

# 庇護工場與身心障礙者就業開發之探討 — 高雄縣「一家工場」之實證分析

黃坤祥 · 游皓偉 · 黃瓊芬

## 摘 要

「多元就業開發經濟型方案」的主要目標與預期效益為建構民間團體與政府部門促進就業之合作夥伴關係，透過民間團體引提具創意性、地方性及發展性之計畫，引導業者參與民間團體工作。經由政府與民間協力創造在地就業機會，培養業者自就業能力，期待終解弱勢族群就業帶來的危機與壓力。並能在補助結束後，仍能持續經營，進而擴大僱用能力，提供業者就業管道。

在此一方案進行過程中，非營利組織（NPO）扮演一個極重要的角色，本文透過個案分析、深度訪談與模式建立，以高雄縣「一家工場」為分析對象，探討身心障礙社區弱勢族群就業開發中可扮演的角色。本文認為目前非營利組織在兼具社會服務宗旨、企業化及促進就業開發三項任務上，「一家工場」初期以扮演「中介型」角色較適合；其次透過組織發展為「附屬事業型」，最終發展為「微型企業」應是較適合的路徑。

現階段我國非營利組織在人力、財務與組織制度等多方面仍然相對弱勢，要達到轉型為微型企業，進而發展成勞雇關係仍有相當的困難，但仍是可行的目標。

關鍵字：非營利組織、身心障礙、庇護工場、一家工場

The main expect purpose and benefit of Multiple Employment Development of Economic type Project is through NPOs' (Non-Profit Organization) creative, local and developable project to conduct people into private business and to build a partnership relation between NPOs and Government to promote employment. Through this corporations create local employment opportunity, cultivate reemployed ability and release the crisis and press of weak labor groups' unemployment. It wish those organizations can last to work, enlarge their employment ability and offer some employment channel for weak labors behind ending those subsidies.

During the process of the project, NPOs play an important role. This research use case study, depth interview method and establish a model to collect data. This research use EJob Workshop as a case, and suggests NPO to combine the organization mission, enterprise purpose and employment development. First step EJob Workshop is suitable to be an "Intermediated Type" role and second step can play a "Sub-enterprise Type", third step can develop to be a "Micro-Business".

Most of NPOs are weak about human resource management, finance and organization system. It seems difficult to transform to micro -business and to create an employer -labor relationship.

Key word: Non-Profit Organization, disability, shelter factory, EJob Workshop

## 壹、緒論

由於近年來經濟不景氣導致失業率上升的衝擊，弱勢勞工族群（負擔家計婦女、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者）首當其衝，非自願型失業勞工增加，導致就業市場的不穩定。有鑑於此，為解決弱勢勞工失業問題，行政院勞工委員會自 90 年度開始，動用就業安定基金實施「永續就業工程計畫」，其後陸續推動「就業希望工程」、「永續就業工程」、「公共服務擴大就業計畫」、「多元就業開發方案」等。此一方案主要目標與預期效益為建構民間團體與政府部門間在促進就業之合作夥伴關係，透過民間團體研提具創意性、地方性及發展性之計畫，引導失業者參與民間團體工作。經由政府與民間協力創造在地就業機會，培養失業者再就業能力，期待紓解弱勢勞工族群失業帶來的危機與壓力。並在補助結束後，仍能持續經營，進而擴大僱用能力，提供失業者就業管道。

在此一方案進行過程中，非營利組織（NPO）扮演一個極重要的角色。在社團服務宗旨與促進就業開發兩者之間，非營利組織應該扮演何種角色較為適當，是本文探討的重點。

目前高雄縣有多家以「公設民營」、「公辦民營」等方式成立的非營利組織，在庇護工場方面主要有「一家工場」、「橄欖葉工場」、「喜愛工場」等 7 間。主要經營方式以自營產品（如：一家工場的手工香皂、喜愛工場的糕點）為主。本文以「一家工場」為主要研究個案，配合多元就業開發

方案，針對一家工場過去及現在經營現況及未來發展性進行分析與探討。

## 貳、文獻探討

### 一、非營利組織定義、設立目的

「非營利組織」（或稱第三部門）其設立之目的並非獲取財務上之利潤，且其淨盈餘不得分配予私人，是具有獨立、公共、民間性質之組織或團體（Hansmann, 1980；孫本初，1994）。Salamon（1992）具體指出非營利組織應具有正式組織、民間組織、利潤不能分配、自我治理、志願人員的參與、公共利益屬性等六大特徵。許世雨（1992）歸納出非營利組織應具備開拓與創新、改革與倡導、價值維護、服務提供與擴大社會參與等角色。事實上，就整個人類的歷史進程來看，無論是在西方或東方的社會裡，非營利組織乃是整個社會安全制度裡不可或缺的支撐要素，甚至可以說是社會福利推展的主要動力。在與公部門、私部門之間，非營利組織在此一「緊張區域」可以發揮「中介」、「潤滑」、「緩衝」甚至「形塑」的角色（鄭讚源，2001）。正因此一緩衝角色的扮演，當政府移轉的任務若是在無利可圖的情況下，企業界參與的誘因可能減低。此時政府合作的對象自然以非營利組織為最佳伙伴，諸如「公設民營」、「公辦民營」、「公民參與」、「協力」或「合產」的作法，一方面擴大了民間參與公共服務管道，也正當化了非營利組織對公共資源的「請求權」。非營利組織開始蓬勃發展，其角色扮演也逐漸受到重視（周威廷，1996；吳寧遠，1998；

