

# 戊山園全紀錄

陳星宇・黃梓松

## 壹、緣起

十年前的一個春天，一個看起來普普通通的善心老嫗，燃起了整個苗栗縣社會福利機構的發展。

83年4月的一個早上，謝戊妹女士逕自的走進社會局辦公室，同事們正忙著自己的事，誰也看不出她的來意，或要辦什麼事？因為社會局裡每天有不知凡幾的民眾會來洽公？她找了一個同仁說：「想要找局長談事情」，同事先問清楚她找局長有何問題需要解決？或許可以代為回答，那就不用勞駕局長了，接著她說：「我想捐一塊地給縣政府蓋安養中心」，同事著實嚇了一跳！這個看來不甚起眼的婦女是何等的人物？同事心裡納悶著，一個看似平凡的婦女，怎麼看都不是有錢人，能捐什麼地出來？莫非是一小塊地處偏僻的不毛之地？還是這婦女精神有問題？但礙於人家一片好意，只好引見至局長室。

婦人見到局長後說：「我有一塊二千多

坪的地，在大坪頂（註一）附近，想要捐一半給縣政做安養中心，另一半蓋精神病療養院，請局長去看看適不適合？」局長一時也無法確定不可行，立即找業務主管進行了解；經實勘堪察現況，土地位於縱貫線（臺三線）旁，地勢平坦方正，隔街正面對國小（註二），四週環境清幽，交通便利，絕對是塊老人休養的好地點，立即交待業務單位著手進行洽談。

經過了細節的確認後，謝女士同意將約二千坪的不規則的土地合併後分割成方正的二塊地，便於規劃興建，遂於83年5月1日完成土地捐贈手續，縣府正式著手進行土地開發及地上物興建事宜，開啓了本縣社會福利設施的先河。隨後，本縣身心障礙發展中心、婦幼福利服務中心（含緊急庇護中心）、老人福利服務中心、老人養護中心均相繼完工啓用，本縣社會福利硬體設施完整且完備，實可歸功於謝女士的善舉而觸發了整個福利網的建構。

## 貳、捐助動機

任何事之發生必有其深層的原因，學者解釋「動機」一詞，謂一個人的內在作用力，它觸發一個人的行動，並導引該行動朝某一方向進行的一個內在想法；對個人慈善行為的解釋或背後動機，大都以「利他」行為來詮釋較為大眾所接受。但晚近許多學者以社會交換理論、成本報償理論、公共財模型……等理論來解釋人們的捐贈行為，認為捐贈行為之動機是利他也利己的結合行為，不可全然歸納為利他或利己（李如婷，2003）。

陳依玲的研究中，認為捐贈行為的動機可分為：(一)交換：受週遭朋友捐助行為的影響、募款人的要求請託、自己曾受人幫助、回饋社會心理、受宗教力量的感召、稅捐減免……(二)利他：受公民社會運動的影響、體認人間苦難、人應該互相幫助、捐款是個人習慣……(三)自利：助人讓自己覺得是個有用的人、現在幫助人以後也會幫助我……(四)認同機構：受創辦人的感召、機構聲譽好、認同機構的服務理念……。

本案捐贈人時年已 82 歲，女兒均已出嫁成家立業，膝下有一子，但不幸罹患精神疾病，謝女士深感來年不多，子雖已娶妻，但仍不免憂心其子之生活照顧問題，希望可藉由捐贈行為來換取政府承諾。一方面希望政府可以興設老人安養中心，另

方面希望政府可以興設精神療養院所，讓自己的後代有所寄託；另其心存慈悲的捐贈行為也可獲得實現。

有許多附近民眾認為，以其在縱貫線旁的 2 千餘坪土地，市值至少可以賣到 5 仟到 6 仟萬，供其獨子後半輩子生活及療養綽綽有餘，捐給政府也不見得可以承諾照顧其子一輩子，她的捐贈行為讓鄰里百思不得其解。在她於 83 年 5 月寫給縣長的一封信中，可窺知一二，內容略為：

