

# 從內政部獎勵要點之修正

## 看政府鼓勵社會資源

### 參與的作法與趨勢

楊錦青

#### 一、緒言

隨著社會福利的功能由傳統補助、治療走向積極性的發展與預防，社會福利行政早已成為許多現代民主國家的施政重點。而為因應當前社會結構快速的變遷，民眾要求社會福利意識高漲及面對眾多嚴重社會問題急待解決的壓力等，我國社會福利工作之推行勢必加強，福利事業之結構功能有待凸顯，換言之，必須藉著提昇社會福利工作的廣、深度來發揮社會福利促進社會發展的作用，以期達成促進國家經濟成長與社會整體進步的目標。

從全世界社會福利實施動力的移轉軌跡看來，民間及私人機構的福利功能在邁向「福利國家」的時代中再次獲得重視。由於民間的剩餘資源隨著社會財富的累積而創造且日益增加，而工商發達的結果便促使民間剩餘資源成為促進社會福利的一股強有力的社會資源。因此，世界各國無不積極激發人民透過運用其剩餘資源從事志願工作，來成就其民眾協助他人，也達到自我實現的事功。同時，邀集民間人才（如婦女、青少年、老人、志願服務人員、宗教人士等）、匯聚民間財力（如工商企業界、財團法人、人民團體、宗教界、善心捐款等）、運用民間組織（如社區、機構、團體、寺廟、教會等現有的各項設施、設備等），及善用民間智慧（如專家學者、人力銀行、研究結論等）等也成為政府結合民間資源的幾個主要方向。目前，臺灣地區社會財富雄厚、民間組織眾多，政府又在經費、人員

似乎總是無法配合需要成長的受限下，要做好我國社會福利工作，惟有充分運用社會上這股方興未艾的民間力量，使政府與民眾二者能各本分際職責，密切配合互補不足。

學者曾指出推行社會福利首先要建立政府與民眾共同合作負責的觀念，而政府要想得到民間支援則須在決策時尊重民意，在辦理方式上多元化，以及在稅賦上運用減免辦法等。就採用不同途徑辦理社會福利方面，主要在能打破專事公辦官辦的方式，由政府交錯利用委託、補助、獎勵、公建民營等多種方式來吸引民間參與及扶助成長。

#### 二、獎勵要點內容之

##### 分析概述

基於上述理念及目標，內政部特配合七十八年度中央政府社會福利經費預算將大幅度提昇的有利情勢，修訂完成「內政部加強推展社會福利獎勵作業要點」，主要內容包括依據、目的、獎勵對象、獎勵原則、補助項目、財務處理、督導、附則等十項。簡略其中非關鍵者，本文將從分析該作業要點中所蘊含的精神及行政上的用心，來檢驗政府吸引、結合民間資源的重點作法和未來趨勢。

此作業要點中明訂其三大目的：一為策勵省（市）、縣（市）政府辦理具倡導性、迫切性、實益性、前瞻性之社會福利項目；二為透過獎勵補助，擴大運用民間力量，推展社會福利；三為運用社區發展方式推動社會福利服務，鼓勵、引導民眾參與

，俾使社會福利服務更落實於基層。所謂「獎助」包括獎勵與補助。受獎勵者係辦理社會福利事業（或項目）經評估為績優之公、私立機構；而能申請補助者係各級地方政府、公立社會福利機構、辦妥財團法人登記之社會福利機構、寺廟、教堂、已立案登記之人民團體、社區發展單位、及僱用殘障人數超過機構總員工百分之三者。

