

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：衛生福利部。

貳、案由：衛生福利部未正視勞動權益意識提升、勞資關係改變的趨勢，漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務的經費，長期以來未合理計算人事及行政經營成本；並以部分補助辦理法定服務，造成社福團體經營困難；尤國家承擔照顧弱勢兒少工作，責無旁貸，卻因為要節省成本，轉嫁責任給委外補助團體，均核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據悉，全臺社會工作人員（下稱社工人員）職業工會於107年4月2日社工日前夕，公布「2018臺灣社工工作服務產業勞動權益調查」，發現社工人員普遍有低薪、強迫回捐、超時工作沒有加班費等問題。衛生福利部（下稱衛福部）對於中央及地方社福機關補助或委外經營或公辦民營的社會福利服務業務，有無清楚規範使用科目？臚列人事經費的支出項目及標準，如員工各項法定保險及提撥經費的負擔？福利金提撥？員工薪資、年終獎金及加班費用等？有無查核經費支付的機制？採用總額給付制度有無設定員工合理的最低起薪及加給？各級政府執行補助及委外經營、公辦民營有無確實稽核補助或履約人事經費的支出？補助及委外經費是否完整計算人事成本，包括延長工時的加班費？各項經費補助及履約金額項目是否公開透明？都涉及社工從業人員的勞動權益及工作穩定度，並且影響社福單位和聘雇社工的勞資關係，本院爰立案調查。案經本院調查瞭解，發現衛福部未正視勞動權益意識提升、勞資關係改變的趨勢，

漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務的經費，長期以來未合理計算人事及行政經營成本；並以部分補助辦理法定服務，造成社福團體經營困難；尤國家承擔照顧弱勢兒少工作，責無旁貸，卻因為要節省成本，轉嫁責任給委外補助團體，核有怠失之咎：

一、社工人員依各種法令對需要扶助的弱勢民眾提供妥善保護及協助，惟據社工工會的調查顯示，社工人員身處高壓工作環境，但勞動條件不佳，少數更有薪水未全額給付及被迫回捐等情，難以吸引專業資深社工人員投入，導致實務經驗無法傳承，有損提供服務的品質。觀其原因係社工代表或工會缺乏參與及勞、資、政相互溝通機會，補助及委託經費各項科目資訊未能公開透明，對於申訴案件無法獲得積極迅速回應，衛福部允應正視勞動權益意識提升、勞資關係改變的趨勢，莫再因循故習，應速謀改善對策。

(一)據全臺社工工會於107年所做「2018年臺灣社工工作服務產業勞動權益調查」結果略以，社工人員的勞動環境普遍有低薪、強迫回捐、超時工作、沒有加班費、專業未受認定等問題，均是造成對現況失望的人力不斷流失、新血無意願投入之原因，惡性循環下，不斷加重仍在第一線服務的社工人員負擔，成為血汗又弱勢之工作者。

1、衛福部社會救助及社工司李美珍司長於本案座談時，對於社工人員薪資偏低部分表示：「有關於薪資偏低部分，若以正式編制社工薪資而言，從（新臺幣，下同）10幾萬到3萬多元都有，就約聘社工薪資部分，3萬多至5萬多元，保護性社工人員更高。然而現行全國社工人員有60%都在民間組織服務，而民間組織的社工人員薪資，委由專家學者研究調查後，發現約52%的社工薪資在每月薪資落在2

萬5,000至3萬4,999元的區間，社工人員薪資普遍確實偏低。」又衛福部104年委託臺灣社會工作專業人員協會辦理「社會工作者勞動薪資調查研究」結果，有21.2%社工人員實際領到的薪資低於應領到的薪資。

- 2、臺北市社會工作人員職業工會、新北市社會工作人員職業工會等臺灣各地社工工會，為瞭解社福產業勞動狀況，於107年3月15日起至同年4月15日間，發起全臺社工勞動權益調查，總回收問卷1,899份。填答問卷者基本資料部分，以女性（79%）、26至30歲（34%）、職稱為社工員（46%）、年資在1年以上未滿3年（總年資21.3%，現職年資30.3%）、服務於私部門（77.1%）並以財團法人（50.2%）為最多。
- 3、調查結果顯示，有31%的填答者表示雇主與其簽訂係定期性勞動契約（另有18%表示不清楚）；實領薪資最小值為1萬6,000元，有8.9%表示機構有薪資未足額給付或回捐情事（另有13.8%表示不清楚）；有21.1%表示機構規定出勤紀錄只能記載8小時，有64.8%於最近一週有超過8小時正常工作時間的加班，有45.7%表示把工作帶回家繼續做，有19.3%於最近3個月有連續工作超過6天以上的情況；有50.9%表示若補休未休完會直接取消，106年至調查時，每人平均犧牲補休時數為17.3小時。
- 4、部分縣市社會工作人員職業工會代表於座談時分享前揭調查之各縣市結果如下：
  - (1) 臺北市社會工作人員職業工會：「臺北市部分，社工人員平均薪資為3萬5,502元，民間部分是3萬4,278元，均高於全國平均」；被機構要求最高的回捐金額是1萬1,000元，「8%有薪資未足額給付情事（違反勞動基準法第22條），9.4%表示沒

有薪資清冊(認為違反勞動基準法第23條),35%表示沒有出勤紀錄(認為違反勞動基準法第30條),20%僅能打8小時的上班卡,及55%加班後僅能補休、3.5%加班完全沒有補償(認為違反勞動基準法第24條)。

(2) 南投縣社會工作人員職業工會籌備小組:「南投縣部分,31%社工工作年資未滿3年,薪資水平皆未達3萬4,000元」、「50%社工加班僅能選擇補休;以我任職的機構所承接方案為例可知並沒有編列任何延長工作時間所衍生之費用」。

(3) 臺南市社會工作人員職業工會籌備小組:「最近1個月非經主管同意列入加班及帶回家做之總延長工時(加班)低於0小時的僅有41%,意指有近59%的工作者把工作帶回家做而無法申請任何加班時數之認列」、「最近三個月有約80%的工作者最長連續工作6天,有約3%的工作者更高達連續工作15天(含)以上」。

(4) 高雄市社會工作人員職業工會:「高雄市於本次調查中包辦六都內『薪資最低』及『工時最長』的雙冠王;社工人員的薪資大概比全國平均少1,000元」、「連續工作最嚴重的不是在民間機構,反而是在公部門的社工人員」、「61%加班後無法選擇加班費或補休(僅有補休),13%加班後沒有加班費,也沒有補休」。

5、臺南市社會工作人員職業工會籌備小組亦提出對於社福百態之觀察略以:

(1) 回捐:樣態包括部分單位於補助社工專業服務費用中扣除雇主應負擔之勞、健保、活動園遊券、單位商品強迫社工自由認捐(購)、單位未核實給付社工擔任課程或活動講師費等現金型回

