

社會企業策略對身障庇護工場營運之影響

黃金漢



壹、社會企業之函意

社會企業係指可以產出社會公益目標或公共利益的私人活動，具有企業精神策略，不斷地朝向市場化與產業化的面向發展，並達成特定經濟社會目標，而非以利潤為主要目標，又有助於解決弱勢族群的就業，保障弱勢族群的生存空間，讓弱勢者不被社會排斥和失業問題的困惑。

社會企業具有「經濟面」及「社會面」雙重指標，且被認為非營利組織而能產生營利利益的單位。即非營利組織藉由發展自己產業與開拓獲利的經費來源，達到經費自主為目的，使組織運作可持續性。非營利組織朝向商業化的論點是基於非營利組織財務的立場，藉由商業性的賺錢策略獲取組織經營所需要的資金，實踐組織的慈善工作及社會福利服務使命。非營利組織的庇護工場轉型社會企業的原因是因應社會的需求，尋求財務的穩定和自主。

社會企業的函意非常廣泛，要點在於以商業行為力量創造弱勢就業機會，協助弱勢產品包容性行銷，幫助弱勢族群謀生，以慈善與行善的作為培養正義感。從教育、文化、

社區、科技研究、綠能環保……等等事項的付出，使我們的社會更慈祥、幸福、融洽。

社會企業有設立宗旨和使命，又要追求財務自足性，能讓組織永續經營。社會企業是介於公益與營利之間的企業型態，需與市場經濟相結合，社會企業以企業理念經營，有明確的營利動機、風險承擔、競爭意識、創新的精神和不斷擴大規模的投資來創造利益，所獲利益要有明確的公益性活動支出，利潤分配機制對弱勢族群能有廣泛受益面的服務，或對弱勢族群有實質受惠的感受，實現創造社會價值，產生社會福利的最重要目標。社會企業創造的利益或盈餘不做組織個人或幹部人員之利益分配，而應保留下來做為再投資之用，所有權是屬於大眾的，在決策管理上應要民主，財務控管要透明，企業要誠信良好，對所有的關係人負最大的責任。

貳、身障庇護工場之類型與特色

庇護工場最初的型式是以職能、產業治療方式，提供精神障礙者在社區復健為目的。為提供身心障礙者在一個沒有優勝劣敗

的競爭情況下，感受工作帶來的刺激和學習，經過一般任務的養成需求，薪資給予、時間規定，工作品質的監督及工作流程的設計，使身障者早日習慣一般就業環境的運作模式，達到其工作態度與技能的養成。

庇護工場是一個提升其職業能力之工作場所，包括工廠、商店、農場工作站等，庇護工場已偏向工廠制度，包括製造生產與包裝行銷，給予長期性的就業支持，提升其工作適應及能力，以期能融入競爭性的一般就業市場，庇護工場也是結合政府及社會資源建構完善之庇護性就業機制，對於有工作意願有工作能力，但尚不足以進入競爭性就業市場之身心障礙者，提供訓練與就業的機會。

對於庇護者的工作設計，從工作中找出對身障者最大的價值，以及擁有最類似一般職場的工作環境，減少不適應情形發生。庇護工場隨著「殘障福利法」、「身心障礙者保護法」、「身心障礙者權益保障法」重大變革立法修法通過實施後，被定位是一般就業單位，從支持性就業訓練服務單位轉變成

為勞雇關係的勞動市場。是非營利組織形態兼備財力自主經營獲利的企業商業形態單位，主管機關為勞委會。庇護工場具有庇護就業功能、職能強化功能、職場訓練及適應功能，在職訓練、提供服務，也被視為社福單位期待照顧更多的身障者。使其得到適應工作生活，參與生活工作。進入庇護工場需要先通過職業輔導評量，庇護人員的產能和效益又受到懷疑，在政府預算緊縮，補助財源減少，產品或服務營銷不易，獲利有限加上競爭激烈，庇護工場經營陷入困境。庇護工場確定為提供就業適用勞基法，同於一般工場，因此必需要有賺錢的商品或服務項目的推動，庇護工場經營者必需有所體認，在政府補助或優惠條件遞減中，需要努力找出新出路，一路成長目標的制定是艱辛的，慈悲照護堅忍崇尚的付出，朝向社會企業經營是光榮的，且要虛心邁進。