司徒達賢，1999；李聲吼、林品妍，2001）。如同 Kramer（1981）所提到非營利組織在現在國家所扮演的角色如下：

（一）對於大眾需求較為敏感，組織可以彈性的開拓與創新的服務領域。

（二）改革服務經驗、倡導政策法規，做政府政策的監督者。

（三）代表多元團體，依據各團體不同的需求發出聲音，並維護各團體所倡導的價值。

（四）提供多元服務，以彌補政府礙於資源與價值優先順序的限制而無法提供的服務，非營利組織可以在政府失靈時扮演準政府的角色，同時亦平衡資本主義體系之下，公平正義的角色。

## 二、非營利組織企業化之探討

### （一）非營利組織企業化之思考

非營利組織資金的主要來源包括長期政府經費補助、民間捐助及成立非營利組織自營的事業體系如庇護工場，其目的是為了訓練該組織的學員或是提供工作場所與工作機會給結業之學員。Salamon（1999）對於 22 國的非營利組織財務研究指出，主要收入來源來自收費與商業活動（49%），政府支援（40%）與民間捐款（11%）正逐年遞減。此一趨勢可看出非營利組織為免於對政府與捐款的過度依賴，朝向自給自足的意識越來越強烈，從事商業活動的趨向越明顯（Young，1990）。劉寶娟（2003）指出非營利組織因為實踐社會福利工作需有穩固的經濟作後盾、資源逐漸減少、捐款收入不穩定等因素，必須從事商業活動以增進財源收入。故非營利組織並不被禁

止從事商業活動，只是必需將盈餘用作合乎公益的目的，即「禁止分配盈餘」與「利益不得歸自然人」。（Hansmann，1980；鄭怡世，1999；桂雅文，2001）

與營利商業組織相比，企業化的非營利組織不僅能提供案主產品或服務，同時也運用案主的技巧與能力提供更多服務或產品給顧客，將服務人群視為一種投資，故營利應是一種手段而非目的。（Dees，1998；McLaughlin，1991；Wallance，1999）非營利組織被運用來輸送社會服務日益增加時，一種所謂「契約國家」（the contract state）的實體快速展現出來，也就是透過政府的補助和論件計酬的支付，政府成為日益擴增的非營利組織之夥伴，贊助者和服務的購買者（官有垣、陳正芬，2002；Kettner & Martin，1990；蘇昭如，1993；賴珍如，1999）。洪久雅（2003）以募款、組織使命與部門互動三個議題檢視 4 個非營利組織，建議非營利組織應逐漸降低對政府補助的依賴與發展策略聯盟關係、與使命有關的營利行為應予以租稅優惠、加強創業精神與強化合作企業的共振效果、在使命導向的倫理觀下建立嚴格的監督機制等。

但亦有學者持保留看法，Wisbrod（1998）指出許多實證研究均證實非營利組織因為企業化而影響組織使命與目標。Rosenman（1999）進一步說明非營利組織企業化後，組織關心的焦點逐漸偏重於財源收入的多寡，疏忽了關心弱勢族群的使命以及社會倡導精神。因此，Massarsky（1994）即提醒非營利組織在企業化之前必須謹慎思考企業化是否能與兼顧組織文

化與組織使命。

對於非營利組織走向企業化的發展，誠然有仁智之見。無論是以企業化管理方式進行組織活動或是創造出新的企業組織或事業體，只要不違背組織的使命與成員（包括董事會、工作人員、捐款者）在倫理的認同，非營利組織為求自給自足，此一企業化趨勢似乎不可避免。

### (二)非營利組織與就業開發

歐盟的「第三部門就業方案」(The Third System and Employment Programme; TSEP)為歐洲議會為解決其會員國區域發展不均衡與失業率上揚的問題，於1997年起提撥給第三部門經費補助。由於地方上仍存在著許多尚未為政府部門和企業組織所滿足的需求，如社會服務、改善生活品質、生活環境之服務及文化休閒等，期望在透過提供公共服務的政府部門與追求利潤的營利部門之外，第三部門能扮演重要角色。實驗結果顯示第三部門對於推動職業訓練、開發區域性具有創意產業、幫助弱勢族群及強化就業平等、擴大就業機會、就業方案朝向分權化、考量失業問題之地區差異性及消除就業障礙等執行成果尚稱豐碩。(Campbell, 1999; ECOTEC, 2001; 蔡宗秀, 2001; 葉秀珍, 2001; 曾敏傑, 2002; 林桂碧、狄明德, 2002)。

魏大統(2003)亦指出，非營利組織在從事就業開發工作時，政府必須改變傳統「由上而下」之政策制訂觀點，而採行「由下而上」的就業促進政策。根據歐美的實施經驗，由地方政府、私部門、第三部門等組成之工作團隊，形成緊密的「社會伙伴關係」，對於地方經濟發展所衍生的

相關就業問題，較之於中央政府有直接而深刻的體會與瞭解。且透過地方性就業創造的特性，有助於將經濟市場中的需求與供給作有效的連結。(王鳳生, 2001; 曾梓峰, 2001)

### 三、身心障礙者的定義與內涵

根據聯合國世界衛生組織在1981年的分類，身心障礙者可分為機能損傷(impairment)、失能或功能障礙(disability)及社會適應障礙(handicap)等三個層次，如表一所示。由此可知，身心障礙者會因生理、心理的缺陷及以及能力等因素，造成社會適應的障礙。

在我國方面，依據身心障礙者保護法(以下簡稱身保法)第3條規定：所稱身心障礙者，係指個人因生理或心理因素致其參與社會及從事生產活動功能受到限制或無法發揮，經鑑定符合中央衛生主管機關所定等級之障礙並領有身心障礙手冊者為範圍。

