

南 華 大 學

公 共 行 政 與 政 策 研 究 所 碩 士 論 文

現行社福機構替代役人力運用情形之探討 以社會役為例

Current Utilization of Substitute Service in Social Welfare Institutions  
Taking Civilian Service as Example



研 究 生：蕭 金 源 撰

指 導 教 授：鄭 讚 源 博 士

中 華 民 國 九 十 二 年 七 月 十 八 日

南 華 大 學

碩 士 學 位 論 文

公共行政與政策研究所

現行社福機構替代役人力運用情形之探討—以社會役為例  
Current Utilization of Alternative Service in Social Welfare Institutions  
--Taking Social Service as Example

研究生：鄭贊源

經考試合格特此證明

口試委員：

李時亨

林 吉 郎

鄭 贊 源

指導教授：鄭 贊 源

所 長：許 雅 斐

口試日期：中華民國

92年 6 月 30 日

# 現行社福機構替代役人力運用情形之探討-----以社會役為例

## 提 要

<b>第一章</b>	<b>緒論</b>	1
第一節	問題背景	1
第二節	研究動機與目的	4
第三節	研究範圍	9
<b>第二章</b>	<b>文獻探討</b>	10
第一節	歐洲國家實施替代役（社會役）之經驗	10
第二節	我國替代役之政策發展、規劃原則與法律依據	20
第三節	社福機構人力資源	33
第四節	替代役政策執行與社福人力缺乏的關係	40
<b>第三章</b>	<b>研究設計</b>	42
第一節	研究對象	42
第二節	研究工具與方法	42
第三節	研究架構	44
第四節	研究程序	46
<b>第四章</b>	<b>社福機構運用社會役人力的現況分析</b>	47
第一節	社會役實施現況	47
第二節	社會役役男甄選要件、專業訓練、勤務	49
第三節	社福機構運用社會役情形分析	57
第四節	社福機構運用社會役役男的成效與問題	82
第五節	社會役運用之策略	92
<b>第五章</b>	<b>社福機構中社會役男的狀況分析</b>	96
第一節	社會役役男基本資料	96
第二節	社會役役男服勤情形	99
第三節	社會役役男的工作滿意度	106
第四節	社會役役男對社福機構之建議	120
<b>第六章</b>	<b>結論與建議</b>	126
第一節	對社會福利工作之影響與功能	126
第二節	發現在當前環境中實施難題	133

第三節	研究限制 . . . . .	1 4 2
第四節	建議 . . . . .	1 4 4
附件一	社福機構替代役(社會役)管理人員訪問紀錄整理大綱 . . . .	1 5 1
附件二	「現行社福機構社會役人力運用之探討」機構問卷.. . . . .	1 5 7
附件三	「現行社福機構社會役人力運用之探討」社會役役男問卷. . . .	1 6 2
附件四	內政部社會役役男服勤處所數量及分發人數統計表(90.07.26). .	1 6 8
附件五	役政署替代役社會役役男服勤單位(處所)名冊 . . . . .	1 7 0
附件六	內政部替代役社會役役男服勤單位(處所)名冊(91.10.16). . .	1 7 4
	參考書目 . . . . .	1 8 0

## 表 次

表 4 - 1	社會役役男專業訓練作業計畫表 . . . . .	5 1
表 4 - 2	社會役役男勤務內容項目表 . . . . .	5 4
表 4 - 3	社會役服勤單位 (處所) 一覽表 . . . . .	5 7
表 4 - 4	各機構員工回覆之樣本數 . . . . .	6 4
表 4 - 5	運用社會役男之原因 . . . . .	6 5
表 4 - 6	單位運用社會役男與管理方式 . . . . .	6 8
表 4 - 7	進用役男之考量因素與專業百分比 . . . . .	7 1
表 4 - 8	機構運用社會役之勤務型態 . . . . .	7 2
表 4 - 9	役男違反生活及勤務管理規定與傷害服務對象之處置 . . . . .	7 4
表 4 - 1 0	社會役役男督導與勤務管理情況 . . . . .	7 6
表 4 - 1 1	機構對社會役役男之人力需求 . . . . .	7 7
表 4 - 1 2	社會役男服勤機構型態、對象與反應 . . . . .	7 9
表 4 - 1 3	對社會役服勤機構型態之交叉分析 . . . . .	8 0
表 4 - 1 4	是否允許社會役男參與貴機構業務相關的機構方案、計畫或政策的擬定 . . . . .	8 1
表 4 - 1 5	目前在財政困境的情形下，對於社會役男的管理、住宿、及其他福利等預算經費的編列，會增加貴單位的財政負擔嗎？ . . . . .	8 2
表 4 - 1 6	大體來說，貴單位運用社會役男後，正式員工的反應 . . . . .	8 2
表 4 - 1 7	機構對社會役役男之訓練情況 . . . . .	8 5
表 4 - 1 8	單位使用社會役男後，是否給機構帶來麻煩 . . . . .	8 6
表 4 - 1 9	役男管理與獎懲上遇到的問題 . . . . .	8 7
表 4 - 2 0	替代役男對機構人力運用的影響 . . . . .	8 9
表 4 - 2 1	對機構形象與服務帶來的影響 . . . . .	9 0
表 4 - 2 2	整體而言，單位主管對社會役男運用的重視程度與期待 . . . . .	9 1
表 5 - 1	受訪之社會役役男基本資料 . . . . .	9 8
表 5 - 2	您是常備兵體位者認為服替代役 (社會役) 比服常備兵是否較輕鬆、較有自己的時間？ (替代役體位者免填) . . . . .	9 9
表 5 - 3	社會役役男選擇服替代役的理由 . . . . .	1 0 0
表 5 - 4	服替代役 (社會役) 需要接受軍事基礎訓練嗎？ . . . . .	1 0 0
表 5 - 5	認為替代役制度公平嗎 . . . . .	1 0 1
表 5 - 6	是否有輔助機構從事外展服務？ . . . . .	1 0 2
表 5 - 7	您目前服勤的機構，是否常舉辦在職訓練與訓練方式 . . . . .	1 0 3
表 5 - 8	機構是否允許您參與與機構主要業務的方案、計畫或策的擬定與勤務管理 . . . . .	1 0 5
表 5 - 9	社會役役男參與機構業務的方案、計畫或策的擬定交叉分析 . . . . .	1 0 6
表 5 - 1 0	社會役役男個人自身的滿意感受度 . . . . .	1 0 7

表 5 - 1 1	社會役男對社福機構的滿意感受度 . . . . .	1 0 8
表 5 - 1 2	社會役男工作滿意程度效度分析 . . . . .	1 1 0
表 5 - 1 3	您在機構中的正式工作人員的關係、勤務是否可替代正式工作人員 . . . . .	1 1 1
表 5 - 1 4	社會役勤務工作與可否替代機構正式員工之交叉分析 . . . . .	1 1 2
表 5 - 1 5	您對機構督導的評價 . . . . .	1 1 3
表 5 - 1 6	您覺得機構所提供的訓練內容，對實際勤務工作是否有用及其看法 . . . . .	1 1 4
表 5 - 1 7	您在服勤的過程中，覺得工作勤務分配的觀感 . . . . .	1 1 6
表 5 - 1 8	自己的勤務工作，對服務對象、機構、個人、社會之評價	1 1 9
表 5 - 1 9	役男對機構與制度的建議及期許 . . . . .	1 2 0
表 5 - 2 0	您對於機構在勤務上有什麼建議 . . . . .	1 2 1
表 5 - 2 1	您希望機構在督導方面作什麼樣的改進 . . . . .	1 2 2
表 5 - 2 2	您對於機構的正式員工有什麼樣的期許？ . . . . .	1 2 3
表 5 - 2 3	希望增加的福利 . . . . .	1 2 4
表 5 - 2 4	您與機構的正式員工間的工作與權責上的分工 . . . . .	1 2 4

## 圖 次

圖 3 - 1	架構研究設計 . . . . .	4 5
圖 3 - 2	研究的基本程序 . . . . .	4 6
圖 4 - 1	社會役體系權責暨行政組織體系 . . . . .	4 8

論文名稱：現行社福機構替代役人力運用情形之探討 以社會役為例 頁數：  
校（院）組別：南華大學 社會科學院 公共行政與政策研究所 碩士班  
畢業時間及提要別： 九十一學年度 第二學期 碩士 學位論文提要  
研究生：蕭金源 指導教授：鄭 讚 源 博士

### 論文提要內容：

國軍實施「精實案」後，兵源供給超過需求情形嚴重，很多及齡役男等不到徵集令，役男無法如期入營者每年達三至四萬人，造成青壯年齡層勞動人力閒置的社會問題；在因應時代變遷的需要、民意機關及社會輿論對改革現行兵役制度呼聲漸高且迫切，隨著情勢的演變，當前我國兵役制度已面臨變革的壓力。因而，替代役政策便於時代潮流的演變中順勢立法，並於公元二千年七月執行。

另一方面，在政府人力精簡的政策下，福利需求卻不斷的成長，在政府無法增聘人員的情況之下，使得原本人力困窘的政府社會福利服務供給體系，呈現雪上加霜的情形，所以替代役（社會役）的政策一推出，即引起社會福利界很大的關注，並認為可能可以解決當前缺人的窘境，如果能順利實施。

社會役為替代役之一種，本研究即是以社會役役男及社福機構中服務人員、督導或單位主管為主要的研究對象，研究的地區則是包含了嘉義縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄縣、高雄市等轄區內有進用社會役役男的社福機構。

替代役實施至今對機構、民眾的效益是值得探討的。過去有關替代役或是社會役的研究多屬理論層次，且一直沒有一個正式的研究，探討社會役役男及服勤單位之間的互動與服務效。為了解社會役在基層服勤單位之執行成效與役男服役狀況，所以規劃了這一項研究。

本研究以「機構問卷」、「役男問卷」來探討現行社福機構替代役人力運用的情形，並藉由機構運用役男的情形、管理問題與成效，及該機構對替代役制度執行的看法等諸多面向，與替代役役男勤務的執行、工作滿意度、對生涯規畫的影響，及替代役役男對機構及政策的建議與期許之間的相關性及其關係。

關鍵字：兵役、替代役、社會役、社會福利、社會工作人員

Current Utilization of Substitute Service in Social Welfare Institutions  
--Taking Civilian Service as Example

Abstract

After the National Arm Forces started to implement the personnel streamlining project, supply of soldiers highly exceeded demand. Young men reaching a military service age usually have to wait for a long time for the draft. In fact, thirty to forty thousand eligible young men cannot be enlisted on time every year, which led to a serious social problem as the workforce of young adults is left unused. To meet the needs in the changing society, legislatives and the general public demanded a reform of current military service system. It is obvious that the changed circumstances have exerted great pressure on the current military service system of the ROC to reform.

Governmental institutions visited various European countries to observe their military service and substitute service (civilian service) systems. Using these systems as reference and considering the military needs of the ROC, legislatives enacted the Substitute Service Regulations for Military Service, which came into effect in July, 2000.

Meanwhile, as the government tried to cut down the number of personnel working in governmental institutions, the demand of social workers kept increasing. Since the government could not hire more personnel, the social welfare service system of the government faces a very difficult situation. Hence, the enactment of the polity of substitute service caught attention of the social welfare institutions as they believed that such policy, if implemented successfully, can help solve the problem of personnel shortage.

Civilian service is one kind of substitute service. This study uses young men serving social service, personnel working in social welfare institutions and supervisors and management to be the subject and the study area covers all social welfare institutions that recruits young men serving civilian service in Chiayi County, Chiayi City, Tainan County, Tainan City, Kaohsiung County and Kaohsiung City.

The influence of substitute service on institutions and on the general public is worth exploring, but most studies of substitute service or civilian service conducted in the past focus mainly on theories. In addition, none of these studies explores the interaction between young men serving civilian service and the institution nor do they

study the service performance. This study aims to understand the performance of civilian service in fundamental institutions as well as the service situation of these young soldiers.

This study uses “institution questionnaire” and “questionnaire for young men serving civilian service” to understand the utilization of civilian service in social welfare institutions. The result is used to understand various aspects such as the utilization of these young soldiers in the institution, management problems and result as well as the institution’s view of the substitute service system. Furthermore, for the young soldiers, their performance and satisfaction towards tasks are studied. This study also tries to find out how such substitute service influence these young soldiers’ career planning as well as their suggestions to the institution and to the policymakers so as to understand the relationship between all the aspects.

The study sets certain variables and uses questionnaires to study the subjects and to conduct analysis so as to understand the influence of the civilian service system on social welfare institutions that lack manpower as well as various obstacles and suggested solutions. The responses of these young soldiers are used to understand whether they are satisfied with such the implementation of the system for the government to make possible amendment in the future.

Keyword : social welfare, civilian service, substitute service, social worker

# 第一章 緒論

## 第一節 問題背景

近年來，社會日趨多元化與物質生活水平的提升，年輕人已習慣物質的生活，因而缺乏「居安思危」的觀念；尤其是「新新人類」在面對兵役<sup>1</sup>問題，便產生逃避的行為，部分役男對服兵役敬而遠之。在心理無法調適之下，部隊中役男自殺事件時而發生，軍中的不當管教以「老兵欺負新兵」為最，其比例高達百分之六十五以上<sup>2</sup>，逃兵或新兵適應不良等問題<sup>3</sup>，常為輿論檢討的焦點。兵役制度<sup>4</sup>的重新檢討，近來為民意代表於議事殿堂中討論或報刊所披露。至於人民基於信仰、宗教自由權「良知拒服兵役」<sup>5</sup>的理念，在我國社會並沒有受到廣泛的重視。這是我國的社會並非如西方，是以天主教或基督教為主的社會。以信奉佛、道教為主的我國社會，雖有「不殺生」的慈悲信仰，但千百年來，這個信仰理念未成為信徒「良知拒服兵役」的理由；而今日的台灣社會，因「良知」問題拒服兵役，以致妨害兵役之治罪者為「耶和華見證人」<sup>6</sup>，其信徒因宗教信仰之理念而拒絕入伍服役，因而一再的被判

<sup>1</sup> 憲法第二十條規定「人民有依法律服兵役之義務」，兵役係人民為國家服當兵之勞役，亦即對國家服任一定期限之軍事任務、捍衛國家之謂。男子年滿十八歲之翌年，為士兵役之徵兵及齡，經徵兵檢查，適於服現役者，依國防部所定兵額徵集入營服役，為期一年十個月的軍事任務(常備兵役之役期)，保衛國家之安全。

<sup>2</sup> 青年日報，民國八十四年九月十七日，三版。

<sup>3</sup> 部隊中新兵被凌虐體罰的管教現象時而發生，尤其是軍中的幹部或老兵欺負新兵，顯露出長官「認可」所轄部隊發生不法暴力事件；甚至有些長官可能利用所謂尊重軍中倫理的老兵作為其輔助管教的工具。這種長官已違背照顧所屬弟兄應該盡到的法定責任，侵犯其傳統「作之親」的倫理義務。軍中不當的管教，是軍中管教機制出現問題，雖然國軍已有保障人權、維護權益的申訴制度，但官兵對此制度的效果是「沒有用」而信心不足，故應徹底根絕長官對於申訴人有濫用職權報復之可能性。因此強化部隊的法紀教育及領導統御的效能，健全的管教制度，可提高官兵士氣，以期增強國軍的凝聚力與戰力。

<sup>4</sup> 兵役制度是徵集國民服兵役義務之行政制度，兵役制度關係國防力量的狀態及國民服役盡義務的方式。我國於民國二十二年公布兵役法，臺灣省於民國三十五年光復後，自民國三十九年開始依據兵役法實施徵兵，建立現行兵役制度。於四十三年修正兵役法、兵役法施行法後，並依需要訂頒各種子法，執行迄今，由於政策正確、法令完備，人民愛國、守法，以及役政人員辛勤耕耘，使兵役制度奠定厚實基礎；兵役制度為國家軍事動員之各種法規，世界各國依自己國情需要，而採取適當的兵役制度。如義務役制、志願役制、募兵制等。

參考 臺灣省政府兵役處編印，臺灣省兵役要誌之序文，民國 88 年 6 月。

<sup>5</sup> 社會役制度的理念是源於基督教及人道主義，基督教派中有幾支的教義是服膺「絕不可殺人」的戒律，甚至面對殺人兇手與敵人的威脅時，亦不可為了自衛而殺人。這種極端的教派，如耶和華見證人會，其信徒因此拒絕入伍服役。由於宗教與良知，信徒以「不執武器」、「不殺人」及「不行使暴力」之理念而拒服兵役。宗教因素拒絕服兵役而轉任服社會服務工作的「社會役」，在 50 年代、60 年代裡，才正式在西歐、北歐各國形諸法律，成為制度。

參考 陳新民，社會役制度，(台北：揚智文化，2000 年)，頁 2-5。

<sup>6</sup> 在世界各地都遍佈耶和華見證人的組織，耶和華見證人會在全球二百三十三個地區及國家都有信徒，「耶和華見證人」基督徒，相信全能的上帝耶和華，創造天地萬物的造物主，以撒亞先知的訓示為其信仰，他們自己稱之為「守望台書社」並成為一個愛好和平的人，凡與聖經抵觸者，皆本於良心督責而不為，所以拒絕與其他人類發生戰爭，世界上很少有國家能容忍自己的國民拒絕與他國打仗。對他們而言，政治的疆域是由國家所創設的，而非教會，他們認為在基督教

刑入獄。面對這些令人頭痛的拒服兵役者，政府既然無法強徵其入伍，或即使強徵其入伍，也造成軍隊管理與教育之問題。另一方面，著眼國家在步入福利國家時必須廣設社會福利機構，同時亦需要龐大的服務人力與物資，此時若能夠將不願服兵役的役男投入社會福利機構之服務，豈非兩全其美？

在高科技精密武器不斷推陳出新下，最新國防戰略與觀念已異於傳統對分的依賴，各國維護國防策略亦因應作大幅改變。我國目前仍須面對不放棄武力侵台的大陸當局，及面對時代與科技轉變的需求和壓力，力促國軍軟硬體的現代化，因而有二代兵力整建及精實方案的推動，且已獲得相當成效。自1998年國軍實施「精實案」<sup>7</sup>後，兵源供給超過需求情形嚴重，很多及齡役男等不到徵集令，役男無法如期入營者每年達三至四萬人，造成青壯年齡層勞動人力閒置的社會問題；如待役的年輕人，一般公司行號較不喜歡雇用，所以工作難有著落，無工作可做的年輕人，長久遊手好閒，甚至於鋌而走險作奸犯科，製造許多的社會問題，人力閒置情形之嚴重性，不能等閒視之必須加以解決。所以，在因應時代變遷的需要、民意機關及社會輿論對改革現行兵役制度呼聲漸高且迫切，隨著情勢的演變，當前我國兵役制度已面臨變革的壓力。

另一方面，台灣近幾年來，公共服務與社會福利需求大增，但公共服務與福利供給體系人力嚴重不足，又面對政府大力提倡「政府再造」<sup>8</sup>，採取人

---

的教義裡面，所有人類本是一家人，不能相互殘殺。由於聖經多處經節教導，例如以賽亞書二章二節至四節：「末後的日子，耶和華殿的山必堅立，超乎諸山。．．．他必在列國中施行審判，為許多國民斷定是非。他們要將刀打成犁頭，把槍打成鐮刀。這國不舉刀攻擊那國，他們也不再學習戰事。」哥林多後書十章三節及四節：「我們雖然在血氣中行事，卻不憑著血氣爭戰。我們爭戰的兵器本不是屬血氣的，乃是在上帝面前有能力，可以攻破堅固的營壘。」路加福音六章二十七節及二十八節：「只是我（基督耶穌）告訴你們這聽道的人，你們的仇敵，要愛他！恨你們的，要待他好！咒詛你們的，要為他祝福！凌辱你們的，要為他禱告！」凡真實「耶和華見證人」基督徒，對於地上列國戰爭均嚴守中立之立場，並不干涉他人行動，在良心上即拒絕參與任何與軍事有關的活動。所以，他們拒絕拿著武器上戰場去殺害其他人類，絕不學習任何戰鬥之技能。由於所有的教徒都拒絕軍事訓練，而寧靜去坐牢，讓「耶和華見證人」染上一層神秘的外衣，甚至於有人會誤以為他們相當激進，其實他們相當愛好和平，這也是他們被所有判刑坐監的真正原因。「守望台書社」在台灣也有分社屬為財團法人美國賓雪法尼亞州守望台聖經書社台灣分社，而且是該教派在台灣的最高層組織，其他在台灣地方教會稱為王國聚會所，遍佈全台各地。該教派於西元一八七一年由美國人 Charles Taze Russel 所創立，並於一八八四年以錫安守望台書社，在美國賓雪法尼亞州註冊成為合法團體。

參閱 自由時報，八十九年十二月二十五日，第 13 頁南縣市新聞版。

<sup>7</sup> 國軍為因應新世紀的激烈挑戰，必須致力各項改革建設，以提升國軍的整體力量。國防部積極推動「精實案」，藉以調整國軍軍事組織及兵力結構，期能更加符合新時代的需要。在「精實案」完成後，國軍必能以現代化的管理精神，獲得更高的建軍效率；透過組織的精實、工作的簡化與人力資源的有效運用，帶動國軍戰力的全面提升。「精實案」分三階段實施，預計九十年完成，兵力總員額將從四十五萬人降編至四十萬人，精簡幅度百分之十一，但配合武器裝備更新，組織人員精實，總體戰力反而大幅提升。精實案是有效整合三軍資源，減少指揮層次，以建立機動化與立體化的國軍部隊。

<sup>8</sup> 政府部門由一群富有企業精神的公職人員組成，運用各種創新的策略，使原本僵化的官僚體制

力精簡的政策，但福利需求卻不斷的成長，在政府不願增聘人員的情況之下，使得原本人力困窘的政府社會福利服務供給體系，又呈現雪上加霜的情形。雖然政府大力提倡結合民間資源，推展公共服務民營化<sup>9</sup>措施，但是現階段民間福利服務機構的力量仍然有限，專業性亦有待加強，短期之內對台灣的公共服務與福利供給及需求之間的差異，還是有一段很大的距離，同時我國民眾福利消費意識不強，也可能造成民間部門在降低成本的同時也降低了服務品質，這反使社會中最弱勢的族群難以得到合理的福利服務。

傳統的社會福利服務主要是針對某些特定人口所提供之服務，一般是兒童與少年、身心障礙者、老年與不幸婦女，其所提供的對象是社會中的弱勢者，其作用較不是在於維持經濟安全，而是在維持人的生活功能及生存保障的部份。然而在一般人的觀念之中，所謂的社會福利所指的是「社會福利五法」，即是「兒童福利法」、「少年福利法」、「老人福利法」、「身心障礙福利法」、「社會救助法」<sup>10</sup>。另一方面，其他社會福利立法又紛紛通過，如兒童及少年性交易防治條例、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法等，法令規定需有專責機關負責辦理；但各地方政府普遍缺人缺錢，使相關的機構不是形同虛設，就是功能不彰。不然就是各地蓋了巍峨的社會福利大樓，但無力經營而任其閒置；更嚴重的是，中央推展一些社會福利計畫，到了地方卻無人執行，例如對獨居老人的照顧計畫、家庭暴力的防治、福利社區化等計畫，均因人力不足與經費缺乏，推動困難。因此，人力是社會福利政策推動的最重要資源，人力不僅是量要夠，服務人員素質更要提昇，方不致發生政策與執行之間的落差<sup>11</sup>。所以，替代役（社會役）的政策一推出，即引起社會福利界很大的關注，並認為可能可以解決當前缺人的窘境，如果能順利實施，相信有助於台灣福利水準的提升<sup>12</sup>。

## 第二節 研究動機與目的

---

恢復活力，使績效不彰的政府機關再度有效運作。簡言之，凡能揚棄官僚守舊的作風，以創新的作法，有效的運用資源來提高效率效能的政府機關，即企業型政府。政府再造的意義是將績效不彰與失靈的機關，以企業的精神與创新的手法，創造具有革新及適應能力的政府組織，才能因應環境的變遷與民眾的需求。

參考 張潤書，行政學。（台北：三民書局，1998年），頁497-502。

<sup>9</sup> 民營化乃是指將某種功能、活動或組織，從公部門移轉到私部門或非營利部門的過程，藉由市場機能的建立，提高競爭績效，使社會資源有效利用，包括引進與加強競爭、或減低競爭的障礙以提高績效，民營化的方式有撤資及轉移、簽約外包、特許權、補助、抵用卷、交由志願組織經營、BOT等方式；民營化是鼓勵私部門與非營利組織參與，政府為管理、規劃的角色。引自 吳定，公共政策。（台北：空中大學，1999年），頁681-683。

<sup>10</sup> 林萬億，「各國社會福利基本架構——比較的觀點」，收錄於社會福利政策第七講，民主進步黨政策研究中心，1994年，頁37~56。

<sup>11</sup> 陳武雄，「我國社政工作之檢討與前瞻」。社區發展季刊，第75期，1996年，頁5-15。

## 一、研究動機與目的

替代役制度的實行，在我國是兵役制度的一大變革，因為沒有政策執行的經驗，以致可能有許多缺失尚待改進。本研究主要目的，可分為學術性及實務性兩方面。本研究目的之一在了解替代役之意義及社會役之實施對於人力的補充以提升服務品質，並帶動重視社會福利的風潮，以及政府福利角色的從新定位；目的之二，則在探討社會役的實施，對公共服務與社會福利工作的影響，尤其在兒童、少年照護服務、婦女保護工作、獨居老人與病、殘者及身心障礙者<sup>13</sup>之照護、社會福利社區化等多元化的福利服務，以及在社會役人力資源的應用與發展、專業化管理、執行效益與困境等方面的探討，以修正現行之制度，使臻於完善。

二十一世紀的今天，社會福利政策屬於公共政策的一部分，是指政府選擇做或不做，且會影響到人民福祉的作為，如政府為解決社會貧窮、居住、疾病、及各種有關社會福利與安全，而提供的福利服務與措施<sup>14</sup>。同時，各種社會福利政策都分別在進行與推動，然各地方政府普遍缺人缺錢，使相關的機構不是形同虛設，就是功能不彰。不然就是各地蓋了巍峨的社會福利大樓，但無力經營而任其閒置；更嚴重的是，中央推展一些社會福利措施，到地方政府卻無人執行的窘境，因此替代役（社會役）政策的執行，為困窘的社會福利服務帶來了一股新動力；同時社會福利的提供必是透過不同社會福利團體「協力」（Partnering）的方式互助合作才能達成，「協力」的理念，從社會生活上志願性或道德性相互支持的人際網絡中，發展為功能性的分工與整合。透過公私社福部門協力的途徑，借重雙方的優勢改善各自的缺點，將會產生預期不到的成果，並且將由「福利國家」走向「福利社會」的道路，使社會中各部門對於福利等公共服務均負責任<sup>15</sup>。

替代役（社會役）制度實施至今對機構、民眾的效益是值得探討的。但過去有關替代役或是社會役的研究多屬理論層次，雖有部門政府的委託研究，但

<sup>12</sup> 賴兩陽，「我國社會役的政策發展與實施困境」，空大學訊，第 249 期，2000 年 3 月，頁 53。

<sup>13</sup> 「身心障礙者」之原名稱為「殘障者」，在殘障福利法修訂時，即已修改，當初這個「殘障」概念曾是殘障社會運動者所挑戰的。從字義上來說，殘障的概念確實含有負向的意涵，而且內容上似乎比較是生理面而缺乏心理面的考量，因此，殘障福利法修法時，在提出「身心障礙」這個名詞後，立即獲得立法院支持。修憲時，將國家這部根本大法，依正面的殘障意涵列入國家大法中，這是非常正確的修憲方向。名詞的替代與更換，不只是表面意義上的不同，還顯示另一層面的社會意義，那就是對身心障礙者的尊重及象徵了對身心障礙者潛能開的必要認可。引自 王麗容，「身心障礙修憲條文的社會意義」，中央日報，民國八十六年七月二十六日，第三版。

<sup>14</sup> 詹火生，民生主義的社會安全理論與實施。（台北：中央文物供應社，1983 年）

DiNitto, D.M. Social Welfare : Politics and public policy . Boston : Allyn and Bacon . 1991.

Dye, T.R. Understanding public policy. Englewood Cliffs , New Jersey : Prentice Hall . 1995.

<sup>15</sup> 福利國家強調的是政府的責任，而福利社會則強調社會中各部門對福利均有責任。

見 William A. Robson, Welfare State and Welfare Society ( London : Allen & Unwin , 1976 )

參考 吳英明，公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展。（高雄：麗文文化，1996 年），頁 28 - 33。

是一直沒有研究探討社會役役男及服勤單位之間的互動與服勤成效。為了解社會役在基層服勤單位（處所）之執行成效與役男服勤狀況，所以規劃了這一項研究。是以，本研究的目的是：

- （一）就學術上而言，分析替代役政策的規劃、立法及政策執行過程，對人力不足的社福機構而言，以探討社會役制度的推動對於公共服務、多元化社會福利工作產生結構性的影響及其效益，來檢視政府角色的從新定位及重視社會福利風潮的提升，並對社福機構運用社會役情形，分析在當前環境中實施之難題，以做為人力資源管理與發展之依據。
- （二）就實務上而言，替代役制度的實施對社福機構運用社會役服勤情形分析，例如：機構運用役男的原因、運用方式與服務成效、滿意度及困境；在役男服勤情形方面分析，例如：勤務管理與督導、工作滿意度、對社福機構行政運作評價及各種建議與期許。藉由社會役之生活、勤務管理方式與執行效益，來探討對社會福利實務工作的影響，以做為政策評估與社會役制度修正的方向。

## 二、名詞的界定

本研究依研究題目之相關名詞，為方便本文的討論，將「兵役」、「兵役替代役」、「社會役」、「社會福利」、「社會福利社區化」、「社會工作人員」之名詞予以定義：

### （一）兵役

憲法第二十條規定：「人民依法律服兵役之義務」，兵役法第二條規定：「所謂兵役，為軍官役、士官役、士兵役、替代役。」，兵役為人民為國家服當兵之勞役，亦即對國家服任一定期限之軍事任務、捍衛國家。兵役是國防武力重要之部分，是國民對國家應盡的義務，是國民對國家一種榮譽的責任；以國家為本位，以國民為資格之法定的義務為光榮<sup>16</sup>。

### （二）兵役替代役

替代役實施條例第三條規定：「替代役是指役齡男子於需用機關擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務。」；世界各國實施徵兵制兵役制度國家，對溢出或不適服常備兵役的役男，另行設計於非軍事領域對國家盡義務之規範，其性質僅為服役而非服兵役，將人民服兵役的義務轉化為其他促進公共利益，或達成國家任務的制度乃統稱為兵役替代役（substitute service）或選擇役（alternative service）。這種替代役的範圍，在實施義務兵制（徵兵制）的歐洲國家，也各有不同的範圍。廣義的替代役，包括了警察役、

<sup>16</sup> 內政部編印，役政名辭釋義，1988年04月，頁86-87。

民防役、國防科技役、社會役以及派往海外第三世界協助他國發展的「海外合作役」。還有一些國家把許可役男轉往軍隊非武裝單位，執行「非武裝」的任務，稱為「後勤役」，亦列入替代役的範圍<sup>17</sup>。

我國為實施徵兵制國家，參考引進歐洲社會役制度，如德國等十餘國，替代役以常備兵體位溢出兵源、不堪服常備兵役者（如替代役體位）以及具有特殊專長、宗教因素等之役男，另行立法設計於非軍事領域對國家盡義務之規範，其性質仍為兵役制度之一環，其服役期間不具有現役軍人身分，役畢後納入戰時勤務編組。

替代役其依勤務可分社會治安類（警察役、消防役）社會服務類（社會役、環保役、醫療役、教育服務役）其他經行政院指定之類別，以擔任輔助性工作為主。服替代役期間連同軍事基礎訓練，無現役軍人身分。當其執行勤務時，其身分符合刑法第十條：「稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員」規定，如其故意或過失，致違反義務者，不以軍法或妨害兵役治罪條例懲處，應另立罰則，替代役役男之違法犯紀，依替代役實施條例之罰則及其他法律如刑法、民法及行政程序法處理。

### （三）社會役

社會役（civilian service）亦有譯為「民役」者，以作為「兵役」的相對名詞，和所謂的「良知拒服兵役」（conscientious objection）觀念和運動有密切不可分的關係。在歐洲各國，這兩個名詞幾乎是互通。社會役制度的理念是源於基督教及人道主義，重視保障人民的宗教自由及尊重役男「不執武器」（不殺人）的宗教和良知抉擇，役男由兵役轉服社會役，而提供社會的公益機構巨大的人力資源，固是諸國承認此制度應存在的一個主要動機及理論基礎<sup>18</sup>。替代役分廣義、狹義兩種。廣義的替代役包括警察役、消防役及其他履行公共事務方面的役別。狹義的社會役則專指促進社會福利、環境保護及醫療服務．．．等。

歐洲各國都將重心置於狹義的社會役方面，也就是將役男投入醫療服務及社會福利的領域，如醫療及復健、殘障者之協助、環境保護性的工作、急救中心、社區服務等，其中在醫療復健機構占了最大比例。反觀我國的社會役，只是替代役勤務分類中的社會服務類之一種，是指法律規定應服兵役的人民，基於實際需要以從事社會福利與公共服務方面的工作，替代完成其原應服的義務，其任務為擔任獨居老人與病、殘榮民及身心殘障者之照顧等輔助勤務。

---

<sup>17</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 2。

<sup>18</sup> 內政部編印，同註 16 書，頁 3、4。

#### (四) 社會福利

社會福利在我國憲法第十三章基本國策第四節社會安全有：憲法第一五五條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘障、無力生活及受非常災患者，國家應予適當之扶助與救濟。」另第一五六條又規定：「國家為奠定民族生存發展的基礎，並實施兒童福利政策。」，在憲法增修條文第十條中對身心殘障者的照顧與福利服務等社會福利工作均有規定。為謀求實現憲法所揭示的社會福利思想與政策，以建立一個安和樂利的社會，創造一個精神物質並重的民生康樂國家，社會福利服務的推動，為全民所期盼。

社會福利 (social welfare) 是指在協助個人與社會環境之相互適應，使獲得生活健康的適當水準為目的之以組織的活動。通常是由公私機構或團體，運用有目的之組織及有系統的方法，提出有關公共福利之措施，包括提供各種慈幼安老與救助措施，提供醫療照顧與公共衛生服務，提供住宅、給付、康樂與文教服務。因社會工業化與多元化，社會問題日益嚴重，必需賴國家加強社會立法，興辦福利措施，以及社區發展工作，予以有效解決，使社會上每個人獲得生活上與健康的滿足，求得個人與社會關係的調適，以充分發展才能與人性的尊重，以及維持正常的生活<sup>19</sup>。

#### (五) 社會福利社區化

「社會福利社區化」是將「社會福利體系」與「社區發展工作」充分結合的一種具體措施與工作方法。民國八十五年內政部核定之「推動社會福利社區化實施要點」，指出「福利社區化」在於(1)增進有組織、有計畫的福利輸送，迅速有效照顧社區內之兒童、少年、婦女、老年、殘障及低收入者之福利；(2)強化家庭及社區功能，運用社會福體系的力量，改善受照顧者之生活品質；(3)結合社會福利體系與社區發展工作，整合社區內、外資源，建立社區福利服務網絡，以確保福利服務落實於基層。福利社區化包含三個層面<sup>20</sup>：

- (1) 非正式的社區照顧服務，包含支持性、諮詢性、工具性服務及合作性的團體活動。
- (2) 機構式的社區福利活動，包含公私立社會福利機構或公益團體，將一項或多項社區福利工作落實於社區之中，並運用社區工作的方法，促進社區之合作與自治。
- (3) 整合性社區服務網絡，對社區居民提供各種必要的福利服務與轉介服

<sup>19</sup> 白秀雄，社會福利行政，(台北：三民書局，1993年)，頁50-51。

<sup>20</sup> 黃源協，「福利社區化政策的實踐與省思」，收錄於詹火生、古允文編著，社會福利政策的新思維，(台北：厚生基金會，2001年)，頁129-149。

務，並可創設各種小型的服務事業。

因此，「社會福利社區化」應在滿足社區居民的基本與特殊需求前題下，可以分為<sup>21</sup>：

- (1) 狹義的或初步的，即指社區照顧或機構運用社區發展方式所推行的社區福利措施。
- (2) 全面的是指以社區為基層而建立的社區福利服務網絡。

上述福利社區化的定義基本上包括兩個面向，就狹義而言，對有需要照者提供的福利服務，透過非正式網絡的照顧，以期能避免大型機構化的照顧模式，而能有尊嚴且獨立的生活在自己家裡、或類似家庭環境的社區裡，亦即所謂的「社區照顧」<sup>22</sup>。就廣義而言，係指在社區所從事之各項有關的福利服務，即透過社區資源網絡的建立，包括物質與非物質資源，以為社區提供服務，其服務對象包括社區所有的居民<sup>23</sup>。

#### (六) 社會工作員 (social worker)

社會工作 (social work) 是指一種專業的知識體系，包括專業倫理、知識、方法和技術。這種專業知識和技術是根據現代民主社會哲理和社會組織的原理原則，人類行為科學的知識，專業診斷和治療的原則和技術，以從事協助他人和改善環境的功能。所以，社會工作專業是用來強化社會福利和促進社會服務的功效<sup>24</sup>。然而以專業來區分從事社會工作者，大致可分為八種<sup>25</sup>：

- 1、一般社會工作員 (師) 個案、團體、社區之社會工作人員。
- 2、公共救助社會工作員。
- 3、學校社會工作員。
- 4、醫院社會工作員。
- 5、精神醫療社會工作員。
- 6、公共衛生社會工作員。
- 7、矯治服務社會工作員。
- 8、其他：如兒童、老人、勞工、農民、殘障、婦女、社會保險、就業輔導、工廠、戰地、海外等福利服務之社會工作員。

<sup>21</sup> 「推動會福利社區化實施要點」，內政部於八十五年十二月十六日核定實施之。

<sup>22</sup> Victor, C.R., *Community Care and Older People*, London: Stanley Thornes., 1997年, P8。

<sup>23</sup> 楊瑩, 「社區工作模式在福利社區化過程中之運用——以鹿港實驗計畫為例」, 社區發展季刊, 第87期, 1999年09月, 頁35-36。

黃源協, 社區照顧——台灣與英國經驗的檢視。(台北:揚智文化, 2000年), 頁271。

<sup>24</sup> 廖榮利, 社會工作學。(台北:幼獅文化事業公司, 民75), 頁8。

<sup>25</sup> 江亮演, 「論社會工作員專業證照制度之建立」, 社會福利雙月刊, 第98期, 1992年02月, 頁22-25。

### 第三節 研究範圍

社會役的執行起因於一方面由於兵役制度之變革，一方面則是由於社福機構的人力困窘。所以本研究範圍為：

- (一) 本研究主要是以我國因「精實案」導致兵源過剩，造成役男無法如期入伍，使閒置人力無法利用而造成許多的社會問題，同時公共服務與社會福利需求大增，但公共服務與福利供給體系人力嚴重不足，又面對政府大力提倡「政府再造」，人力精簡，使得原本人力困窘的政府社會福利供給體系，又呈現雪上加霜的情形，如擔任獨居老人與病、殘榮民及身心障礙者之照護的人力不足，偏遠地區之醫療保健服務的人力與資源的缺乏。

雖然政府大力提倡結合民間資源，推展公共服務民營化措施，但是現階段民間福利服務機構的力量仍然有限，專業性亦有待加強，短期之內對台灣的公共服務與福利供給及需求之間的差異，還是有一段很大的距離。準此，社福機構進用社會役役男，可能可以補充其不足的人力。

- (二)、有關公共服務與社會福利的範圍，主要從兵役替代役中社會服務類的社會役為主要分析對象，社會役為替代役之一環。故在替代役政策形成背景與政策合法化過程、社會役人力資源的應用，在兒童少年照護服務、婦女保護工作、獨居老人與病、殘及身心障礙者之照顧成效及服勤情形，為主要探討重點。
- (三) 社會役對社會福利服務之推動有其影響、功能及困境，主要是社福機構運用社會役的成效及困境，當前環境實施難題之課題，並針對各種發現提出建議與因應之道。

## 第二章 文獻探討

### 第一節 歐洲國家實施替代役（社會役）之經驗

歐洲各國只要實施義務兵役制度，皆會建立一個社會服務性質的社會役制度，讓因信仰的理由而拒服兵役者，得負有替代兵役之義務；與溢出兵額需求的役男可以轉服到為社會公益及福利機構盡力的社會役。擷取歐洲國家實施社會役之經驗，可以作為我國實施替代役重要參考與借鏡；如從歐洲各國實施社會役（替代役）之經驗得知，社會役（替代役）可以培養青年男子熱愛鄉土、關懷社會獨居老人及身心障礙者等弱勢族群，服務人群之情操觀念。讓役男有多元管道、貢獻所學、發揮潛力，俾能提高人力資源的有效運用，改善社會風氣等均值得我們參考與學習。

#### 一、歐洲國家實施社會役制度之經驗

社會役的理念之一源於基督教及人道主義精神，歐洲國家基於重視保障人民的宗教權及尊重役男「不執武器」的宗教和良知的抉擇，因此建構社會役的制度，社會役亦因此被稱為「良知拒服兵役」。在第一次世界大戰前後歐洲「裁軍主義」盛行時代，北歐諸國如丹麥在一九一七年、瑞典在一九二二年、挪威在一九二二年、芬蘭在一九三一年都試行將「良兵拒服兵役者」編入軍隊「後勤役」或是指派擔任社會服務工作。但是直到五及六年代，才正式在西歐、北歐國家形諸法律，獲得國家全面肯定。現行歐洲國家中有十二個國家實施社會役，包括瑞典、芬蘭、比利時、法國、德國、瑞士、奧地利、匈牙利、捷克、葡萄牙、西班牙及義大利。其他未實施社會役的國家，大部分未實施徵兵制，所以無社會役問題<sup>26</sup>。

兵役制度考量因素經緯萬端，而國內研究此一領域之學者，可謂是微乎其微；再者，替代役制度對國人而言，尚屬陌生，文獻搜集不易，誠如陳新民教授所言，之前國內外並無任何一本著作全面而且仔細介紹歐洲各國的替代役（社會役）制度，各國法令規章及制度也鮮有譯成其他外文<sup>27</sup>。因此，文獻不夠豐富，無法旁徵博引，為本文研究上的限制，但吾人仍是儘力搜集及整合相關文獻，以提供參考。

為擷取歐洲國家實施社會役經驗，以研議建立合理、可行之兵役替代役（社會役），獲致原則可行的共識，行政院組成訪歐小組赴歐洲考察，團員由行政院秘書處、內政部、國防部及顧問陳新民教授等組成，先後考察歐洲

<sup>26</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 3。

陳新民，「兵役替代役」 社會役之研究，（台北：行政院青年輔導委員會，1993 年），頁 2。

<sup>27</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 5。

兵役與社會役制度。國內學者對歐洲社會役的研究，相關文獻亦不多。因此在歐洲國家曾實施社會役的國家眾多及國外資料翻譯的限制上，本研究主要酌參採用上列出國赴歐洲考察兵役與社會役制度出國報告書資料，及中央研究院的陳新民教授所著「社會役制度」，就以考察的國家，以作為本文歐洲國家實施社會役之經驗簡介。

### （一）奧地利<sup>28</sup>

奧地利，凡役男主張其有宗教及良知之理由，不能或不願執武器時，依「兵役法」(第二十五條)之規定，這種役男可以編入「後勤」單位，役期為十二個月較戰鬥部隊長三個多月；「勤務役」可在軍醫院擔任看護的工作。此立法例的優點，是可以避免修憲的程序，因為對具有宗教及良知之理由之役男，將其編入「勤務」單位，即可以滿足役男「不執武器」及「不殺人」、「不行使暴力」之理念；同時「勤務役」亦屬於兵役，役男受軍法的拘束。同時「勤務役」比「戰鬥役」長三個月，也可以制衡非真正具有「拒服兵役」理由的役男作用。但奧國軍隊及各軍事單位普遍此等役男無法提供最好的服務，反而帶來內部管理上的困擾，這也是促成奧地利廢止「勤務役」而採行廣泛社會役的原因。

奧地利在一九七四年公布「社會役法」作為該國實施社會役之法源依據，社會役於一九七五年起實施，有意圖轉服社會役之役男應檢具證明文件向社會役主管機關或各地兵役機關提出「拒服兵役之聲明」，由「社會役委員會」決定批准與否。服兵役期間也可隨志趣的轉變，而服社會役。一九九二年奧地利經許可服社會役之役男高達八千人之多，是因為將申請社會役的程序簡化，役男只要提出良民「良民證」以及自傳等證明文件，並以書面聲明基於良知不願服執武器的兵役，即可獲批准免服兵役，轉服社會役。易言之，社會役的申請不進行「良知」事由存在與否的實質審查程序。故次年的社會役申請人數即突升 163%，達一萬二千餘人之多。

社會役男在各種「非軍事」的社會服務機構內服務，役男在民防單位，以及在醫療、急救、殘障人士服務機構、藥物毒品戒除、難民營、流行病防護機構內服勤，服務範圍包括：救災、救難、社會福利、醫療服務、老人、殘障、疾病等照顧，主管機關為內政部。奧地利實施社會役著有成效，嚴重違法亂紀者少，可能與其實施社會役的「法制化」有密切關係。奧地利的社會役法立法相當嚴謹，由其條文的篇幅、週延，並不亞於鄰近的德國，當然以德、奧兩國的歷史淵源，法制相同，奧地利許多制度如社會役顧問會是參考德國制度，便即為明顯。

---

<sup>28</sup> 參採 民國 87 年 08 月 18 日 09 月 01 日，「考察歐洲（德國、瑞典、法國、奧地利）社會役制度報告書」及民國 89 年 04 月 23 日 05 月 02 日，「考察歐洲（奧地利、芬蘭、瑞典）社會役制度報告書」。內政部公務出國報告書。

## （二）瑞典<sup>29</sup>

瑞典於一九五四年實施替代役（社會役），採申請制，役期約十二個月，服役期滿須管制五年，每年服役人數約一萬人，服務範圍以救災、救難為主，其主管機關為國家役政局，依服役役別之不同，再分由救災服務局、警察局、航空局、海洋局管理。

瑞典替代役（社會役）以救災、救難為主，如天然災害、水災、火災、航空事故、核能污染、失蹤人口搜救等，幾可稱為「消防役」，所有役男均須具備駕駛專長，其中一半須學習「重型卡車」。

瑞典兵員需求少，每年役男體檢僅三分之一需徵集，其餘不是選擇替代役（社會役），不然就不必服役，並由需求單位提出人數需求與培訓計劃。瑞典的兵役體檢設備，堪稱當今最先進者之一，全國分四區設固定體檢場，每一體檢場職員有八十位，配置專業醫師、護士、心理治療師，且具電腦化，每位役男安排食宿，檢查二天，可於最短時間瞭解全國役男之體格、性向、智力、專長等統計資料，作為施政參考，歐洲各國已先後派員赴瑞典觀摩、學習。

## （三）芬蘭<sup>30</sup>

芬蘭實施替代役已超過半世紀的歷史，早在一九二二年公布在兵役法中，已經許可基於宗教和道德良心理由之役男，得經過申請、審查後，編入軍隊非武裝後勤役的單位。一九三一年以後，後勤役男才可以在軍隊以外的單位服役，其役期比兵役多八個月。一九五九年的立法規定不願服兵役的役男仍需在軍事單位擔任非武裝之後勤職務。一九七二年芬蘭將「審查委員會」由國防部移往法務部；在一九七三年，再將主掌社會役之工作，轉往勞工部負責至今。

芬蘭現行替代役（社會役）之實施，唯有在和平時才可以申請轉服社會役，在戰時則不實施此制度。社會役的役期為三百九十五日，並在政府審查合格的社會役機構服役，包括中央或地方機構、國營事業、教會，其他非營利之公共團體；另外急救中心及消防隊亦可以接受役男之服役。役男在收到徵集令後，可以隨時提出轉役之申請，向役政機關、軍區司令部及勞工部提出，如已徵集入伍後，則向旅長提出；役男一旦轉服社會役即不能再申請回到軍隊服役。

---

<sup>29</sup> 參採 內政部公務出國報告書，同註 28 書。

<sup>30</sup> 參採 民國 89 年 04 月 23 日 05 月 02 日，「考察歐洲（奧地利、芬蘭、瑞典）社會役制度報告書」。內政部公務出國報告書，2000 年。

役男服社會役者，可自行找服務機構，但以前曾服務過的機構，不得許可之。如果役男無法找到合適機構時，訓練中心或勞工部可代為安排。役男在開始至機構服役前，會到社會役訓練中心接受一般訓練與專業訓練；役男的服務機構應提供役男住宿與餐飲，並接受機構負責人的指揮，違規者受處罰。近年來役男申請服社會役之人數約佔全部及齡役男 3% 5%，芬蘭的制度和德國十分類似，尤其在社會役男的權利方面，可知芬蘭實施社會役制度受到德國制度相當大的影響。

#### （四）德國<sup>31</sup>

德國聯邦國防軍開始像嬰兒般成長，因德國人從小就受夠了軍事主義，因而在半世紀改革時期，他們普遍高呼著，我不加入「Ohne Mich」的口號，所以德國聯邦政府在一九四九年聯邦憲法規定「不能強迫一個人違反良心，拿著武器去當軍人」，為了補充與服兵役的人具有同樣的平等服役精神，因而衍生社會役，針對個人良心不能拿武器，制度拒絕服兵役法。只要因宗教理由或良心理由都可以申請改服社會役，但政治理由不得拒絕服兵役。

社會役於一九六〇年開始實施，社會役是一種補充役，但須律定拒服兵役的先決條件，同時循行政程序就申請服社會役的案件，全部以公文書（書面）處理。社會役男由社會役法規範，因大部分係志願性質，役男依個人志趣，先行與各社服機構申請，三個月找不到，則指定派職。社會役基本條件是從事社會福利工作，其服社會役期限較長為十五個月。德國社會役制度大致如下：

##### < 社會役資格 >

- （1）得拒服兵役要件：1.因宗教或倫理親情得申請拒服兵役。2.不得以政治因素或罪犯或自己舒適的理由拒服兵役。
- （2）不得服社會役要件：1.犯罪前科。2.與朋友相處不融洽。3.已經是職業軍人或就讀軍校或其他軍事工作。

##### < 服社會役場所 > 結合民間團體與社會福利公益社團負責

- （1）宗教團體：天主教、基督教。
- （2）非宗教團體：紅十字會、工會、慈善團體。

社會役的基本工作是從事社會福利工作（照顧老人、傷病、殘障），最近已擴展到環保工作或前往發展中國家協助。

##### < 社會役權利與義務 >

---

<sup>31</sup> 參採 民國 87 年 08 月 18 日 09 月 01 日，「考察歐洲（德國、瑞典、法國、奧地利）社會役制度報告書」及民國 83 年 01 月 10 日 01 月 27 日，「考察歐洲（丹麥、法國、西德、荷蘭、瑞士）兵役制度報告書」。內政部公務出國報告書。

- ( 1 ) 社會役工作者，不能佔去原有工作者之工作機會，僅做些助理工作，社會役工作者，不能從中獲得任何利益。
- ( 2 ) 奉派之社會役工作，若無法勝任，得改服其他社會役，不服社會役，一定改服兵役，任何人不能免除。
- ( 3 ) 社會役工作者無法調教，送懲戒委員會懲戒，不守規定者，註銷資格，回復服兵役。
- ( 4 ) 故意拒服社會役或逃役，以法律制裁。

< 主管機關 >

社會役主管機關為中央婦女青年部，實際策劃機關為社會役總署（分內、外勤，外勤負責審查、考核）。並與兵役區隔，單獨成立專責體系與架構負責。全國設置社會役學校負責訓練。

( 五 ) 法國<sup>32</sup>

法國統一規範人民服兵役及其他社會役的法律依據，是一九七一年六月十日公布的第七十一號法律，稱為「國家服役法」。依「國家服役法」服兵役之役男應接受命令，履行任何任務。但對於履行「非軍事性」之任務，例如民防、社會服務及維持公安的警察任務等，參加人數不能超過所屬部隊人數15%之限制。但法國於公元二〇〇二年將全面改實施募兵制，社會役隨即廢止。

役男如果主張良知之理由，不能履行持武器的軍事任務時，可以申請轉服「社會役」。役男在收到徵集令三十日內應提出轉服社會役之申請書及基於良知不執武器的理由，由兵役機關轉呈國防部長。在法國現行制度僅須敘明「良知之動機」即可，故審核已流於形式，故由國防部長裁決即可。

役男服社會役的過程中，得隨實請求轉入軍隊服兵役，已服社會役之期間可折半抵入服兵役之役期。社會役男應至公共福利、人道的公私立機構內服役。社會役男應接受所指派非軍事的任務，但是社會役之工作並非沒有危險。尤其在戰時，役男可能指派擔任營救平民或軍人的任務，對於這些具有公共利益及捍衛國家利益，且具有危險與的任務，役男必須要接受。

由法國的制度可以看出，法國的替代役制度設計頗為完善，尤其是法國將兵役與替代役完全由一個統一的法律「國家服役法」加以規定，可見法國對兵役及替代役承認其價值及重要性。

---

<sup>32</sup> 參採 內政部公務出國報告書，同註31書。  
陳新民，同註5書，頁54-58。

## （六）荷蘭<sup>33</sup>

荷蘭也是一個實施社會役頗有成效的國家，自東西冷戰結束後，荷蘭仍保留兵役與社會役制度，但自一九九六年三月二十五日徵集最後一批役男入伍後，已不再徵集兵役及社會役男。

一九二三年荷蘭的兵役法已規定良知之理由，可以申請轉服「後勤役」。二次大戰後所公布的荷蘭憲法第九十八條規定，任何國民基於「重大良知」，認為自己堅強信念不能勝任使用暴力及武器之軍隊任務，可以拒服兵役而轉服社會役。荷蘭國防部下設一個「顧問委員會」負責審查「良知理由」申請服社會役者，役男經批准拒服兵役後，應轉服社會役。依「社會役法」之規定，此社會役可分「普通」及「特殊」社會役兩種；凡已批准可轉服社會役者，得不接受普通的新兵基本訓練，轉而接受普通社會役之基本訓練；不必服普通社會役者，應服特殊社會役，但特殊社會役唯有在戰爭之時，其條件有三，1.已列為或將列為特殊社會役男<sup>34</sup>；2.已服過社會役；3.不具備服兵役能力者。一般社會役之役期應比一般兵役為長，一般兵役為期十二個月，但普通社會役為期十六個月<sup>35</sup>。

服社會役者應在各級政府機關以及提供促進公共利益的機構內，履行服社會役的義務，例如環保、教育、醫院、學術、醫療、療養院、養老院及育幼院。服役權益有可領零用金，其金額與服兵役同，亦可領安家費、膳宿費、通勤乘車費，還有休假與請假，額外工作加班費，享受勞保等福利。

## （七）義大利<sup>36</sup>

義大利替代役的特色，是將替代役分「非武裝兵役」（後勤役）及「社會役」兩種。所謂「非武裝兵役」（後勤役）是指役男到軍事機構擔任後勤、文書等工

---

<sup>33</sup> 參採 民國 83 年 01 月 10 日 01 月 27 日，「考察歐洲（丹麥、法國、西德、荷蘭、瑞士）兵役制度報告書」。內政部公務出國報告書，1994 年。