捐，及社工對於加班費或補休沒有選擇權、加班補休到期未能清楚結算，致逾期失效等勞務性回捐。

- (2) 超時加班：雖單位主管要求準時下班，但實際工作（業務）量大到需要利用休假或平日打卡下班後繼續加班、部分主管不准留在辦公室加班，社工只能把工作帶回家做；且前揭均無法認列加班時數。
  - (3) 人力不足：同樣的薪資待遇無法吸引專業人員選擇至偏遠地區機構或團體服務、衛福部補助費用僅以剛好的服務比計算，未將因應勞動基準法（下稱勞基法）規定而應增加人力成本納入考慮，致無足夠財力單位只能以加重原有人員工作負擔，長期下來，不堪負荷，導致人員流動率大。
  - (4) 挪用人力：部分日間照顧中心未足額聘僱照顧服務員，而要求社工協助照顧服務事項、衛福部對於長照機構人力核備未確實比對勾稽，致社工需至不同機構輪流支援勞務、未經勞資協商即逕自調整社工國定假日。
- 6、另前揭調查結果如薪資回捐、不瞭解所領薪資結構、加班未給加班費或一律補休、未詳實記載出勤情形等均涉有違反勞基法等相關規定之虞；有關勞工行政主管機關勞動部是否曾接獲衛福部、或社福團體、或民意代表反應該產業於適用勞基法相關規定有困難情形？對此，勞動部表示：
- (1) 衛福部前於106年3月間函送社會福利團體就加班費計算、加班時數限制、例假安排及特別休假規定等修法建議；另立法院吳玉琴委員亦於107年7月間召開「2018與琴有約：長照2.0的關鍵對話」，邀集勞動部共同探討長照機構照顧服務員

工時調適等勞動條件議題。至於社工人員倘認其服務單位涉有違反勞基法相關規定情事者，可就近洽請當地勞動行政主管機關協處，以維權益。

- (2) 勞動部表示，「社會福利服務業」及「醫療保健服務業」皆為適用勞基法2週、4週及8週彈性工時之行業，於踐行工會或勞資會議同意之法定程序後，得依規定實施上開彈性工時。又，依規定實施4週彈性工時者，所僱勞工之例假，得於每2週內安排2日，已較其他產業更具彈性。至107年3月1日修正施行勞基法部分條文，已將休息日出勤之工資及工時核實計算，另明定加班時數得以3個月為區間總量控管運用、特別休假得依勞工需求選擇遞延規定，以及加班補休正式入法等，亦充分考量包括社會福利團體在內之需求，給予各產業適度彈性。
- (3) 由於現行中央與地方勞動檢查分工，就勞動條件陳情案件係由各地方政府負責查察，各地方政府亦建置自屬之陳情管道，於實施勞動檢查後須將檢查結果登錄於勞動部所建置之勞動檢查資訊管理系統。又從勞動檢查管理資訊系統中就社會工作服務業所得之檢查違規資料，可知其違反法條，尚不清楚其違反事實情形為何。又107年截至7月31日為止，就社會工作服務業共計檢查1,260家次，其中違反勞基法第22條第2項未全額給付工資6件、違反勞基法第32條第2項超時工作12件、違反勞基法第24條加班費規定29件；依勞動部統計之前三名違法態樣（未全額給付工資、超時工作、未依規定給付加班費），亦為社工人員最關心之勞動權益。

表1 社會工作服務業104至106年勞動檢查情形一覽表

年度	檢查場次	違反場次	罰鍰金額（萬元）
104年	1,309	197	608.6
105年	1,853	198	617.5
106年	2,011	170	564

資料來源：勞動部

- 7、除前述由全臺社工工會發起對於社工人員勞動權益調查之結果，及工會代表於座談時提出對目前社工人員從業環境之意見之外，本院前亦曾針對財團法人臺南市私立靜觀社會福利慈善事業基金會接受臺南市政府社會局委託或補助辦理社福業務，惟該會遭檢舉有強迫所屬勞工回捐薪資及浮報人事費用情事，涉違反勞動基準法相關規定等情案進行調查，並於107年4月經財政及經濟、內政及少數民族委員會聯席會議審查通過，以地方勞工行政主管機關未積極就勞工提供事證深入調處、放任該會違法剝削居服員權益，怠於查察執法，糾正臺南市政府。
- 8、對於實際從事社福業務社工人員之權益保障，主管機關是否有積極作為及努力？衛福部表示素來致力保障社工人員之勞動條件，另也賡續推動完善社工專業制度，如持續研議社工人員合理薪資結構、持續推動社會工作人力進用計畫及社工人員執業安全方案等。
  - (1) 衛福部近3年推動與維護社福人員勞動權益作為如下：委託辦理「社會工作者勞動薪資調查研究」、提升社工人員勞動法律相關知識、編擬「勞基法新制上路社會福利機構及團體調適指引」、將社工人員勞動條件納入106年度社會福利績效考核指標、建置社福人員勞動申訴及溝通平臺、重申及呼籲維護社福人員勞動權益、持續邀集相

關部會、各縣市政府、社福團體、社工師公會、職業工會，以蒐集意見、研商及研擬對策。

- (2) 其中，衛福部表示業將社工人員勞動條件列入106年社會福利績效考核指標部分，依衛福部106年度社會福利績效考核指標考核結果，於社會工作人員執業安全措施部分，依照行政院104年4月1日核定之「社會工作人員執業安全方案」辦理措施達80%以上的縣市政府為：臺北市、新北市、桃園市、臺中市、臺南市、高雄市、新竹縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、彰化縣、屏東縣、宜蘭縣、花蓮縣、臺東縣、基隆市及連江縣等17個縣市；於社工人員勞動條件部分，辦理府內社工人員勞動條件強化達80%以上的縣市政府為：臺北市、臺中市、臺南市、高雄市、桃園市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、彰化縣、屏東縣、新竹市、新北市、雲林縣、宜蘭縣及花蓮縣等15個縣市。
- (3) 惟究其指標所檢核對象是否為所有社工人員時，衛福部表示，「未包含承接委託/委辦方案或接受補助之民間社會福利團體之社工人員」；該部表示於107年7月25日邀集各級政府召開「社福人員勞動申訴及執業安全研商會議」，將另行規劃指標納入110年社福績效考核扣分項目。

表2 106年度有關社福人員勞動條件相關指標

考核項目	考核指標	配分	給分標準
社會工作人員執業安全措施	依照行政院104年4月1日核定之「社會工作人員執業安全方案」辦理下列措施： 1. 提供社會工作人員	25分	一、辦理情形 1.各項均辦理，核給15分 2.辦理5項，核給12分 3.辦理4項，核給9分 4.辦理3項，核給7分



考核項目	考核指標	配分	給分標準
	職場身心健康及安全配備等安全防護措施 2. 辦理或派員參加相關教育訓練或個案檢討會議 3. 輔導進用單位檢討缺失及執業環境改善 4. 建立社工人員遭受侵害之應變或通報、救濟或申訴機制 5. 支給社工人員執行風險工作補助 6. 落實社工人員執業安全督導機制及其他支持措施		5. 辦理2項，核給5分 6. 辦理1項，核給3分 7. 未辦理各項措施，不予給分 二、各項措施依落實執行情形及成效核給0~10分
社工人員勞動條件(外加總分項目)	1. 社工人員勞動條件強化情形 2. 針對社工人員超時工作及工作負荷過重之檢討機制，並有改善措施 3. 按季至該部社工人力資源管理系統填報社工人力進用狀況及工時、薪資、工作負荷等勞動條件調查表	1分	3項均達成，核給1分  未按季填報資料，但有檢討機制並強化社工人員勞動條件，核給0.5分

資料來源：衛福部。

表3 108年度有關社福人員勞動條件相關指標

考核項目	考核指標	配分	給分標準
社會工作人員執業安全措施	依照行政院104年4月1日核定之「社會工作人員執業安全方案」辦理	20分	依各項措施依落實執行情形及成效每項核給0~4分，合計總分20分