依據該法規定，要符合我國身心障礙者資格，除需符合以上類別規定外，並須經合格醫院鑑定符合身心障礙者等級後，由醫院通報當地縣市政府衛生機關審查完成後，由當地縣(市)政府社會局通知發給身心障礙者手冊方能稱之。故如當事人的身體機能損傷程度以符合障礙類別等級時，卻因為提出申請，在法定認定上，仍不屬於身心障礙者，當政府提供各項補助及服務(包括生活補助、托育養護費補助、醫療及輔助器具費用補助、稅捐減免等)時，是無法享有所屬之專有權力。

表一 身心障礙者障礙類別一覽表

障礙類別	定 義	內 涵	層次	案 例
機能損傷 (impairment)	當事人在生理、心理或人體結構上，部分或全部組織機能，因各種原因所造成任何形式上的缺損或喪失。	1.智能障礙 2.肢體障礙 3.語言障礙 4.心理行為障礙	生理 層次	車禍造成下肢喪失功能，所造成缺損。
失能或功能障礙 (disability)	當事人生理或心理的損傷、而缺乏能力或限制從事一般人所能從事之任何活動。	1.行動障礙 2.人際溝通障礙 3.生活自理障礙 4.移動障礙 5.協調能力障礙 6.作業能力障礙	功能 層次	下肢喪失功能，而無法展現一般人所能完成的肢體功能。
社會適應障礙 (handicap)	由於社會制度對於身體上具有損傷特質者的忽略，而造成其在參與社會活動上的限制與不利地位，並影響其根據年齡、性別、社會與文化等因素中該有且應能發揮的正常作用。	1.癲癇發作的意識障礙 2.作業能力低落 3.社會參與困難	社會 層次	此強調個體因為「損傷」或「失能」而在社會環境互動的脈絡中，無法享有一般民眾參與社會的機會與權利。如缺乏無障礙環境的設施，而造成坐輪椅的行動障礙。

資料來源：本研究整理自黃志成、王美麗（2000）；藍介洲（2003）。

#### 四、身心障礙庇護工場之分類與經營模式

##### (一)身心障礙者庇護工場之分類

根據林宏熾（1997；2000）指出，庇護工場可依安置模式、安置時間及設立單位分成幾項屬性及形式不同的庇護工場。安置模式亦可區分為「訓練型庇護工場」、

「醫療型庇護工場」及「養護型庇護工場」三類。安置時間可區分為「過渡型工場」、「長期型工場」及「綜合型工場」三類。最後依據設置單位可分為「機構式庇護工場」、「學校式庇護工場」、「獨立庇護工場」及「附屬式庇護工場」四類。（如表二）

表二 身心障礙者庇護工場分類表

分 類	形 式	說 明
安置模式	1.訓練性庇護工場	沒有永久的員工，強調職業訓練。本類身心障礙者均有生活自理能力，且障別多元化，訓練完成經過評估後，安置於適當的工作職場。
	2.醫療性庇護工場	當身心障礙者有生理、健康上的考量時，例如開刀、復健，則安排至本類庇護工場，一面給予醫療上的支持，一面作就業準備。一般以脊髓損傷、多重與慢性精神病患者為主。

	3. 養護性庇護工場	為不具生活自理能力，需要生活照顧的身心障礙者而設立，醫療、生活為主，訓練為輔。進入本類的身心障礙者，障別程度均較嚴重。
安置時間	1. 過渡性的工場	以短期就業安置為主，訓練主要於提高生產力，以適應社會生活。
	2. 長期性的工場	提供障礙程度較為嚴重的身心障礙者生涯安置，提供終生雇用措施。
	3. 綜合性的工場	結合過渡性與長期性的特色，除過渡性的教育訓練外，亦提供長期的生涯規劃。目前庇護工場多為此類。
設立單位	1. 機構式的庇護工場	由教養機構所設立的庇護工場，此種工場較重視安置的功能。
	2. 學校式的庇護工場	由學校或教育單位為主設立的庇護工場，學校式庇護工場較強調教育學習的功能，且多為過渡式的轉銜工場，並不提供終生的就業安置與規劃。
	3. 獨立式的庇護工場	由一般私人公司或由私人單位來成立，目的多以營利為目標，而非以身心障礙者的教育訓練為宗旨。
	4. 附屬式的庇護工場	本類庇護工場係附屬於相關財團法人、社團法人、醫院或社會福利機構等，其經費及經營管理措施均依附於原單位，其成立目的以慈善事業與社會福利為考量重點。

資料整理：自林宏熾（1997）庇護工場的規劃與功能；以及林宏熾（2000）身心障礙者生涯規劃與轉銜教育。

(二) 身心障礙者庇護工場之經營方式

根據行政院勞委會職訓局（1998）相關資料整理發現，身心障礙庇護工場可依經營方式區分為以下三個類型。

1. 自產自銷型：產品由開發、製造至銷售完全由機關獨立規劃及執行。

2. 衛星工場型（亦稱為協力工場型）：

指產品開發、銷售由主公司負責，產品部分零件由衛星工場負責製造。

3. 建教合作型：由政府或機構與一般企業合作，由企業設置專收容身心障礙者的庇護工場，設備由政府補助，並由企業提供教育訓練。

表三 身心障礙者庇護工場經營方式

經營方式	內容	優點	缺點
自產自銷	產品由開發、製造至銷售完全由機構獨立規劃及執行。	1. 這種經營方式的優點在於自主性高，對於工作的選擇及安排可作更適當的調節。 2. 可能獲得較高的獲利。	1. 需要較多的人才，例如經營管理人才、市場銷售及行銷人才。 2. 必須承擔經營的風險。自產自銷雖然有較高的獲利，但是在於原料、機具及工資上的投資也相對增加，需要較長的時間才可平衡。