陳新民，同註 5 書，頁 42 54。

<sup>34</sup> 特殊社會役男之要件為 1.負責一家之家計者；2.個人無法分身服替代役者；3.兄弟已有服兵役者；4.其他特殊之情形者如移民、父親陣亡、養育年幼弟妹等。

引自 陳新民，同註 5 書，頁 50。

<sup>35</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 42 54。

<sup>36</sup> 參採 民國 89 年 10 月 09 日 10 月 18 日，「兵役協會竹南分會考察義大利國家兵役制度及替代役實施情形報告書」。苗栗縣竹南鎮公所公務出國報告書，2000 年。

陳新民，同註 5 書，頁 67 72。

作，擔任不必持武器的任務，役男仍屬於軍人身分，只是不必參加戰鬥的職務。義大利把「後勤役」和社會役都列入替代役，較歐洲各國的替代役範圍為窄；義大利也有較歐洲範圍更廣的替代役，就是「非軍事之服役」，指役男不服兵役及後勤役，而轉服警察、海關、監獄看守及消防員等勤務，代遇與役期比照一般兵役役男。至於真正得替代役、社會役制度，須以「良知」的理由而拒服兵役轉服社會役，必須提出申請。

義大利在一九七二年所通過的「替代役法」規定服替代役者，其役期較一般兵役長八個月。但義大利的憲法法院在一九九一年年底曾作出一個判決，判定替代役役期較一般兵役長八個月是違反憲法所保障的「平等權」，所以自一九九一年起，義大利服替代役的役期即改為一年。目前兵役及社會役役期皆已縮短到十個月<sup>37</sup>。

義大利對役男因良知申請服社會役，多半只就形式上的認定，國防部及所屬之社會役委員會並不作「良知理由」的實質審查。社會役男服役機構比率如下：醫療單位佔 57.8%、社會服務單位佔 32.6%、環保工作 8.9%、民防機構為 0.7%。社會役其主管機關為國防部，所以替代役以軍事管理為本，集中住宿便於管理，接受社會役的機構民間以天主教會及 Caritas 救濟總會最大，役男違反規定是比照軍刑法，故極為嚴格。而社會役男雖在公、私立的醫療及社會服務機構服務，服務機構有指揮及管理之責任，役男如有曠職或不服從之行為，服務機構應報請各地之役政機關，轉送國防部議處<sup>38</sup>。

義大利實施替代役的優點有以下：1.便於信仰宗教者，投入社會役，不必受刑法處罰。2.增加國家治安警力。3.善用國防科技人才。4.增加社會福利工作之人力資源。5.落實「服務正義」的平等原則。

社會役之實施，所涉層面甚廣，問題頗為複雜，歐洲各國社會役之規範、役期、管理等並不一致。而各國社會役之實施，均基於兵員過剩之前提；社會役在歐洲實施徵兵制的國家當中，其範圍十分廣泛，包括警察役、民防役、國防科技役、社會役與派往海外第三世界協助他國發展的「海外合作役」。還有一些國家把役男轉往非武裝的軍隊單位，執行「非武裝」任務，稱為「後勤役」。不過，這些替代役當中，警察役、民防役、國防科技役與後勤役，不論就役男訓練及服役的性質，都與兵役相類似，只有社會役是以全新的服役理念來注入國家與社會的公共服務之中，同時增加政府服務的產能，因此值得相關政府單位研究辦理<sup>39</sup>。

---

<sup>37</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 67-68。

<sup>38</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 69-70。

<sup>39</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 2。

## 二、歐洲國家實施社會役之優劣之處

(一) 歐洲國家在第二次世界大戰之後，大力促成社會役的蓬勃發展，提供福利國家建構充實的人力基礎，其優點可歸納如下<sup>40</sup>：

### 1、落實保障人民宗教信仰的基本權利：

德國憲法第四條規定，役男因信仰及良心上的原因，不可強迫其持武器上戰場，因此德國青年可以申請改服社會役，從事社會福利與環保工作；丹麥亦規定道德上原因可服替代役，在圖書館或幼稚園等服役；荷蘭憲法規定，任何國民基於「重大良知」都可以拒服兵役而轉服社會役，並在各級政府機關及提供公共利益的機關內，履行服役之義務；法國國家服役法規定，役男如果基於良知之理由不能履行持武器的軍事任務時，可以申請轉服社會役，至促進公共福利及人道的公私立機構服役。由於宗教的信仰，使良知拒服兵役者，不必因抗拒兵役體系，而不惜入獄，使能在宗教信仰的自由與維護國家體制之間取得平衡，而使人民宗教信仰的權利獲得基本的保障。

### 2、增加國家對公共福利事務的服務能力：

現代國家任務擴充最大的範疇，是對公共福利事務的關切及提供人民最大的福祉，歐洲國家具有濃厚社會主義色彩的地區，公共福利是人民關注的議題，另一方面，社會福利機構也需要龐大的人力，社會役制度可以提供便宜廉價又有紀律的人力資源，而社會役的主要工作以社會服務為優先，例如重度傷殘者的個別看護、老人院、療養院、安養院的看護服務，以及車禍救援、病患運送等類似以服務大眾為旨之工作；除此之外，也包括自然環境保護與景觀維護。以填補公共福利服務人力之不足，尤其是「非營利事業組織」。國家掌握豐富的人力資源，便可以隨著時代及社會需要，隨時增加或調整公共服務及福利政策，調派替代役（社會役）役男服務，以提升國家服務的質與量，並且增加政府公共服務的產能。

### 3、增加役男關愛社會、鄉土及道德理念：

役男可在非軍事領域內，貢獻精力於公共服務事業，使役男關注社會弱勢階層，進而增加其同情心的道德理念，培養其愛護鄉土服務社會的習慣。故里鄉土是替代役（社會役）男棲身之所，有些是生於斯、長於斯，甚至於還打算服務故里。有些役男世代安居於故里之地，已懷有強烈的「戀土情結」，有些雖是身處異鄉，卻心繫故里，不論何者，讓社會役男服勤於故里、回饋故里，可加強其對鄉土的認同感，表面上是有認同，始有捐輸，

<sup>40</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 94 97。

陳新民，同註 26 書，頁 73 75。

其實經由捐輸，才能增強認同。俗語：「甜不甜故鄉水，親不親故鄉人」，故鄉（里）是難忘的。役男於故里服勤，參與故里鄉土的建設與服務，不僅是身體參與，也是精神和感情的投入，經由參與，使役男個人與鄉土情感更融為一體。役男對鄉里關懷的情懷，學習利他的生活態度及道德理念，期望將來都是熱心公益，親人善鄰的「好公民」。

#### 4、促進軍隊戰力的提升及軍隊領導統御的合理化：

役男可以選擇常備兵役或社會役，尤其在奧地利、芬蘭、法國等國役男在服兵役期間可隨志趣轉變，申請轉服替代役（社會役），如此使軍隊面臨「競爭」壓力，促進軍隊管理合法化，提升軍隊役男的權利、尊嚴，妥善照顧現役役男的生活環境，並徵選到真正自願服兵役，持干戈以衛國的軍人。由歐洲各國役男服兵役和社會役的比例，最多為五比一的懸殊比例來看，五個青年中會有四人願意服兵役，這與國家軍隊合理化及人性化的管理，不無關係。故社會役制度的實施，正可以作為刺激軍隊「自我反省」的機會；因此軍隊在面臨役男自行選擇服兵役或社會役之後，而能招到役男至軍隊服役，此就「精神意願」而言，可增加軍隊凝聚力與戰力。替代役（社會役）制度正可以作為篩汰「心理不適任」的軍人的一種方式。

#### 5、發揮役男的才能與專業素養：

就廣義的替代役而言，一個妥善的替代役制度，可以讓役男選擇最好的領域來發揮所長，役男不僅可以選擇服一般常備兵、社會役、或具有國防科技專才者，亦可進入國家軍事科學研究機構擔任國防科技研發工作。例如法國的「國防科技役」，則明白規定具有國防科技專才的役男可以到軍方之科技研究機構服役，代替一般之兵役，則一方面經過四年大學或研究所畢業，對科技有專門學識的役男可以在研究單位服役，代替出操、打野外，如此可提昇這些役男對國家的「價值」，發揮他們的專才與實力。具有其他非軍事科技才能者，亦可以投入「協助或合作役」，來協助國內企業、產業科技能力的提昇。所以替代役可以達到「人盡其才」效果，而使役男不只是單純執干戈的戰士。

#### 6、實現兵役公平原則：

公平是在法律與行政之下，無私的、規律的、平等的，它意味著平等社會制度的基本結構下應是指導性的原則。歐洲社會役役期較兵役役期長，服役期間如同上班族，只要不犯大錯，應該可以輕鬆自在；反觀常備兵役者必需脫離個人事業與家庭，且軍令如山，以服從為天職，必須接受艱苦訓練、嚴格管理，甚至於傷亡也在所難免，相較之下，社會役當然受到歡迎，所以它的公平性也顯得格外重要。再者因「良知因素」轉服社會役者，其良知的「心理狀態」是很模糊的名詞，如何認定不適執武器服兵

役便有了模糊的空間，極易被刻意逃避兵役者所利用，所以社會役有較長的役期，可防止役男逃避常備兵役，刻意變更體位，亦可使服常備兵役男得到心理平衡。

(二) 儘管社會役在歐洲國家實施以來有諸多優點，但仍有許多缺點亟待改進<sup>41</sup>：

### 1、兵源減少：

社會役實施後，服兵役的役男必會減少，所以歐洲國家規劃社會役時最大的阻力來自於軍方及國防部，軍方長久以來習慣充沛人力，以使用於勤務作業；社會役實施之後，國家一旦遭逢戰爭的威脅，對戰爭或危險的恐懼，許多役男會選擇社會役以逃避有風險的兵役，使兵役人源減少，影響國家對軍事戰術與戰略之規劃。軍方的顧慮並非無的放矢，如一九九一年波斯灣戰爭爆發後，德國當年申請拒服兵役者，高達十五萬之多，比起前一年（一九九〇年）的七萬四千人，增加幅度達一倍。同樣的，奧地利在波斯灣戰爭後的次年，申請轉服社會役者，較前一年人數多出三倍餘。所以對戰爭或危險的恐懼，使役男藉社會役的申請來逃避有風險的兵役，使國家沒有充裕的兵源。

### 2、造成特權與勞逸不均的現象：

以歐洲國家的經驗，裁決役男申請轉服社會役，其權責多半操在主管部部長之手（法國、匈牙利、荷蘭、芬蘭等國為國防部長），因此如何能確實審查役男因良知拒服兵役理由的存在？否則准否服社會役之權操於一人的手中，即易會有特權介入的可能！社會役制度可能淪為特權和關說氾濫的淵藪，除了形式審查外，更採實質審查，否則審查過程操之於人，將難免有特權關說之情形發生。另外方面，服社會役各個服役單位勞逸不均，而違反「服役正義」原則，如何克服？均值得研究。

既然役男可以提供廉價的勞力，如果服役的機關並非「純公益」，則可能產生「圖利私人」的官商勾結之弊病，因此在制度上若沒有妥善的規範，則會產生不良的弊端。

### 3、新制度創建的實質困難甚多：

實施社會役制度，會產生許多新的法令規章，必需有許多配套措施，國家行政及立法部門亦須配合執行，多少亦會增加國家人力經費負擔，是否有足夠的人力、能力及物力來配合，如何克服？均值得研究。不像服兵役者

---

<sup>41</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 98 100。  
陳新民，同註 26 書，頁 75 77。

只要徵集入伍，即可既有之組織、制度和法令規章，就可以有效管理。

儘管歐洲國家實施社會役仍有少部分亟待改進的缺點，但是瑕不瑜，歐洲社會役的充沛人力，使其國家建構起完整的社會福利制度，人民相對的生活在一個比較具有人性的社會之中，因此，社會役與兵役被視為一枚勳章的兩面，同時展現出國家與人民服務的光彩。

## 第二節 我國兵役替代役之政策發展、規劃原則與內容與法律依據

### 一、我國兵役替代役政策發展之背景

世界上實施徵兵制的國家，因應冷戰的結束及東歐及蘇聯共產主義的衰敗，各國紛紛走向裁軍，國家發展的重心亦由武力競賽轉為經濟力量的競逐，普遍徵兵方式變為不需要，因發達經濟更需可貴的人力資源，導致各國兵役制度的變革，兵役替代役或社會役因而日益受到重視與採行，對溢出或不適任服常備兵役的役男，另行安排出任非軍事領域以對國家盡義務，其性質僅是公共事務與公益性質的社會服務而非服兵役<sup>42</sup>，此類服役範疇統稱兵役替代役。

每一種兵役制度都有其特點與利弊，不能以單一某一方面的需要或某種政治考量，就冒然改變兵役制度。今日我國國防安全情勢難謂無威脅，與日本有釣魚台的衝突；與菲律賓、馬來西亞、印尼、越南等國，有南海領土的衝突，其中我國掌握的太平島，與南海諸國對峙，尤具潛在衝突；在大陸方面，雖然雙方建立溝通管道、民間的往來與投資與日俱增，但對統一的認知與立場，彼此落差甚大；大陸對我國的武裝威脅並未解除，因此兵役制度的變革，不能不正視當前的國防情勢<sup>43</sup>。

為因應時代變遷需要，以及社會各界對現行兵役制度改革的呼籲，政府機關早已進行兵役制度變革的相關研究。在國家的安全目標之下，建立最合乎人道，並能兼顧效率及國家整體利益的兵役制度，徵兵制改為募兵制？以社會役、警察役、教育役或其它役別替代軍事役？或縮減兵役年限等改制，都有待軍事專家及相關單位共同研商的問題。

惟隨著近年來國際社會由軍事對抗轉向和平解決爭端之趨勢，兩岸對峙

<sup>42</sup> 曾碧淵，「對我國實施兵役替代役之平議（一）」，勞工之友雜誌，第 577 期，1999 年 1 月號，頁 6-7。

<sup>43</sup> 溫源興，「建立兵役制度之考量因素」，收錄於蘇進強等著，軍隊與社會，（台北：業強出版社，1997 年），頁 128~130。

關係亦經相互交流及經貿互動日趨頻繁下逐漸和緩；再配合國軍現代化、二代兵力整建完成，以及精實方案的落實推動，未來役男每年估計將有大量剩餘。此外，隨著兩岸情勢的和緩，民意機關及社會輿論對改革現行兵役制度呼聲漸高且迫切，再則因宗教或良心自由拒服兵役問題、服役生活嚴重適應不良的問題、禁役及免役制度問題、女子服役問題，為因應主客觀情勢的演變，當前我國兵役制度面臨變革的壓力<sup>44</sup>。

為因應時代的需要，民意機關的改進提議，在民國八十一年國民大會代表曾提案，建議將「警察役」納入憲法修正條文中，最後憲法第二十條並未修正落幕；雖未能如願但已引起社會廣泛的討論。「社會役」一詞不時見諸報章媒體，進而引起國民的注意，並促成民意機關對實施「社會役」來替代兵役的改革壓力。

兵役替代役規劃構想源於民國八十一年行政院前院長郝柏村鑑於國內治安問題惡化，警力嚴重不足，遂指示相關部會研究我國實施替代役的可行性，希望藉著對兵役制度作彈性的改革，一方面在不影響國家軍事整備的考下，能夠引入充沛的役男人力來改善國內治安。郝院長的指示經內政部役政司研究結果認為，除政策性決定，否則不宜變更憲法規定。貿然實施警察役或社會役，有其商榷之處。其理由如下：

- (一) 憲法規定人民有服兵役的義務，未規定警察役的義務。
- (二) 實施警察役及社會役將嚴重影響國防兵源分配及國防安全，影響國防戰力。
- (三) 目前各行各業皆有人力不足的現象，究以何種職業才可代替服兵役，恐引起社會爭議，而且就業市場人力供需每年不同，實施社會役可能引起就業市場的混亂。
- (四) 若實施警察役或社會役，其福利待遇是否比照義務役，其公平性如何考量。

據此，郝院長的指示遂在內政部反對之下，無疾而終。同年，楊國大代表世雄於國民大會提出憲法修正案，將社會役納入憲法第二十條條文內，因當時爭議過大，經權責機關國防部及時協調加以化解而未三讀通過<sup>45</sup>。民國八十五年至八十七年立法委員簡錫璁均在立法院提議增訂社會法或修訂兵法，增列社會役，惟均未獲支持。

自 1998 年國防部為了配合國軍精實案，於二月二十七日宣布自今年

---

<sup>44</sup> 曾碧淵，同註 42 書。

<sup>45</sup> 資料引自：<http://www.nasm.gov.tw/meeting/act2.html>。

起，停辦十八歲男子志願提前入營服役措施，因每年兵源充足只需十三萬，預估今年可以徵集及齡役男已達十四萬人，以超出人數，遂有停止役男提前入伍之決策。立法院丁守中委員遂主張：役男人力資源過剩，政府應有可轉服社會役的政策設計，行政院蕭院長遂表示：「願意由行政院組成一個專案小組，邀請各相關部會，進行專案研究。」<sup>46</sup>經相關機關研商結果，咸認基於鞏固國防、確保國家安全、維護服役公平，有效運用人力之考量，暨配合國軍精實案之實施，如何解決兵源過剩問題及應社會各界之需求，研議建立合理、可行之兵役替代役（社會役）制度，已獲得原則可行之共識。

為擷取已實施社會役多年經驗的歐洲國家之優點，隨即內政部、國防部等相關單位組成訪歐小組，專程考察歐洲四國（德國、瑞典、法國及奧地利）實施社會役之概況與績效，期針對我國國情及社會實際需要，參酌歐洲各國推動社會役之利弊得失，在國軍實施精實案後，兵源過剩之前提下，經審慎研究後，於各項替代方案中，為鞏固國防安全的前提之下，我國兵役制度仍應維持義務役與志願役併行制，故比照歐洲以實施兵役替代役為最有效的解決方案，據以規劃研定出一套最有效且最符合國家利益之兵役替代役。

## 二、政策之規劃與合法化

我國規劃引進歐洲兵役替代役制度之際，宜考量國情需要；我國國情較為特殊，中共仍一再宣稱不放棄武力犯台，我國兵役制度的變革與兵役替代役的推行，仍應以國防安全、國家生存與發展為根本之要件。

除了參考歐洲先進國家兵役及替代役體制與政府組織再造政策及現行兵役行政體系特性外，兵役替代役的推動，需協調的機關很多，例如國防部、內政部、衛生署、教育部、環保署、外交部等，為有效落實達成計畫目標，應同時規劃權責相符、事權統一之體系，以有效掌握兵源及人力運用。役政業務具有全國一致性，屬於中央事項，宜參考國稅局組織架構之精神，建立役政一元化之指揮監督系統，成立中央專責機關，方能發揮組織功能及提高行政效率。

兵役替代役規劃之初，國防部持反對立場，主要反對的理由是兵源不足及基於臺灣安全考量，只要中共不放棄武力威脅一天，即無實施替代役之客觀環境；看樣子我國實施兵役替代役的機會完全繫於國防部的支持與否而定。不過，當初歐洲國家實施社會役之前，遭到最大的阻力即是軍方，所以軍方會反對替代役（社會役），在歐洲與台灣大致相同。

自民國八十二年底至八十七年初，在國防部聲稱「兵源不足」聲中，國

---

<sup>46</sup> 賴兩陽，同註 12 書，頁 55 56。

軍「精實案」的實施大幅精減國軍現役員額之後<sup>47</sup>，目前兵源供給已超過兵額需求，致役男無法如期入營履行兵役義務，待徵期間太長，影響其生涯規劃甚鉅。「役男超額」已根本上解決國防部反對我國實施替代役的理由；因此在「不影響兵源、不降低兵員素質及不違反兵役公平」的前提之下，國防部原則上同意運用過剩的兵源轉服非軍事領域對國家盡義務的政府公共事務服務類。

為因應民意迫切需要，內政部黃主文部長即政策宣布「我國將於公元二千年實施兵役替代役」；為有效運用國軍溢出之役男人力資源，以增進政府公共服務能力，行政院蕭院長於立法院答覆立法委員質詢時表示：要組成專案小組進行兵役替代役專案究，並由內政部規劃及付諸實施，因此替代役的實施已成為朝野政黨的共識。內政部經參酌歐洲國家實施社會役之經驗，進行檢討現行兵役法令，並積極規劃兵役替代役制度<sup>48</sup>。為兼顧國防安全與兵役公平原則下，在平時國防軍事無妨礙時，對於國軍溢額之役男，改徵服非軍事領域之政府公共事務，以替代服兵役之義務。解決役男待徵時間太長之問題，並充分運用青年人力資源，投入政府公共服務。

社會役民間推動聯盟與政府各相關部會召開多次的公聽會與討論會，以及專家學者與立法委員多人共同積極催生兵役替代制度的落實趨勢，為推動「替代役」的實施，達成公元二千年實施兵役替代役之目標，內政部已完成替代役推動時程進度表，預計民國八十七年十二月研擬完成「兵役替代役推動計劃草案」，民國八十八年三月陳報行政院核定；四月成立指導委員會與籌備處；八月完成研修相關法規並報行政院轉立法院審議，且期待立法院於十二月完成立法工作。

為達成公元二千年實施兵役替代役之目標應考量因素有：(一) 檢討現行役政體系之功能。(二) 可徵役男之五年精算與分配。(三) 各使用機關之專案小組配合成立及需求與管理、訓練等計劃之擬訂。(四) 訓練(住宿)場地及幹部之規劃與獲得。(五) 相關兵役法規及役男體位區分標準之配合修正。(六) 各地方政府、民間及社會輿情之反應與配合。(七) 避免影響社會就業市場之生態<sup>49</sup>。

達成目標之因應方案有：(一) 由行政院成立實施兵役替代役指導委員會及內政部成立跨部會推動小組委員會，分由行政院長及內政部長兼任召人，就役政一元化之檢討及建置與兵役替代役之法制、組織、對象、役期、範圍、

<sup>47</sup> 國防部，「國防重大興格與施政」，中華民國八十九年國防報告書，(台北)，89年8月，頁185。

<sup>48</sup> 陳新民，同註5書，頁186。

<sup>49</sup> 「我國實施兵役替代役推動計畫」草案。內政部編，民國八十七年十二月。

訓練、住宿、管理及經費等事項詳加研討，以策訂各項具體可行的計畫，依進度管制，落實於法規條文施行。(二) 將現行的「警察服役定位」與中央研究院士建議之「科技役」併入替代役規劃範圍研究。(三) 研修役男體位區分標準，未來除免役體位及禁役者外，所有役男在未除役前，均需服兵役或替代役，以精壯常備兵體格，提升戰力並消弭兵役不公平現象。(四) 初期兵役替代役規劃訓練額約三至四萬餘人，為符合「選、訓、用」原則，宜設置四個檢訓中心，專司對役男施以體檢之複檢及基礎訓練，以判定其體位，培養其愛國心，對國家產生認同感，並充實其基本智能與法律常識，達到「為用而訓」之目的。(五) 適時透過各種媒體對兵役替代役廣為宣傳，並舉辦公聽會及印發說帖，爭取各界支持與配合<sup>50</sup>。

「替代役實施條例」在各方期盼之下，終於二千年一月十五日，立法院三讀通過，八十九年二月二日華總一義字第八九二八四六號總統令公布，賦予兵役替代役法定實施的權力，替代役之類別分為社會治安類、社會服務類，及其他經行政院指定之類別，並於二千年七月分實施。依據公布修正的兵役法案及替代役實施條例，八十九年一月成立專責機構<sup>51</sup>(役政署)，促使役政體系一元化並完成所有相關整備工作，務必使八十九年七月起開始實施兵役替代役，以達成我國兵役制度的重大變革目標，可使我國兵役更趨公平，國軍素質更精進。

### 三、法令依據之分析

為了積極推動「替代役」的實施，內政部研擬「替代役實施條例草案」並陳報行政院審查、立法院審議，立法院於二千年一月十五日三讀通過，奠定了替代役實施的法律基礎，更是我國兵役制度近半個世紀最大的變革。實施替代役的法源是將修改兵役法及兵役法施行法；將替代役納為兵役之一種，並明定在國防軍事無妨礙時，在不影響兵員補充、不降低兵員素質、不違背兵役公平前提下，各種專長人員，應優先滿足國防需求，行政院得停止辦理一部或全部替代役徵集。

服替代役役男必須接受軍事基礎訓練，服替代役期間連同軍事基礎訓練，不得少於常備兵現役役期，其期間不具有現役軍人身分，服役期滿後，應按期服役類別、專長、年齡、體位納入勤務編組，非常事變或戰時，得視需要召集服勤。

<sup>50</sup> 內政部，同註 49 書。

<sup>51</sup> 替代役實施條例第二條規劃：「本條例之主管機關為內政部，為執行兵役及替代役事務，內政部應成立役政署，並得設置地區役政檢訓中心，各就主管事項，分別辦理各區之兵役及替代役有關事務。」

#### 四、我國兵役替代役的規劃原則與內容

內政部兵役替代役的規畫，原實際負責單位為內政部役政司，役政司原本業務單純，功能與國防單位又有重疊之處，本有將之併入國防部的建議；自從負責規劃兵役替代役後，逐漸由一個冷衙門，蛻變為一個熱單位，所以遂自九十一年三月升格為內政部役政署。希望役政單位可以擺脫國防部駐內政部代表的附庸與邊陲角色，開始正視役男的權利與福利。

替代役為兵役的一項重要變革，舉凡服役時的基礎訓練、待遇、權利義務，以及相關管理措施，大多參照兵役方式，但其職責不在執行軍事任務，因此管理過程不若兵役的嚴格，但仍需訂定相關的管理法規與彈性化的運用，如此才能引導寶貴青年人力資源提升運用效能的重要途徑。

替代役制度的推動象徵國家整體人力資源規劃走向多元化，與公眾對政府職能看法的轉變，是富於前瞻性精神的進步立法。然而，鑒於國防安全與各種公共服務乃最典型的公共財<sup>52</sup>，在義務與社會成本的分攤上首先須要重視實質的公平性，如何避免特權的介入，維持兵役的公平性，乃實施替代役最重要的課題。

##### (一) 兵役替代役規劃原則

我國的國情較為特殊，中共仍一再宣稱不放棄武力犯台，我國兵役制度之變革，以及替代役的推動，仍以國防安全為最高考慮原則。國防安全為政府施政重要目標，兵役替代役之規劃為役政上重大興革，故其規劃設計應充分與主管機關國防部協調溝通，並秉持新修正的兵役法第二十四條以「不影響兵源補充、不降低兵員素質、不違背兵役公平」原則之下，全盤深入評估、考量、規劃，以達成促使國軍精壯及戰力提昇，有效運用役男人力，增進政府公共服務能力之目標<sup>53</sup>。

基於國家安全與國防軍事無妨礙之考量下，兵役替代役其規劃原則<sup>54</sup>：

##### 1、不影響兵源補充：

兵役替代役定位為兵役制度之一環，基於國家安全考量，應以國軍兵員補充為優先。兵役替代役是屬於兵役制度之輔助制度，只有在兵源過剩的情況下，才將人員釋出，如遇戰爭發生，自然將所有人力投入戰爭。換言之，替代役適用的時期，應於國家無戰爭狀態之下實施，一旦國家進入戰

<sup>52</sup> 若干財貨具有聯合消費或集團消費的特性，在同一期間內能同時提供二個以上的經濟行為體使用，若由政府供給的稱為公共財。公共財不具有排斥他人共用的排他原則，因若欲獨享，排斥他人共用的代價非常高，所以自願交易的價格機能無法確切反應社會效益。有些公共財如國防、治安、隨著人數或使用次數增加後，並不影響原先使用者的邊際效益高低，對於使用者並不具有敵抗性，所有人都能同時消費，並不干擾各自的邊際效益，此稱為純粹公共財。

引自 林華德、李顯峰、徐仁輝，財務行政，(台北：空中大學，1999年)，頁12。

<sup>53</sup> 內政部，同註49書。

爭狀態、戒嚴時期或總統發佈緊急命令時，基於國防軍事需要，得立即依法律（兵役法第二十四條）停止辦理一部或全部替代役徵集。

國軍雖然「精實案」的實施，以致有過剩的人力資源，投入公共事務與社會服務的工作。然而，現今的役男普遍在學率的提高，因此政府核准在學緩徵<sup>54</sup>的人數增加，而導致可徵人數的略微的減少與未來徵集入營可能缺額現象，因此替代役的實施必需在國防軍事無妨礙時，以不影響兵源補充為原則。

## 2、不違背兵役公平：

台灣現行兵役制度尚稱公平，執干戈以衛社稷，畢竟仍具有危險性，如無公平的兵役制度，將誘使役男擇替代役（社會役）而避兵役，如將影響兵役公平性，實非國家之福。替代役與兵役都是役男對國家付出的義務，因此任何青年都必需有「服役正義」的保障，所以兩者必須有實質的平等。替代役的役期較常備兵多出四到十一個月，但服役期間如同上班族，只要不犯大錯，應可輕鬆自在；反觀常備兵必需脫離個人事業與家庭，且軍令如山，以服從為天職，接受艱苦訓練、嚴格管理，甚至傷亡亦在所難免，相較之下，替代役當然較受歡迎，所以其公平性以顯得格外重要。

替代役或社會役在資格審查上與抽籤分發時，須確實無誤與避免不公，更拒絕特權的介入，以維持兵役義務的公平性。尤其替代役較常備兵役役期長，可以防止役男逃避常備兵役，刻意變更體位甚至殘害身體。對於體位能力不適合戰鬥役之役男，轉服替代役或社會役貢獻國家社會，可使服常備兵得到心理平衡，達到兵役實質的公平性。

## 3、不影響就業市場：

社會役的人員投入社會福利與公共服務體系之後，基本上服務的範圍屬於公共服務的領域，與私領域的民間就業市場有明顯的區隔，所以社會役之勤務機構應以政府相關機構為原則，避免服役於民間團體之可能流弊。但社會服務種類與範圍的擴大與深入，對國民工作權與民間人力需求的互動影響，必需權衡其可能帶來的正負面經濟效益，會對原有就業市場產生衝擊，勢所難免，惟如何減低對原有就業市場的衝擊，勢必在役男工作角色、內容，做詳盡規劃，以降低其後遺症。

---

<sup>54</sup> 「我國實施兵役替代役說帖」，內政部 編，1999 年 02 月，頁 3。

<sup>55</sup> 緩徵是指甲、乙體位應受常備兵現役徵集的役齡男子因具有公立或已立案之私立高級中學及其同等以上學校在校之學生與犯最重本刑為有期徒刑以上之刑之罪在追訴中者，或犯罪處徒刑在執行中者等情形之一者，經徵兵機關核准延緩徵集入營而言。

參閱 八十九年二月二日公布之「兵役法」。

原則上，替代役或社會役的實施是基於彌補政府公共服務人力的不足，而非著重於管理稽查取代公務人力之考量，它的勤務是履行政府公共事務或其他社會服務之輔助性工作，應是對原有從事人員服務能力的補充與加強，而非取而代之。因此，面臨公共服務人力的嚴重短缺，替代役的實施並不排擠原有的就業人口。

#### 4、不降低兵源素質：

規劃兵役替代役可以帶動兵役行政的革新進步，促進服兵役的合理化與多元化，對於因宗教信仰拒服兵役者、能讓心智及體能不勝沙場馳騁的青年，轉服公共服務性質的勞役，可使服常備兵者得到心理平衡，以促使服兵役能有公平性及合理性。然而服兵役的公平性與合理性，將使常備兵力素質的提高，既能不影響國軍兵員的補充，提昇官兵素質，使國軍保持精壯有正面的積極作用。

替代役的實施可以加強軍隊與社會的互動關係，逐漸使軍隊不再是封閉於社會之外的神秘單位。透過軍隊與社會互動的加強，使國防單位能了解社會大眾的需求；同時社會大眾也能清楚知道軍中的管教措施與訓練內容，軍隊與社會的資訊能多方的交流，可使軍中管教更為合理，以提高常備兵力的素質。

### (二) 兵役替代役規劃目標

隨著科技的進步與時局的變遷，近年來國防政策方向亦有革新的動向，替代役的實施非僅只是單純的役政改革。從歐洲經驗得知，替代役制度的複雜性與涵蓋面，並非國防役政單位「閉門造車」可以建構完整的，而須統合各有關機構及民間團體豐富的經驗和意見。新制度的實施須能夠符合台灣現階段的社會需求，因此，替代役的使命與意義乃背負著劃時代跨世紀的社會改造運動之重責，並不僅只是「兵役替代役」狹隘的範疇，更應有其崇高的目標。

1、替代役規劃之時是為了解決兵源過剩的問題，同時充分運用替代役體位役男之人力資源以充實公共服務之能量，因此規劃之時，有以下之預期效果<sup>56</sup>：

- (1) 將常備兵溢額兵員及不適服常備兵役而未達免役標準的替代役體位者，作公平、合理的分配運用，在合理規範內轉入社會治安及社會服務工作，以提昇政府公共服務能力，並杜絕關說及逃避兵役管道，符合公平正義原則。
- (2) 加強關懷社會獨居老人及身心障礙者等弱勢族群，強化社區治安

---

<sup>56</sup> 內政部，同註 54 書，頁 22。

與互助，落實國土及環境的維護，提高民眾生活品質，改善社會風氣。

- (3) 合理化、透明化、公開化檢討役男徵服兵役及替代役之各種規範，使其家屬及役男在免於恐懼與怨尤下，完成替國家社會服務、盡義務之責任。
- (4) 積極發揮役男專業專材素養，以強化國家對於促進公共事務的推展、扶助社會福利事業之貢獻，並可以落實服役正義的平等原則，使國家培育的人才，在最符合經濟效益之下，能夠盡其所長。
- (5) 配合政府組織再造政策，以業務功能為導向，藉政府組織的精簡，簡併業務，檢討規劃中央與地方之役政組織一元化，減少行政層級、精進體系架構，有效推動「簡政、便民、效率」政策。
- (6) 解決兵源過剩問題，大幅節省政府公帑，善加運用青年人力，投入社會服務工作，增加政府公共服務效能及品質；促使國軍保持精壯，役男專長能學以致用，創造政府、國軍、社會及役男「四贏」局面。
- (7) 為我國役政之一大創舉，我國將成為除歐洲以外，全亞洲第一個實施兵役替代役之國家，可強化政府競爭力，提升國際聲譽，更將快速推升台灣成為亞洲第一的福利大國。

## 2、替代役規劃目標：

- (1) 優先滿足常備兵兵額需要，促進國軍保持精壯。

替代役的實施需在國防軍事無妨礙時，以不影響兵員補充為原則，各種專長人員，應優先滿足國防需要。在兩岸關係未明朗的前提下，訓練精良的兵力是必要的；未來台灣的國防是朝向高科技的防衛，國軍的精壯才能承擔起國家社會的安全。所以替代役的精神除了符合公平且促進國軍精壯的實際方向之外，尚可以引發兵役與替代役的互動與競爭，迫使國防體制的規劃、管理與監督等制度能朝向現代化、合理化。

- (2) 有效運用役男人力資源，增進政府公共服務。

目前政府所提供社會福利與公共服務相當有限，因此替代役(社會役)的實施，由各機關依據實際需要提出所需役員的人數，役男得依其教育程度與職歷專長，依志願甄審或公開抽籤，進而投入醫療、兒童、老人殘疾的照護、山林保育、環保衛生、原住民與偏遠地區的服務，使青年不至於與社會脫節，培養日後參與服務社會的信念，藉此將充沛人力資源投入社會服務的行列，使所有役男的人力都不可閒置而能充分利用，相信如此必可提昇國家競爭力，把台灣早日推進福利國家之林。

- (3) 提升政府治安與救災效能，保障人民生命財產安全。

隨著社會結構的多元化的發展和人際關係的高度疏離，加上傳統的道德規範的式微，社會犯罪問題因之層出不窮，而使得犯罪率日益上升，社會治安的敗壞及警力的不足，使廣大的群眾生活上沒有安全感與保障，實施替代役中的警察役是補足我國警力不足的最有效方法，歐洲各國也善用這種警察役來彌補治安的警力。而消防役的規劃則可使救災及傷病患的救助工作更有效率，可大幅提升傷患到醫院前急救存活率，並全面提升台灣的消防救災品質，可以使台灣成為高科技救災國家。因此替代役的推動，除了提升政府治安與救災的效能之外，更可以保障廣大群眾的生命財產安全為目標。

#### (4) 導正社會功利之價值，蔚成良好社會風氣。

由於政治的開放進展到多元的政治體系、經濟的發展使得國民所得的提高與國家財富的增加、教育的推廣提昇人員的素質等因素之下，促使社會的發展與變遷，然而在此變遷的陰影下發生了不良的後果。如犯罪率的升高、自然生態的破壞、功利主義的盛行．．．等，都是台灣經濟成長下的代價。透過替代役（社會役）的實施，使更多的青年學習服務社會的奉獻心及愛心，正如同絕大多數的青年參加社服社團後會產生人道主義的同情心。因此，對導正社會功利之價值使成為風氣並養成民胞物與的精神，替代役（社會役）的推動，有其目標性的使命。

#### (5) 提高人力素質，使役男依據所學即有所用

許多人對當兵的認知即為數饅頭混日子，時間到就退伍了，兩年後就將學校所學也忘得差不多。在人力素質日益提高的今日，許多的役男對此有所憂慮，因此，這不管對役男個人或對社會均是一件遺憾的事；若能針對有特殊專長的役男能發揮其所專長，貢獻所學，加以利用或是能以前瞻性的眼光主動開關可令其發揮的空間，這可說是兩蒙其利。因此，替代役（社會役）的實施，最符合經濟效益，亦能使國家培育的人才，能夠盡其所長的措施。

### (三) 兵役替代役規劃對象

依據替代役制度之異及內政部的規劃，兵役替代役規劃對象大致以常備役體位溢出之兵員及逾常備役年齡尚未除役者，如大陸來台設籍屆滿一年者，僑民及海外返國高年次役男依法有履行兵役義務者；不適服常備役且未達免役標準者，即規劃替代役體位者<sup>57</sup>；至於判定為常備兵體位，具有特殊專長、宗教信仰及家貧乏人照料等因素，經嚴格審查確不適應軍中生活者，得於抽

<sup>57</sup> 配合修正提高「役男體位區分標準」，將替代役體位之項次範圍，規劃為舊有標準項次範圍之乙等體位及部分（約三分之一）之丙等體位者；而其他三分之二原舊有標準丙等體位項次範圍之役男，則轉列為免役體位。

籤前依專長志趣區劃服替代役<sup>58</sup>，初步估計未來每年大約有三、四萬人可改服替代役。此一規劃原則上確可消除目前丙等體位僅服六天的國民兵，而不是如常備兵須服二年兵役之極端不公平現象<sup>59</sup>。

依「替代役實施條例」第五條及第六十一條規定主要包括三類人員：

- 1、中華民國男子年滿十八歲之翌年一月一日起，於徵兵檢查為常備役體位者，得依志願申請服替代役。
- 2、中華民國七十年次（含）以後出生之替代役體位之役男，應服替代役。
- 3、判定為常備役體位，惟具有特殊專長及具國家考試及格專長證照、宗教信仰及家貧乏人照料等因素，經嚴格審查核定服替代役。

#### （1）徵兵檢查為常備役體位者

替代役的實施，最主要消耗過多的兵員為考量，故常備役體位的役男申請轉服替代役，成為替代役制度主要的役男來源。在具有常備役體位的資格下，可區分為「一般資格」與「專長資格」兩項，而「專長資格」視需用機關所指定的國家考試及格取得專長證照者，得選定正選志願（需用機關指定之主要證照專長為範圍）與備選志願（需用機關指定之次要證照專長為範圍）各一種，並優先甄試，在甄試未入選或條件不合時，仍得依其志願再參加一般資格之抽籤（參照役男申請服替代役辦法第四條）。不過並非所有具常備役體位之役男都能申請，依九十年八月十日新修正的「役男申請服替代役辦法」第二條，其必須無下列限制條件，始得申請轉服替代役：（1）有緩徵、申請體位變更複檢及延期徵集等事故者（事故原因消滅後申請之，但緩徵能於申請之年消滅者不限）。（2）大專程度以上役男具預備軍、士官資格者（切結俟核准服替代役後即放棄者不限）。而上述限制條件之原因，無非是加速落實消耗兵員的考量，以符合創設替代役制度之意義。

#### （2）替代役體位者

為了落實服役的正義、公平原則，導正長期以來在徵兵制度上所產生兵役義務的不公平現象，配合替代役制度的實施及新修正的兵役法刪除舊法「丙等體位國民兵」規定，除了役男本身有特殊的生理、心理的病症，不適合常備役及替代役之勤務，而具備役男體位區分標準之免役體位者，否則原本不需服役或僅服短期役別者（丙等體位須服短期國民兵，但實際上等於免役），應納入役男體位區分標準中替代役體位服替代役之勤務。

<sup>58</sup> 「役男申請服替代役辦法」，內政部，八十九年四月二十六日台（八九）內役字第八九八一—九八號令發布。

<sup>59</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 139—140。

### (3) 宗教因素者

為解決長久以來因宗教信仰而拒服兵役的問題，立法者亦仿倣外國的立法例，提供役男因信仰宗教心理狀態不適合服常備兵役者，有轉服替代役的機會，並以服社會服務類替代役為原則；進而消除在過去因虔誠的宗教信仰者拒服兵役而適用陸海空刑法第六十四條或妨害兵役治罪條例之相關罰則論處，往返軍營部隊與監獄之間的痛苦。依「替代役實施條例」第五條及「役男申請服替代役辦法」第五條規定，役男凡因信仰宗教達二年以上，且其心理狀態已不適服常備兵役者，得申請服替代役，前項役男信仰的宗教，其所屬宗教團體，須經政府登記立案。

### (4) 家庭因素者

為顧及役男服兵役造成個人家庭缺乏人照料而無以維生的情形，該項役男亦可申請轉服替代役並以戶籍地服役及返家住宿為原則，以就近照顧家庭。並依「替代役實施條例」第五條與「役男申請服替代役辦法」第十一條，役男之家庭狀況合於下列情形之一者可申請服替代役：(1) 役男家屬均屬六十五歲以上、十五歲以下或患有身心障礙者、重大傷病者。(2) 役男已婚並育有十五歲以下子女，除役男及配偶外，無其他家屬，或其他家屬均屬前款之情形者。(3) 役男家屬患有中度以上身心障礙者，除役男及有照顧能力之家屬一人外，無其他家屬，或其他家屬均屬第一款之情形者，但中度以上身心障礙家屬超過一人者，每增加一人，得增列有照顧能力之家屬一人。

### (5) 志工資格者

除此之外，為響應志工服務與犧牲奉獻的精神，依「替代役實施條例」第五條第四項及「志願服務法」第二十一條與修正後的「役男申請服替代役辦法」第四條規定，役男具有志工資格者亦可申請轉服替代役。役男從事志願服務相關項目工作滿一年且服務時數達一百五十小時以上，具有志願服務績效證明書之役男，得優先服該相關類別替代役。

## (四) 兵役替代役類別與役期

### 1、兵役替代役之類別

目前規劃的兵役替代役運用類別，包括科技、警察、消防、醫療、教育、環保、社會福利、文化維護、海外合作等九類，其範圍相當廣泛，比已實施社會役多年的大多數歐洲國家運用範圍為廣。由於新制度的推動，在各項配套管理措施猶待整備階段，實施初期宜先少量試辦，循序漸進，汲取經驗，俟相關要件與機關能密切配合下再全面廣泛實施<sup>60</sup>。

<sup>60</sup> 曾碧淵，「對我國實施兵役替代役之平議（二）」，勞工之友雜誌，第579期，1999年02月號，頁22。

依據「替代役實施條例」第四條第二項規定其類別區分如下：

(1) 社會治安類：警察役、消防役。

警察役：勤務內容為擔任機動保安警力、守望相助社區巡守、交通助理、刑事鑑識、矯正機關警衛、收容處所警衛及駐校警衛等輔助勤務。

消防役：勤務內容為擔任救災及傷病患救助等輔助勤務。

(2) 社會服務類：社會役、環保役、醫療役、教育服務役。

社會役：勤務內容為擔任獨居老人與病、殘榮民及身心障礙者之照顧等輔助勤務。

環保役：勤務內容為擔任環保稽查、檢驗、資源回收、環境清潔、輻射建築物偵檢、河川巡防、水井查察、集水區保育、閘門安全維護、山坡地保育及野生動物獵捕查緝等輔助勤務。

醫療役：勤務內容為擔任山地、離島、偏遠地區及醫療資源缺乏區等之醫療保健服務、防疫、公共衛生之稽查等輔助勤務。

教育服務役：勤務內容為擔任山地、離島、偏遠地區國民中、小學教育等輔助勤務。

(3) 其他經行政院指定的類別<sup>61</sup>。

社區營造役：勤務內容為擔任推動社區總體營造相當工作等輔助勤務。

司法行政役：勤務內容為擔任公設辯護、司法行政等輔助勤務。

土地測量役：勤務內容為擔任土地測量等輔助勤務。

外交役：勤務內容為擔任外交、駐外技術團各項工作等輔助勤務。

經濟安全役：勤務內容為擔任貿易救濟防火牆機制、個別產業預警制度等輔助勤務。

公共行政役：勤務內容為擔任行政業務相關文書等輔助勤務。(民國九十年第二次役男申請服替代役實施計畫之新增役別)

## 2、兵役替代役之役期

常備兵體位溢出兵源，未逾常備兵役年齡，可志願選擇服替代役者，因服役性質的不同，為免影響國軍戰力及服常備兵者的士氣，其役期應較常備兵役期長為原則；至於長度比例，因服役性質不同，歐洲各國亦訂有不同的標準，這種服替代役期間應較長的作法，因合情合理而獲得各國採行。新修正兵役法第二十五條第二項針對替代役之役期做了原則性的規範，服替代役期間連同軍事基礎訓練，不得少於常備兵現役役期（一年十個月），其期間無現役軍人身分。我國在替代役期的規劃，大致秉持歐洲國家的精神，將依服務類別作彈性區別，其役期約在二至三年之間。

依據「替代役實施條例」第七條則進一步規定，其服役規定區分如下：

<sup>61</sup> 內政部 編印，「民國九十年役男申請服替代役實施計畫」，民國九十年三月二十三日。

- ( 1 ) 常備役體位服替代役之役期較服常備兵役役期長四至六個月 ( 目前行政院暫定延長四個月 ) ; 替代役體位服替代役役期與服常備兵役役期相同。
- ( 2 ) 因宗教因素申請服替代役者 , 其役期應較服常備兵役役期延長二分之一 , 換言之 , 即是二年九個月。但依九十二年一月廿九日新修訂的替代役實施條例中規定宗教因素服替代役之役期較服常備兵役役期長四六個月。
- ( 3 ) 因家庭因素申請服替代役者 , 其役期應較服常備役役期長四個月。但依九十二年一月廿九日新修訂的替代役實施條例中規定家庭因素服替代役之役期與服常備兵役役期相同。

### 第三節 社福機構人力資源

社會福利服務機構是「人力密集的組織」, 主要是依賴服務人員之能力 ( 知識和技巧 ) 以提供高素質服務給予服務的對象, 故服務人員可說是福利機構最重要的資產, 所以機構大部份的財政預算皆撥歸在員工薪資和維繫人力資源的使用。所以, 如何善用和改善「人力資源」之方法與策略必須小心地決定<sup>62</sup>。法規、經費和專業人力分道而馳的結果, 是耗費了很高的成本, 而仍無法落實社會福利, 產生應有的效益。

未來任何社會福利政策的制定和推動, 均應兼顧法規、經費、人力、服務輸送等環節。社福法規之增修訂, 必須著眼於能夠真正執行, 並提供充足的經費和人力。若要落實社會福利, 就必需要有整體的社福政策和施政方針, 能將社福法規、經費、及專業人員體系緊密相扣, 整合為一套政策方針。

#### 一、社會福利需求之多元化

隨著社會迅速的變化及社會福利需求的擴充, 政府投資在社會福利的人力和財力資源亦有加速的跡象, 但由於行政院組織法仍未立法通過, 雖有將衛生、醫療及社會福利整合為厚生部的規劃, 但社會福利界仍有強烈不同的意見, 由於組織及人力未能整合, 致使社會福利政策的規劃和推展無法達到政策性的目標。例如: 制定特殊福利保障的兒童、少年性交易防治法, 仍未貫徹落實執行, 無障礙社會的跳票, 少年福利專業人員未能依法聘任, 以及無專人執行性交易防治法, 均反應在民眾對於政府社會福利的不滿情緒上<sup>63</sup>。

---

<sup>62</sup> 梁偉康, 社會服務機構行政管理與實踐。(香港: 集賢社, 1990年), 頁 163。

<sup>63</sup> 楊孝嶸, 「社會福利」, 收錄於台灣社會的溫度計, 二十一世紀基金會主編, (台北: 中華徵信所, 1998年), 頁 218。

九十年一月十三日內政部整合原婦女及兒童之保護專線，建置三碼電話「一一三」婦幼保護專線正式啟用，強調「一個窗口、一個號碼、三種服務」。所謂三種服務指的是將性侵害保護、家庭暴力保護、及兒童少年保護等，需要電話提供諮詢者，整合於一個窗口統籌提供服務，以便利民眾尋求協助、諮詢。而家庭暴力被害人可能為兒童、少年、婦女、老人，為各類福利類別之總合，對渠等提供服務時，除了家庭暴力防治法外尚須參酌其他社會福利法規，福利服務員（社工員）處理時需具備高度新知能及累積專業素養。由於家庭暴力案量大且問題多重複雜，除了被害人緊急救援外，亦需要深度及長期的追蹤輔導。再者由於地方政府第一線人力不足，造成工作人員高度工作量及工作壓力，經常性的加班，而且須二十四小時備勤待命，已影響工作人員之家庭生活，高度的流動率使得人力量與質的問題交互惡化循環。

## 二、社會福利人力資源之重要性

### （一）地方公立社福機構人力困窘之處

社會福利服務是透過專業人力去執行，由於地方政府對於社工人員的角色與功能未能有明確的界定，以致將社工人員充當社會行政人員，不但要從事個案輔導與專案性的社會工作，還要從事與社福工作無關的行政工作，使社會工作人力的使用無法發揮專業的功效<sup>64</sup>。

人力資源無專業化的運用與人力不足的情形，在地方政府尤為嚴重；地方政府基於中央政策的指示，一方面必須執行新的行政業務，另一方面隨著民意的要求，若干業務則勢必增加份量，如老人福利、緊急衛生醫療救護、兒童與少年福利、家庭暴力防治工作等；這些新增加的業務量，都迫使地方政府必須想辦法尋求多餘的公務人力資源。此外，公立機構的人員編制總是受制於公務員任用資格，這也是妨礙了人事彈性應用的原則，只好改採用約聘（僱）制與臨時人員，較能符合實際的需要<sup>65</sup>，以因應民眾的社會福利需求。

然而，行政院在一九九一年四月決定，要求縣市社會工作人員須經高普考或基層特考及格納入編制，並逐年相對的減少約聘僱社工員額。不僅於此，行政院於一九九五年宣佈表示，自一九九七年度起中央政府將不再編列補助縣市政府社會工作人員的人事經費預算<sup>66</sup>；在政府人事減肥的命令之下，增加人手既然不可能，

---

<sup>64</sup> 李鍾元，「社會工作人員輔導低收入實效之研究」，（台北：中華民國社區發展研究訓練中心，1991年），頁29-30。

<sup>65</sup> 詹火生研究主持，臺灣地區老人安養服務的研究。（台北：行政院研考會，1992年），頁90-91。

<sup>66</sup> 徐震、趙碧華，「論臺灣近年來社會福利政治化與社會工作專業化之衝突」，社區發展季刊，第七十三期，1996年03月，頁114-124。

只有增加基層服務人員的業務負擔<sup>67</sup>。機關組織員額的精簡的最大缺點在於「齊頭式」的刪減公務人力，絲毫不顧及各部門本身的業務需要；對於人力已呈不足狀況的機關而言，如辦理社會福利服務業務之機構，無異如同雪上加霜。於此趨勢之下，約聘雇的社會工作人員若沒有取得考試任用資格，人數恐將逐漸的減少，而如何替補這一重要的社會福利服務人力資源，將會是我國地方政府在推動社會福利業務的一項嚴肅課題。

## （二）私立社福機構人力困窘之處

一般私立社福機構的人事經費不足，限制了專業人員的聘用與待遇；安養機構中看護工的不足；公立機構的人事任用受限於公務員資格，亦使人員任用彈性受限<sup>68</sup>。在社福機構中常有人事聘用的困難，包括了專業人員較難聘請；例如社工員、心理輔導人員和醫護人員；看護員或清潔工人也常因工作繁重，流動率也非常的高。

再者好逸惡勞為人之天性，隨著教育水準的提高及大眾傳播媒體的不良示範作用，時下許多年輕人不願意接受勞力與勞心的工作，儘管此類工作，有些薪資頗高，惟其受工作條件及環境等各種因素的影響，而不容易吸引年輕勞動人力的投入。因此有不少私立社福機構有這樣的感觸「有愛心的人愈來愈難找了」。老人安養機構及身心障礙者收容教養機構所提供的是全天候的家庭式綜合服務，因此常感人力不足，尤其受照護者生活無法自理時，更成為工作人員的額外負擔。

目前公立機構的人員編制總是受到法令的限制，依照組織規則來限定人員編列的多寡，而一般私立社福機構（非營利事業組織）同樣也面臨專業服務人力困窘的問題。安養（教養）機構的直接服務人力（如社工員、心理輔導員、醫護人員、水電技士、看護員、清潔工）中又以社工員、心理輔導員和醫護人員的人力最為缺乏。待遇不高、工作繁重、福利不佳和地處偏遠是阻礙專業人員前來工作的主要原因。雖然專業人員的比例常是評鑑服務品質的重要指標，但是機構面臨最大的困難，除了「人員流動率高」，便是「找不到人」，或是「沒有人來應徵」的問題，因此安養（教養）機構及社服機構內工作人員提出的建議主要是增加員工福利，提高待遇與增加在職訓練或進修的機會，以吸引專業人才的加入。

## （三）人力資源的重要性

社會問題的複雜多元化導致解決問題所需的專門知識、技巧必須日新月異，有所分工增長。這也就是為什麼社會工作的服務領域有越來越細密的現象，然而在這發展的過程中，我們確實看到社會工作服務有供不應求的情形產生。台灣地

<sup>67</sup> 丘昌泰，政策科學之理論與實際——美國與台灣經驗。（台北：五南圖書，1998年），頁222。

<sup>68</sup> 內政部，台閩地區八十四年度公私立老人扶療養機構服務績效評鑑，1995年。

鄭讚源，「社會福利機構與政府之間關係的省思」。收錄於鄭讚源主編，新台灣社會發展學術叢書，長期照護篇，（台北：允晨文化實業，2000），頁279。

區目前公、私立之社會福利機構所僱用之專業工作人員加上政府社會行政人員的總人數與鄰近的香港地區，就總人口數和地理面積這兩方面來比較，很明顯的可以估算其間的差異；不但基層專業服務的工作人力不足，政府相關單位規劃社會福利服務的人員也有不足的現象<sup>69</sup>。