依據勞委會 101 年資料指出，經地方政府許可設立或接受委託辦理身障者庇護工場有 110 家。其產品或服務項目分析：

表 1 臺灣身心障礙庇護工場家數統計資料

服務類別	家數	比例	服務類別	家數	比例	服務類別	家數	比例
食品類	27 家	24.55%	園藝類	8 家	7.27%	印刷類	5 家	4.55%
餐飲服務類	18 家	16.36%	客服服務類	8 家	7.27%	代工服務類	2 家	1.82%
清潔服務類	17 家	15.45%	手工藝類	6 家	5.46%	洗衣服務類	2 家	1.82%
其他類別	12 家	10.9%	洗車服務類	5 家	4.55%			

資料來源：嘉義縣身心障礙者聯合會參與北京清華大學主辦第三屆公益主題國際研討會暨東亞社會企業國際會議調查資料

以上表列分析庇護工場的產品或服務相當多元化，類別又多，表面觀之能有廣拓的

發揮空間，其實並不然。這些庇護工場除了是兼具就業、照顧、職能強化、在職訓練...

等責任承擔的非營利組織，另外要自負盈虧、財務自主，如未能朝向企業化的轉變、營運方向的調整以及商品服務的創新，將難以永續經營。

身障庇護工場目前的就業型能，可分類為兩種類型。

一、支持性就業：針對有就業意願及就業能力尚不足在競爭性就業市場工作之身心障礙者，提供個別化的就業安置、職前訓練及工作教導等支持性就業服務。藉由專業人員服務的支持、教育工作技能訓練、環境適應、職務再設計、交通、社交、健康及生活自理，使其能獨立生活和工作，並符合薪資勞動基準法之規定。

二、庇護性就業：對於年滿 15 歲具有就業意願而就業能力不足，無法進入競爭就業市場需長期就業支持之身心障礙者，應依職業輔導評量結果，提供庇護商店、庇護農場、庇護工場……等庇護性職場做就業安置。在庇護工場內就業之身心障礙者，得依其產能核薪並簽訂勞動契約，其薪資由庇護工場與庇護性就業者議定，並報請所在地之直轄市或縣（市）勞工主管機關核備，且庇護工場應依法為其辦理參加勞工保險，全民健康保險及其他社會保險，且依相關勞動法規以確保庇護性就業者之權益。

參、庇護工場之經營管理

身障團體組織的庇護工場在勞委會職訓局概念中，將輔導成為在地社會經濟再到社

會企業，因此庇護工場的經營與管理都必須面向企業模式思維的方向規劃。庇護商品或服務必須針對市場需求，發掘潛在的市場，產品定位在物美價廉，大眾化生活必需品，能和在地特產相互結合，創造組織的價值和利潤。庇護工場需結合學術單位研發創新商品及企業廠商共同合作生產新產品，增加產品多元前衛的廣度，並透過異業結盟將庇護產品轉型和提升其價值，導入一般市場銷售。另需建立電腦化進出貨的系統管理，並記錄銷售客戶的滿意度與忠誠度；再則應建立組織的核心競爭力達成目標計劃，工作流程制定、人員教育培訓、福利待遇的規範，考慮到身心障礙者實際產能和身心的負核狀況……等。

因應大環境的變遷，經濟不景氣，消費力降低，政府的補助經費又縮減。庇護工場經營的困境和難度又加重很多。突破種種逆境必需要靠智慧，加強組織內部的管理，減少不必要的支出或浪費，以及工作人員專業培訓，增加其產能效益。開發新商品也需結合在地產業，與信譽度良好的企業合作，借由他們的技術及行銷通路跟在其後推展庇護產品通路。最後庇護工場宜以成功的企業為指引，學習企業家的精神，學習企業公司的管理，學習企業員工教育訓練制度，提升產品品質，創新產品種類，增加市場佔有率，獲取更多的利潤，來支持庇護工場的營運。身障庇護工場之產銷過程與一般企業之產品產銷大致相同，因此，庇護工場之營運需就其特性建立一套有效的、經營策略和管理模式。