考核項目	考核指標	配分	給分標準
	<p>下列措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.提供社會工作人員職場身心健康及安全配備等安全防護措施</li> <li>2.辦理或派訓人身安全相關教育訓練</li> <li>3.輔導轄內社工進用單位執業環境改善</li> <li>4.落實社工人員遭受侵害之通報、救濟或申訴機制及相關處理</li> <li>5.落實社工人員執業安全督導機制及其他支持措施</li> </ol>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1.提供社會工作人員職場身心健康及安全配備等安全防護措施:購置設施設備、辦理心理健康、情緒支持及遭受侵害之協助措施，如心理諮商(輔導)、情緒支持、舒壓課程、法律諮詢、訴訟協助、執業安全保險費等 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1)辦理上開項目五項以上且具成效者：3-4分</li> <li>(2)辦理上開項目三項以上且具成效者：2-3分</li> <li>(3)辦理上開項目一項以上且具成效者：1分</li> </ol> </li> <li>2.辦理及派訓人身安全相關教育訓練且落實執行(X)(以專業社會工作人力為母數): <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) <math>X \geq 95\%</math>：4分</li> <li>(2) <math>85\% \leq X &lt; 95\%</math>：3分</li> <li>(3) <math>75\% \leq X &lt; 85\%</math>：2分</li> <li>(4) <math>X &lt; 75\%</math>：1分</li> </ol> </li> <li>3.輔導轄內社工進用單位檢討缺失及執業環境改善 <ol style="list-style-type: none"> <li>(1)有輔導/調查轄內社工進用單位執業安全推動情形，連結相關資源協助其執業環境之安全，備有佐證資料且落實執行者：3-4分</li> <li>(2)有輔導/調查轄內社工進用單位執業安全推動情形，連結相關資源協助</li> </ol> </li> </ol>

考核項目	考核指標	配分	給分標準
			其執業環境之安全，備有佐證資料落實情形尚可者：2-3分
社工人員勞動條件	1.社工人員勞動條件強化情形 2.針對社工人員超時工作及工作負荷過重之檢討機制，並有改善措施 3.按季至該部社工人力資源管理系統填報社工人力進用狀況及工時、薪資、工作負荷等勞動條件調查表	8分	社工人員係指府內自聘、強化社會安全網計畫(含充實社工人力配置及進用計畫)、公彩回饋金、公彩盈餘進用人力 1.社工人員勞動條件強化情形：0-2分 2.針對社工人員超時工作及工作負荷過重之檢討機制，並有改善措施：0-2分 3.按季至該部社工人力資源管理系統填報社工人力進用狀況及工時、薪資、工作負荷等勞動條件調查表：0-4分

資料來源：衛福部。

(二)社工人員對於勞動契約內容包括薪資內含項目等相關資訊未能掌握，導致無法確認自己應有的勞動權益。

- 1、臺北市社會工作人員職業工會於座談時分享該縣市之調查結果略以：「專業服務費是否覈實支付予社工人員，於公辦民營部分，回答『否』及『不清楚』者占31%及52%、方案委託部分，回答『否』及『不清楚』者占32%及20%，補助部分，回答『否』及『不清楚』者占29%及34%」、「於公辦民營、方案委託及補助部分，表示疑遇薪資未足額給付或回捐者各占7%、7%及19%，不確定是否有該情形者則各占58.6%、30%、23.8%」。

- 2、臺南市社會工作人員職業工會籌備小組：「臺南僅有66%工作者有簽立『書面勞動契約』，甚至有21%工作者無簽立勞動契約或不清楚是否有勞動契約，皆是造成後續勞資爭議情形的產生」。
- 3、高雄市社會工作人員職業工會：「社工要清楚知道我是在哪一個方案？方案薪資可以領到多少？薪資條要讓社工確定可以領到，只要社工知道薪資條，社工所適用方案或委託契約可以領到多少錢？基本上社工就可以知道是否有無被回捐情事」。
- 4、臺南市社會工作人員職業工會籌備小組：「舉例而言，勞、健保，勞退的明細表、扣繳憑單、薪資轉帳明細等，都是實務上可以讓社工人員更清楚自己拿到多少錢？與核銷之間的落差為何？的資料；認為目前單位向主管機關申請社工人員薪資的核銷明細，與社工人員實際所領到的薪資還是存在落差」。
- 5、臺灣大學社會工作學系陳毓文教授亦於座談提出：「是二十年前的低薪，社工可以忍受，是因為社工讓大家覺得在做善事，臺灣目前的困境就是面臨專業低薪化的剝削文化。中央政府雖然會提供地方補助，但部分項目沒有全額補助，得視地方政府的財力而定，然地方政府的財力有其差異性，未必能夠補充足夠的人力」。
- 6、臺灣大學社會工作學系劉淑瓊副教授則表示：「這是一個很不理想的委外制度，造成三輸。第一輸是臺灣社會最珍貴的資產—非營利組織的生機受到傷害。臺灣解嚴後蓬勃發展的非營利組織埋首委外服務，又是委外的被監督對象，倡議活力與火力降低；隨著委外案越接越多，組織越來越龐大管理困難；因政府提供的經費不足，財務負擔益形沉重，

無法提供最佳的勞動條件，成為年輕社工指責的對象，重創其社會形象。第二輪是社工專業，低薪、低保障、高工時、高危險，難以吸引有志者投入。第三輪則是我們最在意的服務對象權益。」

(三)衛福部對於補助經費之專業服務費的支出內涵及項目未做明確規範，使社福團體執行不一，引發社工人員質疑。

- 1、衛福部「106年度推展社會福利補助經費申請項目及基準」之專業服務核發原則僅略以「專業人員以每月3萬3,000元核算……並應覈實專業服務費。」致有各社福團體於處理勞、健保及提撥勞退準備金等費用上不一之執行方式，也造成社工人員薪資有未經全額給付或回捐等情，如南投縣社會工作人員職業工會籌備小組：「自102年開始，只有高風險服務方案有另外編列雇主應負擔之勞健保費用，而其他的委外或補助方案未編列此筆費用……因此在執行面上，扣除實際給付給工作人員的薪資和相關費用後，機構很難從承接政府方案中有生存的空間」、高雄市社會工作人員職業工會代表：「有關回捐部分，雇主的勞健保部分，政府原本是不編列相關經費，很多雇主因為上述負擔，把社工人員一部分薪資挪用至雇主自付額……」；衛福部代表亦自承「過去對於人事費的補助，未明文規範3萬4,000元是不包含雇主應負擔勞、健保費用，有一些民間機構利用此不明確之部分，先行扣除其應負擔之勞、健保費用，致社工人員實際上僅拿到約2萬7,000元左右」。

- (1) 鑑於上開情事，衛福部於106年底函頒修正「衛福部107年度推展社會福利補助經費申請項目及

基準<sup>1</sup>」，將專業人員薪資修正為每月3萬4,000元，並新增「受僱者之勞、健保及提撥勞退準備金等費用，其應由雇主負擔及就本補助所衍生之全民健康保險補充保險費部分，由接受補助單位自籌。支領專業服務費之接受補助單位，應依規定為受僱者辦理勞、健保及提撥勞退準備金等費用」，衛福部表示：「就補助方案中薪資核銷不實部分，主要原因是雇主在專業服務費中扣除自己應負擔之社工勞、健保費用，所以在107年的社福補助作業項目及基準中，已明文規定禁止上述作為。按勞基法規定，本來就是要雇主自己負擔。」

(2) 另衛福部於107年底再修正函頒「衛福部108年度推展社會福利補助經費申請項目及基準<sup>2</sup>」，新增「為瞭解專業服務費運用情形，請申請單位於請款時檢附學歷、證書及勞動契約等進用人員資料，並至該部『社工人力資源管理系統』登載進用人員薪資資料，並上傳勞動契約、學歷、證書等進用人員資料，始予撥款」。

(3) 基於接受補助之社福團體於過去補助經費相關規定尚未臻全時，常見將雇主應負擔勞、健保費用等自補助社工人員之服務費中先行扣除等情，衍生爭議，衛福部已修改規定明文禁止；惟於本案辦理座談時，仍可發現有許多社福團體沿襲過去於規定不甚明確時所出現的模糊地帶，顯見衛福部仍有亟待努力空間。

