

NDC-DSD-104-005

社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃研究-社會
福利類別

國家發展委員會委託研究

中華民國105年4月

(本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見)

NDC-DSD-104-005

社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃研究-社會 福利類別

受委託單位：國立政治大學

計畫主持人：陳信木（國立政治大學社會學系副教授）

協同主持人：謝美娥（國立政治大學社會工作研究所教授）

蕭乃沂（國立政治大學公共行政學系副教授）

林佳瑩（國立政治大學社會學系副教授）

研究助理：吳永明、陳秀嘉

國家發展委員會委託研究

中華民國105年4月

（本報告內容純係作者個人之觀點，不應引申為本會之意見）

表次.....	iii
圖次.....	v
摘要.....	vii
第一章 研究目的與研究大綱.....	1
第一節 研究目的與研究課題.....	1
第二節 研究架構與方法.....	3
第三節 國外計畫審議的經驗.....	4
第二章 社會福利類別社會發展中長程個案計畫編審現況.....	23
第一節 政府施政計畫架構.....	23
第二節 近年核定社會福利類別社會發展中長程個案計畫概況.....	26
第三節 計畫審議現況與課題.....	27
第三章 我國社會福利政策與中長期個案計畫分析.....	35
第一節 社會福利政策.....	35
第二節 中長期個案計畫之計畫盤點.....	39
第三節 社會福利類別中長程個案計畫編審課題檢討.....	82
第四章 證據導向的社會福利類別中長程個案計畫：編審工 具之運用.....	89
第一節 社會發展指標體系.....	89
第二節 社會影響評估.....	100
第三節 巨量資料分析.....	106
第四節 證據導向的社會福利方案案例：美國聯邦的「社區願景計 畫」.....	111
第五節 結語.....	119

第五章 社會福利類別社會發展中長程個案計畫審議原則與 評估之建議	123
第一節 社會福利方案計畫的規劃原則	123
第二節 社會福利類別中長程個案計畫審議原則	127
第三節 社會福利中長程個案計畫評估建議	132
第六章 結論與建議	141
第一節 研究發現	141
第二節 建議	142
第三節 政策建議	144
參考書目	149
附錄一 審議相關作業辦法與規定	155
附錄二 社會福利政策綱領	165
附錄三 深度訪談及焦點座談內容摘要	184
附錄四 我國中長程社會福利政策之計畫指標	209
附錄五 臺北市政府社會局策略地圖及平衡計分卡	219
附錄六 推動與籌建中社政資料庫系統	222
附錄七 期末報告審查意見回覆	224

表次

表 1-1：日本政策評估之重要原則	6
表 1-2：日本政策事前評價實施狀況	8
表 1-3：日本政策事後評價實施狀況	10
表 1-4：美國計畫評核工具問卷之問項	13
表 2-1：歷期中長期計畫	25
表 2-2：行政院近年核定的重大社會福利類別社會發展中長程個案 計畫概況	26
表 2-3：社會發展類中長程個案計畫實質審議要項	31
表 3-1：社福類個案計畫計畫書盤點結果	40
表 4-1：行政院主計總處「國民幸福指數」－國際指標	94
表 4-2：行政院主計總處「國民幸福指數」－在地指標	95
表 4-3：「社會發展政策統計與調查資料庫規劃」之領域與中類領 先指標	96
表 4-4：社會發展政策關鍵指標	98
表 4-5：十二年國民教育可能社會影響觀察指標	104
表 4-6：網路輿情分析導入流程	107
表 4-7：網路輿情分析導入流程－國家發展委員會的「自由經濟示 範區」為例	109
表 4-8：「社區願景計畫」具體指標	113
表 4-9：「社區願景計畫」具體資料來源	114
表 5-1：1998-2013 年我國社會福利施政統計	124
表 5-2：公部門社會支出概況	130
表 5-3：方案資料及相關評量問題	134

表 5-4：個案計畫審議原則與衡量指標	135
表 5-5：社會福利類別個案計畫績效指標建立方向建議	139

圖次

圖 2-1：我國政府施政計畫架構	24
圖 2-2：中長程個案計畫內容	28
圖 2-3：中長程個案計畫作業流程圖	30
圖 2-4：中長程個案計畫審議事項	30
圖 4-1：1990-1996 年期間 60 個國家的人均所得與主觀福祉.....	92
圖 4-2：社會影響評估過程	101
圖 4-3：歐盟執行委員會之影響評估準則圖	102
圖 4-4：「社區願景計畫」資訊系統	118
圖 4-5：「社區願景計畫」資料保護措施	118

摘要

關鍵字：計畫審議、社會福利、巨量資料、證據導向

一、研究目的

中長程個案計畫在我國社會福利施政上扮演重要角色，而且，中長程個案計畫的辦理經費，在全體社福國家預算當中佔有相當程度比重。行政院各機關提報之社會福利類別中長程個案計畫，係依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」、「內部控制制度共通性作業範例」、和「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」等規範，由行政院或交由國家發展委員會進行計畫審議。社會發展類別的國家計畫，旨在建立公義社會。近來，國內外的社會環境劇烈變遷，而史無前例人口發展局面和全球性的衰退，導致福利國家體制面臨嚴峻的改革挑戰。為了邁向公平正義社會與健全我國福利國家體系，本研究根據國內外環境變遷趨勢，參考主要國家社會福利類別社會發展計畫審議制度及推動情形，並分析我國社會福利類別計畫審議現況及效能評估模式，逐步建立社會福利類別社會發展計畫審議工具及原則，精進社會發展類中長程個案計畫審議及評估制度，以符國家發展趨勢與整體環境之需求，俾合理運用國家有限資源，提升政府整體職能及效能。

本研究的焦點，就是針對社會福利類別社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃，特別著重於三個方向：建立社會福利計畫的審議構面、計畫審議的關鍵指標、以及替代的審議工具。具體來說，目前的個案計畫審議，皆是依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」以及國家發展委員會之「內部控制制度共通性作業範例」辦理，然而，該要點乃是一般性通則，社會發展類的計畫，尤其是社會福利類計畫的政策屬性獨特，因此，在該要點的共同性指導下，本研究考量社會福利類別計畫的屬性，從世界潮流與理論視野出發，通盤檢討現有的審議構面，重新調整未來的審議原則。其次，由於社會福利類別個案計畫過往常以不明確或質性的指標而反映其績效，本研究將在

已經相當成熟的社會發展指標體系的基礎上，探討社會福利類個案計畫如何建立關鍵績效指標，以做為計畫的績效評核依據。最後，本研究另一重要研究目標，就是從政策科學與社會科學的新興方法論發展中，從可行性與可操作性的角度出發，彙整可資參佐之公務統計與相關資料庫資訊，同時引介一些方法途徑，做為社會福利類別個案計畫的審議工具。

二、研究方法

本研究目的簡單來說有三個：1.瞭解社會福利類別中長程個案計畫的編審現況，2.掌握政策規劃與福利國家思潮的趨勢，以及 3.針對現有審議評估制度進行調整規劃。為了達成這些目的，我們主要透過以下途徑：1.深度訪談、2.焦點座談、3.文書檔案蒐集、以及 4.文獻分析。

三、重要發現

社會福利政策旨在解決社會問題，進而積極建構社會安全體系。社福方案計畫的若干獨特性，造成計畫編審困難：

1.社會福利政策的政策效應與效益不能立竿見影，無法即時測量與評估計畫成效。

2.社會福利政策面臨永續與退場的兩難。

3.我國現行社會福利施政經常面臨一些困境，包括以「福利」做為政績、「大政府」的福利國迷思，以及社政科層組織欠缺前瞻與創造性。

4.社會福利方案計畫欠缺證據導向。

5.績效指導運用於社福方案計畫往往流於形式。

至於計畫研擬過程所出現的普遍問題包括：

1.前瞻性的計畫欠缺實證基礎。

2.核定經費預算額度決定計畫實際執行內容。

3.社政機構的計畫編擬人力與政策研發分析能量有限。

4.社會福利個案計畫的社會參與不足。

以上的限制，造成社福個案計畫的審議困難，在現行的中長程個案計畫共通性編審規範，必須特別加以考量，所以本研究報告逐一提出相關審議原則與評估建議。

四、主要建議

針對社會福利類別的中長程個案計畫，進行計畫審議時，建議參考以下通案審議原則：

- 1.社會福利方案計畫需考量分配正義。
- 2.社會福利方案需回應人口結構變遷。
- 3.社會福利方案計畫需整合服務資源。
- 4.社會福利方案計畫需建立制度永續性。
- 5.社會服務方案的規劃，需證據導向。

6.社會福利方案規劃，需擴大社會參與，廣納各種利害關係人群體意見。

社會福利類別中長程個案計畫大抵區分為三類型或屬性；現金給付方案、實物給付（福利服務）方案、以及社福機構建置等。這三種類型的個案計畫，除了考量上述的通案審議原則之外，由於具有個別特色，引此，針對個案另備具體審議原則。

至於建立社會福利類別個案計畫的績效指標作法，應該回歸相關方法學理，亦即，從方案計畫的全生命週期出發，運用邏輯模型（logical model），從方案投入、執行過程、產出、與效應等階段，分別考量妥適的績效指標。依據邏輯模型，概括性建議社福計畫建立績效指標的方向如下：

計畫週期階段	績效指標訂定方向	案例
投入 (Inputs)	方案計畫總成本 預算經費 人力 時間	預算數、決算數 行政人力統計

執行過程 (Process)	標的對象 資格符合之標的對象的人口、社經、與資格統計 參與方案或實際受益人口、家庭等相關統計	基礎人口統計 資格符合人口數 地理空間統計
服務傳送 (Delivery)	方案執行人力統計 方案執行服務輸送統計 實務給付統計 現金給付統計 福利服務資源和據點統計	行政人力與時間投入量 給付申領案件數 服務據點建置數 預算執行率
產出 (Outputs)	受益對象統計 福利服務資源建置統計 經費與資源使用狀況統計	現金請領人數按特徵分類 參與人數 服務人數、服務量 受益人數 培訓人數 服務使用率 經費使用率
效果 (Outcomes)	受益對象資格相關條件變動統計 受益對象滿意度 專家評估	服務滿意度 人力留用率 家暴再通報率 服務涵蓋率 資格對象成長率

最後，綜合本研究分析，我們提出以下整體研究建議：國家發展委員會係是社會發展類中長程個案計畫的審議機關，透過精進計畫審議與評估機制，可以強化計畫規劃與提昇政府施政效能。為了提升個案計畫的政策規劃品質，國家發展委員會建議以其視野高度和專業能力，發揮更為積極的角色。建議：

1. 加強對於計畫研擬之社政機關的協助：包括計畫書所論述之「預期效果」必須回應其「計畫目標」，加強多面向的「績效指標」，論析中長程個案計畫與部會整體施政計畫的關連，計畫書引進風險評估與管理的概念。
2. 協助社政機關提升政策規劃與分析的研發能量：建議相關機關可依照業務需求規劃，未來可以結合學術單位建立一套政策科學分析的完整訓練課程。此外，未來建議朝向「課責」相關行政機關方向改變，透過證照、學習時數等設計，期能提升政府整體的政

策研發與執行能力。

本研究總結的近、中長期政策建議則有：

1. 近程政策建議：協助相關機關推動訂定「社會發展類中長程個案計畫績效指標作業規範」，協助社政機關辦理「計畫審議教育訓練」，加強宣導「政府政策科學與資料科學整合」之相關觀念，以及協助相關機關推動「社會發展類政府巨量資料作業規範」。
2. 中長期政策建議：建議各機關建立「政策規劃師」證照制度以及建立「證據導向的政策規劃制度」。

ABSTRACT

Keywords: program appraisal, social policy, social welfare, evidence-based, big-data, open data

I. Backgrounds and Motivation

Multi-years social welfare programs found the infrastructure to establish Taiwan's national social security system. Meanwhile, social welfare programs expend enormously huge budgets and operate substantial social impacts. Therefore, it is a necessity to determine what works and what does not in government, and based on such answers to inform our national social welfare policy and budget decision. Evaluating central government programs and interventions to assess their social impacts take an administration priority. Nevertheless, with their attributes and roles in establishing national social security system, evaluation of social welfare program is not a simple mathematical cost-and-benefit game. National Development Council takes charge of policy appraising for social programs proposed by agencies in central government. There is increasing recognition among governments and social welfare scholars that rigorous evaluations of public interventions should feature in the social policy decisionmaking process. However, there is frequently a gap between the required information on welfare policy appraisal and an understanding and application of the potential newly evaluation tools. This report addresses these issues and explores useful recommendations for improving welfare policy appraisals in Taiwan's central government.

II. Methodology

Based on literature reviews, this report takes successful experiences from other countries for improving welfare program appraisal. Then, we employ multi-methods to approach issues in welfare program appraisal. Methodologies, such as policy inventory, in-depth interviews, and focus groups, have been applied by this report to collect information on welfare program evaluation. Based on a series of welfare program evaluation simulations, this report discourses potential difficulties in previous welfare program appraisal process. Recommendations for improving program appraisal are suggested by wellknown welfare scholars and experienced administrators.

III. Preliminary Findings

With the progressing and enormous national debt increasingly shaping policy debates and budget allocation in public deliberations, government undoubtedly should subject all social welfare programs to rigorous evaluations to determine what works and what does not. Evidence suggests that social impact evaluations are a valuable policy tool, but must be carefully designed and planned in advance of implementation, and should be used in conjunction with other performance management systems. If designed and implemented properly, evaluations can provide unique information critical to the formulation of sound social program and project. Research evidences show that welfare programs proposed by government agencies are frequently lack of empirical evidences. Policy formation process in designing welfare programs needs to employing more tools from modern policy science. In previous two decades, social sciences have been making important contributions to policymaking and policy analysis. One of the greatest contribution is the evidence-baed policy movement. Evidence-baed policy analysis applies scientifically rigorous evaluation procedures and tools to examine the effectiveness and necessities of government social programs. Findings resulted from evidence-based policy analysis provide valuable information for welfare program makers. Recently, advances of policy analysis tools are particularly useful to welfare program formation. These policy tools include social indicators, social impact assessment, open data, and data science or big data analysis.

IV. Policy Recommendations

Evidence-based policy analysis is valuable for social policy makers to determine the impatcs and outcomes of welfare programs. At the stage of policy appraisal, evidence-based policy tools can be employed to inform the priority and necessity of specific welfare program, and to determine its potential in ameliorating targeted social problems. Currently, government agencies of social welfare sectors are successful in implementing welfare program with professional knowledge. Yet, the insufficiency of knowledge and training in modern policy science hampers the application of useful policy evaluation tools. Welfare agencies often resit performing program evaluation. National Development Council can take several steps to ensure

that social welfare programs are properly proposed, designed and assessed at the policy formulation stage. With the assistance of National Development Council in advancing their policy analysis, welfare agencies should be mandated to conduct policy evaluation in advance. With the national debt reaching staggering heights, it is necessary to ensure that budget allocation and implementation is properly and wisely exercised.

第一章 研究目的與研究大綱

壹 研究目的與研究課題

依據行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點，社會發展計畫係為預防、解決社會問題，促進社會發展，所研擬具前瞻性、新興性及重大性之計畫。國家發展委員會掌理社會發展政策及計畫之規劃、協調、審議及資源分配，為因應當今社會發展趨勢，促進國家社會與經濟同步發展，將以計畫引導國家整體資源有效配置，帶動各政府機關創新突破。

鑑於社會發展政策多具社會公義性，需長期投入資源惟較難退場，為使國家有限資源合理運用，藉由通盤檢討及精進社會發展類中長程個案計畫審議及評估制度，強化計畫決策及作業相關機制，以符國家發展趨勢與整體環境之需，提升政府整體施政效能。

依「黃金十年 國家願景」計畫所提八大願景之一「公義社會」，其政策理念在維護社會公平正義，除致力改善所得分配，縮減貧富差距外，並針對社會經濟弱勢者，給予特別的扶助與關懷。本研究主要聚焦在如何以政策計畫引導國家整體社會福利政策思維，透過檢視目前社會福利類別社會發展計畫審議及評估制度，適度規劃調整，以做為後續此類社會發展計畫制度參考，均衡發展多元面向。

社會發展類別的國家計畫，旨在建立公義社會。近來，國內外的社會環境劇烈變遷，而史無前例人口發展局面和全球性的衰退，導致福利國家體制面臨嚴峻的改革挑戰。為了邁向公平正義社會與健全我國福利國家體系，本研究根據國內外環境變遷趨勢，參考主要國家社會福利類別社會發展計畫審議制度及推動情形，並分析我國社會福利類別計畫審議現況及效能評估模式，逐步建立社會福利類別社會發展計畫審議工具及原則，精進社會發展類中長程個案計畫審議及評估制度，以符國家發展趨勢與整體環境之需求，俾合理運用國家有限資源，提升政府整體職能及效能。

本研究首先針對社會福利類別中程個案計畫編審現況進行探討，

瞭解研擬社會福利中長程個案計畫之機關之計畫編訂的現況與問題，相對地，則是分析計畫審議機關的審議作業現況與困境，藉此瞭解和檢討現行計畫編審有待解決和改進所在。另外，本研究也將針對社會福利個案計畫的政策環境加以分析。政策科學與福利評估的學術研究發展上，近來在政策規劃的學理和方法論上已有相當程度革新發展（Stockamm, 2011; Thissen and Walker, 2013），同時若干國家借助這些學理和方法論成果，應用和實踐在其社會政策的編審與管考（吳秀貞、莊靜雯、秦正宇，2012；彭錦鵬、江瑞祥、林子倫、王宏文，2012），因此，本研究盤點這些分析工具，做為未來調整規劃之參佐借鏡。其次，福利國家發展已有百年歷史，過往，福利國家的意識形態與哲學基礎，被視為當代社會和未來發展的必然途徑；然而，近來的成長極限與永續發展挑戰之下，鉅觀與微觀的社會衝突危機，不只迫使福利國家調整與改革計畫政策，將近兩個世紀以來的福利國家社會思潮也逐漸轉型（Furuto, 2013; Powell and Hendricks, 2009; Russell, 2014; Segal, 2010）。半世紀以來，先進國家完成人口轉型之後，人口發展並未依循穩定化水準，反之，前所未有、史無前例地面臨少子女化和老化的嚴峻危機。人口規模與結構變遷的危機，不僅挑撥世代正義與階級衝突的危機，對於國家財政的衝突，已經嚴峻侵蝕福利國家的基石。所以，本研究檢視此一人口局面下的社會政策挑戰，做為政策選項的衡量依據。

至於本研究的焦點，就是針對社會福利類別社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃，特別著重於三個方向：建立社會福利計畫的審議構面、計畫審議的關鍵指標、以及替代的審議工具。具體來說，目前的個案計畫審議，皆是依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」以及國家發展委員會之「內部控制制度共通性作業範例」辦理，然而，該要點乃是一般性通則，社會發展類的計畫，尤其是社會福利類計畫的政策屬性獨特，因此，在該要點的共同性指導下，本研究考量社會福利類別計畫的屬性，從世界潮流與理論視野出發，通盤檢討現有的審議構面，重新調整未來的審議原則。其次，由於社會福利類別個案計畫過往常以不明確或質性的指標而反映其績效，本研究