補助項目分為兩項：資本性和經常性補助。建築結構體、器材設備、裝修或改善以便利殘障者行動之公共設施及建築物、因應老人及殘障福利服務如殘障、老人收容教養及日間照顧、與辦殘障者職業訓練、庇護工場、特殊教育等所需之通動用交通工具，及增進主動為民服務效率所需、供社會工作人員使用之機車或自行車等都屬於資本性補助範圍。前三、四、五項範圍得全額補助，至於建築費及器材設備費之補助比例將視申請單位之性質及社會需求之殷切程度酌量。但如辦理老人養護、成人重殘養護、青少年短期安置、兒童青少年休閒育樂等目前最缺乏且迫切需要之福利設施，而民間願提供足夠土地（市區二千坪，郊區三千坪以上），產權歸政府機關所有，辦理財團法人登記經營者得全額補助。惟僱用殘障人數超過機構總員工百分之三者申請資本性補助限用於因僱用殘障者而須增加購置之器材、耗材、設備、殘障者共用之通動交通工具。經常性補助或可稱為軟體部分之補助，包括推動福利措施所需之業務費用（行政、人事、維護、膳宿、交通等費用不在此列），增聘僱專業社會工作人員人事費，志願社會服務人員交通費及平安保險

費，辦理老人在宅、托老，或增設福利設施所需按時計劃之服務員（臨時工）之酬勞費，鼓勵仁愛之家院民參加生產、工藝活動、協助院務處理、照顧臥病院民、提供志願服務等所需之獎金，以及從事社會福利研究發展費用等。上述各項補助比例分別有詳細的劃分，其中業務費除情形特殊者外，予以三分之二以下補助；增聘僱社會工作人員人事費以每增二人補助一人，最多每院轄市、縣市補助二人為原則；服務員酬勞費依每小時三十元為度，最多不得超過四十元，但屬臥床老人或重殘在宅看護員得於二分之一範圍內酌增；鼓勵仁愛之家院民所需之費用得給予三分之二以下補助；研究發展費每案最多不超過二十萬元。僱用殘障人數超過機構總員工百分之三者得申請因僱用殘障者所需之有關生活、輔導等費用。

「省（市）」以下主管機關隨時輔導接受獎助單位並得定期派員檢查，內政部也得隨時派員查訪稽核，並得於年度終了前派員評定之，是該要點中賦予各級政府的督導責任。同時，關於財務處理之規定，其中重要兩點為：一、接受獎助單位領款後應專款專用，依照核定之計畫執行，二、接受獎助之民間單位應將獎助款使用之原始憑證編造彙整，經承辦、會計、主管等人員核章後，送當地主管機關呈報省（市）社會處局核轉內政部核銷結案。

為有效鼓勵民間確實依照該要點之規定執行，該要點中對於懲處另有明訂，如「接受獎助之單位未依本要點規定辦理者，內政部得追回補助款項，並停止受理申請一年。必要時，並依法令予以處分

### 三、鼓勵社會資源的作法與趨勢

綜觀以上所列和檢驗歷年來內政部辦理獎助情形，我們發現內政部在嘗試拓展政府與民間協調合作辦理社會福利的方式上，包含幾個努力推行的作法：

1. 委託方式：兒童家庭寄養、推廣社區勤儉動手做、水耕栽培、進行專案研究、辦理社會工作人員研習（討）會等都是採行委託方式。

2. 補助方式：補助成立兒童館、親子館及青少年、老人、殘障等福利服務中心、老人文康中心、兒童課後收托、親子活動、老人日托、老人在宅服務、殘障職業訓練、老人社區休閒、福利機構改善、擴增設備設施及改善公共設施、建築方便殘障者行動等皆屬之；透過經費補助方式，提高社會資源參與的興趣及服務品質。

3. 獎助方式：給予全額經費或大部分經費，進行專案式的協助，並進行創新業務的試驗，例如獎助公、私立社會救助機構，參照內政部委託編印之專書，據以推動硬體部分之廚房浴室廁所改建，及軟體部分之溫馨輔導、美化綠化、飲食營養、休職工藝等專案服務，並於年度執行完竣後，委託專人組成評鑑小組實地考評及檢討。