肆、個案分析：嘉義縣身心障礙者聯合會庇護工場

社團法人嘉義縣身心障礙者聯合會成立於 2002 年 8 月 29 日有感於身心障礙者是弱勢的一群，乃結合各相關福利機構與團體，共同尋覓所需之社會資源並依身心障礙者實際需求，提供各項福利服務。除了讓身心障礙者接受政府與社會各界資源以外，希望能夠達到身心障礙者自力更生，自我照護及自創人生，以減少對家族的依賴。聯合會也積極推動身心障礙者及中低收入戶職業訓練課程，培養工作知識與技能，增加其就業能力，使其能快速進入職場。

聯合會在 2004 年開始成立庇護工場，於 2008 年底完成立案，初期只生產茶包，之後陸續開始有咖啡包及奶茶包的製作，再漸進到阿里山高山茶葉烘培，茶罐生產包裝建立品質，才奠定了庇護工場生產及銷售的穩定性。

嘉義縣身心障礙者聯合會(以下簡稱聯合會)所設之庇護工場最主要是以在地產業的農產品優勢，透過口碑行銷與產品特色來形成差異化，並透過口碑與品質期能達到品牌的建立，並逐步打入一般市場，產品以平實價格提供高品質茶葉來打動消費者的心。聯合會庇護工場位於嘉義梅山，占地利之便，原料取自於阿里山高山茶葉，聯合會對於阿里山高山茶葉的來源與品質相當堅持。聯合會內部人員同心協力的打拼，團隊有一致的信念，相互信賴的工作支援，都能確實達到計劃目標，同時，聯合會更提供人員教育訓練，並進行主管儲備培訓，進階到主管幹部薪資

優，並享有福利之獎勵。

聯合會庇護工場訂有經營管理策略、組織基礎的目的，選定目標的順序、經營方向，市場產品定位分析，產品層級分類，產品的創新，生產機具的增購，事業增加，提升營收率，增加生產力，減少浪費，提高產品本身的價值及附加價值，增強競爭的優勢，使身障庇護工場的願景、使命與責任，永遠的持續下去，藉由訂定經營策略、組織目標與產品定位，並不斷的在產品上創新，和增購新的生產機具以增加競爭優勢，使聯合會庇護工場能永續經營，以訓練身心障礙者就業。

聯合會庇護工場所生產商品，大部分訂單來自於公部門，約佔 5 成，網路訂購比率約 2 成，設攤銷售活動約有 2 成，親自來庇護工場選購約 1 成。聯合會庇護工場商品的銷售量受到公部門的影響很大，若是某月接到公部門訂單該月的業績就會翻紅；若無公部門的訂購，那月業績就變的低迷。聯合會所遇困境包括庇護人員因身心狀況生產力無法穩定，還有聯合會主打商品茶葉為季節型產物，需用大量現金於採收季節採購，商品販賣收入卻是漸進式的匯入，因此財務管理較困難。庇護工場的產品期待除公部門訂單外，能使一般大眾認可並訂購聯合會商品，若銷售量能每月穩定成長，則能以社會企業模式永續經營。

聯合會所成立的庇護工場是嘉義縣最早正式立案之庇護工場，庇護工場經營目的主要提供庇護性就業、多元就業，生產包裝，行銷推廣，有一定標準的作業流程。主要目標為協助有就業意願之身心障礙者習得工作技能，重建就業自信，創造具勞務價值的工

作機會，開闢庇護商品行銷市場，提升銷售量，獲取少許利潤，讓庇護工場得以永續經營。未來急需提升庇護產品品質，開發更多新產品，以市場所需求品為生產指標，擴展庇護商品行銷管道，增加庇護性就業機會，庇護產品可作為身心障礙者創業之銷售商品，永續保障身心障礙者的工作權。

庇護工場是附設在社團法人嘉義縣身心障礙者聯合會之下，屬於社福團體，其組織架構，目標與目的，使命、責任，策略願景，資源與財力，無法與社福機構相比。身心障礙庇護工場必要能維持生存及運作能力，對弱勢身障者的就業照顧與社會服務就有其組織存在的價值。責任、使命、理念能獲得實現及肯定，雖在區域性服務也是光榮善行。身心障礙者庇護工場為了要求永續經營必要改變理念與經營型態，朝向社會企業具有的「經濟面」和「社會面」雙向目標前進，以商業行為的力量，發展自己產業開拓獲利的經費來源，使組織之財力自主，否則將會被淘汰