近十年來我國地方政府的社會福利成長十分快速，但就地方政府社會福利服務人力資源結構的發展趨勢而言，社會福利體制內的正式編制人員卻未能同步增加，社會福利服務業務的推動與執行，相當依賴非正式編制人員，尤其是約聘雇社會工作人員與臨時人員。在地方制度法、地方行政機關組織準則實施後，有關地方政府之組織及人力有其上限，非中央主管機關所能左右，目前政府勵行「小而美的政府」，在政府組織再造，精簡員額之時機，現階段增加人力實有其困難<sup>70</sup>，地方政府及社福機構在將家庭暴力防治與其他社會福利服務視為重點工作之時，需檢討人力的適當配置與開發運用其他專業的人力資源。

人力是社會福利推動的最重要資源，在建立社會福利體制的過程中，「巧婦難為無米之炊」的困窘，專業工作人力不足一直是推展福利服務的一大阻力，要能夠有效的解決人力資源短缺的問題，才能促進福利社會整體的發展。由於社會與家庭的變遷，有老人及殘障者的家庭服務功能的低落，所引發的社會問題，仍然需要建立更積極更專業的福利服務體系，以解決日趨嚴重的老人和殘障者照護問題。由於我國社會福利體系已從純粹消極社會救援體系邁入積極性社會福利服務和社會人力資源再創造（例如：社會役男人力資源的利用）的模式，更期望透過此種社會福利體系培育出更為精緻的社會工作人力資源。

我國社會福利體系在走向更精密化和更注重效率之際，並在社福人力不足的窘境下，必須有效運用民間的社會福利資源，加強家庭和社區的福利功能和個人對於社會的責任感，才能有效抑制社會福利資源的浪費，充分發揮社會福利經費的積極效益，並將社會福利資源使用在社會上最需要與最重要的部份。但是最重要的，社會福利資源的開發和運用還是在於社會福利服務的人力資源的開發和運用。如果在最短時間內，我們沒有有效之辦法來開發高素質和高效率的社會福利服務人才與人力，社會福利工作之有效推展，將是十分的艱困<sup>71</sup>。

所以，福利服務人力不僅量要夠，質更要提昇，方不致發生政策與執行之間的落差。然而通常我們關注的重點都是集中在一般人力的發展與運用，而常常忽

---

<sup>69</sup> 高迪理，「社會工作教育在轉型社會中之因應策略」。收錄於林萬億等著；中華民國現代社會福利協會編輯，臺灣的社會福利：民間觀點。（台北：五南圖書，1995年），頁349-361。

<sup>70</sup> 吳素霞，「家庭暴力防治網絡個別體系功能整合之探討」。社區發展季刊，第九十四期，2001年06月，頁32-47。

<sup>71</sup> 楊孝嶸，社會福利與社會發展，（台北：五南圖書，1990年），頁108。

視了許多相當珍貴、隱藏，卻待開發與運用的特殊人力資源<sup>72</sup>，如替代役（社會役）的人力。

### 三、社福人力缺乏之主要因素

社會福利服務是透過專業人力規劃服務方案，以提供實際服務來滿足社會大眾的需求，其工作是屬於勞力密集的行业。目前政府體制內之社會行政人力及專業工作人力均嚴重不足，且又因人事減肥政策，而難以增加員額。

近年來政府配置在老人與身心障礙福利的經費逐年增加，各項社區型的服務方案也陸續推展；社會福利的需求不斷的增加，業務及工作量也日益的膨脹，但政府部門社會福利專職人力（包括行政人員和社會工作人員）一直未見相對的成長（雖有增加，但無法與福利業務成長率相比較），甚至於有增加福利預算經費，而排擠刪除約聘雇人力員額的情況，實務工作人員亦不斷反應，人力不足是福利服務無法落實的首要因素，上述情形於私部門亦是類似。

目前專業福利服務人力（包括社政人員、社工員、居家照護服務員、看護員、醫護人員）配置不足嚴重之情形有下列課題<sup>73</sup>：

#### 1、社政、衛生系統人力編制：

近十年來，社政、衛生體制之服務工作人員的額數，不但沒有增加，反而減少，由於醫療、社工人員的流動性大，實際聘用員額常較編制低。尤其經過社會行政高普考或基層特考或醫療考試及格的人員，通常因工作負荷過重而調任其它職系，使社政、衛生體系的人力更是雪上加霜。再則城鄉之間的差距，人力配置情形亦是差距很大；此外，目前除了社政人力明顯不足外，其他老人或身心障礙的長期照護的醫護人力（含醫師、護理師、看護人員、職能治療師、物理治療師、社工師、營養師、居家服務員）、休閒活動專家、老人教育師資也都嚴重缺乏。

#### 2、角色地位不明：

內政部於推展社會福利服務補助經費申請補助項目及基準中專案補助各地方政府及福利機構服務費，以補助福利服務機構服務人員薪資或增僱專業服務人員，以穩定福利機構專業人力，提昇服務品質。對於基層專業人力不足，雖稍有幫助，但其人數規模仍然太少，而且為了要和原有的社工人力區隔，專案補助人員另以「福利服務員」、「社會服務員」稱之，亦造成職稱混亂不一，專業形象更加模糊。有關社會工作的職稱，應以其專業能力和工作職掌來區分，而不應以經費來源區隔。未來，在建立專業體制時，應依證照制度，設置相當的職務名稱，

<sup>72</sup> 楊豪森，「社會變遷、人口結構轉變下之人力資源運用」。人力發展月刊，第 64 期，1996 年 05 月，頁 5-6。

<sup>73</sup> 簡春安、高永興，「專業人員體系的建立」。收錄於詹火生、古允文編，新世紀的社會福利政策。（台北：厚生基金會，1998 年），頁 98~100。

對於目前混亂不一的用詞，應加以合併簡化。

### 3、社工（社政）人員的工作負荷過重：

社工人員講究專業服務，依現在每位社工員所需服務的案主或民眾之比例極高，其工作負荷比值實在過高，尤其是私立社福機構不僅是專業人力不足，更僱用外籍勞工以協助照護院生，服務能量和服務品質堪虞。再加上現行政府的人事精簡政策，齊頭式的人事減肥政策，對已經面臨人力不足的專業社工人力，更是雪上加霜。

當政府一再宣示加強社會福利施政，增加社福經費，且相關社福法規也不斷增修訂施行的情況下，基層社工人力，不增反減，實在令人費解。此外，因人力不足所衍生出沉重工作負荷量的問題，將可能對福利政策的推展感到心有餘而力不足的現象。專業人力的質與量的不足，在加上有部分應從事直接服務的社工專業人力被調移辦理行政業務，使社工專業能力養成的目標恐更難達成，此更加深問題的嚴重性。

### 4、他山之石：

英美等國家的社會福利制度的發展，已經有相當久遠的歷史，且經由社會工作專業證照制度，對於社會工作人員有良好的保障，其社會福利體系和人力規模遠非我國所能比擬，但若和香港比較，台灣也是落後一大截。所以，先進國家的福利服務體系的證照與保障制度，值得我國學習。因此，考試院將社會工作師、公職營養師、臨床心理師、物理治療師、職能治療師、藥師、醫師、護理師等納入國家考試並給予保障制度，以充實福利服務體系的人力資源與品質，同樣地，證照制度的建立，使得公（私）立社福機構的院生能有專業的照護，如此不僅可提昇照護的品質，亦可使社工員的待遇、福利與升遷，亦即可因受到國家與機構的肯定，而得到合理的調整，並加速建立社會工作專業服務體系，使專業人員受到適當的尊重，提昇專業服務品質，維護民眾權益<sup>74</sup>。

### 5、納編問題：

社會福利服務的推動與執行，相當程度的依賴非正式編制人員，尤其是約聘僱人員（如社工員）與臨時人員（如看護工、清潔工），當社工員制度建立在一個不健全的基礎上，社政體系社工員的進用由於是採約聘僱制度，一年一聘制的聘僱人員於極不穩定的工作條件之下，其工作權益無法確保，使大多數社工員一遇有適當的機會即紛紛求去的高流動率，此情形之下工作熱忱無法持續激發，嚴

---

<sup>74</sup> 馮燕，「兒童福利」。收錄於，邁向二十一世紀社會福利之規劃與整合——福利服務論述。內政部編印，1994年04月，頁375-377。

江亮演，「論社會工作員專業證照制度之建立」。社會福利雙月刊，第98期，1992年2月，頁22-25。

重影響各項施政推展績效；再加上工作負荷過重且雜，致使流動率偏高，對基層社會福利工作之推動，形成極大的困擾<sup>75</sup>。因此，行政院邀集中央相關單位共同研商結論，將所需之社工員之員額，併入高普考或基層特考及格進用。

長期的觀點來看，納編對於我國社會工作的發展是利多於弊，但是納編的最大受害者卻是現職的社工員。從專業工作的本質來看，納編之後，歸併在社會行政科層體制之下，往往被視為社會行政人員，雖有工作保障及生遷管道，但難享有較多的專業自主性和創新性，社會工作員之專業角色將無法發揮，且因職位流動之故，造成專業人才流失、人力斷層及服務品質低落<sup>76</sup>。

目前以公務人員任用考試甄選人才，將專業體系融入行政體系的納編方法，將使專業人員在行政體系裡失去積極主動彈性和自律自主的空間。使專業在政府部門的科層體系內追求積極主動整合的社會福利目標難以達成。目前的納編方式對社會工作員的斷傷甚深。比照聘用教師的方式建立社會工作人員的證照制度應該是比較可以嘗試的對策<sup>77</sup>。

#### 6、組織員額精簡：

近年來由於全球經濟不景氣，加上自然資源的日益稀少，以及面臨外在環境的快速變遷，人類正面臨整個價值重組的階段。無論是企業、政府部門，為了適應如此極速變動的時代，除了保持組織高度的競爭力、生產力之外，大家莫不積極尋求降低成本、減少支出開銷的方法，以維持組織與機構的生存策略，在各種策略中，精簡被國內外公私組織機構廣為運用，它被認為是組織重組、提高組織績效、降低組織成本最有效的管理方式<sup>78</sup>。

台灣近幾年來，公共服務與社會福利需求大增，但公共服務與福利服務體系人力嚴重的不足，又面對政府大力「政府再造」，採取人力精簡的政策，但福利需求卻不斷的成長，在政府不願增聘人員的情況之下，使得原本人力困窘的政府社會福利服務供給體系，又呈現雪上加霜的情形。

#### 7、專業人力資源不足：

社會工作專業所面臨的問題在於社會工作人員的工作負荷既多且雜、行政體

---

<sup>75</sup> 楊秀娟，「如何健全社會福利之組織體系」。社區發展季刊，全國社會福利會議特刊，2002年08月，頁143-152。

<sup>76</sup> 王繡蘭，「推行社會工作員制度之檢討與芻議」。社會福利雙月刊，第126期，1996年10月，頁4-7。

<sup>77</sup> 簡春安，台灣省各縣市推行社會工作員制度評鑑研究。台灣省政府社會處編，1993年，頁236-239。

<sup>78</sup> 孫本初，公共管理。（台北：時英出版社，1997年），頁199。

系與專業服務無法配合、社會工作人員缺乏保障，以及社會資源不足<sup>79</sup>；以上種種的因素使社會工作學系或相關科系的畢業生當中，僅約半數在心理傾向喜歡社會工作或投入實務工作者<sup>80</sup>，未來有意願投入社會工作此專業服務的更為低，此更遑論非專業且非相關科系的人員，由此更加凸顯專業人力資源不足的困境。而所謂的不足還不單指的是數量上的不夠，素質上未達應有的專業水準才更令人擔憂。在面臨現階段轉型的社會中，雖然整個專業人力資源不斷地擴充，且社會工作教育界對社會工作專業的發展、人力的培育亦繼續在努力當中。

近年來，社會工作專業教育面臨最大的議題與挑戰在於如何培育兼具實力和使命感的準實務工作者？但問題在於每年約有五、六百位社會工作學系、心理學系、社會學系和三、四十位研究所的學生畢業<sup>81</sup>，但投入實務工作領域的畢業生卻不多見。在此情況之下，我們不能僅把責任推給社會，認為社會工作這個專業未受到重視；或學生抱持功利主義的心態<sup>82</sup>。我們必須自我檢討，共同在人力不足的困境下，希望專業教育者繼續努力培育更多、更具實力的福利服務工作者。

#### 第四節 替代役政策執行與社福人力缺乏的關係

在社會福利服務人力困窘的情形之下，雖然政府大力提倡結合民間資源，推展公共服務民營化措施，但是現階段民間福利服務機構的力量仍然有限，專業性亦有待加強，短期之內對台灣的公共服務與福利供給及需求之間的差異，還是有一段很大的距離。替代役政策執行，卻給公、私社福機構帶來一股新契機與新動力，在人力捉襟見肘的情況下，期望在替代役（社會役）役男的加入能為弱勢族群提供切身的服務與紓解社福機構人力的困窘。然在此所謂「政策執行」乃是指政策方案在經過合法化之後，擬定施行細則，確立專責機構，配置必要的資源，以適當的管理方法，採取必要的應對行動，使政策方案付諸施，以達成預定目標或目的之所有相關活動的過程<sup>83</sup>。

學者察理士·鍾斯（Charles O. Jones，1984）也認為政策執行乃是導向一個方案實施的有關活動。這些活動有三項明顯要素：第一為闡釋活動，即將方案語言轉換成可被接獲及可行的行動指令；第二為組織活動，即設立專責機構與執行工作方法以確實執行方案的活動；第三則為應用活動，即是提供服務、給付、或

<sup>79</sup> 李鍾元，「社會工作員輔導低收入實效之研究」（台北：中華民國社區發展研究訓練中心，1991年），頁15-32。

<sup>80</sup> 趙善如，社會工作實務者運用研究的情形。東海大學社會工作研究所碩士論文。（台中：東海大學社會工作研究所，1992年）

<sup>81</sup> <http://www.edu.tw/statistics/>。教育部統計處。

<sup>82</sup> 高迪理，「社會工作教育在轉型社會中之因應策略」。收錄於林萬億等著；中華民國現代社會福利協會編輯，臺灣的社會福利：民間觀點。（台北：五南圖書公司，1995年），頁349-361。

<sup>83</sup> 吳定，公共政策。（台北：華視文化事業，1996年），頁314。

其他為達方案目的而作為的例行規定活動<sup>84</sup>。綜合上項學者對政策執行的詮釋，可得知政策執行乃是在目標確立後，經過法制化的程序，訂定施行的規則，確立政策執行主體，運用及管理各種資源，使政策得以順利施行，以達成既定目標的一動態過程。

政策執行所具備的條件是影響政策執行成敗的重要因素，馬克·郭謹（Malcolm Goggin, 1990）等人在他們的「政府間政策執行的溝通模式」中，特別強調「組織能力」對政策執行的重要性<sup>85</sup>，他們認為「組織能力」是指政府匯聚機關組織結構、執行人員、財務資源等因素，使能群策群力將政策訊息轉變成成就效益的能力，所以，替代役政策執行的成效植基於機構組織能力，其亦是影響政策指標的重要因素。

一九八〇年代，美國北卡羅萊大學公共行政學者麥克瑞（Duncan MacRae）在其著作「政策指標」（Policy indicators, 1985）裡，極力倡導建立政策指標的重要性，並勾勒出一套衡量政策效果的系統架構。何謂「政策指標」？根據麥克瑞的定義，政策指標係指可將公共統計數值用於公共政策議題的衡量工具<sup>86</sup>。然衡量政策指標價值因素之一便是「主觀性福祉」，其內涵為主觀性福祉是衡量民眾（或政策利害關係人）對於某一政策感到滿足或快樂的程度，也就是強調的是人民的感受或情緒。因此主觀性福祉的測量多半須以問卷調查的方式進行，而不能以成本效益分析去估算某一政策之淨效益。

基於政策執行的理論，配合替代役實施條例的規定，訂定生活勤務管理辦法、獎懲辦法、訓練服勤管理辦法與輔導教育辦法，以謀強化社會福利服務品質與增進社會福利機構組織之效能。並妥善規劃替代役（社會役）勤務工作，運用與管理替代役（社會役）的人力資源，在人力不足的情況下，充分發揮照顧弱勢族群的功能，此成效為社會役政策執行所要達成的目標。

---

<sup>84</sup> Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belemont, Calif: Wadsworth, Inc., P.166.

<sup>85</sup> Goggin, *Implementation Theory and Practice: Toward A Third Generation*, Glenview, Ill.: Scott, Foresman and Company, 1990, P32.

<sup>86</sup> MacRae, Duncan Jr. *Policy Indicators*. Chapel Hill, N. C.: University Press of North Carolina, 1985, p31.

## 第三章 研究設計

### 第一節 研究對象

社會役為替代役之一種，本研究是以社會役役男及社福機構中服務人員、督導或單位主管為主要的研究對象，研究對象的地區則是包含了嘉義縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄市等轄區內有進用社會役役男的社福機構。

### 第二節 研究工具與方法

#### 一、研究工具

##### (一) 問卷編製

為了達成本研究所需的資料，瞭解社福機構運用社會役役男的情形與社會役役男執行勤務的現象，故設計兩類問卷。

##### 1、社福機構問卷：

- (1) 單位基本資料：社會役男主要工作項目、役男最適合的工作性質。
- (2) 單位運用社會役男的情形：運用社會役男最主要的原因、役男勤務最多的時段、晉用社會役男所考量之因素。
- (3) 管理與督導：管理社會役男的方式、處罰方式、督導業務辦理概況、管理困擾。
- (4) 用人需求：用人需求之學經歷。
- (5) 目前役男服務成效：役男的工作態度、正式員工的反應、服務對象的反應等。

##### 2、社會役役男問卷：

- (1) 個人資料：年齡、服役資格、就讀學校科系等。
- (2) 服勤的情形：在職訓練、訓練方式、如何分配工作。
- (3) 工作滿意程度：工作、人際成長、機構督導、服勤處所本身等。
  - 、「勤務工作」方面，共包括三題問題：目前所擔任的勤務工作能配合興趣、能發揮我的專長、接受服務的人對我們的服務反應。
  - 、「人際成長」方面，共包括五題問題：社會役同儕支持度、滿意自己在機構內的人際關係、從事社會役勤務能促進自我成長、親戚朋友同學對我服社會役都很支持、在服勤過程中我結交一些新的朋友。
  - 、「機構督導」方面，共包括三題問題：對機構督導的方式、內容、及對機構督導者的領導能力的滿意程度。
  - 、「機構」方面，共包括四題問題：對機構各類訓練內容、對機構

員工的辦事態度、對機構的組織氣氛、對機構分派勤務工作的滿意程度。

(4) 個人觀感：機構所提供的訓練內容、訓練方式、工作負荷量、對機構最大的貢獻、個人之收穫。

(5) 對機構與制度的建議及期許。

## (二) 問卷信效度

本研究統計工具是套裝軟體 SPSS10.0 處理資料，信效度分析採用 Cronbach 來進行信效度考驗；得知 Cronbach 係數，以檢驗本量表內部一致性。

## 二、研究方法

本研究之研究工作作為量化問卷，分為兩部分進行，第一部份為機構問卷，提供社會役男服勤單位(處所)之相關人員填答；第二部份為社會役男問卷，提供社會役男本身填答。並擬就問卷調查、機構訪談、文獻蒐集整理等方面研究探討，分別說明如下：

### (一) 文獻蒐集整理

文獻資料的分析是經由「文獻資料」進行研究的方法；此方法作為間接研究方法，在社會科學研究中被廣泛運用。是因為在某些限度之內，它可以幫助我了解過去，重建過去，解釋現在及推測將來。替代役的政策規劃是酌參歐洲國家實施社會役的經驗與其利弊得失，基於我國國情的需要，對兵役制度的一項變革。利用剩餘的兵源，充實社會福利機構的人力資源，以增加政府公共服務的產能。因此在兵役、社會役、政策的執行與評估、社會福利及社會工作等方面的理論或實務資料，有許多文獻上的資料，是值得我們去酌參的。

本研究之基本資料來源，可分為下列數處：

- 1、國內各大學及研究機構圖書館所藏資料，如台灣大學圖書館、中正大學圖書館、政治大學社會科學資料中心、中央研究院社會科學研究所圖書館、國家圖書館及國內(外)各學術機構的研究報告與相關論文等。
- 2、政府各有關部門及相關民間團體所能提供的研討資料，如行政院研究考核委員會、中央研究院、行政院青年輔導委員會、國防部、內政部、立法委員國會工作室、縣(市)役政單位、財團法人優質生活文教基金會、社會役民間推動聯盟等。
- 3、相關專業期刊、專門索引、百科全書、學報、博(碩)士論文、書評、手冊、參考書等。
- 4、問卷調查與機構訪談所得之資料。

## (二) 問卷調查

### 1、調查目的

瞭解現行社福機構運用社會役役男與管理的情形及社會役役男對勤務的分配、管理、訓練、滿意度與成效等方面之探討並對於替代役（社會役）政策之規畫、推動，建議之期望。

### 2、問卷資料收集方式

- (1) 依本研究擬探討之主要問題，先行訪問社福機構與社會役役男，初步得知役男生活與服勤情形，建構問卷調查資料。
- (2) 初步先由內政部役政署與社會司提供社會役服勤單位，並經由服勤單位處得知社會役之服勤處所，拜訪服勤處所之業務承辦員及機構單位主管徵求其同意，再行分發問卷調查。

### 3、調查樣本與結果

- (1) 以嘉義縣（市）、台南縣（市）、高雄縣（市）區域中運用社會役役男之社福機構為主要研究對象。
- (2) 總計發出問卷在社福機構有 102 份，社會役役男方面有 162 份；回收有效問卷在社福機構有 85 份，社會役役男方面有 103 份；問卷回收率在社福機構有 83.33%，社會役役男方面有 63.58%。問卷回收後，開始編碼、錄碼之工作，以利統計分析。
- (3) 自九十一年六月十五日發放問卷，並經電話催收後，最後到九十一年九月三十日回收問卷總數量為 192 份，其中有效問卷為 188 份，即開始統計分析。

(三) 機構訪談：由於個人人力、財力、時間的限制，僅對嘉義縣（市）及台南縣（市）轄區有進用社會役的社福機構之社會役承辦員與管理員，在徵求其同意之下進行訪談並記錄之，總計訪問了九個社福機構。

## 第三節 研究架構

替代役（社會役）實施已近三年，一切仍在嘗試摸索之中，雖酌參歐洲各國的實施經驗，但由「無」到「有」的階段中，不僅役男的心態、用人機關的指揮、管理、社會心理的價值判斷與反應，無一不在學習適應與修正之中。實施替代役制度，會產生許多新的法令規章，國家行政與立法部門亦須配合執行，多少會增加國家人力經費負擔，不像服兵役者只要徵集<sup>87</sup>入伍，即可既有之組織、制度和

---

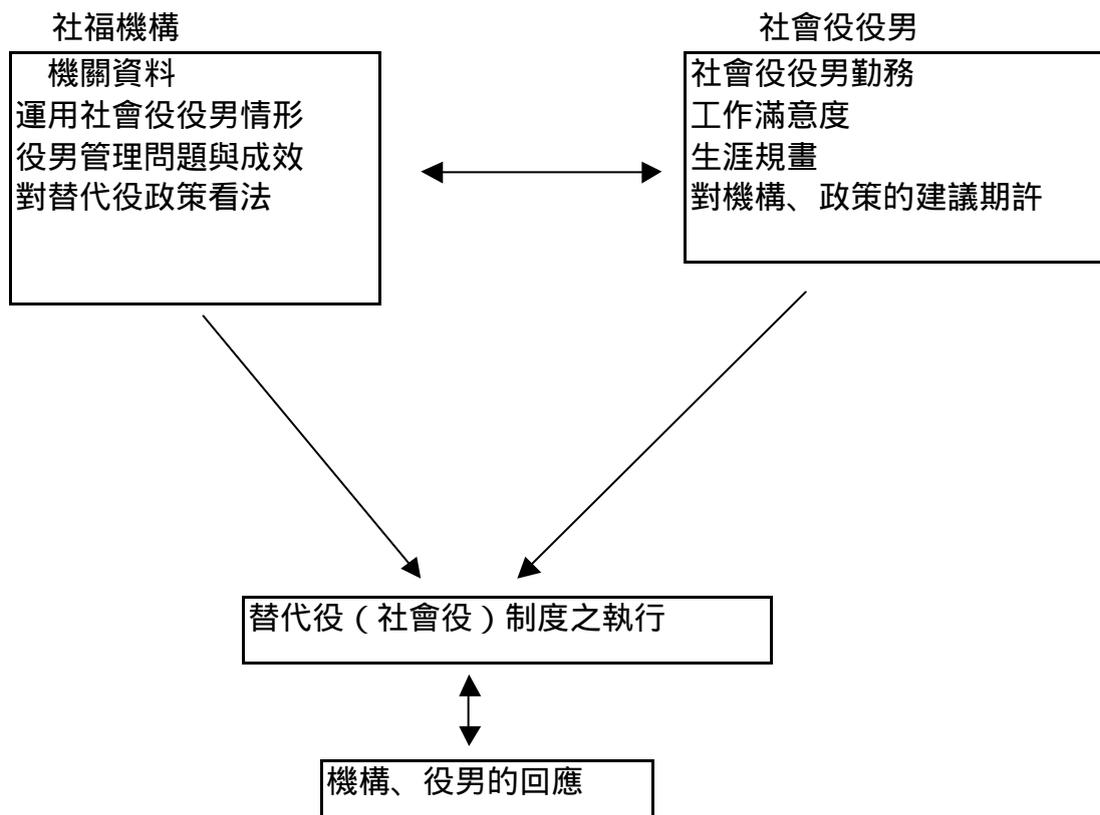
<sup>87</sup> 徵集一詞，有廣義與狹義之分。廣義是指兵役法第七章所稱之徵集，其包括徵兵處理四項程序而言；狹義係為應服兵役者之徵集入營而言。

法令規章，就可以有效管理。

本研究架構以機構組織、執行與溝通、資源能力、成效與問題回應，作為本研究之架構，藉「社福機構問卷」、「社會役役男問卷」來探討現行社福機構替代役（社會役）人力運用的情形，並藉由社福機構運用社會役役男的情形、管理問題與成效及該社福機構對社會役制度執行的看法等諸多面向；社會役役男勤務的執行、工作滿意度、對生涯規畫的影響，及社會役役男對機構及政策的建議與期許之間的相關性及其關係。

透過本研究所設定的變項因素，運用問卷調查的方式，對研究對象施測而進行分析，從中瞭解社會役制度的推動對人力缺乏的社福機構的影響及執行障礙因素，並試圖提出解決的建議；另外從社會役役男的回應中來瞭解政策執行後滿足標的團體的程度、不足之處在那？以為政策改進時的參考。本研究架構之設計如下（如圖 3 - 1）：

圖 3 - 1 架構研究設計



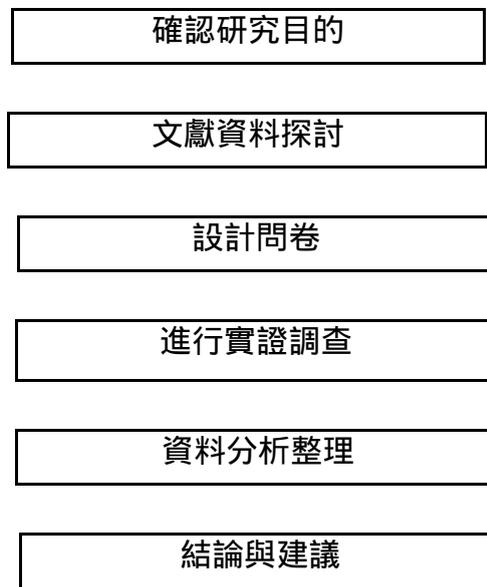
資料來源：研究者自製

參考 內政部編印，同註 16 書，頁 294。

## 第四節 研究程序

本研究經確立研究動機、目的，研究範圍與限制，及研究方法後，首先以替代役（社會役）制度的執行，之後藉由文獻的探討社福機構人力缺乏的課題，進而藉由問卷調查檢視我國替代役（社會役）政策的執行及社福機構運用社會役役男的情形，經由實證研究所獲得資料對其從事分析與整理，本研究的基本歷程之步驟如下（如圖 3 - 2）：

圖 3 - 2 研究的基本程序



資料來源：研究者自製

## 第四章 社福機構運用社會役人力的現況分析

社會福利業務係屬勞力密集產業，服務品質與服務人力素質良窳關係密切，為提昇服務之效能、保障弱勢群體之權益，照護、社工、社政人力應有合理配置，並運用與檢討替代役（社會役）人力的角色定位，現行原則上應以輔助性、補充性服務為主。

### 第一節 社會役實施現況

為配合替代役實施條例的規定，並謀強化社會福利服務品質與增進社會福利機構組織效能，依循補充性、限制性、公平性、普及性、效率性、均衡性等六大原則，規劃執行社會役工作，以妥善運用與管理社會役人力資源，充分發揮照顧弱勢族群的功能<sup>88</sup>。替代役主管機關為內政部，本研究最主要研究役別是社會役，目前其需用機關有行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院原住民委員會、行政院九二一震災災後重建推動委員會、內政部社會司共計四大類別；服勤單位有退輔會榮民之家、原住民委員會、重建會、內政部所屬老人福利機構、身心障礙福利機構與社會工作人員研習中心、直轄市政府社會局、縣市政府等。

社會役為替代役役別之一種，替代役（社會役）第一梯次入伍時間為八十九年八月三日，而九十年服役中的社會役役男人數約 900 1000 員，包括內政部社會司所轄之社福機構的社會役役男人數為 900 員（如附件四），行政院國軍退除役官兵輔導委員會 40 員、行政院原住民委員會 20 員、行政院九二一震災災後重建推動委員會 23 員<sup>89</sup>，直至九十一年十月十六日止在內政部社會司所轄之社福機構的社會役役男人數約 832 員（如附件六），而在主管機關內政部役政署於九十一年十二月廿五日所列管役男人數統計表 依服勤役別分析，社會役現役役男總人數為 863 員<sup>90</sup>，截至九十二年二月止共計徵集十六梯次役男服勤，社會役役男徵集總人數為 1253 員，目前在役人數為 820 員<sup>91</sup>。

在九十一年五月由內政部役政署所提供資料中，社會役其所分派的服勤處所<sup>92</sup>現行共計有 107 個（如附件五），九十一年十月十六日內政部社會司所提供統計資料中，社會役其所分派的服勤單位（處所），包括公（私）立機構共計 146

<sup>88</sup> 蕭玉煌，「我國社會福利政策之規劃與實施」。收錄於社會福利策劃與管理，中國文化大學社會福利學系主編。（台北：揚智文化，2002），頁 18 19。

<sup>89</sup> 內政部，替代役九十年各役別人數分配表，民 90 年 1 月。

民國九十年役男申請服替代役實施計畫（一、二），內政部，民 90。

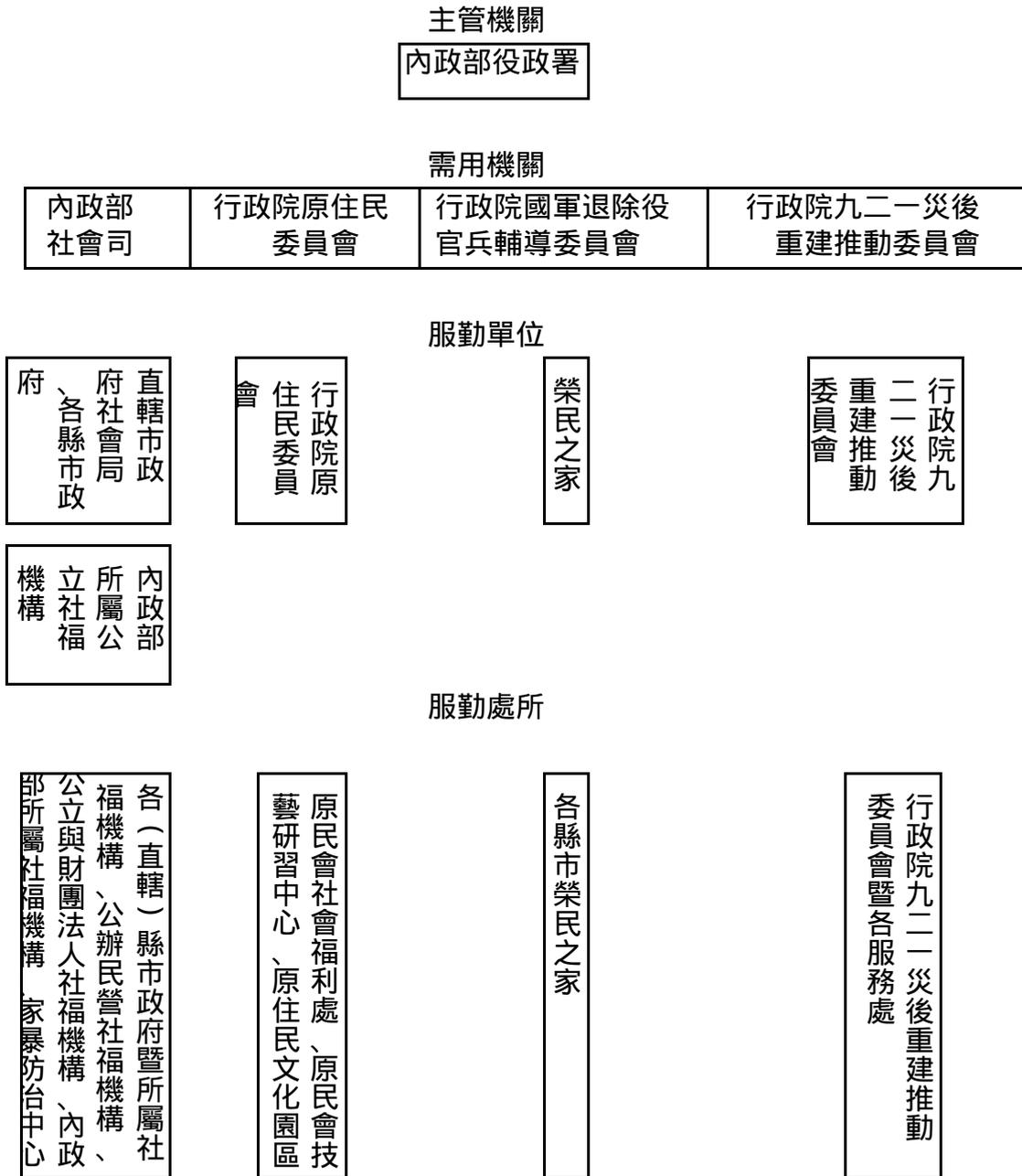
<sup>90</sup> [http://www.nca.gov.tw/最新消息/召集組/役男人數統計表\\_依服勤役別分析\(91.12.25\).htm](http://www.nca.gov.tw/最新消息/召集組/役男人數統計表_依服勤役別分析(91.12.25).htm)

<sup>91</sup> <http://volnet.moi.gov.tw/sowf/21/index-intro.htm> (2003/4/21) (內政部社會司)。

<sup>92</sup> 依內政部九十年三月廿八日台內社字第九 七二五三八號函修正之內政部替代役社會役役男

個單位（如附件六）。截至九十二年二月止共計分發 34 個服勤單位，150 處服勤處所，其中分發老人福利機構者占 33.80%，身心障礙福利機構者占 18.50%，各級社政部門者占 47.70%<sup>93</sup>。替代役制度推動之時，有關社會役體系權責組織架構（圖 4 - 1）如下：

圖 4 - 1 社會役體系權責暨行政組織體系



資料來源：內政部役政署，(2002年10月)，研究者整理

服勤管理要點中所稱服勤處所，係指社會役男擔任輔助勤務、執行職務之處所。

<sup>93</sup> <http://volnet.moi.gov.tw/sowf/21/index-intro.htm> (2003/4/21)(內政部社會司)。

## 第二節 社會役役男甄選要件、專業訓練、勤務

### 一、社會役役男甄選要件

「社會役」為替代役類別之一種，主管機關為內政部，其需用機關主要為內政部社會司、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院原住民委員會、行政院九二一震災災後重建推動委員會，役男在接受軍事基礎訓練結束之前，依照學、經歷及民間專長與需用機關的需求而甄選分發。

社會役的實施，在社會福利機構人力困窘的情形下，無異是注入一股的新動力，替代役（社會役）的推動便成為突破人力困境的策略之一。藉由社會役役男人力的引進，增進了社福機構服務的能量，社會役役男甄選的對象以社會工作、心理、醫學、復健、物理治療、食品營養等相關科系為主。準此，符合社會役甄選的資格條件有以下：

（一）符合專長資格<sup>94</sup>：具有公務人員高等、普通考試或相當高等普通考試之特種考試以上社會行政或一般行政職系類科考試及格。社會工作師、醫師、中醫師、護理師（護士）、職能治療師（生）、物理治療師（生）、營養師、園藝技師、農藝技師、電機工程技師、律師、資訊工程師、臨床心理師等專業技能之一的役男。

（二）取得中央目的事業主管機關專長證照者<sup>95</sup>：

- 1、具特殊教育教師證書者。
- 2、具經濟部核發之資訊專業人員證照者。
- 3、具有勞工委員會核發之電腦軟體設計、電腦軟體應用、電腦硬體裝修等資訊類乙等技術士以上（含）證照者。
- 4、具大專院校以上學歷，並具初級救護技術員（EMT-1）、中級救護研究員（EMT-2）或高級救護技術員（EMT-P）資格者。

（三）符合需用機關民間、教育專長資格<sup>96</sup>：

第一優先者：1、公私立大專院校社會工作、（醫學）社會、社會福利、社會政策與社會工作、社會教育、（應用）心理、社會心理、心理復健、輔導、教育（學）心理輔導、青少年兒童福利、特殊（兒童）教育、（中）醫學、護理、復健醫學、復健技術、職能治療、物理治療、（食品）營養、保健營養、食品科學、園藝、農藝、造園及景觀、資訊等相關學系、所畢業。2、公私立大專院校畢業且曾參

<sup>94</sup> 內政部編印，民國九十一年（第一次）役男申請服替代役實施計畫，民國九十一年四月二十九日，頁4。

<sup>95</sup> <http://volnet.moi.gov.tw/sowf/21/index-intro.htm> (2003/4/21)(內政部社會司)。

<sup>96</sup> 內政部編，民國九十年替代役第四梯次民間、教育專長役別甄選分發機關一覽表，。

加學校服務性社團或民間公益團體並擔任社團幹部或志願服務人員（志工）一年以上服務經驗（出具相關證明文件）3 公私立大專院校以上畢業且取得縣（市）政府核發之居家服務員或照顧服務員證書者。

第二優先者：1、公私立大專院校教育、電機、機械、舞蹈、運動保健（技術）等相關系、所或高中職以上護理、復健技術、水電技術、中餐廚師、烹調技術、餐飲管理、餐飲技術、家政等相關科系畢業。2、具室內配線（屋內線路裝修）、自來水管配管、園（農）藝、造園施工、中（西）餐烹調、農業機械修護等技術士（丙級以上）證照或專長（出具證明）者。3、公私立高中（職）畢業且曾參加學校服務性社團或民間公益團體並擔任社團幹部或志願服務人員（志工）一年以上服務經驗（出具相關證明文件）。

具有以上資格條件之一的役男投入孤兒被遺棄兒童、貧困老人或病患者、身心障礙者及其他需要照護者的福利服務工作，可解決了福利服務工作的人力困窘的問題，增加政府公共服務的能量。

## 二、社會役役男專業訓練

「社會役」係替代役社會服務類役別之一，為使社會役役男在分發至服勤機構前，有專業服務認知，職前專業訓練實屬必要。役男透過訓練，汲取新知，磨練工作技巧，結合學術理論與實務經驗，增進專業知能，將有利於工作推展。

依據替代役實施條例第十八條規定訂定「內政部替代役社會役役男服勤管理要點」，與替代役實施條例施行細則第九條第一項第三款訂定「社會役役男專業訓練計畫」，配合其他替代役相關法規推動社會役業務。有鑑於此，社會司乃辦理為期三週社會役專業訓練，並延請學者、專家提供有關專業知能的教授與訓練，做為社會役役男服勤時的基礎。準此，社會役役男專業訓練計畫如下<sup>97</sup>（如表 4 - 1）：

<sup>97</sup> 修正「內政部替代役社會役役男專業訓練計畫」，內政部九十年三月二十八日台（九十）內社字第九 七二五三八號函訂。

表 4 - 1 社會役役男專業訓練作業計畫表

社會役專業訓練課目名稱及時數分配表			
區別	課目	時數	備考
服務 基 礎 課 程	一般 科目	人際關係與溝通技巧	二 (合堂)
		同理心	二
		壓力調適及情緒管理	四
		衝突處理	二
		兩性關係	二
		家庭動力	四
		合計	十六
	特 殊 科目	我國社會福利政策	二 (合堂)
		老人福利介紹	二
		身心障礙者福利介紹	二
		社區發展與志願服務	二
		社區照顧的概念	四
		專業關係與服務倫理	二
		社會工作概論	二
服務 內 容 與 工 作 方 法 課 程	一般 科目	服務相關法律議題 (含社會役役男服勤管理規定)	三
		居家服務	三
		合計	三十
其 他	一般 科目	疾病徵兆與生命徵象之認識及測量	三 (分堂)
		病人之清潔與舒適 (含皮膚照護與大小便處理等)	三
		協助用膳與用藥安全	二
		認識簡易復健	二
		基本急救的認識 (含異物梗塞的處理等)	四
		冷熱效應的運用	二
		家務處理	三
		康輔訓練	三
	合計	二十三	
	特 殊 科目	常見老人慢性病的介紹及其照顧	二 (合堂)
		感染的預防及控制	二
		認識安寧照顧	二
		親職教育	二
		合計	八
其 他		觀摩實習	二十四 (分組)
	結訓測驗	四	
總	計	一四	

附註：調適教育 (八小時) 晨 (夜) 間及周六實施體能訓練、環境及個人衛生整理、休閒活動、服務相關影片欣賞及讀書小組等課程，其時數另計。

資料來源：內政部社會司，(2001、3、28)

### 三、社會役役男之勤務內容

依據八十九年五月一日內字第一二二三一號函核定替代役實施條例施行細則第三條社會役的勤務為擔任獨居老人與病、殘、榮民及身心障礙者之照顧等輔助勤務<sup>98</sup>，即是獨居老人與病、殘、榮民及身心障礙者之居家照顧及機構照顧等輔助工作。居家照顧以服務社區內的弱勢對象為主，服務內容如：協助日常生活照顧、臨時照顧、送餐服務、協助復健服務、精神支持服務等。至於以機構為基礎的照顧，除了機構內照顧之外，也擴及庶務性工作如：環境維護或行政助理等工作及輔助機構從事外展服務。這些措施所根植的理念無非是以實際的行動服務弱勢族群，提高民眾生活品質，改善社會風氣。

社會役役男輔助性勤務的規劃，依需用機關的不同而有所差異，其勤務項

---

<sup>98</sup> 「替代役管理法令解釋例」，收錄於替代役管理實務手冊，內政部役政署 編印，2002 年 12 月；內政部九十一、一、十七台內役字第 九一 八 二四一號函釋「替代役實施條例」第三條規定「輔助性勤務」執行時之疑義。

(一) 依立法意旨言：

依據替代役實施條例第三條規定：「本條例所稱替代役，指役齡男子於需用機關擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務。」，其中指出替代役役男所擔任者為輔助性工作，定義係指服勤單位之經銓敘合格實授該管公務員，將特定之職務轉給替代役役男，以協助該管公務員達成行政上任務。而執行該項職務時應符以下要件：

- 1、非以自己之名義行使公權力。
- 2、無獨任或決定之權限。
- 3、受該管公務員之指揮、監督、管理從事助手之勤務工作。

此外若勤務具有危險性或須由役男獨立完成者，服勤單位需盡監督及照管之責，尤需注意其可能涉及侵權行為或賠償問題。

(二) 依適用範圍而言：

- 1、依據替代役實施條例施行細則第三條，所定各類替代役勤務類型。
- 2、復參考需用機關之「替代役各需用機關暨役別服勤內容概要表」中之服勤項目，得知服勤單位之公務員所從事一般職務，替代役役男皆得以輔助者之身分參與，然仍須受到前揭第一項之要件和本項範圍限制。即凡無涉及於人民權利義務造成影響之勤務，皆可交由役男以自己之名義執行，惟須於需用機關之管理服勤要點定其直接勤務（即條例第三條及實行細則第三條之規定）、需用機關依權責、及服勤單位必要或臨時性勤務，並以不妨害其合法權利為考量，以杜爭議；若以此為界定工作範圍之基準，依現行法應屬確定。

(三) 依服勤性質言：

按替代役役男之輔助性工作性質類似公法上之行政助手之地位，縱其執行公務，依刑法第十條第二項：「稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。」，具有廣義公務員之身分，然其非經國家考試及格，亦未經人事銓敘合格實授任用之公務員，依法不得獨立行使公權力，除其非公務員懲戒法適用之對象外，就其所負擔之責任及所享之權利相較而言，亦不宜使其擁有與公務員等同之職權，以避免衍生出同工不同酬及責任歸屬之問題。

(四) 復就替代役實施條例第三條與第六條規範意旨比較：

按替代役實施條例第六條規定：服替代役期間之役齡男子，於完成訓練後，依其所服替代役類別之法令規定，執行勤務。其中所指「法令規定」，係指行政程序法第一百五十條之法規命令，復依同條文第二項規定：「法規命令之內容應列明其法律授權之依據，並不得逾越法律授權之範圍與立法精神。」，可知該條例第六條所定之法規命令，並不得逾越同條例第三條規範之原則及標準，故此兩條並無相矛盾之處。

目如下<sup>99</sup>：

(一) 需用機關：行政院國軍退除役官兵輔導委員會。

社會役專業（個別）性勤務項目：

- 1、輔助辦理殘廢榮民復健及物理治療（具證照者）。
- 2、輔助辦理癱瘓、失智榮民職能訓練（具證照者）。
- 3、協助關懷及輔導「特需照顧」榮民。
- 4、協助訪談榮民及榮民心理諮商、評估及輔導工作。
- 5、協助對疑患精神疾病人員實施精神評量。
- 6、協助「長青服務室」各項活動之推展及個案輔導資料鍵檔作業。
- 7、協助社工員關懷、慰問及照顧殘廢榮民。
- 8、協助榮（總）院送診作業及保健組門診病患照料。
- 9、協助單位安全維護巡視及榮舍內部巡訪查察工作。
- 10、協助配合社會志（義）工團體慰問榮民各項活動。
- 11、輔助辦理榮民醫院醫事檢驗、藥劑業務（具證照者）。
- 12、協助突發、意外災害事故緊急應變措施之處理。

(二) 需用機關：原住民委員會。

社會役專業（個別）性勤務項目：

- 1、協助志工服務業務推廣（擔任義務解說工作）。
- 2、協助原住民文化園區導覽。

(三) 需用機關：內政部社會司。

社會役專業（個別）性勤務項目：

- 1、以社區為基礎之老人、身心障礙者服務事項
  - (1) 協助辦理獨居老人、身心障礙者照顧工作。
  - (2) 協助個案訪視及社會福利電話諮詢服務。
  - (3) 協助辦理社會福利資源、個案調查及執行老人保護工作。
  - (4) 協助辦理社區、老人或身心障礙者福利活動。
- 2、以老人福利機構及身心障礙福利機構為基礎之服務事項
  - (1) 協助辦理老人、身心障礙者照顧（床邊服務）工作。
  - (2) 協助啟能教學工作、殘障智能重建、職業教育重建及身心障礙者語言復健與治療。
  - (3) 特教院民（生）上下學接送勤務及特殊個案心理會商工作。
  - (4) 協助社會工作專案業務。
  - (5) 協助膳食調理。
  - (6) 協助辦理院民（生）休閒及社團活動。

<sup>99</sup> 內政部役政署 編印，「替代役役男輔助性勤務內容一覽表」，同註 98 書，頁 135 157。

### 3、社會行政支援工作

- (1) 協助辦理訪查、宣導、訓練、個案面談。
- (2) 協助業務推廣工作、處理案件審查及提供各項福利諮詢。

社會役除了專業（個別）性勤務項目之外，各需用機關尚有一般（共同）性行政工作：

- 1、協助收發文、公文傳遞、檔案及相關文書處理等事項。
- 2、協助值勤、門禁警衛、維護機關安全、防護及管制有關業務。
- 3、協助處理一般行政業務。
- 4、協助辦理各項活動。
- 5、協助機關資訊系統、資料處理、網頁及網路架設維護、電子公文等相關資訊維護與管理工作。
- 6、協助相關設備維護。
- 7、協助環境清潔、綠化、美化及維護。
- 8、協助行政庶務工作。
- 9、協助辦理替代役相關行政業務。
- 10、其他臨時指派相關業務。

現今內政部社會司所規劃社會役的勤務內容，大體可區分為「機構式服勤」、「社區性服勤」、「一般社會行政輔助勤務」三種，現行以「機構式服勤」與「一般社會行政輔助勤務」為主，僅有少部分縣市有社區性服勤（如嘉義縣政府）；再者國內的社福機構繁多而且其機構的服務性質亦不同，所以需用機關內政部社會司另定有替代役（社會役）役男輔助勤務項目之服勤方式（如表 4 - 2）：

表 4 - 2 社會役役男勤務內容項目表

（一）以社區為基礎之老人、身心障礙者服務事項：

勤 務 項 目	服 勤 方 式
1、協助辦理獨居老人及身心障礙者照顧工作	日常生活照顧、臨時照顧、送餐服務、電話問安、居家服務、協助復健服務、精神支持服務工作、居家環境清潔改善
2、協助個案訪視	陪同社工員訪視特殊情況之獨居老人及身心障礙者個案、接送就醫
3、協助辦理社區活動	老人大學、老人進修課程、社區健康巡迴推拿、健康講座等活動
4、協助執行老人保護工作	執行老人 24 小時緊急生命連線、老人保護專線 24 小時執勤工作、受理預防老人走失手鍊之申請案
5、支援社政單位（機構）辦	隨同機關職員服勤

理老人或身心障礙者福利活動	
6、社會福利電話諮詢服務	役男單獨服勤
7、協助辦理社會福利資源及個案調查工作	隨同機關職員服勤
8、協助各處老人活動中心環境維護及管理	隨同機關職員服勤
9、其它指派及臨時性之相關服務	依業務需要而定

(二) 以老人福利機構及身心障礙福利機構為基礎之服務事項：

勤 務 項 目	服 勤 方 式
1、協助處理老人、身心障礙者照顧工作	用餐服務、復健、沐浴、護理等直接服務工作、關懷慰問、陪伴聊天、代購物品、協同就診、拿藥、送醫及看護、返家等工作
2、協助床邊服務	隨同機關職員服勤
3、協助啟能教學工作	如繪畫室、工藝室等
4、協助殘障智能重健及職業教育重健	隨同機關職員服勤
5、協助身心障礙者語言復健與治療	隨同機關職員服勤
6、院民、特教院生上下學接送勤務	公務車駕駛勤務
7、特殊個案心理會商工作	隨同機關職員服勤
8、協助環境整理、協助院區植物病蟲害防治、院民衣物洗滌服務、廚房工作	隨同機關職員服勤
9、協助採買(補貨、發貨)事宜	隨同機關職員服勤
10、協助各項行政庶務工作	隨同機關職員服勤
11、協助膳食調理	營養師及廚房開立菜單、召開伙食會議
12、協助機構水電之維護(修)	隨同機關職員服勤
13、其它指派及臨時性之相關服務	依業務需要而定

(三) 一般性社會行政支援工作：

勤 務 項 目	服 勤 方 式
1、協助辦理訪查及各類活動	協助辦理老人機構照顧訪查、老人收容安置補助、老人保護、老人研習、老人文康、成長及各類活動、長青學苑課程
2、協助長期照護業務活動宣傳	隨同機關職員服勤

3、協助辦理居家服務員訓練活動	隨同機關職員服勤
4、協助處理案件審查	身心障礙長者托育養護補助審查撥款、輔具補助申請案件審查及案家輔具購買與使用情形查核及電腦建檔等事宜
5、協助辦理身心障礙手冊核發作業	隨同機關職員服勤
6、協助處理違規按摩業罰鍰處分與稽查作業	隨同機關職員服勤
7、協助社區按摩站業務推廣	隨同機關職員服勤
8、協助志工服務業務推廣	隨同機關職員服勤
9、協助處理文書工作	役男單獨服勤
10、公文資料傳遞事項	役男單獨服勤
11、協助資訊管理工作	如電腦修繕與維護、網頁製作、簡報製作、網路維護
12、協助社會福利服務中心管理工作	櫃台服務與管理、門禁管理、水電管理及維護、公共安全維護、倉庫管理、器材維護
13、協助社會福利服務中心個案面談、電話諮商、業務宣傳工作	隨同機關職員服勤
14、支援社政單位活動之辦理	隨同機關職員服勤
15、協助相關設備維護	役男單獨服勤
16、其它指派及臨時性之相關服務	依業務需要而定

資料來源：內政部社會司，2002年10月；研究者整理

社會福利服務是保護弱勢族群的第一線，社會役男進入老人福利機構、身心障礙福利機構或其他福利機構內值勤，需有以下的服勤原則<sup>100</sup>：

- (一) 需有同情心和服務精神與被服務對象建立適當的關係，在態度上能表現接納、尊重、真誠、溫暖和關心。
- (二) 平時對於社會資訊與資源須有足夠的瞭解，並隨時搜集相關資料，學習如何與被服務者相處而加以協助。
- (三) 應以誠懇態度與其他專業人員溝通協調，共同致力於服務工作。
- (四) 主動與服勤機關溝通，並尋求協助。
- (五) 與同仁及同輩（其他社會役男）維持良好關係，共同研討服勤時所發

<sup>100</sup> 此守則修改自內政部社會司於1998年7月27日所頒訂的社會工作師倫理守則。

- 生的問題與狀況，以學習的態度向他人請益，以利學習及勤務的執行。
- (六) 應致力於機構政策、服務程序及服務效能的改善。
- (七) 在勤務工作上應有熱忱及愛心，於指定的時間內完成，服裝儀容應適當，遵守服勤機構的要求及勤務規定。
- (八) 持續充實專業知能，提昇服務品質；並以負責任的態度，維護社會正義，改善社會環境，增進整體社會福利。

### 第三節 社福機構運用社會役情形分析

#### 一、樣本機構

##### (一) 樣本機構

本研究限於人力、物力、時間等因素，只以嘉義縣(市)、臺南縣(市)、高雄縣(市)轄區內有進用社會役之社福機構為基礎，進行本研究的樣本分析，然高雄縣政府自社會役制度實施至今仍未進用社會役，並擬編列預算計畫於九十二年度方進用社會役。本研究分析的社福機構如下(如表4-3)：

