機關（團體）辦理參加勞工保險前，已依勞工保險條例辦理被裁減資遣而自願繼續參加勞工保險者，於進用期間期滿後，得繼續參加勞工保險至符合請領老年給付之日止。（第十一條）

十、經費：本條例所需經費，循追加預算程序辦理。前項經費以新臺幣二百億元為限；其運用不受預算法第二十三條所定經費門支出之限制（第十三條）。依本條例進用人員之人事費用及相關稅捐，不得低於各該工作計畫經費之百分之八十五。其餘經費應使用於材料、機具租金、交通運輸、訓練、管理等必要支出。各機關行政人員不得支領前項所列經費之任何費用。（第十四條）

十一、施行日期：本條例施行日期，由行政院以命令定之；其施行期間為一年。（第十五條）

參、內政部照顧服務方案規劃要項及過程

內政部自九十一年十一月起開始配合主管機關公共服務擴大就業計畫，規劃照顧服務相關計畫，主要規劃要項及過程如下，至九

十二年二月底，預算尚未通過，惟相關準備工作已大致完成如下：

一、彙整需求：配合照顧服務工作之執行機關（地方政府）之職掌，研擬照顧服務工作計畫，提報「行政院公共服務擴大就業推動委員會」幕僚工作由行政院經濟建設委員會及行政院勞工委員會擔任）審查：包括社會司「照顧服務工作計畫」、兒童局「兒童照顧服務工作計畫」及家庭暴力及性侵害防治委員會「家庭暴力受害者關懷慰問服務工作計畫」，有關人數經彙整報行政院核定計六、六九九九人。

二、參與主管機關研商「公共服務擴大就業暫行條例」草案或相關業務說明會。

三、配合行政院主計處編列公共服務擴大就業追加預算，送行政院轉立法院審議。

四、推動方案之準備：包括研擬執行計畫書範例、經費支出明細表格式等供用人單位參考，同時辦理相關說明會，同時打破目前依據福利人口群推動服務之行政體系，建立推動照顧服務方案單一聯絡窗口機制，設法加速相關工作之執行。

五、推動方案之先期作業：直轄市、縣（市）政府及本部所屬社政機關研提執行計畫書於九十二年三月十日陸續送內政部核定，內政部並於九十二年四月十一日將執行計畫書送行政院勞工委員會職業訓練局，進行推介就業之程序。

肆、內政部照顧服務方案內容

一、內政部社會司「照顧服務工作計畫」：

（一）福利機構照顧服務工作：提供照顧服務人力，辦理公立社會福利機構院生就醫住院照顧、生活自理訓練之協助、庇護農場園藝、工廠代工職業能力之協助等機構臨時性照顧服務，以及送餐服務、獨居老人關懷問安等外展服務。

（二）各類社會福利服務中心照顧服務工作：協助地方政府各類社會福利服務中心辦理綜合管理清潔工作，配合推動社區外展服務，及開展各項服務工作等所需臨時性工作人力。

（三）充實老人社區照顧人力：

- 1 充實地方政府推動社區照顧人力。
- 2 協助地方政府照顧管理中心建立管理機制。
- 3 協助失蹤老人協尋中心資料之建置及推動預防走失相關業務。

（四）社區福利服務網：

- 1 協助社區（區民、里民）活動中心等之管理及環境清潔維護。
- 2 協助辦理社區活動。
- 3 協助推動福利社區化輔助性事務性工作，如：獨居老人電話

問安、福利服務宣導媒合、僱用外籍監護工家庭問安、多元及弱勢族群關懷服務及建檔工作等。

(五) 街友個案管理輔導：委託地方政府辦理街友個案管理輔導。(註三)

二、內政部兒童局「兒童照顧服務工作計畫」：

(一) 兒童保護及早期療育服務：辦理兒童保護及早期療育資料整理。

(二) 托育機構管理及環境維護：加強托育機構清查、資料整理以及公立托兒所清潔與安全維護、教具消毒、綠美化維護管理、點心製作、接送服務、幼兒照顧協助事項等。

(三) 兒童福利服務中心及育幼機構照顧服務：辦理兒童福利機構環境清潔與消毒、美化綠化管理、檔案及文書處理、院童課後照顧、就醫就診協助、社區外展服務、電話諮詢服務及活動辦理等。