伍、意涵與結論

庇護工場是什麼？依據身心障礙權益保障法第三十四條規定：『各級勞工主管機關對於具有就業意願及就業能力，而不足以獨立在競爭性就業市場工作之身心障礙者，應依其工作能力，提供個別化就業安置、訓練及其他工作協助等支持性就業服務。因此庇護工場有別於一般競爭性的職場，提供身心障礙者庇護性就業，雖然存在有勞僱關係，但是僱主提供的是具有保護性的職場，在這

個特殊的職場環境中，身心障礙者享有一定的勞動權益保障。但庇護工場不是營利單位，所能產生之利潤有限，薪資待遇無法像一般營利事業單位那樣優渥。庇護工場大都是由非營利組織附設的社會企業單位來運作。即使中央與地方主管機關會提供開辦費、人事費、房租津貼、設備汰換及行政管理費等補助，但身心障礙者的工作能力本來就不是很好，產量、產能與產值都不高，庇護工場的營運規模不具市場競爭力，再則庇護工場的人事成本費用偏高，連帶影響經營成本與營運成本相對提高，造成庇護工場在龐大的財務壓力下，大多是慘澹經營勉強維持。2007年『身心障礙者保護法』更名為『身心障礙者權益保障法』將庇護工場由原有社政功能的社福機構轉變為勞政的就業單位，從此之後徹底改變了庇護工場的營運模式，迫使庇護工場必須朝向營利化的社會企業目標前進。

庇護工場的功能定位在『庇護』與『工場』之間的原則，『庇護』是社福取向，是以照顧弱勢與服務身心障礙者的非營利目標為主。『工場』是營利取向的市場經濟範圍，以獲取利潤和永續經營為目的，二者之間有其相互矛盾之處，要長期經營總要面臨市場競爭以及優勝劣敗的自然生存淘汰法則。

庇護工場的身障者在就業市場中是屬於能力較差，不被一般就業市場所接受的，但是現在庇護工場被迫要提高產能，才能產生市場之競爭力，因此庇護工應設有目標、計畫、執行、層級定位，再由商業行為創造營利來支持財務平衡，支持身心障礙者的工作權益保障。

臺灣的非營利事業發展至今，僅有短短的數十年時間，尤其身處在歷史、政治、文化等複雜的社會因素背景下，非營利團體時時都在面對各種挑戰，非營利組織的規模大小差別很大，也影響組織的永續生存能力，多數非營利組織依賴政府專案委託服務辦理，或是接受外界捐贈補助，能夠自力更生維持永續發展目標，具有經營能力之非營利組織僅為少數。目前的庇護工場經營者，不論是社團法人或財團法人之非營利組織，兩者之間在財力、物力，資源獲取，組織架構，經營能力，人才應用等等落差很大。因此，身障庇護工場經營上受到壓縮，生存不易，具有對身障者的就業功能，職能強化，職業訓練，工作適應，照顧服務等等社會福利效益，迫切需要存在於區域性的運作，不能讓庇護工場生存、經營的空間受到壓縮因而退場。

首先、內政部依據身心障礙者權益保障

法訂定『優先採購身心障礙福利機構團體或庇護工廠生產物品及服務辦法』，使庇護工場產品與服務受到保障，雖立意良善卻因未落實監督機制，而使庇護商品採購無實質達成法定規定，使庇護商品銷售利潤無法彌平財務支出。其次，社會大眾對於身障庇護工場之產品品質存有疑慮觀念，如何讓社會大眾認可庇護商品，而且願意購買，是庇護工場經營者需要思考和努力的方向，也是庇護工場成長的動力。身障庇護工場規模小，設備簡陋，缺乏資金，能見度不高很難受到企業家的重視投入資源，政府的資源又很有限，庇護工場經營者應勇於邁向社會企業道路前進，才免於被迫出場。

（本文作者為社團法人嘉義縣身心障礙者聯合會理事長）

關鍵詞：社會企業、身障庇護工場、經營管理

參考文獻

黃詩穆。庇護工場導入 ISO14001 環境管理制度之探討。崑山科技大學學報(Journal of Kun Shan Iniversity)第九期 June 2012。

劉于華（2011）。社團法人附設社會企業之成功管理模式研究。南華大學非營利事業管理學系碩士論文，嘉義。