將在已經相當成熟的社會發展指標體系的基礎上，探討社會福利類個案計畫如何建立關鍵績效指標，以做為計畫的績效評核依據。最後，本研究另一重要研究目標，就是從政策科學與社會科學的新興方法論發展中，從可行性與可操作性的角度出發，彙整可資參佐之公務統計與相關資料庫資訊，同時引介一些方法途徑，做為社會福利類別個案計畫的審議工具。

貳 研究架構與方法

本研究目的簡單來說有三個：1.瞭解社會福利類別中長程個案計畫的編審現況，2.掌握政策規劃與福利國家思潮的趨勢，以及 3.針對現有審議評估制度進行調整規劃。為了達成這些目的，我們主要透過以下途徑：

1.深度訪談：以社會福利個案計畫之研擬與審議機關、以及過往參與相關編審作業相關專家做為對象，進行深度訪談，藉以瞭解計畫編審現況及相關問題。

2.焦點座談：舉辦焦點座談，邀請社會福利與社會發展相關學者集思，福利國家建設的世界思潮與我國特定國情，藉此建立社會福利個案計畫之審議構面與審議原則。

3.文書檔案蒐集：收集政府相關審議作業規範，以及過往社會福利中長程個案計畫審議結果，藉此分析計畫編審作業及困境。此外，藉助於社會發展指標體系的研究成果，我們全面盤點既有公務統計與政府資料庫，建立資料索引以供審議參佐依據。

4.文獻分析：以政策科學及社會科學方法論學術文獻做為基礎，彙整可資利用的審議工具。另外，針對社會指標研究文獻，探討社會福利個案計畫如何建立關鍵績效指標。

多年以來，內政部與衛生福利部先後推動若干社會福利類的中長期個案計畫，諸如「建構友善托育環境～保母托育管理與托育費用補助實施計畫」、「我國長期照顧十年計畫～101 至 104 年中程計畫」、「長照服務網計畫（第一期）」、「友善關懷老人服務方

案」、「中低收入老人補助裝置假牙實施計畫」、「父母未就業家庭育兒津貼實施計畫」、「建構托育管理制度實施計畫」等，這些個案計畫屬性差異很大，有些涉及現金津貼、或是服務輸送，也有可能屬於福利機構硬體建置或是軟體系統籌畫，因此本研究將盤點歷年核定執行的社會安全類與福利類個案計畫，建立屬性分類系統。

透過以上研究過程，本研究最終預期達成目標包括：

1. 檢視國外公共政策方案計畫審議經驗。
2. 檢視社會福利中長程個案計畫之研擬與審議現況。
3. 探討社會福利計畫如何建立關鍵績效指標。
4. 建立社會福利計畫審議構面與原則。
5. 探討運用新興政策工具建立證據導向的社會福利中長程個案計畫。
6. 教育訓練：針對計畫審議原則與審議工具之運用，進行教育訓練。

參 國外計畫審議的經驗

一、日本

日本政策評價制度始於二十世紀 90 年代，日本政府績效評估其特點在於著重對國內個各行政部門的政策評價，主要為了增強政策的可操作性與時效性。日本政府為了增強或提高政策評價的實效性，以及為了取得國民的信賴，日本政府自 2001 年 6 月制定，2002 年開始正式實施「行政機關政策評價法」（又稱《關於行政機關實施政策評價的法律》），藉以法制化之方式，明確地界定、規範出政策評價目的、對象、原則、實施方式、具體措施；於行政機關之立場，則具體規定行政機關進行政策評價的基本計畫、事後評價的實施計畫以及評價報告的形成；規定總務省進行政策評價的範圍、評價計畫以及評價報告的形成；並針對政策評價結果，明確規定其報告制度、政策評價方法相關調查研究以及使用方面等內容（袁娟、沙磊，2009），其目

的為讓政府可以對民眾說明行政績效成果、實現高效率的優質行政、並以國民為本位之原則來確保行政成果的施政。

政策評價由「總務省」綜理所有相關工作，其下則設有「行政評價局」（Administrative Evaluation Bureau, Ministry of Internal Affairs and Communications）負責制定與實行政策評價、另外亦設有做為諮詢單位之「政策評價與行政法人評價委員會」。其工作重點，皆為推動政策評價制度及綜理相關事務，並保證評價政策的一致性與嚴謹性。其中，有關行政評價局及所屬各地區評價局之工作重點主要為「政策評價」、「行政評價、監視」及「行政諮詢」；政策評價與行政法人評價委員會之工作重點為，針對「政策評價基本事項」以及「行政評價局實行政策評價相關重要事項」等事項進行調查及審查，再向總務大臣提供意見（高偉峰、劉敬宗，2009）。

日本政策評估之重要原則包括三個：必要性、有效性、效率性，如表 1-1 所示（姜渝生、吳清如，2007）：

1. 必要性

就必要性而言，包括要探討實際情形與理想目標之間的差距，並且分析其原因，同時提出要改善現況之課題為何，再根據分析，而提出可以解決問題之具體施政方案或計畫，同時，對於是否符合社會需求，是否應該要由國家行政體系來主導該方案或計畫，亦需要一併評估。

2. 有效性

所謂有效性，即為方案或計畫的實施所花費的經費以及該方案或計畫的效益兩者之間的關係，換言之，即為方案是否具有經濟上的可行性，採行該方案或計畫是否具有效益。

3. 效率性

所謂之效率性則為指稱該方案對於要達到施政之目標可以具有多少之貢獻程度，也就是說，該方案對於整體目標而言可以提供多少的助益。

表 1-1：日本政策評估之重要原則

項目	具體作法
主要目標	明示與待評估方案有關的政策目標與業務績效指標等。
必要性	<p>主要探討目標與現實的差距，並分析其原因、現況改善時的課題為何？</p> <p>採用「邏輯架構」的理論性分析，執行步驟如下：</p> <p>第一步：明示目標與現況的差距。</p> <p>第二步：分析差異的成因。</p> <p>第三步：為達目標，顯示現存系統的修正以及必要改善的事（及政策問題）。</p> <p>第四步：為解決該政策問題，進而提出具體的方法、手段（即施行方案、規劃案）。</p> <p>此外，對於是否符合社會需求、是否有必要由行政體系（國家）來主導等事項也進行評估。</p>
有效性	就實施方案所須花費費用與效益的關係而言，該施行政策的採行是否具有效益？方案是否具經濟可行性？
效率性	該施行方案對於目標實踐貢獻度為多少？

資料來源：姜渝生、吳清如（2007）。

除了上述政策評估之重要原則外，政府會依某些優先政策進行評估，所謂優先政策之依據則包括：「確保國民安全及保安」、「創造地方特色」、「強化競爭力及成長力」、「行政管理的合理化、效率化及最佳化」等方面進行行政評價與監視（高偉峰、劉敬宗，2009）。

而在日本政府績效評估立法之特色方面，依據「行政機關政策評價法」以實現於日本政府對績效評估之要求，其中採用具有創新性之方式，應用於多元政策績效評估。日本績效評估之特色主要有列三點：1.堅持高度透明之原則，即時公開於群眾中，並予以監督；2.事先評價與事後評價相結合，亦即藉由事前評價可為事後評價提供參考標準，如此事後評價不僅能夠有效聚焦，更能增強其有效性；3.重視專業理論，循序改進評價方法。由於績效評估其專業性相當高，因此日本政策評價制度相當重視及要求能夠發揮專家與學者的作用，從「行政機關政策評價法」中也多處明文規定應「有效運用具有學識經驗者之智慧」，反映出無論是行政機關或是總務省在進行政策評價

時，務必在計畫中公布引入專家學者的情況。另外，有關不斷地改進評價方法，則藉由第 20 條規定「關於政策效果的準確了解手法及其他政策評價等方面方法，政府必須推進調查、研究和開發」，以利政府於評價過程中，亦能重視理論技術之應用，進一步增強其準確性（袁娟、沙磊，2009）。

具體而言，在「行政機關政策評價法」中列出三種評價方法（Osamu et al., 2006; Yamanaka, 2002），包括計畫評價（Project Evaluation）、績效評價（Performance Evaluation）、綜合評價（Comprehensive Evaluation）。計畫評價之內容乃為在計畫實施前進行評價，以及在計畫實施後進行評估，以提供政府決定要採取或拒絕政策之資訊；績效評價則為評估政策之完成程度，此乃於在政策實施之前先確定目標，如此才能於政策實施後評估目標是否達成以及達成之程度如何；綜合評價則為從多種角度、提供多種資訊來進行綜合評估，以尋找出政策之效果，表 1-2 與表 1-3 列出 2014 年日本各部會政策評估之案例數。

藉由上文日本政府對於政策績效評價之略述，可發現上述做法逐漸走向並符合全球化之趨勢：1. 績效評估走向制度化、法制化；2. 績效評估的主體多元化；3. 評估主題的公民導向；4. 評估技術趨近成熟，進而提高科學化程度（詹中原，2006）。

如與美國政府於績效評估相比，可進一步檢視日、美兩國政府績效評估立法有幾點相同處：1. 立法目的都注重公民導向和結果運用：（1）體現政府績效評估的公民導向。（2）強調政府績效評估結果的運用和公開；2. 政府績效評估的評估主體為政府部門，日本設立了政府績效評估的實施機構為總務省，其工作內容為負責並審查和評估各部門績效評估計畫，並統籌協調跨行政部門之間相關績效評估工作。其中，其特色在於，日本政府在具體實施過程中同時也納入多元性之考量，例如：積極運用專家學者之智慧；3. 政府績效評估的評估方式以自評為主，其實施主體則由上述「行政機關政策評價法」明文規定之總務省與行政機關，另外政府各部門應持「必要的角度自行開展評價」檢視政策規劃方向、立案與實施的角度對所管轄的政策；4. 政府

表 1-2：日本政策事前評價實施狀況

行政機關名	事前評價						小計
	以公共事業 (包含官廳營 繕事業等)為 對象(計畫評 價方式)	以研究開發課 題為對象(計 畫評價方 式)	以租稅特別措 施等為對象 (計畫評價方 式)	以規定為對象 (計畫評價方 式)	以政府開發援 助為對象(綜 合評價方式)	以一般領域的政策 為對象(計畫評價 方式)	
內閣府	0	0	14	4	0	0	18
宮內廳	0	0	0	0	0	0	0
公平交易委員會	0	0	0	0	0	0	0
國家安全委員會、警 察廳	0	0	2	14	0	0	16
特定個人資料保護委 員會	0	0	0	0	0	0	0
金融廳	0	0	8	6	0	0	14
消費者廳	0	0	0	1	0	0	1
復興廳	0	0	1	0	0	0	1
總務省	0	5	8	6	0	0	19
公害等調整委員會	0	0	0	0	0	0	0
法務省	0	0	0	4	0	5	9
外務省	0	0	0	0	63	0	63

第一章 研究目的與研究大綱

財務省	0	0	0	0	0	0	0
文部科學省	0	5	4	2	0	0	11
厚生勞動省	29	51	19	29	0	0	128
農林水產省	145	4	14	1	0	0	164
經濟產業省	0	9	35	19	0	0	63
國土交通省	174	65	22	18	0	49	328
環境省	0	0	6	5	0	0	11
原子力規制委員會	0	0	0	0	0	0	0
防衛省	0	16	5	0	0	0	21
總計	348	155	138	109	63		
	813					54	867

資料來源：日本總務省（2015）。

表 1-3：日本政策事後評價實施狀況

行政機關名	事後評價											
	實施中的政策（不含未開始、未完成）					未開始、未完成			完成後、終止時			小計
	以一般領域的政策為對象				以規定為對象（計畫評價方式）	以租稅特別措施等為對象（計畫評價方式）	以公共事業（包含官廳營繕事業等）為對象（計畫評價方式）	以政府開發援助為對象（綜合評價方式）	以研究開發課題為對象（計畫評價方式）	以公共事業為對象（計畫評價方式）	以一般領域的政策為對象（計畫評價方式）	
	目標管理型的政策評價（績效評價方式）	除目標管理型之外										
績效評價方式		綜合評價方式	計畫評價方式									
內閣府	78	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	78
宮內廳	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
公平交易委員會	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
國家安全委員會、警察廳	18	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	21
特定個人資料保護委員會	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
金融廳	20	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	21
消費者廳	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10
復興廳	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
總務省	6	0	0	0	0	1	0	0	3	1	0	11
公害等調整委員會	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
法務省	17	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4	22
外務省	10	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	18
財務省	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	31

第一章 研究目的與研究大綱

文部科學省	19	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	19
厚生勞動省	14	0	6	8	0	4	39	0	430	0	0	501
農林水產省	16	0	1	0	0	0	69	0	3	111	0	200
經濟產業省	27	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	30
國土交通省	0	0	4	0	0	0	441	0	54	72	0	571
環境省	22	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	24
原子力規制委員會	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3
防衛省	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
總計	296	1	12	10	1	7	552	8	490	184	4	1,565
		23										
		327										

資料來源：日本總務省（2015）。

績效評估具體操作相當重視計畫，亦言之，各行政機關皆會依照制定績效計畫，明確制定出任務與標準，其中還包括計畫內容與期限，當中有關計畫內容之制定又分為「政策評價的基本計畫」以及「事後評價實施計畫」。5.政府績效評估之目標與呈現形式，於明文規定出要求可被量化呈現，於「行政機關政策評價法」第3條第2項規定要以「運用合理的手法、盡量做到定量化地準確了解政策結果」，進而達到準確性與科學性；6.政府績效評估的結果需要提交報告，提供各行政機構檢視與反思。日本「行政機關政策評價法」中規定行政機關首長與總務大臣管制整個績效評價之過程、形式及內容，大致分為對象政策、基本思想、評價方式與結果等內容，如此，透過明文法律規範報告方能促進績效評估報告發揮更大作用；7.皆強調對政府績效評估專門人才的培養，於「行政機關政策評價法」20條中，說明「採取措施吸引和留住從事政策評價工作的人才」；8.政府績效評估的結果都需要報告國會，包含政策評價的實施情況與回饋狀況；9.涉及跨部門的政府績效之評估，為了考量其管轄範圍皆有共通性，因此，相當注意統籌協調（袁娟、沙磊，2009）。

二、美國

在美國，與計畫評核有關的制度乃為績效評估制度，美國之績效評估制度可區分成透過立法制度之 GPRA 法案（Government Performance and Results Act, GPRA）以及透過行政命令而來之 PART 制度（Moynihan, 2013; 張錦俊，2013）。

GPRA 法案乃為 1990 年代通過，乃為評估政府績效法案，其主要目標乃在於提升機關之分析能力以及管理能力，其特點為強制政府機關採取一連串的規劃、提出年度績效計畫、提出年度績效報告績效目標需要徵詢國會意見、採取機關中心取向、以及採用結果（outcome）為目標、同時以國會預算中的計畫（program）做為基本單位，其中，採用結果做為目標乃為對結果目標（outcome goal）進行測量，但是該法案並不鼓勵各部會以最終的影響目標做為測量結果

(final impact goal)，而是以中介結果 (intermediate outcome) 做為測量結果 (張錦俊，2013)。

美國之計畫評核中，最重要的乃為「計畫評核工具」(Program Assessment Rating Tool, PART)，該工具乃於小布希政府時期，由「行政管理暨預算局」(Office of Management and Budget) 所發展而來之評估政府施政績效的技術，而此技術主要乃透過問卷以評估施政績效，透過問卷進行查核具有一致性、統一性、系統性之優點，其問卷可分成計畫目標與設計、策略規劃、計畫管理、計畫成果與課責四大面向，各面向之詳細問題如表 1-2 所示。

表 1-4：美國計畫評核工具問卷之問項

評估構面與權重	問項
計畫目標與設計 (20%)	該計畫目標是否清楚？
	該計畫是否回應特定利益、問題或需求？
	考量其他聯邦政府、地方政府或民間參與情形，該計畫是否非屬重複設計之方案？
	該計畫是否針對特定問題或需要來設計方案，達成獨特貢獻？
	該計畫方案是否為達成目標的最適設計？
策略規劃 (10%)	是否樹立可反映計畫目的之關鍵長期績效目標？
	是否樹立可落實計畫長期目標達成之各年度關鍵績效目標？
	是否已樹立各年度的基準性與積極性績效目標？
	是否所有計畫參與者皆致力年度與長期目標之達成？
	該計畫是否能與其他相關計畫進行有效合作與協調？
	該計畫是否具定期且獨立性的品質評估機制？
	計畫預算額度的增減是否反映計畫目標之改變？
計畫是否已採行有意義的解決方法回應策略規劃中不足之處？	
計畫管理 (20%)	計畫管理機關是否定期蒐集即時性與有效的績效資訊，並用以管理計畫與改善績效？
	計畫之績效成果是否可問責於相關管理人員或合作單位？
	所有經費的花費是否合理、服膺達成目的之需要？
	是否具有檢測計畫執行效率或成本效能之程序？

	計畫管理機關是否藉由評估計畫執行年度的所有成本花費，使計畫績效成果服膺預算經費之變化？
	計畫實否遂行強健的財務管理？
	計畫是否已採行有意義的解決方法回應計畫管理中不足之處？
計畫成果與課責 (50%)	計畫是否在達成長程績效目標上顯示足夠的成果？
	計畫是否達成年度績效目標？
	計畫是否在達成年度目標上展現更佳的效率與成本效能？
	計畫績效是否與其他相似計畫相較而言更佳？
	有足夠的全面品質評估證實計畫的有效性？

資料來源：彭錦鵬等人 (2012)。

美國 PART 制度對於計畫的分類區分成資本財與服務採購計畫、競爭補助款計畫、綜合或公式分配補助款計畫、管制型計畫、信貸計畫、聯邦供給計畫、研究發展計畫等七類，其審議流程則為由計畫管理的機關跟聯邦政府主管機關針對 PART 問卷填答，也就是進行自我評估，然後再將自評之結果交由行政管理暨預算局複核。不過，就其審查本質而言，此種審查機制乃主要在於計畫執行後之評估，而非針對計畫執行前進行審議與管理。但是 PART 之測量方法亦有學者提出質疑，例如，對於不同類型的方案或計畫，則所施測出來的分數高低可能有所差異而影響到效度。具體而言，當政策是屬於所謂的重分配之政策時 (redistributive policies)，相較於其他的分配政策、管制性政策、自我管制性政策等，重分配之政策在 PART 之分數相對會較低 (Greitens and Joaquin, 2010)。

而在 Obama 政府時期則針對績效評估制度以及 PART 制度進行改革，而提出 GPRA-M 法案，其中具體的政策包括 (張錦俊, 2013)：

1. 必須要設定優先目標，以達成目標的進展，並且需要解釋績效之趨勢。
2. 要強化諮詢各類之利害關係人，包括民眾、國會以及專家學者等，以找出更公開之績效測量過程以及機關的最優先目標，並且也要加強部門之間對於共同目標的對話。
3. 要建立高優先之績效目標，並且提出達成該目標之方法以及相關策略，且目標是由各機關自行建立，而非由上而下由上