三、內政部家庭暴力及性侵害防治委員會「家庭暴力受害者關懷慰問服務工作計畫」：

(一) 由各地方政府家庭暴力暨性侵害防治中心優先僱用中高齡失業婦女進駐中心，以電話就新收通報案件，進行關懷慰問遭受暴力之婦女，了解被害人問題與需求，若需提供後續服務之個案，即轉交社工人員進行後續會談、處遇；案主無接受後續服務意願者，則提供相關權益保障訊息及求助諮詢管道，另接受社工員指派陪同護送個案、或出勤進行關懷協助工作。

(二) 另針對通報案件之通報表及法院核發之保護令內容，即時進行鍵入家庭暴力資料庫，達到資料隨時更新之目標。

(三) 協助辦理被害人各類補助經費統計、個案歷史資料整理歸檔等保護扶助事項，以協助社工員處理行政庶務，進而提升直接服務品質。

內政部照顧服務方案之人力配置如附件一、二、三。

伍、檢討與展望

內政部照顧服務方案，如依據原定目標執行，將可因應臺灣目前結構性失業，配合行政院整體公共服務計畫，提供短期需用臨時工作，提供六、六九九個人力就業機會，對失業率之減低有所助益。

照顧服務方案同時可協助公立福利機構及地方政府各類社會福利服務中心辦理臨時性照顧服務及外展工作，並充實老人社區照顧人力、健全社會福利服務網絡及街友個案管理輔導，使社會福利機構、社會福利服務中心、社區(區民、里民)活動中心等之服務對

象受益。

惟照顧服務方案是否能順利實施，仍有賴許多條件之配合，評估本案之推動先天上即有許多不利之因素存在：

一、就業服務機構人力媒合時間不易掌握：公共服務推介就業流程從審核、建檔、受理登記、推介媒合至遴選、錄用、公布，每次期間至少二十天，何況不是每次均能順利媒合完成。

二、規劃與執行機關不同 行政程序恐較為冗長：公共服務擴大就業計畫係由中央規劃，惟照顧服務工作涉及直接服務，大部分業務係由地方執行，本案公共服務擴大就業計畫在經費撥付、計畫督導等行政程序必然產生時間上的落差。

三、立法與預算未能同步實施：公共服務擴大就業暫行條例於九十二年二月六日公布，惟預算編審仍有一定之程序，立法院至五月底始進行公共服務擴大就業相關預算之審查。

四、公共服務求職者無法全數滿足照顧服務所需人力條件：根據職業訓練局統計，公共服務求職者有幾項特質，包括年齡較大、電腦使用能力較低、工作地點期待（離家近等）、薪資期待、工作意願不定、自信心不足等（註四），故本案無法期待高學歷及具備專長者加入，參與照顧服務者有時反成為被照顧的對象。

由於受上述條件之限制，內政部特別商請各用人單位注意以下數點，以利排除困難，落實執行：

（一）請各用人單位對於能掌握之事項主動聯繫、優先處理，切勿採被動方式辦理案件。

（二）請加強單一窗口聯絡機制，加速案件執行。

（三）請用人單位要秉持愛心與耐心，務必優先從協助失業者就業及建立自信心之立場考量。

總之，內政部照顧服務方案之實施，不僅是要因應老弱人口之照顧服務需求，更重要的是要執行政府降低失業率、促進就業之政策，必須要有超越一般行政體系之思維與做法，才有成功的機會，也期盼本案的實施對於未來中央部會整併及資源整合提供一項值得參考之經驗。

（本文作者：邱汝娜現任內政部社會司司長，鄭文義現任社會司綜合規劃科科長）

附件一 社政單位照顧服務工作名額分配統計表（內政部社會司）

名額	福利機構	各類社會	充實老人	社區福利	街友個案 管理輔導	總計
	照顧服務 工作	福利服務 中心照顧 服務工作	社區照顧 人力	服務網		
臺北市	66	38	0	295	4	403
高雄市	2	13	0	207	3	225
臺北縣	7	0	3	372	20	402
宜蘭縣			0	208	1	209
桃園縣		2	20	223	2	247
新竹縣			1	158	1	160

名額	福利機構 照顧服務 工作	各類社會 福利服務 中心照顧 服務工作	充實老人 社區照顧 服務網	社區福利 服務網	街友個案 管理輔導	總計
苗栗縣			2	264	0	266
臺中縣	0	39	0	342	2	383
彰化縣		8	0	463	2	473
南投縣			0	237	2	239
雲林縣	0	2	5	389	0	396
嘉義縣	0	13	2	285	2	302
臺南縣			230	408	2	640
高雄縣		13	0	418	26	457
屏東縣		32	2	432	2	468
臺東縣	0		6	124	0	130
花蓮縣	0		5	150	2	157
澎湖縣		10	4	83	0	97
基隆市	6		6	124	2	138
新竹市	0	7	5	90	2	104