2、又依衛福部各年度「推展社會福利補助經費申請項目及基準」觀之，衛福部僅規範補助計畫之專業人

<sup>1</sup> 衛福部106年12月21日衛部教字第1061364601號函修正。

<sup>2</sup> 衛福部107年12月28日衛部護字第1071461309號函修正。

員、專業督導人員、具社會工作師專業證照之專業人員、具專科社會工作師專業證照之專業人員及相關系所碩士以上學歷等所核發之專業服務費數額，因此無論該社工人員之資歷深淺，皆是受領政府同樣的薪資。臺南市社會工作人員職業工會籌備小組即曾就目前社工人員之困境略以「『保護性社工』與『福利性社工』的給薪是否將年資、經歷納入考量」、「於領取專業服務費之人員資格條件部分，『領有社工證書』、『未具社工證書，但符考試資格』、『105年12月31前即在職專業人員（不一定是社工人員）』是否相同」表達意見。

- 3、對於補助經費究竟是天花板或樓地板，衛福部曾表示：「若是衛福部補助的經費，原先規劃是補助部分不是天花板，而是樓地板。」惟於桃園市社會工作人員職業工會：「部分縣市已經在規劃補助專業服務費為社工薪資樓地板，貴部是否認為3萬4,000元即不論年資的社工人元起薪？」、臺北市社會工作人員職業工會：「衛福部是否認為3萬4,000元為社工人員應有薪資？臺北市政府正在研議社工人員薪資樓地板，衛福部是否也會訂定？」等提問，部長與社會工作相關團體第2次座談會議紀錄<sup>3</sup>載衛福部答稱「專業服務費是酌予補助性質，非地板或天花板，未來將調查人事費用支用，訂定合理成本再研議薪資。」

**(四)社工人員認有勞動權益受損時提出檢舉，但卻未能獲即時有效回應，且常遇中央及地方主管機關以經費來源係衛福部或地方政府，而互相推拖案件，不僅導致處理過程延宕，陳情人身心俱疲，更助長社工人員對**

---

<sup>3</sup> 107年7月2日部長與社會工作相關團體第2次座談會議紀錄。

## 勞動權益受損之不滿。

- 1、依前述全臺社工勞動權益調查結果發現，有67.4%填答者表示若有勞動權益受損時會主動求救，求救管道以「詢問機構同事」(50%)為最多，其次為「告訴家人」(39.4%)、「詢問其他機構社工」(38.7%)等；有20.4%表示會「詢問勞工局」、19.3%表示「選擇隱忍」，只有3.8%表示會「詢問衛福部」。惟調查結果亦顯示，有29.3%的填答者表示曾遇過勞資爭議，但這些遇過勞資爭議的填答者中，僅有36.7%表示有主動求救。顯示雖有近7成填答者表示若有勞動權益受損時會主動求救，但真正與雇主遇有勞資爭議時，卻僅有36.7%表示有主動求救。
- 2、另高雄市社會工作人員職業工會於本案辦理座談會表示曾提出檢舉用人單位疑似未足額給付社工人員薪資且未發放風險補助費等情，至本案辦理座談時已歷時兩個月，仍未獲具體回復；並補充表示，實務上最常發生的是，向機關檢舉回捐個案時，中央與地方主管機關依（檢舉個案的）經費來源是委託或補助等互踢皮球，甚被回應「所檢舉個案之經費來源為機構自籌部分」而未獲妥處。
  - (1) 衛福部代表於座談現場回應該檢舉案處理過程：107年3月12日收到工會檢舉函文，因核銷在雲林縣政府，所以函請雲林縣政府代為瞭解，於今日（107年5月7日）始收到雲林縣政府復函。衛福部於107年5月15日函復高雄市社會工作人員職業工會略以，確認該用人單位有薪資未全額給付之情事，並已訂有改善措施及分期償還社工人員薪資未全額給付之金額。
  - (2) 衛福部表示，該部補助民間團體辦理家庭暴力被害人保護服務業務，係依據「衛生福利部推展社



會福利補助作業要點」、「衛生福利部審查申請運用公益彩券回饋金推展社會福利計畫處理原則」等規定辦理，屬地方性計畫者，由地方政府核轉申請，核銷採就地審計，並每年以抽件方式進行督導及考核。查該用人單位申請該部補助案件，106年以前未被抽到實地查察，107年該部接獲檢舉後，已就106年、107年所申請之一站式家庭暴力多元處遇服務方案進行查察。

- (3) 依衛福部表示，本件係該部於107年3月20日接獲申訴，107年4月26日函請所屬縣市政府進行查察，該府查察結果為：依「106年度公益彩券回饋金推展社會福利計畫申請主軸項目及基準/專業服務費補助基準」之規定，用人單位檢具核銷資料，尚無不實核銷之情事；惟該部107年度已修正為不含勞健保、勞退費用，故用人單位同意從優將106年度雇主應負擔之勞健保費、勞退等費用（合計差額為22萬9,576元整），自107年5月份至12月份止（計8個月）分期攤還予社工人員，每人每月3千元至7千元不等。此分期攤還作法亦經社工人員同意。
- (4) 該部表示，本案案情複雜，為求慎重，該部於107年8月31日邀請專家學者、勞動部勞動條件及就業平等司、勞動部職業安全衛生署、所屬縣市政府社會處及勞工處及該部相關司署共同召開本案研商會議。會議中經洽勞動部解釋，勞基法第2條明定工資範疇及定義，另經該府社會處查察及勞工處勞動檢查，該用人單位所檢具之資料及社工人員訪談紀錄，尚無違反勞基法第22條第2項所指薪資未全額給付之情事。

3、以前揭高雄市社會工作人員職業工會代為檢舉的

案件為例，自向衛福部提出檢舉起，經層轉地方政府處理，逾2個月始獲具體回應，處理過程冗長，凸顯衛福部對於類此案件缺乏處理經驗及欠佳的回應能力，不僅易使勇於檢舉的陳情人於漫長的處理過程中身心俱疲，更將助長其他社工人員遇有勞動權益受損時，選擇漠視、隱忍及不滿。

(五)衛福部於107年3月底建置「社福人員勞動申訴及溝通平臺」期望透過鼓勵吹哨並讓社工人員主動申訴違反勞動法令事件，惟透過平臺申訴後，確實查證有薪資未全額給付情形者鳳毛麟角；又透過該平臺申訴之處理時間較長、要求具名檢舉始受理等，都使該平臺與制度無法發揮預期效益。

- 1、針對前述高雄市社會工作人員職業工會提到實務上常見向機關提出檢舉時，為衛福部及各地方政府以其經費來源而相互推拖等情，衛福部代表於座談現場回應：「就預防面而言，吹哨者非常重要，所以規劃並建立相關平臺，使大家勇於吹哨」、「有關回捐問題，也期待能夠透過平臺來解決。中央地方是一體的，處理問題時也是保持著這樣的思維。規劃與執行都是朝這個方向來進行。」
- 2、上述平臺係指衛福部於該部社家署網頁所設「社福人員勞動申訴及溝通平臺」(下稱該平臺)，觀其網頁說明略以「透過透明及自律之公共事務參與原則.....本平臺採具名方式填寫...對個人資料亦依規定予以保密.....為降低通報者擔心調查過程中，身分可能曝光之疑慮，該部(署)已請相關稽查人員務必注意查察過程及抽樣方式，並落實公務保密及執法技巧.....」、「為避免行政稽查資源浪費，凡申訴相關資訊內容有不清楚或不完整，且難以判斷案件與人員執業權益有關者，則無法受理」。