4. 公建民營方式：由政府全額補助房舍建築及內部所需設備器材，交由民間負責管理經營。內政

部下年度起對於有關老人養護、成人重殘障養護、青少年短期安置、兒童青少年休閒育樂等目前迫切急需之社會福利工作，將採取這類方式推展。

5. 決策分享（相對補助）方式：內政部當前推動全國性基金會聯合會報工作方式屬之。全國性基金會聯合會報以基金孳息來推動福利工作，內政部則提供與該孳息同額之相對補助，在充裕經費中並肩，在決策分享中擴大服務層面。未來縣市政府為強化社會福利服務功能，拓廣服務範圍而須增加約聘僱社會工作人員員額，便可在方式下使政府與民眾兩相獲利。民眾能因社會工作人員的增加得到質量兼顧的專業服務，而地方政府則在增聘兩名社會工作人員而由中央補助乙名人事費的配合下，減輕了地方財政上負擔，也證實了政府以民眾福祉為心的施政決心。

至於為配合鼓勵民間參與，藉著要點的實施，呈現下列幾個趨勢：

1. 以鼓勵研究來帶領工作方向：專案研究的補助經費雖然不多，鼓勵專家學者貢獻智慧、心力於提昇我國社會福利之境界，實地做好學術與實務結合的紮根工作。
2. 以新項目來因應需要：補助加強辦理創新項目（如老人在宅、日托、志願服務、青少年服務等）、延長服務時間，補助志工車馬費、保險費等，促使地方性福利服務措施做適度彈性改變，打破行政限制，以因應新興的社會需求。
3. 以爭取預算來實踐法規理想：美法須靠人恢

宏、靠措施來實踐。我國的各種社會福利法規訂有年，全國各級政府亦依法逐年編列經費預算來辦理。惟下年度內政部有關社會福利服務經費呈現出乎意外的成長，在長年政府社會福利經費不足的窘境中，不失為以經費成長來辦好各類福利工作的一個好的開始。大量補助將投注於便利殘障者行動之公共建築、設施改善，僱用殘障者達百分之三之機構及老人養護機構，成年重殘養護所等，是為實踐殘障、老人福利法理想之一例。

4. 以補助依法立案者及辦理定期評鑑來鼓勵社會資源納入正規管道：社會資源雖取之不竭，但若「熱心、愛心」導致濫用、私用則後患無窮。配合法規及加上補助誘因，一則獎勵已依法成立各類組織型式的社會資源繼續參與，再則鼓勵社會資源遵守法令規章，視依法辦理立案登記、納入政府正規管理管道及接受定期評鑑為標明本身服務熱忱的第一步。

5. 以成本合理計算來減低福利服務收費額度：要點中獎勵原則第四點規定，凡接受獎勵之對象如有對外收費時，對於低收入及清寒者應有減免費用之規定。透過政府獎勵，減低社會資源與辦福利事業之成本，使最需要幫助之民眾獲得經濟上實質之助益。

6. 以宣傳來引起參與：透過媒體來宣傳介紹社會參與之重要性或可行性，以啓迪社會愛心，匯集社會資源。

## 四、結語

社會福利事業的發展往往都是反應時代需求或為人民需求所刺激而因應產生的。政府與民間在推展社會福利事業的作法上，毫無疑問地，兩者緊密合作是未來必然的趨勢，而民間參與更呈現出世界性蓬勃發展的景象。政府為架構完整社會福利體系，逐步地擴大其服務網絡；同時，民間社會福利工作並不因政府之強化照顧基礎性服務而稍減其參與的決心。雖然目前國內缺乏明確的數據研究分析，究竟我國有多少服務是為民間所負責，多少為政府所擔當，但就社會福利事業的性質來看，以個人和家庭為服務對象的個人福利服務，最適宜社會志願力量的介入。來自於民間的社會資源有其草根性，換言之，帶有濃厚的地方性色彩，最能了解社區中需要救助或扶助的對象，因之，也最能發揮社會福利助人的功能。在政府結合民間資源的方式及獎勵技巧，不斷求蛻變以成長，求顯取以充實中，無非期望針對社會資源的特色、功能、相關性等，促使各類民間資源能與直接性社會福利服務工作密切結合，更能在政府從旁協助線融運作之餘，倍增社會資源之效能，以天下財做天下用，以天下財造更多人福。

（本文作者為內政部社會司專員）