名額	福利機構 照顧服務 工作	各類社會 福利服務 中心照顧 服務工作	充實老人 社區照顧 服務網	社區福利 服務網	街友個案 管理輔導	總計
臺中市		3	5	72	10	90
嘉義市	0	2	0	26	2	30
臺南市	8	4	0	179	2	193
金門縣				47	0	47
連江縣				0	0	0
合縣	89	186	296	5596	89	6256
其他 機構	84		2			86
合計	173	186	298	5596	89	6342

附件二 兒童照顧服務人力配置表（內政部兒童局）

	兒保 資料 建檔	早期 療育	托育 服務	兒福 中心	公立 幼兒園	合計	備註
	臺北市	0		0	0	0	
高雄市	0		3	10	0	13	托兒機構資料審 查及清查
臺北縣	0		17	0	0	17	托育機構普查

	建檔資料	兒保 早期 療育	托 服 務 育	兒 中 心 福	公 立 院 育 幼	合 計	備	註
澎湖縣	0		5	2	0	7		
花蓮縣	3		5	0	0	8		
臺東縣	1		18	2	0	21		
屏東縣	3		0	2	0	5		
高雄縣	3		0	0	0	3		
臺南縣	3		0	2	0	5		
嘉義縣	2		5	0	0	7		
雲林縣	2	2	16	2	0	22		
南投縣	2		8	0	0	10		
彰化縣	1		0	0	0	1		
臺中縣	3		33	3	0	39	沙鹿兒福中心	
苗栗縣	2		6	0	0	8		
新竹縣	1		5	0	0	6		
桃園縣	0		65	0	0	65		
宜蘭縣	3		8	2	0	13		

申請單位	人數配置		備	註
	上半年	下半年		
宜蘭縣家庭暴力暨性侵害防治中心	4	4		

附件三 家庭暴力受害者關懷慰問服務工作計畫名額分配表
(內政部家庭暴力及性侵害防治委員會)

	建檔資料	兒保 早期 療育	托 服 務 育	兒 中 心 福	公 立 院 育 幼	合 計	備	註
合計	36	2	224	27	11	300		
南區兒童之家	0		0	0	4	4		
中區兒童之家	0		0	0	2	2		
北區兒童之家	0		0	0	3	3		
連江縣	0		0	0	0	0		
金門縣	0		0	0	2	2	大同之家附設育 幼所	
臺南市	0		6	0	0	6		
嘉義市	0		0	0	0	0		
臺中市	3		2	0	0	5		
新竹市	2		7	0	0	9		
基隆市	2		15	2	0	19		

申請單位 縣市或機構	人數配置		備註
	上半年	下半年	
新竹縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
臺中市家庭暴力暨 性侵害防治中心	4	4	
雲林縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
嘉義縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	4	4	
臺東縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	4	4	
臺北市家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
高雄市家庭暴力及 性侵害防治中心	4	4	
基隆市家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
臺北縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	0	2	
桃園縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
新竹市家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
苗栗縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
臺中縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	

申請單位 縣市或機構	人數配置		備註
	上半年	下半年	
彰化縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	0	0	目前已有五名多元發展就 業方案分配人員故不需要
南投縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
嘉義市家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
臺南縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	3	3	
臺南市家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
高雄縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
屏東縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
花蓮縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
澎湖縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
金門縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	2	2	
連江縣家庭暴力暨 性侵害防治中心	0	0	個案量較少又有多元就業 人力故無需求
合計	55	57	

◎ 註釋：

註一：依據中華民國憲法增修條文第十條第八項規定，社會福利指社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保健等工

作。

註二：參閱行政院經濟建設委員會「公共服務擴大就業計畫」，
<http://www.cepd.gov.tw/people/pubjob.htm>。

註三：參閱公共服務擴大就業計畫（內政部照顧服務工作）專輯，
<http://volnet.moi.gov.tw/sowf/28/psem.htm>。

註四：參閱公共服務工作研討會，行政院公共服務擴大就業推動委員會幕僚小組編印，九十二年三月、四月。