3、又高雄市社會工作人員職業工會於107年11月29日投書媒體<sup>4</sup>關於該平臺之使用感想略以，現況為大多數遇到薪資回捐問題的社工，礙於社工圈很少，難以主動出面闡明被回捐經驗，另有包括申訴後之查核範圍有限、仍有洩密可能等。衛福部翌日隨即就該篇投書內容澄清回應<sup>5</sup>略以：

- (1) 該平臺自107年3月建置以來，受理14件案件，申訴內容涵蓋：薪資未全額給付、排班工時爭議、勞資爭議等。經由衛福部、勞動部、各地方政府等相關權責單位查察後，目前已有6件申訴案件結案。結案情形包括：1案涉薪資未全額給付，勞檢時當場責付機構給付應予社工員之薪資；3案未涉及薪資未全額給付；2案屬其他勞資爭議。經勞動檢查後，違反勞基法2案，又違反勞工保險條例1案，由勞工行政主管機關逕予裁罰者計3案。衛福部表示，上述各項案件查察結果皆為該部與各相關權責機關為維護社福人員勞動權益的重要成果，各案因案情複雜程度不一，故需一些查核時間。
- (2) 為保障社福人員勞動權益，衛福部前會商勞動部（涉勞動法規）、各直轄市、縣（市）政府及相關民間團體後，於107年8月24日函頒「社福人員勞動申訴案件辦理流程圖」，據以執行社福人員勞動申訴案件。且該部推展社會福利補助作業要點明訂專業服務費應覈實撥付，並訂有督考機制，查民間團體有經費未確依補助用途支用，依

---

<sup>4</sup> 蘋果日報「高市社工工會秘書長：致對社工勞動權益打假球的陳時中部長」，<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20181129/1475718>。

<sup>5</sup> 衛生福利部即時新聞澄清「回應『對社工勞動權益打假球』投書：衛生福利部保障社福人員勞動權益責無旁貸！」，<https://www.mohw.gov.tw/cp-17-45487-1.html>。焦點新聞「衛生福利部保障社福人員勞動權益責無旁貸！」，<https://www.mohw.gov.tw/cp-16-45481-1.html>。

情節輕重停止補助1至5年；補助資料不實或有造假情事，補助款應繳還，2年內不再補助。

- 4、依衛福部107年8月24日函頒「衛生福利部社福人員勞動申訴案件办理流程圖」，如由該平臺派案之案情為薪資未全額給付、執業安全風險、工時爭議等類型，且經查領有各級政府委託或補助之用人單位，為5日內函請用人單位之管轄機關查明案情，得視案情需要協請勞動等機關協辦，管轄機關於30日內函復該部辦理情形；如非薪資未全額給付、執業安全風險、工時爭議等其他勞動爭議案類，及經查非領有各級政府委託或補助之用人單位，為5日內函請勞動部查察，勞動檢查機關於60日內函復該部辦理情形。意即社工人員若由該平臺申訴案件，至少需要1至2個月後，始會收到處理結果回復。
- 5、對照全臺社工工會辦理「2018年臺灣社工工作服務產業勞動權益調查」結果，有8.9%社工人員表示機構有薪資未全額給付或要求薪資回捐情事。則該平臺至統計時，9個月僅受理14件案件，在使用效能上似未有發揮效用；又其中僅查有1件確有薪資未全額給付之情，究因忙於第一線服務社工人員對於衛福部薪資給付相關政策有所誤解，或衛福部與各地方政府未能積極查處，均有待衛福部積極瞭解並改進。
- 6、再者，目前該平臺設計係採具名方式填寫，或許是擔心造成黑函氾濫的負面影響，惟該平臺與制度未發揮預期效益的最重要因素，可能也來自於勞動權益受損之社工人員擔心身分曝光遭到報復或是不公平對待，所以可能不願意或是不敢申訴，即使鼓起勇氣申訴也往往以匿名方式為之。惟若申訴案件雖未具名但內容具體，或所收受申訴大部分是未具

名者，衛福部基於主管機關立場亦應可考慮列管並查明，以樹立重視社工人員勞動環境、積極保障社工人員勞動權益之形象。

(六)綜上，社工人員依各種法令對需要扶助的弱勢民眾提供妥善保護及協助，惟據社工工會的調查顯示社工人員身處高壓工作環境，但勞動條件不佳，少數更有薪水未全額給付及被迫回捐等情，難以吸引專業資深社工人員投入，導致實務經驗無法傳承，有損提供服務的品質。觀其原因係社工代表或工會缺乏參與及勞、資、政相互溝通機會，補助及委託經費各項科目資訊未能公開透明，對於申訴案件無法獲得積極迅速回應，衛福部允應正視勞動權益意識提升、勞資關係改變的形勢，莫再因循故習，應速謀改善對策。

二、衛福部漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務的經費，長期以來未合理計算人事及行政經營成本；更有甚者，以部分補助辦理法定服務，社福團體經營困難，衍生社工人員延長工時，降低勞動條件，導致人員流動，無法維持專業服務品質，造成惡性循環，核有怠失，衛福部應透過政策工具，協助地方政府確實改善。

(一)委託或補助辦理社會福利服務業務之主管機關並未周延考量，並編列足夠經費，致使承辦機構需自籌經費維持基本的運作及服務提供。

1、於經費編列時，未編列加班費、交通費、產假、休假等人事支出。

(1)臺中市社會工作服務產業工會籌備小組：「社會福利工作人員既然執行政府法定業務跟政策，很多必要成本就轉嫁到雇主（機構）身上，諸如：加班費、福利金、交通費、偏遠加給。很多時候都會回歸到機構，機構可能還要再自籌社工人員

薪資。因為政府只補助大約80%的薪資，的確有機構做回捐與做不實核銷部分，機構因為想繼續營運下去而發生挪用薪資或做不實核銷的情形。」

- (2) 臺北市社會工作人員職業工會於座談時表示：「(加班後由勞工選擇加班費或補休)現狀是未經由社工同意，就只有補休，最好的是要有加班費與補休的選項，但現行實務運作上只有補休的選項。」高雄市社會工作人員職業工會亦表示：「高雄市有61%填答沒有選擇加班費或補休的權利，一律只有補休，還有13%是家班費或補休都沒有。」
- (3) 南投縣社會工作人員職業工會籌備小組：「在南投，加班換補休的比例大概也是50%，我所任職之機構有承接高風險服務方案，也有承接安置工作，這些委託或補助方案，都沒有編列任何延長工時所衍生之費用」、「以我們機構報表為例，以安置機構而言，上個月的人事費支出大約是100萬元，加班費支出約10萬元，比例占相當高，而這些金額是機構必須自行吸收。」
- (4) 臺南市社會工作人員職業工會籌備小組：「根據社會工作福利要點，有關於人事補助費部分，我們也是用最低標準做計算，但若遇到產假、特休等情事，工作會分散到其他社工同仁，導致人力調度上有不足之情形，這是最普遍的困境。」
- (5) 社團法人臺灣社會福利總盟於座談時表示：「就委託經費是否足夠的部分，也是很多社福團體在討論的事情，除計算薪資、雇主所應負擔勞健保費用，還有其他部分是否要一併納入？包括社工人員執行職務的加班費，如果員工業務時常要在

夜間出勤，可能需要支付1.33或1.66的加班費，或是在星期六、星期日處理保護性個案，實務上不會只有選擇在上班時間發生。在上述情形，加班費或平均加班費是否也要考慮增加編列至人事經費裡面呢？」、「於編列委託案的人事費用時，是否可考量更多其他與人事相關費用，不只是勞健保費，而是因應不同職務內容所可能產生其他不同的費用」。