表4-3 社會役服勤單位(處所)一覽表

服勤單位(處所)名稱	役男人數	備註
財團法人私立嘉義博愛仁愛之家 (老人安養、養護機構)	10	機構服務
嘉義市政府社會局(社會行政機構)	1	機構服務
小計	11	
嘉義縣東石鄉聖心教養院 (身心障礙養護機構)	3	機構服務
嘉義縣政府社會局(性侵害暨家暴防治中心)(社會行政機構)	1	機構服務
嘉義縣政府社會局(居家服務中心)	15	外展服務、居家服務
小計	19	
臺南縣白河鎮榮民之家 (老人安養、養護機構)	5	機構服務、不同意問卷
臺南縣佳里鎮榮民之家 (老人安養、養護機構)	6	機構服務、不同意問卷
臺南縣新化鎮天壇老人養護中心 (老人安養、養護機構)	5	機構服務
臺南縣玉井鄉康寧教養院 (身心障礙養護機構)	0	役男轉至天壇養護中心
臺南縣白河鎮蓮心園啟智中心 (身心障礙養護機構)	2	機構服務

臺南縣新營市心德慈化教養院 (身心障礙養護機構)	1 5	機構服務
內政部臺南教養院 (身心障礙養護機構)	1 8	機構服務
臺南縣政府社會局 (社會行政機構)	3	機構服務
小 計	5 4	
臺南市安平老人文康中心 (老人日間託養機構)	1	機構服務
臺南市安長青公寓 (老人安養機構)	8	機構服務
臺南市安南區仁愛之家 (老人安養、養護機構)	1 0	機構服務
臺南市鴻佳殘障庇護中心 (身心障礙養護機構)	1 3	機構服務
臺南市無障礙福利之家 (身心障礙養護機構)	1 5	機構服務、不同意問卷
臺南市政府社會局 (社會行政機構)	4	機構服務、不同意問卷
小 計	5 1	
高雄縣岡山榮民之家 (老人安養、養護機構)	6	機構服務、不同意問卷
高雄縣政府社會局 (社會行政機構)	0	擬計劃 92 年度進用
小 計	6	
高雄市政府社會局 (社會行政機構)	5 8	機構服務、居家服務， 共分派轄區內 16 個服 勤處所，高雄市政府社 會局社會役男採取集中 住宿管理，管理制度良 好並為南部各縣市觀摩 的機構
總 計	1 9 9	

備註：本表為本研究的機構樣本（2002、05、20）

資料來源：研究者整理自製

## （二）樣本機構特性

### 1、財團法人私立嘉義博愛仁愛之家

服務項目：老人的安養與養護

服務對象：（1）公費：年滿 60 歲以上，縣市政府列冊有案的低收入戶老人。

（2）自費：年滿 60 歲以上的老人。

現在收容概況：安養老人 58 員，養護老人 20 員

照護人員概況：護士 4 員、生活服務員 4 員、社工 1 員、外籍勞工 6 員

## 2、嘉義市政府社會局

社會行政課：

服務項目：1 人民團體輔導；2 推行社會運動；3 執行社區發展計畫；4 推展合作事業淨化合作組織；5 合作社場及實務人員年度考核；6 輔導合作社業務經營；7 監督合作社場財務與稽查；8 推展合作。

社會福利課：

服務項目：1 辦理兒童及少年福利；2 辦理婦女福利；3 辦理老人福利；4 推行社會工作制度；5 推展志願服務工。

社會福利課：

服務項目：辦理社會救助、推行身心障礙福利。

## 3、嘉義縣東石鄉聖心教養院

服務項目：日間托育、住宿教養。

服務對象：1、5 50 歲重度、極重度智障或多重障礙者。2、3 30 歲各種身心障礙者。

現在收容概況：殘障院生 94 員

照護人員概況：生活服務員 46 員，社工員 2 員，行政人員 14 員，外籍勞工 16 員

## 4、嘉義縣政府社會局

社會福利課：

老人服務項目：1 老人福利、文康中心設置；2 中低收入老人生活津貼、國民年金；3 老人機構設置、免費乘車；4 老人安置、休閒器材補助、住宅設備補助、老人重病看護、特別照顧津貼。

婦幼服務項目：1 婦幼福利、早期療育、兒少生活補助；2 托兒所立案(私立)安親班、專業訓練；3 公立托兒所設置、托育津貼、幼兒教育費；4 保育員研習、婦女生育津貼。

社工中心、社區身心障礙組：

服務項目：1 社工師等；2 社會役、身心障礙個案輔導；3 身心障礙團體補助、社會福利社區化；4 身心障礙居家服務、福利活動。

社工中心、婦幼組：

服務項目：1 兒童、少年寄養安置、強制性親職教育；2 家暴業務；3 幸侵害業務、婦女生活、法律訴訟補助；4 兒少保護等；5 婦幼保護網路；6 婦幼活動。

社工中心、老人志願服務組：

服務項目：1 獨居老人關懷、人力銀行；2 老人保護、老人才藝競賽；3 老人

長青學院、槌球活動、長青運動會；4 志願服務（訓練、保險）；5 社工實習生實習、大專生實習、社工會報、訓練。

社會救助課：

服務項目：1 社會救助相關事項；2 身心障礙相關福利事項。

社會行政課：

服務項目：1 人民團體輔導；2 推動社會活動；3 社區發展；4 合作行政。

5、臺南縣白河鎮榮民之家

服務項目：病、殘榮民安養與養護（自費、公費）。

服務對象：榮民、因公傷殘的現役軍人。

社會役男分配於輔導室、保健室。

6、臺南縣佳里鎮榮民之家

服務項目：病、殘榮民安養與養護（自費、公費）。

服務對象：榮民、因公傷殘的現役軍人。

社會役男分配於輔導室、保健室。

7、臺南縣新化鎮天壇老人養護中心

服務項目：老人的安養與養護（包括生活護理照護、復健）

服務對象：1 縣市政府列冊有案的低收入戶老人；2 年滿 60 歲以上的老人。

現在收容概況：安養老人 60 員

照護人員概況：生活服務員 17 員、社工員 1 員、外籍勞工 8 員

8、臺南縣玉井鄉康寧教養院

服務項目：身心障礙者收容、養護。

服務對象：慢性精神病及多重殘障者。

機構特色：本院為全國第一家收容慢性精神病之教養院

服務時間：住宿型

現在收容概況：慢性精神病及多重殘障者 130 員左右

照護人員概況：生活服務員 40 員、社工員 3 員。

9、臺南縣白河鎮蓮心園啟智中心

服務項目：身心障礙者收容、養護，以智障及多重殘障為主。

服務對象：1 智能、精神病及多重殘障者；2 領有殘障手冊，年齡五十歲以下，重度、極重度及中低收入戶優先。

機構特色：日間及住宿教養

現在收容概況：智障及多重殘障者 45 員左右

照護人員概況：保育員 20 員、社工員 1 員、護士 1 員。

- 10、臺南縣新營市心德慈化教養院  
服務項目：育幼、殘障老人福利事業、職訓、醫療復健為主。  
服務對象：育幼、智能不足、老人。  
機構特色：住宿教養  
現在收容概況：智障及多重殘障者 240 員左右  
照護人員概況：生活服務員 20 員、臨時看護工 20 員、社工員 5 員、護士 3 員、與醫院定有醫療契約。
- 11、內政部臺南教養院  
服務項目：收容教養 依院生特性及個別差異提供個別化服務方案。1. 重殘養護照顧；2 生活自理訓練；3 職業陶冶訓練；4 醫療復健治療；5 福利諮詢服務。  
服務對象：年滿 18 歲以上重度、極重度智能障礙及兼含智障之多重殘障者。  
機構特色：本院係採機構教養方式，為發揮智障者之潛能並使期獲得妥善之照顧，乃依其個別照顧及訓練。  
現在收容概況：智障及多重殘障者 450 員左右  
照護人員概況：生活照護服務員 71 員、臨時看護工 120 員、社工員 10 員、行政人員 20 員、護士 5 員。
- 12、臺南縣政府社會局  
社會行政課  
服務項目：人民團體、社區發展、合作社場。  
社會福利課  
服務項目：兒童少年福利、婦女福利、老人福利、身心障礙福利。  
社會救助課  
服務項目：中、低收入戶救助、傷病醫療補助、游民安置、災害救助。  
社工課  
服務項目：社會工作員業務、家庭暴力暨性侵害防治業務
- 13、臺南市安平老人文康中心  
服務項目：日間托老（包括生活護理照護）  
服務對象：年滿 60 歲以上的老人。  
現在收容概況：老人 60 員左右  
照護人員概況：生活服務員 6 員、主任 1 人。
- 14、臺南市安長青公寓  
服務項目：老人安養（包括生活護理照護）

服務對象：年滿 60 歲以上的老人。  
現在收容概況：老人 86 員左右  
照護人員概況：生活服務員 20 員、社工員 2 員。

15、臺南市安南區仁愛之家

服務項目：1 收容安養；2 生活照顧；3 個案輔導；4 醫療保健；5 死亡殮葬。  
服務對象：1 安老所：男性 60 歲，女性：55 歲以上市民。2 怡園：年滿 60 歲以上市民。3 育幼所：棄嬰（童）或 15 歲以下兒童。  
現在收容概況：自費安養老人 50 員左右，公費安養老人 20 員左右  
照護人員概況：養護工 12 員、看護工 2 員、社工員 2 員、護士 3 員、醫師 1 人。

16、臺南市鴻佳殘障庇護中心

服務項目：重殘養護、身心障礙者日間托育、職業訓練、諮詢服務、職能評估、庇護農場、早期療育、復健訓練、日常生活自理訓練。  
服務對象：年滿 15 歲以上之智能障礙與多重殘障者。  
現在收容概況：智能障礙與多重殘障者 100 員左右  
照護人員概況：生活服務員 25 員、社工員 2 員。

17、臺南市無障礙福利之家

服務項目：重殘養護復健、嬰幼兒早期療育、成年技藝教育訓練、身心障礙兒童療育訓練、殘障團體聯繫、推廣社會教育。  
服務對象：育幼、智能不足、老人之智能障礙與多重殘障者。  
現在收容概況：智能障礙與多重殘障者 70 員左右  
照護人員概況：生活服務員 13 員、看護工 2 員、社工員 2 員、護士 7 員、醫師 3 員、復健師 2 員。

18、臺南市政府社會局

社會福利課

服務項目：社會福利基金管理、婦女福利服務、推行社工員制度、志願服務工作。

社會行政課

服務項目：社區發展工作、人民團體會務輔導、合作社輔導、殯葬業務督導

社會救助課

服務項目：身心障礙福利、小康計畫、社會救助

長青福利課

服務項目：老人福利、老人福利機構設立輔導、中低收入老人生活、住宅補助。

兒童少年課

服務項目：兒童福利服務、少年福利服務、兒童少年保護服務、托兒所設置輔導。

19、高雄縣岡山榮民之家

服務項目：病、殘榮民安養與養護（自費、公費）。

服務對象：榮民、因公傷殘的現役軍人。

社會役男分配於輔導室、保健室。

20、高雄市政府社會局

由於高雄市之社會役業務由社會局三科辦理並分派下列服勤處所，夜間統一住宿與生活管理。

第三科：

服務項目：老人福利機構輔導、老人安置頤養、老人社區照顧、老人經濟扶助、老人休閒進修、敬老福利優惠。

第四科：

服務項目：身心障礙者權益申訴、身心障礙者人口統計及異動、身心障礙者個案管理服務、按摩業管理及輔導、輔助器具審核及補助、收容養護及日間托育。

社會役服勤處所如下：

社會局（老人福利科、身心障礙福利科）、社會局長青綜合服務中心、社會局仁愛之家、社會局仁愛之家、社會局仁愛之家、高雄市長青學苑（高雄市基督教女青年會）、楠梓區宏昌老人活動中心（獎卿護理之家）、左營區老人活動中心（高雄市燭光協會）、三民區民族老人活動中心（高市金齡協會）、前金區老人活動中心（中華民國弘道志工協會）、前鎮區崗山仔中區老人活動中心（財團法人天主教社會慈善福利基金會）、小港區一號公園老人活動中心（台灣聖教會）、旗津區老人活動中心、旗津區中洲老人活動中心、小港區日間照顧中心（小港醫院）、小港居家服務中心。

（三）各社福機構員工回覆狀況

如表 4 - 4 所示本研究之機構問卷回收狀況，以「心德慈化教養院」最多，共有 28 份，佔機構員工樣本數的三分之一，其次是「康寧殘障教養院」共有 10 份，佔總樣本數的 11.90%。根據內政部社會司登記之資料，「心德慈化教養院」目前收容有 250 名左右的院民(生)，其收容數量大約是康寧教養院的 2.5 倍<sup>101</sup>，就員工填答的比例上來看，是合乎比例原則，但是就社會福利機構的角度來看，每

<sup>101</sup> <http://volnet.moi.gov.tw/sowf/05/總表.htm>，內政部社會司。

一機構都有自身的原則或是立場，應該以機構為調查主體，而非員工作為調查主體。

在 85 份回收的機構問卷，公部門的社福機構有 15 份，其餘 70 份為私立的社福機構，現行制度上的規畫是以各縣市社會局為社會役的服勤單位，且為社會福利業務的行政機關，並統籌辦理轄區內各社福機構（服勤處所）社會役的行政業務，因此，只有社會局社會役業務承辦員或主管填寫機構問卷。

若以機構性質來看，本次調查之機構大多數都是身心障礙福利機構及老人福利機構，其次是社會局等社會行政機構，但是由於這兩種性質的機構數所佔比例相差仍大，本調查結果可能只適用於身心障礙福利機構與老人福利機構，對於其他性質之機構可能不適用，例如：嘉義縣社會局家暴及性侵害防治中心。

表 4 - 4 各機構員工回覆之樣本數

服勤單位（處所）名稱	回收數量	百分比
嘉義縣政府社會局（居家服務中心）	1	1.17
嘉義縣東石鄉聖心教養院	8	9.41
嘉義市政府社會局	1	1.17
財團法人私立嘉義博愛仁愛之家	3	3.53
臺南縣政府社會局	2	2.35
臺南縣新營市心德慈化教養院	28	32.94
臺南縣玉井鄉康寧教養院	10	11.76
臺南縣新化鎮天壇老人養護中心	3	3.53
臺南縣白河鎮蓮心園啟智中心	3	3.53
臺南縣白河鎮榮民之家	0	0.00
臺南縣佳里鎮榮民之家	0	0.00
內政部臺南教養院	4	4.70
臺南市政府社會局	0	0.00
臺南市無障礙福利之家	0	0.00
臺南市安平老人文康中心	3	3.53
臺南市鴻佳殘障庇護中心	8	9.41
臺南市安長青公寓	2	2.35
臺南市安南區仁愛之家	2	2.35
高雄縣政府社會局	0	0.00
高雄縣岡山榮民之家	0	0.00
高雄市政府社會局	7	8.27
合計	85	100.00

資料來源：研究者自製（2002、10、15）

## 二、社福機構運用社會役役男的情形分析

### (一)、運用社會役役男的主要因素

表 4 - 5 所示各社福機構進用社會役役男的原因有很多，最主要的因素是「機構業務繁重，人手不足」為最多，共有 56 名受訪者選擇這一項，佔總樣本數的 65.88%，事實上這也是一般社會福利機構普遍面臨的困境，此由問卷調查所驗證，而社福機構業務繁重、人力不足的困境，也顯示於文獻中。

除此之外，在社福機構的訪談紀錄中，大多數的機構人員亦表示社福業務繁忙。其次是「為了促進社會福利的發展」，共有 50 名受訪者選擇這一項，佔總樣本數的 58.82%。至於上級單位交辦與降低人事成本方面，所佔的比例分別為 18.82% 及 15.29%，兩者合計僅佔三分之一強。由於社福機構普遍的人力缺乏，在替代役（社會役）政策的執行，許多年青的社會役役男的加入，無異為福利服務的增添新生力軍；也期待社會役人力可補充社福機構人力之不足並促進社會福利的發展，此檢驗著本研究之目的。

表 4 - 5 運用社會役之原因

運用原因（複選）	是（%）	否（%）	合計（%）
機構業務繁重人手不足	56（65.88）	29（34.12）	41.48
上級單位指示辦理	16（18.82）	69（81.18）	11.85
為降低機構人事成本	13（15.29）	72（84.71）	9.62
為促進社會福利發展	50（58.82）	35（41.18）	37.03
合計	135（39.70）	205（60.30）	100.00

除此之外，在機構人力配置及運用社會役人數之論述如下：

- 1、嘉義博愛仁愛之家所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
老人（78 員）：生活服務員（4 員）：社工員（1 員）：護士（4 員）：外勞（6 員）：社會役役男（10 員）
- 2、嘉義縣聖心教養院所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
身心障礙院生（94 員）：生活服務員（46 員）：社工員（2 員）：外勞（16 員）：社會役役男（3 員）
- 3、新營市心德慈化教養院所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例

- 身心障礙院生 (240 員): 生活服務員 (20 員): 臨時看護工 (20 員): 社工員 (5 員): 外勞 (5 員): 社會役役男 (15 員)
- 4、新化天壇老人養護中心所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
老人 (60 員): 生活服務員 (17 員): 社工員 (1 員): 外勞 (8 員): 社會役役男 (5 員)
  - 5、白河鎮蓮心園啟智中心所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
身心障礙院生 (45 員): 生活服務員 (20 員): 社工員 (1 員): 護士 (1 員): 社會役役男 (2 員)
  - 6、內政部台南教養院所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
身心障礙院生 (450 員): 生活服務員 (71 員): 臨時看護工 (120 員): 社工員 (10 員): 社會役役男 (18 員)
  - 7、台南市長青公寓所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
老人 (86 員): 生活服務員 (20 員): 社工員 (2 員): 社會役役男 (8 員)
  - 8、台南市安平老人文康中心所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
老人 (60 員): 生活服務員 (6 員): 社會役役男 (2 員)
  - 9、台南市安南區仁愛之家所收容之院民、照護人員與進用替代役人數之比例  
老人 (70 員): 養護工 (12 員): 看護工 (2 員): 社工員 (2 員): 護士 (3 員): 社會役役男 (10 員)

各社福機構正式員工的配置，均依機構服務項目與對象，以一定比例而任用，然為應付人少事繁及服務項目的多元化，而需進用外籍看護工及臨時監護工，來協助照護院民。依上開的機構收容人數及照護人員人數的比例來看，各社福機構皆有一定程度的人力困窘之處。所以，社會役政策一推出，便引起社福機構熱烈的回響，也期望社會役能紓解人力的困境；不過依上開的機構收容人數、照護人員人數與進用社會役人數的比例來分析，進用社會役役男人數與機構所收容的人數無絕對關係，其因是社會役只是輔助性的勤務，不可以完全替代機構正式的員工。

社會役的運用，不管所運用人數的多寡，在「人多好辦事」、「機構事多人少」的情形之下，社會役的運用可適時減輕機構員工的工作負擔，紓解人力不足的壓力。然而各社福機構雖有社會役人力的需求，在運用的人數上卻須克服機構本身的硬體設備(宿舍、休閒設施)及管理上的沉澱成本(專業管理問題、財政問題)

## (二) 社會役役男運用與管理方式

社會役役男在機構的服勤狀況，除需依據內政部社會司所規定的勤務之外，仍需配合服勤單位及服勤處所的服務宗旨而調整指派勤務，表 4 - 6 指出社會役役男服勤最多的時段一般在白天 (8:00 - 17:00) (89.4%) 為正常的上班時間；

其餘少數機構一天分三班或兩班制輪流服務（10.6%），這代表著社會役役男享有一般義務役常備兵無法享受的正常工作時段的權利。

社會役的管理者多為社會福利領域之工作人員，因此由表 4 - 6 得知社福機構管理社會役役男的方式大多採用人性化管理（92.90%），僅有少數是放縱性管理（3.55%），在無軍事色彩的機構下也無機構採用軍事管理，社會役役男的管理通常較常備兵役輕鬆。準此，社會役役男在無權威性及命令式的管理方式之下，可依機構任務的不同而彈性運用人力資源，便可適時發揮大愛精神，為福利需求者提供必需的服務。

上述與表 5 - 2 綜合分析之下，常備兵體位者認為申請轉服社會役會比服常備兵役較輕鬆、較有自己時間者佔 87.67%，由此可證明服社會役之役男可享有一般義務役常備兵役所無法享有的正常工作時段與較有自己時間可運用的權利。

在役男運用方式上，機構主要是運用社會役役男來「輔助」正式員工執行其業務，佔總樣本數的 96.5%，符合內政部規劃替代役制度之政策目標。同時，社福機構員工也表示機構運用替代役役男後，不會排擠原有的就業市場（95.3%）（詳見 4 - 6）。依替代役實施條例第三條規定，替代役役男於需用機關擔任輔助性工作，履行公共事務或其他社會服務；據此，社福機構在運用社會役役男時，均以輔助機構人員為主，僅有 5.89% 的社福機構受訪者認為可取代機構人員（詳見表 4 - 20）。準此與後述（表 4 - 20）綜合分析可得知社會役役男原則上並不排擠原有的就業市場。

然於現今臺灣在低迷不振的經濟與居高不下的失業情況下，社會役役男並不排擠原有的就業市場的論述確令社會大眾產生質疑？其因是社會役的薪俸是比照國軍義務役士、官兵標準，並由主管機關（內政部）支付，在社福機構無需支付社會役役男的薪資下，又有多餘的人力為機構所運用，此情形之下，社會役的進用可能減輕機構的人事成本。

除此之外，在社會役役男問卷的開放性問題填答，有極少數役男反應機構運用社會役後，有為私人事務服務及減少人員進用的情形發生。

表 4 - 6 單位運用社會役男與管理方式

		次數	%
役男勤務最多時段	白天 (8:00~17:00)	76	89.4
	一天分三班輪流	9	10.6
	合計	85	100.0
管理方式	人性化	79	92.9
	軍事化	0	0.0
	放縱性	3	3.55
	其它	3	3.55
	合計	85	100.0
運用方式	輔助機構人員	82	96.5
	取代機構人員	2	2.4
	其他	1	1.2
	合計	85	100.0
排擠原就業市場	是	1	1.2
	否	81	95.3
	其他	3	3.5
	合計	85	100.0

### (三) 運用役男之考量、專業百分比與甄選之困難

由表 4 - 7 分析所得，社會工作實務的專業技巧在從事福利服務上是極為重要，許多社工人員反應制度未專業化，工作職業未專業化，容易使工作任務無法有效伸展；所以在運用社會役男之考量因素上，有 49 名受訪者表示機構在進用社會役男上是以專業因素作為優先之考慮因素，佔總樣本數的 57.65%。在現在的專長社會役甄選要件中明定專長社會役需具有公務人員高等、普通考試或相當高等普通考試之特種考試以上社會行政或一般行政職系類科考試及格，或專業技術人員特考及格者等專業技能之一的役男；及符合需用機關民間、教育專長資格者為優先考量。除專業甄選之外，其於皆由抽籤分發 (24.71%)，再者志願申請並符合需用機關民間、教育專長資格甄選合格者有 12.94%，由上述社福機構的人力需求仍是以專業考量為主。

然而，由表 4 - 7 所示事實上機構所發配到的役男具備社會工作、醫護專長與經驗者相當少，有超過一半的機構中具有社工與醫護專長之役男僅佔該機構役男總數的 30% 不到。另外 22.62% 的機構則有 30%~50% 的役男具有社工專長比

例。除此之外，表 5 - 1 顯示受訪之社會役役男的基本資料中，具有社福、醫療、營養、心理等專業背景的役男有 22.31%，由此可見社福機構所運用的社會役役男當中具有符合照護需求的專長與經驗的人數比例仍偏低，此與制度上的設計有關係，現行法令對專長的認定門檻過高，僅以國家考試及格者且有證照者得以優先甄選。

於此美中不足的是，這項問題在本研究設計時並未考慮機構本身進用役男時對上級單位提出之條件，復以未將機構中役男人數作為母數列入考慮，本題尚無法確實的反應現況，但仍有參考之價值。例如某機構提出之人力需求是以庶務為主的，則本題在回覆時自然具有社會工作經驗的役男人數比會偏低。又若某機構僅申請一名社會役役男前來服務，該役男恰具社會工作經驗，則該題則會填答 100%。

在專業掛帥的需求下，社會福利機構在甄選社會役役男上也有遭遇到類似的困難，有 31.76% 的受訪者表示「具有專長者太少」，其次是「素質參差不齊」，佔了總樣本數的 30.59%。但是更有 23.53% 的受訪者表示「不知道」甄選時所遇到的困難，這可能是因為填答者並非當初負責社會役役男甄選業務的員工所導致的。此外，社會役役男「素質參差不齊」的原因，導因於役別分發的抽籤制度，分發作業草率與分發役男專長不符等缺失，其中體位因素服替代役的社會役役男非常多，其學歷大多是高中（職）或是國中畢（肄）業，此顯示社福機構對於所分發的社會役役男無選擇權，尤其是曾有前科紀錄、煙毒、酗酒犯罪行為等會影響勤務確實執行與否？此良莠不齊的情形，更會造成勤務分配與管理上的困擾<sup>102</sup>。上述所驗證之「具有專長者太少」、「素質參差不齊」甄選弊端及役男曾有犯罪紀錄之情事，也在內政部九十二年五月十五日所頒定「民國九十二年役男申請服替代役實施計畫」的執行有了改善之道<sup>103</sup>；該計畫明定役男申請服替代役，係以單一資格條件（專長資格）申請單一役別及單一需用機關；依替代役實施條例第五條第四項規定，役男具需用機關所列因犯罪經判決有罪確定限制條件者，主管機關得不予許可申請服替代役或限制服替代役類（役）別，準此，役男申請服替代役時應填簽具前科限制服替代役切結書。

為達役男能專長專用與解決社福機構所進用的役男具符合機構所需專長者太少的問題，所以於九十二年五月起申請服社會役者所需的專長資格如下並依順序優先甄試<sup>104</sup>：

<sup>102</sup> 「替代役有前科，官兵強盜混淆」，聯合報，九十一年七月三日，十版。

<sup>103</sup> 內政部 編，「民國九十二年役男申請服替代役實施計畫」，九十二年四月二十三日。

<sup>104</sup> 內政部公告，「民國九十二年役男申請服替代役之對象條件及相關作業規定」，九十二年五月十五日。

### 1、國家考試及格證照

公務人員高等、普通考試或相當高等普通考試之特種考試及格者。

社會工作師、醫師、中醫師、護理師（護士）、語言治療師（生）、職能治療師（生）、物理治療師（生）、呼吸治療師、營養師、園藝技師、農藝技師、電機工程師、律師、資訊工程師、臨床心理師、諮商師、會計師等專業技能。

### 2、中央目的事業主管機關證照

- (1) 具特殊教育教師證書者。
- (2) 具經濟部核發之資訊專業人員證照者。
- (3) 具有勞工委員會核發之電腦軟體設計、電腦軟體應用、電腦硬體裝修等資訊類乙等技術士以上（含）證照者。
- (4) 具大專院校以上學歷，並具初級救護技術員（EMT-1）、中級救護研究員（EMT-2）或高級救護技術員（EMT-P）資格者。

### 3、學經歷及專業訓練<sup>105</sup>

- (1) 公私立大專院校社會工作、（醫學）社會學、社會福利、社會政策與社會工作、應用（心理）社會心理、心理復健、輔導、教育（學）、心理輔導、青少年兒童福利、特殊（兒童）教育等相關學系、所畢業者；以取得碩士（含）以上學位者優先。
- (2) 公私立大專院校（中）醫學、護理、復健醫學、復健技術、職能治療、物理治療、資訊、法律、園藝、食品營養等相關學系、所畢業者；以取得碩士（含）以上學位者優先。
- (3) 公私立大專院校以上畢業且曾參加學校服務社團或民間公益團體並擔任社團幹部或志願服務人員（志工）一年以上服務經驗（出具相關證明文件）者，以取得碩士（含）以上學位者優先。
- (4) 公私立大專院校以上畢業且取得縣（市）政府核發之居家服務員或照顧服務員證書者，以取得碩士（含）以上學位者優先。
- (5) 非屬前四項學、經歷之公私立大專院校各系、所畢業者，以取得碩士（含）以上學位者優先。

---

<sup>105</sup> 符合前開規定資格者，按（1）（2）（3）（4）（5）項順序甄試。

表 4 - 7 進用役男之考量因素與專業百分比

		次數	百分比
進用社會役男所 考量之因素	志願主義	11	12.94
	專業主義	49	57.65
	抽籤	21	24.71
	其他	4	4.71
	合計	85	100.00
運用社會役男具 有社會工作專長 與經驗的人數比 例	<30%	44	52.38
	30%-50%	19	22.62
	50%-70%	11	13.10
	>70%	10	11.90
	合計	84	100.00
甄選社會役役男的困難			
	具有專長者太少	27	31.76
	找不到合適人選	7	8.24
	人數太多難以取捨	5	5.88
	素質參差不齊	26	30.59
	不知道	20	23.53
	合計	85	100.00

#### (四) 機構運用社會役之勤務型態與內容

社會役的勤務型態，依內政部社會司的規劃可分為機構服務、社區服務兩種，但在本研究所回收的問卷統計資料顯示，社福機構運用社會役的情形，役男在服勤機構中的服務型態是以「機構內的勤務」最多，佔總樣本數的 89.41%，其次是兼具「社區的居家服務」與「機構內的勤務」兩項者，佔總樣本數的 7.06%，例如：高雄市政府社會局。均投入社區的居家服務有 1.18%，例如：嘉義縣政府社會局（居家服務中心）。社會役之勤務可依社福機構的任務性質及年度計畫，可適時調整社會役之勤務（詳見表 4 - 8）。

由問卷中得知役男在機構內的服勤項目大致上包括：傳達室執勤、庶務維修、院生生活照顧、行政業務、社工業務、環境維護、教養保育、膳食服務等；在居家服務方面，則包括有：獨居老人關懷、送餐服務、陪同就醫等。由於役男在在機構內的服勤項目為開放式填答的問題，許多受訪者並未逐項填具，甚至是空白的，且每一機構填答人數不一，即使是同一機構的員工，填答出來的項目亦

有相當的差距發生，因此無法統計出來社會役役男在機構中擔任的工作是以哪類型勤務為多。

表 4 - 8 機構運用社會役之勤務型態

勤務型態	次數	百分比
機構內的勤務	76	89.41
社區的居家服務	1	1.18
兼具上兩項	6	7.06
其他	2	2.35
合計	85	100.00

#### (五) 役男違反生活及勤務管理規定與傷害服務對象之處置

社會役役男身份特殊，又在社會福利單位機構服勤，於管理層面出現許多的問題。在社福機構社會役管理人員的訪談過程中，大多數的管理人員均表示，役男服役認知不足、可請之病假過長、乏人進行宿舍管理、懲處之機制缺乏警惕作用、也缺乏輔導機制、各服勤處所的管理人員缺乏清楚的法令概念，因而常造成雙方在互動上的困擾。

社會役役男違反生活及勤務管理規定會受到什麼樣的懲罰？依據替代役實施條例第七章之罰則規定，視情節輕重，予以罰勤、申誡、記過、罰薪或輔導教育。由表 4 - 9 顯示在役男的生活及勤務管理上，若役男有發生違反生活與勤務管理規定時，例如：不服管教、怠惰勤務、擅離職守、逾假不歸等，採用「個別輔導教育」來處置是最常見的方式，佔總樣本數的 71.76%，其次是申誡與罰勤，兩者所佔的比例接近，佔總樣本數的 7%~10%之間。選擇「其他」選項的多為「未曾發生過」這些現象。

在役男的服務方面，如果社會役役男執勤時，因故意或過失傷害服務對象之情事，例如：與受服務者因言語衝突進而發生肢體衝突、未盡到照護責任而導致服務對象受到傷害等，社福機構處理的方式有移送法辦、口頭勸誡、暫時停止其勤務，不過有半數以上（55.29%）的受訪者表示社會役役男未曾發生或傷害服務對象的情況，若有發生，則是以「口頭勸誡」的方式來處理最多，佔 20.00%。最嚴重的處理方式是移送法辦有 1.17%，然此須個案處理。此外，亦有超過 60% 的機構受訪者表示「非常擔心」或者是「擔心」役男會損害受服務者的權利，

比例相當的高。由此可知機構人員仍擔心社會役役男提供服務的品質與水準，甚至於對於社會役役男缺乏信任感。

從上述的處罰規定看來，社福機構較不認為社會役役男會有傷害服務對象之情事發生，也就是社會役役男的勤務只是輔助性質，但是於罰則過輕的情形下，可能發生傷害服務對象的機會就增加許多；不服從社福機構規定的可能性更高。而在處理上，也可以看出社福機構對違規事態嚴重與否的裁量有差別，有傷害服務對象之情事發生採取斷然嚴厲的處置，在違反生活及勤務管理規定（例如逾假、不服勤務指派）則採用較寬鬆的處罰。準此，如果在罰則上不對社福機構的役男有所節制，可能會導致社會役役男的管理問題發生，甚而將禍及社福機構本身。

由表 4 - 6 得知在為使社會役人力資源能彈性運用，因此機構大多採取無權威性及命令性的人性化管理（92.90%），同時於表 5 - 2 顯示有 87.67% 的常備兵體位役男「主觀上認為服替代役（社會役）比服常備兵是較輕鬆、較有自己的時間」。在人性化管理而缺乏軍事管制的約制下，容易導致社會役役男的管教問題發生，尤其在社福機構人員的訪談過程中，大多數的受訪談的機構人員皆認為社會役役男身份、地位、角色界定不清楚，特別是天壇老人養護中心、安南區仁愛之家、無障礙福利之家及長青公寓等社會役管理人員或機構主管出身於行伍之間（退伍軍官），認為社會役是兵役之一種，渠在服役期間非現役軍人身份，也不是公務人員，更不是私立社福機構雇用人員，此容易造成役男對本身的身份、地位與角色認知的混淆，所以「是兵非兵」，「是機構人員又不支領機構薪資」的身份，準此，怠忽職守、不服管教的情事便時而發生；況且有部份役男認為渠等來機構服勤只是在盡男子應盡的義務，「服兵役」罷了，甚至於服勤時會有所為何事而來，服役期間之價值為何？或許圖個輕鬆等退役，俟期限到了即退役，凡事與他無太多關係的心態作祟。

因此，在表 4 - 9 雖然有半數以上（55.29%）的機構受訪者表示社會役役男未曾發生或傷害服務對象的情況，但仍舊有超過 60% 的機構受訪者表示「非常擔心」或者是「擔心」役男會損害受服務者的權利，比例相當的高。由此可知機構人員仍擔心社會役役男提供服務的品質與水準，甚至於對於社會役役男缺乏信任感，此與制度的設計及役男服役的認知有很大的關係，期望相關單位能重視此問題。

表 4 - 9 役男違反生活及勤務管理規定與傷害服務對象之處置

		次數	百分比
役男違反規定之處置	罰勤	6	7.05
	申誠	8	9.41
	個別輔導教育	61	71.76
	其他	10	11.78
	合計	85	100.00
傷害服務對象之處置	口頭勸誡	17	20.00
	停止其勤務	8	9.41
	未曾發生	47	55.29
	移送法辦	1	1.17
	其他	12	14.13
合計	85	100.00	
擔心役男損害受服務者權利	非常擔心	9	10.59
	有點擔心	42	49.41
	不擔心	21	24.71
	從不擔心	13	15.29
	合計	85	100.00

#### (六) 社會役勤務管理與督導

社會役的勤務管理與督導，對社福機構而言是一個全新及陌生的業務，在少事多的社福機構大多無專業人員辦理。因此，在社會役役男的勤務督導狀況上，目前大部份社福機構社會役督導業務都是兼辦性質（67.06%），僅有四分之一左右的機構有專辦社會役督導的業務（23.53%），但是在「是否有專人督導」這一題的回覆上，僅有 5.95% 的受訪者表示有專人負責督導業務，其餘的 94.05% 則是屬於無專人負責督導，且有專人督導社會役役男服勤情形的機構並不必然有專辦社會役的督導管理業務。

此外，機構督導人員所遇到的督導上的困難主要是「沒有時間與精力去督導」，佔總樣本數的 14.11%；另外 5.88% 的受訪者表示不知如何去督導社會役役男服勤情形，也有 15.23% 的受訪者表示社會役男對機構沒有助益，不如裁撤，

由上述分析可得知，大部份社福機構是因人力不足而進用社會役役男的人力以輔助工作，福利服務的工作又很繁忙，況且督導業務又是兼辦性質，現又需派人督導，督導者的工作負荷可想而知。因此也有部份機構人員認為役男對機構沒有助益不如裁撤之議（15.23%），是因部分役男會給機構帶來管理上的困擾，如於表 4 - 9 所示超過 60% 的機構受訪者表示「非常擔心」或者是「擔心」役男會損害受服務者的權利，比例相當的高。

除此之外，對機構社會役管理人員的訪談過程中有聖心教養院、天壇老人養護中心、安全老人文康中心、長青公寓、無障礙福利之家、安南仁愛之家的管理人員認為現行對於犯錯役男懲處規定太輕且無強制力；加上機構對社會役役男的督導可能是社工人員，渠等非專業的督導役男服勤的人員，因而在督導任務上必是困窘許多。

在役男運用無效益之下，又無督導役男服勤的經驗與不知如何去督導，增添督導業務之負荷；準此，有裁撤運用社會役之議，不過更有高達 51.76% 的受訪者表示從未遇到督導上的問題，此可能是本研究進行中的機構受訪者未必有擔任督導職務，因此本題的答案僅能做為大略參考用。

社會役役男分發至社福機構後，一般均會依照役男的專長而指派勤務，但在役男素質參差不齊與分派勤務繁重與否，在役男無共識與對機構的向心力不足的情況之下，常會造成機構在役男勤務管理與督導的困擾。社會役役男在服勤單位（處所）可能會對督導帶來勤務管理上的困擾，主要是以「服務倦怠」為主，佔總樣本數的 31.76%，其次則是與「興趣不合」，佔 29.41%。至於一般常擔心的「勤務太重」並沒有列入困擾當中，顯示社會役勤務是屬於輔助性質，而勤務的分配基本上是合情合理的。其他也值得注意的因素有：無成就感（20.00%）、對機構不滿（20.00%）、社會役役男同儕排擠（15.29%）；此外尚有管理上的缺失（12.94%）、無福利措施（5.88%）亦是勤務管理與督導上所須特別注意與改善之處（詳見表 4 - 10）。

表 4 - 1 0 社會役役男督導與勤務管理情況

		次數	百分比	
督導業務屬性	專辦	20	23.53	
	兼辦	57	67.06	
	其他	8	9.41	
	合計	85	100.00	
是否專人督導	有專人	5	5.95	
	無專人	79	94.05	
	合計	84	100.00	
督導遇到的困擾	不知如何去督導	5	5.88	
	沒有時間與精力去督導	12	14.11	
	不如裁撤	13	15.29	
	沒有困擾	44	51.76	
	其他	11	12.96	
	合計	85	100.00	
社會役勤務管理的困擾 (複選)	是 (%)	否 (%)	合計 (%)	
	服務倦怠	27 (31.76)	58 (68.24)	23.27
	無成就	17 (20.00)	68 (80.00)	14.65
	對機構不滿	17 (20.00)	68 (80.00)	14.65
	同儕排擠	13 (25.29)	72 (84.71)	11.20
	管理的缺失	11 (12.94)	74 (87.06)	9.48
	興趣不合	25 (29.41)	60 (70.59)	21.55
	勤務太重	1 (1.18)	84 (98.82)	0.86
	無福利措施	5 (5.88)	80 (94.12)	4.31
	合計	116 (17.05)	564 (82.95)	100.00

(七) 社福機構對社會役之人力需求

社福機構運用社會役人力總是期盼社會役能專長專用與奉獻所學，並藉高優質的社會役人力能為機構帶來新契機、新動力並創造效能，因而以專業人力為要。由表 4 - 7 顯示，進用社會役役男是以專業主義為甄選之要件 (57.65%)，在由表 4 - 1 1 顯示，機構對社會役役男人力素質的要求上，有 72.94% 的機構受訪者是要求要具有「大學學歷」，其餘則是高中職學歷或者是各種學歷皆可。在期望的經驗上則有 73.81% 的受訪者要求必須具備社會工作相關經驗或是相關機構服務經驗，其中更有 15.48% 的受訪者要求社會役役男宜具有「相關機構任職的經驗」。

然而，根據教育部統計資料，九十學年度(91年6月)各大學社會工作系大學部及研究所畢業之男性學生僅135人，社會福利學系或其他相關學系暨研究所畢業之男性學生僅84人<sup>106</sup>，在這219人具有社會工作相關背景之準役男當中，不服一般義務常備役而選擇進入社會役服役者會有多少？其結果大概是會讓社會福利機構失望的。

此外，選擇「相關機構任職的經驗」的受訪者可能會大失所望，因為役男通常在畢業後即需服兵役，尤其是擁有大學學歷者，幾乎畢業後兩三個月內就會收到徵集令，甚少有人有機會工作之後再去服役。再者，一般機關行號對於前來應徵全職工作之男性，「役畢」是應徵的基本必備條件，沒有服完兵役的男性幾乎連面試的機會都沒有。

機構對於服社會役者當然是希望其素質越高越好，但是服兵役是男性國民應盡的義務，社福機構無法對於分發服社會役者精挑細選，能夠補救的方式只有加強專業訓練，使役男具備足夠的專業知識與技能。

表 4 - 1 1 機構對社會役役男之人力需求

		次數	百分比
期望學歷	高中職	15	17.65
	大學	62	72.94
	其他	8	9.41
	合計	85	100.00
期望經歷	未必有社工經驗	22	26.19
	需本機構相關經驗	44	52.38
	需社工經驗，但不一定要相關	5	5.95
	有在相關機構任職的經驗	13	15.48
	合計	84	100.00

符合社會役的專長方面可說是五花八門，在社福機構認為最主要的需求是有服務熱忱即可，因社會役的甄選除了專業資格的社會役、符合需用機關民間、教育專長資格者之外；其餘皆任由抽籤分發 24.71%（見表 4 - 7），其中體位因素服替代役的社會役役男非常多，其學歷大多是高中（職）、國中畢（肄）業，此

<sup>106</sup> <http://www.edu.tw/statistics/service/sts4-91.htm>。（教育部統計處）

可說明社福機構對所分發的社會役役男無選擇權，尤其有前科紀錄、酗酒、嗑藥的役男；在役男素質參差不齊的情之下，容易造成勤務分配與管理上的困擾。總之，如果工作勤務項目是一般性的，並不需要特殊專長限制，而工作勤務項目具有特殊性，社會役役男具備專長基礎知識是各社福機構所期待的。

#### （八）優先服務機構型態、服務對象

依現行規劃，社會役服勤之機構以公立機構為主，惟我國社會福利機構中，公立機構數量遠不如私立機構，如以公立機構為主，對要自負盈虧的私立機構而言，不見得公平。因此，實務上仍有社會役役男分發至私立社福機構；社會役的推動是為了補充社福機構服務人力之不足，而由表 4 - 1 2 中得知目前社會役服勤之機構是以公立機構為主，但接受問卷調查的機構人員大部份都認為凡是機構有人力上的需求，公、私立社福機構皆可進用社會役役男（89.02%），俾利推動社會福利服務工作。

由於政府預算與人力資源的有限性，社會福利服務措施的供應優先照顧最有需要的民眾。因而在社會役服勤機關型態方面，本次受訪者有高達 89.02% 認為不論是公立或是私立社會福利機構，只要有需求就適合社會役役男前往服勤。但是在服務對象上，社會役的勤務是依機構所服務的對象而定，目前是以擔任獨居老人與病、殘榮民及身心障礙者的照顧勤務為主，所以本次調查的機構是以身心障礙與老人福利機構佔多數，因此受訪者也都一面倒向以「老人、身心障礙者」為優先服務對象，共有 88.23% 的受訪者選了這個選項。此與內政部社會司及役政署所提供的社會役服勤單位（處所）名冊綜合分析得到驗證（如附件五、六）。在社會福利多元化的今天，仍有 2.35% 的機構人員認為應以婦女、幼童為優先，所以目前在嘉義縣性侵害暨家庭暴力防治中心、高雄市社會局及兒童福利中心有運用社會役役男執勤（詳見表 4 - 1 2）。

社會福利措施與服務質量的提供，應以是否滿足使用者的需求為實施成功與否的指標，服務的輸送以案主的需求、特性及最佳利益為考量的最高原則。從服務對象的立場來看，大致對社福機構運用社會役役男加入福利服務感到滿意（62.34%），也僅有 3.53% 的機構認為其服務對象對於社會役役男的進用有不滿意之感（詳見表 4 - 12）。於此可說明從服務對象的反應來看，對於社會役役男的服務，仍持肯定的態度。

表 4 - 1 2 社會役男服勤機構型態、對象與反應

	次數	百分比
<b>服勤機構</b>		
公立社福機構	8	9.76
私立社福機構	1	1.22
公、私立均可，只要是有需求	73	89.02
合計	82	100.00
<b>服務對象</b>		
以老人、身心障礙者為優先	75	88.23
以婦女、幼童為優先	2	2.35
其他	8	9.42
合計	85	100.00
<b>服務對象反應</b>		
非常滿意	12	14.11
滿意	41	48.23
尚可	20	23.53
不滿意	3	3.53
非常不滿意	0	0.00
不知道	9	10.60
合計	85	100.00

依現行規劃，社會役服勤之機構雖以公立機構為主，惟我國社會福利機構中，公立機構數量遠不如私立機構，如以公立機構為主，對要自負盈虧的私立機構而言，不見得公平。因此，實務上仍有社會役役男分發至私立社福機構；社會役的推動是為了補充社福機構服務人力之不足，但對於回收的問卷中，分別對公立、私立的社福機構問卷分別統計與綜合分析，對於社會役人力資源，公、私立社福機構的受訪者皆認為社會役人力資源是寶貴的公共財，並不限於公立的社福機構可運用，而私立的社福機構也不自私強力爭取社會役資源。所以，大多認為凡是有人力上的需求（89.08%），公私立社福機構皆可以進用社會役以輔助機構推動業務（詳見表 4 - 1 3）。

表 4 - 1 3 對社會役服勤機構型態之交叉分析

	公立機構	私立機構	合計
	次數 %	次數 %	次數%
服勤機構			
公立社福機構	4 ( 26.67 )	4 ( 5.97 )	8 ( 9.75 )
私立社福機構	1 ( 6.67 )	0 ( 0 )	1 ( 1.17 )
公、私立均可， 只要是有需求	10 ( 66.66 )	63 ( 94.03 )	73 ( 89.08 )
合計	15 ( 18.29 )	67 ( 81.71 )	82 ( 100.00 )

#### (九) 社會役對機構業務政策的參與

當社福機構於既定的計畫與政策目標確定後，在執行過程中需定期檢討，直到政策目標達成，各階層的人員都必需地積極投入（包括社會役人力）。機構若認為社會役役男的參與具有合法性，對組織機構的生產力將會產生正面的影響，進而造成激勵，使其對組織機構目標的達成產生直接的貢獻<sup>107</sup>。

社會役役男是社福機構的一份子，當其輔助機構人員服勤，假以時日應是有可觀的經驗，對機構業務的推動或企劃應能提供參考意見；甚至於服勤時所發生之問題，應是可反應於機構業務相關的方案、計畫或政策擬定的參考。

由表 4 - 1 4 所示社會役男在社福機構是否被允許參與業務相關的方案、計畫或政策之擬定？較多的社福機構認為可以（63.53%），也有不少機構持否定的（21.17%），其他有條件參與或是在其他特定情況之下才可以的也有（15.30%）。再者，少數通過國家考試及格與具有專業技師證照之役男，其專業性可能是機構所缺乏的。因此，機構業務政策或計畫的擬定，由社會役役男提供相關的專業意見是必要的，並由上述的數據分析，社福機構對社會役役男的業務政策參與仍為重視。

<sup>107</sup> Tosi, Henry L. & Carroll, Stephen, " Management by Objective, " in Fred Luthans ( Ed ). Contemporary

表 4 - 1 4 是否允許社會役男參與機構業務相關的方案、計畫或政策的擬定

	次數	百分比
參與機構政策擬定		
是	54	63.53
否	18	21.17
其他	13	15.30
合計	85	100.00

#### (十) 社會役管理成本

社會役役男分發至機構，輔助機構推動業務，為執行社會役政策，機構仍有許多的管理成本需支出，其如下：

- 1、加班費與交通費：替代役（社會役）為兵役的一種。為義務役性質，比照常備兵，並無加班費。社會役役男服勤時所需交通工具係由服勤單位提供，如果服勤單位衡量個別情形，必要時也可以發給交通費。
- 2、住宿費：社會役役男服勤期間住宿於服勤單位（處所）之宿舍或服勤單位（處所）借用或租賃之房舍。但因家庭因素服社會役者，得申請返家住宿。
- 3、生活管理人事費：社會役役男住宿及生活管理應由服勤單位（處所）指派專人負責管理，並應訂定生活規定以維持紀律。
- 4、訓練費：專業訓練結束後，服勤單位於社會役役男報到後，應即時實施職前講習並定期實施在職訓練，訓練時間由各服勤單位訂之。另服勤單位會依役男生活考評及實際需求，遴選社會役管理幹部，管理幹部必須接受為期二週之管理幹部訓練。
- 5、督導、考核管理：社會役役男考核管理，由服勤單位負責，服勤單位（處所）對於所屬役男有照顧輔導之責任。各服勤單位對社會役役男服勤情形，應排定督導人員定期督導，並應按月就督導發現優、缺點造具督導紀錄表，層報內政部社會司。

社福機構對上述的社會役管理成本而言的確是不不少的負擔，依表 4 - 1 5 所示目前在財政困境的情形之下，對於社會役役男的管理、住宿，及其他福利等預算經費的編列會增加服勤單位（處所）的財政負擔者有 52.38%，其次不會造成服勤單位（處所）的財政負擔者為 47.62%。所以，由上述的社會役管理成本對服勤單位而言應是具有一定比率預算的支出。

表 4 - 1 5 目前在財政困境的情形下，對於社會役男的管理、住宿、及其他福利等預算經費的編列，會增加貴單位的財政負擔嗎？

	次數	百分比
增加財政負擔		
會	4 4	52.38
不會	4 0	47.62
合計	8 4	100.00

#### 第四節 社福機構運用社會役的成效與問題

##### 一、社福機構對社會役男工作之滿意度

社會役雖是輔助性質的勤務，但在事多繁忙的機構，有多餘的人力協助是所樂見的，因此於表 4 - 1 6 所示社福機構內的正式員工對社會役的反應大致是正面較多（81.17%），持正面反應的原因是可以提昇的服務產能（40.0%），也有不少認為可以減輕員工工作負擔（22.35%），畢竟社會福利工作繁重且雜，是一份勞心勞力的工作；也有少數社福機構人員認為加入年輕且有活力社會役男有助於工作士氣的提高（10.58%），也有因運用社會役男可以協助開發新的業務（7.05%）。

持負面反應（17.64%）的社福機構人員認為社會役的運用會增加正式員工的工作負擔（4.7%），會降低工作士氣（4.7%），覺得多此一舉者占 8.2%，上述可能反映著社會役的管理成本。在本研究的訪問過程中，有許多機構的人員表示社會役男會抗拒所分配的勤務、利用遲到或早退延遲勤務的執行、勤務怠惰、敬業精神不足，甚至於與機構人員與受服務者發生衝突等現象發生。

大致上來看，機構員工對於社會役男仍是抱著正面態度，雖然對其工作表現、態度並非百分之百滿意，但是對機構員工以及機構本身仍有相當程度的助益。對於社會役政策的執行，目前在社福機構應是全新及陌生的政策，因此在政策的推動上難免有許多負面的看法與不適應，然而負面的反應卻是改革與進步的動力。

準此，說明社會役制度實施了兩年餘尚有許多改革的空間，例如：社福機構對社會役的定位、役男自身服社會役的認知、勤務管理的認知與共識、制度上的缺失及 . . . . . 等等；畢竟替代役（社會役）制度在國內首次實施，在缺乏經驗及時間驗證之下有許多困境急需改善。

表 4 - 1 6 大體來說，貴單位運用社會役男後，正式員工的反應

正式員工的反應	次數	百分比
負面	15	17.64
正面	69	81.17
沒有反應	1	1.19
合計	85	100.00
正面反應		
可以減輕工作負擔	20	22.35
可以提高工作士氣	9	10.58
可以開發新的業務	6	7.05
可提昇機構的服務產能	34	40.00
合計	69	81.17
負面反應		
會增加工作負擔	4	4.7
會降低工作士氣	4	4.7
會害怕自己被替代	0	0.0
覺得多此一舉	7	8.2
合計	15	17.64

## 二、進用社會役男的問題之處

### (一) 甄選問題：

由表 4 - 7 所示社福機構進用社會役男大多以專業主義為甄選要件 ( 57.65% )，但現今在制度上能符合專業資格社會役的役男人數不多只有 ( 5.83% )，其餘均是常備兵體位志願申請者 ( 60.19% ) 與替代役體位服社會役者 ( 29.13% )，還有少數家庭因素 ( 1.94% )，宗教因素申請轉服社會役 ( 2.91% ) ( 詳見表 5 - 1 )。

由表 4 - 7 所示社福機構在甄選社會役男上所遇到的問題有役男素質參差不齊 ( 30.59% )，具有專長者太少 ( 31.76% )，此二種因素為最主要；其餘找不到合適人選 ( 8.24% )，甄選人數太多無法取捨 ( 5.88% )，尚有不知如何甄選人員 ( 23.53% )，此外尚還有役別分發的抽籤制度，分發作業草率與分發役男專長不符等缺失，其中體位因素服替代役的社會役役男非常多，其學歷大多是高中

(職)或是國中畢(肄)業，此顯示社福機構對於所分發的社會役役男無選擇權，尤其是曾有前科紀錄、煙毒、酗酒犯罪行為等會影響勤務確實執行與否？此良莠不齊的情形，更會造成勤務分配與管理上的困擾<sup>108</sup>。

## (二) 機構對社會役役男之訓練情況：

在重視人力資源管理的今天，人力要充分運用，尚須對其進行技術上的訓練，使其具備足夠的知識與技能，以適應組織工作程序與文化。對於社會役役男訓練的實用性，大部份社福機構均持肯定的態度(90.58%)，僅有少數機構人員(3.53%)抱持著懷疑的態度(詳見表4-17)。然社會役役男的訓練卻有許多困擾之處，主要的困擾依序是役男水平參差不齊難以施訓(24.71%)，沒有訓練經費(10.59%)，訓練效果不顯著(10.59%)，不知道該提供什麼訓練方式(7.06%)，找不到合適師資(1.18%)，此外在訓練上沒有遇到什麼問題(24.71%)，機構未辦理社會役役男訓練占11.76%(詳見表4-17)，此問題可能涉及增加機構預算及財務的負擔。

由表5-1分析得知，能符合社福機構所需社工與醫護專長者只有22.31%，資訊電子類有21.35%，具社工與醫護專長者只有22.31%之役男人數，正是印證甄選社會役役男的困難，「具有專長者太少」；與運用社會役具有社會工作、醫護與經驗的人數與總役男人數比小於50%者佔75%(詳見表4-7)。

除此之外，在機構人員的訪談紀錄中，大多數的機構受訪者表示符合機構所需的專業社會役人數太少，在進用無符合機構所需的專業役男後，為維持服務品質及技術，只能以訓練方式以提升所進用的社會役的專業素養。但在人力參差不齊的情形下(30.59%)(詳見表4-7)，對於機構所施予的訓練是有難以訓練的情形發生，同時訓練的效果也不太顯著此為訓練的困境之一，其二是沒有訓練的經費(10.59%)(詳見表4-17)，而社會役的管理沉澱成本(包括訓練成本)亦會造成機構的財政負擔(52.38%)(詳見表4-15)。準此，為提升社會役的服務品質，需克服制度與財政困境，加強對役男的訓練，以促進人力資源管理的發展。