本人有一塊土地約 1 千坪，在新英國小對面，地面平坦、空氣新鮮、交通便利，曾有人問及割讓買賣事，本人無動於衷。

本人早年前便有一願望，在此地設立一所養老院或療養所，來安養老人生活起居，雖多次向本市有關機關探詢，但得不到回音，甚至指示本人將土地出售後捐款籌設等語，不夠熱忱。本人年紀已高，認為此法不符本人理想，以致一直耽擱下來。本縣雖有老人活動中心的成立，但沒有養老院設施，故本人決意再提出願望：本人願意提供 1 千坪土地，籌設養老院，造福老人晚年生活。

由信中可以得知，謝女士不全然是為了自己或其後代著想，否則，變賣土地的錢足以讓後代生活照顧無虞。她也知道自己的土地是塊好地，然三番兩次的到各機關提議捐地都得不到滿意的答復，可見政府機關對捐地的態度過於保守，雖最終得到社會局的認可，但卻折騰的繞了一大

圈，才完成了她捐地蓋安養中心的畢生願望。

### 參、戊山園的申辦、建設期

在捐助土地手續完成後到正式興建，尚有許多行政事項需著手辦理，如興建計畫及構想的草擬、非都市土地使用變更（把原本屬於農業用地之基地變更為特定目的事業用地）、山坡地開發建築許可免受十公頃限制之核准、委託設計、高壓輸電線遷移協調、排水設施、鄰地協調、申請雜項建照、申請建築線、建築執照等證照、工程發包……等不勝凡舉的事項待處理。

經費方面，縣府並無足夠財源可支應，遂依內政部獎助作業要點製作計畫書圖等文件，以爭取上級補助。本案除本府自籌款 352 萬外，獲內政部全力支持興建，第一期工程補助 6,115 萬元，第二期工程補助 1,852 萬元，第三期綠美化工程補助 890 萬元，總計獲內政部補助八千八百五十七萬餘元。連同本府自籌款，總工程經費逾九千餘萬元，上級經費的支持，是戊山園得以順利興建完成另一個不可或缺的重要因素。

在各項申請核准文件辦妥及經費獲內政部核定後，終於等到正式興工動土的時候了，85 年 2 月春節剛過，得標廠商一任發營造公司的員工，早已遠從臺中到達工地，準備蓋出苗栗第一座老人安養中心。86 年 7 月第一期工程完工，安養中心外觀

已具雛型，接著辦理第二期工程發包施工，為期一年。週邊綠美化工程及內部設施於二期工程完工後接續辦理，一座占地 1,000 坪，總樓板面積 1,400 坪，可容納 100 個床位的老人安養中心終於在 86 年 11 月落成。

本安養中心全名為「苗栗縣社區老人安養中心」，縣府為紀念捐地人謝戊妹女士及其子呂定山先生之善舉，另予命名為「戊山園」永誌其善行，以供為後人景仰感念之用，現戊山園之名號在縣民眼中，早已取代正式名稱，成為本縣安養中心的代名詞了。

### 肆、公辦民營的準備期

我國公設民營之首案，雖可遠溯民國 74 年臺北市政府的委託案，但各縣市政府的落差較大，縣（市）長、社政主管的理念、縣內可資委託的社會福利服務機構、團體的質與量……均是開辦的重要因素（劉淑瓊，2001）。臺灣省各縣（市）之情況確實如此，公辦民營的腳步一直遲滯不前，但戊山園在完工後次年 5 月，就完成了本縣首宗的委託民間經營案，在本省各縣（市）亦屬風氣之先，許多縣（市）社政單位相繼前來參訪或索取資料，對政府稍早提出之「小而能」、「政府再造」、「企業型政府」，或晚近提出「新中間路線」、「推動社會福利事業民營化、社區化」政策，均起了一定的帶頭作用，甚至實施期間比