衛星工場	又稱協力工場，是指產品的開發、銷售由主公司負責，產品部分零件由衛星工場負責製造。	1.不必為產品的開發及銷售費心。 2.不需承擔經營風險。 3.可專注於設備的投資及生產管理。	1.具技術性所以無法取得高技術、高工資的合約。 2.淪為代工工場，只做家庭代工。 3.合約不穩定。
建教合作	由政府或機構與一般企業合作，由企業設置專收容身心障礙者的庇護工場，設備由政府補助，並由企業提供教育訓練。	1.結合企業界經營之長才，並可從事較具技術性的工作。 2.政府不必負擔經營人才，投資成本較小。	1.身心障礙者可能淪為廉價勞工。長期處於「訓練」之中，而沒有工資及就業輔導。 2.企業不了解身心障礙者，在輔導上可能造成偏差。

資料整理：行政院勞工委員會職業訓練局（1998），身心障礙者職業訓練與就業輔導之理論與實務。

由於非營利組織需具備有公眾服務的使命，且在政府的法律規範下立案，並接受管理與監督，代表社會福祉與公共利益的追求。因此，組織本身可享有稅法免稅的優待及法律上的特別地位，而捐助及贊助者的捐款亦可享有所得稅的減免。對組織本身而言，必須排除私人利益或財務獲得，而以社會公益為目標。因此，可以彌補政府失靈所造成的困擾，及降低公部門相對於私部門在「科層體制」的僵固性，導致缺乏效率的缺點。非營利組織較具彈性的型態，對於協助政府解決弱勢勞工失業問題應是極佳途徑。勞委會所規劃的「多元就業開發方案」乃是師法歐盟的實施經驗，期許透過非營利組織的實質參與，對於弱勢勞工的就業開發與促進能產生實際效果。

## 參、一家工場簡介

### 一、個案簡介與分析

高雄縣身心障礙者庇護工廠—一家工場自民國 92 年起開始籌組設立，成立後委託財團法人火鳳凰基金會經營管理，所有

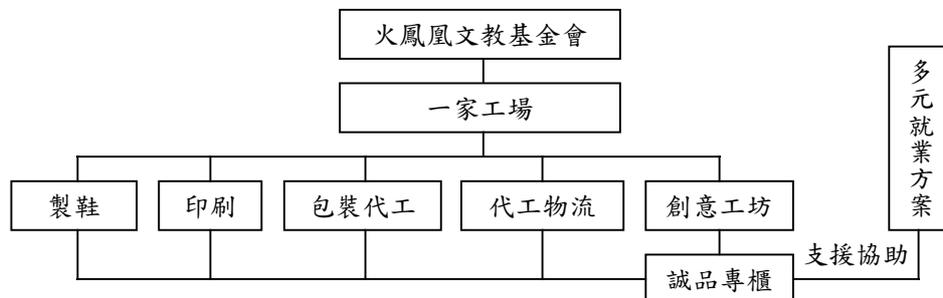
成員皆由各社團中富有經驗與創意的人員組成。一家工場起初以高效能、高利潤的 e-job 核心的電子代工產業為主，並招募 A、B、C 三階產能的學員。欲使在資訊時代開創先例，並使身心障礙者庇護工場逐漸朝向 E 化、高產能的旗艦型庇護工廠發展。但廠商對身心障礙者的工作能力及產能上的質疑，加上一家工場在短期內無法達到廠商所期望的產量，及政府對於廠商也沒有強制給予工場業務的約束力。種種因素使初期合作的廠商合作關係告一段落。而高產能學員也因薪資水準未達預期標準，而逐漸離去。一家工場成立初期的 E 化策略就此結束。

一家工場開發業務上遭遇一定的困難後，即逐漸朝向自營企業發展。初期由於 SARS 肆虐，一家工場視疫情逐漸擴大，而製作了具有抗煞功能的香包，獲得不錯的迴響。其後，利用販售香包的盈餘設立創意工坊，製作手工香皂，同期也接受了製鞋代工與包裝的業務工作，使身心障礙庇護工場—一家工場結構逐漸成形。

一家工場業務逐漸進入軌道後，第二年由於政府補助款依規定僅能為第一年的

一半，加上基金會的財源亦無法挹注，使一家工場面臨經營窘境。但工場為了整體發展著想，以自營業務及各項代工作為經營主軸，使一家工場逐漸步上軌道，穩定發展。

在火鳳凰文教基金會經營管理期間，營運計畫除了有自營的手工香皂、創意工坊、接收代工業務外，亦有多元就業方案同時進行。其組織與經營項目如下圖一：



圖一 一家工場組織暨經營項目

財團法人火鳳凰文教基金會經營管理身心障礙庇護工場——一家工場 93 年度業務經營項目與經營現況如下：

#### (一) 多元就業方案

民國 93 年 2 月一家工場拓展自營之香皂項目與高雄大遠百中的誠品書局洽談設立專櫃，亦獲得允諾，其後即開始申請政府多元就業計畫。其目前的人員編制與工作配置如下：