(6) 財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會：「政府單位確實也沒有在採購案中編列人事加班費，因為政府單位會覺得當初預估的工作量是很合理的」、「安置機構人事成本經費編列真的是相對不足的。為因應勞基法修正的排班就造程需要更多人力才能維持固定出勤的班表」。

(7) 財團法人伊甸社會福利基金會：「大部分的補助案，社工師必須家訪，有時候到偏鄉地區，也沒有公車可以抵達至該處，同仁只能使用自己的交通工具，然而在核定上都還是以公車票價為計算標準，但實務上運作會加重行政上負擔」。

2、於經費編列時，未計入行政管理費用及督導訓練的費用。

(1) 財團法人臺灣世界展望會：「每個案子的督導補助不一致，有些案子是根本沒有編列經費，要機構自己想辦法。專業成長對社工是很重要的，強烈建議一定要編列足夠費用」。

(2) 財團法人勵馨社會福利事業基金會：「長期以來，政府採購制度施行近20年，然而政府思維係為節省成本，然而風險和負擔都全部轉嫁到機構。例如：面對工會的挑戰。然而這些都是法定服務，為何機構要在前面被罵？其實這是政府服

務，其所應該負擔之責任。不合理之處包括繁複的核銷程序、政府節省經費的心態、沒有一致的標準、政府的採購案讓社工喪失熱情等」、「繁複的核銷程序：工程採購程序係採成果核銷，人的服務為何要單據？這耗去全部社工三分之一以上的人力和行政負擔，需要影印薪資單才能核銷，亦需要三家比價」、「綜上所述，首先，政府在採購案上，可否採成果評估，不要再採單據核銷；再者，政府不要抱持著省錢的概念，法定服務相關經費要編足，包括訓練、督導、人力、加班費等等；全國標準請一致，最近的安全網給到4萬5,000元，其他方案社工同仁只有3萬3,000元，這會產生虹吸效應，這會使社工界人力無法穩定平衡」。

(3) 臺灣大學社會工作學系陳毓文教授：「核銷與行政部分，或許可以思考聘請非社工專業背景的行政助理，部分行政事務可以由行政助理代為處理，行政助理費用由補助案中編列相關經費，由機構聘請相關人員，讓社工可以更專心的處理個案，使社工可以得到工作成就感。事實上社工的工作量過大，而且往往具有時效性，也使社工必須要去加班處理相關事宜，這些事務對於社工耗損太多，而且處理個案會一直伴隨社工常相左右，很難結案」。

3、衛福部未就委外經營和公辦公營所需要之成本效益進行分析，於兼顧服務品質下計算合理的委外經營費用。

(1) 臺灣大學社會工作學系陳毓文教授：「單就法定業務而言，為何不是政府自己做？當然這也會牽涉到財主單位的部分。另外也可以做成本效益分



析，公辦公營安置機構和公辦民營安置機構差距多少錢？經費節省下來部分是否合理？這樣的成本效益分析是很簡單可以算出來的」、「公辦公營的兒少之家成本算出來，比照委託的部分，差距多少錢？只要是法定業務，就應該提供合理的補助，而非為了節省支出而以委託方式辦理之。」

- (2) 臺灣大學社會工作學系劉淑瓊副教授：「目前幾乎都聚焦在討論行政議題，諸如：核銷、合約空窗期、合約規範未具體明確等。(公部門)自己很安全，責任風險都移轉到民間。」、「委外制度的原旨除了讓服務更貼近需求，在公部門的想法裡確實是要達到省人、省錢的目的，但也不能省過頭，連應提供的合理『構買服務經費』和履約管理的人都省掉了，這樣服務的質和量就很難期待了。由於社會服務的品質和成本之間有一定的連動關係，個人認為，委託與被委託雙方都應該要有具備計算成本的能力，合理訂定服務質量與購買服務經費，這樣才有機會保障社工的勞動條件與服務對象的權益。」
- (3) 衛福部於詢問時則答稱：「今(107)年有配合軍公教調薪而調整薪資，但我們希望更了解成本的估算，將會自(107)年9月起進行調查、分析，以獲得更客觀的資訊以回應民間團體的需求」；另對於編列予團體之經費是否足夠以因應勞基法近年的修正所生之費用？衛福部表示「已有整理並公布勞基法修法的調適指引」、「最近有案例發現社工人員的金額未列明於勞動契約上，致查察上可能會有困難。」可知衛福部過去似未就委

託或補助社福團體辦理法定社會服務事項所提供經費，系統性、科學化的估算，惟於詢問時表示已著手進行正式的調查、分析。

(二)地方政府長期以來用補助方式辦理法定業務，縱有法源依據，衛福部未能掌控使用補助辦理法定業務產生的衝擊及影響，造成城鄉差異、社工專業人員流動，無法維持社福服務品質；且未即時回應社會需求，適時調整政策性補助的內容與項目。

- 1、衛福部表示其權管之社會福利業務係依所轄之各項社會福利法規所定屬中央主管機關權責事項之規劃、監督與推動；至各項社會福利法規（如：社會救助法、兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、老人福利法、家庭暴力防治法、性侵害犯罪防治法、性侵害案件減少被害人重複陳述作業要點、兒童及少年性剝削防制條例等）所定相關社會服務事項，依地方自治法第2條規定應屬地方自治事項，由各地方政府辦理，惟若其中有部分經費較不足之處，由則該部酌予補助各地方政府經費。
- 2、衛福部表示，該部現無法定應辦社福事項以「補助」方式辦理的計畫或方案；於詢問時補充「目前所有法定事項都是責付到地方政府，執行樣態是依照各地地方政府的資源；有特別請地方政府盤點並提醒法定事項應朝委託方式辦理」。而依據衛福部彙整「各直轄市、縣(市)政府法定應辦社福事項以『補助』方式辦理情形彙整表」顯示，除臺北市、彰化縣、金門縣填復「無」法定應辦補助事項以補助方式辦理，其餘縣市於107年度計補助502個單位辦理法定應辦社福事項，總金額逾8億9千萬餘元；縣市政府填復補助單位辦理所依據法源概為身心障礙者權益保障法、長期照顧服務法、老人福利法、社會救助

法、兒童及少年福利與權益保障法、家庭暴力防治法……等。

3、有關法定社福業務應以委辦方式，但地方政府卻多有以補助方式辦理情形，衛福部於本院詢問時表示「據業務單位調查後發現確為實情，深入瞭解發現地方政府是依據各該法規明定授權於地方政府得自行辦理或委辦或補助辦理，因此尚非無據。」並舉例如老人福利法第17條規定「應自行或結合民間資源提供……」、第26條規定「主管機關應協調目的事業主管機關提供或鼓勵民間提供……」及身心障礙者個人照顧服務辦法第3條規定「自行或結合民間單位提供服務」。嗣又復文補充經彙整各地方政府有關未將法定應辦社福事項以委託，而是以補助方式辦理之原因如下：

- (1) 各項法定社會福利事項依規定，可採主管機關自行辦理或結合民間資源方式提供服務（臺南市、高雄市、嘉義縣）。
- (2) 各直轄市、縣（市）政府依在地受服務對象需求、提供福利服務時效性、案件複雜度、服務項目多元性等因素，經評估部分福利服務非屬採購市場上已有確定或統一規格之產品，亦非多數廠商皆可參與或承攬之案件者。經地方政府綜合考量，評估補助民間團體辦理較可達到專案服務、個案管理、即時處理等（如街友服務）成效後，乃以補助辦理法定應辦社福事項。
- (3) 另各地方政府評估在地服務資源培力狀況、服務人力及服務場地籌備期差異大，或考量各年度預算金額核定期程不定，無法依政府採購法（程序較繁複冗長）公告決標者，故以補助辦理（程序較簡便）程序單純，較易覓得合作單位，亦使服