層之監管單位進行目標之建立。而目標進展的測量也應該以結果導向做為測量標的。

4. 評估頻率之提高，原先是進行每年評估，在此法案則為更改為每季評估，以增加機關單位進行一年之內之評估次數。
5. 建立專屬的政府績效網站，以供各部會監控進展以及評估績效與目標之間的落差。
6. 治理架構之法制化，將政府績效評估制度以及相關單位以法律明文規定，如包括設置績效改善委員會（Performance Improvement Council, PIC）等。

總之，不論是政府績效或是方案績效評估制方法與法律都隨著時代之演變與需求而進行改變。

三、歐盟

在歐盟關於計畫亦有一套審議之標準，其最主要之規範，可見諸於歐盟的「計畫書導引手冊」（Ex Ante Evaluation: A Practical Guide for Preparing Proposals for Expenditure Programmes）（European Commission, 2001）。歐盟之審議架構之特色乃為設定目標層級，以提高計畫可行性跟預算經費之管理，並將計畫目標與指標區分成不同層級，從而指出各層級之相關性。

此外，在該導引手冊中詳細規範了計畫書撰寫之相關事項，其中包括了申請經費的計畫之事前規劃、問題需求的釐清、具體目標的設定、可行性評估以及成本效益考量等等，具體而言，其計畫撰寫之指引以及審議的原則包括「問題分析與需求評估」、「目標設定與相關指標」、「替選方案與風險評估」、「附加價值」、「學習過去經驗」、「規劃未來監督與評估機制」、「達成成本效益」等面向。

1. 問題分析與需求評估

問題分析乃需要解釋某特定議題跟整體的政治目標或原則之間的關連，並且指出需要解決的議題，以及影響該議題之各種因素，同時指出各種因素之間的關係等，以此而形成為何要進行政策干預之合理

性。除了問題分析之外，則需要進行需求評估，需求評估要對利害相關人之所處情境、動機、和利益等進行詳細的分析，如此，可以進一步確認目標，而且在某些情形下，則可以藉此確認選擇受益者的標準，也有助於選擇最有效之方法。

2. 目標設定與相關指標

在此乃將處於高層次的政策目標轉化成為可以數量化與進行測量的目標，以資進行指標的建構，指標之確立才能夠協助進行監控目標達成之進度。指標之選擇，可以是量化或質性指標，但必須是容易監控的指標，而且具有信度，易具有效度以供更詳細的評估當目標未能達成時，後續應該如何進行。此外，指標必須強調方案要達成的轉變，以及指標需要可以協助監控所用資源、執行、產出以及結果。

3. 替選方案與風險評估

在某些情況下，對於某個目標可以有許多不同的替選方案來達成。在此步驟要能夠指出相關的不同替選方案，同時也需要將替選方案進行比較，以能夠選擇出最能夠有效達成目標的方案。除了替選方案之評估，在此步驟亦需要進行風險評估，所謂風險乃是指稱可能導致負面結果之事件，風險之評估需要指認出該事件，以及該事件可能發生的機率，同時也要評估若該事件確實發生，則對方案的影響如何。

4. 附加價值

當方案執行時，若執行妥當，則必有其價值，而在歐盟的脈絡中，當在歐盟的層次執行方案，而非在各獨立國家執行方案時，則應該會有超越獨立國家執行方案的附加價值，也就是說，以歐盟層次執行方案，則會產生其附加價值，此附加價值可能跟地區或國家的方案共同發揮作用，而創造更大的影響。

5. 學習過去經驗

大多數的方案不會是全新的、沒有實施過的方案，大多數方案都必然是有前案或類似的方案可資參佐。在研究過去經驗或方案時，需要關注的焦點乃在於：既有的策略和可能的需求、既有的輸送方式的效率性、影響方案實施的關鍵因素、監督與評價既有方案時所遭遇到

的問題類型等。

6. 規劃未來監督與評估機制

監督與評估機制需要在方案實施之前就已經確立，在此階段需要考量之焦點為可以取得之適合資料、評估之執行可以如時實施並且關注在相關的議題上。關於評估可能之考量點則包括了需要何種類型的評估以及何時進行評估、在評估之時需要關注之處為何、以及要由誰進行評估等等。

7. 達成成本效益

方案之執行也需要考量經費之使用恰當，其考量原則包括了經濟原則和成本效益原則。經濟原則乃為達成某目標所花費之成本為最小，成本效益原則是指方案執行所造成之影響或者效益可以合理化所花費之經費。

歐盟之導引手冊可說已經將計畫之寫作與評估需要注意之各種面向都已納入考量，提示了計畫評估所需聚焦之處。

四、英國

英國在 1997 年，其財政部提出綠皮書(The Green Book)，在 2013 年將綠皮書進一步修正，其綠皮書的發佈是希望能夠建立適當的政策評價機制，以評估政策可否符合社會所需，並且能夠成就最大之公共利益。其綠皮書可說是一綱要性的規範，讓政府部門可以依據此綱要規範，而對政策有所評價之依據規範與準則。

綠皮書的政策評價模式為 ROAMEF CYCLE (Rationale、Objectives、Appraisal、Monitoring、Evaluation and Feedback)，此評價模式的各要點為：

1. 計畫合理性(Rationale)

在計畫或方案實施前，應該要確認計畫的需求性以及必要性，以及必須要確認該計畫或方案應該要由政府單位來實施的合理理由，並且，各方案的實施其目標都應該是能夠有助於國家的整體未來之發展。

2. 設定目標(Objectives)

在分析了計畫的合理性之後，更要進一步設定計畫的目標，並且也要訂定工作之項目，再經由評估成本與效益，從而確認該計畫或方案的可行性。

3. 進行評價(Appraisal)

針對計畫所進行之評價項目包括了問題的範圍、當前實際狀況之趨勢以及未來趨勢發展、潛在受益者以及潛在受害者、技術發展以及可能的替選方案或政策，對上述的項目都要進行評價。同時，若有多項方案，則要評價各方案之間的差異性，並且評價各方案所可能造成的不同影響，以針對各方案進行成本和效益之評估，從而，可以確定最後之方案選擇。

4. 執行監控(Monitoring)

計畫或方案是否達成目標，不能在計畫執行完畢才蒐集資料與加以評估，而是必須要在計畫尚在執行的過程中，就一邊執行以及一邊進行追蹤，以能夠瞭解計畫的執行狀況，並且也能夠瞭解計畫是否有達成所預期的目標。換言之，在計畫執行過程中，就應該要進行績效之評量，藉由績效評量來瞭解計畫執行的效果與效益，以確保可以達到計畫工作項目的指標，更重要的是，能夠確保計畫可與計畫之目標保持一致。

5. 評估與回饋(Evaluation and Feedback)

與執行監控類似，從計畫開始到計畫完成都應該要定期進行評估，而非在計畫完成時才評估計畫之成果，根據即時的評估與回饋，可以隨時修正，不論是在經費之調整、人力、資源之修正、執行之方式改變等等，都可以藉由即時的回饋而進行改變，以能夠增加計畫的彈性，並隨時因應社會環境之改變，如此，才能真正確保計畫有助於國家發展與民眾福祉之真正目標。

五、中國

在中國，行政審批乃是行政機關允許其他組織進行某些特定活動

的一種行政管理的手段，換言之，行政審批是行政機關對於社會事務、經濟事務進行管理的手段，行政審批涉及社會的所有事務，包括計畫、建設、交通、財政、公安等等。而行政審批制度乃包括了中央跟地方單位，即國務院以及各省市單位都有行政審批之權，同時，歷來之行政審批項目從國務院乃逐漸下放到地方（國務院行政審批制度改革工作領導小組辦公室，2004）。

行政審批做為政府管理的一種手段，具有社會性功能和經濟性功能，經濟性功能即為透過此種政府的管理與管制手段以避免壟斷行業的出現以及制止過度競爭、防止非效率、低質量等的後果，以引導市場經濟的健康發展，而社會性功能則為透過此種管制手段以維護社會的公正以及公眾之安全等（陳天祥、李倩婷，2015）。

行政審批所遵循之原則包括合法原則、合理原則、效能原則、責任原則、監督原則。

合法原則，自不待言，審批之權限的設定和實施必須根據法律、法規，而不能與法律有所抵觸。所謂合理原則為行政審批必須要助於市場經濟之發展以及社會之進步，有利於政府實施管理。效能原則乃為在進行審批時，要注意手段之效率，也就是要能以最少的行政資源投入審批，卻可以達到最大的工作目標，具體而言，例如要善用現代科技，如資訊、網絡等，進行諸如電子行政以強化效能，簡化程序、提高審批效率。責任原則是指稱審批機關需要負責許可對象的監管責任，積極負擔起監管所審批對象之職責。監督原則為對於執行審批之機關可有監督之制約，以確保審批之進行可以合法、合理（國務院行政審批制度改革工作領導小組辦公室，2003、2004）。

行政審批之項目可約略區分成經濟類、社會類，經濟類乃為防止市場失靈對經濟活動進行之管理，包括涉及公用事業、自然壟斷產業、和訊息不對稱之行業的管制，而社會類則的審批之目的則為保障公眾健康、安全、衛生、環境保護、和防止災害，故而，針對經濟活動之管理乃由經濟管理部門實施，如財政、商務、工業等部門，而社會類之管制則由民政、教育、計生等社會管理部門來實施（陳天祥、李倩婷，2015）。

中國之審批制度雖然有所變革，但是中央仍為審批的重心，地方自主性仍然不足，同時審批的項目也仍以經濟類為中心，對於社會類別的審批數量仍較少（陳天祥、李倩婷，2015），不過，審批制度亦有引進了現代的公共管理概念，加入了公共部門績效管理的原則—經濟(Economic)、效率(Efficiency)、效果(Effectiveness)、公平(Equity)，將市場競爭機制引入，以及強調顧客導向、並提高服務之質量，如在地方縣市溫州即將「審批流程、考核、監督」一體的績效管理，而讓審批制度有較好的成效（胡稅根、翁列恩，2005）。審批制度雖逐漸改變以強化效率，透過諸如審批權力下放或者取消需要審批之項目、規範審批流程、壓縮審批時限等等舉措以增進政府審批之效率，但同時社會參與與社會監督則相對較為缺乏（程惠霞、康佳，2015）。

此外，中國亦有政府績效評估相關措施，就中國地方政府績效評估發展歷程來看，自 1990 年代以來，中國已全面開展地方政府績效評估活動，其中包含目標責任制考核、公民評議政府、行政效能評估、第三方評價以及歐盟的通用評估框架（CAF）。如以實踐發展歷程檢視，主要分為三階段，分為（一）第一階段：80 年代中期到 90 年代初期，以目標責任制導向為主；（二）第二階段：90 年代初期到 90 年代末期，逐漸重視行政效率之盛世，以目標責任制導向為主；其工作重點有三，1.結合社會服務承諾與組織績效評估；2.加強目標責任制之應用；3.走向以市民為評價主體的績效評估制度；（三）第三階段：21 世紀以來，以「建構科學的政府績效評價體系」為目標，並進一步建構「地方政府績效評價指標體系」之比較系統，如此作法更呈現出中國政府迄今已發展出具有地方特色之績效評估模式，但仍尚未純熟。（藍志勇、胡稅根，2008）

中國在 2009 年，提出《中國政府績效評估報告》，其報告之發布主要由專家、相關社會機構、民眾以及媒體共同組成第三方機構進行具體的評估，主要強調應建立一個透明且開放的考評體系，並改變上級黨政機關對下級部門的單一考核情況，進一步提供一個更全面且宏觀的評估模式。另外，為因應社會民主化之潮流，中國政府意識到「政府管理之本質不是管制，而是服務」，因此，於政策評估中應走

向以公民為中心、以公民滿意度為目標，同時也呼籲在政策考評體系過程中，應更加注重公民導向，並把人民群眾對於政府之評價或公民參與度做為評估準則之一，為了能具體落實其中，應藉由必要法律規範來加以實行。同時，在該報告中，指出政府績效評估應隨著政府管理模式而有所突破、創新。

第二章 社會福利類別社會發展中長程個案計畫 編審現況

壹 政府施政計畫架構

我國國家發展建設的計畫體系，係秉持總統治國及行政院院長施政理念，擘劃國家發展願景，確立國家發展方向，並訂定總體發展目標及策略，以引導及整合行政院所屬各機關相關政策、計畫，使國家整體資源有效配置。自 1953 年開始，臺灣實施第一期經建計畫，即已持續推動綱要型的國家發展指導計畫，另外也推動特定的國家發展個案指導計畫（吳俊雄、林淑英，2015），歷期中長期國家發展計畫詳列於表 2-1。在國家發展計畫的上位指導下，各部會機關編擬中程與年度施政計畫，另外，依據行政院施政重點、國家發展長期展望、中程國家發展計畫、各機關中程施政計畫及其他重要施政事項，各機關部會編擬中長程個案計畫。行政院為配合中程計畫預算作業，強化社會發展、公共建設及科技發展計畫及概算編審作業，訂定「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」、「政府公共建設計畫先期作業實施要點」及「政府科技發展計畫先期作業實施要點」，規範計畫先期作業程序，依政府財政狀況及執行情形，分配次一年度預算及審議之工作（參見圖 2-1）。

以國家發展計畫為核心，連結中程及年度施政計畫、中長程個案計畫及預算編擬

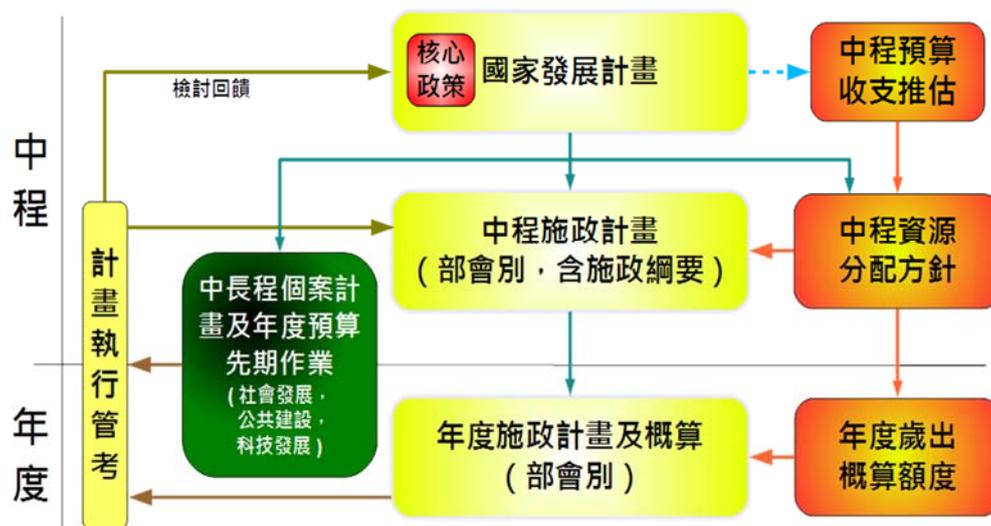


圖 2-1：我國政府施政計畫架構

中長程個案計畫係指期程二年以上涉及重大政策的國家發展計畫，區分三種計畫類別為：社會發展計畫、公共建設計畫、以及科技發展計畫。其中，社會發展計畫係為預防、解決社會問題，促進社會發展，所研擬具前瞻性、新興性及重大性之計畫，依據「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」第 3 點規定，又區分為環境空間、社會安全、衛生福利、教育文化及財政經濟等 5 類別，另外不能歸類者則列入其他類。當中，社會安全類別包括公共安全、就業、人口及家庭等，衛生福利類別則涉及社會福利保險體制、衛生福利制度、衛生福利資源開發與運用、醫療照護體制、衛生醫藥發展策略及健康促進等。

各機關擬訂之中長程個案計畫，應衡酌其業務性質、財務需求及重要程度，其涉及重大政策及跨機關性質者，應函報行政院核定，但計畫性質單純或屬例行性業務者，得由各機關自行核定。行政院針對中長程個案計畫訂定編審要點，自 2009 年開始實施，該要點明訂計畫擬訂應注意事項、計畫內容、計畫自評、計畫審議、計畫修正、與計畫終止等處理原則。「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，係針對所有類別個案計畫所訂定的一般性通則；由於各類別個

案計畫的政策屬性、政策目標、乃至政策效益差異很大，國發會與科技部先後曾經針對公共建設、社會發展與科技發展的審議作業制定具體規範（參見行政院科技會報辦公室之《105 年度政府科技發展計畫概算編製暨審議作業手冊》，及國家發展委員會的《內部控制制度共通性作業範例（含公共建設計畫之編審、行政管考業務及社會發展計畫之編審）》）。¹

表 2-1：歷期中長期計畫

● 中華民國第一期臺灣經濟建設四年計畫（42-45 年）
● 中華民國第二期臺灣經濟建設四年計畫（46-49 年）
● 中華民國第三期臺灣經濟建設四年計畫（50-53 年）
● 中華民國第四期臺灣經濟建設四年計畫（54-57 年）
● 中華民國第五期臺灣經濟建設四年計畫（58-61 年）
● 中華民國臺灣地區長期經濟發展計畫（60-69 年）
● 中華民國第六期臺灣經濟建設四年計畫（62-65 年）
● 中華民國臺灣經濟建設六年計畫（65-70 年）〔第七期〕
● 中華民國臺灣經濟建設十年計畫（69-78 年）
● 中華民國臺灣經濟建設四年計畫（71-74 年）〔第八期〕
● 中華民國臺灣經濟建設長期展望（75-89 年）
● 中華民國第九期臺灣經濟建設中期計畫（75-78 年）
● 中華民國第十期臺灣經濟建設中期計畫（79-82 年）
● 國家建設六年計畫（80-85 年）
● 跨世紀國家建設計畫（民國 86 至 89 四年計畫暨民國 86 至 95 年十年展望）
● 新世紀國家建設計畫（民國 90 至 93 四年計畫暨民國 100 年十年展望）
● 新世紀第二期國家建設計畫（民國 94 至 97 四年計畫暨民國 104 年十年展望）
● 新世紀第三期國家建設計畫（民國 98 至 101 年四年計畫）
● 「黃金十年 國家願景」計畫（100 至 109 年）
● 國家發展計畫（102 年至 105 年）

資料來源：吳俊雄、林淑英（2015）。

註：自 60 年起，政府每年編擬年度發展計畫，次年辦理年度發展計畫執行檢討。

¹ 2013 年 8 月 6 日，立法院第 8 屆第 3 會期第 2 次臨時會三讀通過《國家發展委員會組織法》與《國家發展委員會檔案管理局組織法》，並授權行政院訂立施行日期，同年 2013 年 8 月 21 日公布並訂立 2014 年 1 月 22 日起施行。2014 年 1 月 22 日，原行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會、行政院主計總處電子處理資料中心、以及行政院公共工程委員會的工程管考單位，正式整合為「國家發展委員會」。因此，前身各單位執掌業務現今已整合於國家發展委員會之下運作。