1. 3 名銷售助理：於高雄大遠百 17 樓誠品書局內手工香皂專櫃輪班定點銷售。

2. 3 名銷售助理，一位於一家工場值勤，一位在香皂部門負責手工香皂的製作及商品物流運送。一位於製鞋部負責手工縫鞋及機動支援香皂部門的包裝作業。其後因製鞋廠商停止合作，其後轉向電子代工負責督導學員。

3. 1 名商品行銷經理於一家工場值勤，不定時至專櫃督導，銷售助理主要工作在於值勤狀況、支援輪班、銷售業務、

外勤及對外義賣攤位洽談等事宜。

4. 1 名專案經理於一家工場內值勤，負責勤務管理、各項經費請領及核銷、購物網站管理、支援廠內各項工作。

藉由手工香皂的製作，逐漸發展自營品牌，同時與廠商合作成立專櫃與設立相關產品的購物網站，皆使一家工場具有穩定的營業收入，並逐漸朝向自營式微型企業發展。

#### (二) 創意工坊 (庇護性就業學員 8 名)

1. 於身心障礙者庇護工場附設創意工坊，專責創意商品發展與行銷。

2. 經職業輔導評量，另行招募 34 名於訓練創意思考與手工創作學員，由輔導員加以訓練，並賦予實際產品生產實習操作，以增加工作技能，並創造工場多元化發展商品。

3. 經職能評估後可以推介一般性就業職場之學員由一家工場輔導員負責協助推介就業。

4. 利用翻模技術，將香皂外觀用澆注

法鑄造成立體形狀，創新產品。

5. 引進植物染技術，利用簡易的綁法，將棉布手工染成美麗的圖案，並加以製成各式環保手工筆記。

創意工坊的營運績效成果可分以下幾方面加以探討：

#### 1. 行銷方面

於大遠百「一家工場專櫃」設立商品販售點，並在各義賣場合展示義賣。同時結合網站及目錄等行銷手法，逐漸提高一家工場自營類項目知名度。以吸引各機關廠商加以訂購相關自營商品作為年節或公司團慶之禮品。

#### 2. 學員職能訓練方面

藉由手工香皂教學，教導多元就業的員工建立其專門知識、培養第二專長、生產管理及市場行銷等專業知識技能。同時藉由工作執行的過程，建立自信心與工作經驗，以增加未來就業的可能性。

#### (三) 代工物流 (庇護性就業學員 5 名)

1. 形狀加工技術訓練：訓練身心障礙學員操作鞋稱、加熱定型、打包機具及手工縫製鞋面等技能。

2. 物流人員：訓練領有駕照之學員擔任工場物流工作，若肢障者則與肢體功能正常者一人相互配合。執行鞋類配送、電子代工、印刷業務運送、誠品專櫃香皂配送等業務。

代工物流除了培訓身心障礙者擁有一技之長外，亦會提供就業生涯教育、加強就業態度等方面的訓練。同時藉由業務上的需要訓練學員獨自完成每項作業的能力，對學員未來就業有極大的幫助。

#### (四) 印刷業務

印刷業務本為因應一家工場宣傳及創

意工場香皂產品的衍生性產物，但的確為一家工場創造另一項專業的業務服務。93 年度進駐兩位專業人員，負責印刷設計業務，針對公務部門、各大企業及社團所需之名片、型錄、海報、貼紙及報表等印刷需求進行招攬業務。同時與業界印刷廠商結合，做更有效率的配合，以降低生產成本及做一系列的生產服務。

印刷業務主要在訓練學員印刷工作所需的裝訂、紙袋成型等後續加工技術，亦可增加代工所得。對美工類有興趣的學員，可再加強電腦編輯排版的訓練及增強各項專業技能，以利未來就業。

#### (五) 代工業務

##### 1. 欣德電子代工

合作廠商位於高雄縣岡山鎮，聯繫交貨地點於高雄縣鳥松鄉，一家工場的學員每日往返鳥松收送貨，工作量穩定且有專職配送人員協助收貨。電子代工需要手部功能正常、視力良好、專注能力與穩定性佳者。目前電子代工場中 6 人在進行一段時間訓練後，皆可獨立作業，完成既定工作。

##### 2. 義茂鞋類代工

合作廠商位於高雄市楠梓區，代工項目為鞋面縫製及鞋子定型加工包裝。同時也購置烘箱輸送機具及打包機作為長期合作之生產設備。先前有 7 位學員在場內作業。至去年 9 月底止因廠商業務緊縮而停工。其業務僅須肢體健全者即可從事，且代工技術僅需稍做訓練即可。故其業務為避免學員完成自身業務後閒置時間過長，所接收之業務，可將人力作另一階段的配置。

##### 3. 包裝代工

合作廠商在高雄市區，代工項目主要是將各類茶袋包裝，將保健飲品裝入紙袋內，在將 30 個紙袋包裝放入大盒內，用收縮模包覆封裝。收送貨都由廠商負責。此項工作屬較簡單的代工，大部分的學員皆可勝任。但廠商給予的代工數量不穩定，民國 93 年 10 月份已停止作業。

#### 4. 松尾電子代工

合作廠商位於前鎮加工出口區。代工項目為 LED 燈管的高低端導線，穿套管及轉折導管。收送貨由工場自行處理。此工作項目主要在取代停止的製鞋業務。製成簡易，適合大部分學員。此代工可將製鞋業務所遺留下的人力從新配置，使工場內的人力達到充分利用的目的。