務不致中斷。部分縣市雖以補助但仍以公開徵求，或邀請專家審查，或明訂查核/評鑑機制，以確保服務品質。

(4) 部分縣市考量轄區民間團體服務能量尚不足，故先以試辦補助方式辦理（雲林）。

(5) 部分縣市轄區幅員廣大，或服務需求較少，為方便在地取得服務，而以補助方式辦理（臺南市、花蓮縣）。

4、惟衛福部對於是否律定各地方政府應依業務類型（如兒少安置、家暴防制）或所需金額多寡（如連江縣政府107年度共補助3個單位，補助總金額為1仟9佰餘萬元，平均每單位獲得6佰餘萬元補助）決定各該法定社福業務要由政府機關自行辦理或補助民間協力，衛福部僅以「主管機關依法規規定應由主管機關自行辦理者，從法律規定辦理。另依行政院及所屬各機關推動業務委託民間辦理實施要點規定，各機關業務屬公共服務或執行性質，得依政府採購法、促進民間參與公共建設法等相關規定，評估委託民間單位辦理之項目與方式，以活化政府機關人力運用」答之。

(三) 綜上，衛福部漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務的經費，長期以來未合理計算人事及行政經營成本；更有甚者，以部分補助辦理法定服務，社福團體經營困難，衍生社工人員延長工時，降低勞動條件，導致人員流動，無法維持專業服務品質，造成惡性循環，核有怠失，衛福部應透過政策工具，協助地方政府確實改善。

三、法定服務如保護性業務，特別是兒少安置，是多重需求司法、社福兒少最後的處遇場所，需要高度人力投入。目前「兒少安置業務」以服務個案數計算委託經

費，卻不符成本；補助部分人事經費杯水車薪，工作人員招募困難，安置機構無以為繼。國家承擔照顧弱勢兒少工作，責無旁貸，卻因為要節省成本，轉嫁責任給委外補助團體，衛福部應立即檢討改進，讓兒少獲得有照顧支持品質的安身之處。

(一) 兒少安置機構採取個案委託安置費用及補助部分人事經費的雙軌制度，造成經營困難：

1、財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會：「全國安置機構大概有124所，18歲以下的兒童及少年收容人數有達5,211位，而目前公立只有9所，其他就是委託或公辦民營方式來執行，然而在安置機構人事成本經費，相對而言，其經費編列真的是相對不足的。為因應勞基法修正，就會有排班的議題，排班議題會造成固定班表需要更多人力來做協助處理。」

2、南投縣社會工作人員職業工會籌備小組：

(1) 「問題的關鍵點是，今天是國家應該照顧這些小孩，我們來幫忙，亦或是還是國家幫忙我們照顧國家的小孩？是以，我會認為把安置輔導專業人事費放在補助項目，其實我是困惑的」、「就安置保護工作的定位，其實這是法定國家責任，若民間不做，政府就必須要收回去做的工作。它其實是社會安全網的最後一道防線，但是在安置過程中，政府政策上似乎傾向是把社會安置工作當成是慈善工作。諸如：補助專業人員部分，依照今年度推展社會福利補助作業要點內，係按照收容數量補助工作人員，我們機構聘請一位生輔員，月薪大約是4萬元，然而依照收容數，我們只能補助生輔員8,000至9,000元，社工安置是8,000元，司法安置9,000

元，而社工員補助係1萬2,000至1萬5,000元，其餘都是機構自籌」。

- (2) 「之前有去社家署溝通過，在會議中我們有提出觀點，社家署的兒少安置機構，每個孩子的每月成本約4萬多元，換言之，國家在照顧自己公立機構的孩子，可以使用到這樣的資源來照顧孩子，反之，國家委外給民間安置機構來執行時，每個孩子收到的安置費用才2萬多元。法律規定安置機構執行業務，需要配比的工作人員，諸如：生輔員、心輔員、社工員，甚至行政人員，應該補助足額，這樣才是合理的。機構的募款能量，應該是要給孩子有更多額外的服務，而不是為了要去滿足最低限度的需求」。
- (3) 「但以很多機構的狀況，若未達50%收容率，是拿不到政府補助經費。那為何機構無法達到50%收容率？主要原因是要請到足夠的生輔員都請不到，並不是機構不想收孩子。這也是所有機構的問題，這讓我如何去收孩子，若未請到足夠生輔員，不可能違法收小孩。」

### 3、臺中市社會工作服務產業工會籌備小組：

- (1) 「之前曾任職安置機構中從事社工員與生輔員職務，發現社工夥伴們未拿到足額薪資，甚或機構利用年資不足或剛畢業為由，只給予2萬7,000至2萬8,000元。但實際上社工員工時卻遠遠超過於勞基法所訂定工時上限，在人力極度缺乏下，個人值班最高高達72小時，同事亦有超過72小時，但班表上只呈現上班8小時」。
- (2) 「在薪資給付嚴重不足與安置機構工作具有危險性的狀況下，社工人員與生輔人員在值班時不可能有夜間休息，因為孩子出狀況通常在

半夜。請問在工時高達16小時的情況下，如何聘用到足夠的社工人員？當我們國家努力希望朝向福利化國家前進時，基層社工人員卻一直在流失，當學校學生不願意進入社工體系，更多社福政策要如何推行？」

**(二)安置機構因專業工作人員流動大，資淺社工處理最複雜個案：**

- 1、臺中市社會工作服務產業工會籌備小組：「社工工作人員從事高風險的安置機構，可能有地方政府、各個安置機構不願意收容的小孩；他是屬於最弱勢、末端的小孩，社工工作人員平均年資不到2年，如何去處理更複雜的社會議題」。
- 2、南投縣社會工作人員職業工會籌備小組：「多數機構都以法規的最低標準去聘用專業人員，法規要求1比4，那機構就是符合剛剛好標準，但實務現場運作上，這樣的人力配置比會陷孩子於險境之中」。
- 3、臺灣大學社會工作學系劉淑瓊副教授：「政府有職責要保護最弱勢的服務對象，當社工人員因勞動條件不佳而呈現高流動率，永遠是最嫩的社工在第一線服務最複雜的個案，這絕不是個案之福，也絕非政府所當為」。

**(三)政策性補助可以全額補助，但補助對象未列入兒少安置機構：**

- 1、與會之衛福部代表於現場初步回應略以：「目前制度設計上係雙軌制，委辦部分是經費編列完全足夠，但補助部分係就單位不足部分酌予補助，其他則由民間部門募款或自籌財源」。至本院詢問時，該部會計處代表則表示：「一般性補助為部分補助概念，就需要團體有自籌款。業務單位認為一般性補助係補助『主要業務』的推動，因此不是全額補

助」，但補助方式除「一般性補助」外，另有「政策性補助」；衛福部說明：「政策性補助則會依需求提出所需費用爭取補助；就手邊資料發現部分政策性補助如遊民業務，是能有100%補助的。」並嗣後復文略以該部「政策性補助」辦理「遊民輔導服務」、「社會救助及自立脫貧方案」、「家庭暴力防治」、「性侵害防治工作」、「依法令新增之社會福利服務業務」、「其他專案簽報核定之社會福利服務計畫」等六大項目，補助標準為最高補助100%<sup>6</sup>。

2、查衛福部102年12月31日函頒「衛生福利部社會及家庭署推展社會福利補助作業要點」（下稱該要點），迄今進行6次修正<sup>7</sup>。依108年度衛生福利部社會及家庭署推展社會福利補助作業要點暨項目及基準（108年1月1日生效）略以：