貳 近年核定社會福利類別社會發展中長程個案計畫概況

我國現行的社會福利施政，係以「中華民國社會福利政策綱領」做為上位指導計畫，區分六大項目：社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造等。此一綱領的內涵，事涉勞政、衛政與社政機關部門，由於本研究僅針對福利次類別的社會發展計畫做為對象，亦即，侷限於社政體系的施政計畫。在「中華民國社會福利政策綱領」的上位指導，衛生福利部的《2025 衛生福利政策白皮書》指陳，我國中長程的社會福利政策方向，係以「完善社會福利支持系統」做為施政方向，施政目標包括：「建置優質長期照顧服務體系」、「打造質優社會福利體系」、「扶貧自立，營造互助祥和社會」、以及「終止兒虐與性別暴力」等。至於年度施政計畫，則是依據綱領與白皮書指導，逐年編訂。

至於若干重大的福利課題，由於不是法定辦理事項或是必須前瞻性規劃，則以中長程個案計畫方式辦理，表 2-2 陳列行政院近年核定的重大社會福利類別社會發展中長程計畫：

表 2-2：行政院近年核定的重大社會福利類別社會發展中長程個案計畫概況

計畫名稱	期程	預算
父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫	第一期：101 年 1 月 1 日至 104 年 12 月 31 日 第二期：105 年 1 月 1 日至 108 年 12 月 31 日	第一期實施計畫總經費為 174 億 5,306 萬，分為四年辦理 ² ； 第二期實施計畫，中央預估負擔，分為四年辦理。總經費 171 億 4,924 萬 5000 元(育兒津貼與親職教育)。

² 依據中華民國 104 年度中央政府總預算案－衛生福利部社會及家庭署單位預算之社會福利服務業務支出之預算編列。

馬上關懷急難救助實施計畫	97年8月18日起至104年12月31日止	51億2,293萬6000元 103
弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫	提供資料未詳述	提供資料未詳述
中低收入老人補助裝置假牙實施計畫	98年1月1日至105年12月31日	依衛服部社家署104年度本方案機關編列預算為1.2億
中區兒童之家獨立生活學習家園大樓興建安中程個案計畫(99-102年度)	99年1月至102年12月	296萬9,720元
南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案	104年至108年	4億1,267萬3,000元
我國長期照顧十年計畫(101至104年中程計畫)	101至104年	總經費為13億225萬8000元，分四年辦理 ³ 。
友善關懷老人服務方案第二期計畫	103至105年	207億400萬元
身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫	101年1月起至104年12月	21億1,550萬7千元
長期照顧服務量能提升計畫(104-107年)	104至107年	315億9,427萬4千元
長期照護服務網計畫第一期(102-105年)	102至105年	38億8,500萬
衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫(99-104年度)	99至104年	8億1,442萬5,000元整
建構托育管理制度實施計畫(104年-107年)	104至107年	61億9,576萬1,184元

參 計畫審議現況與課題

社會福利個案計畫，係屬社會發展計畫，目的在於預防、解決社會問題，促進社會發展，而研擬之具前瞻性、新興性及重大性國家發

³ 依據中華民國104年度中央政府總預算案－衛生福利部社會及家庭署單位機關別之預算編列。

展計畫。因此，依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，研擬機關應在上位的國家發展計畫指導下，衡量資源與財源而設定計畫。至於中長程個案計畫的內容則如圖 2-2 所示，應含括計畫緣起、計畫目標、現行相關政策及方案之檢討、執行策略及方法、期程與資源需求、預期效果及影響、財務計畫、以及附則等。

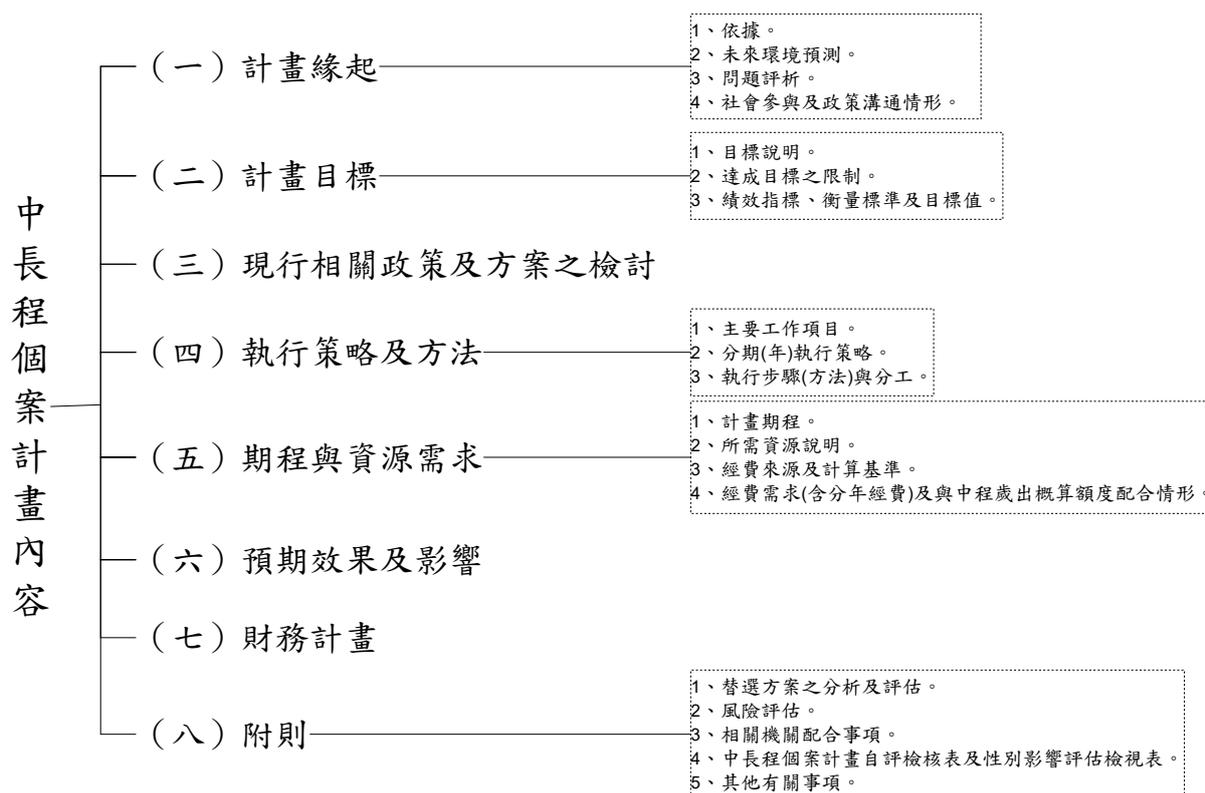


圖 2-2：中長程個案計畫內容

行政院各部會機關在國家發展計畫與機關之中程和年度施政計畫指導下，研擬各項個案計畫，其中若屬重要中程個案計畫（涉及重大政策及跨機關性質者），應轉陳行政院審議核定，或交議國發會或行政院科技會報及科技部審議（參見圖 2-3）。⁴行政院在 2008 年授權研

⁴ 依據 2015 年 7 月 17 日修訂之「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」第七點規定：

應報行政院核定之中長程個案計畫審議作業分工如下：

（一）社會發展計畫及公共建設計畫：由國家發展委員會會同財政部、行政院主計總處(以下簡稱主計總處)及相關機關審議後報行政院核定。

究發展考核委員會⁵訂定「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，自 2009 年 1 月 1 日生效實施，後來因應現況需求先後修訂部份內容，依據該要點，中長程個案計畫的審議事項則包括：計畫需求、計畫可行性、計畫協調、計畫效果（益）、以及計畫影響等（參見圖 2-4）。以社會發展類中長程個案計畫而言，審議重點分為程序面與實質面。在程序面審議時考量：

1. 中長程個案計畫應納入施政計畫辦理，並逐年檢討其績效，必要時得修正或終止。未納入施政計畫者，原則上不得提報中長程個案計畫。

2. 計畫是否包括「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」所規範之內容項目。

3. 機關是否完成「中長程個案計畫自評檢核表」之填列及核章。

4. 機關是否委託民間性別平等專家學者辦理完成「性別影響評估檢視表」填列及簽章，並依程序參與意見修正計畫書或說明替代規劃等。

（二）科技發展計畫：由行政院科技會報辦公室及科技部會同財政部、主計總處及相關機關審議後報行政院核定。

（三）國家發展委員會與其所屬機關提報之第一款計畫及科技部與其所屬機關提報之前款計畫，由行政院審議後核定。

⁵ 2014 年 1 月 22 日，原行政院經濟建設委員會、行政院研究發展考核委員會、行政院主計總處電子處理資料中心、以及行政院公共工程委員會的工程管考單位，正式整合為「國家發展委員會」。因此，前身各單位執掌業務現今已整合於國家發展委員會之下運作。

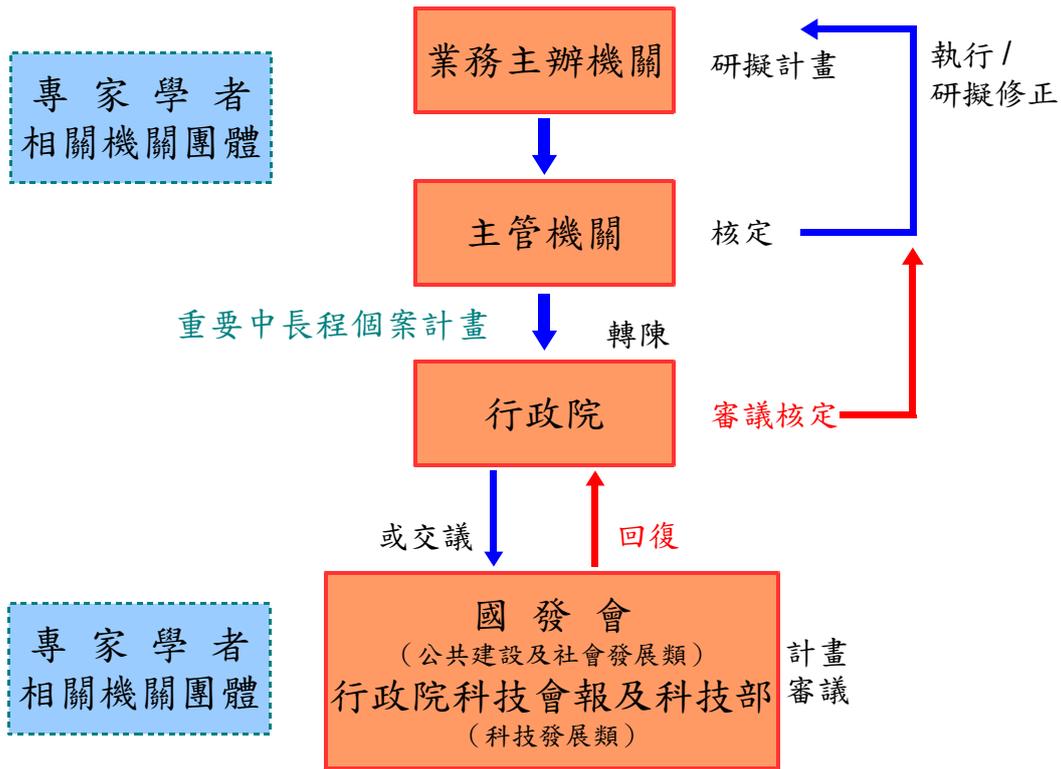


圖 2-3：中長程個案計畫作業流程圖

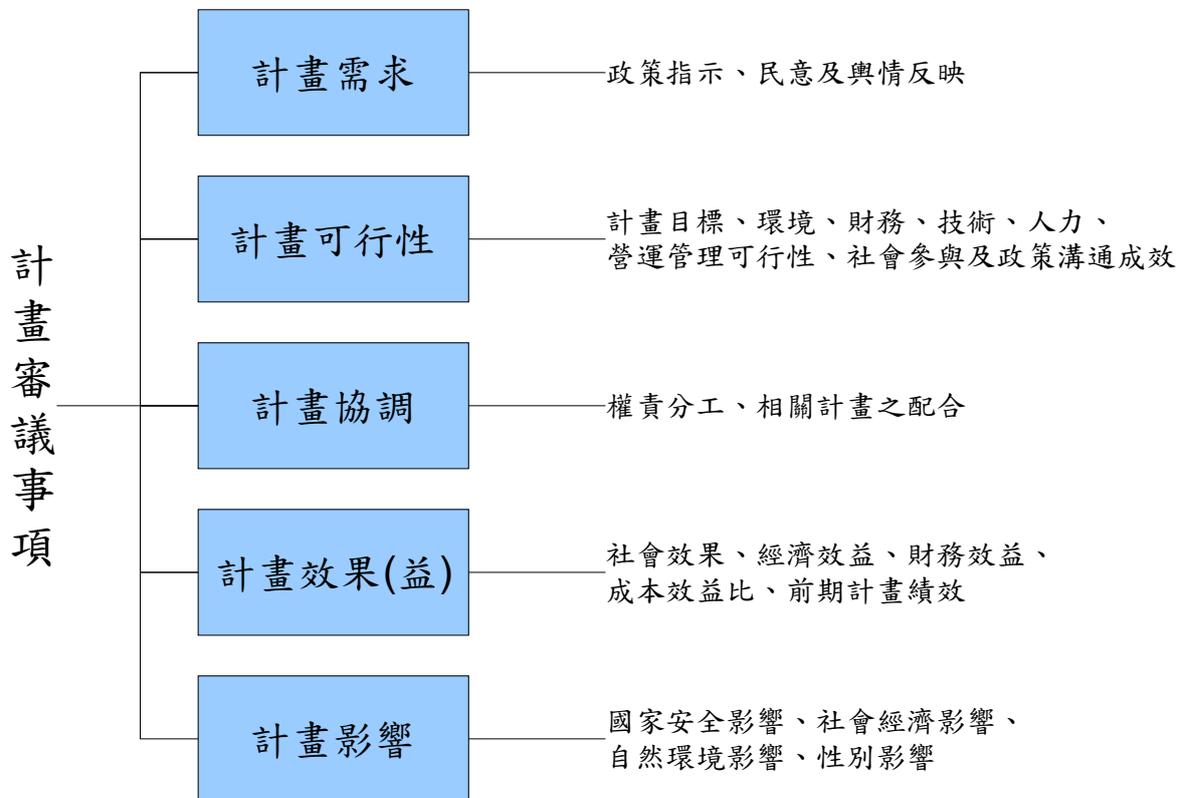


圖 2-4：中長程個案計畫審議事項

至於實質面的審議，考量社會發展中長程個案計畫的特性（諸如政策多具社會公義性，投入資源具不可逆及長期性，涉及標的人口眾多，軟實力提升之重要關鍵，以及現代化國家之構建基礎），著重表 2-3 陳列之實質面向內容：

表 2-3：社會發展類中長程個案計畫實質審議要項

審議要項	內容
計畫需求	<ul style="list-style-type: none"> •政策指示 •緊急危害狀況 •民意輿情反應及社會需求 •部會整體法規政策規劃
計畫可行性	<ul style="list-style-type: none"> •是否完成內外環境之可行性分析及預測 •計畫目標之必要性、合理性及挑戰性 •計畫目標與績效指標之關聯性，以及目標值之可達成性 •是否訂定成果型績效指標 •計畫經費、預算來源及財務規劃之合理性及可行性 •是否檢討以前年度資金運用之情形及經費配置之合理性 •所需期程、人力、技術及營運管理之合理性及可行性
計畫效果 (益)	<ul style="list-style-type: none"> •檢視社會效果、經濟效益、成本效益比等面向 •機關是否檢討與其他機關之關聯性個案或以前年度類似個案之執行成效（含負面效應之檢討） •延續性計畫之前期計畫執行效益評估分析 •計畫對機關單位或附屬單位預算規劃之合理性及效益性 •資源運用之效益性及重複投入之情形（含補助性計畫） •補助性計畫審議機制之健全、可行性及效益性
計畫協調	<ul style="list-style-type: none"> •權責分工、相關計畫之配合 •計畫涉及跨機關或地方政府權責或需協力者，是否進行人力及資源運用等協商溝通及其協商結果
計畫影響	<ul style="list-style-type: none"> •國家安全影響、社會經濟影響、自然環境影響 •補助性計畫之影響亦需考量成果對地方或受補助者之影響

資料來源：國家發展委員會（2015）。

中長程個案計畫區分為社會發展、公共建設、以及科技發展。截至目前，已有若干的研究檢討公共建設與科技發展計畫的審議制度。舉例來說，監察院曾經針對政府公共工程計畫的審議制度提出調查報告（監察院，2009）。洪國棟（2010）則針對政府科技發展計畫審議制度檢討。另外，學者周端生（2013）則提出公共工程計畫編審機制之實務運作模式。

綜合而言，常見的編審課題包括：

- 1.計畫分類標準不一
- 2.計畫預測及規劃能力欠佳、有礙最適資源配置
- 3.若干個案計畫未依計畫生命週期而規範報核程序
- 4.欠缺具體規範編審要項，以致無法真實揭露計畫資訊
- 5.個案計畫編製當中的經濟效益評估及財務可行性，經常流於形式，或是誇大浮報，審議過程難以檢核其合理性。

另外，行政院研究發展考核委員會曾在 2012 年針對公共建設與社會發展類中長程個案計畫進行委外研究（彭錦鵬等，2012），探討評估機制之整合。在這份研究案中，檢視五項重要的社會發展中長程個案計畫，指出既有的個案計畫常見缺失包括：未確實瞭解社會問題現況，缺乏對於既有相關策略、政策及專案執行的檢討，未對計畫的可行性進行完整的評估，以及缺乏影響理論部份之說明。這些缺失主要是在個案計畫規劃時發生，至於社會發展類中長程個案計畫評估機制現況方面，此一研究也發現若干的困境：

1. 審議過程：計畫分類標準仍欠明確，致使計畫審議作業遭遇困難。審議的時間過短，審議委員會組成並無固定模式，也會造成審議困難。此外，目前的審議機制中，無法納入公共參與，有時也會不能掌握民情。至於審議構面上，不同的個案計畫著重的項目有所差異，許多的個案計畫無法提供每一構面充分、甚至量化的資訊，因而有時無法正確具體評估。
2. 管考過程：中長程個案計畫應納入年度施政計畫辦理，並逐年檢討績效，必要時得修正或廢止。然而，根據彭錦鵬等人的研究發

現，目前欠缺相關法令，得以針對績效不彰的個案計畫啟動再評估機制，而且，有時審議與管考作業不能系統性整合，以致績效指標無法適用於管考。

3. 計畫評核：社會發展個案計畫時常無法明確界定成效指標，或者成效指標偏向於質化，增加計畫評核的難度。

針對以上的困難，彭錦鵬等人建議：社會發展個案計畫審議時，必須考量個別計畫的共同性與差異性，而審議構面調整差異權重，同時也應納入民意參與。

第三章 我國社會福利政策與中長程個案計畫分析

社會福利類別社會發展中長程個案計畫在我國的社福施政、以及社會發展計畫當中，不論經費規模、抑或政策方案的重要性而言，具有相當重要的地位。本章，首先簡述我國社會福利政策現況，然後，運用政策盤點的作法，檢視若干近年核定的重大社會福利類別中長程個案計畫，綜合歸納是類個案計畫編審的現況課題。