### 肆、一家工場與身心障礙者就業開發模式探討

目前一家工場除了以自營的手工香皂及創意工坊使一家工場有穩定收入外，亦接收外界廠商的代工業務，使經營更加多元化。代工工作也使一家工場在人力配置方面更具效率，同時亦使整個工場具更穩定的營收。工場對於學員福利方面，雖然一家工場成立第二年相關經費縮減，使工場的發展經費受限。但一家工場仍依據學員整體出勤狀況及各項代工產量，給予適當的獎勵與津貼。同時也編列 10% 的預算做為學員的績效獎金。藉由創意工坊、代工技能等技術訓練及觀念授與，期盼學員能走出家庭，模擬職場生活、學習獨立工作、與人相處、工作態度等職場或生活面的態度。同時藉由廠商委託代工或由工作的過程中習得相關技術，以利未來進入就業市場。

一家工場在歷經火鳳凰文教基金會經營管理下，其組織結構逐漸成形。而 94 年度經過公開招標結果，由心路文教基金會接替火鳳凰文教基金會扮演經營管理督導的角色。

本文採用個案探討之研究方法，主要以質性研究之文獻分析法及訪談法為主。首先，針對眾多學者所提出非營利組織的定義、目的及相關重要論述進行歸納、分析及整理。同時藉由文獻整理發展出具體訪談大綱。待訪談大綱確立後，針對一家工場負責人等相關人員進行訪談。並將訪談內容整理文稿，並尋求各受訪者的意見進行修改與回饋。其後搭配本文所發展的非營利組織就業開發模式進行配對與分析。整體而言，本研究主要以質性研究為主。

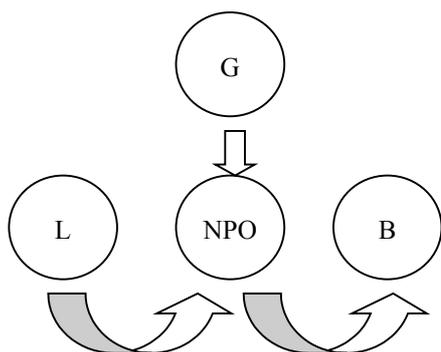
本文經由訪談大綱與深入訪談的結果，擬建立以下相關模式以說明非營利組織在就業開發經濟型方案中實際之角色扮演。其中主要資源提供者是政府，非營利組織扮演資源運用者，所使用勞工則為基層勞務工作者。模式中代號說明如下：(政府=G；企業=B；非營利組織=NPO；勞工=L)

#### 一、非營利組織扮演「中介角色」

在此一模式之中，非營利組織實際扮演的角色類似「短期民間職業訓練所」，亦即非營利組織接受政府委託招募弱勢勞工進行技術訓練。在此一活動進行的過程中，勞工得以習得一技之長或是第二專長，而在勞工從事技術訓練過程中因產出成品而獲致的經濟利潤，則歸屬社團。

勞工由於在非營利組織接受社團技術

訓練時，得領取相關薪資補助，在短暫期間無後顧之憂的情形下，得以專心學習技藝，並循由非營利組織之職業介紹管道順利謀得新職，或因有一技之長而能自行創業。故非營利組織在此一模式中所扮演的角色較接近於中介的功能，除了少部分勞工因社團之人力所需得以「留用」之外，其餘勞工則可循社團平日經營之企業資源管道，「流用」至相關企業。

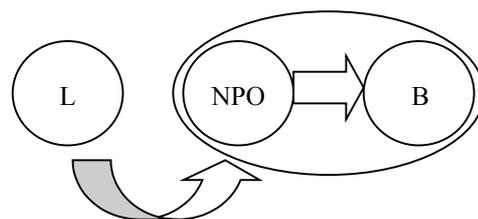


圖二 模式一：中介型

## 二、非營利組織轉型為「微型企業」

在此一模式之中，非營利組織實際所扮演的角色已完全轉型成企業組織。與模式二相類似者為非營利組織在此一模式中所扮演的角色已完全等同於「企業雇主」的角色，原則上所有的人力均由社團「留用」。由於補助期間社團運用成本控制與技術研發的精進累積大量盈餘，已完全能支應社團轉型為企業的生產成本，故逐漸可脫離依賴政府經費方面的補助亦能繼續營運。此時，社團角色已由非營利組織轉型為「微型創業」的企業型組織，既然已成爲營利事業，自然無繼續請領政府補助之理。應轉而申請經濟部中小企業處或行政

院青輔會等機構之創業貸款朝向企業化經營。



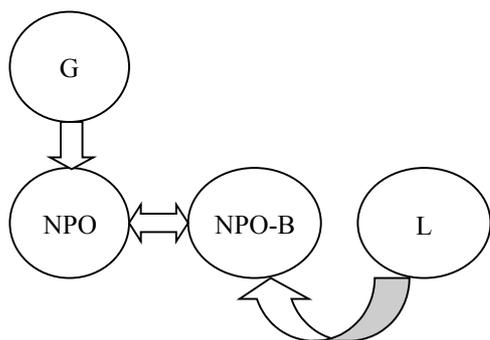
圖三 模式二：微型企業型

## 三、非營利組織設立「附屬事業單位」型

在此一模式之中，非營利組織實際扮演的角色爲設立「附屬事業單位」。亦即非營利組織在此一模式中並不直接扮演「企業雇主」的角色，原則上所有的人力均由社團所創立的「事業單位」進行「留用」。由於此一模式所創造的經濟利潤事實上尚不足以完全支應社團轉型為企業的生產成本，故仍須依賴政府經費方面的補助方能繼續營運。但其附屬事業單位事實上已有類似企業經營的事實，不宜再向公部門申請補助。故由其直屬非營利組織爲主體繼續請領公部門相關經費補助，此一經費來源可以繼續支應非營利組織事業單位的營運，而其盈餘也回饋母體繼續從事公益活動。一旦此一經費補貼終止，此一模式的運作未必立即瓦解。此模式一旦經營得很好，可以脫離母體朝向模式二轉型。