- (1) 補助對象及項目：(一) 一般性補助：依申請補助項目及基準規定各該補助項目之補助對象及項目為限。(二) 政策性補助：由衛福部社會及家庭署（下稱社家署）依政策需要另定之。
- (2) 補助標準：(一) 一般性補助：依社家署預算額度，申請計畫內容、執行能力、申請補助項目及基準規定核算補助經費，申請單位申請經常支出經費至少應編列20%以上之自籌款，申請資本支出經費至少應編列30%以上之自籌款。(二) 政策性補助：視預算額度，由社家署依政策需要核定。(三) 申請計畫自籌經費包括

---

<sup>6</sup> 衛生福利部108年1月23日衛部救字第1081360331號函。

<sup>7</sup> 102年12月31日部授家字第1020851690號函頒後，歷次修正日期分別為103年12月3日部授家字第1030500879號函(第1次)、104年12月21日部授家字第1040501437號函(第2次)、105年12月30日社家企字第1050501589號函(第3次)、106年5月19日社家企字第106050533號函(第4次)、106年12月20日社家企字第1060501606號函(第5次)、107年12月26日社家企字第1070501645號函(第6次)。



單位編列、民間捐款、其他政府機關委託或補助、收費（不含社會福利機構對院民（童）之相關收費）等。

- 3、承前揭該要點略以由衛福部社家署另定可申請政策性補助之對象，依衛福部於機關網頁揭示之108年度推展社會福利政策性補助項目及補助標準表<sup>8</sup>（僅公布107及108年度資料），除「依法令新增之社會福利服務業務」及「其他專案簽辦核定之社會福利服務計畫」最高補助100%外，餘例如兒童及少年高風險家庭關懷輔導處遇服務、收出養媒合服務、兒童及少年結束家外安置後續追蹤輔導銜接服務、脆弱家庭多元服務等家庭支持服務，補助自50%至95%不等。

表4 108年度推展社會福利政策性補助項目及補助標準表

補助項目	補助標準	備註
一、身心障礙福利		
(一)興建照顧植物人、慢性精神病、失智症、自閉症之身心障礙福利服務機構。	最高補助80%。	
(二)身心障礙福利機構申請購置太陽能熱水系統設備、太陽光電發電系統設置。	扣除申請其他政府機關補助款後，最高補助80%。	
(三)身心障礙福利機構申請設置自動滅火設備、一一九火災通報裝置、具防火實效之牆壁與防火門窗等防火設備及防火區劃，以及老舊電線汰舊換新等改善機構防火避難設備及修繕。	本項最高補助80%，且補助經費不受5年補助總額度之限制。	107年度無此補助項目及標準。
二、家庭支持服務 <sup>9</sup> ：		

<sup>8</sup> 「衛生福利部社會及家庭署推展社會福利補助作業規定」，資料來源：  
<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/List.aspx?nodeid=708>；108年1月22日。

<sup>9</sup> 107年度推展社會福利政策性補助項目及補助標準表之「二、家庭支持服務」中尚有「(四)性別議題諮詢及未成年懷孕處遇服務。最高補助90%」，惟於108年度推展社會福利政策性補助項目及補助標準表已刪除此項目。

補助項目	補助標準	備註
(一)兒童及少年高風險家庭關懷輔導處遇服務。	最高補助50%。	107年度補助標準為最高補助60%。
(二)收出養媒合服務。	最高補助90%。	
(三)兒童及少年結束家外安置後續追蹤輔導銜接服務。	最高補助80%。	
(四)脆弱家庭多元服務。	最高補助95%。	107年度補助標準為最高補助100%。
三、依法令新增之社會福利服務業務。	最高補助100%。	
四、其他專案簽辦核定之社會福利服務計畫。	最高補助100%。	

資料來源：自行整理。

4、主計總處於本院詢問時亦同意兒少安置業務如以部分補助方式，易造成社福團體負擔自籌部分費用，造成營運壓力，連帶影響社工人員之勞動權益；惟主計總處之任務是為確保財務紀律，僅能客觀就法規已訂定部分確實執行及檢討程序繁瑣部分。衛福部會計處提出或可透過申請「政策性補助」方式爭取較高的補助額度，惟亦表示尚須與業務單位討論，是否能將兒少安置業務納入政策性補助對象，或降低該類之自籌款負擔比率等。

(四)另，與社工人員在工作內容緊密交織的生活輔導員，不僅代替國家提供家庭照顧、保護與提供專業服務等功能，工作內容尚需24小時輪班待命，且經公告為適用勞基法第84條之1工作者而排除一般工時規定，相對更為惡劣的勞動條件亦應在社會關注社工人員勞動權益問題時一併被重視。

1、以前述兒少安置機構為例，人員概依受照顧對象及機構規模大小不同而有托育人員、保育員、助理保育員、生活輔導員<sup>10</sup>、助理生活輔導員、社工員、

<sup>10</sup> 職銜名稱隨著受照顧者不同而有差異，如照顧6歲以下兒童者稱為保育員，照顧6至18歲少

心理輔導人員。正常情況下，社工人員多半毋須24小時輪班，負責接案、開案、訂定處遇計畫、提供個案法律諮詢、安排就醫、輔導、參與安置業務規劃與發展、為個案連結資源等；生活輔導員則需24小時輪班待命，負責日常作息與飲食照顧、情緒陪伴、休閒娛樂安排、幫助建立良好生活習慣等<sup>11</sup>。

- 2、另依勞動部編撰「職業就業指南」中對於「社會工作人員及其助理」所蒐集之勞動市場資訊略以，社工人員的工時一般每日規定工時為8小時，中午休息時間可能需要接聽電話，端視工作量多寡而定，經常需加班，但整體而言係在勞基法基本的保障範圍。至社會福利機構輔導員（含保育員、助理保育員）及監護工，則因屬於勞基法第84條之1規定，經中央主管機關核定公告為該條之工作人員，勞雇雙方得另行以書面約定工作時間、例假、休假、女性夜間工時等，並報請當地主管機關核備，不受勞基法第30條、第32條、第36條、第37條、第49條規定之限制。
- 3、生活輔導員的工作內容與社工人員緊密交織，也都是代替國家提供照顧及保護功能，但仍有區隔；生活輔導員的工作內容、工作時間及勞動條件，相對於社工人員是更為弱勢與辛苦。衛福部於持續檢討與精進對社工人員的勞動權益保障時，亦應一併重視不分日夜、24小時陪伴孩子的生活輔導員的勞動權益。

(五)綜上，法定服務如保護性業務，特別是兒少安置，是多重需求司法、社福兒少最後的處遇場所，需要高度

---

年（女）者稱為生輔員，照顧身心障礙者稱為教保員等。

<sup>11</sup> 「生輔員的『心聲』，如同拿壞麵包止飢/生輔員勞權與安置機構困境（上）」，資料來源：<https://npost.tw/archives/33812>。

人力投入。目前「兒少安置業務」以服務個案數計算委託經費，卻不符成本；補助部分人事經費杯水車薪，工作人員招募困難，安置機構無以為繼。國家承擔照顧弱勢兒少工作，責無旁貸，卻因為要節省成本，轉嫁責任給委外補助團體，衛福部應立即檢討改進，讓兒少獲得有照顧支持品質的安身之處。

綜上所述，衛福部未正視勞動權益意識提升、勞資關係改變的趨勢，漠視地方政府對於委託社福團體辦理法定社會服務的經費，長期以來未合理計算人事及行政經營成本；並以部分補助辦理法定服務，造成社福團體經營困難；尤國家承擔照顧弱勢兒少工作，責無旁貸，卻因為要節省成本，轉嫁責任給委外補助團體，核有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：王幼玲、田秋堇