---

<sup>108</sup> 「替代役有前科，官兵強盜混淆」，聯合報，九十一年七月三日，十版。

表 4 - 1 7 機構對社會役役男之訓練情況

		次數	百分比
在職訓練內容，對實際工作是否有用	非常沒用	2	2.35
	沒有用	1	1.18
	尚可	33	38.82
	有用	36	42.35
	非常有用	8	9.41
	不知道	5	5.88
	合計	85	100.00
訓練社會役男 上曾遇到的問題			
	沒有訓練經費	9	10.59
	找不到合適師資	1	1.18
	不知道該提供什麼訓練	6	7.06
	訓練效果不顯著	9	10.59
	水平參差不齊難以施訓	21	24.71
	沒有問題	21	24.71
	未辦理	10	11.76
	其他	8	9.41
	合計	85	100.00

### (三) 管理與獎懲上遇到的問題

社會役役男於服役期間非現役軍人身份，渠等「是兵非兵」的身份，身份未界定清楚，讓許多社福機構在管理上無所適從，因而社會役的管理問題也常為新聞媒體所討論。除此之外，於本研究所進行的社福機構人員訪談紀錄中，大多數的機構人員均表示社會役役男的身份與角色定位不清楚，讓役男循法律與制度的不周密之處，而有不服從機構生活與勤務管理的理由，甚至於抗拒勤務的執行。

所以，在管理制度尚未完善之下，大體來說，社會役役男的運用會給予社福機構帶來麻煩有 45.87%，不會與從不會帶給社福機構麻煩有 49.40%，二者比例相差 5% 左右，可說是伯仲之間（見表 4 - 1 8）。其主要原因有：1. 於表 4 - 9 中有超過 60% 的機構受訪者表示「非常擔心」或者是「擔心」役男會損害受服務者的權利；2. 表 4 - 1 0 顯示役男素質參差不齊與分派勤務繁重與否，在與役男無共識之下和對機構的向心力不足的情況之下，常會造成機構在役男勤務管理與督導的困擾。在無專人專任督導社會役勤務，且是兼辦的督導業務下，社會役役男在服勤單位（處所）可能會對督導帶來勤務管理上的困擾，主要是以「服務

倦怠」為主，佔總樣本數的 31.76%，其次則是與「興趣不合」，佔 29.41%。由此可說明機構對社會役役男信心不足，社會役役男與社福機構彼此的信賴程度必需加強；為提高社會役的產能，在役男的生活及勤務管理制度須改善，此同時也是主管機關與社福機構必需共同努力之處。

表 4 - 1 8 單位使用社會役男後，是否給機構帶來麻煩

給機構帶來麻煩	次數	百分比
經常會	10	11.76
偶爾會	29	34.11
不會	33	38.82
從不會	9	10.58
不知道	4	4.73
合計	85	100.00

在役男的管理與獎懲上，有 32.94%的受訪者表示在管理上「沒有問題」，其次是 17.65%的受訪者表示「役男工作態度欠佳」是主要的管理問題；此外，勤務管理欠缺約束力（9.41%），上述的管理問題，在社福機構人員的訪談紀錄中，多數機構社會役管理人員表示役男常會怠惰勤務、不服管教等情事發生，而機構對其之懲處並無強制力可言。

此外，役男非真心提供服務，而別有目的（8.24%），例如：逃避服常備兵役，只想圖個自由及輕鬆、興趣不合是可能因素之一，役男無法承擔責任（4.71%）還有少部份管理使人際關係變得複雜、役男工作能力不足、無經驗不知如何管理等因素。但是有 28.41%的受訪者同時勾選了兩個以上的選項，表示該機構的役男帶給他們兩個以上的管理問題（詳見表 4 - 1 9）。

社會役於勤務管理上，所遇到的管理主要問題是「役男工作態度欠佳」（17.65%），其原因可能是社會役役男對於機構與勤務工作的認知落差有關，由於役男對於服社會役只是為了盡「服兵役」的義務，而分發至社福機構後，對生活與勤務管理的種種不適應之因素，並與機構溝通上的困難，怠惰之心態油然而生。

不過在本研究進行的過程中，經由問卷開放性的填答中，有許多役男表示有些機構將社會役男當作是「兵」、「廉價勞工」、「非機構一份子」，或者將雜事交給社會役男去做，此不尊重役男等因素，造成役男反抗的心態，而導致「役男工作態度欠缺」；由表 4 - 9 所示，有 60.00%的機構受訪者擔心役男因過失或故意，損害受服務者的權益，因此有功過便有獎懲的問題。所以在獎懲上，機構面臨到的主要問題是在於「難以發生什麼作用」，勾選這個選項的受訪者有 24.71%，其次是「獎懲不具約束力」，選擇這個選項的受訪者有 16.47%（詳見表 4 - 19），此可顯示目前在制度上對社會役的罰則過輕，難以對犯錯的社會役男產生處罰的強制力。不過，有將近二分之一的受訪者表示在獎懲上並沒有遇到什麼問題，顯示在獎懲上機構遇到困擾的機會不大。

除此之外，在社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄中，多數的社福機構人員亦認為社會役在懲處規定上無拘束力，無強制力約束及導正社會役男脫序之行為，以致管理問題叢生，此與問卷的統計數據可兩相印證，並提供役男管理與獎懲政策修正的方向。

表 4 - 19 役男管理與獎懲上遇到的問題

	次數	百分比
<b>管理上所遇到的問題</b>		
非真心提供服務	7	8.24
役男工作態度欠佳	15	17.65
工作能力不足	1	1.18
欠缺約束力	8	9.41
無法承擔責任	4	4.71
不知道如何管理	1	1.18
沒有問題	28	32.94
其他(勾選兩個以上)	21	24.71
合計	85	100.00
<b>獎懲上遇到的問題</b>		
不具約束力	14	16.47
難以發生什麼作用	21	24.71
獎懲標準太高	1	1.18
獎懲不夠具體	3	3.53
沒有遇到什麼問題	40	47.06
不知道	6	7.06
合計	85	100.00

### 三、機構運用社會役男之成效

對社會福利機構而言，探討社會役的服務成效及服務品質是為了因應機構所面臨的內、外在的壓力，在服務對象日漸覺醒的要求，服務提供者（社會役男）必須留意服務的品質與成效。而所謂的「成效」是須以機構在案主系統上達到改變程度與機構的服務品質達成服務目標的技巧和方法<sup>109</sup>。所以社會役的服務成效，應是必須能為服務對象提供有效而穩定的服務，而設定服務的目標並進而達成此目標。

#### （一）社會役男對機構人力運用的影響

對機構正式員工的影響，基本上來講，社會役男並沒有對社會福利機構的人力運用產生影響，也就是對正式員工的人力運用或進用產生影響不大，選擇此選項的受訪者佔總樣本數的 88.10%，這符合社會役僅是輔助機構員工工作的原則。因社會役男進用進而減少社福機構任用的人數占 3.57%，反而因此增加任用人數有 7.14%，畢竟社會役的推動可為社會福利注入相當的人力，誠為一寶貴的資源，但不可有替代性質而減少機構任用人數，所以在執行過程中應明確定位其角色功能為一補充性及輔助性人力資源。準此，有不少機構人員感到運用社會役男可以減少員工的工作負荷（58.82%）以及彌補正式員工不足之處。

除此之外，在機構的訪談紀錄中亦顯示機構進用了社會役之後，役男對於機構人力不足之處有顯著的幫助與紓解，此可證明社會役可以紓解社福機構人力之不足，也可以輔助正式員工業務之推展，減少員工的工作負荷，此證明社會役政策推動的成效已達到了政策目標；但也有 7.06%的機構人員會認為增加了工作負擔，此負擔可能是增加役男生活、勤務管理工作及督導的工作以及其他的沉澱成本；認為對正式員工的工作負荷沒有影響的也占有 27.06%（詳見表 4 - 2 0）

社會役的運用及其工作表現是否可以替代正式員工呢？由表 4 - 2 0 得知認為可以完全替代正式員工有 5.89%，可以部分替代正式員工約為 41.18%，不可替代正式員工有 50.59%；認為可以部分替代正式員工占有 41.18%，然由於本研究未設計可部份替代員工的類型，不過依據本次役男之教育程度與參與的工作類型，推測可被部份替代（41.18%）的員工應為較低階非技術性與專業性的工作，例如：社會局的社福資料建檔、檔案管理、或是一般性的社會行政支援工作；在機構方面，有院民（生）生活服務的照護協助工作與一般性的行政支援工作。此說明社會役的運用對社福機構有其重要性，此同時也說明社會役的角色功能為一

---

<sup>109</sup> Patti,R.J. Managing for service effectiveness in social welfare organization. Social Work,32 (5),1987,pp377~381。

補充性與輔助性的人力資源，切勿期望成為替代性人力。

對正式員工人力運用的影響與社會役可否替代正式員工綜合分析，機構運用社會役後減少正式員工任用人數有 3.57%，甚至社會役可以完全替代正式員工有 5.89%，此說明社會役可完全替代或部份替代正式員工；尤其是通過國家考試及格及具有特殊專長的役男，其勤務工作專業能力不亞於正式編制的員工，因此，對於社會役的「替代性」勤務可是令人質疑的？

除此之外，在本研究社會役役男問卷中的開放性問題填答中，有少數部份的役男表示，社會役的運用為機構節省了人事經費，甚至於減少正式員工進用的人數，更有為私人事務服務的情形發生，此由表 4 - 2 0 的統計數據（3.57%）得到驗證。

表 4 - 2 0 替代役男對機構人力運用的影響

	次數	百分比
<b>對正式員工的人力運用影響</b>		
減少了任用人數	3	3.57
增加了任用人數	6	7.14
沒有影響	74	88.10
不知道	1	1.19
合計	84	100.00
<b>對正式員工的工作負荷影響</b>		
減少了工作負荷	50	58.82
增加工作負荷	6	7.06
沒有影響	23	27.06
不知道	2	2.35
其他	4	4.71
合計	85	100.00
<b>是否可替代正式員工</b>		
不可以替代	43	50.59
可以部份替代	35	41.18
可以完全替代	5	5.89
不知道	2	2.34
合計	85	100.00

## (二) 社會役男對機構形象與服務帶來的影響

由表 4 - 1 8 所示，在社福機構的影響上，在管理制度尚未完善之下，大體來說，社會役男的運用會給予社福機構帶來麻煩有 45.87%，由此顯示社福機構對於社會役男信心不足，此有待於社會役男戮力於勤務的執行，以及生活、勤務管理規則的遵守，以尋求社福機構的認同。

然而機構運用社會役之後的效益，在機構形象上，有高達 69.41% 的受訪者認為社會役男對機構的形象有幫助或是很有幫助（詳見表 4 - 2 1）。雖由表 4 - 1 7、表 4 - 1 8、表 4 - 1 9 所指出在訓練、管理、獎懲等問題可能是社福機構運用社會役男之困境與麻煩之處。不過社會役制度的推行其最大宗旨是社福機構輔助性的勤務以補充人力不足之處；因此進一步的論述，社會役男對機構的服務產生何種影響？在本研究對社福機構的訪談紀錄顯示，大部分的社福機構認為社會役男的服務可以補充人力不足之處，提高了服務品質與數量。在機構的問卷調查的統計數據顯示，超過 80% 的機構受訪者認為社會役男對機構服務的質或是量都有正面的影響，提高機構服務品質與數量（詳見表 4 - 2 1）。由上述驗證了本研究之目的，運用社會役的人力後，可紓解社福機構人力不足的困窘，對服務的產能與機構形象的提昇有極大的助益。

表 4 - 2 1 對機構形象與服務帶來的影響

	次數	百分比
<b>對機構形象的影響</b>		
有嚴重負面影響	1	1.18
有負面影響	7	8.24
沒有影響	18	21.18
有助益	51	60.00
很有助益	8	9.41
合計	85	100.00
<b>對服務的影響</b>		
降低了服務的品質	1	1.18
提高了服務的品質	42	49.41
增加了服務的數量	11	12.94
降低了服務的品質及數量	4	4.71
提高了服務的品質及數量	17	20.00
沒有影響	9	10.59
不知道	1	1.18
合計	85	100.00

### (三) 機構主管的重視與期望

社會役政策推展至今，有正向的效益並為機構所稱許，因此，各社福機構的主管普遍對社會役的推行有相關的贊同，對社會役的運用也重視（94.11%）；只有極少數主管不重視（5.89%）（見表 4 - 2 2）；畢竟對於機構人力不足而進用社會役必須透過申請、審查的程序方可。再者對於機構與社會役整體而言，社福機構對於社會役的期待最期望社會役役男能在機構有學習機會與經驗累積（44.96%），其次是希望役男儘量與機構配合（30.23%），第三是希望役男他們能確實進行服務（15.50%）並希望他們和員工多溝通（9.31%），俾能順利推動社會福利業務（見表 4 - 2 2）。所以，在整體來看，社會役的運用效果多受社福機構的肯定與贊許，值得推廣；但也必須盡量去克服甄選、訓練、督導、生活與勤務管理上的困難，如此方能使社會役制度步入正軌。

表 4 - 2 2 整體而言，單位主管對社會役男運用的重視程度與期待

單位主管對社會役重視的程度	次數	百分比
非常重視	17	20.00
重視	41	48.23
尚可	22	25.88
不重視	5	5.89
非常不重視	0	0
合計	85	100.00
對役男的期待		
希望他們有學習機會與經驗累積	58	44.96
希望他們儘量與機構配合	39	30.23
希望他們確實進行服務	20	15.50
希望他們和員工多溝通	12	9.31
其他	0	0
合計	129	100.00

### (四) 政策目標的達成

替代役（社會役）政策推行至今，雖有社會役甄選的困難（表 4 - 7）、生活、勤務管理、督導的困擾（表 4 - 9、表 4 - 10）與及管理成本的負擔（表 4 - 15），在政策的推動上難免有許多的困境及不適應，尚待解決；然仍有正

向的效益並為機構所稱許，並為社福機構的主管普遍贊同。

總之，從服務對象的立場來看，大致對社福機構運用社會役役男加入福利服務感到滿意（89.87%）（見表4 - 1 2），表4 - 1 6所示大多數的機構正式員工對於社會役的運用有正面的反應（81.17%），社會役的運用可減輕工作負擔（表4 - 2 1，58.82%）提升機構的服務產能（表4 - 2 1，82.35%）提升機構形象（表4 - 2 1，69.41%）；除此之外，有82.6%的社會役役男感受到接受服務的人對於役男所提供的服務反應良好（表5 - 1 0），社會役在勤務工作的自我評價上，不管在服務對象的益處、對社福機構的貢獻、對自己的收穫、對社會的貢獻等方面，均有相當高的自我肯定的信心（詳見表5 - 1 8）。由此可證明社會役政策的執行，對機構人力困窘的問題已達到紓解功能的政策目標，更驗證本研究的目的，尚待爾後社會役勤務的擴大（如婦女、青少年、兒童的服務），以照顧更多的弱勢族群。

## 第五節 社會役運用之策略

### （一）社福機構對社會役政策的檢討

本次回收之問卷調查有五成四<sup>110</sup>的機構受訪者對開放性的問題填答，指出機構運用社會役人力以來，對於替代役（社會役）運用的一些看法與建議，俾利管理與制度上的修正方向，綜合整理如下：

- 1、機構的社會役督導業務是依主管指示或是內部業務調整且無固定人員辦理，建請主管機關能辦理役男服勤單位（處所）的勤務督導人員的在職訓練課程，例如：溝通與管理技能。
- 2、希望相關單位能對役男加強心態的調整，服社會役需有服務人群的精神，在機構服勤並非打發時間及享受，而是一種很好的學習及奉獻的機會，因此須加強職前訓練，深植服務人群的責任感，而不是逃避兵役而已。
- 3、分發服勤單位之前，建議能讓役男對即將服勤的機構進行瞭解與認識，並加強役男對於本身義務及政策的了解，以增加役男的自願心，如果役男不滿意勤務機構可進行輔導或更換，此希望役男到機構後能順利進入服勤情況，讓機構能更順利運用社會役人力。

---

<sup>110</sup> 在回收的85份機構問卷中，有46位的機構受訪者對於現行社會役制度提出政策性修正方向，此說明社福機構對於社會役人力資源的運用，仍是相當的重視。目前基層社福機構運用社會役役男協助機構辦理行政或照護工作，在政策初步推動之時，對於制度設計與運用情形有其實務性的檢討之處，可供主管機關酌參。

- 4、社會役所分發的服勤單位（處所）公、私立社福機構皆有，而社會役於服勤期間非現役軍人身份，也不知該如何定位其身份？此容易造成管理上的困難，請主管機關能明確定位其角色，公務人員？現役軍人？勞工？俾利社會役役男的管理。
- 5、勤務督導的困擾是役男在服勤觀念及認知的偏差，為機構管理役男的困境之一，役男常覺得其服替代役是為求得輕鬆，而非有心服務弱勢人群，致使勤務配合度較低，並且巧立名目請病假或是常逾假不歸等因素怠惰服勤，役男家屬亦會干涉機構對役男的生活、勤務管理，因此，對社會役役男需加強罰則、制度及服勤觀念的教育，必須使其了解服役期間的價值性，也是為國家社會盡義務。
- 6、替代役的督導制度的鄉愿情形，機構每月需對役男做服勤成效與態度評估考核，此考核資料可列為職場求職的考核要件。因此，社福機構通常會考量役男退役後的發展，而多半不會給予太差的服勤績效成績，此致使評估報告容易流於形式，準此，實很難落實勤務督導的執行。
- 7、建請先調查申請替代役服勤的機構，對所需的替代役役男須具備何種專業知能，此分發役別時便能盡量符合機構之需求，同時可使役男儘速能適應機構的服務生態。例如：對於完全不懂社會福利機構到底其服務內容為何？一旦役男分發後和其本身的認知落差太大，容易產生服勤適應不良的現象。
- 8、替代役的分發制度除了抽籤外，建請能落實以其學歷、經歷、民間專長等專業技能為分發之依據，並確實評估需用單位（社福機構）之所需專業之人力，給予適當符合機需求人選，此可利於社福機構之訓練與勤務分配。
- 9、社福機構是人少事繁的機構，對於社會役的甄選上需嚴格，並且能具有符合機構需求之專長，不要任何人均可納入，同時役男的服務熱忱及犧牲奉獻的精神亦是重要的甄選要件，此兩相結合所產生的效益是最理想的。
- 10、社會役人力的運用，雖可部份紓解機構人力不足之處，但機構所進用的社會役役男在專業能力上可說是不足，希望主管機關需利用媒體加強宣導，讓學有專精及優良的役男，能志願申請到社福機構服替代役。
- 11、在身心障礙性質的社福機構，需要學有專精的役男服務，因此，建請主管機關對於身心障礙性質的社福機構提出人力需求時，不要限制機構的評鑑等級，此可讓機構評鑑名次較不理想的機構院生，也能享有社會役役男的協助與服務。

- 1 2、對於違反生活、勤務管理規定的役男，通常用溝通與口頭勸誡方式處理，甚至陳報上級機關懲處，然其懲處之強制力效果並不顯著，希望能修改法令能有一套完善及嚴峻的懲處制度，以利機構督導管理的執行，否則不服管教的役男就回部隊轉服常備兵役。
- 1 3、希望主管機關可補助社會役的在職訓練的經費，以務實方式提升役男執勤的專業能力，提高服務品質。

從上述資料中可以發現受訪的機構人員對於社會役運用的整體策略，有幾項建議事項需主管機關在制度或政策的修正須注意的，其順序如下：(一) 役男在服勤觀念及認知的偏差，(二) 落實以其學歷、經歷、民間專長等專業技能為分發之依據，(三) 主管機關能明確定位其身分、角色，(四) 讓役男對即將服勤的機構進行瞭解與認識，並加強役男對於本身義務及政策的了解，(五) 加強落實生活、勤務督導與考核的執行，(六) 社會役的甄選上需嚴格，並且能具有符合機構需求之專長，不要任何人均可納入，(七) 能有一套完善及嚴峻的懲處制度，以利機構督導管理的執行，(八) 加強社會役功能之宣導，以利推廣，(九) 補助社會役的在職訓練經費，(十) 不限制機構評鑑等級，以利社會役人力之進用，(十一) 主管機關辦理機構社會役生活、勤務管理、督導人員的在職訓練。

就目前社會役制度發展的情形來看，社會役的甄選分發、訓練、管理、獎懲等作業程序雖有相關法令規定，但仍有許多較嚴重的困擾。從對各樣本機構的訪談資料與問卷調查資料中可發現，機構負責社會役管理、督導人員感到甄選分發的困擾較多的是社會役役男素質參差不齊、役男服役動機意圖不良、役男的專長不一定符合機構之需求等問題。

其次在訓練方面也有困擾，最受注意的是符合機構需求的專業性社會役役男太少，役男素質參差不齊訓練效果不顯著；役男訓練經費缺乏。

第三在社會役的管理方面也有不少的困難，最嚴重的是社會役的身分、定位不明，增加機構管理者的管理工作負荷，其次是溝通與協調，役男服役動機並非是出於內心想為弱勢族群服務，而是服兵役罷了，因此服勤觀念及認知的偏差，容易造成管理上的困難。

最後，獎懲方面較為嚴重的困擾是懲處制度不具約束力，機構在懲處上面臨人情的壓力或是息事寧人的鄉愿作法。

## （二）共同生產模式建立的可能性

社會役制度推行近三年，雖有些問題尚待改善，但社會役役男對於社福機構在服務人力困窘的問題上，的確提供寶貴的人力資源並有其效益，準此，社福機構與社會役役男在共同生產的過程中均有其特定的職責要去履行，可以思考如何去建立最適共同生產模式？其原因，在需求面上：1、社會福利服務需求增加，2、政府財政負擔沉重，尤其是地方政府預算不足以應付社會福利服務支出，3、社福機構人力的短缺，4、公務機關在科層化制度下，有待新的參與者加入，在人事精簡的政策下，採取共同生產模式是突破人力困窘的策略之一，5、激發年輕人參與。在供給面上：1、社福機構運用社會役所需成本算很低，應是可予鼓勵，2、人力（役男）的來源充沛，3、機構及受服務者對社會役役男服務接受度會影響共同生產的建立，此可以透過教育、學習及媒體宣導來改善<sup>111</sup>。

總之，在現今社會福利需求量大大的時代，在人力（役男）供給不匱乏及成本不高的情形下，社會役制度的推動，是否可考量建立最適共同生產模式，是值得探究的課題。

---

<sup>111</sup> 林萬億研究主持，現行公務機關義工人力運用情形之探討。（台北：行政院研考會，1992年），頁64-75。

## 第五章 社福機構中社會役役男狀況分析

社會役役男問卷設計的主要目的在於了解役男的基本資料、勤務管理與督導、人力資源管理等相關資訊，期能發現當前社會役制度潛在的問題所在；其次在了解社會役役男服勤情形，以明白當前社福機構運用社會役的情形，期發現社會役制度推行的成效與困境之處，以做為在制度上、管理上政策修正的方向；第三是探討社會役役男的執行勤務的滿意情形，並依社會役役男個人因素、社福機構的組織和行政等因素分別加以討論，期能釐清社福機構與社會役役男之間的關係，以建立共同生產與提高社福機構產能的最佳模式；最後則是了解社會役役男對社福機構與替代役（社會役）制度的期許與建議，以找出現行社福機構運用社會役役男的問題所在，期能從社會役役男的角度及觀點找出因應對策，以提供政府規劃替代役人力資源運用的參考。

### 第一節 社會役役男基本資料

#### 一、社會役役男基本特質

由表 5 - 1 分析得知，本研究所收集的社會役役男樣本數共有 103 位，年齡主要集中在 21~23 歲，這個年齡層的役男佔了總樣本數的 59.22%，其次是 24~25 歲的役男佔了 24.27%。接受本研究問卷調查的社會役役男在學歷方面，在研究所以上有 2.91%，並以大學及專科學歷的役男為最多，佔了 44.66%，此顯示具有高學歷、高素質的社會役役男仍居大部分，此對於社會福利人力資源的發展有極佳的助益，其次是高中職學歷的役男，佔了總樣本數的 40.77%。

在就讀科系方面，能符合社福機構所需社工與醫護專長者只有 22.31%，資訊電子類有 21.35%，具社工與醫護專長者只有 22.31% 之役男人數，正是印證甄選社會役役男的困難，「具有專長者太少」；與運用社會役具有社會工作、醫護與經驗的人數與總役男人數比小於 50% 者佔 75%（詳見表 4 - 7）。由於未填答的樣本數高達 40 份（39.23%）與問卷設計上未考慮機構進用役男的總人數之困境，因此這個問題所呈現出來的結果在微觀之下並不正確，連帶也影響許多交叉分析無法順利進行，但仍然是一項重要參考值。

#### 二、服社會役資格

現行服替代役（社會役）的資格分二種，一是替代役體位者服替代役（社會役）；二者是常備兵體位志願申請轉服替代役（社會役），在服替代役資格上，以

一般常備兵體位志願申請轉服替代役（社會役）資格者占者最多，佔總樣本數的 60.19%，其次是以替代役體位直接服替代役（社會役）者，佔總樣本數的 29.13%；除此之外，專長因素者為 5.83%，家庭因素者為 1.94%，宗教因素申請者有 2.91%。由此表說明服替代役（社會役）者以志願申請者占大部分（70.87%），其服役期間須比常備兵多出四個月，此證明現代的年輕人具有仁民愛物及犧牲奉獻的志願服務的精神。

值得注意的是，在本研究過程中有宗教因素申請服替代役（社會役）者佔 2.91%，就「耶和華見證人」信徒而言，因信仰追求「仁愛」甚於一切，盡力去幫助別人、分享別人的苦樂、保護弱者、保護雛妓、照顧殘障．．等等，此值得生命奉獻的理由，就是「宗教價值」<sup>112</sup>。因有強烈信仰與責任，使因宗教信仰者之役男轉服社會服務類的替代役（社會役），使對國家的「大忠」 入伍服兵役保衛國家，轉變為以「慈悲大愛」的精神積極投入獨居老人及殘障者的照顧的社會福利實行之中。

為避免國軍管理上的困擾，因而參考國外先例與經驗，講求憲法保障人權及尊重信仰自由之精神及避免國際非議之慮，於是在替代役實施條例第五條規範役男得因宗教因素申請服替代役。

我國是宗教信仰自由國家，雖然各宗教教義儀規都不相同，但是，其最終的目的都應該是殊途同歸，藉由宗教的教化與慈善的心，對社會服務做最無私的貢獻。所以，在本研究進行過程中，曾訪問過的機構中有新營市心德慈化教養院、安平老人文康中心、弘道志工協會等機構有宗教因素役男分發服勤，此解決因宗教問題不執武器而需服役的問題，更是人權的提升，並對老人與殘障的社會福利機構增加優質的生力軍。

社會役大部份分發於社福機構與醫療院所，若是曾於上述機構中擔任過義工的工作後再轉服替代役（社會役）在勤務及心理的適應上的問題可能較為減少，所以在表 5 - 1 顯示是否參加過醫院或社福機關的志願服務活動，曾參加志願服務者顯然比率不高，只有 27.2%。

---

<sup>112</sup> 所謂「宗教價值」是指除了相信正義、仁愛、真理．．．等之外，還相信有一位最後的超越者，例如天主、上帝、阿拉、佛祖以及各種神明．．．等等，或是用任何名稱來稱呼祂。總之，所謂宗教價值就在於相信有一位最後的超越者的存在，祂支持人生中的其他人文價值，並使這些價值具有神聖性。

引自 沈清松，追尋人生的意義 自我、社會與價值觀。（台北：台灣書店，1996年），頁 186。

表 5 - 1 受訪之社會役役男基本資料

	次數	百分比
<b>年齡</b>		
20	1	0.97
21	27	26.21
22	22	21.36
23	12	11.65
24	9	8.74
25	16	15.53
26	9	8.74
27	3	2.91
28	1	0.97
未填	3	2.91
合計	103	100.00
<b>教育程度</b>		
未填	9	8.75
國小	1	0.97
國中	2	1.94
高中職	42	40.77
大專	46	44.66
研究所	3	2.91
合計	103	100.00
<b>科系</b>		
未填	40	39.23
資訊	12	11.65
機械	11	10.67
社福	10	9.70
醫療	7	6.79
營養	4	3.88
心理	2	1.94
電子	10	9.70
農業	2	1.94
商管	5	4.85
合計	103	100.00
<b>服替代役資格</b>		
替代役體位者	30	29.13
志願申請	62	60.19
專長因素	6	5.83
家庭因素	2	1.94
宗教因素	3	2.91
合計	103	100.00

## 曾參與義工服務

是	28	27.2
否	75	72.8
合計	103	100.00

## 第二節 社會役役男服勤情形

### 一、服替代役（社會役）的動機

服替代役者皆有其動機，由表 5 - 1 顯示 73 位的受訪者是志願申請轉服替代役，佔總樣本數的 70.87%，此比例是志願申請者，其餘是替代役體位者有 30 位（29.13%）服社會役。在 70.87%的社會役役男原是常備兵體位者（73 員）必須到部隊服常備兵役，然因種種因素而志願申請轉服替代役（社會役）者，因此在服常備兵役與替代役的選擇上有其主觀看法，在對於替代役的看法上，有 87.67%的常備兵體位役男「主觀上認為服替代役（社會役）比服常備兵是較輕鬆、較有自己的時間」。

表 5 - 2 您是常備兵體位者認為服替代役（社會役）比服常備兵是否較輕鬆、較有自己的時間？（替代役體位者免填）

是否較輕鬆、較有自己的時間	次數	百分比
是	64	87.67
否	9	12.33
合計	73	100.00

役男服替代役皆有其動機與目的，以社會役役男的基本資料與服替代役（社會役）的動機作交叉分析比較，本研究中的社會役役男選擇替代役的理由最多的是「獲得社會經驗」，有 46.60%的役男選擇這個選項；其次是「較服兵役輕鬆，自己時間較多」，有 44.66%的役男選這一個選項；再其次是「學以致用與社會接軌」，共有 27.18%的受訪者選填（詳見表 5 - 3）。

表 5 - 3 役男選擇服替代役（社會役）的理由

服替代役（社會役）之理由（複選）	是（%）	否（%）	百分比
較服兵役輕鬆有自己時間	46（44.66）	57（55.34）	19.80
獲得社會經驗	48（46.60）	55（53.40）	20.68
為服務別人	11（10.68）	92（89.32）	4.74
學以致用與社會接軌	28（27.18）	75（72.82）	12.06
同學朋友建議	10（9.71）	93（90.29）	4.31
增加知識與經驗	26（25.24）	77（74.76）	11.20
回饋社會	16（15.53）	87（84.47）	6.89
自我成長	30（29.13）	73（70.87）	12.93
發揮個人長才	17（16.50）	86（83.50）	7.32
合計	232（25.02）	695（84.98）	100.00

## 二、接受軍事基礎訓練之適當性

社會役之勤務是擔任獨居老人與病、殘榮民及身心障礙者之照顧等輔助勤務，然而在分發服勤單位（處所）前需接受軍事基礎訓練，此令人最著實質疑？社會役的勤務是社會福利服務工作與軍事訓練著實無相關性，因此在表 5 - 4 中所示役男認為需要接受軍事基礎訓練有 53.39%，認為不需要者 46.61%，贊成與否相差不多；但是接受短期的軍事訓練仍有其教育性與重要性，在短期的軍事基礎教育中，透過團體的生活作息，讓社會役役男瞭解到團體生活應該遵守的相關規定，也從中學習終身有益的習慣，例如：正常的生活規律、應對進退的禮儀、良好的運動習慣等。軍隊中層層節制，特別注重命令的貫徹與階級服從，藉由服從命令從而學習尊重權威，進而培養在工作崗位上的責任感，成為單位中受歡迎的成員。

表 5 - 4 服替代役（社會役）需要接受軍事基礎訓練

需要接受軍事基礎訓練	次數	百分比
需要	55	53.39
不需要	48	46.61
合計	103	100.00

### 三、對社會役制度的公平性之看法

社會役為替代役役別之一，社會役役於需用機構擔任輔助性工作，履行政府公共事務或其他社會服務而非屬於戰鬥性與危險性的勤務，因此為求公平原則，依替代役實施條例第七條規定，常備役體位服替代役之役期較服常備役役期長四六個月，因此於表 5 - 2 顯示在服常備兵役與替代役的選擇上有其主觀看法，在對於替代役的看法上，有 87.67%的常備兵體位役男「主觀上認為服替代役（社會役）比服常備兵是較輕鬆、較有自己的時間」。所以常備兵體位轉服替代役（社會役）者需比替代役體位服社會役者多出四個月的役期，此植基於公平原則。

準此，表 5 - 5 所示一般社會役役男對此制度認為具公平性有 70.40%，認為不公平也占 29.60%，然社會役制度實施至今，社會役之役男對其役期祈能縮短之議，俾能儘早做退役後之生涯規劃。

表 5 - 5 您認為替代役制度公平嗎

制度公平性	次數	百分比
公平	69	70.40
不公平	29	29.60
合計	98	100.00

### 四、社會役主要工作項目

各社福機構的服務項目不同，同樣是服社會役，其勤務亦依機構的性質不同而呈現勤務內容的多樣化，甚至於同一機構中不同專業背景的役男，其勤務性質也不同，並在協助機構辦理活動時，有更多臨時指派性勤務；因此在此開放性問題填答中，無法統計分析役男各勤務性質的比例。

社會役在公、私部門擔任些什麼工作勤務？在公部門的縣市社會局，社會役的勤務大多是行政庶務工作，如：檔案管理、社福資料整理與建檔、環境衛生整理、大門警衛、協助活動辦理、公文分派及臨時指派任務；在私部門的社會福利機構，除了庶務工作，尚有資料整理與建檔、環境整理、大門警衛、協助活動辦理、院民（生）的生活照護、復健、教材製作。

總之，除了在本文第四章第二節所介紹之輔助勤務內容項目外，經由對不同問卷資料的蒐集發現有許多其他指派及臨時性之相關勤務，如：居家服務、家暴婦女訪談紀錄、美工設計、資料整理與建檔、播放錄影帶及錄音帶、櫃台服務、法律諮詢、營養諮詢服務、銀髮族休閒活動規劃、弱勢者之心理諮商或關懷服務．．等等；少部份及於直接服務，如：團康活動、導覽解說、生活輔導、支援機構許多外展服務．．等等。再者於外展服務的勤務上有輔助機構從事外展服務者僅有 18%，未從事外展服務者 82%（詳見表 5 - 6），有此可知社會役之勤務大部份是機構內勤務較多。至於較高層次的服務及政策制定則未曾出現，準此可知目前社福機構的社會役服務項目在層次上仍屬偏低，此與輔助性的勤務有關。

表 5 - 6 是否有輔助機構從事外展服務？

輔助機構從事外展服務	次數	百分比
是	18	18.00
否	82	82.00
合計	100	100.00

## 五、社福機構辦理社會役訓練情形

目前社會役在分發服勤單位（處所）之前，依據替代役實施條例施行細則第九條第一項第三款規定，需在內政部社會福利工作人員研習中心接受服勤前的專業訓練，專業訓練為期三週，計二十一日。宗教因素經核定服社會役者，渠無須接受軍事基礎訓練，另依規定增加基礎訓練替代役相關課程。

社福機構是否辦理訓練也相當重要，訓練可以提升社會役役男服勤的專業技能及服務品質。在社會役的受訪者有 39.40%的社會役役男表示社福機構有辦理社會役在職訓練（見表 5 - 7），此在社會役役男的專業知識的成長似乎是不夠的，為提高社會役的產能與服勤技能在職訓練是必要的。但舉辦在職訓練在社福機構之困境之一可能是財源問題，依表 4 - 15 所示目前在財政困境的情形之下，對於社會役役男的管理、住宿，及其他福利等預算經費的編列會增加服勤單位（處所）的財政負擔者有 52.38%。由表 5 - 7 得知社福機構對社會役役男的

訓練方式，以講習會或座談會為主要（38.83%），個別指導（27.18%）和實地演練（24.27%）等方式也不少，還有少數的社福機構提供資料自行閱讀的方式（7.77%）。

表 5 - 7 目前服勤的機構，是否常舉辦在職訓練與訓練方式

是否常舉辦在職訓練	次數	百分比
是	39	39.40
否	60	60.60
合計	99	100.00

訓練方式		
講習會或座談會	40	38.83
辦理訓練營	0	0
個別指導	28	27.18
提供資料自行閱讀	8	7.77
實地演練	25	24.27
其他	2	1.95
合計	103	100.00

## 六、勤務工作分派管理

參與管理是對於員工可以加入組織策略執行之決定的承諾，而在人群服務的機關組織方面，許多研究倡導應讓員工參與決策，員工參與可以產生正面效果，包括<sup>113</sup>：1.提供組織領導做決策之充分參考資訊，2.提高組織機構對員工的專門技術、創造力與判斷力的運用，3.增進員工對組織決定的動機與承諾，4.提升服務之產量與品質，5、增進員工的士氣與滿足感，6、減少工作壓力、倦怠和員工的流失率。

社會役男為機構之一員，其勤務雖屬於輔助性質但其往往均參與機構各項服務任務之執行，至於機構是否允許社會役男參與機構主要業務的方案、計畫或政策的擬定？在表 5 - 8 顯示允許者占 20.20%，不允許者有 30.30%，不一定

<sup>113</sup> Ramsdell, P.S. Staff Participation in Organizational Decision Making : An Empirical Study. Administration in Social Work, 18 ( 4 ), 1994 , pp.51~77.

須看情況而定的有 49.50%，由此可知社會役役男參與政策擬定的情形並不普遍。然而，社會役役男的參與，正意味役男在問題的解決、政策與執行的決定，以及組織機構的評估扮演著某種角色，為解決機構組織目標與個人目標的隔閡所導致的現象，參與被認為可促進役男個人與組織機構目標間的共識<sup>114</sup>。

有關勤務管理上，社會役在勤務工作的分配，機構如何處理呢？在表 5 - 8 所示有 63.37%的社會役役男表示是由機構與役男協調，機構依內政部社會司所訂社會役役男輔助性勤務內容項目一覽表而主動規定的占 31.68%，而由社會役役男自己協調僅占 2.97%，因此，可以說明社會役的勤務工作分配，機構也大多允許社會役役男參與協調（63.37%）。社會役役男在勤務執行上所遇見困難時，是否曾向機構反應？根據受訪的社會役役男有向機構反應問題的有 89.10%，未曾反應者有 10.90%，而機構對社會役役男的勤務與管理上所反應之意見有改善措施者占 80.41%，未有改善者有 19.59%。由上述可知社會役役男一般與社福機構互動關係大致良善（詳見表 5 - 8）。

從上述社會役役男服勤情形可以發現：社會役制度的推行，不僅使役男能有服務弱勢族群的機會，並能獲得社會經驗且可以自我成長，包括了利他和利己的雙重傾向。社會役雖是替代兵役的一種兵役制度，然在分發前會辦理專業訓練與服勤後有許多的在職訓練，其方式以講習會或座談會，甚至於個別指導；機構中也有人員負責督導社會役勤務與生活管理工作；社會役役男在勤務的管理與分配上大部份的機構會與役男協調，雖然役男參與機構重大政策之擬定的情形不普遍，但在勤務與生活管理上的反應意見，社福機構普遍都能接受並有有效改善措施。在兩造可以協調與溝通的情形下，社會役勤務的執行不僅可以補充社福機構人力之不足，更可以增加社會福利的產能。

---

<sup>114</sup> Pine, B.A., Warsh, R., & Maluccio, A.N. Participatory Management in a Public Child Welfare Agency : A Key to Effective Change. Administration in Social Work, 22 ( 1 ), 1998 , pp.19~32.

表 5 - 8 機構是否允許您參與與機構主要業務的方案、計畫或策的擬定與勤務管理

參與與機構決策	次數	百分比
允許	20	20.20
不允許	30	30.30
不一定	49	49.50
合計	99	100.00

機構如何分配工作		
機構主動規定	32	31.06
機構與役男協調	64	62.13
社會役男自己協調	3	2.91
其他	4	3.90
合計	103	100.00

遇見的困難曾向機關反應		
是	90	89.10
否	11	10.90
合計	101	100.00

勤務與管理上反應的改善措施		
是	78	80.41
否	19	19.59
合計	97	100.00

社會役役男為機構之一員，其勤務雖屬於輔助性質但其往往均參與機構各項服務任務之執行，至於機構是否允許社會役役男參與機構主要業務的方案、計畫或政策的擬定，在機構與社會役役男的意見分析中，於表 5 - 9 顯示不到三分之一的受訪者（26.08%）認為社會役役男不可以參與機構政策或計畫的擬定，然而役男除了庶務性及一般共同性行政工作外，言其實雖是輔助性勤務，然在在皆參與機構組織的運作，甚至於可以提供機構更專業的意見。

另一方面每個社福機構（包括社會局）其任務性質皆不同，所以社會役役男參與的程度亦不同，所以有三分之一（33.71%）的受訪者認為社會役不一定可以參與機構政策或計畫的擬定，需看情形而定，E 世代的社會役役男，其專業意見

有其創新性，因為有（40.21%）的受訪者仍認為社會役役男的意見仍是有其重要性。

表 5 - 9 社會役役男參與機構業務的方案、計畫或策的擬定之交叉分析

	社福機構		社會役役男		合計
	次數	%	次數	%	次數%
社會役可否參與					
機構政策擬定					
	可以	54 (63.53)	20 (20.20)		74 (40.21)
	不可以	18 (21.17)	30 (30.30)		48 (26.08)
	不一定	13 (15.30)	49 (49.50)		62 (33.71)
	合計	85 (46.19)	99 (53.81)		184 (100.00)

### 第三節 役男工作滿意度

#### 一、役男服勤滿意程度

對於上述十項的滿意程度除了勤務工作配合興趣、專長的發揮與親戚朋役男服勤滿意程度可分為兩方面，一是社會役役男個人自身的滿意感受，另一方面是社會役役男對社福機構的滿意感受，茲分別說明如下：

（一）社會役役男個人自身的滿意感受度可分為十個項目（如表 5 - 10）：

- 1、有 71.84% 的社會役役男認為自己在勤務上與服務需求者（老人、身心障礙者）的互動關係上，認為互動良好，偶爾有互動上的困擾者有 20.39%，其可能之因素大多為溝通問題。
- 2、有 52.5% 的社會役役男認為服替代役之前所受的教育與訓練等專長對勤務的執行有幫助。
- 3、有 55.4% 的社會役役男認為社會役勤務工作可配合他的興趣。
- 4、有 47.6% 的社會役役男認為社會役的勤務工作能發揮他的專長，此比例偏低，可能涉及現行法令對專長的認定的門檻過高，僅國家考試及格者得以優先甄選，其他為顧及公平性，一律抽籤分發。
- 5、有 82.6% 的社會役役男感受到接受服務的人對役男所提供的服務反應良好。
- 6、有 72.8% 的社會役役男認為他們有良好的工作同儕伙伴關係。
- 7、有 79.8% 的社會役役男對其在社福機構內的人際關係滿意。
- 8、有 80.6% 的社會役役男認為社會役的勤務能促進他自我成長。
- 9、有 53.4% 的社會役認為其服社會役可以得到親戚朋友與同學的支持。
- 10、有 92.3% 的社會役役男認為其在服社會役的過程中可以結交一些新朋友。

在抽籤分發役別的制度、具有社會工作及醫護專長的役男人數不多與替代役體位服社會役的人數眾多的情形之下，由表 5 - 1 0 所示 52.5%的社會役役男認為服替代役之前所受的教育與訓練等專長對勤務的執行有幫助，55.4%的社會役役男認為社會役勤務工作可配合他的興趣，也只有 47.6%的社會役役男認為社會役的勤務工作能發揮他的專長，機構在役男的專長甄選上無法進用符合機構所需的役男，而役男也認為服替代役之前所受的教育與訓練等專長對執行勤務的幫助有限，上述等因素均影響社福機構運用社會役的效益，更使社會役役男在勤務工作上無法配合他的興趣。準此，對於目前社會役的甄選制度，對替代役政策的發展產生許多滯礙，也使社會大眾對社會役政策的產生是為消耗過剩兵源的形式概念。

在替代役制度實施近三年以來，在體制上的先天不足與未累積足夠經驗之下，除了勤務與興趣配合程度、專長的發揮，親戚、朋友、同學支持等滿意度不及格（60%）較差之外，其餘各項滿意度皆達 70%以上，甚至更高，相信爾後仍有許多改善與發展的空間。上述這些個人自身感受層面的滿意程度是否受到役男服役動機、替代役制度之設計、生活及勤務之管理督導、興趣與專長的發揮等因素所影響，尚待進行正面積極的檢討改善，進而落實社會服務的旨意。

表 5 - 1 0 社會役役男個人自身的滿意感受度

題目	溝通不良 次數 (%)	互動良好 次數 (%)	偶爾有互動困擾 次數 (%)	不知道 次數 (%)	合計 次數 (%)		
勤務與服務需求者互動關係	0 (0)	74 (71.84)	21 (20.39)	8 (7.77)	103 (100)		
題目	是 次數 (%)	略微 次數 (%)	否 次數 (%)	不知道 次數 (%)	合計 次數 (%)		
之前所受的教育對服勤的幫助	12 (11.7)	42 (40.8)	46 (44.7)	3 (2.9)	103 (100)		
題目	很同意 次數 (%)	同意 次數 (%)	無意見 次數 (%)	不同意 次數 (%)	很不同意 次數 (%)	不知道 次數 (%)	合計 次數 (%)
勤務工作能配合興趣	22 (21.4)	35 (34.0)	37 (35.9)	4 (3.9)	4 (3.9)	1 (1.0)	103 (100)
勤務工作能發揮專長	13 (12.6)	36 (35.0)	33 (32.0)	16 (15.5)	4 (3.9)	1 (1.0)	103 (100)
受服務者反應良好	22 (21.4)	63 (61.2)	13 (12.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (4.9)	103 (100)
同儕對我都支持	28 (27.2)	47 (45.6)	20 (19.4)	2 (1.9)	0 (0.0)	6 (5.8)	103 (100)
滿意自己人際關係	18 (17.5)	64 (62.1)	15 (14.6)	3 (2.9)	1 (1.0)	2 (1.9)	103 (100)
勤務促進自我成長	20 (19.4)	63 (61.2)	13 (12.6)	4 (3.9)	1 (1.0)	2 (1.9)	103 (100)
親朋好友對我支持	15 (14.6)	40 (38.8)	38 (36.9)	2 (1.9)	2 (1.9)	6 (5.8)	103 (100)
服勤可結交新朋友	32 (19.4)	63 (61.2)	6 (5.8)	1 (1.0)	0 (0.0)	1 (1.0)	103 (100)

(二) 社會役男對社福機構的滿意感受度可分為七個項目 (如表 5 - 1 1) :

- 1、有 60.2%的社會役男對社福機構的督導方式感到滿意。
- 2、有 54.4%的社會役男對社福機構的督導內容感到滿意。
- 3、有 57.3%的社會役男對社福機構督導者的領導能力感到滿意。
- 4、有 51.4%的社會役男對社福機構的各類訓練內容感到滿意。
- 5、有 57.3%的社會役男對社福機構員工的辦事態度感到滿意。
- 6、有 61.2%的社會役男對社福機構的組織氣氛感到滿意。
- 7、有 56.3%的社會役男對社福機構所分派的勤務工作感到滿意。

與前述役男個人自身的滿意感受程度兩相比較，社會役男對社福機構滿意度相對的降低，只有二項超過 60%，其餘滿意度均偏低，最低的是社福機構所提供各類訓練內容，於此問題在表 4 - 1 5 顯示有 52.38%機構認為會增加社福機構的財政負擔，然在財政困窘的情形下，社福機構也應必增加各類的訓練活動以提高社會役人力資源素質。

上述社會役男對社福機構的滿意程度皆偏低，顯示實施初期即開放大量員額，主管機關及用人單位未及時累積足夠的管理經驗與未善盡督導責任，用人機關龐雜及過於鄉愿、各項管理辦法未能因事制宜及役男欠缺正確的服勤觀念等種種問題，因此社福機構應以定期會議方式建立與社會役男的溝通機制，並適時反應問題及改善措施，畢竟社會役男也是社會福利機構團隊的一份子。

表 5 - 1 1 社會役男對社福機構的滿意感受度

題目	很滿意 次數 (%)	滿意 次數 (%)	無意見 次數 (%)	不滿意 次數 (%)	很不滿意 次數 (%)	不知道 次數 (%)	合計 次數 (%)
對督導方式	27 (26.2)	35 (34.0)	26 (25.2)	9 (8.7)	3 (2.9)	3 (2.9)	103 (100)
對督導內容	24 (23.3)	32 (31.1)	35 (34.0)	8 (7.8)	2 (1.9)	2 (1.9)	103 (100)
對督導者 領導能力	24 (23.3)	35 (34.0)	34 (33.0)	6 (5.8)	3 (2.9)	1 (1.0)	103 (100)
對機構的 訓練內容	10 (9.7)	43 (41.7)	41 (39.8)	3 (2.9)	2 (1.9)	4 (3.9)	103 (100)
對機構員 工辦事態度	23 (22.3)	36 (35.0)	31 (30.1)	9 (8.7)	2 (1.9)	2 (1.9)	103 (100)
對機構的 組織氣氛	14 (13.6)	49 (47.6)	28 (27.2)	8 (7.8)	3 (2.9)	1 (1.0)	103 (100)
機構分派 勤務工作	14 (13.6)	44 (42.7)	37 (35.9)	5 (4.9)	2 (1.9)	1 (1.0)	103 (100)

### (三) 社會役役男勤務工作滿意程度之效度分析

社會役役男服勤過程中總有其感受性，在役男的工作滿意程度上，可分為四個向度來討論分析，分別是：

- (1) 勤務工作。
- (2) 人際成長項目。
- (3) 機構督導項目。
- (4) 機構本身。

每一個向度由 3-6 題不等的題組來測量役男的滿意程度。經過 Cronbach Alpha 檢定後可以發現，這四項題組的效度都相當的高，可以有效的測量役男在工作上的滿意程度。

在「勤務工作」方面，表示「滿意」或是「非常滿意」的役男共計有 53.4% 之多，超過二分之一，表示無意見者亦有 42.72% 之多。在「人際成長」方面，則有高達 82.52% 的役男表示「滿意」或是「非常滿意」在機構中的人際關係、人際發展等。在「機構督導」方面，有 54.37% 的役男表示「滿意」或是「非常滿意」督導的方式及內容，表示無意見者亦有 36.89% 之多。對機構本身表示「滿意」或是「非常滿意」者，佔 61.16%，表示無意見者有 33.98%。整體來看，社會役役男對於工作滿意者在一半以上。

為了瞭解影響社會役役男的因素為何，筆者利用單因子變異數分析(one-way anova)來檢定個人背景與滿意程度的關係，發現不論是學歷、服役資格均對服社會役的工作滿意程度沒有影響。

表 5 - 1 2 社會役役男工作滿意程度效度分析

			Cronbach Alpha
	次數	百分比	
勤務工作	非常不滿意		.7487
	不滿意	4 3.88	
	無意見	44 42.72	
	滿意	37 35.92	
	非常滿意	18 17.48	
	合計	103 100.00	
人際成長	非常不滿意		.6753
	不滿意		
	無意見	18 17.48	
	滿意	71 68.93	
	非常滿意	14 13.59	
	合計	103 100.00	
機構督導	非常不滿意	2 1.94	.9494
	不滿意	7 6.80	
	無意見	38 36.89	
	滿意	31 30.10	
	非常滿意	25 24.27	
	合計	103 100.00	
機構本身	非常不滿意		.8064
	不滿意	5 4.85	
	無意見	35 33.98	
	滿意	50 48.54	
	非常滿意	13 12.62	
	合計	103 100.00	

## 二、社會役役男對社福機構行政運作的評價

### (一) 對正式員工關係之看法

社會役役男除了服勤的同儕之外與正式員工的關係是社會役役男在機構中的首要接觸關係，表 5 - 1 3 顯示社會役役男與社福機構內的正式工作人員的關係，相處愉快占 66.99%，情況尚可也就是普通者有 27.18%，此情形可以解釋與社會役役男接觸的機構正式員工，對社會役役男的態度相當客氣，如此才可以相處愉快。

社會役男認為勤務工作是否能替代正式工作人員？認為可以完全替代者占 10.69%，認為可以部份替代者高達 60.19%，不可以替代者占 19.42%。雖然社會役是屬於輔助性質，對機構整體而言，只能部份替代正式人員的工作，表示社福機構還是有些工作可以規畫出讓社會役男擔任，以減輕社福人力之不足。由社會役男之基本資料分析結果，其符合社福機構專長需求之役男，具有大專程度學歷及受過完整的教育訓練者（如：社工、心理、醫療）或是通過國家考試及格具專長資格者，上述社會役人力均可善加運用，以減輕訓練及人力缺乏之壓力並且可以傾向替代正式員工。

表 5 - 1 3 您在機構中的正式工作人員的關係、勤務是否可替代正式工作人員

與正式工作人員的關係如何	次數	百分比
互相排斥	0	0.00
相處愉快	69	66.99
普通	28	27.18
沒有什麼接觸	6	5.93
合計	103	100.00

是否可替代正式工作人員	次數	百分比
可以完全替代	11	10.69
可以部份替代	62	60.19
不可以替代	20	19.41
不知道	8	7.76
其他	2	1.95
合計	103	100.00

社會役雖是輔助性的勤務，然而於事多人少的社福機構中由於社會役的輔助，對於機構著實可以減輕不少的工作負擔，甚至於部份的社會役男是經過國家考試及格者、具有中央目的事業主管機關證照或是有學術上的專業，其專業技能不亞於機構正式員工，由於普出校門的社會役男對於社福機構的正式員工相較之下，在工作經驗上可能較缺乏，然假以時日的勤務經驗與訓練，其專業潛能必可發揮，在表 5 - 1 4 顯示，社福機構人員與社會役男對於可否替代正式員工的問題的交叉分析上，只有 33.51%的受訪者認為社會役男不可替代機構的正式員工，有一半以上的受訪者認為社會役男可以部份替代機構正式員工，此可以說明社會役雖只是輔助勤務性質，於其勤務效益上仍是受機構人員深深的肯定，若涉及更專業的技術上，社會役仍是可以替代機構正式員工，由上述綜合分

析社會役不僅可以補充社福機構人力不足之處，甚至於提高社福機構的產能，進而促進社會福利的發展。

表 5 - 1 4 社會役勤務工作與可否替代機構正式員工之交叉分析

	社福機構		社會役役男		合計
	次數	%	次數	%	次數%
社會役可否替代					
機構正式員工					
可以替代	5	( 5.89 )	11	( 10.69 )	16 ( 8.5 )
可以部分替代	35	( 41.18 )	62	( 60.19 )	97 ( 51.59 )
不可以替代	43	( 50.59 )	20	( 19.41 )	63 ( 33.51 )
不知道	2	( 2.34 )	10	( 9.71 )	12 ( 6.4 )
合計	85	( 45.21 )	103	( 54.79 )	188 ( 100.00 )

## (二) 對機構督導之看法

督導的關係是社會役役男在社福機構的重要關係之一，亦是勤務是否能順利及有效率完成的重要因素，也可說是社會役役男與機構之間的溝通橋樑；因此一位督導者所需具備的資格與條件有：1.行政能力、2.教育能力、3.促發能力、4.溝通能力、5.專業能力<sup>115</sup>，而社會役男對於機構督導的滿意與否關係著服勤的品質，所以一位督導者的特質是相當重要的。

由表 5 - 1 2 顯示社會役役男對機構督導滿意者有 54.37%，對督導有不滿之處也不知從何說起者占 29.12%，可真正說出不滿意之處有：1、經驗不足 ( 8.73% )，2、領導能力的不足 ( 6.79% )，3、人際關係不佳 ( 4.85% )，4、為人不好 ( 3.88% )，其他原因還有官僚作風，難以溝通等，此比率皆相當少 ( 詳見表 5 - 1 5 )。相反地，由表 5 - 1 5 顯示社會役役男對機構督導滿意之處，主要有：1、為人很好 ( 39.80% )，2、經驗豐富 ( 21.36% )，3、人際關係佳 ( 13.59% )，4、領導能力強 ( 11.65% )。可知社會役役男所重視的機構督導特質是為人很好 ( 39.80% )，是可以體恤、協助與照顧役男的督導人員，並將社會役役男當做自家人看待。

古諺語云：「帶兵需帶心」的領導統御哲學，在在皆證明著役男所重視督導的特質，再者經驗豐富 ( 21.36% ) 的機構督導也是很重要，其能妥善處理事務者，

<sup>115</sup> Kadushin,A. 1985 Supervision in social work. New York : Columbia University Press .