蘇國禎（2002）以喜憨兒社會福利基金會爲例，認爲非營利組織主要價值目標應該是「提升生命價值鍊」，由於其資源的取得、設計、運用、推展與志工參與，雖然有別於一般企業的價值鍊。但其附屬的事業體如烘焙屋及餐廳的經營則接近於一

般企業的運作，此兩套系統的共存並立，並不違背非營利組織之使命與價值。



圖四 模式五：附屬事業型

## 伍、結論與建議

本研究經過質性文件分析及訪談法研究調查後，提出以下結論。

### 一、「一家工場」之模式建立

高雄縣身心障礙庇護工場「一家工場」初期以公設民營為主，委託火鳳凰文教基金會協助經營管理，目前則由公開招標轉由心路文教基金會經營管理。對照本文所擬之三個模式，趨近於模式一，即非營利組織扮演「中介角色」。而成立初期火鳳凰基金會扮演庇護工場及政府間的橋樑。同時，訓練安置於「一家工場」中的創意工坊及相關代工訓練工場內之學員。待技術成熟後，除維持社團經營之穩定留置部分學員外，其餘學員可經由基金會或工場的推介，進入就業市場。

### 二、「一家工場」之學員訓練與就業開發

「一家工場」招募身心障礙學員進入，藉由工場相關就業開發及自營項目，

依學員個人狀況及障礙別分派不同性質工作，做有效的人力配置。使學員經由產品生產過程及代工業務的操作、實習，從中習得一技之長。同時藉由業務執行過程適應團體生活、增加職場經驗。而輔導員居中扮演訓練及協助角色，使學員能迅速的進入最佳的工作狀態。

### 三、「一家工場」之具體經營成效

目前一家工場主要營運以自營的創意工坊及業務接收代工為主。創意工坊部分，以自行生產手工香皂為主，並與廠商合作於南部大遠百誠品書局設櫃。待業務穩定後，在推廣至網路銷售購物部分，不斷積極拓展商品通路。同時向外接收相關代工業務，除了可使學員習得相關技能，亦可使工場有穩定的收入來源。由以上結論發現，「一家工場」逐漸由模式一非營利組織扮演「中介角色」朝向模式三的「附屬事業單位」的角色，最終目標則朝向模式二「微型企業」發展。

經由研究調查與個案分析後，本文提出以下具體建議。

#### 一、「一家工場」之模式轉換

目前「一家工場」之經營模式以委託先前的火鳳凰文教基金會及現今的心路文教基金會經營管理為主。此模式主要為先前建立的模式一為主。故提出以下具體建議：

(一)一家工場可逐漸建立自身的組織型態，並穩定發展自營創意工坊的部分。並可組織研發團隊，使創意工坊的商品更加多元化。

(二)增加創意工坊營業據點，同時積極

接收相關代工業務，使一家工場逐漸累積財務基礎，已朝向自給自足之型態發展。

(三)聘請或培訓組織內財務管理人員，使組織規模主見穩定，朝向自給自足的微型企業目標發展。

(四)心路文教基金會則扮演協助工場轉型之重要角色，以建立具規模的組織型態及財務制度。使工場逐漸由「中介型」的角色，經由「附屬事業組織」，朝向「微型企業」型態發展。

## 二、「一家工場」之學員就業開發

身心障礙學員，進入一家工場接受相關技能實務操作，獲得一技之長。未來庇護工場朝向「微型企業」發展時，不僅需加強學員技能上的熟練度，更加需要強化學員的相關知識，以符合職場的需要。未來工場從事就業開發，可供學員模擬職場生活、發揮思考力及創造力，提昇學員思考深廣度，使學員在組織環境當中，藉由

技能、知識及態度上的學習及訓練，提昇自我的自信心。

## 三、「一家工場」之未來經營方向

目前一家工場以自營的創意工坊及接收廠商釋出的代工業務為主要收入來源。而目前相關人力、經費上的管理亦仰賴心路文教基金會協助管理。本文建議，欲逐漸朝向本文所擬之模式二「微型企業」，一家工場必須強化自營產品的收入。同時積極開發新產品、建立行銷通路及業務接收多元化。待組織有穩定收入後，由心路文教基金會扮演居中協助的角色，使一家工場逐漸建立自有管理組織及財務系統朝向準企業型態發展。

(本文作者：黃坤祥為樹德科技大學企業管理系暨經營管理研究所副教授；游皓偉及黃瓊芬為樹德科技大學經營管理研究所研究生)

## 參考文獻

- 王順民(1998) 1997 臺灣地區宗教福利服務之銳變？兼論若干個案的歷史觀察，中正大學社會福利研究所博士論文。
- 王鳳生、曾雅真(2001) 就業希望工程與分權就業政策，就業希望工程的社會經濟意義與生活價值研討會論文集，高雄大學應用經濟學系。
- 司徒達賢(1999) 非營利組織的經營管理，臺北，天下文化。
- 行政院勞工委員會職業訓練局(1998) 身心障礙者職業訓練與就業輔導之理論與實務。
- 吳寧遠(1998) 臺灣地區非營利組織管理之研究－非營利組織會員對其組織認同之研究：以高雄市婦女服務社團為例，國科會專題研究計畫。
- 李聲吼、林品妍(2001) 非營利組織志願工作人員參與動機、工作滿意度及組織承諾相關之研究，生活應用科技學刊，第三卷，第三期。
- 周威廷(1996) 公共生產之理論與策略：非營利組織公共服務功能的觀察，政治大學公共行政研究所碩士論文。