中央政策還略早，可謂本省開辦公設民營之先河。

縣府對公設民營所持的理由為：「自行經營需自行編列預算支應，含人事、業務、修繕、膳食、水電……等費用損益均由本府自行攤負。如採委託經營方式可節省上項開銷，但服務品質較難控制，二者各有利弊。衡酌現有縣庫負擔及不增加人力原則下，似以委託經營為宜」（苗栗縣政府簽陳）。

87年3月，在委託經營方向確立後，即辦理招攬非營利組織、機構委託公告，其申請資格限定為：一、依法登記之財團法人或公益社團法人。二、委託服務項目符合其章程及業務項目。三、組織健全並有依法定期向其主管機關報備業務推展狀況之證明文件。四、依法處理財務並具有配合辦理受託事項之資金者。五、申請委託文件經董（理）事會議同意，並報知其主管機關。六、具有辦理委託服務工作之執行能力者。經公告截止後，計有苗栗市農會、仁德醫事專科學校、海青老人養護中心三單位送件登記參與。

接著，遴選委員審查委託民間經營案，攸關重大，必需做到公平、公正、公開三原則，最後是由本府主任秘書古鎮清先生擔任召集人，本縣議會議員乙名，並敦聘慈濟大學黃旌濤教授、中華經濟研究院黃耀輝教授、玄奘人文學院李鍾元教授等三名學界人士擔任審查委員，縣府對第

一次的委託民間經營案，可謂慎重其事，務求圓滿。評審結果，海青老人養護中心獲較高分數，決選為本縣第一個民間經營的機構。

## 伍、營運期

87年6月，戊山園在海青老人養護中心的規劃下，開始正式營運。服務對象包含：1.列冊低收入戶之老人。2.列冊低收入戶及中低收入戶且乏人照顧之身心障礙者。3.需緊急保護安置之老人。4.非中低收入戶之老人及身心障礙者。5.受暴、性侵害之婦女。主要服務內容為：老人養護、喘息服務、老人保護、文康服務、物理治療、志願服務、社會福利外展服務、遊民暫時收容……等工作。

目前戊山園院民概況，總收容人數共90人，進住率約九成（滿床數103床）。其中公費安養個案54人，緊急安置2人，自費養護、安養個案34人。如以個案經濟狀況來分，低收入戶及中低收入合計58人占65%，非低收入戶及中低收入合計32人占35%；就健康情形而言，持有身心障礙者69人占77%，非身心障礙者21人占23%。其中男性61人占67%，女性29人占33%；60歲以上者66人占73%，未滿60歲者24人占27%；戶籍在本縣者85人占94%，外縣市僅5人，比例甚低。

戊山園目前之工作人員如下表：

表一 戊山園工作人員配當表

職稱	人數	職稱	人數	職稱	人數
執行長	1	出納	1	看護組長	1
主任	1	護理長	1	看護工	11
社工員	2	護士	7	廚師	1
會計	1	支援組長	1	送餐員	5
照顧服務員	39	職訓員	1	合計	73
(擴大就業員)	(1)	(社會役男)	(3)	(志工)	(26)

註：( ) 者為非長期固定之正式人力。

營運時期的困難部分，中心主任描述如下：

戊山園人力配置情形，符合內政部頒訂老人福利機構設立標準，唯實際運用時看護工人力略顯吃力。因中心經費不足，政府委託養護的個案費用較低，且就醫時的特別看護費無法支付，無經費可雇用多餘人力補充看護工。另外，部分家屬配合度太差，有的送來後就不聞不問，有的積欠養護費，有的院民發生意外或病危等狀況無法連絡到家屬……令中心相當頭疼，找警方協助通常得到的結果是虛應故事一番，這二方面的問題是中心較棘手的事(戊山園賴碧霞主任訪談)。

### 陸、戊山園的未來展望

戊山園開辦至今已有 7 年的時間，期間在全體工作人員努力和縣府各單位配合之下，各項設施和營運漸次趨於完善，面對本縣高齡化人口急速增加及民間機構進

入福利市場，構成良性競爭環境，唯有不斷改進和成長，始能擦亮「戊山園」這塊招牌，而且需樹立第一個政府委託民間經營成功的典範，可謂責任重大、意義非凡，預見未來戊山園的發展有下列數端：