Pettes,D.E. 1979 Staff and Student supervision : A task—centered approach. London : George Allen & Unwin .

此值得機構安排督導人選時的參考，至於對於機構督導滿意程度是否受社會役役男自身因素與服社會役的認知等因素的影響，除此之外，對機構的認同亦是重要的因素之一。

表 5 - 1 5 您對機構督導的評價

對機構督導覺得不滿意	次數	百分比
領導能力不足	7	6.79
經驗不足	9	8.73
人際關係不佳	5	4.85
為人不好	4	3.88
不知從何說	30	29.12
沒有不滿意之處	45	43.69
其他	3	2.94
合計	103	100.00

對機構督導覺得滿意	次數	百分比
領導能力強	12	11.65
經驗豐富	22	21.36
人際關係佳	14	13.59
為人很好	41	39.80
沒有意見	9	8.73
沒有滿意之處	3	2.91
其他	2	1.96
合計	103	100.00

### (三) 在訓練方面的觀感

對於社福機構所提供的訓練評價，最能有助益於規畫社會役役男訓練方案，社會役的訓練有職前的專業訓練及在職訓練兩種，訓練可以提升人力素質與增加產能之功能。然對於已在機構服務的社會役役男，尤其是非社會工作或醫護背景出身的社會役役男，在職訓練所扮演的意義，此對於整體勤務工作的推展是有助益的。

表 5 - 1 6 顯示社會役役男對於機構所提供的訓練內容，對實際勤務工作有用與否？認為有用而給予正面評價者占 45.63%，尚可亦有 31.06%，沒有用者占 7.77%，最後沒有感到其益處而不知道者也有 15.54%，此表示社會役役男對社福機構所提供訓練的內容還算肯定但須加強。

至於社會役男對於機構所提供訓練方式的喜歡程度，表示喜歡者 36.90%，認為尚可者有 44.66%，不喜歡者有 3.88%，最後是沒有感到喜歡與否而不知道者有 14.56%，此表示社會役男對社福機構所提供訓練的方式還算肯定但須加強多元化的訓練方式，以提高接受訓練的興趣。

社會役男對於機構所提供訓練次數的看法，表示訓練次數適中者 61.00%，太少者占 21.00%，無法比較及判斷而不知道者亦 18.00%，但也沒有任何人表示訓練次數太多。整體而言，應是適中，不過對於訓練需求迫切的社會役男，應可酌予增加訓練的次數，以滿足其所需。

表 5 - 1 6 您覺得機構所提供的訓練內容，對實際勤務工作是否有用及其看法

訓練內容，對實際勤務工作是否有用	次數	百分比
非常有用	5	4.85
有用	42	40.78
尚可	32	31.06
沒有用	6	5.83
非常沒有用	2	1.94
不知道	16	15.54
合計	103	100.00

訓練方式喜歡度		
非常喜歡	8	7.77
喜歡	30	29.13
尚可	46	44.66
不喜歡	3	2.91
非常不喜歡	1	0.97
不知道	15	14.56
合計	103	100.00

訓練次數看法		
太少	21	20.38
太多	0	0.00
適中	61	59.22
不知道	21	20.38
合計	103	100.00

#### (四) 勤務工作內容的觀感

對於社福機構在社會役運作上的評價，一般機構對於社會役役男的勤務分配，大多均會以役男本身的學、經歷等專長來調派勤務。在勤務工作分配上，由表 5 - 8 所示有 62.13% 的社會役役男表示是由機構與役男協調，機構依內政部社會司所訂社會役役男輔助性勤務內容項目一覽表而主動規定的占 31.06%，而由社會役役男自己協調僅占 2.91%，此由社會役役男的觀點來看，勤務工作的分配是否具公平性？由表 5 - 17 分析可知，有 59.22% 的社會役役男在服勤的過程上，勤務工作分配是公平的，也有 14.56% 的社會役役男認為不公平，其餘沒意見者有 23.31%，由於沒意見者占 23.31% 的比例有五分之一以上，此與在表 5 - 8 所示機構依內政部社會司所訂社會役輔助性勤務內容項目而依其學、經歷專長主動規定的占 31.06% 可能有相當關係，由上述分析來看，整體來說社會役的勤務工作分配大致應算是公平。

在勤務執行過程中，由表 5 - 17 顯示社會役役男認為其勤務工作自主性的高低，表示自主性高者有 29.12%，適中者有 51.45%，表示低者有 7.76%，因此有絕大多數（80.57%）的社會役役男認為是高和適中的自主性，可知社會役的勤務工作的自主性是相當良好的。

社會役在服勤過程上，覺得工作負荷量的高低，表示高者占 9.70%，適中者有 77.66%，表示低者僅占 1.94%，可知整體來看，社會役的勤務工作負荷量算是適中。對行政程序繁雜度的看法，社會役役男依內政部社會司所訂社會役役男輔助性勤務內容項目一覽表之規範服勤，表示行政程序繁雜的有 13.1%，適中的有 47.57%，不繁雜者占 12.61%，依規定服輔助性勤務表示沒意見者亦有 26.72%，由此可分析社會役役男認為社福機構的行政程序不算繁雜。

表 5 - 1 7 您在服勤的過程中，覺得工作勤務分配的觀感

工作分配是否公平	次數	百分比
非常公平	11	10.68
公平	50	48.54
不公平	11	10.68
非常不公平	4	3.88
不知道	3	2.91
沒意見	24	23.31
合計	103	100.00

---

工作自主性		
非常高	7	6.79
高	23	22.33
適中	53	51.45
低	7	6.79
非常低	1	0.97
沒意見	12	11.67
合計	103	100.00

---

工作負荷量是高低		
非常高	0	0.00
高	10	9.70
適中	80	77.66
低	2	1.94
非常低	0	0.00
沒意見	11	10.70
合計	103	100.00

---

行政程序是否繁雜		
非常繁雜	5	4.85
繁雜	9	8.25
適中	49	47.57
不繁雜	11	10.67
非常不繁雜	2	1.94
沒意見	27	26.72
合計	103	100.00

## （五）對勤務效能之評價

對社會役勤務工作的評價，在生產效率容易忽略無法量化的公共服務，只好以公共服務是否實現標的的效能程度為衡量標準，例如，是否讓那些希望接受服務的使用者得到應有的服務？效能又可稱為公共服務對於標的團體狀態或行為的影響，如使用者福利狀態的改變幅度、使用者滿意程度、政策目標的成就程度等<sup>116</sup>。

勤務工作的成效對於社會役而言是一項非常重要的任務，社會役役男如何去證明自己的服務成效，可包含四個層面，即為對服務對象的益處、對社福機構的貢獻、對自己個人的收穫、對整個社會的貢獻等（如表 5 - 18）。

1、對服務對象的益處：社會役役男的勤務工作對服務對象的益處，認為勤務的功能對服務對象有用 74.78%，只有 1.94%的社會役役男認為沒有用，由此可知整體來看，絕大多數的社會役役男自認其勤務工作是值得受肯定的。

2、對社福機構的貢獻：社會役役男認為其對社福機構的貢獻，有 59.22%的社會役役男認為他們減輕正式工作人員的負擔，有 28.16%的社會役役男認為他們提高機構的服務品質，有 8.74%的社會役役男認為他們增加機構的服務數量，有 1.94%的社會役役男認為他們提高機構的知名度；可知，絕大多數的社會役役男非常肯定他們對社福機構在質與量的貢獻。

3、對自己個人的收穫：服社會役對自己個人的收穫，有 50.49%的社會役役男認為可以自我成長，有 49.51%的社會役役男認為可以獲得社會經驗，有 29.13%可以對以後生涯做規畫，有 26.21%的社會役役男認為可以結交朋友，而認為沒有收穫的僅有 2.91%，可知，絕大多數的社會役役男對於自己服社會役而所得之益處。準此，不管是常備兵體位志願申請轉服社會役或是替代役體位服社會役者，均肯定自己服社會役的收穫。

4、對整個社會的貢獻：役男覺得自己服替代役（社會役）對社會的貢獻程度，有 59.22%的社會役役男認為自己的勤務工作對社會有大貢獻，認為不大的有 27.18%，非常小的有 1.94%；大多數（59.22%）的社會役役男肯定自己對社會的貢獻，但覺得貢獻不大或無者亦有將近三分之一（29.12%），其他不知道是否有

---

<sup>116</sup> Nutley, Sandra and Osborne, Stephen, The Public Sector Management Handbook. London : Longman, 1994, pp.126 - 127.

貢獻者也有 10.69%，此可知對社會的貢獻程度應持謹慎的態度。

由上述社會役役男滿意度情形的比較分析可知：社會役役男對於個人自我的滿意度高於對社福機構的滿意度，服社會役不但可以自我成長並可獲得社會經驗，甚至於可以回饋社會與服社會役期間可以結交朋友，雖然其對社會的貢獻不能算大，但天生我才必有用，至少能減輕社會福利機構工作人員的負擔，並且補充機構人力缺乏之處，以提高社福機構的服務質和量，而有助於其服務對象。

社會役役男對於社福機構的看法傾向於正向的肯定，他們肯定機構的督導能力，對於機構所提供的訓練內容與方式大致可以接受但仍有許多改進之處，畢竟訓練可以提升人力資源的素質，增加產能，對於服社會役期間的機構行政措施，也給予讚許，但不認為社會役役男可以取代機構的正式人員，畢竟社會役的角色與定位只是輔助性性質，社福機會此種態度與作法是值得肯定。

表 5 - 1 8 您覺得自己的勤務工作，對服務對象、機構、個人、社會之評價

勤務之功能（對服務對象）	次數	百分比
非常有用	14	13.59
有用	62	61.19
普通	19	18.44
無用	2	1.94
非常無用	0	0
沒意見	6	4.87
合計	103	100.00

勤務對機構的貢獻

增加機構的服務數量	9	8.74
提高機構的知名度	2	1.94
提高機構的服務品質	29	28.16
減輕正式工作人員負擔	61	59.22
沒有貢獻	0	0
其他	2	1.94
合計	103	100.00

服替代役的收穫（複選）	是（%）	否（%）	百分比%
可以回饋社會	21（20.39）	82（79.61）	11.41
可以自我成長	52（50.49）	51（49.51）	28.26
可以獲得社會經驗	51（49.51）	52（50.49）	27.71
對以後生涯做規劃	30（29.13）	73（70.87）	16.30
可以結交朋友	27（26.21）	76（73.79）	14.67
沒什麼收穫	3（2.91）	100（97.09）	1.63
合計	184（29.77）	434（70.23）	100.00

對社會的貢獻

非常大	15	14.56
大	46	44.66
不大	28	27.18
非常小	2	1.94
無	1	0.97
不知道	11	10.69
合計	103	100.00

## 第四節 社會役役男對社福機構之建議

### 一、在管理上的建議

對社會役的生活、服勤的管理，不只是講求績效，更要著重感情取向，以激勵其服務精神和服務承諾，因此，機構管理哲學不可為求取服務績效而採取行為學派的管理哲學，而採取行為學派的管理哲學須制定許多制度規定，在執行上彈性低及不重視人情，而影響勤務工作效益。社會役制度實施至今，有許多的缺失尚待改進，由表 5 - 1 9 分析得知，社會役役男希望機構在管理上能夠優先改進的四方面建議：(一) 提供較好的福利措施 ( 49.51% )，(二) 專人督導勤務 ( 48.54% )，(三) 增加服勤獎勵措施 ( 42.72% )，(四) 提供較好的住宿條件 ( 32.04% )，此四項獲選為社會役役男最希望社福機構加以改善的優先順序。

表 5 - 1 9 役男對機構與制度之建議及期許 ( 複選 )

建議及期許	是 ( % )	否 ( % )	百分比
增加訓練次數	24 ( 23.30 )	79 ( 76.70 )	11.88
提供較好的住宿條件	33 ( 32.04 )	70 ( 67.96 )	16.33
提供較好的福利措施	51 ( 49.51 )	52 ( 50.49 )	25.24
增加獎勵措施	44 ( 42.72 )	59 ( 57.28 )	21.78
專人指 ( 督 ) 導勤務	50 ( 48.54 )	53 ( 51.46 )	24.75
合 計	202 ( 39.22 )	313 ( 60.78 )	100.00

### 二、在勤務工作上的建議

現行各社福機構普遍缺乏社會役生活、勤務的專業化管理，運用社會役的目標常只是希望補充人力不足和提高產能；而缺乏培養專業專責人才規劃辦理社會役生活、勤務管理。同時於機構管理階層的專業管理與領導知能不足，未能妥善規劃社會役人力勤務工作內容及勤務執行方法，常使社會役勤務工作的推動事倍功半，更衍生種種生活、勤務管理的問題。由表 5 - 2 0 是社會役役男對於機構在勤務工作上能優先改進的四方面建議：(一) 增加勤務的自主性 ( 37.86% )，(二) 調整勤務的工作內容 ( 31.07% )，(三) 調整勤務的工作分配 ( 30.10% )，(四) 簡化行政程序 ( 17.48% )。

在社會役的訓練方面，由表 4 - 1 8 所示機構給予役男在職訓練內容，對實際工作有助益，有 90.58% 的機構受訪者表示認同，而 76.69% 的社會役役男受訪

者也認為機構所提供的訓練內容，對實際勤務工作有幫助（詳見表 5 - 1 6 ），然於役男服勤的過程中有 60.60% 的社會役役男認為機構不常辦理在職訓練（詳見表 5 - 7 ），對訓練次數的看法有 20.38% 的役男認為訓練次數太少（詳見表 5 - 1 6 ）。因此，為求社會役人力資源管理的發展與提升勤務工作的專業技能，落實勤務執行的方法，精進服勤的服務品質，需加強對於社會役役男的訓練。社會役役男對於機構在訓練方面的改進建議有三項：（一）改變訓練內容（31.07%），（二）增加訓練次數（26.21%），（三）改變訓練方式（20.38%）。此與前述調查中，社會役役男對社福機關提供的訓練效益表示肯定，但仍有待改善之處，並非就此滿足，仍然希望社福機構能精益求精，增加訓練的次數，改變與調整訓練內容，使社會役役男獲得更精進的服勤技能。

社會役的訓練是一種目的性的活動，是有意圖的行為與系統性的安排，其目的在於透過精心設計的教學活動，使役男能獲得特定的知識、技能、觀念與態度，以符合社福組織的要求，以達成機構的期望<sup>117</sup>。因此為提高社會役役男的服勤效益，改變役男的訓練內容、方式與次數有其必要性。

表 5 - 2 0 您對於機構在勤務上有什麼建議

勤務上建議（複選）	是（%）	否（%）	百分比
調整勤務的工作分配	31（30.10）	72（69.90）	22.96
調整勤務的工作內容	32（31.07）	71（68.93）	23.70
增加勤務的自主性	39（37.86）	64（62.14）	28.89
減輕勤務工作的負荷量	15（14.56）	88（85.44）	11.11
簡化行政程序	18（17.48）	85（82.52）	13.33
合計	135（26.21）	380（73.79）	100.00

訓練的改進		
改變訓練內容	32	31.07
改變訓練方式	21	20.38
增加訓練次數	27	26.21
減少訓練次數	1	0.97
其他	22	21.37
合計	103	100.00

<sup>117</sup> 孫本初，公務人員訓練需求評估之研究。（台北：行政院人事行政局公務人力發展中心，2001），頁 36 - 54。

### 三、對機構督導方面的建議

表 4 - 1 0 顯示現社福機構有 5.95% 是專任人員督導服勤，但服勤督導之業務是屬於兼辦業務（73.08%）也占大部份。由上述分析，與表 5 - 2 1 顯示得知 39.80% 的社會役役男希望在專任人員的督導下，能改變督導的內容與方式，其次減少督（指）導的次數（13.59%），增加督（指）導的次數（12.62%），此顯示社會役役男認為督導事務繁忙，常無法專心督導工作，因此希望督導人員能專人專責專心督導業務，不須再負責其他工作，俾能提供社會役役男更好的督導服務。

除此之外，在回收社會役役男問卷開放性問答中有 4.85% 的役男表示，在社會役管理督導方面，希望機構能多與役男溝通、協調，並尊重役男在機構中的角色與地位，大家互相尊重及包容。因此，機構必須設置督導制度，選定人際關係能力良好適當人才就任，不宜由資淺者擔任，以充分發揮行政、教育與督導的功能，並且也要考慮對不同類型的社會役役男研定管理方式與原則。

表 5 - 2 1 您希望機構在督導方面作什麼樣的改進

督導的改進	次數	百分比
改變督導的內容與方式	41	39.80
增加督（指）導次數	13	12.62
減少督（指）導次數	14	13.59
其他	35	33.99
合計	103	100.00

### 四、對社福機構正式員工的期許

替代役為兵役的一種，為義務役性質，年輕的役男具有活力，是社福機構的新生力軍，雖然社會役的勤務定位於輔助性性質，但社會役役男卻是不可多得的寶貴人力資源；因此役男分發社福機構服勤後，對於機構員工在心理上總是有許多期許與感受，於表 5 - 2 2 得知大多數的社會役役男希望正式員工勿把社會役役男視為屬下（33.98%），並且能衷心接納社會役役男成為機構的一份子（30.09%），其次勿把繁雜事務推給社會役役男去處理（28.15%）。以上觀點值得機構正式人員深思，況且讓社會役役男對機構能產生歸屬感，此可凝聚向心力，更有益於社會役役男對機構與受服務者盡心盡力的服務與貢獻。

除此之外，在回收社會役役男問卷開放性問答中，也希望機構能將社會役役男視為機構的一份子，管理、督導者能尊重役男，並能重視役男的專業知能，而內政部對役男定有生活、訓練、服勤管理辦法，但試問誰來監督機構運用社會役

役男的成效？誰來監督機構對役男的管理是否得宜？此問題應是在制度上有其檢討的必要。

表 5 - 2 2 對於機構的正式員工有什麼樣的期許？

對機構的正式員工的期許	次數	百分比
接納社會役男為機構的一份子	31	30.09
勿把社會役男視為屬下	35	33.98
勿把繁雜事務推給社會役男	29	28.15
其他	8	7.78
合計	103	100.00

## 五、對服務期間福利方面之期許

替代役於服務期間在提前退役、保險、撫卹、各項權利、薪俸與主副食費、請假與獎懲等各項福利措施皆有完善的相關實施辦法，但在社福機構方面在自有財源與行政權原則下，仍有許多對社會役役男福利裁量空間可以運用。於社會役役男服勤時，提供基本福利與保障，適時的獎勵措施，以提升社會役的服勤品質與強化權責觀念。

在表 5 - 2 3 所示有 45.63%的社會役役男希望社福機構能多辦理聯誼動，其次有 39.81%的社會役役男希望增加福利項目，如：榮譽假、生日賀禮等、外出散步；社會役役男服勤超過八小時，是否有加班費而常有爭議？但替代役為兵役的一種，為義務役性質，比照常備兵無加班費，有些機構是以補休假以解決此問題；有關於主、副食費的爭議，於膳食方面是依替代役實施條例第十五條規定，以由服勤單位負責為原則，亦可以採搭伙，外包辦理，必要時亦得發給主、副食代金由其自理，而替代役役男曾有吃不飽之議，因此有 25.24%的社會役役男希望增加加班費與主、副食費，但是由於役男薪資發放與主副食費的管理是由內政部役政署統籌，實際服勤單位可能只能代為向上級反應。

除此之外，在回收社會役役男問卷開放性問答中，役男希望主管機關能修改替代役法令制度，能對役男的交通問題能予協助、主副食費能調高，服社會役役期過長能縮短、住宿方面不很理想，希望能改善住宿品質。

表 5 - 2 3 役男希望增加的福利

希望增加之福利 (複選)	是 (%)	否 (%)	百分比
增加福利項目	41 (39.81)	62 (60.19)	32.03
增加加班費與主、副食費	26 (25.24)	77 (74.76)	20.31
多辦理聯誼活動	47 (45.63)	56 (54.37)	36.71
提供安全保障	14 (13.59)	89 (86.41)	10.93
合計	128 (31.06)	284 (68.94)	100.00

## 六、與機構正式員工在工作與權責之區分

表 5 - 1 3 顯示社會役役男認為勤務工作能完全替代正式工作人員者占 10.69%，認為可以部份替代者高達 60.19%，不可以替代者占 19.42%。雖然社會役是屬於輔助性質，對機構整體而言，只能部份替代正式人員的工作，表示社福機構還是有些工作可以規畫出讓社會役役男擔任，同時確認社會役的工作勤務內容及明確的方向，此可以呈現勤務工作成效。強化人際關係網絡，切勿讓社會大眾（包括社會役役男）認為運用替代役（社會役）可以取代正式工作人員，運用社會役也不能精簡人事成本，運用社會役只是提供服務而已。

所以表 5 - 2 4 所示有 24.27% 的社會役役男認為他們與正式員工間的工作與權責的分工不清處，而大多數的社會役役男（71.84%）認為與機構員工權責分工相當清楚或非常清楚，但仍有部份社福機構未能明確劃分正式員工和社會役役男的角色與定位。

表 5 - 2 4 您與機構的正式員工間的工作與權責上的分工

與機構的正式員工間權責上的分工	次數	百分比
非常清楚	6	5.82
清楚	68	66.02
不清楚	23	22.33
很不清處	2	1.94
不知道	4	3.89
合計	103	100.00

## 七、社會役役男自認為最適合的勤務內容

社會役役男依內政部社會司所頒定的社會役役男輔助性勤務內容項目一覽表的規定服勤，然實際上社會役役男在機構中擔任的工作卻有多元化之趨勢，反應出社會役役男能夠為機構提供的貢獻，以對機構參與的層次和類別。從開放性問卷填答中所整理得出的資料，有分擔社工組部份業務，如辦理整潔競賽、佛學講座、趣味競賽、節慶活動、撰寫新聞稿、與受暴力侵害婦女面談及撰寫紀錄、至其他社福機構擔任講師、協助調查及寫研究報告、協助專案計畫、教具製作、音樂課程教學、語言治療、指導就學院童課業研習、個案訪視等。

由上述可知有些社會役役男喜歡挑戰性的工作，而不是行政雜務、大門警衛、周圍環境整理，這也是社福機構運用社會役役男時，可以考慮的方向，不要將役男自己視為打雜幫傭以及廉價勞工，而是能為社會福利事業發展而共同奮鬥的好伙伴，由於社會役役男他們的參與，則將為社福機構所提供的服務較能符合福利需求者的期望和需求。除此之外，在回收的社會役役男問卷開放性問題填答中有 4.85% 的役男希望機構能以役男的專長分派工作勤務，如此才能落實專才專用以避免人力的浪費，並定期給予社會役役男在職訓練，以提高服勤的專業技能。有 1.94% 的役男希望法令應明確規範役男的工作範圍及合理的職責，以充分保障役男服勤的權益。

## 八、對社福機構運用社會役的建議

在回收的社會役役男問卷的開放性問答中得知，有關制度的運作方面，社福機構明顯對替代役制度不甚瞭解，故建議機構申請替代役前，主管機關可辦理運用替代役說明會或針對管理者辦理管理、督導實務課程訓練。社會大眾的價值觀還是無法接受替代役，使得替代役或申請服替代役者受到較多的社會輿論批評，希望主管機關及服勤單位能多舉辦研討會或介紹活動，此能讓替代役制度普遍化，並利用媒體宣導替代役服勤成效，改變社會對替代役的既成印象，使替代役役男能獲得應有的尊重。除此之外，建請主管機關能在校園中宣導替代役制度，此可吸引專業背景年輕人的興趣，並進而提出申請，以提升替代役的專業水準。

## 第六章 結論與建議

經研究者搜尋相關資料後發現，我國目前對於社會役之研究多是有關社會役理論、政策方面的研究，實證量化調查仍付之闕如，本研究可能是全國第一個有關社會役施行現況的調查。

社會福利事務是日趨多元化，社福機構人力困乏的問題亦行之已久，社會役人力資源的運用可適時紓解社福機構人力不足的問題。社會役役男陸續投入各縣市的社會福利工作，不少社會役役男樂於此工作，珍惜社福工作的機會，並在照護的勤務中知福惜福，領悟到人生的意義；同時在學習中培養愛心及包容心，成為一批關心社區、營造祥和社會的生力軍。他們有些與老人或身心障礙者互動良好，有的調適不良，縣市社會局及社福團體對社會役役男的評價亦褒貶不一，所以社會役落實於當前台灣社會福利發展環境，仍有許多決策上和實施上的難題亟待克服<sup>118</sup>。

本研究調查對象包括嘉義縣（市）、台南縣（市）、高雄縣（市）等社福機構運用社會役服勤情形，但不包括行政院退除役官兵輔導委員會所屬之榮民之家。總計回收有效問卷，在社福機構問卷部份八十五份，社會役役男部份有一三份，及對九個運用社會役之社福機構進行訪談，根據本研究問卷調查及實地訪問的結果可驗證本研究之目的，除此之外，根據問卷調查資料分析及機構訪談資料，整理出以下的重要的結論與發現：

### 第一節 對社會福利工作之影響與功能

兵役替代役（社會役）的實施，對台灣公共服務與社會福利工作的推動將產生結構性的影響與其所發揮的功能與效益：

#### 一、政府福利角色的從新定位

民眾最適合社會的社會福利政策是在尋求社會福利資源的最適化，而不是社會福利水準的極大化，政府必需調整福利資源與需求的均衡；並且能滿足國民的福利需求。此必須是仰賴一個有效率的政府而非大規模的政府；否則，不僅會造成浪費，也難以提升社會福利水準。社會福利行政往往基於人類利益的考量而忽略了行政效率，而且在龐大的科層體制之下，失去有效運作的彈性。福利行政必須是公正測定福利需求、合理分配福利資源、健全設計福利方案、定期評估執行績效以及有效人力資源的配置，這就是最適社會的福利服務要件之一。

政府福利角色的重新定位必須要服務專業化，充分運用現有與潛在服務人

---

<sup>118</sup> 賴兩陽，同註 12 書，頁 53-60。

力，社會役的實施，對於社會服務困窘的人力資源，注入一股新動力。社會役男人力的有效配置，除了可以減輕機構員工工作負擔（22.4%），更提供老人、身心障礙者的日常照顧、送餐服務、協助復健服務、精神支持服務，輔助福利機構從事外展服務，如此可加強福利行政的效率化與提高服務產能（40.00%）（詳見表4 - 16），同時可協助解決民間福利部門人力缺乏的問題（詳見社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄）。政府對於無效率的福利方案必須自動調整，不必等到民意機關的反對才勉強修正調整<sup>119</sup>。只有如此，政府的福利角色才可能從新定位。

最近幾年政府一直在推動人力精簡，使各級政府福利服務人力無法因應社會的需求大幅增加，社會福利工作的推動遭遇許多問題，社會役的推動可充實福利服務的人力（詳見社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄、表4 - 5），且係由政府依據行政程序，對人力加以分配，此舉，無疑地是政府對福利角色的重新出發，不在自我限定於殘餘角色，而能更積極的發揮福利供給的功能，與肯定社會役役男自我對社會的貢獻59.22%（見表5 - 18）。

表4 - 12可知社會役役男之服務對服務對象的反應，其滿意度為85.87%，善用社會役的人力資源，給予貧病、低收入戶，以及老人、身心障礙者等弱勢族群應有福利照顧，或是以保障人民的基本生存權為主流，或是基於福利普遍化原則，以漸進式的擴及到一般民眾，期使民眾福利需求的滿足擴展到最大化，乃是政府單位應有的思維。

## 二、補充人力之不足，增加社會福利供給的能量

表4 - 5可知運用社會役之原因主要是機構業務繁重，人力不足（40%），在福利服務人力不足的情形之下，要落實社會福利工作，推動各項的福利政策，必需要掌握社會脈動，以民眾福祉為依歸，並針對現況及需要，作整體及前瞻性的規劃，無論是消極性的救助或積極性的福利供給，均以滿足民眾社會福利的需求。因此，為因應社會迅速的變化，政府除了鼓勵民間共同參與，積極照顧弱勢族群，擴大照顧中低收入老人、身心障礙、兒童及婦女的生活，開發遊民、癡呆症、重殘者的收容與養護服務，執行兒童、少年及婦女保護工作，消除不幸、受虐弱勢群體，建立保護網絡，以落實兒童、少年、獨居老人及婦女福利服務<sup>120</sup>，更需要創造更多的福利供給能量。

現行的福利政策仍然未能有效地貫徹落實，究其因是「專業人力的不足」。社會福利工作是勞力密集的行業，對弱勢族群的照顧須要更多人性的關懷，近幾

<sup>119</sup> 王順民、郭登聰、蔡宏昭 著，超越福利國家：社會福利的另類選擇。（台北：亞太圖書，1999年），頁382~401。

<sup>120</sup> 臺灣省政府新聞處編印，邁向現代化社會福利制度——社會建設篇，1995年，頁95-96。

年來，由於就業市場結構的改變，使許多年輕人不願投入工作辛苦，常要值夜班，待遇不高，成就感不足的弱勢群體的照顧工作，許多社會福利機構不得不引進工資低廉，工作能力尚可，惟溝通能力缺乏的外籍福利勞工（監護工），以彌補照顧人力的不足。

在本研究進行的過程中所訪問的社福機構人員大多數均表示，由於社會役制度的實施，提供社福機構優質的人力，對役男施以醫療照護與社會工作的訓練，投入社會福利的服務，將可有效的解決機構照顧人力不足的問題及減輕員工工作負擔（詳見社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄、表 4 - 1 6）。具有專業技能的優質社會役役男，本著犧牲奉獻的仁愛精神，在社區及社會福利機構中執勤，投入老人、身心障礙者及其他需要照護者的福利服務工作，除了解決了福利服務工作的人力困窘的問題之外，且由表 4 - 2 1 得知可提高機構服務品質與數量（82.35%）。社會役實施至今頗獲社福機構主管的重視 94.11%（見表 4 - 2 2），其功能增加社會福利服務的人力供給能量，增加社會福利機構服務供給的產能 40.00%（見表 4 - 1 6），以改善社會弱勢族群的生活安全，促進社會關係的和諧與進步。

替代役（社會役）制度之推動為社會福利注入相當人力，誠為一寶貴的人力資源。但執行過程中應明確定位其角色功能為一補充性人力資源，切勿成為替代性人力，以免破壞社會工作專業制度，尤其不能取代專業人員在服務工作上的角色，危及服務品質、破壞勞動市場，甚至於形成反淘汰現象<sup>121</sup>，使其充分發揮互補功能、彈性運用。

### 三、帶動社會重視社會福利的風潮

長期以來台灣以發展經濟貿易而獎勵吸引投資為主，在創造經濟奇蹟之餘，未能推展完整的福利政策而頗受批評。在全球化<sup>122</sup>的經濟不景氣之下，如果台灣為了經濟發展的理由，在「經濟發展先，社會福利暫緩」的指出之下，不斷地縮減福利、或是停止政府的公共福利的角色，使整體的社會結構亦朝向擴大不平等的方向發展。

由表 5 - 1 8 顯示社會役役男自我認定對社會貢獻大者有 59.22%，社會役的推動，許多役男不是進入行伍，而是實際從事社會福利服務工作，將激發其對社會弱勢族群關懷體諒尊重之心，這種身體力行的行動效果，正符合我國社會保

<sup>121</sup> 蕭玉煌，「如何健全社會福利之組織體系」，社區發展季刊第九十八期，2002 年 07 月，頁 14 21。

<sup>122</sup> 「全球化」是指逐漸以「全球」作為一個共屬、共爭和共享社區的經濟、科技趨勢和文化、溝通潮流。全球化是不受各種距離所限制和拘束的普遍化行為和生活方式。  
引自 蕭新煌，「全球民間社會力：台灣非政府組織與國際社會的改革」，收錄於吳英明、林德昌主編，非政府組織。（台北：商鼎文化，2001 年），頁 6。

有傳統的道德觀念 「人溺己溺，人飢己飢」的美德。由表 5 - 1 顯示志願申請轉服社會役者有 70.87%，而服社會役的役男曾參與社福機構與醫院義工服務者有 27.2%，再者於表 5 - 1 0 中顯示同儕對自己服社會役的支持度有 72.8%，親朋好友對自己服社會役的支持度有 53.4%，準此，社會役役男樂於奉獻己力與所學，以社會公益為己任，積極參與所服勤的社福機構與社區，與機構中任何成員打成一片及相處愉快有 94.17%( 見表 5 - 1 3 )，自有似是社福機構成員之一，由於感到自己的意見能受到重視 69.7% ( 見表 5 - 8 )，故能毫無所求的默默犧牲奉獻；在現今的社會福利制度，社會役若能妥善加以規劃、整合，就會是社福機構中重要的伙伴，亦可成為一支強而有力的資源力量<sup>123</sup>。

表 4 - 1 2 可知社會役役男之服務對服務對象的反應，其滿意度為 85.87%，表 5 - 1 0 顯示社會役同儕對自己之支持度 72.8%，親戚、朋友與同學對於自己服社會役之支持度 53.4%，服社會役可結交新朋友有 92.3%，上述綜合得知，社會役之仁民愛物的精神對於人心散漫，人情冷漠、人緣疏離、人性惡化、機關僵化與福利服務失效具有甦醒，治療與重建的作用。此情形不僅可以帶動社會重視社會福利的風潮，並在參與中得到民眾的認同 85.87% ( 見表 4 - 1 2 )，由付出中獲得大眾的讚美遠勝於媒體的宣傳。這批服社會役役男退伍之後，如能善加組織，協助推動志願服務工作，這時對社會人力資源的充分利用，再應用策略，建立多條資源管道，使社福機構能順利推展各項福利服務，社會服務工作的落實，相信有助於社會的團結與和諧。

#### 四、推展多元化的福利服務

社會福利政策的推展，因法規、經費和專業人力的分道而無法充分的配合，致使無法有效照顧到福利的需求者，更無法達到政策既定的目標。因此，社會役的實施，在老人及身心障礙者的照護上，不僅可補充福利服務人力不足的困窘，對推動社會福利政策也是一大助力，同時亦有部份役男分發至性侵害暨家庭暴力防治中心（嘉義縣政府）兒童福利中心（高雄市政府）也有輔助機構從事外展服務 18%（見表 5 - 6）或是社區居家服務 8.24%（見表 4 - 8），準此，社會役多元性的勤務，此可推展多元化的福利服務。

在替代役（社會役）役男輔助性勤務內容一覽表中規劃之勤務，社會役役男本其醫護、社工、心理、法律、資訊專業素養，除了對老人、身心障礙者提供照護服務外，服勤於高雄市政府兒福中心之役男，對於需要指導、管教、保護、身心矯治與殘障重建之兒童與父母、養父母、監護人提供親職教育與社會服務；對兒童提供育樂服務及課業輔導，以保障兒童權益，健全其身心發展。服勤於高雄市社會局之役男，在青、少年的身心發展上，滿足青、少年對於教養、輔導、服

<sup>123</sup> 郭江北，「社會資源運用的原則與技巧」，收錄於社會資源運用與社會工作 CCF 運用社會資源實務。（台中：中華兒童福利基金會，1989年），頁 15 - 16。

務、育樂之各類需求，以增進青、少年福利。服勤於高雄市社會局及嘉義縣政府性侵害暨家庭暴力防治中心的社會役男，其保障婦女基本權益，協助開發婦女潛能，以正確的態度協助受虐婦女，提供心理諮商服務與法律諮詢服務，以協助爭取法律權益，促進兩性地位實質的平等。服勤於嘉義縣居家服務中心之役男，在服勤單位的規劃及指揮之下，其社區的勤務結合社區資源建立居家照護服務網絡；協助獨居老人及身心障礙者建立生涯規劃，培養健康的生活態度<sup>124</sup>。

近年來福利需求的多元化趨勢，社會役男對社會福利服務的推動，除了付出愛心及耐心之外，不應是一成不變地提供現成的服務，需使福利服務能多元化，福利服務的提供朝人性化、普及化、專業化的方向發展。再者隨著「去機構化」及「去集中化」的趨勢，「近便性」的社區福利服務引起許多迴響，因此「福利社區化」成了福利服務發展的新思維<sup>125</sup>。

為因應多元化的服務，社會役男更要不斷創新與設計新的服務，並有 89.10%之役男能適當與適切提出勤務上的建言以供社福機構與主管機關改革(見表 5 - 8)。倡導新服務是更高的挑戰，社會役男會發現這是充滿創意與開拓性的工作，但工作要求既眾且雜，以致勤務的疲態可能提早出現，但其中甘苦、滿足與挫折是形影相隨的。

## 五、社會役制度的推行及倡導，提升福利服務的品質

由於推行社會役制度，補充了福利機構所缺乏的人力，已使福利服務的品質與數量有所提升 82.35% (見表 4 - 21)。在社會役的勤務規劃方面可以歸納三點說明：(1) 將被動的服務，化為主動的服務；過去我國未曾推動社會役，所提供的福利服務，絕大多數是被動的，也就是民眾有問題及需求時，才有服務。這是因為平常社工人員工作負荷很重，根本不可能主動去發掘福利問題，也不可能主動去了解 and 滿足民眾的福利需求。有了社會役男的加入協助，可主動對社區、對家庭、對兒童與青少年、對老人與身心障礙者進行服務與輔導；社工人員與社會役男一但發現民眾有福利需求時，可以主動地為他們解決與提供且彼此互動良好 71.84% (見表 5 - 10)。(2) 擴大服務的層面：以往的福利工作，主要是社會救助，其它有關家庭、社區、老人與身心障礙者、婦女及兒童等的服務，由於缺乏專業人手而未能有效實施；有了社會役男的參與，不僅可以為兒童、青少年、老人及身心障礙者、家庭提供必要的服務，並且可以將服務的範圍擴大 (見表 4 - 8、表 5 - 6)。例如福利服務社區化，社會役男的加入，使社區的活動更趨活潑，也使以前所未涉及的服務，包括如何使社區的獨居老人、身心障

<sup>124</sup> 林鳳凰，「全球化社會工作實施領域的運動休閒意涵探討」，《全球化與社會福利》學術研討會論文集(二)，台中：靜宜大學，民國九十年四月二十七、二十八日，頁 7。

<sup>125</sup> 劉弘煌，「社區資源的開拓、整合與分配」。社區發展季刊，第八十九期，2000年 03月，頁 35。

礙者、青少年問題更受重視，都可以由社會役役男協助辦理（嘉義縣居家服務中心、高雄市政府社會局）（3）化消極的服務為積極的服務：社會役制度的實施，不僅是兵役制度的彈性化及善用有服務熱忱的役男，其所強調的是增進政府的福利服務產能 82.35%（見表 4 - 2 1），增進民眾生活的福祉，使民眾不致於遭遇問題與困難；而非僅在消極地為民眾解決問題，解除心理及生活的困境與痛苦<sup>126</sup>，並獲得良好之反應（表 4 - 1 2 有 85.87%、表 5 - 1 0 有 71.84%）。

以往的福利服務因為限於人力、物力，往往是問題發生了才來解決，完全像消防隊一樣，有火災時才忙亂去救火，這是一種「頭痛醫頭，腳痛醫腳」治標不治本的方法。事實上，對於各種社會福利的問題，我們必須去事前的發掘與預防，也就是要有積極的服務。由於實施社會役制度，有高品質的人力資源去協助辦理福利服務的工作，並以積極的態度與方法來謀求各項福利問題的解決，及使民眾的需求獲得滿足<sup>127</sup>。這使福利服務工作因社會役制度的引進由消極性走向積極性，社會役制度就在於強化此積極的功能。

## 六、社會役的實施可提升我國重視福利的形象

福利社會和福利國家是當代世界民主國家發展的共同趨勢，社會福利立法更為國家邁向現代化和民主化的一個必然過程。基於我國正值政治、經濟、社會轉型階段，為打破經濟動物、貪婪之鳥的惡名，以及重返國際社會，做一個有尊嚴的國際社會成員<sup>128</sup>，準此，為解決人力之不足 65.88%，促進社會福利的發展 58.82%（見表 4 - 5），而運用社會役人力資源，此增加了社會福利服務的人力供給能量，提升社會福利服務產能 82.35%（表 4 - 2 1），可以對機構公共服務形象的提昇有助益 69.41%（見表 4 - 2 1）。社會役的實施，廣為受服務者所肯定（表 4 - 1 2、表 5 - 1 0），其效益頗為社福機構之主管所重視 94.11%（表 4 - 2 2），同此在表 4 - 2 0、表 4 - 2 1 中顯示社會役役男的執勤，不管在服務質與量的提升、機構的知名度、減低正式員工的負擔均可明證。所以，社會役的施行可改善社會弱勢族群的生活安全，促進社會關係的和諧與進步，故亦有助於我國的國際形象和地位。

台灣的經濟奇蹟與政治民主化的推展，備受國際社會的肯定，更同樣與歐洲許多福利國家一樣推動替代役（社會役）制度，使我國成為亞洲第一個實施社會役制度的國家，其效益足以提升我國重視社會福利的形象，加上我國即將開辦失業保險與國民年金制度，我國躋身福利國家之林，已是指日可待。

<sup>126</sup> 趙守博，社會問題與社會福利。（台南市：中華日報出版部，1990年），頁 519 - 520。

<sup>127</sup> 趙守博，同註 126 書，頁 521。

<sup>128</sup> 馮燕研究主持，兒童福利法執行成效之評估。（台北：行政院研考會，民 81），頁 28。

## 七、促進人力資源管理的發展

社會役的人力資源對社福機構而言，著實是一項寶貴的人力資源，渠等為社福機構創造許多服務產能；然而於服勤的過程中，對於在職的訓練與教育，充實服勤的專業與技能，即為役男所強烈要求（詳見表 5 - 20）；再者，機構所發配到的役男具備社會工作、醫護專長與經驗者相當少，有超過一半的機構中具有社工與醫護專長之役男僅佔該機構役男總數的 30% 不到。另外 22.62% 的機構則有 30%~50% 的役男具有社工專長比例（詳見表 4 - 7）。所以，為提升人力資源運用之效益，即使機構於財政困難之下，以訓練方式來提高人力資源的專業技能與服務品質是必要的。

社福機構要維持競爭的優勢與高品質的服務，其關鍵就在於人力資源的發展，促使機構成為學習型組織。社會役雖是兵役的一種，但渠等畢竟也是機構的一份子，亦需與機構共同學習與成長。在重視人力資源管理的今天，人力要充分運用，尚須對其進行技術上的訓練，使其具備足夠的知識與技能，以適應組織工作程序與文化。在役男訓練的實用性上，在經過專業訓練與適時的在職訓練後，大部份社福機構對於訓練後的成果均持肯定的（90.58%）（詳見表 4 - 17），此對社會役人力資源發展有其重大意義。

「人力資源發展」的定義為「在一段時間以上，由雇主所提供之有組織的系統活動，以提升績效的改進與個人的成長」<sup>129</sup>，而此系統活動就是訓練活動；另外，學者 McLagan（1989）亦則認為人力資源發展是結合運用訓練與發展、組織發展、生涯發展三要素，以作為增進個人、群體與組織效益的一種專業<sup>130</sup>。社會役不但是機構運作的重要基礎，更是提升與強化機構競爭力的重要輔助來源，人力品質的提昇需藉助教育訓練，以提升個人的知識、態度、技能，進而提高目前或未來的工作績效，此對於社會役運用的效益有絕對性的影響。

社福機構實施訓練是為了提高機構的效率，機構須隨時注意社會役人力資源的水準，並且賦予積極自我發展的動機，就個人或機構而言，以知識為基礎的資訊掌握與傳遞，是未來成功與否的決定因素。準此，在制度與財政援助面的配合也不可或缺，有計畫的開發人力資源，方可確保機構的更新及發展；在追求社會役人力的卓越化，透過訓練教育方可創造機構優越的形象，因此機構須改善役男的訓練方式、內容，進而改變其行為目標，透過學習活動，強調服務品質為依歸，此就是人力資源管理的發展的最終目標<sup>131</sup>。

---

<sup>129</sup> Nadler, L., *Developing Human Resource: Concepts and a Model*. San Francisco, Calif: Joesy - Bass, 1990.

<sup>130</sup> McLagan, P., *Models for HRD practice*. *Training and Development Journal*, 43(9), 1989, pp.49-59.

<sup>131</sup> 邱怡玟，「社會工作機構專業繼續教育之問題與因應初探」，*社區發展季刊*，第九十九期，2002年09月，頁214-223。

## 第二節 發現在當前環境中實施難題

社會役落實於當前台灣社會福利發展環境，仍有許多決策上與實施上得難題亟待克服：

### 一、志願主義 VS. 專業主義

志願主義係為自願、自動、自發，自覺的服務活動。自願服務追求自己之身心發展與心靈成長，不為自己物質利益為目的，有為社會服務的意願、熱忱。一個人不必經人請託，自覺社區或社會有其需要，自動參與社會服務，為民眾效勞，其精神與作法均源自基督教之社會服務哲學：「非以役人，乃役於人」，也與我國「守望相助，患難相持」之傳統美德相互契合。社會役制度基於志願與利他主義，協助個人、家庭、社團、醫院、療養院，或托兒所之個人照護、個人輔導，或關懷服務，係為直接之人群服務；提供專門知識，專業經驗與專家意見，協助機構執行社會福利政策，協助社會服務機構，更新知識與技能，立志獻身，從事於社會革新，改善現行之社會福利制度，俾利社區生活<sup>132</sup>。

表 5 - 1 中得知 70.87% 的社會役役男是自願申請轉服替代役，因此，社會役役男本著志願服務工作的動機，在服勤的役期上需較常備兵役長四個月，其大都表示參與福利服務時大都有自己的想法或目標，參與時的主要期望在個人的成長，包括知識技巧的學習、自我價值與能力的肯定；另一方面希望能夠貢獻個人的力量，確實使需要協助者受益。個人自我實踐，真正能為社會發展奉獻，感覺人生有意義和有榮譽感，並看到有實際的成效，這是個人追求實踐自我的價值<sup>133</sup>，以達社會與個人雙贏的善行。

由表 4 - 7 得知社福機構進用社會役以 57.65% 的機構以專業主義為甄選要件，社會役強調的是專業服務，就是要以專業知識為基礎，運用專業方法與技巧來為弱勢族群服務。專業並不是完全靠學校教育獲得，而是要不斷進修及不斷在服務與工作上去體會，才能夠得到充實。所以，社會福利服務工作，與其他現代化的專業一樣，應有專業人才，才能有專業的服務。

歐洲國家實施社會役係採申請制，役男以志願精神向有關單位提出申請，由有關單位採取形式審查或實質審查決定是否符合條件。我國兵役替代役雖也採志願主義原則（見表 5 - 1），但如申請人數逾核定數額時，需以抽籤決定之，抽籤形式係含高度不確定性，甚至於在分發役別時亦是抽籤方式為之；如此固然維護兵役公平性，惟對社會福利機構迫切需要的專業的人才，如醫師、律師、物理

<sup>132</sup> 李宗派，現代社會工作：一門助人之事業。（台北：合記圖書出版社，2000年），頁 299 - 306。

<sup>133</sup> 曾華源、鄭讚源、陳政智，志願服務工作發展趨向——以祥和計劃志願服務之推動為基礎。內政部 社會司，1998 年。

治療師、社會工作師與心理諮商師等專業人才，恐不易尋覓並由表 4 - 7 可知具有專長與經驗的人數比例在 30% 以下者卻占有 52.38%，再者分發至機構服務人員身分複雜，準此，是否符合機構所需，不無疑慮？

## 二、專業助力 VS. 專業阻力

社會工作實務的專業技巧在從事福利服務上是極為重要，許多社工員反應制度未專業化、工作職業的未專業化，造成社會工作人員角色的模糊，工作任務無法伸展，專業認同逐漸蕩然。甚至於平時不去留意專業方法和技巧的運用，外在環境所賦予的專業支持的不足、專業氣候的不夠濃厚，早已失去要求自我專業成長的專業職志<sup>134</sup>。然而社會役勤務的執行是一種是福利服務與社會工作，是義務性的志願服務，更是屬於社會工作及醫護的範疇，均需經過專業訓練的人員才能勝任，所以社會役的甄選才以專業主義為主 57.65%（見表 4 - 7）。

社福機構對於服務人員素質的要求，更是保證專業服務水準的必要條件，所以社會役役男在社會工作的專業性與自我專業的成長，均影響到福利服務品質與標準。然而由表 4 - 7 可知具有專長與經驗的人數比例在 30% 以下者卻占有 52.38%，所以，福利服務品質不無疑慮？

現行台灣公共服務與社會福利服務的提供係呈現供給不足的現象，社政單位及社福機構人少事繁乃普遍現象，社會福利工作專業發展方興未艾，距離成熟階段仍然有一段距離。兵役替代役的實施，大量社會役役男進入社會福利服務的領域後，致力於執行福利機構的政策、程序及服務的效率與效果，固然解決部分人力短缺問題（如：詳見社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄、表 5 - 18），但部分人力大都未具專業知識與能力（見表 4 - 7），卻會造成社會福利服務人力充沛的假象。所以在社會工作的專業訓練與在職訓練的過程中，如何建立社會役役男的專業成長制度或督導體系，例如改善督導內容與方式占 41%（見表 5 - 21），一方面不斷讓社會役役男有成長的機會，另一方面也增強社會役役男對專業的認同，從而增進其專業的滿足，恐怕也是當務之急。

因此，由表 4 - 11 可知機構最迫切需要是與機構工作相關經驗的役男（52.38%），然在抽籤制度之下，機構對於所分發的役男無選擇權，社會役役男素質良莠不齊而造成勤務分配與管理的困難。準此，在表 4 - 7 可知役男具專長者太少與素質良莠不齊為主要問題，社會役制度的推行對福利服務與社會福利專業化的成長，是福是禍？尚難以定論！

---

<sup>134</sup> 王麗容，「專業化」社會工作與社會工作「專業化」。社區發展季刊，第 54 期，1991 年 06 月，頁 20 - 24。

### 三、人性管理 VS. 軍事管理

管理係在一種正式之組織機構中有意識透過他人的合作，來完成組織機構預先訂立的目標或任務。管理之概念係指一套計劃、組織、領導、控制的程序，用來協調機構中之人力、物力、財力，以及其他社會資源之過程；其管理的目的與功能在於完成一個機構組織預先設定的目標與使命。現代的科學管理就是使用有限的資源，來發揮最經濟的與最高效率的生產力量，以達到組織的目標，嘉惠社會大眾的社會福祉<sup>135</sup>。

現行組織機關在人力資源的管理上均倡導所謂的人性管理的方法，瞭解員工的基本需要、工作服務動機、加強與機構組織的良性互動，使人員有高使命感、高適任性、成本的有效性、鼓勵員工共同參與提高員工的配合度。人性管理依然會呈現專斷性，但是不會過份地「理性化」<sup>136</sup>。在軍事管理的組織中，組織對於每一個成員的每一種行為，皆加以嚴格控制；在軍事管理之下，衣食住行，以及彼此之間的互動與溝通管道，都有一定的規定，不可違背。由於控制嚴格，個人固然缺乏參與的機會，但因活動協調容易，命令貫徹不疑，效率、效果均佳，目標達成自然較民主、人性化方式容易<sup>137</sup>。

在本研究的進行中，對社福機構所進行的訪談資料分析，大多數的社福機構人員認為社會役的角色與定位不明，雖然社會役人力資源對人力困窘的社福機構而言，是一項寶貴的資源；因此，為達成社福機構在福利服務的目標與使命，勢必對社會役役男做有效的管理與運用，但社會役役男在訓練與服勤期間，其身分並非是現役軍人，而無法落實嚴格的軍事紀律管理；又非是考試院銓敘合格實授的公務人員，實施人性化管理有 92.9% (表 4 - 6)，在無嚴格的紀律約束下是無法達到有效的管理。在身分無法確切的認定之下，造成勤務與人員的管理上的確會有困難產生<sup>138</sup> (如詳見社福機構替代役 (社會役) 管理人員訪問紀錄、表 4 - 10)。

歐洲國家對社會役役男的管理及紀律的維持，作法不一，但大部分均較軍事管理為寬鬆，只是歐洲國家社會役役男採取志願主義精神，選擇社會役者已具有某些方面的特質或專長，因此，發生違法亂紀情形應較不普遍；而我國兵役替代役 (社會役) 先經志願申請，然後抽籤分發，難免素質良莠不齊 (表 4 - 7)，如無嚴格紀律，進入公共服務與社會福利服務領域，最令人關心還是管理問題 (見表 4 - 10)，如役男工作不力、拒絕勤務指派、生活不檢點、違反行政及勤務管理規定、虐待照顧對象等將如何處理呢？雖有替代役實施條例之罰則及替代役

<sup>135</sup> 李宗派，同註 132 書，頁 245。

<sup>136</sup> 陶文祥譯，David Goss 原著，人力資源管理，(台北：五南圖書，1995 年)，頁 10 - 25。

<sup>137</sup> 張承漢，社會組織與社會關係。(台北：幼獅文化事業，1994 年)，頁 152 - 153。

<sup>138</sup> 「替代役男與教官爆全武行」，中國時報，九十二年二月十二日，南部社會 18 版。

役男訓練服勤管理辦法等相關規定，然表 4 - 1 9 得知懲罰不具拘束力、難以發生作用、不夠具體占 44.71%，其執行成效的評估，卻無法令人滿意？

#### 四、輔助原則 VS. 替代原則

社會福利機構財源的困窘與福利服務人力的缺乏之問題，於公、私部門的社福機構同樣存在。儘管社會役的規劃以避免衝擊原有就業市場為原則，並且由表 4 - 2 0 得知服勤單位（處所）不得因執行社會役而減少機關（構）法定員額（3.57%）或其他應有之人力，因此社會役應以輔助原有人員為主有 96.5%（見表 4 - 6）；但是，社會福利機構是勞力密集的工作場所，社會工作人員的工作負荷既多且雜、行政體系與專業服務又無法相互配合、社會工作人員缺乏保障，以及社會資源不足，是政府應積極協助解決的問題。