- 官有垣、陳正芬（2002）我國居家服務購買契約體運作之初探，社區發展季刊，89。
- 林宏熾（1997）庇護工場的規劃與功能。
- 林宏熾（2000）身心障礙者生涯規劃與轉銜教育。
- 林桂碧、狄明德（2002）從失業現象探討臺灣地區發展第三部門（系統）就業方案之需要性（下），勞資關係月刊，20，10：616－624。
- 洪久雅（2003）我國非營利組織產業化之研究，政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 孫本初（1994）非營利組織管理之研究－以臺北市政府登記有案之社會福利慈善基金會為對象，臺北市政府研究發展考核委員會委託。
- 桂雅文等譯，J.P.Gelatt 原著（2001）世紀曙光：非營利事業管理，臺北，五觀藝術管理有限公司。
- 高雄縣政府身心障礙庇護工場成果報告（2004）一家工場 93 年度成果報告。
- 許世雨（1992）非營利部門對公共行政之影響，國立政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 陳怡伶（2004）以層級分析法探討非營利組織申請身心障礙者庇護性就業服務評選之研究，樹德科技大學經營管理研究所碩士論文。
- 陳俊良（2002）福利產業發展趨勢「挑戰 2008 國家發展重點計畫」之衝擊與機會，福利事業產業化實例觀摩研習營。
- 曾敏傑（2002）從歐盟經驗淺析我國的第三部門就業方案，就業安全半年刊，1（2）。
- 曾梓峰（2001）社會經濟與第三部門之關係－歐盟經驗，社會經濟與第三部門之關係永續與合作座談會論文集，臺北：歐洲聯盟研究協會。
- 黃志成、王美麗（2005）身心障礙者福利政策，臺北，亞太圖書出版。
- 葉秀珍（2001）當前弱勢勞工與中高齡勞工就業問題之探討，當前失業問題研討會論文集，臺北：中央研究院社會學研究所。
- 劉寶娟（2003）非營利組織企業化之研究－以社會福利組織為例，暨南大學社會政策與社會工作研究所碩士論文。
- 蔡宗秀（2001）就業希望工程與第三系統作用之解析，就業希望工程的社會經濟意義與生活價值研討會論文，高雄：高雄大學應用經濟學系。
- 鄭怡世（1999）臺灣非營利組織與企業組織合作募款模式之探討－以民間福利服務輸送型組織為例，東吳大學社會工作系碩士論文。
- 鄭讚源（2001）非政府組織，臺北，商鼎文化，95－120。
- 賴珍如（1999）政府推動契約式福利服務策略之研究，暨南國際大學社會政策與社會工作研究所碩士論文。
- 藍介洲（2003）生產與保護－臺北市中、重度視覺障礙者庇護性就業服務之研究，國立臺灣大學社會工作研究所碩士論文。
- 魏大統（2003）非營利組織與政府部門協力創造就業之初步分析－以勞委會「永續就業工程計畫為例」，政治大學勞工研究所碩士論文。

蘇國禎 (2002) 談非營利組織的典範移轉與核心競爭力—以喜憨兒社會福利基金會為例，社區發展季刊，97：156~167。

Campbell, Mike (1999) *The third System Employment and Local Development, Volume 1-Synthetics Report*, Policy Research Institute Leeds Metropolitan University, Leeds UK.

Dees, J.G. (1998) *Enterprising nonprofit*. Harvard Business Review, January-February, 55-67.

ECOTEC (2001a). *Evaluation of the Third System and Employment Pilot Action-Final Report*, Research & Consulting Limited.

Hansmann H. (1980) "The role of nonprofit Enterprise," *The Yale Law Journal*, 89(5):835-901.

Hansmann H. (1980) *The role of nonprofit Enterprise*, *The Yale Law Journal* 89(5):835-901.

Kettner, Peter M. & Martin Lawrence L. (1990) "Purchase of Service Contracting: Two Models", *Administration in Social Work* 14:1, 15-29.

Kramer R. H. (1981) *Voluntary Agencies in the Welfare State*, Los Angeles, CA: University of California Press.

Massarsky, C.W.(1994) *Enterprise strategies for generating revenue*. In R.D. Herman (Ed), *The Jossey-base handbook of nonprofit leadership and management*. San Francisco: Jossey-Bass.

McLaughlin T. A. (1991) *We shouldn't make a profit. The entrepreneurial nonprofit executive*. Marland: Fund Rising Institute.

Rosenman, M. (1999) *Morphing into the Market: The danger of mission*. Paper for the Non-profit sector strategy group of the Aspen institute.

Salamon, L.M. (1992) *America's Nonprofit Sector: A Primer*. New York: Foundation Center.

Salamon, L.M. (1999) *American's nonprofit sector*. Washington, D.C.: The Foundation center.

Wallace S.L. (1999) *Social entrepreneurship: The role of social purpose enterprise in facilitating community economic development*. *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 4(2), 153-174.

Weisbrod, B.A. (1998) *Conclusion and public-policy issues: Commercialism and the road ahead*. In B.A. Weisbrod (Ed.). *To profit or not to profit: the commercial transformation of the nonprofit sector*, 287-306, New York: Cambridge University Press.

Young D. R. (1990) *Managing A Nonprofit Organization*, New York: prentice Hall Press.

Social Enterprise London (2001) *What is social enterprise?*

<http://www.sel.org.uk/socent/types.html>