壹 社會福利政策

社會福利 (social welfare) 乃是國家推動的方案計畫、給付制度、或是服務體系，協助人民滿足社會經濟各方面的需求，而社會福利政策 (social welfare policy) 是實踐社會福利的制度。由於「福利國家」概念的污名化或是意識型態色彩，許多國家並不採用社會福利政策一詞，而以廣泛的「社會政策」 (social policy)、或「社會安全政策」 (social security policy) 代之，中國則以「社會保障政策」稱呼。

社會福利政策在本質上是為了解決社會問題、滿足社會基本需求，由於國情差異，各國的社會問題和社會基本需求有所差異，因此，社會福利政策的方向和內涵，國際之間不盡相同。而且，一個國家的社會福利政策，也會受到其意識型態、主流價值，乃至國家財政而左右。大體上，社會福利政策可以區分為三大類型：殘補式 (residual)、工業成就模式 (industrial achievement performance)、和制度式 (institutional) (林萬億，2012)。至於社會福利政策的內涵，國際勞工組織 (International Labor Organization) 對於社會安全的定義，廣為各界採用，界定社會安全範疇時包括：老年年金、殘障年金、遺囑年金、疾病與生育照顧、職業災害補償、失業補償、家庭津貼、與社會救助等。我國的社會福利範疇，依據憲法增修條文第 10 條第 8 項規定，包含：社會救助、福利服務、國民就業、社會保險及醫療保障五項。大體上，廣義的社會福利政策，涵蓋社政、勞政，與

衛政體系；若以狹義而言，社會福利主要指涉三大項：以「貢獻評估」的社會保險、以「身份評估」的社會津貼、以及以「財力評估」的社會救助等。

1994年時，內政部社會司提出「中華民國社會福利政策綱領」，並經行政院審議通過、核定頒布，成為我國的社會福利政策國家上位指導計畫，開啟我國社會福利的三個「黃金十年」。2004年時，因應國內外環境變遷與需求，修正社會福利政策綱領，揭示我國社會福利政策制定的原則如下（林萬億，2012）：

1. 人民福祉優先：以人民的需求為導向，針對政治、經濟、社會快速變遷下的人民需求，主動提出因應對策，尤其首要保障弱勢國民的生存權利。
2. 包容弱勢國民：國家應積極介入預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻有無、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害，以及不正義，以避免社會排除；並尊重多元文化差異，營造友善包容的社會環境。
3. 支持多元家庭：各項公共政策之推動應尊重因不同性傾向、種族、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態，及價值觀念差異，政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質。
4. 建構健全制度：以社會保險維持人民基本經濟安全，以社會救助維護國民生活尊嚴，以福利服務提升家庭生活品質，以就業穩定國民之所得安全與社會參與，以社會住宅免除國民無處棲身之苦，以健康照護維持國民健康與人力品質，再以社區營造聚合眾人之力，建設美好新故鄉。
5. 投資積極福利：以積極的福利替代消極的救濟，以社會投資累積人力資本，以社會公平與團結促進經濟穩定成長，以經

濟成長回饋人民生活品質普遍之提升。

6. 中央地方分權：中央與地方應本於夥伴關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動；因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行。然而，中央政府應積極介入縮小因城鄉差距所造成的區域不正義。
7. 公私夥伴關係：公部門應保障人民基本生存、健康、尊嚴之各項福利；民間能夠提供之服務，政府應鼓勵民間協力合作，以公私夥伴關係提供完善的服務。
8. 落實在地服務：兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭中受到照顧與保護為優先原則，機構式的照顧乃是在考量上述人口群的最佳利益之下的補救措施；各項服務之提供應以在地化、社區化、人性化、切合被服務者之個別需求為原則。
9. 整合服務資源：提升社會福利行政組織位階，合併衛生與社會福利主管部門，並結合勞動、教育、農業、司法、營建、原住民等部門，加強跨部會整合與績效管理，俾利提供全人、全程、全方位的服務，以及增進資源使用的效率（行政院，2004）。

到了 2012 年再次修訂成為「中華民國建國一百年社會福利政策綱領：邁向公平、包容與正義的社會」，強調公平、包容、與正義的精神。公平的社會首要保障弱勢國民，減少社會不公情形；包容旨在消除一切制度性障礙，保障所有國民參與社會的權利；正義社會則是提供所有國民平等的發展機會。至於社會福利政策的範疇，則是包括社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社會營造等六大項目。

「中華民國社會福利政策綱領」係為我國當前社會福利政策的上

位指導計畫，在此上位計畫指導下，衛生福利部的《2025 衛生福利政策白皮書》，則以「完善社會福利支持系統」做為我國社會福利中長期施政方向。至於年度施政目標，以 104 年度而言包括以下方向：

健全福利服務體系，優先照顧弱勢族群：保障弱勢族群經濟生活，落實社會救助，擴大弱勢照顧範圍；推動社區發展及社會福利社區化，強化社區能量提升社區參與，落實社會福利服務於基層；建置社會工作專業制度，充實地方社工人力，並推展志願服務擴大民間參與能量，強化公益勸募宣導提升團體責信；提供托育補助及育兒津貼，落實兒童及少年福利與權益保障；精進收出養服務制度及早期療育措施，強化機構安置專業服務品質；推動居家式托育登記及管理制，推展近便多元家庭支持服務；落實身心障礙鑑定與需求評估新制，推動身心障礙者個人照顧及家庭支持服務，加強身心障礙福利機構評鑑與輔導查核機制，賡續辦理身心障礙者特別門診，提升服務品質。

完善高齡照顧體系，建構友善老人環境：整合跨部會資源，建構活力老化生活環境，提供老人全方位服務；擴充社區照顧關懷據點及日間照顧中心，充實在地化老人服務資源；建構完整長照服務制度及體系，推動長照服務法及長照服務網計畫，整合長照機構與人力資源；關懷弱勢族群，推動獨居老人照護及整合性門診，持續辦理失智老人社區照護服務；營造高齡友善的健康環境與服務；推動活躍老化，建構領航國際之活躍老化監測暨決策支援系統。

健全社會保險制度，強化自助互助機制：落實二代健保，並進行滾動式檢討改善，健全健保財務制度，保障就醫權益；賡續推動多元支付方案，提升醫療服務效益，減少醫療資源不當耗用，強化健保資訊之透明公開；強化國民年金制度，穩定國保財務，健全老年經濟安全保障體系；持續規劃長照保險制度，建構長期照顧風險分攤；強化全民健保及國民年金之監理及爭議審議機制（衛生福利部，2015）。

貳 中長程個案計畫之計畫盤點

當前的社會福利施政，依據「中華民國社會福利政策綱領」與相關政策白皮書，編訂中程施政計畫與年度施政計畫；針對非法定辦理事項，但是具有前瞻性、新興性等重大的社會安全課題，社政機關則編擬中長程個案計畫，函報行政院函核定。行政院自 2008 年訂定「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，做為主辦機關編擬計畫或是行政院審議計畫之依據。為了瞭解社會福利類別中長程個案計畫的編審現狀課題，本研究採用三個途徑進行分析：（1）針對近年核定的主要中長程個案計畫，個別進行計畫書盤點；（2）針對個案計畫編擬機關主要相關行政人員深度訪談；以及（3）舉辦專家焦點座談，邀請社會福利、公共行政相關領域曾經參與相關計畫編審學者，探討目前編審的課題。

本節首先以近年來行政院核定的 13 項社福類別中長程個案計畫（參見表 2-2）做為依據，逐一盤點計畫書內容。行政院所頒訂「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」以及「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」規定，個案計畫內容應涵蓋八個項目：（一）計畫緣起（二）計畫目標（三）現行相關政策及方案之檢討（四）執行策略及方法（五）期程與資源需求（六）預期效果及影響（七）財務計畫（八）附則。以下依序檢視 13 種計畫在這些項目之內容。毫無疑問，所有函報行政院核定之個案計畫，皆能符合基本的形式審議要點，因此，我們逐一盤點個別計畫的實質內容，彙整如下表 3-1：

表 3-1：社福類個案計畫計畫書盤點結果

計畫名稱：父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	<p>1.強調「人口為國家基本構成要素之一，而兒童則是整體人口的根基，政府應提供育有2足歲以下兒童之家庭所需的服務及措施，以確保兒童健全成長。」</p> <p>2.第二期計畫則補述「第一期計畫辦理期程將屆，又行政院於本案執行期間迭有建議檢討之處，爰通盤檢視第一期計畫開辦迄今之執行成效，而具擬第二期計畫。」</p>	<p>從總生育率下降，少子女化趨勢更加嚴峻，而論述「政府應對已婚的女性，在家庭及職場上皆享有平等對待；對於育有子女的家庭，藉由國家、社會與家庭三方共同承擔照顧、養育、教育的責任，創造幸福生活。」</p>	<p>從「0歲至2歲兒童之托育安排，以在家自行照顧者居多、0歲至2歲兒童之福利措施，家長期待兒童生活津貼、生養子女之經濟負擔沈重，影響婦女生育意願」等三方面評析。</p>	<p>1.計畫書無相關論述。</p> <p>2.第一期和第二期計畫書對於計畫的重要性和必要性論理不夠充分，並未分析本計畫對於提高生育率可以發生的成效。</p> <p>3.第二期計畫書，並未具體論述延續第二期計畫的必要性。整體上，第二期計畫書主要在於檢討第一期計畫的財務缺失，以及中央與地方分工和經費分攤的困境。</p>
備註	頁 1	頁 3	頁 3	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	

檢視結果	「協助養育兒童，強化家庭照顧功能；支持家庭選擇，建構完整0歲至2歲兒童照顧體系；營造有利生養環境，為兒童人口質量的提升奠基」。	計畫書明確指出「影響國人生育意願的因素眾多，且養育孩子長成需花費相當心力及財力，而每月2,500至5,000元的津貼補助又限於2足歲以下兒童，對於營造有利生養環境之目標達成，有其限制」。	1.績效指標：育兒津貼平均發放率及親職教育參與率 2.計畫目標的說明和本計畫實質目標（發放育兒津貼）之間的關連性並不明確。 3.關於「達成目標之限制」的說明，顯然否定本計畫的必要性。 4.津貼平均發放率或親職教育參與率並未反映計畫目標。	1.對於中央與地方之相關政策詳細說明，並且進行「現況檢討」。 2.對於保障多元性和公平正義的說明有說服力。 3.對於本計畫之政策成效或是育兒津貼將會「誘導女性離開職場，無助提升生育率」的論證薄弱，以致令人質疑本計畫的必要性。
備註	頁 4	頁 4	頁 5	頁 6-11
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	依家庭經濟狀況發放不同額度之育兒津貼，並推廣親職教育。	依家庭經濟狀況發放不同額度之育兒津貼，並推廣親職教育。	1.具體說明執行步驟(方法)與分工。 2.本計畫由中央主導、地方配合，並未考量地方配合執行的意願和能量，恐將造成「一國多制」。 3.檢視本研擬過程的相關會議記錄，雖有納入地方參與，仍是典型的「由上而下」計畫研擬方式，且地方參與計畫規劃人員的層級過低，增添實際執行計畫的難度。	

備註	頁 11-14	頁 14	頁 14-15
(五) 期程與資源需求			
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準
檢視結果	第一期：101 年 1 月 1 日至 104 年 12 月 31 日 第二期：105 年 1 月 1 日至 108 年 12 月 31 日	僅說明本計畫具有「人力需求」和「財務需求」。	依據國發會人口推計，由公務預算編列經費。
備註	頁 17	頁 17	頁 17-19
(六) 預期效果及影響		(七) 財務計畫	
檢視結果	適度減輕家庭照顧兒童之經濟負擔，提升父母親職知能，助家庭打造利於生育、養育的友善環境。 檢視結果： 1.預期效果的說明過於簡略，而且欠缺經驗證據連結「育兒津貼發放」與打造生育、養育的友善環境之間的關連性。 2.本計畫的績效指標並未反映計畫的預期效果。		無
備註	頁 19		
(八) 附則			

項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	無	分析經費不足的風險及計畫受益對象查核的困難。	無	無	無
備註					

計畫名稱：馬上關懷急難救助實施計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	依據行政院「當前物價穩定方案」加強照顧社會弱勢配合措施，推動「馬上關懷」專案。	無相關數據檢視需求人數、人口趨勢數量、需求服務量描述。(無獨立章節說明)	僅說明計畫背景與目標，並無具體數字突顯問題重要性，也無問題評析。	僅提及服務對象資格，核定機關與實施等步驟。並未針對過去雷同計畫服務做檢討，也無相關依據說明其方案可真實反映社會情形。
備註	頁 1		頁 1	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	

檢視結果	僅說明目標之大方向，無具體 詳述執行目標之策略。	無	無	並未說明前案「當前物價穩定 方案」與本案之連結度。 亦未找出過去政策與目標達 成，並沒有加以探討原因，無 法取得經驗累積。也未盤點現 有政策。
備註	頁 1			
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	主要工作項目，為申請該方案之相關程 序： (一) 受理窗口 (二) 實地訪查 (三) 個案核定 (四) 轉介 (五) 其他應遵行事項	無	有說明，卻在「給付方式與給付基準規 定」、「行政及管考」中，說明各機關 間分工。	
備註	頁 2-3		頁 3-4	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及 與中程歲出概算額度配合情形

檢視結果	97-104 年	僅說明具有經費需求。但在實施步驟中，說明於轉介過程中，個案如有其他需求，得結合民間資源協助。	其經費編列預算並無說明何以推估，計算基準不夠準確，經費預估可能有疑問 經費來源：由中央循程序編列預算支應。	有逐年說明分年經費，但並無詳細說明關懷救助金、行政事務費等估算。 每案 2 萬元，此數字何以推估出來。	
備註	頁 4	頁 2	頁 4	頁 4	
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫		
檢視結果	僅說明各年度家庭數受益。僅有量化指標衡量，並無進一步說明社會面等其他影響。		無		
備註	頁 4				
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估 檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	無	無	於本計畫中核定機關與實施步驟中有略說各機關配合之事項。但在經費來源中並無加以敘述。	無	有陳述行政管考事項。
備註					

計畫名稱：弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	無	無提出相關數據說明、需求數、人口趨勢數量、需求服務量描述。	衛生福利部為協助遭變故或功能不全之弱勢家庭減緩經濟力，維持子女生活安定，提昇家庭照顧兒童及少年之能力，避免兒童及少年受虐情事發生，促進家庭恢復正常運作，特訂定本計畫。並無具體數字突顯兒少受虐事件問題重要性；服務需求與供給的缺口若未滿足時會成的問題皆缺乏。	無
備註	頁 1			
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	未有明確陳述目標之獨立章節。	僅有說明扶助對象之資格限制，並無說明本計畫達成目標之限制。	無	未找出過去政策與目標達成，並沒有加以探討原因，無法取得經驗累積。也未盤點現有政策。

備註	頁 1			
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	1.未明顯標示整體計畫執行策略與方法之內容。 2.於部會分工方面，僅於「直轄市政府社會局、縣(市)政府應依本計畫訂定申請及核發作業規定，辦理補助事宜」敘述，並沒有進一步陳述具體工作項目。主要工作項目也散見各處，沒有獨立陳述具體工作項目。	無	無	
備註				
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	無	並無獨立章節說明。有說明如接受扶助之兒童與少年，如期滿後仍陷入生或困境，除了可結合其他相關公部門資源外(直轄市等)，亦可協助申請其他補助或結合民間資源。	1.本計畫所需經費，由一般性補助款支應。 2.計算基準無詳細說明。	無
備註		頁 2	頁 3	

(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫		
檢視結果	無		無		
備註					
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	無	無	無	無	無
備註					

計畫名稱：中低收入老人補助裝置假牙實施計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	無	無	無	無
備註				
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	為維護老人生活品質，增進老人口腔健康，加強老人生活照	無	無	無

第三章 我國社會福利政策與中長程個案計畫分析

	顧，減輕老人經濟負擔，特訂定本計畫				
備註	頁 1				
(四) 執行策略及方法					
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工		
檢視結果	補助裝置假牙	無	無		
備註					
(五) 期程與資源需求					
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形	
檢視結果	98-105 年	僅列各縣市經費編列	無	無	
備註	頁 5	頁 2-3			
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫		
檢視結果	無		無		
備註					
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估 檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	無	無	無	無	無
備註					

計畫名稱：中區兒童之家獨立生活學習家園大樓興建安中程個案計畫（99-102 年度）

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	依少年福利法暨機構設置標準	提出需求原因，僅止於兒童成長為少年後需求不同，及原空間不敷使用。	性別區隔空間與不同功能空間之要求，尚可，然對於性別需求差異似已設定刻板化之性別印象。	
備註	頁 1	頁 1	頁 3-8	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	性別區隔空間與不同功能空間之要求，尚可，然對於性別需求差異似已設定刻板化之性別印象。	經費。興建期中之干擾，過分簡化。	工程進度，評估基準，追蹤考核，已定量化指標。	自立家園於現行空間下實施之限制，可再增加若無法擴建空間，對於收容之兒童會產生那些負面影響？
備註	頁 8	頁 9	頁 9-10	頁 10
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	

檢視結果	興建建築空間配置說明		期程以年為單位似未考量執行分期任務之階段性差異，未列出執行策略。	未說明執行步驟或方法	
備註	頁 11-12		頁 12	頁 13	
(五) 期程與資源需求					
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形	
檢視結果	簡略	經費與土地，簡略	按相關法規編列	設備購置費用之估算基礎或依據不明	
備註	頁 14	頁 14	頁 14-16	頁 18	
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫		
檢視結果	由 9 名擴充為 22 名應屆畢業國中生，符合性別規劃之訓練(性別刻板化?)		無說明		
備註	頁 18				
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	原空間不合使用。	簡略。	無自我檢核表及性別影響評估。	經濟效益評估:無直接效益，不可量化經濟效益。	
備註	頁 19	頁 19		頁 20-21	

計畫名稱：南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	1.兒童及少年福利與權益保障法。 2.兒童及少年福利機構設置標準等相關規定。	1.提出受虐兒童及少年人數、現有兒童之家的安置人數。 2.未提出長期之需求人數預估。	提出外在環境變遷、內部空間不足設施老舊、服務需求增加等。	無
備註	頁 2	頁 2-5	頁 5-7	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	具體陳述建構院舍、照顧等相關目標。	陳述經費、工程、鄰避效應、家童適應問題等。	有具體指出績效指標及標準。	僅陳述目前本兒童之家之使用狀況以及為宅遷建之地區之規劃，未敘述其他他相關政策與方案之檢討。
備註	頁 9-15	頁 16	頁 17-25	頁 26-31
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目		2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工

檢視結果	主要工作項目：本家未來發展需求，預計興建行政大樓、家童宿舍、活動中心、廚房、自立生活家園、親子或家友園區、服務中心、多功能球場及地下室停車空間等，各主體建築物所需空間面積詳空間需求表。	陳述分期執行策略。	1.遷建用地取得 2.經費申請：提送中程計畫書報院申請本案執行經費。 3.整體工程委託設計監造、施工及驗收、進行搬遷及啟用。 4.辦理各項說明會 (1)家童部分：辦理家童遷院準備，分齡進行座談會。(2).社區部分。 5.家童搬遷準備	
備註	頁 32	頁 32-33	頁 33-34	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	自 104 年到 108 年。	所需資源：「本計畫推動過程中須俟機關間協調配合確立計畫內容及經費後，委託內政部營建署依計畫內容及政府採購法相關規定辦理規劃設計及監造施工等事宜，除該署與本家現有業務承辦人員外，亦需承包廠商人力等資源挹注。」	合計約 412,673 千元，未說明經費計算之基準。	無
備註	頁 35	頁 35	頁 35-36	