由於當前公、私部門的社福機構財源與人力的不足，一直是社會福利政策無法有效落實之因素要項，所以低成本的社會役役男的運用，或許在財政困難的地方政府及社福機構的服務輸出是一項極大的誘因；在社福機構有些人員工作性質並不需要太多專業知識與技術，在人力和財源困窘的情形之下，此人力是很容易被社會役役男取代，此在表 5 - 1 3 有 70.88% 的社會役役男認為可以取代正式人員，如生活服務員、清潔工、看護工；甚至於具有醫護、社工、心理、律師、資訊等專業社會役役男（具有專業證照者）替代社福機構人員並非不可能，既然有社會役役男可以運用，勢必可能會減少部分人員之僱用，降低社福機構人事成本，因此，是否能堅持輔助原則不無疑義？

#### 五、機構照顧 VS. 社區照顧

對於老人與身心障礙者的安養與照護，在先進國家以社區安養為照護目標，重視社區照護的提供。原則上，老人與身心障礙者應該儘量在家庭中及社區等熟悉的環境中接受照護，必要時才需要提供機構式照護，即便是提供機構式照護，也必需注意其照護之完整性和連續性。經建會主張以家庭及社區為基礎，結合功能殘障療養體系，建立分層次、整合性與連續性的老人安養與照護服務網絡，實現 70% 社區照護，30% 機構照護<sup>139</sup>。社區照顧是指動員及建立社區支援服務網絡並聯結正式與非正式的社區資源<sup>140</sup>，去協助有需要照顧的人士，讓他們能和平常人一樣，居住在自己的家裡，生活在自己的社區中，而又能夠得到適切的照顧並建立一個具有關懷性的社區。

社區照顧的對象，主要是那些有特殊困難而需要長期照顧的人士，如獨居老

<sup>139</sup> 「邁向高齡化社會亟需前瞻政策」，自由時報，民國八十八年四月十二日，十九版。

<sup>140</sup> 正式資源是指政府、營利機構及志願服務機構所提供的照顧服務；非正式資源是指親戚、朋友、鄰居、義工，乃至案主群的互助組織所提供的無條件照顧。

人、失去生活自理能力的老人、慢性病患者、精神病患者、殘障者<sup>141</sup>。社會役役男提供社區照護服務，參與自己生活之社區服務，參與社區活動之決策過程，使個人專業才華、能力有所展現，博得他人的認同與支持。社會役制度的推行，使個人有機會與家庭鄰里與社區都體會到共存共榮之社區意識，並自動自發地維護生命共同體之生存發展。

表 4 - 8 可知社會役的勤務以機構內的勤務占 89.41%，其餘是社區服務，而表 5 - 6 有輔助機構從事外展服務者有 18%。本研究所訪視的縣市機構樣本中，只有嘉義縣政府社會局與高雄市政府社會局部份役男從事居家服務的勤務，社會役人力資源究竟應優先投入機構照顧還是社區照顧，各有優缺點，機構服務對象明確，組織較為嚴謹，分工細緻，專業化程度較高；社會役役男容易納入管理，以發揮服務功效。但是社區照顧需求亦是十分迫切，如獨居老人、身心障礙者的照顧，如能納入社會役的服務當可發揮很大功效。但社區照顧所服務的範圍廣大，役男勤務情況不容易掌控；政府需要投入大量工作人力去執行；準此，社會役役男在社區照顧勤務規劃及督導、管理工作，其服務對象、服務品質及效益較不明確。因此，到底機構照顧優先還是社區照顧優先，應做進一步評量。

## 六、公立機構 VS. 私立機構

由表 4 - 1 2 所示大部份社福機構人員認為社會役人力的運用，只要有需求，公、私立社福機構皆可申請進用（89.02%）。然現行所規劃替代役（社會役）服勤之機構以公立機構為主，不擴充至私立機構，以符合公共利益的原則，惟我國社會福利機構中，公立機構數量遠不如私立機構，如以公立機構為主，對要自負盈虧的私立機構而言，不見得公平。且現行接受政府補助的私立機構或非營利事業組織，均應辦理財團法人登記，具有準公共財的性質，是否均不得由社會役役男提供服務？但實際上在內政部社會司所提供替代役（社會役）役男服勤單位（處所）名冊中，社會役役男仍有部份分發至私立的社會福利機構服務（如附件六），其分發有 47 個私立社福機構，占總服勤單位之 32.19%，再者私立社福機構對於社會役役男的懲處較無拘束力（如：詳見社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄），此若事先沒有制定的妥當的規範及監督，社會役制度容易成為「有關係」的役男淪為特權和關說氾濫的淵藪，造成特權和勞逸不均的後果（例如：安平老人文康中心之訪談資料），更有「名義上」服社會役，卻實質上是「逃役」，以及役男被指派往「非純公益」之機構而為「私益」服務的後果。

社會役服勤機構雖以促進「公共利益」的機構為優先，但這些機構應該以「公立」機構為限。然而我國的「非營利」之公益機構亦可以提供社會役服勤，如在沒有妥善的監督制度之下，必然有些流弊，例如，特權關說、廉價勞工。上述情

---

<sup>141</sup> 蘇景輝，「社區照顧：原理與方法」，社會福利社區化論文集，（台北：中華民國社區營造協會，1998年），頁 99 - 100。

形，在回收社會役役男問卷的開放性問答中有 1.94% 的役男表示機構對其所指派的勤務就像看護工、清潔工一般，只要是機構的事務役男均需參與，此好比廉價勞工，甚至比外勞還不如；而在就業機會的排擠及為私益服務上，在回收社會役役男問卷的開放性問答中就有 1.94% 的役男表示與強烈建議，評估與考核社福機構的人事異動與社會役役男服勤是否有關？機構明顯以替代役的進用而減少人事成本，並以「補休假」來換取役男為其從事私人服務，上級機關對私人社福機構亦較無拘束力，故建請社會役的分發能排除私立機構（強烈建議）。

再者非政府與非營利組織也有失靈的可能，由於「公益的不足」，就是說非政府與非營利部門的組織，其資源（含人力與財源）常常是不穩定，因而須以政府的資源（社會役人力資源）以彌補其公益的不足，然而非政府與非營利組織可能為少數人所控制，致使社會役人力無有效的運用，把社會役的服務資源，變成私相授受，圖利私人的工具，所以非營利機構所提供的服務也常不夠穩定<sup>142</sup>。所以我國目前有許多「非營利」的公益團體——如財團法人機構，其實僅是充當捐助人的「稅務分擔」的附屬機構，並為真正達到服務公眾的設立目的。因此，為了避免社會役役男替私益服務起見，社會役服勤之機構限以「公立」機構為宜<sup>143</sup>。

另外最近幾年，公設民營的社會福利機構，如雨後春筍般紛紛成立，這些機構具有公私混合性質，是否就無法提供服務？均值得商榷！

## 七、老殘優先 VS. 婦幼第一

依政府單位現行的規劃構想，社會役的人力，以先投入老人與身心障礙者的照護為優先，包括以社區及老人、身心障礙福利機構為基礎之服務。社會役役男在社區的服務事項：有老人與身心障礙者的日常生活照顧、臨時照顧、關懷問安、送餐服務、協助復健服務、精神支持服務及其他輔助性工作等；在機構的服務有機構內老人及身心障礙者之照顧，輔助機構從事外展服務及其他輔助性工作，以因應當前社會反應之需求，此情形由表 4 - 1 2 中有 88.23% 的社福機構人員表示認同。所以，目前社會役役男所分發的服勤單位（處所），大多在內政部所屬老人福利機構及身心障礙福利機構、直轄市政府社會局與縣市政府所屬老人與身心障礙福利中心、行政院國軍退除役官兵輔導委員會所屬的榮民之家、原住民委員會所屬機構與少部分的財團法人老人安養中心與身心障礙教養院等非營利事業機構。

惟近年來社會的變遷與多元化，新興的福利服務照顧對象，如二十四小時的「一一三」保護專線及兒童保護網站，受虐兒童、家庭暴力的受害者，亦缺乏適

<sup>142</sup> 鄭讚源，「台灣非政府組織在國際社會所扮演的角色與功能」。收錄於吳英明、林德昌主編，非政府組織。（台北：商鼎文化，2001年），頁 108 - 109。

<sup>143</sup> 陳新民，同註 5 書，頁 99 - 125。

當執勤人員與收容庇護照顧場所及照顧人力，所以在表 4 - 1 2 可知仍有 2.35% 的機構人員認為社會役的服務以婦女、兒童為優先。

在少年福利（含少年保護及性交易防制）推廣宣導活動與青少年福利服務中心，也常因人力不足而功能不彰；受虐兒童與不幸婦女的保護及受性侵害婦女的保護需求，最近最為社會大眾所重視，並針對這群特殊處境的婦女、兒童提供適切之保護措施，然而家庭暴力及性侵害防治中心二十四小時的專線服務，往往無適當人力可以值班。

本研究的過程中，依內政部社會司所提供的替代役（社會役）役男服勤單位（處所）名冊（如附件六）南部縣市政府社會局運用社會役予婦女、兒童保護上，僅有嘉義縣政府性侵害暨家庭暴力防治中心、高雄市政府社會局、高雄市政府社會局兒福中心，所以在未來社會役的人力是否酌作配置，似應予考量。

#### 八、軍人身份 VS. 公務員身份 VS. 勞工身份

替代役（社會役）為兵役之一種，然替代役（社會役）在兵役法第二十五條規定：「服替代役期間連同軍事基礎訓練，其期間無現役軍人身份。」，所以在回收機構問卷開放性的問題填答綜合所得的資料與社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄，綜合分析得知社會役役男身份特殊「非現役軍人」，分發於公立社福機構與社政機構後，若有不服上級管理、指揮情事，不但受軍事審判或者妨害兵役治罪條例論處，輕者記過、罰勤、申誡、得併懲處；重者也只是罰薪或輔導教育。可見，替代役（社會役）役男所負擔之責任有別於公務人員，甚至與常備役軍人也有很大差異；尤其分發至私立之社福機構的社會役役男，其角色及身份定位上更非是私立社福機構所僱用的勞工，亦非支領私立社福機構之薪資，其在生活、勤務的管理問題更是層出不窮，準此，私立社福機構在社會役的管理上更少了約束力，同時管理分歧，甚至在監督上確有困擾<sup>144</sup>。

除此之外，社會役在管理層面出現許多的問題，例如役男服役認知的錯誤、可請的病假過於氾濫與鬆懈、缺乏人力進行住宿管理、懲處之機制無拘束力、缺乏各級督導與輔導機制，各服勤處所管理人員缺乏清楚的法令概念，造成機構與役男雙方互動上的困擾。因此，社會役役男的角色與身份定位，是否是軍人身份、公務員身份、勞工身份之確認，是值得深思之問題？以俾利生活、勤務之督導與

---

<sup>144</sup> 在機構的訪談過程中，大多數的私立社福機構表示對於社會役役男的生活與勤務深感困擾，如安平老人文康中心、天壇老人安養中心的役男，在不服管教的情形下，常與機構發生衝突，而此情形在許多機構是司空見慣的老問題；其因是役男認為渠等不支領機構薪資、亦非機構進用的員工，更不具「現役軍人」之身份，爾等是來輔助機構的人力。因此，拒絕勤務的指派，不服管教，最令機構困擾。

管理。

## 九、形式效果 VS. 實質效果

實施替代役，將過剩兵源投入福利服務的工作，不僅可以增進社會福利事業的產能，並可以使役男產生愛心、關懷及了解社會弱勢者的處境，進而培養其道德理念，可謂一舉數得。然而現行法令對替代役專長認定的門檻過高，僅國家考試及格者得以專長優先甄選，其他人為顧及公平性，一律抽籤分發。

事實上，由表 5 - 1 大專畢業後即通過國家考試的役男少之又少，只有 5.83%，抽籤制度或許公平，但一來無法顧及役男服務意願，二來無法落實專長專用的原則，而造成人力之浪費，並在表 5 - 10 得知勤務工作能發揮專長者只有 47.6%，試想：一位社工系畢業的役男即使有意願從事福利服務的職勤，卻無法抽中該役類別的籤，而由其他毫無相關訓練的役男抽中，這對社福機構不也是一大損失？由於社福機構沒有選擇役男的權利，對於服勤之後發現不適任之役男也無權拒絕，因此，常在管理上產生問題。

社會役有半數以上投注於補充社福機構人力的缺乏上，期待成為社會福利之另一支生力軍！但可曾想過，為服務老人及身心障礙者的工作，交由甫出校門、血氣方剛，且未受過醫療照護、社會工作、志願服務歷練的役男執行，因專業技能、涉世未深，能否正確、有效執行老人及身心障礙者的照顧工作，保護人民生命財產，令人質疑？

再者替代役（社會役）制度的推行實為了消耗過多的兵源，其次，社會役役男多非社工、醫療科班出身（詳見表 5 - 1），未受長期專業訓練，若要真正執行老人與身心障礙者的照顧工作，其身心的負荷與一般入伍接受軍事訓練的軍人可能有過之而無不及，甚至於有些體格已不如一般常備役役男，即是替代役體位服替代役（社會役）者有 29.13%（見表 5 - 1），危險性卻可能更高，甚至於社福機構還須多花費一份心力來照顧這些替代役體位而服社會役的役男者。準此，社會役役男是否能支援社福機構人力之不足，還是徒具形式，消耗多餘的兵源，只是人事的擴充，而無實質效能可言？

因此，我們肯定政府加強為民服務，妥善運用人力資源的決心與毅力，但由回收機構問卷中開放性的問題填答綜合所得的資料與社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄，綜合分析得知社會役在社福機構中除工作勤務分派上有困難外，管理上及執行力均有疑義，此可謂形式上意義大於實質效果。

## 十、服兵役 VS. 服社會服務役

由表 5 - 2 所示於回收機構問卷中開放性的問題填答綜合所得的資料及社

福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄綜合分析可知役男選擇轉服社會役後需加強心態的調整，服社會役需有服務人群的精神，在機構服勤並非打發時間及享受，而是一種很好的學習及奉獻的機會，因此須加強職前訓練，深植服務人群的責任感，而不是逃避服常備兵役而已。除此之外，回收社會役役男問卷中開放性的問題填答，有 1.94% 的社會役役男希望機構正式員工不要把社會役役男定位為「軍人」，尤其在生活上以不妨礙機構運作為主而多所限制，因此必須導正機構員工的心態，社會役役男絕不是「阿兵哥」觀念上的釐清，才能避免被故有的觀念羈絆，革「心」為上，然後才能談制度的修正。

社會役在勤務管理上，社福機構之服務事項多半與人民權益息息相關，社福機構人員除須具備專業知識外，處理公務時，務求公平、公正、依法行政並保守業務上的機密，行政裁量時並負有行政責任。社會役役男無行政經驗，不需負行政責任，主管根本不敢將與人民權益相關事項交付處理。所以能分派的工作，只有零碎繁雜的守門警衛、環境衛生、登錄、建檔、影印等工作。準此，此無法讓社會役役男發揮所長，更難達成服務社會的目的。

由上述可知，舉凡涉及人民權益、專業性大、有直接危險性的工作均不敢分派社會役役男執行，只交付瑣碎例行性事務；所以在社福機構不易接受嚴格的教育與磨練，差勤管理上亦較彈性，惰性誘因強，不如軍事單位紀律嚴明；反而讓社會役役男覺得工作輕鬆、責任不重、管理鬆散，更使常備兵體位的一般役男認為服社會役比服常備兵役較為輕鬆、較有自己的時間占 87.67%（見表 5 - 2），同時社會役的管理亦是人性化管理有 92.9%（見表 4 - 6），而非如服常備兵役，在嚴明軍事管理之下，對於每一個成員的每一種行為，皆加以嚴格控制；衣食住行，以及彼此之間的互動與溝通管道，都有一定的規定，不可違背，此現象在口耳相傳與網路媒體的傳播下，讓未入營之役男趨之若鶩，爭相申請，本末倒置地失去社會役制度實施的輔助功能。

替代役（社會役）雖是兵役之一種，但在兵役法中規定服替代役期間非現役軍人身分，此論點容易造成役男為國家社會盡義務的觀念及認知混淆，我們期盼對於替代役（社會役）制度進行正面積極的檢討改進，更需對於未入營之役男實施再教育，轉服社會役亟需有愛心與犧牲奉獻之精神，而非逃避服常備兵役，進而落實社會服務的旨意，也呼籲大眾莫有「替代役較為輕鬆」的錯誤觀念，讓替代役（社會役）真正成為希望之役。

#### （十一）社會役人力資源 VS. 機構人力資源

各社福機構期望的專業人力基本上是不可行的，因為社會福利相關科系每年之畢業生有限，復以男性就讀社會福利相關科系人數並不多，扣除服一般義務役者，人數可能所剩無幾。依據教育部統計資料顯示，九十學年度(91年6月)各大

學社會工作系大學部及研究所畢業之男性學生僅 135 人，社會福利學系或其他相關學系暨研究所畢業之男性學生僅 84 人。心理與輔導相關學系暨研究所之男性畢業生較多，有 324 人，但是心理專長者較有可能分發或自願選擇服醫療役，會分發或是自願至社會役的機會較少。

在市場供需失衡的情況之下，申請社會役役男之各福利機構能夠分配到真正具有社會工作專業背景的役男機會實在不大，除非役政單位可以研議以專長來甄選社會工作或醫療相關科系畢業之役男「必須」服社會役。然而，於「民國九十二年役男申請服替代役實施計畫」中規定役男申請服替代役時須以單一資格條件申請單一役別及單一需用機關，即使實際執行了，在供給面無法產出更多的社工與醫療照護專業役男情況之下，各福利機構仍只能加強非社會工作、醫療照護背景之役男的專業訓練，讓他們的表現可以更專業，更能符合服務對象的需求。

此外，各社會福利機構亦宜調整對社會役役男之期待，畢竟具有社會工作與醫療相關背景的高素質役男可遇不可求，目前各機構在勤務安排上以符合役男專長為主，尤其是在一般庶務工作上，這一點是符合實際情況的。畢竟社會役設置之宗旨僅是補充社會福利機構人力之不足，而非取代現有之人力。機構運用社會役後減少正式員工任用人數有 3.57%，甚至社會役可以完全替代正式員工有 5.89%（詳見表 4 - 20），此說明社會役可完全替代或部份替代正式員工；尤其是通過國家考試及格及具有特殊專長的役男，其勤務工作專業能力不亞於正式編制的員工，因此，對於社會役的「替代性」勤務可是令人質疑的？

再者，役男服役有一定的期間，時間一到即會退役離開機構，若役男是擔任具有不可替代性之專業工作，在役男退役後，社福機構是否可以即刻找到接任人選？或是任由業務停擺？若機構內沒有相對之專業人員，役男在服役期間所累積之寶貴經驗亦無法繼續傳承，也是社福機構的一大損失。

### 第三節 研究限制

替代役（社會役）乃自國外新引進的役政制度，在國內除陳新民博士著有專論之外，尚無其它有關於這方面的專業學術論述，因此在資料的蒐集方面倍感困難，加上個人的時間、財力等諸多的限制，尚有多方面的未加以論述，茲將其一一列述於下：

#### （一）執行機關眾多

替代役（社會役）的執行機關除了主管機關之外，尚包含有訓練機關、需用機關，還有許許多多的服勤單位、服勤處所等，本文只設定於服勤單位與服勤處所。

## （二）對標的團體的問卷調查方面的限制

部分運用社會役役男的機構因考量問卷之後的結果，可能對機構本身或社會役役男造成負面的影響而不同意問卷調查或訪問。例如：退除役官兵輔導委員會的岡山榮民之家，本研究親自拜訪時，榮家輔導員表示為維護機構名譽，惟恐問卷分析後會對機構造成負面影響，學術性的問卷調查需先行文至台北行政院退除役官兵輔導委員會，俟退輔會同意後方能接受問卷調查，同時在白河榮民之家、佳里榮民之家亦是類似表示。

此外，在台南市政府社會局方面，在拜訪與問卷調查之前已先行電話溝通，然該局之社會役承辦員蘇淑真小姐表示需先行文社會局同意後方可行問卷調查，在多方協調之下，該承辦員表示可先將問卷（機構、社會役役男）部份先行傳真，俟陳報主管同意後，靜候通知可否行問卷調查，但苦等數日後卻無下文；待本研究拜訪台南市無障礙福利之家之時，由該機構社會役役男（幹部）蘇家頤先生得知台南市政府社會局與無障礙福利之家主管不同意此項問卷調查；甚至於還有少許的社福機構主管以業務繁忙沒空填寫問卷而婉拒。再者由於役男停役、退役、服勤單位任務結束或役男轉換服勤單位、保密等因素，本研究只能以立意抽樣的方法來調查<sup>145</sup>。

## （三）受個人時間、財力、人力的諸多限制

因個人時間、財力、人力之限制，無法實施全面的普查，本研究的問卷，僅以高雄市、高雄縣、台南縣、台南市、嘉義縣、嘉義市等轄內進用社會役役男之社福機構及社會役役男為問卷發放的對象。此外，高雄縣政府擬編列預算計畫於九十二年度方進用社會役役男。

## （四）資料取得不易

替代役（社會役）制度之實施在我國尚屬起步階段，各級執行機關或社福機構抱持著謹慎的態度，並無經驗可依循，所以許多資訊取得不易，所求得的結論仍無法完全推論至全體，但所提之建議各機構仍可衡量各自不同的環境，再酌參改進意見。

## （五）無法掌握社會役役男

社會役役男因社福機構的特性不同而有不同的勤務分配，如假日配合社福機構辦活動與加班，常有輪流休假與補休的現象產生，甚至於服勤的時間過於零散，不易集體施測，而造成無法有效地發放問卷；更有社會役役男拒絕填寫問卷的情形發生。

---

<sup>145</sup> 「立意抽樣」為依據研究者的主觀見解與判斷，而有意抽取合乎某種標準或需求之樣本。本研究無法取得母體的全部資料，因而採取立意抽樣。

## (六)資料收集不全問題

由於問卷中有許多重要問題是以開放式填答設計，其立意在於讓受訪者可以詳細的填寫自身情況，惟未考慮到受訪者填答之感受，或許公事繁忙、或許執勤疲憊而沒有詳盡填寫或甚至遺漏未答，影響到問卷分析的效力，同時也無法呈現出社會役役男於基層單位服勤之現況。

內政部役政署應可進行類似本研究的調查，尤其是有關役男基本背景與服役狀況之研究。役政署擁有全國替代役男之背景資料、服勤單位資料，可以自行進行資料採礦(data mining)，本研究中役男填答之學歷背景遺漏值頗多，嚴重影響學歷背景與服勤勤務內容種類之分析，無法得知役男之服勤處所是否有專才專用？或者是大才小用等。

本研究在設計與執行上雖有許多疏漏之處，在問卷設計與受訪對象仍方面仍有待加強，然透過適當的統計方式來加以整理，使本研究仍能具備相當的參考價值。相關單位與關心社會役實施現況的先進仍可由本研究結果得知基層單位的社會役役男服勤狀況以及社會福利機構對社會役的看法等。期待本研究可以對社會役有正面的幫助，並提供政策參考，作為相關單位增加社會役服務能量的依據。

## 第四節 對實務及未來研究之建議

從以上的研究發現中得知大部份的受訪機關均肯定社會役的功能與價值，的確社會役役男的運用也幫助社福機構解決了人力不足的困境。然從社會役役男的觀點來看，大部份社會役役男都肯定自己對社福機構、服務對象，甚至於社會的貢獻。因此，推動替代役（社會役）制度是值得支持的，然而，從研究發現中也暴露一些社福機構運用社會役的困境，如管理監督機制不足、工作專業不符需求、獎懲等問題。

### 一、對社福機構的建議 立即可行建議

#### (一) 甄選社會役人力資源

- 1、為吸引具有醫療、社工、資訊、法律等專業的役男，需用機關宜加強宣導社福機構的服務理念，將宣傳海報、小冊子等擺置或散發於社福機構所期待社會役專長特質的對象所在學校，希望在校園中的徵才活動可確保社會役的教育水準及專業。
- 2、各社福機構在甄選社會役人力時應將所需人力的學歷、經歷、專長、性格、需求量等資格要件陳述清楚，以使潛在的役男選擇最適合的役別及服勤機構，此可免除役男對社會役的勤務不適應。
- 3、建立社會役役男的專業人力資源網絡，並與各社福機構連結及協調合作，以獲得社會役人力轉介及協助的資訊，可暫時解除機構人力不足的窘境。

## （二）服勤情形

- 1、為有效結合役男專長，發揮人力運用之最大效益，社福機構得考量勤務需求，指派社會役役男擔任專長工作或勤務，並且力求公平，惟不得指示役男從事與業務無關或私人工作。
- 2、把社會役的工作與勤務內容可明確規範，定立各專長應盡的職責、服務內容，切勿以「輔助性勤務」一詞定位勤務，也可以保障社會役役男在機構中應有的角色語定位，確立勤務管理法則。
- 3、舉辦多元化在職訓練的方法與內容，促進役男專業知能的提升，以提高服勤技能與品質。
- 4、定期與社會役役男、服勤單位、需用機關、主管機關舉辦座談會，共同研討與瞭解社會役在機構中服勤概況，經驗交流分享，並提供社會役役男反映服勤生活及管理情形正式溝通管道。

## （三）生活、勤務管理

- 1、針對社會役役男的專長，分配勤務工作內容，以達專長充分運用，避免人力的浪費。
- 2、給予社會役役男即時的醫療照護、社會工作的在職訓練，以提昇執勤的技能。
- 3、役男事、病假的浮濫，影響社會役服勤的士氣，須對於事、病假的核定應嚴謹的審核。
- 4、為達人性化管理，機構之社會役役男管理、督導人員需加強溝通、協調的技能。

## （四）督導

- 1、各權責督導機關與社福機構儘可能指派專業、專人督導社會役服勤。
- 2、社會役勤務督導者的專業知識及技能應事前培養與訓練，包括督導者與社會役役男的人際關係、替代役（社會役）制度及勤務內容、溝通技巧、組織領導能力、勤務相關的專長，以提高社會役督導者效能。
- 3、督導制度的落實
  - （1）定期督訪：主管機關、需用機關（服勤單位）採團體督導與各別督導的方式，瞭解服勤單位（處所）勤務執行狀況，訪問社會役役男，瞭解役男意見，發掘問題，協助解決，必要時，實問卷調查。
  - （2）不定期督訪：採用個案督訪方式針對各別社福機構、人力配置、勤務內容、生活管理、放假與役籍管理，不定期派員督訪，瞭解個案是否落實勤務管理相關規定；電話督訪方式，以電話選樣抽查方式實施，以役男下勤務或夜間為督訪重點。
- 4、缺失導正與追蹤：了解個案是否落實服勤管理相關規定或執行偏差，交換意見，檢討策進，並追蹤改進情形。

### （五）獎懲與考核

- 1、機構依替代役役男獎懲辦法，明定獎懲標準，並於社會役役男報到時即予說明清楚。
- 2、定期考核社會役服勤績效，公正與詳實登錄替代役役男服勤評量表，將所有獎懲資料登錄齊備，列為考評等級參考。
- 3、一切獎懲應公開表揚，以達鼓勵作用。
- 4、各社福機構應訂定社會役服勤倫理守則，以約束社會役役男的行為，對於執勤傷害受服務對象，依其情節輕重懲處或移送法辦。

### （六）福利的改善

- 1、多舉辦慶生聚會、休閒活動，例如：參加機構的法制教育、自強活動等，以聯絡情誼。
- 2、役男於夜間加班連續滿四小時以上者，機構應核發夜點費六十元之費用。
- 3、機構如因勤務需要得派遣社會役役男出差執行勤務，除核予公差之外，得向機構申領差旅費，機構本諸管理權責支給差旅費，如出差日期適逢例假日或輪休日，應於事後補休。
- 4、改善社會役役男的住宿環境與品質，例如：定出社會役役男宿舍設備標準。

## 二、對替代役（社會役）政策建議      長期性建議

### （一）替代役（社會役）由常備役超額者轉服

由於替代役是因國軍精實案為解決超額兵源而產生的，但目前精實案持續進行，結果造成替代役也塞車，影響役男的權益，內政部在考量各部會對替代役需求增加的情況下，也決定配合兵源的運用與需求，適時檢討增加替代役的徵集人數<sup>146</sup>。

在替代役實施之後，役男的體位區分為常備役、替代役及免役三種體位，其中替代役體位包括部分原本列在丙、丁等的體位標準，結果部分在身體上有殘缺者雖然不用服常備役，但要服替代役。尤其是分發至社福機構的體位因素替代役之社會役役男，福利服務是勞心、勞力的工作；在執勤時，不管在體力上或是精神上均是極度的負荷，此反而會增加社福機構照顧社會役役男的成本，發揮不了社會役役男服務弱勢族群的目的。

為解決替代役超額塞車的問題及上述問題，並確實發揮替代役應有的功能，建請內政部修法刪除替代役體位標準的設計，未來替代役（社會役）將全數由常備役超額者申請轉服，同時並適時增加替代役（社會役）的徵集人數，以因應各需用機關的需求。準此，內政部將需修改兵役法及體位區分標準，刪除替代役體

<sup>146</sup> 「替代役將由常備役超額者轉服」，中華日報，九十一年十一月十六日，八版。

位，將現行替代役體位中屬於病態性項次納入免役體位，非病態性項次納入常備兵乙等體位，也就是將來只有常備兵與免役兩種體位，替代役全數由常備兵役超額者申請轉服，此項改變除了可以減少役男驗退及停役作業，政府也可以減少投入照顧役男的成本，避免醫療資源的浪費外，同時也可以讓役男專長能專用，入營前就可以確定役別，讓役男充分學以致用。

## （二）改善社會役的人力素質

社會役的人力素質目前可說是良莠不齊，對於社會工作而言，有效運用人力的前提是人力可作為提昇專業服務與品質之用。社會役首重人員素質，其次才是人力的補充，目前各社福機構對社會役人力的需求，均儘量要求符合專業能力或相關科系畢業者，否則寧可不要，以免幫不上忙，還可能衍生管理上的後遺症。

目前過多一般資格與替代役體位之役男進入社會福利體系，大部分非社工及醫療學系的畢業生，有些是汽車修護、土木工程或電子電機，也有高中或國中畢業生，甚至於有吸毒<sup>147</sup>或犯罪紀錄的社會役役男，此不但不能提供專業性服務，且容易淪為機構替代原有編制人力的藉口。準此，需修改替代役實施條例，對於在學歷、經歷及專業訓練者，得優先甄試，並改進抽籤分發役別的制度，使符合機構需求專長的役男可進到社福機構服社會役。社會役能提供專業性服務是必要的，除了增進專長人力運用外，這對役男長遠的就業與人生的規劃也有莫大的助益，如此才是社福機構與役男真正的雙贏。

## （三）建立有效溝通與協調機制

社會役的管理制度問題時而浮上檯面，由於社會役役男身份特殊，服替代役期間無現役軍人身份，若有不服服勤單位（處所）生活勤務管理與指揮情事，不但不受軍事審判或者妨害兵役治罪條例論處，輕者記過、罰勤、申誡、得併懲處；重者也只是罰薪或輔導教育而已，此無拘束力的罰則，對於桀驁不馴的役男不具任何意義。在本研究進行的過程中，曾拜訪的的社福機構發現不乏用人機構與社會役役男發生衝突的案例，如台南縣玉井鄉康寧教養院、台南市的無障礙福利之家、安平老人文康中心。問題歸咎於主管機關未善盡督導責任、機構與役男溝通不良、罰則對役男無拘束力、服勤單位過於鄉愿及役男缺乏正確的服勤觀念，此時縣（市）政府應以定期會議、講習會、研討會方式建立與役男的溝通機制，以有效解決社福機構與役男共同面對的問題。

根據現行替代役實施條例第五十二條規定：「替代役役男無故不就指定之替代役職役，擅離職役累計逾七日者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新台幣二十萬以下罰金。」<sup>148</sup>，在管理上雖然有法可罰，但由於有些社會役役男會鑽

<sup>147</sup> 「近一成新兵入伍前吸過毒」。自由時報，九十一年七月三日，三版。

<sup>148</sup> 新增（修）訂替代役實施條例第五十二條規定，九十二年一月廿九日，華總一義第 九二

法律漏洞，例如：常利用請病假，為怠惰勤務的藉口，加上服勤單位「於心不忍」或人情關切，真正把社會役役男移送法辦的並不多見。而相關管理問題，諸如不服管教、怠惰勤務、擅離職守、逾假不歸等讓不少服勤單位感到極為困擾，甚至於還考慮還要不要用社會役；但平心而論，某些社會役役男認真、專業的表現，不但為社福機構帶來朝氣，也幫了人手不足的大忙。準此，不管主管機關或服勤機構應加強溝通及協調機制，因為溝通可以使機構的福利政策順利執行，溝通可以整合各種衝突、建立共識，並以役男與服勤單位或處所的衝突個案為鑑，找出問題的導因，並研擬一套有效的管理制度，讓社會役役男在公平、合理的環境下，奉獻心力。

#### （四）專人督導、管理制度的法制化

由於社會役役男身分特殊，且學經歷背景差異懸殊，機構督導人員在管理上可能不若管理一般員工容易，再者替代役實施條例與內政部替代役役男管理規則之罰則部分不若一般義務役常備兵適用的國軍軍法那般嚴厲，造成替代役役男管理上的無力感。亦有少數社福機構員工建議社會役役男可以比照國軍軍法管理，惟此舉是否過當仍有討論空間，但是管理上的無力感仍是存在的現象。

社會役的人力運用於社會福利領域是一項新的嘗試，除了瞭解整體社會役政策的規劃過程與實施現況；有效的人力運用，可增進福利服務的輸送能力。然目前，為因應社會役業務之落實，未多增設專業人力配合辦理，以原有人力兼辦，而社會役的管理者多為社會福利領域的工作人員，並非專業的管理人員，無法完整規範役男之行為；再者大部份社福機構社會役督導業務亦是兼辦性質，僅有五分之一左右的機構有專辦社會役督導的業務。社福機構有專人負責督導社會役役男服勤情形，且有專人督導社會役役男服勤情形的機構並不必然有專辦社會役的督導管理業務。更有機構人員會認為社會役的運用增加了工作負擔，此負擔可能是增加役男勤務管理及督導的工作以及其他的沉澱成本。

社會役役男分發後的服勤環境、人力運用及管理方式的最低標準尚未確立的情形下，公私立社福機構有許多差異性存在，尤其是社福機構對社會役役男的管理認知及態度，因人而異的情形著實普遍；因此，當務之急需加強各服勤單位(處所)管理者、主管的管理認知，主管機關需訂定一套管理標準及管理人員的訓練準則，提供公私立社福機構運用社會役人力的參考準則。

社會役於各服勤處所服勤，常見有實際管理者過多，事權不統一致使役男人人為長官，人人皆可分派勤務的情形發生，此易使役男產生心理上的不滿，而缺乏繼續及認真服勤的意願，惰勤情形時而可見。因此，要落實專人管理與督導是必要的，其亦可避免管理態度、方法的不一致，增加專人管理及督導機制是使社

會役能提高服務品質的要件。

建請內政部役政署或是社會司對於申請社會役役男之社會福利機構，必須要求提出管理人員之編制(專辦兼辦皆可)，同時由內政部相關單位進行「督導訓練」，結訓後並加以考核，使督導人員具備相關的管理、督導技能。良好的督導管理機制可以使社會役役男的工作「事半功倍」，提高工作士氣，同時也可以增加社會福利機構的服務能量，擴大服務範圍。若機構無法編列相對應的督導人力，則可考慮不撥給社會役役男至該機構服務。沒有良好的督導，容易使社會役役男廢弛職務，造成人力上的浪費，影響役男形象，徒增管理上的困擾。

#### (五) 強化社會役的在職訓練

由於有部分社福機構並未具備在職訓練之能力，應可以用委託代訓或是由內政部社會司統一辦理。機構之外的訓練與委託代訓的部分可委請開設有相關科系之大學院校設計訓練課程並提供師資、訓練經驗、設備與場地等優良的訓練資源，此可以讓社會役相關的在職訓練，對於訓練主題、訓練時程及訓練地點有較多的選擇<sup>149</sup>，惟住宿問題可能仍需用機關自行處理。

若是統一辦理的方式，內政部社會司曾經開設過「身心障礙福利服務教保員班及生活服務員班培訓課程」(課程共計 170 小時，含實習)<sup>150</sup>。各機構在役男的職前或是在職訓練若機構無法自行辦理訓練，應可透過社會司代為訓練。

惟役男已經接受過 35 天的軍事訓練、三週的服勤單位職前訓練，已經花費至少七週的時間在養成訓練上，若再增加服勤處所之專業訓練可能導致專業養成之時程過長，實際服務的期間縮減，不符合成本效益。

有鑑於此，基於社會役役男之服勤工作殊於警察役等需要類似軍事訓練之過程，主管機關是否可以研擬社會役役男可免軍事訓練，以社會工作專業訓練取代之，以提高社會役役男之服務品質與水準。

#### (六) 教育宣導

我國沒有實施替代役的時代背景，外國實施替代役主因為基督教若干教派的反對服兵役以及憲法承認人民可因宗教因素服替代役，因此對於替代役的認知，必需在國民的心中樹立正確的價值觀。反觀我國政府沒有花太多的精力來宣導，媒體上幾乎沒有一則替代役的廣告，政府的漠視，可想而知。再則，替代役在社會普遍陌生，役男毫無機會認識的情況下，我國替代役一徵集便達五千人，反觀

<sup>149</sup> W.R.Tracey, Human Resources Management & Development Hand book, 2<sup>nd</sup> ed., N. Y. : American Management Association, 1994, p833.

<sup>150</sup> <http://volnet.moi.gov.tw/sowf/05/11.htm>, (內政部社會司)。

實施替代役最上軌道的德國，在一九六一年開辦才徵集三百四十人，十年後(1971年)才達到五千六百人，而我國一開始實施便達德國十年的人數。對各機構是否能善用役男、提供合理的住宿，主管機關能否真正實施監督權，似乎值得懷疑<sup>151</sup>。

#### 1、宣導替代役服役情形

政策要能順利推行，必需得到社會的支持，最好的方法，是由服勤的役男現身說法，將親身的服勤經驗傳承給社會大眾，使社會大眾對社會役制度充滿信心與信任，並利用媒體介紹替代役的法令規章、訓練服勤管理、個役別服勤情形、權利義務、撫卹、保險、罰則。

#### 2、大力宣揚服務理念

利用大眾傳播媒體，介紹優良社會役役男服勤心得與感想，以現身說法引導年輕人參與。社福機構主管帶領社會役役男參與社區福利服務工作，擴大影響範圍，以引導人民參與公共服務。

#### 3、宣導服「社會役」的理念

社會要確認服替代役(社會役)是以「大愛」來貢獻社會，與服常備兵役的「大忠」來報效國家不同，因此德國社會稱呼這是「一枚勳章的兩面」，服「社會役」役男絕不可視為「二等役男」。因此需加強宣揚社會役的服務理念，利用媒體介紹社會役的服勤成效，老人、身心障礙者照護新政策，並透過社會役執勤的宣導短片，以國語、台語、客語等三種語言版本，分別在有線及無線電視台播出，以便利民眾進一步瞭解社會役服務內容。

#### 4、強調服社會役的益處在自我成長

轉服社會役並非是在「服兵役」，而是為社會上弱勢族群服務，更不宜以宗教信仰或各種福利報酬等因素來吸引年輕人轉服社會役，役男而應以知識的追求、經驗的累積、社會的認同等，強調社會役的自我成長。

---

<sup>151</sup> 「替代役宜轉型為社會役」，陳新民，中國時報，九十一年一月廿五日，第十五版。

## 附件一

### 社福機構替代役（社會役）管理人員訪問紀錄整理大綱

單位：	受訪者：	時間：
嘉義市政府社會局	蘇 先生	91年08月22日
嘉義市博愛仁愛之家	陳 組長	91年08月22日
嘉義縣聖心教養院	涂 主任	91年09月04日
臺南縣心德慈化教養院	趙 小姐	91年07月18日
臺南縣天壇老人養護中心	吳 小姐	91年08月20日
臺南市安平老人文康中心	游 主任	91年10月15日
臺南市立長青公寓	程 先生	91年10月15日
臺南市立仁愛之家	鄭 組長	91年10月15日
臺南市立無障礙福利之家	孫 先生	91年10月15日

#### 訪問主題要項：

- 一、社會役的身份定位！
- 二、社會役役男的生活、勤務管理情形！
- 三、運用社會役人力資源的成效為何？
- 四、對社會役制度的期待為何？

#### 一、社會役的身份定位

關於社會役役男的身份認定問題，實不知道該把他們定位於何種身份，公務員？現役軍人或是勞工？他們既不是公務員也不是現役軍人，更不是勞工，但在社會局同仁的眼中是把他們當作來社會局服役的阿兵哥，至少他們是在服替代性質的兵役，況且替代役（社會役）在本局室服勤只是輔助社會福利行政之勤務，也不需負有任何行政責任。 蘇

有關於社會役役男身份定位問題，基本上在我財團法人社福機構較不涉及公領域範圍，不管是定位於現役軍人、公務員或是勞工，在本機構其身份認定沒有多大的差異，只要他們安份守己即可。 陳

希望能修法將社會役役男身份定位明確，其中可牽涉懲處問題，雖然在替代役實施條例中定有罰則，但在社會役役男心態上認為他們不是現役軍人身份，所以以不懼的心態來應付勤務的督導與管理。 涂

在本機構服勤的社會役素質頗高的，更因在勤務管理上溝通得宜，所以在機構的役男在勤務分配算是配合度高，所以在其身份的認定上目前可說是本機構的一份子，況且役男他們真的幫機構很多忙。 趙

現服役本機構的社會役役男是從玉井鄉康寧教養院轉過來的，茲因他們在康

寧教養院服勤時期與機構管理人員兩造起衝突，役男認為他們不是現役軍人，也不是來服兵役（當兵）的，甚至於拒絕服勤、不服管教等，經由台南縣政府社會局協調之下才轉到本機構繼續服勤。我是軍中女性士官退伍人員，倒是覺得需將替代役（社會役）身份定位於現役軍人，若是不服管教或服勤過失可以能以妨害兵役或送軍法審判，以示警惕。 吳

替代役制度需要將役男身份定位清楚明確，本機構的社會役役男是宗教因素而服替代役者，原認為有崇高宗教信仰者應有仁愛與服務之心為社福機構服務與為老人服務，但本機構的役男卻常以怠惰勤務來抗拒勤務的督導與管理，經口頭警告並履勸不聽的情形下，多次與台南市社會局、役男雙向溝通後依然如故。總之，役男的心態是役男本身不支領機構薪資，也不是現役軍人，為何要對機構負責。 游

希望能將社會役身份定位清楚，雖然本機構是財團法人社福機構，而機構副主任是軍中退伍軍官且奉副主任指示，將社會役的生活與勤務管理比照部隊現役軍人管理方式，但仍需以人性化管理方式為要。 程

關於社會役役男身份問題，對於公辦民營機構的我們，也不知該如何表示？反正他們服勤期間在身份上非現役軍人，也非本機構的勞工。我是部隊退伍軍官，若以我自身的看法，在兵役法中，替代役是兵役之一種，但在替代役實施條例中明示替代役（社會役）服勤期間非現役軍人身份，這實在有些矛盾，希望相關單位能將替代役的身份能界定清楚，以利管理。 鄭

我是部隊退伍軍官，在機構中剛接辦替代役業務時，對於社會役役男的身份認定上，也不知該如何定位他們或是稱呼他們。 孫

## 二、社會役役男的生活、勤務管理情形

本局室的社會役役男是家庭因素服替代役者，其學歷是中正大學社會福利所碩士畢業素質甚高，對於本局室所交辦事項及各項勤務的指派配合度頗高、能力也不錯，對於社會福利業務的執行多所助益，不過有許多服勤處所的反應，社會役役男生活管理有許多的困擾之處，我倒覺得可與後備司令部協調，將下勤務後的役男統一送回後備司令部集中管理，如此可解決社會役役男的食宿及生活管理上的問題。 蘇

本機構的役男勤務安排以按表操課的方式管理，只要社會役役男每天按編排的勤務輪值及按部就班的執行，在勤務的管理上大致沒有問題，甚至還有餘力去支援嘉義市政府社會局的作業；除此之外，偶爾安排役男到附近的學校從事體能的訓練（運動），不過在勤務的管理上多少還是有役男會挑剔勤務的安排，更甚而與受服務者（老人）起衝突，此情形在機構的立場上通常會予口頭告誡與勸導，希望役男能改善服勤態度。 陳

社會役役男至本機構服勤，在勤務的指派與管理上，役男的配合度尚可，但仍有許多的困境之處，如：役男勤務會怠惰、服勤遲到或早退，並以勤務執行的行動上會去試探處罰的底限。雖在勤務的管理上訂有罰則，但在機構執行罰則時

卻有許多的無奈與無力感，另外具有符合機構所需之專長的社會役役男太少，希望能於制度上的修正，依民間專長及學經歷分派役別。 涂

分發至本機構的社會役役男大部份均是大專以上的學歷，學經歷與素質上頗高，只是具有符合機構所需的專長的役男太少，例如：好不容易有一個語言治療的專長的役男。不過役男對機構所交付的勤務，均能如期完成，甚至於參與機構其他推廣活動的運作，藉此提高機構形象。役男對於新事務的學習態度也很高，並與輔導老師學美工、剪紙、教學器材製作與團康活動。

在管理上的問題是比較擔心替代役體位服社會役者，其主要因素是身體上的缺陷之役男，必要時機構需耗費人力多照顧他們，而且替代役體位者其在學經歷及素質通常較低，也較不好管理。因此，在管理上，機構會與社會役役男溝通、再溝通，以求社會役與機構業務能順利推動。 趙

本機構的社會役役男是自玉井鄉康寧教養院轉過來的，渠等在康寧教養院服勤時，因生活、勤務管理問題及役男家屬的介入下，造成機構與役男雙方對立與衝突不斷。在前車之鑒下，在勤務管理上，本機構儘可能以溝通代替命令，以協調代替指揮，以期達到雙方和諧的關係。不過，社會役役男剛來時，即表示渠等在服勤期間非現役軍人身份，更以替代役實施條例中罰則告之機構能處罰他們的範疇。上述可知在管理上便衍生許多的管理問題，如：役男常請病假或故意逾假，以逃避服勤，或是勤務怠忽等情形，此情形在其服勤管理要點與罰則均有明定懲罰方式，但在執行上卻無拘束力，再者本機構是財團法人社福機構，社會役役男又非本機構的員工，更造成管理權威不彰。 吳

本中心是老人日托機構且是基督教會附屬社福機構，分發至本機構的役男是宗教因素服替代役者，在信仰上有雷同之處，應是具有服務群眾的愛心。然服勤於本機構社會役役男在生活及勤務管理上卻是問題重重。在勤務上，役男對於所交付的任務，常不用心、不認真，甚至於搞小動作，對於公物的使用也不愛惜，原認為有宗教信仰者應是有犧牲奉獻的服務精神，但本機構的役男卻是難以管教，並進而以怠惰的心態回應所指派的勤務，渠等認為是在當兵的心態，也不支領機構薪資，為何需用心？偶爾會請病假以逃避服勤，役男家屬亦會不明就理替役男批判及干涉本機構對替代役的生活與勤務管理。上述問題曾向台南市政府社會局反應，但所得到的回應卻令人難以接受 社會局的回答是忍耐、再溝通。

游

分發本機構的役男都是體位因素服替代役者，其學歷程度為高中（職）、國中，在素質上較參差不齊，但在勤務的配合度尚可，機構總是期待有符合本機構需求的專長之役男能協助機構社會福利業務推展，但往往總是令人失望，對本機構役男而言，實不知該交付什麼任務給他們，例如：課室有電腦資訊人力的需求，但卻沒有資訊專業役男可運用。

在生活及勤務管理上，不同人須運用不同的管理方式，本機構副主任是退伍軍官，對社會役役男的內務管理有一定程度的要求，如摺棉被要方型、寢室清潔非常重視。每星期四役男需上國軍莒光日教學，灌輸國軍愛國思想教育，並填寫

莒光日教學後的讀書心得作文簿，以做為生活與勤務管理的意見交流與溝通，並定期召開座談與役男雙向溝通。在勤務管理上利用評比機制，將表現良好者，給予榮譽假以資鼓勵，違規犯錯者施以懲處，不過，現行法令對於替代役役男的懲罰太輕，也無拘束力。社會役役男的管理問題層出不窮，有時也不知道該如何處理，所以也常仁愛之家的鄭組長討教與研究。 程

對社會役役男的勤務管理有些的無力感，本身是軍中退伍軍官，對於社會役役男的勤務督導管理有許多的困擾，如役男會抗拒勤務指派，本機構有營養專長的役男，指派他去廚房做菜色營養調配，卻被拒絕了，役男覺得到廚房工作太忙無暇讀書，而拒絕勤務指派；在役男懲處上更顯得無著力處，雖然法令明示懲處規定，但在執行上卻有難處。同時，具專長的役男太少，在勤務管理分派上面臨困窘。 鄭

因機構內部的勞資問題無法解決，長官在社會役役男管理也沒充分授權，及役男的勤務管理督導人員也常更迭，致使有無效率管理問題。在社會役勤務分派上，役男曾拒絕所指派的勤務，如役男拒絕為殘障老人更換尿布的新聞曾見報，對機構名譽造成不良的影響，對其懲處亦無關痛癢。再者，役男之間有小團體，彼此間有摩擦與衝突，此導致管理問題不斷。 孫

### 三、運用社會役人力資源的成效為何？

運用社會役人力對本局室的業務量的負荷減輕許多，也多少紓解不少的人力不足之處。尤其本局室的社會役役男有中正大學社會福利研究所碩士，又通過國家考試及格，渠在社會福利業務的推行，確實發揮專業的功效，更何況他在退役後即進入社會福利的公務領域之內，所以，這二年的役期可說是其進入公部門的職前訓練。 蘇

社會役是一項寶貴的人力資源，役男勤務的執行可減輕單位人力缺乏的壓力。 陳

雖然分發於本機構的社會役人力不多，但經由他們的協助，確實多少紓解人力不足之處。 涂

社會役人力的加入使機構能在繁重的身心障礙者的照護工作中，得到寶貴的人力，解決許多人力不足之處，尤其是有語言治療專業的役男協助院生成長，役男真的幫機構很多忙，也使本機構更有能力去推展更多的服務工作，如義剪、機構社區服務推廣活動。真的由衷感謝他們。 趙

雖然社會役役男大多不具社工與醫療專業背景，但仍有許多其他的技能可為機構及老人服務，平時再授予許多的訓練與教育，可為人力缺乏的機構幫很多忙。例如：幫老人復健、環境衛生整理、協助老人就醫等等。 吳

本機構人力原就困乏了，雖然社會役役男偶爾會執勤怠惰，但在許多方面的人力支援不得不肯定他們的協助。如：協助購物、送公文、開車護送老人、環境整理．．．等等。 游

機構所分發的社會役役男大都是體位因素服替代役者，在人力不足的機構中

確實有他們發揮之處。如環境美化、院內衛生整理、協助老人盥洗、臨時性的指派任務．．．等等。 程

有關於社會役的人力運用，大致覺得還不錯，至少在機構人力困頓之時，又須開發新的服務需求者，社會役的輔助，確實讓機構增添新的人力資源，此可以解決部份人力不足之處，雖然社會役只是輔助性的勤務，但在人力上的支援，確實不可忽視。 鄭

社會役於機構的勤務有守衛室（大門衛勤）協助社工及行政（專業的語言治療、電腦維護、協助檔案管理）環境衛生維護（院生床單清洗、環境清掃），雖曾有勤務指派上的爭執，但社會役的服勤大致肯定其對機構的貢獻，尤其是人力的協助上仍是可嘉許的。 孫

#### 四、對社會役制度的期待為何？

希望主管機關、需用機關能彙整服勤單位（處所）在社會役制度推行中，各項生活、勤務管理所發生之問題及反應意見，能召開研討會及公聽會，廣納建言，以研擬政策法令修改之方向。

希望主管機關能常為社福機構（用人單位）社會役承辦員、管理員及勤務督導員辦理各項業務專業技能講習會，使管理、督導技能更成熟，以期能順利運用社會役人力。 蘇

社會役定位於公益性質的社會服務，特別是各類社福機構、社福中心教養院等，以現今擴大政府行政服務功能及社會福利發展的趨勢下，社會役在生活、勤務管理有其困境在，但期望主管機關能對服勤管理及督導方面能正面積極的檢討改進，進而落實社會服務的旨意，而非消耗多餘兵源，社會役制度的設立絕對有其正面意義。 陳

具有專業的社會役役男太少，希望能在制度上修正，加強專業性，以民間專長及學經歷分派役別，使役男能貢獻所學並專長專用，否則在現今以公平抽籤分役別的替代役制度，只是消耗多餘的兵源，徒具形式而已。 涂

替代役之役別分發為顧及公平性，一律抽籤分發，而機構所分派的役男也只能靠運氣，希望能有社工及醫療專業的役男報到，但總是令人失望。準此，有意願從事社會服務及具專業者卻無法抽中該役別，而由無意願與興趣、無其他相關訓練的役男抽中，這對用人機關是一大損失！由於用人機關無選擇役男的權利，對於酗酒、嗜藥或有犯罪紀錄者分發服勤後發現不適任之役男也無權拒絕，此在役男管理上常產生不小的管理漏洞。同時，希望能修改法令讓不適任的社會役役男能回歸常備役（軍隊），繼續服未完成的役期，俾使人力能充分運用。

希望能與性質相近的替代役在人力上能整合協調，如社會役可協調醫療役役男聯合支援部份輔助性勤務，如此在專業上可相互支援與共用，以達到互補的功效。 趙

具有社工與醫療等專業的役男太少，致使社會役人力無法有效運用，希望在抽籤分發時能以專長分發役別；社會役役男於服勤時常有當兵的觀念及觀念上個

別差異大以致不容易管理，所以加強及灌輸社會工作倫理觀念。社會役役男在內政部社會福利工作人員研習中心專業訓練時必須讓役男瞭解自己的權利義務為何？甚至於是服勤單位(處所)的生態環境、勤務內容及服勤中可能遭遇的問題，這樣在勤務管理或要求上會有依據，役男與機構的合作上會比較愉快。 吳

替代役制度的實施，將過剩兵源投入社會服務的工作，此可以增進公益事業的發展，但社會役役男對社福機構而言能符合機構需求的專業人才太少，再者本機構是財團法人社福機構，當役男有過失時，對其的懲處似乎發揮不了作用，如役男常以生病為由怠惰勤務或逾假不歸、役男也曾以不支領機構薪資為由，而拒絕勤務的指派，而機構對其脫序行為卻無強制的拘束力，於此期望主管機關能將替代役（社會役）服勤管理要點及替代役實施條例中的罰則能向嚴峻方向修正，因現行法令對於替代役的懲處太寬鬆且無拘束力，致使替代役役男養成嬌縱的心態，再加上有役男家屬介入機構對役男的生活與勤務管理，此更使役男難以管理。希望主管機關對於替代役實施二年餘所發生種種問題能予重視，並儘速在制度做有效的修正，使桀驁不馴的替代役役男能以妨害兵役或軍法論處，並回歸軍營轉服常備兵役。 游