#### 一、成為本縣區域性老人安養護之網絡中心

本縣歷任縣長均以建構三大區域社會福利網為政策願景，希望可在本縣山線、海線、中港溪線各設立一個老人安養護中心，解決本縣老人照顧問題，戊山園的營運總算對政策願景踏出了一小步。在現有基礎上，發展成三大區域的網絡資源中心，可達到資源共享的目的，也可在經驗傳承上居於指導的地位，讓本縣的社會福利事業齊頭並進，追求最佳照顧品質。

#### 二、朝特別養護市場邁進

近年，發現愈來愈多的需特殊照顧院

民出現，如失智症老人、特殊疾病老人、精神病醫後照顧之老人……等，在本縣仍無專門院所可供使用，造成家屬照顧上極大的壓力和負擔。基於本縣民情保守，生活能自理之老人進住率偏低，未來對特殊照顧之老人需求，勢會成為發展的項目之一。

### 三、加強專業人力

臺灣社會已朝專業化方向發展，戊山園之工作人員雖也具專業背景，但在福利事業的競爭中，仍需進一步加強，以提升照護品質，針對招募、在職訓練、本職教育、幹部培訓及志工訓練……等項目，禮聘學界或實務界專家教授相關專業知能；縣內各有關福利事業人員對訓練課程有興趣者，亦可報名參加，讓資源有效運用。

### 四、充實志願服務人力

廿一世紀，臺灣正邁向市民社會，志願服務可說是市民社會的基石（邱汝娜 2003），本縣尚處農業為主縣份，人們對市民社會的現代思潮所知不多，仍停留在街坊老友的互助，或對親朋的協助為主。對參與組織性的志願服務仍興趣缺缺，未來，志願服務人力的擴大參與是不可忽略的發展項目之一，藉由志工人力。可對家庭照顧者直接幫助，減輕其照顧負擔；讓居家老人獲得較專業的照顧，使其晚年生

活獲適度尊重。

### 五、加強外展服務

近年，政府推動福利社區化、在宅服務等政策，但鄉鎮專業服務人力明顯不足，推展不易，且老人進住機構的比例畢竟有限；而機構擁有專業人力和培訓機制，二者如能相互配合，共同推動社區化政策，對老人照護網的建立必可達事半功倍的效果，未來，參與外展服務，有效運用現有人力資源，將是機構發展的有效途徑。

## 茫、復 記

戊山園的興建，不論政府或民間、中央或地方、機構或社區，都付出極大的時間和人力通力完成，但上天總不從人願；捐地人謝戊妹女士，不幸於 86 年 5 月 24 日辭世，享年 86 歲。

她等不及親眼看到戊山園的完工、落成即撒手人寰，現今看到這棟建築，令人景仰她的慈悲和遠見，將她的善行闡揚記錄，只是唯一可以寬慰她在天之靈的一點心力罷了。

謹以此文獻給謝女士。

（本文作者：陳星宇現任苗栗縣政府社會局局長；黃梓松現任苗栗縣政府社會局課長暨明新科技大學老服系兼任講師）



圖一 戊山園正面外觀



圖二 戊山園大廳院民休閒交誼情形

### 📖 註釋

註一：大坪頂位於苗栗市南方臺地，地勢高亢，臺地上有陸軍營區、公有公墓、看守所等大面積使用設施，戊山園位於中央地帶，鄰近與學校、民宅為鄰，環境佳。

註二：新英國小，是座老學校學生不多，現僅每年級一班。

### 📖 參考文獻

李如婷（2003）個人捐贈行為及其影響因素之探討，國立中正大學社福研究碩士論文。

邱汝娜（2002）社會福利類志工特殊訓練教材－司長序，內政部社會司。

劉淑瓊（2001）社會服務「民營化」再探：迷思與現實，社會政策與社會工作學報。