(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果	列出可滿足兒童及少年自立生活、成為南部少年機構資源整合平臺等等效果與影響			
備註	頁.37			
(八) 附則				
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估 5、其他有關事項
檢視結果	無	無	說明高雄市政府完成遷建用地撥地事宜。	有
備註				頁 80-88

計畫名稱：我國長期照顧十年計畫（101 至 104 年中程計畫）

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	依據096009511。	1.應將各類長照人口做更細膩描述。 2.宜從前一期使用民眾特性(頁5-6)，進行預估，可能增加準確性。	1.應描述失能人口可能需要的服務缺口。 2.此缺口若未滿足可能造成的問題。 3.有關長照人力需求之預估過寬鬆，並無學理根據失能者，並非都需要協助，僅憑一次長	1.需求調查常過於氾濫，應簡檢視過去所做需求調查，後來實施後之落差如何？一般民眾會過度膨脹自己需求。 2.政策溝通宜多元化。

			照需要調查，據此提供服務，恐造成如恐設大學之後遺症。	
備註	頁 1	頁 1	1. 計畫面臨挑戰（頁 8-頁 15）。 2. 有說明前一期的執行成果 3. 依據三年個案資料，家庭照顧者特性分析（頁 9）。	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	<p>1.無本期之目標，似乎只延續長照十年計畫之規劃原則的目標，整理如下：（1）提供日常生活活動之照顧服務。（2）維持或改善服務對象之身心功能。（3）增進失能者在家中自主活動的能力。（4）支持家庭照顧者。</p> <p>2.中程目標非出現在正文，只出現在摘要。</p> <p>3.目標後來出現在頁 28:</p>	<p>1.因缺乏具體量化指標，所以難以進行績效評估。</p> <p>2.較具體者，只呈現 103 年起將身障且失能者納為長照對象。</p> <p>3.量化指數出現於頁.29，以 3%人數成長</p> <p>4.除目標說明外，應具體陳述欲服務量與質，以達申請人口的 75%，或每年以前一年使用量之 1%增加 etc 之要件。</p> <p>5.目標值數字不知從何而來。</p>	<p>1.缺乏</p> <p>2.頁 8,頁 II</p>	<p>缺乏，應將預行相關政策，方案與辦法彙列，進一步檢討得失，並提出改進，可從文獻探討。</p>

	<p>(一) 強化長照服務輸送效率、效能及品質 持續督(輔)導縣市政府照顧管理制度，強化服務輸送效率與效能。</p> <p>(二) 強化各類人才培育，提昇整體服務能量與品質 加強長期照護人員專業能力，擴大高品質優質人力，提高照護品質。</p> <p>(三) 加速資源整備，提昇失能民眾服務使用率。</p> <p>(四) 推動新制身心障礙鑑定，減少新舊制轉換衝擊，並提升鑑定品質 目標應放在計畫最前面。</p>			
備註	頁 2 (四、長照十年計畫之規劃)			缺乏
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	依據前述八大挑戰，有分別提出策略與方法。但缺漏：第七項長照相關法規之建立。	分年工作進度表	有分工但缺乏具體步驟(如同表 14)	

備註	頁 16-頁 27 (目標和工作項目)	1.分年工作項目列於表十四(頁.49-56) 2.表 15	如同表 14	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	四年	1.僅提部會之分工。 (頁 40,表 1:長照計畫 97-99 年度服務提工單位表) 2.以列表方式寫於表一和二。 (頁 41 表 2:長照機構服務資源。)	1.經費應列於執行策略下面之分項，而不是放在附則。資源應至少分為人力資源(人力培訓)，以及財力資源(預算估計來源和數字，民眾自付額與政府補助)。 (頁 33 陳述中央地方分攤) 2.經費來源僅列出民眾自付和政府補助額度，此為其計算基礎，其他則由「內政部推展社會福利補助經費申請補助項目和基準」辦理(頁 33-34)	100-101 年增 3.3 億，102 年較 101 年增 16 億，103-104 年逐年增五億。
備註		頁 41	頁 33-34	頁 V&頁 IV
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果	1.民眾獲得可近性、可負擔、有品質長照服務。 2.長照人力資源量與質均提升。		1.有陳述不同級別縣市之財力分別不同比例之補助	

		2.地方政府執行本計畫之需求數，逐年核定，故未在本中程計畫中敘明。			
備註	頁 31	頁 33 1.長照計畫中央與地方政府經費分攤 2.經費來源與計算基準			
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	1.在附則中陳列經費，實不妥。 2.並無替代方案及評估。	無	分年工作計畫均有陳述。	無	無
備註	頁 33-頁 38	無	頁 III (分工體系表)	無	無

計畫名稱：友善關懷老人服務方案第二期計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	行政院於第 3272 次及第 3313 次院會決定規劃第二期計畫僅有說明第一期執行成果，第二	無相關數據檢視需求人數、人口趨勢數量、需求服務量描述。(無獨立章節說明)	僅以第二期計畫願景及目標概述，並無相關文獻檢視我國未來老年人口特色及需求及相問	無

	期計畫續已增強。並無明確說明相關法規。		題。其評析過於常見及廣泛。 (無獨立章節說明)	
備註	頁 4	頁 4-5	頁 4	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之 檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	出現於第二期計畫願景及說明。	無	以預期效益說明目標。細說目標五大面向之服務人數等量化績效指標，缺乏質性指標。	僅於第一章檢討第一期計畫成果。並無相關文獻探討大多僅找出過去政策與目標達成，並沒有加以探討原因，無法取得經驗累積。
備註	頁 5-7		頁 11-14 頁 16-17	
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略		3、執行步驟(方法)與分工
檢視結果	1.未明顯標示整體計畫執行策略與方法之內容。 2.並無獨立章節說明，僅以附錄分工表說明協辦機關為各直轄市及縣市政府，並未考慮地方的配合度。於計畫目標中	並無工作項目之分期執行策略。		列出各部會分工情形。

	已陳述。其他分工作項目之分工出現於附錄。			
備註	頁 16-43	頁 16-43	頁 16-43	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	103-105 年。	僅說明經費需求。	無	1.103 年約 71.8 億元、104 年約 72.1 億元、105 年約 63.5 億元，合計約 207.4 億元。 2.本方案所需經費由各主(協)辦機關編列預算或結合相關資源。
備註	頁 15	頁 15	頁 15	
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果	放置經費預算前，稱為預期效益稱之。 一、提倡預防保健，促進健康老化 二、建置友善環境，促進在地老化。 三、引進民間投入，促進智慧老化。 四、推動社會參與，促進活力老化。 五、鼓勵終身學習，促進樂學老化。		無	
備註				

(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	無	無	僅列出部會分工出現於附錄，並無詳細指出單位執行項目與具體策略。	無	有陳述行政管考之事項。
備註					頁 15

計畫名稱：身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	身權法	無說明	未詳細陳述。	無說明
備註	頁 1	頁 2	頁 3	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	「為協助各縣市政府自辦或結合民間團體擴充既有服務資源量能，並加強提早規劃開辦身	計畫書明確指出「因自 90 年度起，縣（市）、鄉（鎮、市）之身心障礙者福利經費補	僅說明受益之人數、家庭數。	僅陳述既有方案及服務開辦情形，未具體檢討服務執行成效。

	權法第 50 條及第 51 條各項新增照顧服務措施，將補助設置提供身心障礙者個人照顧服務及提供身心障礙者家庭支持服務單位，以因應身心障礙者所需照顧服務需求，提昇家庭照顧身心障礙者之能力，促進身心障礙者的生活品質並同時兼顧促進家庭照顧者之福祉。」	助，已由行政院改列地方政府定額社會福利或一般性補助，不再列為內政部補助範圍，本項所需經費如未能籌編，將影響各縣市政府自行或結合民間單位規劃開辦本計畫工作目標之達成。」、「相關福利服務之推動需有具備專業能力及執行意願之身心障礙福利團體提供服務，各項新增服務措施如各地方政府無法結合民間資源參與各類服務資源之建置，恐亦無法在短期內充分展開落實執行。」		
備註	頁 2	頁 3	頁 3-4	頁 4-5
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	主要工作項目：補助直轄市、縣(市)政府或身心障礙福利機構、團體辦理下列服務— (一) 居家照顧服務 (二) 視障者生活重建服務 (三) 社區居住服務	陳述分期(年)執行策略。	陳述分期(年)執行策略。	

	(四) 社區日間服務 (五) 自立生活支持服務 (六) 家庭托顧服務 (七) 家庭關懷訪視及支持服務 (八) 支持服務教育訓練		
備註	頁 6-8	頁 10	頁 9
(五) 期程與資源需求			
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準
檢視結果	自中華民國 101 年 1 月 1 日起至 104 年 12 月 31 日止。	僅說明具有「人力需求」和「財務需求」。沒有考量其他相關公部門單位之資源以及主辦與協辦單位。	本計畫經費需求由內政部循程序編列預算支應。未詳細說明計算基準。
備註	頁 11	頁 17	頁 16
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫
檢視結果	預期效果：「預計 101 年可補助設置 63 個支持服務據點，受益人數 8,073 人；102 年可補助設置 225 個支持服務據點，受益人數 16,711 人；103 年可補助設置 255 個支持服務據點，受益人數 21,068 人；104 年可補助設置 285 個支持服務據點，受益人數 24,896 人。」；計畫影響：「協助各縣市政府提早規劃並落實推動身權法定應提供身心障礙者個人照顧		無

	及家庭支持服務相關措施，及促進身心障礙者參與社會活動，提供身心障礙者近便使用社區化多元照顧服務。」				
備註	頁 16-17				
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	本計畫係依據身權法第 50 條及第 51 條規定，為協助各地方政府落實法定服務項目而規劃推動，不論執行成效如何仍須按年度持續檢討、並做滾動式修正推動，為免各地方政府推展各項服務發展不如預期，本部並已預先自 100 年度起，配合中央對地方政府社會福利執行績效考核作業，將直轄市、縣（市）政府應規劃辦理之各項法定服務事項納入相關考核指標，以	無說明	於執行步驟與分工中有略述。	無	無

	督促各縣市政府重視法令規定，逐步落實執行。				
備註	頁 17		頁 9	頁 17	

計畫名稱：長期照顧服務量能提升計畫（104-107 年）

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	文中敘述（故整合我國長期照顧十年計畫及長期照護服務網計畫為長期照顧服務量能提升計畫）惟未具體陳述一句之法規或政策指示。	回顧長照十年計畫、長期區域規劃、照護服務網等民眾使用情形（服務人數、民眾特性分析）及人力需求。	1.有關長照人力需求之預估過寬鬆，並無學理根據失能者，並非都需要協助。 2.對於未來需求之安置人數評估數據如何推估得知?並無明確說明。	提及民間參與長照服務概況，但未陳述社會政策溝通情形。
備註	頁 11	頁 13-26	頁 27-38	頁 36-37
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	具體目標放置、整體妥適性以及目標及其真正連結恰當。	缺乏	績效指標：1、服務使用人數及 2、長照人力訓練數量 3.服	檢討與整理長照服務發展與執行結果。

			務資源發展，包含量化與質性 績效指標	
備註	頁 36-69		頁 76-79	頁 13-38
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略		3、執行步驟(方法)與分工
檢視結果	於計畫目標及推動策略中已陳述，為獨立陳述具體工作項目。	無		無
備註	頁 11-12	頁 12		頁 13
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	103-104 年	僅說明經費需求	根據長照十年計畫實施經驗編列。	
備註	頁 14	頁 70-75	頁 70-頁 75	頁 70-75
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果	1.民眾獲得可近性、可負擔、有品質長照服務。 2.長照人力資源量與質均提升。		無	
備註	頁 78-79			
(八) 附則				
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估 檢視表。 5、其他有關事項

檢視結果	無	無	簡略說明各單位執行項目與經費來源。	無	無
備註			頁 103		

計畫名稱：長期照護服務網計畫第一期（102-105 年）

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	1.總統與行政院長多項指示。 2.行政院長期照護保險規劃報告指示檢視長照十年計畫。	提人口高齡化、疾病慢性化等導致未來需求人數增加。	提出服務對象涵蓋率，有許多需長照服務者仍未有相應服務供給，以及分析長期照護現況。	無
備註	頁 6	頁 7-12	頁 8	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	未有明確陳述目標之獨立章節。	無說明	績效指標未列出衡量標準與目標值。	相關政策之檢討分布於各章節。
備註			頁 65-66	
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	

檢視結果	未明顯標示整體計畫執行策略與方法之內容，但有指出關於人力發展之相關策略，各相應之人力發展策略與主要工作項目散見各處，沒有獨立陳述具體工作項目。	無	列出各部會分工情形。		
備註			頁 69		
(五) 期程與資源需求					
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形	
檢視結果	102-105 年	提出經費需求。	1.經費來源為爭取醫療發展基金支應。 2.計算基準無詳細說明。	無	
備註	頁 6	頁 66	頁 66		
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫		
檢視結果	1.提升長期照護資源發展，提供民眾可近性之服務。 2.長照人力資源量與質均提升。 3.建議相關評鑑督考機制等。		無		
備註	頁 68				
(八) 附則					
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項

檢視結果	無	無	指出各單位執行項目	無	無
備註			頁 69		

計畫名稱：衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫（99-104 年度）

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	依老人福利法等多項法規及標準。	提出相關數據說明。	面對未來長期照顧需求人口之急遽增加及多元服務需求，部屬 6 家機構亦應配合相關法規之修正進行整體性規劃。	無
備註	頁 1-2	頁 2-9	頁 10-14	
(二) 計畫目標				(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值	
檢視結果	僅說明目標之大方向，無具體詳述執行目標之策略。	有陳述經費、人力及地質因素之可能限制。	有說明。	有說明，但並未檢討得失。
備註	頁 14-15	頁 15	頁 16	頁 17-20
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	

檢視結果	目標和工作項目（服務使用者和服務內容）。			
備註	頁 20-23	頁 23-29	頁 20-29	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形
檢視結果	99-104 年	僅說明具有「人力需求」和「財務需求」。	1.本計畫總經費計新臺幣 8 億 1,442 萬 5,000 元整，其中 7 億 1,442 萬 5,000 元整自社會福利基金支應，並由部屬機構逐年編列預算，另 1 億元整申請公益彩券回饋金補助。 2.計算基準：依據「部屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫經費計算基準表。」	無詳細說明。
備註	頁 23-29	頁 29-31	頁 35	
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果			有陳述直接效益與間接效益	
備註	頁 40-44		頁 43-44	
(八) 附則				

項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表。	5、其他有關事項
檢視結果	有陳述替選方案之分析及評估等五點。	無	無	無	有陳述營運管理事項。
備註	頁 44-45				頁 46

計畫名稱：建構托育管理制度實施計畫(104年-107年)

(一) 計畫緣起				
項目	1、依據	2、未來環境預測	3、問題評析	4、社會參與及政策溝通情形
檢視結果	可	多以質性描述未來趨勢，欠缺量化呈現，例如未來標的團體數量等。	1.目前方案所遭遇的困境與問題頗為清晰，但缺乏背後的背景與成因分析，與其直接/間接/重要性排序。 2.這些成因也可能相互有關連，有些則是短期難以轉變的社會文化基礎，目前評析有待深入探索，才能更為清楚地連結至後續的目標設定與方案設計。	計畫書中沒有此部分內容。
備註		頁 2-5	頁 6-8	

(二) 計畫目標			(三) 現行相關政策及方案之檢討
項目	1、目標說明	2、達成目標之限制	3、績效指標、衡量標準及目標值
檢視結果	如前述「問題評析」，由於沒有完整的成因分析，較難判斷整體目標的妥適程度。	無	<p>1.應先標示與說明現有的方案內容、過去投入資源、與績效指標現狀，才能合理評判未來各年度的績效指標是否合理</p> <p>2.各績效指標的評估基準應屬合理，但部分為 CPI(common performance indicators)，亦即衡量投入與過程面的績效指標，而非衡量立即產出與長期影響的 KPI(key performance indicators)。</p> <p>3.看不出協助雙薪家庭育兒，實踐友善家庭托育政策與其指標「逐年降低對直轄市、縣(市)政府辦理居家托育服務登記部分經費補助」的關連。</p> <p>4.鼓勵技術士證人員投入，運用優質人力資源：</p>

			「2.彙編托育人員相關資訊」如何提升能見度？ 5.完善托育登記管理制度，確保居家托育品質「1.建構完整且全方位托育人員資訊系統」與「2.完備網站資料建置與維護工作」如何確保居家托育品質？	
備註	頁 9-12		頁 12-13	頁 14-20
(四) 執行策略及方法				
項目	1、主要工作項目	2、分期(年)執行策略	3、執行步驟(方法)與分工	
檢視結果	除了說明主要工作項目內容(what)，也應說明其詳細內容於執行細節如何克服前述執行未達預期目標的原因(how & why)，並合理連結至預定的績效指標，同時針對預期困難（包括先前年度已遭遇或未來可能面臨），也應提供配套措施並陳述其預期作用。			
備註	頁 21-31	頁 31-32	頁 32-34	
(五) 期程與資源需求				
項目	1、計畫期程	2、所需資源說明	3、經費來源及計算基準	4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形

檢視結果	甘特圖中各執行項目應有更明確的查核時間點與預期成果。	除了政府機關投注的人力與經費，也可說明協力民間資源（包括其人力、經費、專業、人脈等）。	可	可
備註	頁 35	頁 36	頁 36	頁 37-40
(六) 預期效果及影響			(七) 財務計畫	
檢視結果	與前述的（四）方案內容與（三）目標與指標沒有關連說明		有逐年預算編列	
備註	頁 41		頁 37-39	
(八) 附則				
項目	1、替選方案之分析及評估。	2、風險評估	3、相關機關配合事項	4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估 5、其他有關事項
檢視結果	計畫書中沒有此部分內容。	計畫書中沒有此部分內容。	可	可
備註				

針對 13 項社福類別中長程個案計畫的計畫書盤點結果，綜合說明如下：

（一）計畫緣起

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，在計畫緣起部分應該包括 1.依據、2.未來環境預測、3.問題評析、4.社會參與及政策溝通情形等項目，以下分項逐一檢視。

1.依據

在依據部分，應該包括 1.相關法規、2.前案、3.政策指示：院長指示（會議）、公文字號、政策等等項目。

絕大部分計畫都有列出其依據來源，依據法規之中長程個案計畫例如「衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫（99-104 年度）」即為根據老人福利法等多項法規以及標準，而「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」則根據兒童及少年福利與權益保障法、兒童及少年福利機構設置標準等相關規定。至於多期型計畫，在其依據中則會補述前期計畫之辦理情形，如「父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫」。