社會役役男專業不足，尤其是體位因素轉服替代役者，希望主管機關能規劃社會役共同的訓練課程，並加強社會工作與醫療照護等專業技能的訓練，至於社福機構為提升役男服勤技能而需要的特殊課程（在職訓練），希望主管機關能補助訓練經費，由機構自行聘請專業人員授課訓練役男，以提升社會役男的專業能力。 程

社會役役男會抗拒所分派的勤務，在公辦民營（財團法人）的機構實沒有有效的對策，可使役男能貫徹命令的執行，因社會役役男身份特殊，渠等服勤期間非現役軍人身份，又非屬於本機構的員工，以致在勤務管理不能有效的執行。各項管理辦法未能因事制宜，此致社會役的生活、勤務管理實令人不知所措，此不但役男權益受損，社會上對社會役的評價亦產生質疑，希望主管機關能確實評估社會役服勤效能，召開研討會、公聽會以研擬對策，以制定有效的因應政策。 鄭

社會役實施至今兩年餘，此制度在倉促實施後，加上甫一實施就開放大量名額，而本機構也分發到十五員社會役役男，在法令未盡完善，用人機構對役男的管理亦缺乏經驗的情形下，兩年多來，管理問題叢生，社會大眾對社會役的評價與當初設立的旨意似乎有不小的落差，因此需加強透過媒體詳實報導及宣傳，以提升社會役服勤的形象，以及吸引優秀及專業的年輕人加入社會役的申請及服務行列。 孫

## 附件二

# 現行社福機構社會役人力運用之探討

## 機構問卷

敬啟者：

您好！這是一項對現行社福機構社會役人力運用情形的調查研究，目的在瞭解貴單位運用社會役男的情形，藉以匯集各方經驗與意見，提供相關單位作為建立替代役（社會役）運用制度之依據。您的意見對本研究非常重要，敬請撥冗填答。您所填答的資料僅作研究之用，絕對保密，請安心作答。謝謝合作！

南華大學公共行政與政策研究所  
指導教授：鄭 讚 源 博士  
研 究 生：蕭 金 源 敬上  
九十一年 六 月

### 一、貴單位的基本資料：

- 1、貴單位的名稱：\_\_\_\_\_
- 2、貴單位社會役男主要工作項目：\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- 3、貴單位社會役男最適合的工作性質：\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

### 二、貴單位運用社會役男的情形：

- 4、貴單位開始運用社會役男的原因是：(可複選)
  - (1) 機構業務繁重，人手不足
  - (2) 上級單位指示辦理
  - (3) 為降低機構人事成本
  - (4) 為了促進社會福利的發展
  - (5) 受其他單位辦理的影響
  - (6) 其它(請說明)：\_\_\_\_\_
- 5、貴單位運用社會役男勤務最多的時段：
  - (1) 白天(8:00~17:00)
  - (2) 上半夜(17:00~24:00)
  - (3) 下半夜(24:00~08:00)
  - (4) 一天分三班輪流
  - (5) 不定時
  - (6) 其他(請說明)：\_\_\_\_\_
- 6、貴單位進用社會役男所考量之因素：
  - (1) 志願主義為甄選要件
  - (2) 專業主義為甄選要件

- (3) 任由抽籤分發 (4) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 7、貴單位進用社會役男具有社會工作專長與經驗的人數比例：  
 (1) 30%以下 (2) 30%~50%  
 (3) 50%~70% (4) 70%以上
- 8、貴單位管理社會役男的方式：  
 (1) 人性化管理 (2) 軍事化管理  
 (3) 放縱性管理 (4) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 9、貴單位運用社會役男的方式：  
 (1) 輔助機構人員 (2) 可取代機構人員  
 (3) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 9~1 續答 是否有排擠機構原有的人力 (排擠原有的就業市場)  
 (1) 是 (2) 否
- 10、貴單位社會役男服勤的情形：  
 (1) 均為機構內的勤務 (2) 投入社區的居家服務  
 (3) 部分在機構內，部分支援居家服務 (4) 其他: \_\_\_\_\_
- 11、社會役男違反生活及勤務管理規定，貴單位最常運用的處理方式：  
 (1) 罰勤 (2) 申誡  
 (3) 記過 (4) 罰薪  
 (5) 輔導教育 (6) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 12、社會役男執勤時，若有傷害服務對象之情事，貴單位最常運用的處理方式：  
 (1) 移送法辦 (2) 口頭勸誡  
 (3) 暫時停止其勤務 (4) 未曾有傷害服務對象發生  
 (5) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 13、貴單位社會役服勤督導業務屬於：  
 (1) 專辦業務 (2) 兼辦業務  
 (3) 其他 (請說明) \_\_\_\_\_
- 14、目前貴單位有無專人負責督導社會役服勤情形：  
 (1) 無 (2) 有 (請續答 14~1)
- 14~1.大體來說，貴單位負責社會役督導者曾有的困擾是：  
 (1) 不知如何去督導 (2) 沒有時間與精力去督導  
 (3) 社會役男對機構而言沒有助益，不如裁撤  
 (4) 沒有困擾 (5) 其他 (請說明): \_\_\_\_\_
- 15、您認為社會役男在貴單位可能發生執勤管理上的困擾，其原因：  
 (1) 服務倦怠 (2) 無成就感 (可複選)  
 (3) 對機構不滿 (4) 社會役男同儕排擠  
 (5) 管理上的缺失 (6) 興趣不合  
 (7) 勤務太重 (8) 無福利措施

(9) 其他\_\_\_\_\_

16、貴單位最迫切需要的社會役男特徵是：

(一) 學歷

(1) 高中(職)

(2) 專科及大學

(3) 研究所以上

(4) 其他\_\_\_\_\_

(二) 經驗

(1) 未必有擔任社工的經驗

(2) 需與本機構工作相關的經驗

(3) 需有社工經驗，但不一定要與本機構工作相關

(4) 有在相關機構任職的經驗

(三) 專長：\_\_\_\_\_

17、是否允許社會役男參與貴機構業務相關的機構方案、計畫或政策的擬定：

(1) 是

(2) 否

(3) 其他\_\_\_\_\_

18、您認為社會役男服勤機構以何種型態為主：

(1) 公立社福機構

(2) 私立社福機構

(3) 公、私立均可，只要是有需求。

19、您認為社會役男的服務，以那類型的需求者為優先：

(1) 以老人、身心障礙者為優先

(2) 以婦女、幼童為優先

(3) 其他\_\_\_\_\_

20、目前在財政困境的情形下，對於社會役男的管理、住宿、及其他福利等預算經費的編列，會增加貴單位的財政負擔嗎？

(1) 會

(2) 不會

21、大體說貴單位運用社會役男後，是否擔心他們因過失或故意，損害受服務者的權益：

(1) 非常擔心

(2) 有點擔心

(2) 不擔心

(4) 從不擔心

三、貴單位運用社會役男的問題與成效

請就您個人的觀察，勾選以下問題的答案

22、大體來說，貴單位對社會役男的工作態度，滿意不滿意？

(1) 非常滿意

(2) 滿意

(3) 尚可

(4) 不滿意

(5) 非常不滿意

(6) 不知道

23、大體來說，貴單位對社會役男的工作表現，滿意不滿意？

(1) 非常滿意

(2) 滿意

(3) 尚可

(4) 不滿意

(5) 非常不滿意

(6) 不知道

24、大體來說，貴單位運用社會役男後，正式員工的反應是什麼？

(1) 負面(續答 24~1)

(2) 正面(續答 24~2)

(3) 沒有反應

24~1 正式員工的負面反應是什麼呢？

- (1) 會增加工作負擔
- (2) 會降低工作士氣
- (3) 會害怕自己被替代
- (4) 覺得多此一舉

24~2 正式員工的正面反應是什麼呢？

- (1) 可以減輕工作負擔
- (2) 可以提高工作士氣
- (3) 可以開發新的業務
- (4) 可提昇機構的服務產能

25、大體來說，貴單位提供社會役男的在職訓練內容，對實際工作是否有用？

- (1) 非常有用
- (2) 有用
- (3) 尚可
- (3) 沒有用
- (4) 非常沒有用
- (6) 不知道

26、大體來說，貴單位運用社會役人力之後，服務對象的反應是什麼？

- (1) 非常滿意
- (2) 滿意
- (3) 尚可
- (4) 不滿意
- (5) 非常不滿意
- (6) 不知道

27、貴單位在甄選社會役男上，曾遇到的主要問題是什麼？

- (1) 具有專長者太少
- (2) 找不到合適人選
- (3) 甄選人數太多難以取捨
- (4) 役男素質參差不齊
- (5) 不知道

28、貴單位在訓練社會役男上，曾遇到的主要問題是什麼？

- (1) 沒有訓練經費
- (2) 找不到合適師資
- (3) 不知道該提供什麼訓練方式
- (4) 訓練效果不顯著
- (5) 役男水平參差不齊難以施訓
- (6) 沒有遇到什麼問題
- (7) 未辦理社會役男的訓練
- (8) 其他（請說明）\_\_\_\_\_

29、貴單位在管理社會役男上，曾遇到的主要問題是什麼？

- (1) 役男非真心提供服務，而別有目的
- (2) 役男工作態度欠佳
- (3) 役男工作能力不足
- (4) 使人際關係變得複雜
- (5) 欠缺約束力
- (6) 役男無法承擔責任
- (7) 不知道如何管理
- (8) 沒有遇到什麼問題
- (9) 其他（請說明）：\_\_\_\_\_

30、貴單位在獎懲上，曾遇到的主要問題是什麼？

- (1) 懲罰對社會役男不具約束力
- (2) 獎懲難以發生什麼作用
- (3) 獎懲標準太高
- (4) 獎懲不夠具體
- (5) 沒有遇到什麼問題
- (6) 不知道

31、大體來說，貴單位運用社會役，對正式員工的人力運用產生了什麼影響？

- (1) 減少了任用人數
- (2) 增加了任用人數
- (3) 沒有影響
- (4) 不知道

32、大體來說，貴單位運用社會役，對正式員工的工作負荷產生了什麼影響？

- (1) 減少了工作負荷
- (2) 增加了工作負荷
- (3) 沒有影響
- (4) 不知道
- (5) 其他（請說明）：\_\_\_\_\_

33、大體來說，貴單位社會役男的工作表現，是否可以替代正式員工？

- (1) 可以完全替代 (2) 可以部分替代  
 (3) 不可以替代 (4) 不知道
- 34、大體來說，貴單位使用社會役後，對機構的公共服務形象是否有助益？  
 (1) 很有助益 (2) 有助益  
 (3) 沒有影響 (4) 有負面影響  
 (5) 有嚴重負面影響
- 35、大體來說，貴單位使用社會役男後，是否給機構帶來麻煩？  
 (1) 經常會 (2) 偶爾會 (3) 不會  
 (4) 從不會 (5) 不知道
- 36、大體來說，貴單位使用社會役男後，對於服務的提供產生了什麼主要影響？  
 (1) 降低了服務的品質 (2) 減少了服務的數量  
 (3) 提高了服務的品質 (4) 增加了服務的數量  
 (5) 降低了服務的品質及數量 (6) 提高了服務的品質及數量  
 (7) 沒有影響 (8) 不知道
- 37、整體而言，貴單位主管對社會役男運用的重視程度是：  
 (1) 非常重視 (2) 重視 (3) 尚可  
 (4) 不重視 (5) 非常不重視
- 38、整體而言，貴單位對社會役的期待是什麼？(可複選)  
 (1) 希望他們有學習機會與經驗累積 (2) 希望他們儘量與機構配合  
 (3) 希望他們確實進行服務 (4) 希望他們和員工多溝通  
 (5) 其他(請說明): \_\_\_\_\_

#### 四、建議事項：

貴單位運用社會役人力以來，對於替代役(社會役)的運用對策，敬請提供卓見，俾使此制度能臻於完善。

---



---



---



---



---

問卷到此結束，謝謝您的合作！

### 附件三

# 現行社福機構社會役人力運用之探討

## 社會役男問卷

敬啟者：

您好！這是一項對現行社福機構社會役人力運用情形的調查研究，目的在瞭解您服社會役的情形，藉以匯集各方經驗與意見，提供相關單位作為建立替代役（社會役）運用制度之依據。您的意見對本研究非常重要，敬請撥冗填答。您所填答的資料僅作研究之用，絕對保密，請安心作答。

謝謝合作！

南華大學公共行政與政策研究所

指導教授：鄭 讚 源 博士

研究生：蕭 金 源 敬上

九十一年 六月

#### 一、您個人資料

1、姓名：\_\_\_\_\_；年齡：\_\_\_\_\_歲；

學歷（校名；科系）：\_\_\_\_\_

#### 2、您服替代役的資格：

(1) 替代役體位者

(2) 常備兵體位志願申請（一般資格）

(3) 專長因素申請者

(4) 志工因素申請者

(5) 家庭因素申請者

(6) 宗教因素申請者

#### 3、您以前是否參加過醫院或社福機關之義工服務行列

(1) 是

(2) 否

#### 二、請您告訴我們一些有關您服勤的情形：

4、您在機構中的勤務為：\_\_\_\_\_

---

---

---

5、您是常備兵體位者，主觀上認為服替代役（社會役）比服常備兵是否較輕鬆、較有自己的時間？（替代役體位者免填）

(1) 是

(2) 否

6、您是否有輔助機構從事外展服務？

(1) 是（請說明）

(2) 否

外展服務之項目 \_\_\_\_\_

---



- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

19、目前所擔任的勤務工作能發揮我的專長

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

20、接受服務的人對我們所提供的服務反應都很好

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

21、對於服勤的社會役同儕對我都支持

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

22、我滿意自己在機構內的人際關係

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

23、從事替代役（社會役）勤務能促進自我成長

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

24、親戚朋友同學對我服替代役（社會役）都很支持

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

25、在服勤過程中我結交一些新的朋友

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很同意 | (2) 同意   | (3) 無意見 |
| (4) 不同意 | (5) 很不同意 | (6) 不知道 |

26、我對機構督導的方式

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很滿意 | (2) 滿意   | (3) 無意見 |
| (4) 不滿意 | (5) 很不滿意 | (6) 不知道 |

27、我對機構督導的內容

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很滿意 | (2) 滿意   | (3) 無意見 |
| (4) 不滿意 | (5) 很不滿意 | (6) 不知道 |

28、我對機構督導者的領導能力

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很滿意 | (2) 滿意   | (3) 無意見 |
| (4) 不滿意 | (5) 很不滿意 | (6) 不知道 |

29、我對機構各類訓練內容

- |         |          |         |
|---------|----------|---------|
| (1) 很滿意 | (2) 滿意   | (3) 無意見 |
| (4) 不滿意 | (5) 很不滿意 | (6) 不知道 |

30、我對機構員工的辦事態度

- |         |        |         |
|---------|--------|---------|
| (1) 很滿意 | (2) 滿意 | (3) 無意見 |
|---------|--------|---------|

(4) 不滿意                      (5) 很不滿意                      (6) 不知道

31、我對機構的組織氣氛

(1) 很滿意                      (2) 滿意                      (3) 無意見  
(4) 不滿意                      (5) 很不滿意                      (6) 不知道

32、我對機構分派給我的勤務工作

(1) 很滿意                      (2) 滿意                      (3) 無意見  
(4) 不滿意                      (5) 很不滿意                      (6) 不知道

四、請就您個人的情形，回答以下問題

33、您在機構中的正式工作人員的關係如何

(1) 互相排斥                      (2) 相處愉快                      (3) 普通  
(4) 沒有什麼接觸

34、您覺得自己社會役的勤務，是否可替代正式工作人員

(1) 可以完全替代                      (2) 可以部份替代                      (3) 不可以替代  
(4) 不知道                      (5) 其他（請說明）\_\_\_\_\_

35、如果您對機構督導覺得不滿意，主要是在那一方面？

(1) 領導能力不足                      (2) 經驗不足                      (3) 人際關係不佳  
(4) 為人不好                      (5) 不知從何說起                      (6) 沒有不滿意之處  
(7) 其他（請說明）\_\_\_\_\_

36、如果您對機構督導覺得滿意，主要是在那一方面？

(1) 領導能力強                      (2) 經驗豐富                      (3) 人際關係佳  
(4) 為人很好                      (5) 沒有意見                      (6) 沒有滿意之處  
(7) 其他（請說明）\_\_\_\_\_

37、您覺得機構所提供的訓練內容，對實際勤務工作是否有用？

(1) 非常有用                      (2) 有用                      (3) 尚可  
(4) 沒有用                      (5) 非常沒有用                      (6) 不知道

38、您對機構所提供的訓練方式喜歡不喜歡

(1) 非常喜歡                      (2) 喜歡                      (3) 尚可  
(4) 不喜歡                      (5) 非常不喜歡                      (6) 不知道

39、您對機構所提供的訓練次數看法是什麼

(1) 太少                      (2) 太多                      (3) 適中  
(4) 不知道

40、您在服勤的過程中，覺得工作分配是否公平？

(1) 非常公平                      (2) 公平                      (3) 不公平  
(4) 非常不公平                      (5) 不知道                      (6) 沒意見

41、您在服勤過程上，覺得工作自主性是高還是低？

(1) 非常高                      (2) 高                      (3) 適中



- (1) 改變督導的內容與方式  
(2) 增加督(指)導次數  
(3) 減少督(指)導次數  
(4) 其他(請說明)\_\_\_\_\_

52、您對於機構的正式員工有什麼樣的期許？

- (1) 接納社會役男為機構的一份子  
(2) 勿把社會役男視為屬下  
(3) 勿把繁雜事務推給社會役男  
(4) 其他(請說明)\_\_\_\_\_

53、您希望機構在福利方面作什麼樣的改進？(可複選)

- (1) 增加福利項目  
(2) 增加加班費與主、副食費  
(3) 多辦理聯誼活動  
(4) 提供安全保障  
(5) 其他(請說明)\_\_\_\_\_

54、您與機構的正式員工間的工作與權責上的分工

- (1) 非常清楚  
(2) 清楚  
(3) 不清楚  
(4) 很不清楚  
(5) 不知道

55、您服替代役(社會役)以來，敬請提供卓見，俾利替代役(社會役)制度上的修正：

---

---

---

---

---

本問卷結束，謝謝您的合作。

附件四

內政部社會役男服勤處所數量及分發人數統計表

90.07.26

服 勤 單 位	服勤處所數量	分發總數
台北市政府社會局	24	170
高雄市政府社會局	18	58
台北縣政府	7	45
宜蘭縣政府	4	34
新竹縣政府	8	71
苗栗縣政府	10	34
台中縣政府	1	1
彰化縣政府	9	32
南投縣政府	7	26
雲林縣政府	1	14
嘉義縣政府	2	10
台南縣政府	8	27
屏東縣政府	3	20
台東縣政府	9	21
花蓮縣政府	2	9
金門縣政府	1	35
連江縣政府	6	12
基隆市政府	2	5
新竹市政府	3	11
台中市政府	1	1
嘉義市政府	4	15
台南市政府	7	55
內政部北區老人之家	1	11
內政部中區老人之家	1	27
內政部南區老人之家	1	23
內政部東區老人之家	1	18
內政部澎湖老人之家	1	15

內政部南投啟智教養院	1	16
內政部雲林教養院	1	4
內政部台南教養院	1	18
內政部彰化老人養護中心	1	10
內政部社會福利工作人員 研習中心	1	6
內政部社會司	5	46
合 計	152	900

備註：目前共計另有六名役男核定提前退役，一〇名役男核定停役。

資料來源：內政部社會司；( 9 0、0 8、1 0 )

## 附件五

### 役政署替代役社會役役男服勤單位（處所）名冊

機關全銜	服勤單位	服勤處所	服勤處所電話	服勤處所地址
行政院退輔會	板橋榮家	板橋榮家	02-22753721	台北縣板橋市大觀路 2 段 32 號
內政部社會司	社工研習中心	內政部社會司(北)	02-23565170	台北市徐州路 5 號
內政部社會司	社工研習中心	內政部社會司綜合規劃科	02-23565170	台北市徐州路五號
內政部社會司	社會司	老人福利科	02-23565416	台北市徐州路 5 號
內政部社會司	社會司	老人福利科(勞保局)	02-23565416	台北市徐州路 5 號
行政院原住民委員會	原民會	社會福利處	02-23882122	台北市忠孝東路一段四號十六樓
內政部社會司	基隆市社會局	基隆市政府	02-24201122	基隆市中正區義一路 1 號
內政部社會司	基隆市社會局	基隆市立仁愛之家	02-2421186	基隆市安一路 370 巷 1 號
內政部社會司	台北縣社會局	台北縣立仁愛之家	02-24922511	台北縣萬里鄉龜吼村玉田路 61 號
內政部社會司	北區老人之家	北區老人之家	02-26668695	台北縣新店市屈尺路八三號
行政院退輔會	台北榮家	台北榮家	02-26731298	台北縣三峽鎮白雞路 127 號
內政部社會司	台北市社會局	台北市政府社會局(大同老 服中心)	02-27256968	台北市信義區市府路 1 號
內政部社會司	台北市社會局	台北市政府社會局(中山社 福中心)	02-27256968	台北市信義區市府路 1 號
內政部社會司	台北市社會局	台北市政府社會局(北投社 福中心)	02-27256968	台北市信義區市府路 1 號
內政部社會司	台北市社會局	台北市政府社會局(陽明教 養院)	02-27256968	台北市信義區市府路 1 號
內政部社會司	台北市社會局	廣慈博愛院	02-27282282	台北市信義區福德街 200 號
內政部社會司	台北市社會局	台北市社會局	02-27597730	台北市汀洲路三段 40 號(替代役管 理中心)
內政部社會司	台北市社會局	松山老人服務中心	02-27622844	台北市民生東路 5 段 163-1 號 9 樓
內政部社會司	台北市社會局	陽明教養院	02-28611380	台北市士林區凱旋路 61 巷 4 弄 9 號
內政部社會司	台北市社會局	老人自費安養中心	02-29393145	台北市文山區興隆路 4 段 109 巷 30 弄 6 號
內政部社會司	台北縣社會局	台北縣社會局	02-29605111 轉 509	台北縣板橋市中正路十號四樓
內政部社會司	台北縣社會局	台北縣愛德養護中心	02-86304104	台北縣三重市中山路 2 號 10 樓
內政部社會司	台北縣社會局	台北縣政府臺北縣愛維養護 中心	02-86304104-241	台北縣八里鄉華富山三十五號
行政院退輔會	桃園榮家	桃園榮家	03-3681140	桃園縣八德鄉大興村興豐路 1217 號
行政院退輔會	新竹榮家	新竹榮家	035-213292	新竹市松嶺路 57 巷 41 號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府竹北市公所	03-5515919	新竹縣竹北市中正西路 50 號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣社會局	03-5518101 轉 335	新竹縣竹北市光明六路十號
內政部社會司	新竹市社會局	新竹市政府身心障礙福利服 務中心	03-5623685#127	新竹市竹蓮街六號
內政部社會司	新竹市社會局	新竹市政府愛恆啟智中心	03-5628849	新竹市竹蓮街六號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府香園教養院	03-5690951	新竹縣湖口鄉中正路三段 116 號
內政部社會司	新竹市社會局	新竹市政府仁愛啟能中心	03-5722382#15	新竹市水源街八十一號

內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府華光智能中心	03-5874690	新竹縣關西鎮正義路 126 號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府仁愛之家	03-58824304	新竹縣新埔鎮早坑里 4 鄰忠孝路 120 號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府長安老人養中心	03-5943987	新竹縣竹東鎮長安路 130 號
內政部社會司	新竹縣社會局	新竹縣政府寧園安養院	03-5979066	新竹縣湖口鄉榮光路 19 號
內政部社會司	苗栗縣社會局	苗栗縣政府社會局	037-333075-6	苗栗縣苗栗市縣府路 100 號
內政部社會司	東區老人之家	東區老人之家	03-8221148	花蓮縣花蓮市民權路一二五號
行政院退輔會	花蓮榮家	花蓮榮家	038-223111	花蓮縣花蓮市府前路 29 號
內政部社會司	花蓮縣社會局	花蓮縣社會局	038-223874	花蓮縣花蓮市民權路一二五號
內政部社會司	東區老人之家	內政部東區老人之家養護組	03-8236407	花蓮縣新城鄉嘉新村嘉新 13 號
內政部社會司	宜蘭縣社會局	宜蘭縣社會局	03-9364567 轉 1653	宜蘭縣宜蘭市和平路四五一號
行政院重建委員會	台中市社會局	台中市社會局	04-22272426	台中市區民權路一 號四樓
行政院重建委員會	台中縣社會局	台中縣社會局	04-25263100 轉 2741	台中縣豐原市中興路一三六號
行政院原住民委員會	原民會	技藝研習中心	04-25942731	台中縣和平鄉南勢村東關路 3 段 3-8 號
內政部社會司	彰化縣社會局	彰化縣社會局	04-7240248	彰化縣政府(彰化市中山路二段 416 號 5 樓)
內政部社會司	彰化縣社會局	彰化縣政府身心障礙服務中心	04-7250847	彰化縣田尾鄉北曾村福德巷 343 號
內政部社會司	彰化老人養護中心	彰化老人養護中心	04-7258131 轉 210	彰化縣彰化市桃源里虎崗路 1 號
內政部社會司	中區老人之家	中區老人之家	04-8742811 轉 630	彰化縣田中鎮中南路二段二一號
行政院退輔會	彰化榮家	彰化榮家	04-8747647	彰化縣田中鎮中南路二段 421 號
內政部社會司	彰化縣社會局	彰化縣政府慈恩老人養護中心	04-8855196	彰化縣二林鎮光復路 61 巷 20 號
內政部社會司	南投縣社會局	南投縣政府	049-2222106	南投縣南投市三和一路 8 號
內政部社會司	南投縣民政局	南投縣'南投市公所	049-2222110	南投縣南投市榮泉里玉井街 5 號
內政部社會司	南投縣社會局	財團法人南投縣私立仁愛之家	049-2222151	南投縣南投市民族路 617 號
內政部社會司	南投縣社會局	財團法人南投縣私立傑瑞老人養護中心	049-2230990	南投縣南投市領興路 210 之 3 號
行政院重建委員會	重建會	南投縣草屯鎮公所	049-2338161	南投縣草屯鎮虎山路 819 號
行政院重建委員會	重建會	重建會	049-2394631-2	南投縣中興新村府西路 71 號
行政院重建委員會	社工研習中心	社福研習中心	049-25523115 轉 005	南投縣草屯鎮南坪路 528 號
內政部社會司	社工研習中心	社工研習中心	049-2552311 轉 006-009	南投縣草屯鎮南埔里南平路 528 號
內政部社會司	南投啟智教養院	南投啟智教養院	049-2554948	南投縣草屯鎮中正路 1776 巷 43 號
行政院重建委員會	草屯療養院	草屯療養院	049-2569039	南投縣草屯鎮玉屏路一六一號
內政部社會司	南投縣民政局	南投縣竹山鎮公所	049-2648713	南投縣竹山鎮公所路 100 號
內政部社會司	南投縣民政局	南投縣埔里鎮公所	049-2984040	南投縣埔里鎮六合路 178 號
內政部社會司	嘉義市社會局	嘉義市社會局	05-2254321 轉 256	嘉義市中山路 160 號
內政部社會司	嘉義縣社會局	嘉義縣政府性侵害暨家庭暴力防治中心	05-3620900-223	嘉義縣太保市祥和新村祥和一路東段 1 號
內政部社會司	嘉義縣社會局	嘉義縣社會局	053-620900 轉 225	嘉義縣太保市祥和新村祥和一路東段 1 號

內政部社會司	雲林縣社會局	雲林縣社會局	05-5323395	雲林縣斗六市雲林路二段 515 號
行政院重建委員會	雲林縣社會局	雲林縣政府	05-5323395	雲林縣斗六市雲林路二段 515 號
行政院退輔會	雲林榮家	雲林榮家	05-5337203	雲林縣斗六市榮譽路 160 號
內政部社會司	雲林教養院	雲林教養院	05-5954359 轉 115	雲林縣斗南鎮忠孝路一五七號
行政院退輔會	台南榮家	台南榮家	06-2690418	台南市東區崇明路 190 號
內政部社會司	台南市社會局	台南市政府	06-2991111 轉 8347	台南市 708 永華路 2 段 6 號
內政部社會司	台南市社會局	台南市社會局	06-3901652	台南市永華路二段六號
內政部社會司	台南縣社會局	財團法人台南縣私立康寧教養院	06-5747821	台南縣玉井鄉三埔村 8 號
內政部社會司	台南縣社會局	財團法人台南縣私立蓮心園啟智中心	06-6568475	台南縣白河鎮秀祐里頂秀祐六之九號
內政部社會司	台南縣社會局	財團法人台灣省私立心德慈化教養院	06-6581816	台南縣新營市五興里一五六號
內政部社會司	台南教養院	台南教養院	06-6623143	台南縣後壁鄉後菁寮村六八號
行政院退輔會	白河榮家	白河榮家	06-6852064	台南縣白河鎮仙草里 63 號
行政院退輔會	佳里榮家	佳里榮家	06-7880664	台南縣七股鄉三股村 147 號
內政部社會司	澎湖老人之家	內政部澎湖老人之家	06-9217056	澎湖縣馬公市新生路 177 號
內政部社會司	澎湖老人之家	澎湖老人之家	06-9217902	澎湖縣馬公市光華里 123 號
內政部社會司	高雄市社會局	高雄市社會局(左營區老人居家服務支援中心)	07-2618147	高雄市左營區復興新村 335 號
內政部社會司	高雄市社會局	高雄市社會局	07-3373376	高雄市四維三路二號二樓
內政部社會司	高雄市社會局	高雄市(民族老人活動中心)	07-3870311	高雄市三民區九如一路 899 號
行政院退輔會	岡山榮家	岡山榮家	07-6169899	高雄縣燕巢鄉成功路 1 號
內政部社會司	金門縣社會局	金門縣政府社會局	082-322897	金門縣金城鎮民生路 60 號
內政部社會司	連江縣民政局	連江縣民政局	0836-22381	連江縣南竿介壽村七六號
內政部社會司	南區老人之家	南區老人之家	08-7223434 轉 221	屏東縣屏東市瑞興里香揚巷一號
內政部社會司	屏東縣社會局	屏東縣政府	08-7320415-375	屏東縣屏東市自由路 527 號
內政部社會司	屏東縣社會局	屏東縣社會局	087-320415 轉 374	屏東縣屏東市自由路 527 號
內政部社會司	屏東縣社會局	屏東縣身心障礙福利中心	08-7378420	屏東縣屏東市建豐路 180 巷 3 5 號
內政部社會司	屏東縣社會局	屏東市老人文康中心	08-7385181	屏東縣屏東市華正路 9 5 號
行政院退輔會	屏東榮家	屏東榮家	08-7702688	屏東縣內埔鄉建興村 100 號
行政院原住民委員會	原民會	屏東文化園區	08-791372	屏東縣瑪家鄉北葉村風景 104 號
行政院退輔會	馬蘭榮家	馬蘭榮家	089-231724	台東縣台東市更生路 1010 號
行政院退輔會	馬蘭榮家	瑪蘭榮家	089-231724	台東縣台東市更生路 1010 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東基督教醫院	089-323362-304	台東縣台東市開封街 350 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣政府臺東市公所	089-325301-102	台東縣台東市博愛路 365 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣政府臺東縣政府社會局	089-328254	台東縣台東市中山路 276 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣政府行政院衛生署臺東醫院	089-345918	台東縣台東市五權街 1 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣台東長期照護管理示範中心(馬偕醫院)	089-356947	台東縣台東市長沙街 303 巷 1 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣社會局	089-356947	台東縣台東市中山路 276 號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣長青養護中心	089-356947	台東縣台東市四維路三段 105 巷 25

				號
內政部社會司	台東縣社會局	台東縣政府救星教養院	089-359060	台東縣台東市山西路一段 207 號
行政院退輔會	太平榮家	太平榮家	089-384025	台東縣卑南鄉大平村 12 鄰太平路 316 巷 45 號
內政部社會司	台東縣社會局	蘭嶼鄉公所（蘭恩文教基金會）	089-732073-202	台東縣蘭嶼鄉紅頭村漁人 147 號
內政部社會司	台東縣社會局	天主教聖十字架療養院	089-810112	台東縣關山鎮中福里中正路 55 號

資料來源：內政部役政署提供，91、05、30；研究者整理

附件六

內政部替代役社會役役男服勤單位(處所)名冊(91.10.16)

服勤單位	服勤處所	目前在役人數
台北市政府社會局	社會局	
	台北市立陽明教養院	
	台北市立老人自費安養中心	
	台北市立遊民收容中心	
	台北市立浩然敬老院	
	台北市立廣慈博愛院	
	大安老人服務中心	
	文山老人服務中心	
	萬華老人服務中心	
	內湖老人服務中心	
	大同老人服務中心	
	中山老人服務中心	
	松山老人服務中心	
	南港社會福利服務中心	
	中山社會福利服務中心	
	大同社會福利服務中心	
	大安社會福利服務中心	
	文山社會福利服務中心	
	信義社會福利服務中心	
	松山社會福利服務中心	
	內湖社會福利服務中心	
	士林社會福利服務中心	
	北投社會福利服務中心	
萬華社會福利服務中心		
	合計	131
高雄市政府社會局	社會局(老人福利科 身心障礙福利科)	
	社會局長青綜合服務中心	
	社會局仁愛之家	

	社會局無障礙之家	
	兒福中心	
	高雄市長青學苑(高雄市基督教女青年會)	
	楠梓區宏昌老人活動中心(獎卿護理之家)	
	左營區老人活動中心(高雄市燭光協會)	
	三民區民族老人活動中心(高市金齡協會)	
	前金區老人活動中心(中華民國弘道志工協會)	
	前鎮區崗山仔中區老人活動中心(財團法人天主教社會慈善福利基金會)	
	小港區一號公園老人活動中心(台灣聖教會)	
	旗津區老人活動中心	
	旗津區中洲老人活動中心	
	小港區日間照顧中心(小港醫院)	
	小港居家服務中心	
	小計	45
台北縣政府	台北縣板橋市公所	
	兵役局	
	台北縣北海岸綜合社會福利中心	
	台北縣立仁愛之家	
	財團法人台北縣愛維養護中心	
	財團法人台北縣愛德養護中心	
	小計	32
宜蘭縣政府	宜蘭縣婦女福利服務中心	
	壯圍鄉紅葉社區活動中心	
	員山內城社區活動中心	
	財團法人蘭陽智能發展中心	
	小計	29
新竹縣政府	社會局	
	兵役局	
	竹北市公所	
	新竹縣政府仁愛之家	

	財團法人長安老人養護中心	
	財團法人香園紀念教養院	
	財團法人台灣省寧園安養院	
	財團法人華光智能發展中心	
	小計	66
苗栗縣政府	社會局	
	兵役局	
	苗栗縣社區老人安養中心	
	苗栗縣後龍老人福利中心	
	頭屋鄉明德安養堂	
	財團法人苗栗縣私立海青老人養護中心	
	財團法人苗栗縣私立幼安教養院	
	財團法人苗栗縣私立華嚴啟能中心	
	財團法人苗栗縣私立廣愛教養院	
	財團法人苗栗縣私立新苗智能發展中心	
	苗栗、卓蘭、頭份發車中心	
	小計	34
彰化縣政府	身心障礙福利服務中心	
	彰化家扶啟智學園	
	財團法人私立圓通老人養護中心	
	財團法人私立慈生仁愛院	
	財團法人私立基督教佳樂保育院	
	財團法人私立博愛服務中心	
	財團法人私立慈愛殘障教養院	
	財團法人彰化縣私立廣成老人養護中心	
	財團法人私立慈恩老人養護中心	
	小計	31
南投縣政府	社會局	
	南投市公所	
	埔里鎮公所	
	竹山鎮公所	
	草屯鎮公所（生活重建中心）	
	財團法人傑瑞老人安養中心	
	財團法人私立仁愛之家	

	小計	25
雲林縣政府	社會局	14
嘉義縣政府	社會局	
	性侵害暨家庭暴力防治中心	
	財團法人嘉義縣聖心教養院	
	天主教聖馬爾定醫院（居家服務中心）	
	嘉義基督教醫院（居家服務中心）	
	小計	14
台南縣政府	社會局	
	永康市公所	
	官田鄉公所	
	東山鄉公所	
	善化鎮公所	
	財團法人台灣省心德慈化教養院	
	財團法人天壇老人安養中心	
	小計	32
屏東縣政府	社會局	
	身心障礙福利服務中心	
	老人文康中心	
	小計	20
台東縣政府	社會局	
	兵役局	
	台東市公所	
	長期照護管理示範中心（馬偕醫院）	
	財團法人長青養護中心	
	財團法人天主教聖十字架療養院	
	財團法人救星教養院	
	小計	24
花蓮縣政府	花蓮縣社會福利館	
	財團法人黎明教養院	
	小計	9
金門縣政府	社會局	35
連江縣政府	民政局	
	連江大同老人之家	
	南竿鄉公所	
	北竿鄉公所	
	東引鄉公所	

	莒光鄉公所	
	小計	12
基隆市政府	社會局	
	基隆市立仁愛之家	
	財團法人私立博愛仁愛之家	
	小計	15
新竹市政府	身心障礙福利服務中心	
	財團法人仁愛啟能中心	
	財團法人愛恆啟智中心	
	小計	11
嘉義市政府	社會局	
	西區公所	
	東區公所	
	財團法人台灣省私立嘉義博愛仁愛之家	
	小計	24
台南市政府	社會局	
	台南市立仁愛之家	
	老人文康中心	
	無障礙福利之家	
	財團法人省立鴻佳殘障庇護中心	
	財團法人台灣省台南市台灣首廟天壇 附設台南縣私立天壇老人養護中心	
	財團法人台灣省台南市私立仁愛之家	
	小計	58
內政部北區老人之家		10
內政部中區老人之家		21
內政部南區老人之家		15
內政部東區老人之家		18
內政部澎湖老人之家		17
內政部南投啟智教養院		13
內政部雲林教養院		3
內政部台南教養院		12
內政部彰化老人養護中心		10
內政部社會福利工作人員研習中心		4

內政部社會司 (含辦理老人福利津貼發故事宜)		16
勞保局		32
合 計		832

備註：因為人數隨時在變動，如法提供最準確數字

資料來源：內政部社會司提供，研究者整理；91.10.16

## 參考書目

### 《中文專書》

內政部編印。1988年04月。《役政名辭釋義》。台北：內政部。

內政部編印。1995年。《台閩地區八十四年度公私立老人扶療養機構服務績效評鑑》。台北：內政部。

內政部編印。1996年。〈推動社會福利社區化實施要點〉。台北：內政部。

內政部編印。2000年。《臺閩地區社會福利資源手冊》。台北：內政部。

內政部役政署編印。2002年12月。《替代役管理實務手冊》。台北：內政部役政署。

王順民、郭登聰、蔡宏昭著。1999年。《超越福利國家：社會福利的另類選擇》。台北：亞太圖書公司。頁382-401。

白秀雄。1993年。《社會福利行政》。台北：三民書局。頁50-51。

丘昌泰。1998年。《政策科學之理論與實際——美國與台灣經驗》。台北：五南圖書公司。

台灣省政府新聞處編印。1995年。《邁向現代化社會福利——社會建設篇》。南投：台灣省政府新聞處。頁95-96。

台灣省政府兵役處編印。1999年06月。《臺灣省兵役要誌》。南投：台灣省政府兵役處。

江亮演、洪德旋、林顯宗、孫碧霞編著。1996年。《社會福利與行政》。台北：國立空中大學。頁179。

吳定。1996年。《公共政策》。台北：華視文化事業，頁314。

吳定。1999年。《公共政策》。台北：國立空中大學。

吳英明。1996年。《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發

展》。高雄：麗文文化圖書公司。頁 28 33。

李宗派。2000 年。《現代社會工作：一門助人之事業》。台北：合記圖書出版社。頁 299 306。

李鍾元。1991 年。《社會工作人員輔導低收入實效之研究》，台北：中華民國社區發展研究訓練中心。頁 29 31。

林萬億研究主持。1992 年。《現行公務機關義工人力運用情形之探討》。台北：行政院研考會。頁 64 75。

林萬億。1994 年。〈各國社會福利基本架構 比較的觀點〉，《社會福利政策第七講》。台北：民主進步黨政策研究中心。頁 37 56。

林華德、李顯峰、徐仁輝。1999 年。《財務行政》。台北：空中大學。頁 12。

沈清松。1996 年。《追尋人生的意義 自我、社會與價值觀》。台北：台灣書店。頁 186。

高迪理。1995 年。〈社會工作教育在轉型社會中之因應策略〉，收錄於林萬億等著；中華民國現代社會福利協會編輯，《台灣的社會社會福利：民間觀賞》。台北：五南圖書公司。頁 349。。

孫本初。1997 年。《公共管理》。台北：時英出版社。

孫本初。2001 年。《公務人員訓練需求評估之研究》。台北：行政院人事行政局公務人力發展中心。

張潤書。1998 年。《行政學》。台北：三民書局。

梁偉康。1990 年。《社會服務機構行政管理與實踐》。香港：集賢社。

郭江北。1989 年。〈社會資源運用的原則與技巧〉，《社會資源運用與社會工作 C C F 運用社會資源實務》。台中：中華兒童福利基金會。頁 15 16。

陶文祥 譯，David Goss 原著。1995 年。《人力資源管理》。台北：五南圖書公司。頁 10 25。

張承漢。1994 年。《社會組織與社會關係》。台北：幼獅文化事業公司。頁 152

153。

黃源協。2000年。《社區照顧——台灣與英國經驗的檢視》。台北：揚智文化出版公司。頁271。

黃源協。2001年。〈福利社區化政策的實踐與省思〉，收錄於詹火生、古允文主編《社會福利政策的新思維》。台北：厚生基金會。頁129-149。

馮燕 研究主持。1992年。《兒童福利法執行成效之評估》。台北：行政院研考會。頁28。

馮燕。1994年04月。〈兒童福利〉，收錄於《邁向二十一世紀社會福利之規劃與整合——福利服務論述》。台北：內政部。頁375-377。

曾華源、鄭讚源、陳政智等編。1998年。《志願服務工作發展趨向——以祥和計劃志願服務之推動為基礎》。台北：內政部社會司。

溫源興。1997年。〈建立兵役制度之考量因素〉，收錄於蘇進強等著《軍隊與社會》。台北：業強出版社。頁128-130。

楊孝嶸。1990年。《社會福利與社會發展》。台北：五南圖書公司。

楊孝嶸。1998年。〈社會福利〉，收錄於二十一世紀基金會主編《台灣社會的溫度計》。台北：中華徵信所。頁218。

詹火生。1983年。《民生主義的社會安全理論與實施》。台北：中央文物供應社。

詹火生 研究主持。1992年5月。《臺灣地區老人安養服務的研究》。台北：行政院研考會。頁90-91。

廖榮利。1986年。《社會工作學》。台北：幼獅文化事業公司。

趙守博。1990年。《社會問題與社會福利》。台南市：中華日報出版部。頁519-521。

鄭讚源。2000年。〈社會福利機構與政府之間關係的省思〉，收錄於鄭讚源主編，新台灣社會發展學術叢書，《長期照護篇》。台北：允晨文化實業公司。頁279。

鄭讚源。2001年。〈台灣非政府組織在國際社會所扮演的角色與功能〉，收錄於吳英明、林德昌主編《非政府組織》。台北：商鼎文化事業公司，頁108-109。

陳新民。1993年12月。《「兵役替代役」——社會役之研究》。台北：行政院青年輔導委員會。

陳新民。2000年。《社會役制度》。台北：揚智文化出版公司。

簡春安。1993年。《台灣省各縣市推行社會工作人員制度評鑑研究》。南投：台灣省政府社會處。頁236-239。

簡春安、高永興。1998年。〈專業人員體系的建立〉，收錄於詹火生、古允文編，《新世紀的社會福利政策》。台北：厚生基金會。頁349。

蕭玉煌。2002年。〈我國社會福利政策之規劃與實施〉。收錄於中國文化大學社會福利學系主編，《社會福利策劃與管理》。台北：揚智文化。頁18-19。

蕭新煌。2001年。〈全球民間社會力：台灣非政府組織與國際社會的改革〉，收錄於吳英明、林德昌主編《非政府組織》。台北：商鼎文化事業公司，頁6。

蘇景輝。1998年。〈社區照顧：原理與方法〉，《社會福利社區化論文集》。台北：中華民國社區營造協會。頁99-100。

#### 《研討會論文部分》

林鳳凰。2001年04月。〈全球化社會工作實施領域的運動休閒意涵探討〉，《全球化與社會福利》學術研討會論文集（二）。台中：私立靜宜大學。頁7。

#### 《學位論文部分》

趙善如。1992年。《社會工作實務者運用研究的情形》。東海大學社會工作研究所碩士論文。台中：東海大學社會工作研究所。

#### 《期刊論文部分》

王麗容。1991年06月。〈「專業化」社會工作與社會工作「專業化」〉，《社區發展季刊》第54期。頁20-24。

王繡蘭。1996年10月。〈推行社會工作人員制度之檢討與芻議〉，《社會福利雙月刊》第126期。頁4-7。

江亮演。1992年02月。〈論社會工作人員專業證照制度之建立〉，《社會福利雙月刊》第98期。頁22-25。

吳素霞。2001年06月。〈家庭暴力防治網絡個別體系功能整合之探討〉，《社區發展季刊》第94期。頁32-47。

邱怡玟。2002年09月。〈社會工作機構專業繼續教育之問題與因應初探〉。《社區發展季刊》，第99期，頁214-223。

徐震、趙碧華。1996年03月。〈論台灣近年來社會福利政治化與社會工作專業化之衝突〉，《社區發展季刊》第73期。頁114-124。

曾碧淵。1999年01月。〈對我國實施兵役替代役之平議（一）〉，《勞工之友雜誌》第577期1月號。頁6-7。

曾碧淵。1999年02月。〈對我國實施兵役替代役之平議（二）〉，《勞工之友雜誌》第578期2月號。頁22。

楊秀娟。2002年08月。〈如何健全社會福利之組織體系〉，《社區發展季刊》，全國社會福利會議特刊。頁143-152。

楊瑩。1999年09月。〈社區工作模式在福利社區化過程中之運用——以鹿港實驗計畫為例〉，《社區發展季刊》第87期。頁35-36。

楊豪森。1996年5月。〈社會變遷、人口結構轉變下之人力資源運用〉，《人力發展月刊》第64期。頁5-6。

陳武雄。1996年。〈我國社政工作之檢討與前瞻〉，《社區發展季刊》第75期。頁5-15。

劉二龍。1999年06月。〈國防改革社會役新措施〉，《政策月刊》。頁54。

劉弘煌。2000年03月。〈社區資源的開拓、整合與分配〉，《社區發展季刊》第89期。頁35-40。

劉昊洲。1999年10月。〈論人力及服務再造〉，《公務人員月刊》第40期，頁

16。

賴兩陽。2000年03月。〈我國社會役的政策發展與實施困境〉，《空大學訊》第249期。頁53。

蕭玉煌。2002年07月。〈如何健全社會福利之組織體系〉，《社區發展季刊》第98期。頁14-21。

#### 《出國報告書部分》

內政部公務出國報告書。1994年。〈民國83年01月10日-01月27日，「考察歐洲（丹麥、法國、西德、荷蘭、瑞士）兵役制度報告書」〉。台北：內政部。

內政部公務出國報告書。1998年。〈民國87年08月18日-09月01日，「考察歐洲（德國、瑞典、法國、奧地利）社會役制度報告書」〉。台北：內政部。

內政部公務出國報告書。2000年。〈民國89年04月23日-05月02日，「考察歐洲（奧地利、芬蘭、瑞典）社會役制度報告書」〉。台北：內政部。

苗栗縣竹南鎮公所。2000年。〈民國89年10月09日-10月18日，「兵役協會竹南分會考察義大利國家兵役制度及替代役實施情形報告書」〉。台北：內政部。

#### 《其他部分》

內政部。1998年12月。〈「我國實施兵役替代役推動計畫」草案〉。台北：內政部。

內政部。1999年02月。〈「我國實施兵役替代役說帖」〉。台北：內政部。

內政部。2001年。〈民國九十年替代役第四梯民間、教育專長役別甄選分發機關一覽表〉。台北：內政部。

內政部。2001年01月。〈替代役九十年各役別人數分配表〉。台北：內政部。

內政部 編印。2001年3月23日。〈民國九十年役男申請服替代役實施計畫(一)〉。

內政部 編印。2001年09月20日。〈民國九十年役男申請服替代役實施計畫(二)〉。

>。

內政部 編印。2002 年 04 月 29 日。〈民國九十一年（第一次）役男申請服替代役實施計畫〉。頁 4。

內政部 編印。2003 年 04 月 23 日。〈民國九十二年（第一次）役男申請服替代役實施計畫〉。頁 3 10。

#### 《新聞報紙部分》

青年日報，1995 年 09 月 17 日，三版。

自由時報，「邁向高齡化社會亟需前瞻性政策」。1999 年 04 月 12 日，第 19 版。

自由時報，2000 年 12 月 25 日，第 13 版南縣市新聞版。

中國時報，陳新民，「替代役宜轉型為社會役」。2002 年 01 月 25 日，第 15 板。

自由時報，「近一成新兵入伍前吸過毒」。2002 年 07 月 03 日，第 3 版。

聯合報，「替代役有前科，官兵強盜混淆」。2002 年 07 月 03 日，10 版。

中華日報，「替代役將由常備役超額者轉服」。2002 年 11 月 16 日，第 8 版。

中國時報，「替代役與教官爆全武行」。2003 年 02 月 12 日，南部社會第 18 版。

#### 《網路資料部分》

<http://www.nasm.gov.tw/meeting/act2.html>。資料引自：國民大會。〈社會役納入憲法條文〉，2000 年 5 月。

[http://www.nca.gov.tw/最新消息/召集組/役男人數統計表\\_依服勤役別分析\(91.12.25\).html](http://www.nca.gov.tw/最新消息/召集組/役男人數統計表_依服勤役別分析(91.12.25).html)。資料引自：內政部役政署。1992 年 12 月 25 日。

<http://volnet.moi.gov.tw/sowf/21/index-intro.htm>。資料引自內政部社會司。2003 年 4 月 21 日。

<http://www.edu.tw/statistics/service/sts4-91.thm>，教育部統計處。

《英文資料部分》

DiNitto , D.M.。 1991。 Social welfare : Politics and public policy。 Boston : Allyn and Bacon .

Dye , T.R.。 1995 。 Understanding public policy. Englewood Cliffs. New Jersey : Prentice Hall。

Goggin , M.L.A.O.Bowman , J.P.Lester , L.J. O ' Toole Jr. 1990。 Implementation Theory and Practice : Toward A Third Generation, , : Scott , Foresman and Company。

Jones,Charles O. 。 1984 。 An Introduction to the Study of Pubic Poicy Belemont,Calif : Wadsworth,Inc.。

Kadushin,A. 。 1985 。 Supervision in social work. New York : Columbia University Press .

MacRae,Duncan Jr. 。 1985。 Policy Indicators. Chapel Hill, N. C. : University Press of North Carolina , p31。

McLagan, P. 。 1989。 Models for HRD practice. Training and Development Journal,43 ( 9 ) , pp.49 59。

Nadler, L. 。 1990。 Developing Human Resource : Concepts and a Model. San Francisco , Calif : Joeesy - Bass。

Nutley, Sandra and Osborne, Stephen. 。 1994 。 The Public Sector Management Handbook. London : Longman , pp.126 127。

Pettes,D.E.。 1979 。 Staff and Student supervision : A task—centered approach. London : George Allen & Unwin .

Patti,R.J. 。 1987 。 Managing for service effectiveness in social welfare organization. Social Work,32 ( 5 ) , pp.377~381。

Pine,B.A.,Warsh,R., & Maluccio,A.N. 。 1998。 Participatory Management in a Public Child Welfare Agency : A Key to Effective Change. Administration in Social Work,22 ( 1 ) , pp.19~32。

Ramsdell,P.S.。 1994。 Staff Participation in Organizational Decision Making : An Empirical Study. Administration in Social Work, 18 ( 4 ) , pp.51~77。

Tosi, Henry L. & Carroll, Stephen。 1997。 “ Management by Objective, ” in Fred Luthans( Ed ). Contemporary Reading In Organizational Behavior , 台北：華泰書局。

Victor,C.R. 1997 Community Care and Older People. , London : Stanley Thornes.。

William A. Robson 。 1976。 Welfare State and Welfare Society, London : Allen & Unwin.。

W.R.Tracey. 1994。 Human Resources Management &Development Hand book,2<sup>nd</sup> ed., N. Y. : American Management Association , p833.。

<http://volnet.moi.gov.tw/sowf/21/index-intro.htm>。資料引自內政部社會司。2003年4月21日。

<http://www.edu.tw/statistics/service/sts4-91.thm>，教育部統計處。

《英文資料部分》

DiNitto, D.M.。1991。Social welfare : Politics and public policy. Boston : Allyn and Bacon .

Dye, T.R.。1995。Understanding public policy. Englewood Cliffs. New Jersey : Prentice Hall.

Goggin, M.L.A.O.Bowman, J.P.Lester, L.J. O' Toole Jr. 1990。Implementation Theory and Practice : Toward A Third Generation, : Scott, Foresman and Company.

Jones, Charles O.。1984。An Introduction to the Study of Public Policy. Belmont, Calif : Wadsworth, Inc.。

Kadushin, A.。1985。Supervision in social work. New York : Columbia University Press .

MacRae, Duncan Jr.。1985。Policy Indicators. Chapel Hill, N. C. : University Press of North Carolina, p31.

McLagan, P.。1989。Models for HRD practice. Training and Development Journal, 43 ( 9 ), pp.49-59.

Nadler, L.。1990。Developing Human Resource : Concepts and a Model. San Francisco, Calif : Jossey - Bass.

Nutley, Sandra and Osborne, Stephen.。1994。The Public Sector Management Handbook. London : Longman, pp.126-127.

Pettes, D.E.。1979。Staff and Student supervision : A task-centered approach. London : George Allen & Unwin .

Patti, R.J.。1987。Managing for service effectiveness in social welfare organization. Social Work, 32 ( 5 ), pp.377~381.

Pine,B.A.,Warsh,R., & Maluccio,A.N. 。 1998。 Participatory Management in a Public Child Welfare Agency : A Key to Effective Change. Administration in Social Work,22 ( 1 ) , pp.19~32。

Ramsdell,P.S.。 1994。 Staff Participation in Organizational Decision Making : An Empirical Study. Administration in Social Work, 18 ( 4 ) , pp.51~77。

Tosi,Henry L. & Carroll, Stephen。 1997。 “ Management by Objective, ” in Fred Luthans( Ed ). Contempoary Reading In Organizational Behavior , 台北：華泰書局。

Victor,C.R. 1997 Community Care and Older People. , London : Stanley Thornes.。

William A. Robson 。 1976。 Welfare State and Welfare Society。 London : A llen & Unwin.。

W.R.Tracey. 1994。 Human Resources Management &Development Hand book,2<sup>nd</sup> ed., N. Y. : American Management Association , p833。