2.未來環境預測

在未來環境預測部分，大多數的計畫最常提及之內容包括需求人數、人口趨勢數量、需求服務量描述、以及服務能量等等，也就是針對未來之需求與供給進行推估。但有許多計畫沒有提供此方面之說明，即使有說明需求人數與數量，所根據之資料或論述亦不夠強而有力或跟計畫目標有直接之關連。如在關於「長期照護服務網計畫第一期（102-105 年）」中，提出人口高齡化、疾病慢性化之現象以做為服務需求人數將增加之依據，但未對人口高齡化現象之下需要長照服務者之精確人數推估。

3.問題評析

在問題評析部分，應該指出服務需求與供給的缺口若未滿足時會造成的問題。就現有之計畫而言，除有些計畫沒有描述之外，而如「馬上關懷急難救助實施計畫」即使有提供數據來做為推估之根據者，亦有使用坊間之數據等不具證據之調查做為計畫之施政依據，換言之，對於需求之人數的預估可能沒有學理根據，如在「長期照顧服務量能提升計畫（104-107年）」中，雖有提供推估需求，但是對於未來需求人數之評估數據並沒有嚴謹之學理根據。

此外，對於問題之評析亦常見沒有將問題評析與計畫之必要性扣連，造成評析過於廣泛，與計畫並無明顯直接之關連。如在「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」，並無具體數字突顯兒少受虐事件問題重要性。

計畫類型之不同亦會影響評析之內容，如在建築改建類別之計畫，則可能強調外在社會環境之變遷，服務需求增加以及建築老舊、內部空間不足等，如「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」陳述此類相關問題。

4. 社會參與及政策溝通情形

有關社會參與以及政策溝通之情形是大部分計畫中所欠缺之部分，在所檢視的 13 項計畫中，絕大部分計畫都未提及如何進行政策之溝通以及民眾或社會參與情形。

(二) 計畫目標

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，計畫目標項下應包括目標之說明、達成目標之限制、以及衡量目標達成之績效指標等等項目，以下分項檢視 13 項計畫。

1. 目標說明

目標乃為計畫中最重要之項目，無目標之設定，則必然沒有辦法評估計畫之成功與否。但在所檢視之計畫中，有些計畫目標之說明過

於分散，沒有設置獨立章節陳述，如「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」、「長期照護服務網計畫第一期（102-105年）」等等，沒有獨立章節陳述計畫之目標，目標陳述之文字位置過於分散，又如「我國長期照顧十年計畫（101至104年中程計畫）」目標之陳述僅提及延續長照十年之計畫，並未詳述該計畫之目標，同時，相關之陳述亦分散在多個段落，而未設獨立章節具體指陳，因而要掌握計畫之目標較為困難。

2.達成目標之限制

在計畫目標部分，除了目標說明之外，也應該要陳述達成目標之限制，也就是應該描述預期的執行困難、計畫可能面臨的挑戰等等，換言之，即為達成目標之困難度如何等。但檢視結果發現多項計畫於此項目也是付之闕如。而在有提及達成目標之限制的計畫，則多半所提及的乃為經費問題，也就是若政府未提撥計畫所需要之經費預算，則將造成計畫執行之困難，如「中區兒童之家獨立生活學習家園大樓興建案中程個案計畫（99-102年度）」、「衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫（99-104年度）」、「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」等都提及經費短少將造成計畫執行困難問題。

除經費問題之外，建築類別之計畫則有其特定問題，即在建築興建過程可能遭遇之地質與工程等問題，所以，在檢視計畫中，發現建築類別之計畫有些會提及地質之影響可能造成建築之工程問題等，此外，一些計畫亦有提及建築完成之後的社會影響，包括是否可能產生鄰避效應等、以及建築物啟用後，使用者的適應問題，如「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」等提及兒童搬遷到新建物的適應問題。

但總體而言，所檢視的13項計畫，都較少著墨達成目標之限制因素以及其解決之道。

3.績效指標、衡量標準及目標值

計畫目標除了目標說明以及達成目標之限制之外，也應該包括衡量目標是否達成之績效指標及其相關標準。就所檢視的 13 項計畫中，發現大多數計畫都較為缺乏質性指標，而多以量性指標為主，同時，在量性指標中，亦多以過程性指標為主，也就是以服務達到幾人次等計畫投入之面向為指標，而非以計畫所造成之影響為指標，或僅說明受益人數等，如「身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫」，即為指出如受益之家庭數目等。

不同之計畫類型亦會影響目標與衡量指標，如以建築類計畫而言，相對其他類型之計畫來說，建築類計畫之衡量較為單純，可陳列工程進度以追蹤考核，做為績效與目標之衡量，如「中區兒童之家獨立生活學習家園大樓興建案中程個案計畫（99-102 年度）」。

（三）現行相關政策及方案之檢討

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，在計畫中需要檢討相關之政策以及方案，在此項目乃為應該盤點現有政策，但是在所檢視之 13 項計畫中，僅有少數計畫有檢討相關政策，多數計畫沒有檢討，如「中低收入老人補助裝置假牙實施計畫」、「我國長期照顧十年計畫（101 至 104 年中程計畫）」都沒有檢討相關既有之政策。

而即使有述及前案或相關政策者，亦較無仔細檢討前案或相關政策方案之利弊得失，以從中獲取經驗、累積經驗，而加以改善。如在「父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫」中即使說明前案「當前物價穩定方案」，但未探討過去計畫、政策與目標之達成，以及跟該案之關連，又如在「友善關懷老人服務方案第二期計畫」中，僅找出過去政策與目標，並未探討原因，因而無法有所經驗傳承，此外，亦無法透過前案或相關政策之檢討而證成該計畫的必要性與正當性。

在陳述了計畫目標與限制、提出衡量目標是否達成之績效指標、以及檢討完現有之政策或方案之後，在計畫中要提出執行該計畫之策略以及方法。

(四) 執行策略及方法

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，計畫要明訂執行策略與方法，在此部分應該包括 1.主要工作項目、2.分期(年)執行策略、3.執行步驟(方法)與分工等項目。關於此部分，所檢視的 13 項計畫中，大部分計畫都僅從中央觀點來考量，未將地方的觀點或需求考慮在內，就此部分而言，應該增加中央與地方溝通，以更能兼顧中央與地方之考量因素。

1.主要工作項目

在所檢視的計畫中，大部分計畫都有詳述主要工作項目及其內容，但是亦仍有部分計畫未有獨立陳述主要工作項目之，如「長期照護服務網計畫第一期(102-105年)」其工作項目散見該計畫各處，而沒有一個整合的章節獨立詳述。

2.分期(年)執行策略

在所檢視的計畫中，僅有部分計畫有列出分期或分年之執行策略，如「身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫」、「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」、「中區兒童之家獨立生活學習家園大樓興建案中程個案計畫(99-102年度)」、「父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫」、「我國長期照顧十年計畫(101至104年中程計畫)」等，但仍有部分計畫未列出分期分年執行策略。

3.執行步驟(方法)與分工

在所檢視之計畫，僅部分計畫有具體列出執行步驟與分工，如「長期照護服務網計畫第一期(102-105年)」列出各部會分工情形，另外如「身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫」、「南區兒童之家中程個案計畫-院舍遷建案」則有具體陳述與說明執行步驟，而又如「我國長期照顧十年計畫(101至104年中程計畫)」僅

列出分工，但並無說明具體實施步驟。

(五) 期程與資源需求

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，計畫要明列期程與資源需求，此部分應該包括 1.計畫期程、2.所需資源說明、3.經費來源及計算基準、4.經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形等等項目，以下分項逐一檢視。

1.計畫期程

在所檢視的計畫中，各計畫都提及計畫之期程，但多數僅以數字表示，為更容易理解，可使用甘特圖顯示以能夠更明確與方便查核工具項目與完成期程。

2.所需資源說明

在所檢視的 13 項計畫中，大部分的計畫在所需資源說明項目都提及經費項目為所需資源，亦有部分計畫提及人力需求為所需資源，如「父母未就業家庭育兒津貼第一期、第二期實施計畫」、「身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫」、「衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫(99-104 年度)」等都有提及經費與人力需求。但計畫中除經費與人力資源之外，都無仔細評估地方與中央之可資運用之資源，亦沒有將民間資源納入計畫中考量。

3.經費來源及計算基準

在所檢視之計畫，所提到之經費來源多半是由政府編列預算支應，但是經費之計算基準則或未說明，或不夠準確，無法判斷其計算標準來源。

4.經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形

在所檢視之計畫中，在經費需求部分，大多皆依規定逐年度分列經費，僅有相當少數沒有列出與中程歲出概算額度配合情形。

(六) 預期效果及影響

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，計畫中應該包括預期效果與影響，計畫之執行必有其效果及影響，才能合理化計畫之執行，但在所檢視之計畫中，有關預期效果及其影響之陳述在多數計畫中僅約略概述，如「我國長期照顧十年計畫（101 至 104 年中程計畫）」僅陳述民眾獲得可近性、可負擔、有品質長照服務以及長照人力資源量與質的提升等，又如「馬上關懷急難救助實施計畫」僅說明各年度受益家庭數，缺乏相應之社會面影響，或欠缺預期效果跟績效指標之間的關連性。

(七) 財務計畫

在所檢視的 13 項計畫，乃屬社會福利計畫，而社會福利計畫，屬於公共福利，沒有預期收入之相關議題，所以在檢視之計畫中普遍缺乏財務計畫。

(八) 附則

依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」，在附則項目包括 1. 替選方案之分析及評估、2. 風險評估、3. 相關機關配合事項、4. 中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表、5. 其他有關事項等項目，以下分項逐一檢視。

1. 替選方案之分析及評估

社會福利類之計畫普遍都缺乏替選方案，因而在所檢視的 13 項計畫中，多數計畫都沒有替選方案之分析及評估。僅有少數計畫，如「衛生福利部所屬老人福利機構多機能綜合服務中程個案計畫（99-104 年度）」則有提出替選方案及其評估。

2. 風險評估

在風險評估部分，可將經費風險、環境風險、利害關係人之反應

等納入此項目撰寫，但在所檢視的計畫中，都缺乏這些項目之內容。

3. 相關機關配合事項

在相關機關配合事項部分，在所檢視的計畫中，多半以分工項目撰寫，如「長期照護服務網計畫第一期（102-105年）」、「身心障礙者個人照顧及家庭支持服務中程計畫」、「馬上關懷急難救助實施計畫」等有提及各相關單位之分工情形。

4. 中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表

在所檢視的計畫中，大部分計畫皆附自評檢核表及性別影響評估檢視表。只有少數計畫本身非屬於中長程計畫，礙於其性質，因此並無此項文件詳述，例如：「馬上關懷急難救助實施計畫」、「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」以及「中低收入老人補助裝置假牙實施計畫」。

5. 其他有關事項

在所檢視的計畫中，在其他有關事項，如「馬上關懷急難救助實施計畫」、「友善關懷老人服務方案第二期計畫」列出行政管考相關事宜。

綜合以上，在所檢視的 13 項計畫中，可說並沒有完全將「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」所規定之項目都詳細陳述，以計畫的完整性而言，仍有強化之空間。

參 社會福利類別中長程個案計畫編審課題檢討

社會福利政策旨在建構完善的社會安全支持體系，中長程個案計畫都在中程和年度施政計畫之間，前瞻性扮演處置重大社會問題的角色。綜合上文有關個案計畫書盤點，以及專家學者和行政部門的訪談

意見，目前有關社會福利類別中長程個案計畫的編審，在計畫的編擬和審議過程，由於社會福利計畫的獨特性，遭遇若干的困難。

一、社會福利計畫的獨特性

社會福利政策，本質上在於解決社會問題、保障弱勢，進而積極建構社會安全體系。此一獨特性，致使社會福利政策有別於其他的公共政策，以下舉出其中尤其造成個案計畫編審困難的特性。

1. 社會福利政策的政策效應或效益無法立竿見影

社會福利的政策標的對象，不論是個人抑或家庭，福利服務的政策效應，往往需要長期才能顯現，更甚者，弱勢和高風險家庭與個人持續都會存在，也就是說，福利需求人口永遠不會減少，只會不斷增加。因此，社會福利政策計畫，很難以成效而論斷政策的必要性和成敗。

「在計畫成效設定中，由於社會福利類別之個案計畫成效無法立竿見影，也很難以實證層面思考，常會傾向成為理想性的政策宣示，無法具體性呈現，最後往往導致空泛以及空洞化。」（參見附錄深度訪談一紀錄）

2. 社會福利政策的永續與退場兩難

福利需求人口總是不斷增加，一旦推動相關福利政策方案之後，更將創造假性需求，以致社福方案之「政策的福利」將會易放難收，再加上政策效益和效應不是立即可見，導致社福政策方案難以建立退場機制。且社福政策有其特性，退場機制跟其他類計畫也有不同。

「在衡量社會福利類別個案計畫時，應避免創造假性需求。情境類似於在推動計畫上，政府就像是在扮演聖誕老公公這個角色，民眾卻抱持著不拿白不拿之心態。」（參見附錄深度訪談四紀錄）

「從個案計畫中的成本效益，以及實際服務對象來說，相當少數，可見 CP 值不高。但假如以上述作為衡量個案計畫是否退場衡量面向，容易導致問題，個案計畫本

身就是針對少數的弱勢族群、高風險對象，因此是不能輕言退場。」（參見附錄深度訪談二紀錄）

3.我國現行社會福利施政的限制

我國的社會福利施政，雖然歷經幾個「黃金十年」的成長，由於歷史背景和政治現實運作結果，出現若干的限制，影響後續的政策方案規劃：

(1) 「福利」做為「政績」：民主社會裡，「政績」是延續政權合法性的必要基礎，導致社福施政為政治服務的色彩濃厚。如此一來，社會政策方案的規劃，受到「政治考量」而左右，不可避免地強調以「現金給付」和「加碼」為主的即將政績，不僅造成「預算排擠」，更加重「易放難收」的隱憂。

(2) 「大政府」的福利國家迷思：雖然我國的國家發展未以福利國家做為目標，卻是一直師法北歐福利國家，並未考量國情財政與稅制，而且將福利施政視為政府的完全責任。

(3) 社政科層組織欠缺前瞻性與創造性：經過多年的努力，「社工專業化」的成效逐漸建立，社政體系也連帶專業化。然而政府科層組織在法律與績效的制約之下，社政體系對於方案計畫的規劃，因而欠缺前瞻與創造力。

「應要著重並嘗試創新，由於社福類計畫之受益與服務對象主要是針對弱勢族群與高風險對象，但其實不論計畫最終走向，弱勢族群與高風險對象的需求是層出不窮。因此，審議過程或方式應嘗試打破陳舊，走向創新，才能使得社福類型計畫，在面臨潛在需求不斷膨脹的趨勢下，以創新方式應變其中。」（參見深度訪談四紀錄）

(4) 社會福利政策經常欠缺「證據導向」：社會福利類別的政策方案規劃「證據導向」（evidence-based）的面向上相對薄弱。究其緣故，福利服務的標的與服務之間的關聯，不易透過實證即時檢視，而且，福利服務的標的對象，往往也是多重困境的弱勢人口，單一的

方案計畫很難全面解決問題。當然，福利需求人口的測量本身就是難以達成。

4.績效指標在社福施政上的兩難

績效指標旨在考評方案計畫的執行與成效，準此而言，社福方案計畫遭遇系列糾結難解的難題：

(1) 社福方案計畫經常無法測度量化指標，即使質化指標也必須長期才能呈現效應。

(2) 社福需求總是不斷遞增，不會因為需求滿足而減少；另一方面，需求人口也是持續存在。因此，即便能夠測量方案計畫的效應，無法真正反映方案計畫的成效。

(3) 績效指標雖然主要用來管評方案計畫的執行成效，對於公部門的科層組織而言，績效指標就是對於部門問責和個人考績的獎懲依據。衡量社福方案計畫原本就難以測量成效，社福方案計畫的指標設定，最終總是流於以計畫投入（例如人力或經費）或產出（例如受益人口、經費執行）做為依據，以致無法測量方案計畫的效益，更是不能關連計畫的目標。

二、社會福利中長程個案計畫編擬的限制

社政機關研擬中長程個案計畫，係根據上位計畫遵循先期作業規劃辦理。目前，編擬過程經常遭遇問題包括：

1. 前瞻性計畫欠缺實證基礎：許多的個案計畫具有前瞻性，然而，既然係屬前瞻性，即便在先期作業階段又以透過委外研究協助，對於計畫需求的各項參佐依據，總是欠缺實證基礎，因此，不論需求人口推估、經費預算的試算等各方面，實證的證據薄弱。

「建議大數據工具之應用，可作為審議要項或內容當中證據之來源，或分析結果之舉證，包括其必要性、迫要性以及計畫可行性。」（參見附錄三第一場焦點座談紀錄）

2.核定經費決定計畫內容：個案計畫研擬完成之後，必須經過行政院核定，因而經常出現兩種結果，其一，核定的經費額度決定實際計畫執行內容，另一則是，計畫研擬尚待核定，所以往往造成預算浮編、誇大重要性。

3.社政機關的計畫編擬人力與研發能量有限：社會福利中長程個案計畫內容涉及諸多面向，社會機關現有人力大都具有厚實社福專長背景，但是在研發能量有限之下，其政策分析的表現尤顯不足。

4.社會參與和政策溝通不足：社會福利方案計畫涉及諸多利害關係的個人和群體，也涉及政府許多部門，或是中央與地方的權責。基於社會正義的考量，社會福利的方案計畫，相較其他公共政策，其實更加需要社會參與和政策溝通，然而，事實上，也正因為如此限制其社會參與。事實上，欠缺規範與社會共識之下，社福方案計畫遭遇社會參與的挑戰更大。

三、社會福利個案計畫審議困難

國家發展委員會依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」等共通性規範，就行政院交付之社會福利類別的社會發展中長程個案計畫進行審議，在此過程經常出現的困難包括：

1.共通性審議要項難以具體落實於社福案計畫：受審議之社會福利中長程個案計畫，可能在證據基礎，或績效指標等面向薄弱，另外，社福方案計畫經常不能以成本效益的政策分析方式處置，因而不易比照一般共通性審議要項辦理。

「政策分析的內涵，是要將行政的資料轉換成評估的資料，以後政策一定要有成本效益分析、要有證據。而關於資源配置的層次應該是更高層次，也就是應該區分成：全國、行政院的、策略的、方案的。可是在評估中長程計畫時，又被要求看績效跟上位的方向是否有關，這種評估就也必須要一項一項的評估，看績效是否有回

應上位策略之要求。」（參見附錄三第三場焦點座談紀錄）

2.社福方案計畫既是「個案」計畫因而欠缺宏觀性：社福類中長程個案計畫包羅萬象，但是，不僅政策標的對象往往限於特定人口，相關的政策連帶性、跨部門整合性，以及跨域或跨齡整合等面向，也都明顯不足，甚或欠缺。換言之，社福個案計畫，經常只能以「單一個案」的角度審議，無法依據國家發展計畫或社會福利政策綱領等上位計畫的框架，審議計畫之必要性、角色等。

「個案計畫應跨「域」整合。目前個案計畫是透過地方政府、縣級政府來做並加以督促，但是通常個案對象風險性也相當高，那麼應該透過跨域整合通報，不只能避免，還能真正防範在通報高風險對象等相關問題。個案計畫應跨「齡」整合。由於社福類的個案計畫對象大多為弱勢族群、高風險對象（兒童、青少年、老人以及婦女）。建議可將受益對象以「家庭」作為單位，同時個案計畫也可涵蓋不同對象的需求」（參見附錄三深度訪談三記錄）

「在評估計畫時，必須要先區分兩個概念，也就是較高層次的政策策略，或者是較低層次的方案？這兩個部分應該要釐清楚楚。在審方案時應該要看策略，也就是政策的策略為何，會影響到方案的方向，但是，同時，方案的評估又會跟上層的政策策略有關連」（參見附錄第二場焦點座談紀錄）

第四章 證據導向的社會福利類別中長程個案計畫：編審工具之運用

證據導向 (evidence-based) 已經成為當代民主治理的核心信仰，普遍運用在公共政治的規劃與分析 (陳敦源、蕭乃沂、廖洲棚，2015；Coletti, 2013；Pawson, 2006)。相對而言，根據本研究報告上文研究發現，目前的社會福利個案計畫研擬，最為欠缺與薄弱之處，就是缺乏實證證據佐證。近年來，許多在社會科學上發展的方法論工具，已經成熟運用在一些公共政策分析規劃領域，其中特別以社會指標、社會影響評估、和巨量資料分析，最為值得採借做為社會福利案例計畫編審工具。

壹 社會發展指標體系

二十世紀中葉，全球掀起「社會指標運動」，各國紛紛建立社會指標統計系統，藉以掌握社會脈動、協助制定推展社會發展政策。半世紀以來，社會指標系統逐漸納入生活素質和幸福經濟的理念，現在演進成為國民幸福指數，已經扮演施政參佐依據的重要角色，充分發揮其實用價值與效益 (陳信木、陳雅琪、吳永明，2015；薛承泰等，2015)。

社會指標 (social indicator) 係是時間序列的統計數據，目的是用來「監測社會體系，藉以掌握社會脈動，進而干預和改變社會變遷的歷程」 (Ferriss, 1988: 601)。西方社會裡，工業革命之後，對於「政治算術」的關注，一直就對於蒐集和統整有關國計民生的統計數據奠立傳統，二十世紀三十年代時，著名的社會學家 William F. Ogburn 出任胡佛總統的社會趨勢研究委員會召集人時，編纂里程碑的《最近社會趨勢報告》 (*Recent Social Trends*)，首開現代社會指標研究的先河 (Cobb and Rixford, 1988; Land, Michalos, and Sirgy, 2012)。Ogburn 所教授的學生，特別是 Albert D. Biderman、Otis Dudley Duncan、

Albert J. Reiss, Jr.、以及 Eleanor Bernert Sheldon 等人，更是二十世紀中期社會指標運動的主要代表人物。

當然，另外也有許多的人物和事件，促使西方社會積極在國民所得與生產會計系統以外建立一個「社會會計系統」，藉以掌握社會脈動。1960年代冷戰的兩大霸權美蘇展開太空競賽，美國的國家人文研究院（American Academy of Arts）認為，實有必要擁有豐富的統計數據，藉以偵測評估美國社會發展，然而，當時缺乏足夠充裕的可用數據，並且沒有合適的概念架構體系，以及成熟的分析方法，可以達成此一目標企圖。經過美國國家人文研究院的專家學者努力推動，最終集結研究成果，出版命名為《社會指標》（*Social Indicators*）一書，揭開現代社會指標體系建立的序幕（Bauer, 1966）。

自從美國國家人文研究院揭開現代社會指標體系建立的序幕，美國政府與學術機構，紛紛投入大量人力物力於社會指標相關研究與應用，開展 Duncan（1969）所謂的「社會指標運動」（Social Indicators Movement）。同時，在美國國家科學委員會（National Science Foundation）以及羅素基金會（The Russell Foundation）贊助支持下，社會指標體系不僅蒐集國計民生相關的統計數據，另外也開始探討主觀的福祉（subjective well-being），藉以測量生活素質（quality of life; QoL）（Campbell, Converse, and Rodgers, 1976）。

美國聯邦預算管理局（U.S. Office of Management and Budget）有鑑於社會指標與生活素質的重要性，開始定期例行性發布各項社會指標報告書，並且分析其政策意涵。學術界對於相關資料的重視和需求，推動若干影響長遠的調查研究，進一步促進學術發展，其中尤其具代表性者包括：NORC 的「社會意向調查」（General Social Survey; GSS）、美國聯邦的年度「全美犯罪受害調查」（National Crime and Victimization Survey; NCVS）、以及「所得與方案參與調查」（Survey of Income and Program Participation; SIPP）等。

1970年代蓬勃的社會指標運動，不僅在美國全面展開，更是引起國際關注。1974年時，重要的《*Social Indicators Research*》國際期刊發刊，成為迄今最為重要的社會指標研究資訊交換平臺。聯合國也在

1970 年代初期規劃社會與人口統計體系，定期發布各國的社會指標統計（參見 United Nations, 1975, 1989）；OECD 開始針對會員國定期發布《*OECD Social Indicators*》，後來更名為《*Society at a Glance*》（OECD, 1982, 2001）；世界銀行（World Bank）同樣也針對全球各國發布《*Social Indicators of Development*》（World Bank, 1996）。聯合國發展委員會（United Nations Development Programme; UNDP）從 1990 年起，每年公布《人類發展報告》（*Human Development Report*），提出一個綜合的人類發展指數，則是迄今國際比較的最重要依據標準。

曾經在 1960 和 1970 年代風起雲湧的全球社會指標運動，到了 1980 年代時，一方面由於經濟不景氣導致政府預算經費縮減，另一方面則是社會指標體系發展本身的困境，使得社會指標突然失色、熱潮淡逝。不過，社會氛圍的變化，開始醞釀另一波的社會指標運動。

首先，著名的經濟學者 Richard A. Easterlin 在 1974 年提出一個日後被譽稱為「Easterlin 弔詭命題」（Easterlin Paradox）——Easterlin 檢視與比較經濟發展之後發現，的確，富有的人較窮人更為快樂，可是，所得水準持續增加之後，快樂程度並未等比上升。Easterlin 的弔詭命題，其實回應人類互古以來的疑惑：「擁有『更多』，是不是等同於獲得『更佳』的生活品質」。這樣的疑惑，時常出現在比較悲哀的百萬富翁對比快樂的小農民（例如，Brockmann and Delhey, 2013; Graham, 2009）。在世界各國中，「不丹」又經常用來代表「最窮卻是最快樂」的國度。

Easterlin 的弔詭命題，在 Inglehart（2000）的研究發現中最能獲得驗證。Inglehart 比較許多國家之後發現（參見圖 4-1），當一個國家的國民生活品質上升後，人民的幸福快樂感隨之上升，可是，只要國民所得增加到一定程度之後，所得增加所帶來幸福快樂感提升的作用就變成有限了。Inglehart 的研究發現，不斷地在各種研究裡一再獲得實證（例如，Easterlin et al., 2010; Easterlin and Angelescu, 2012; Morrison, 2013）。

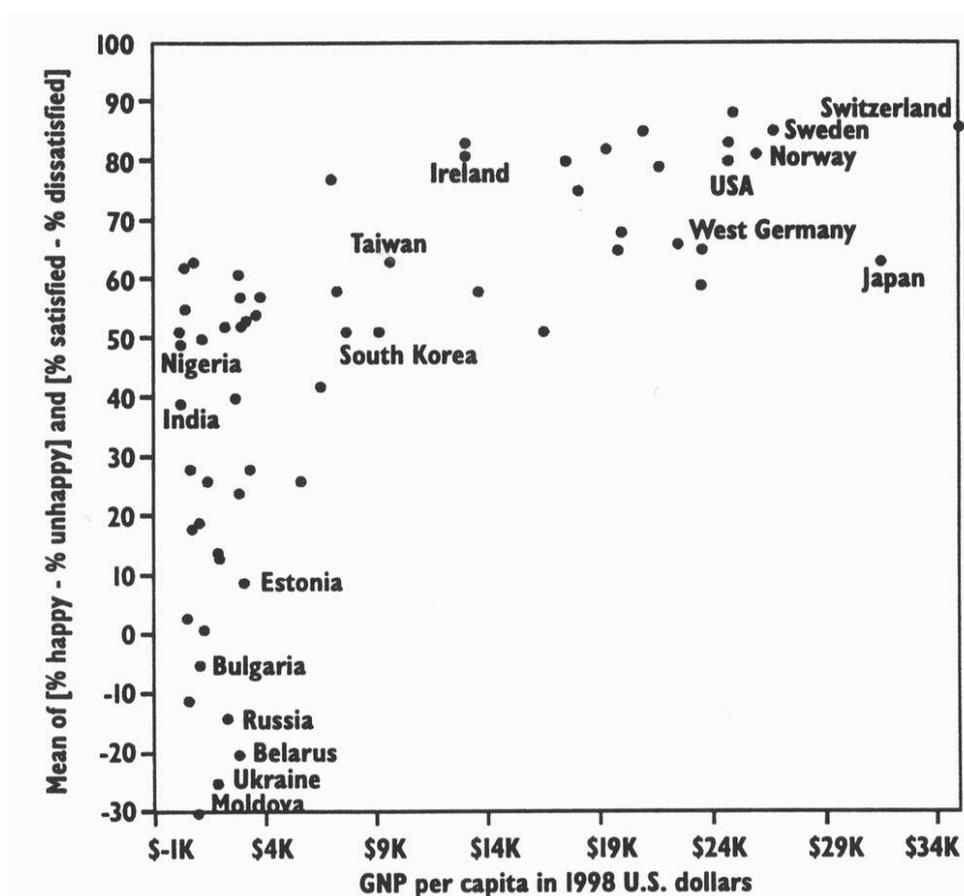


圖 4-1：1990-1996 年期間 60 個國家的人均所得與主觀福祉

資料來源：Inglehart (2000)。

對於 Easterlin 弔詭命題的關注，興起一股「幸福經濟」研究的熱潮（例如，Brockmann and Delhey, 2013; Easterlin, Hinte, and Zimmerman, 2010; Graham, 2011）。同時也讓人們瞭解，社會發展除了關注個人的物質生活福祉之後，也要顧及非物質生活福祉——尤其是非物質的主觀福祉。此一轉變潮流，使得生活素質（QoL）登上社會指標體系當中最為亮眼的地位。

由於生活素質日益受到重視，使得一度黯淡的社會指標運動再次復甦，進一步推動「國民幸福指數」時代來臨。現在，生活素質與幸福指標，不僅用來監測社會脈動，做為施政參佐依據，在非公共政策領域以外，人們開始非常關注最適宜居的城市、最佳的工作地點等等，城市評比更成為各國或地方施政的追求目標。

1960 年代興起全球性社會指標運動，我國在這股世界潮流中不落

人後（陸光，1981；黃大洲，2002；楊森，2000；蕭新煌，1981；賴秀玲、謝錦玉，2006；陳昌雄，2000；行政院主計處，1986，2006），經過多年努力也達成豐碩成果。在此，概略介紹其中重要成果。

一、行政院主計總處「社會指標」

我國的政府各部門機關，很早即已完備公務統計系統；1979年時，行政院主計總處（原行政院主計處）¹依據聯合國的「社會及人口統計系統」（United Nations, 1975）架構，統整各項統計數據，編纂出版《社會指標統計年報》，提供全方面的社會指標統計。截至2013年，《社會指標統計年報》陳列九大領域（人口、家庭、健康、教育與研究、就業、所得與支出、住宅與環境、公共安全，及文化休閒等）和三個輔助領域（運輸通信、社會安全，與社會參與等）相關統計，涵蓋數據系列幾近五百個項目。

2006年時，行政院主計總處專刊發行《社會指標系統理論》，探討我國社會指標系統的理念、指標選取準則、統計資料選擇依據、指標關聯性等課題。此一體系理論，也成為日後建構社會指標系統之依據。2014年時，《社會指標統計年報》更名為《國民幸福指數年報》。

二、行政院主計總處「國民幸福指數」

幸福經濟的思潮近年來蓬勃發展，各國深刻體認，生活福祉與社會進步，不能單以經濟發展做為衡量依據，必須兼顧社會與環境發展。在此一幸福經濟熱潮推波之下，OECD提出「美好生活指數」（Your Better Life Index; BLI）（參見OECD, 2013）架構，同時衡量物質生活條件與生活品質。

¹ 2012年2月3日制定《行政院主計總處組織法》，已於2月6日更名為行政院主計總處。

行政院主計總處乃依據 OECD 的「美好生活指數」架構，在 2013 年首次出版《國民幸福指數專刊》，嗣後，考量國民幸福指數已經涵蓋過往之《社會指標統計年報》各領域指標，自 2014 年起，原《社會指標統計年報》更名為《國民幸福指數年報》。我國的「國民幸福指數」，採用 OECD 的「美好生活指數」架構，分為兩個面向（domains），亦即「物質生活條件」與「生活品質」，每一個面向下再分領域（topics or dimensions）。物質生活條件面向包括三個領域，亦即居住條件、所得與財富、就業與收入；生活品質面向包括八個領域，亦即社會聯繫、教育與技能、環境品質、公民參與及政府治理、健康狀況、主觀幸福感、人身安全、工作與生活平衡等。

建構我國國民幸福指數時，由於考量此一指數必須貼近民眾感受、契合在地觀點，同時又能符合國際潮流，所以，分別建立國際指標與在地指標兩套系統。2013 年的系統中，國際指標完全採用 OECD 之「美好生活指數」，計有 24 項指標；在地指標，則是依據我國國情特色選定 38 項指標（參見表 4-1 與表 4-2）。此外，國民幸福指數同時納入主觀與客觀的指標測度，也依照聯合國之「人類發展指數」做法而計算綜合性指數。

表 4-1：行政院主計總處「國民幸福指數」—國際指標

面向	領域		指標
物質生活條件	居住條件	客觀	平均每人房間數
		客觀	居住消費支出占家庭可支配所得比率
		客觀	無基本衛生設備的比率
	所得與財富	客觀	每人可支配所得（PPP）
		客觀	每人金融性財富（PPP）
	工作與收入	客觀	就業率
		客觀	長期失業率
		客觀	全時受僱者平均年收入（PPP）
		客觀	工作保障性不足之比率
	生活品質	社會聯繫	主觀
教育與技能		客觀	教育程度
		客觀	預期在校年數
		客觀	學生認知能力
環境品質		客觀	空氣污染
		主觀	水質滿意度

公民參與及政府治理	客觀	投票率
	客觀	法規制定諮商指數
健康狀況	客觀	零歲平均餘命
	主觀	自評健康狀態
主觀幸福感	主觀	自評生活狀況
人身安全	客觀	故意殺人致死案件被害人口率
	主觀	自述暴力受害比率
工作與生活平衡	客觀	受僱者工時過長比率
	客觀	每日休閒及生活起居時間

說明：國際指標部分共計 24 項，其中主觀指標 5 項，客觀指標 19 項。
資料來源：行政院主計總處（2014）。

表 4-2：行政院主計總處「國民幸福指數」—在地指標

面向	領域	指標	
物質生活條件	居住條件	客觀	平均每人居住坪數
		客觀	房價所得比
		客觀	房租所得比
		主觀	居住房屋滿意度
		主觀	住宅週邊環境滿意度
	所得與財富	客觀	每人可支配所得中位數年增率
		客觀	每人消費金額
		客觀	家庭可支配所得五等分位倍數
		主觀	家庭收入不夠日常開銷的比率
		客觀	相對貧窮率
	工作與收入	客觀	部分工時、臨時性或人力派遣工作者比率
		客觀	青年（15~24 歲）失業率
		主觀	工作滿意度
生活品質	社會聯繫	客觀	與朋友接觸頻率
		客觀	與親人接觸頻率
		客觀	志工服務時間
		主觀	對他人的信任
		主觀	家庭關係滿意度
	教育與技能	客觀	終身學習
	環境品質	客觀	接近綠地
	公民參與及政府治理	客觀	參與政治活動比率
		主觀	對政府的信任
		主觀	對法院的信任
		主觀	對媒體的信任
		主觀	民主生活滿意度
	健康狀況	主觀	自述日常生活功能受限
主觀		失能者對主要照顧者的負擔程度	

		客觀	健康平均餘命
		客觀	食品衛生查驗不符規定比率
	主觀幸福感	主觀	生活滿意度
		主觀	臺灣幸福特色
	人身安全	客觀	家庭暴力被害人口率
		客觀	住宅竊盜發生率
		客觀	事故傷害死亡率
		主觀	安全感
	工作與生活平衡	客觀	通勤時間
		主觀	時間分配滿意度

說明：在地指標部分共計 38 項，其中主觀指標 17 項，客觀指標 21 項。
資料來源：行政院主計總處（2014）。

三、原研考會「社會發展政策統計與調查資料庫規劃」

原研考會為了建構「社會政策指標資料庫」，從 2006 年至 2013 年分為三期，委託中央研究院社會科學研究中心，進行「社會發展政策統計與調查資料庫規劃案」。此一規劃案，主要針對社會福利、犯罪治安、教育、醫療衛生、公共安全、勞動就業、人口與家庭、所得與分配、居住與環境，以及社會參與等十個領域，規劃各項領域領先指標（參見表 4-3），並結合地理資訊系統，以提升社會指標運用的效益與效率。

表 4-3：「社會發展政策統計與調查資料庫規劃」之領域與中類領先指標

領域	中類領先
犯罪與治安領域領先指標	1.過程
	2.現象
教育領域領先指標	1.脈絡指標
	2.輸入指標
	3.過程指標
	4.成果指標
	5.特殊議題
社會福利領域領先指標	1.福利需求
	2.福利供給
醫療衛生領域領先指標	1.健康狀態

	2.健康行為
	3.醫療體系
公共安全領域領先指標	1.自然災害
	2.火災
	3.交通事故
勞動就業領域領先指標	1.就業
	2.失業
	3.就業安全
	4.勞動條件
	5.勞資關係、平等議題及國際比較
人口與家庭領域領先指標	1.人口概況
	2.出生
	3.死亡
	4.遷徙
	5.婚姻
	6.家庭結構
	7.居住安排
	8.家庭生活
所得與分配領域領先指標	1.所得
	2.貧窮與所得不平等-貧窮
	3.貧窮與所得不平等-所得不平等
	4.所得重分配政策
	5.對所得(重)分配之主觀態度
居住與環境領域領先指標	1.住宅市場
	2.住宅品質
	3.區位與環境
社會參與領域領先指標	1.集體/公共領域
	2.集體/團體與私領域
	3.個體/公共領域
	4.個體/團體與私領域

資料來源：林季平等（2008、2010、2012）。

是項規劃研究案的另一重大貢獻，則是綜合三期研究成果以及相關學理，提出建議希望建構三個綜合性社會發展指數，以因應我國社會未來發展之政策規劃需求。首先，建立一個「年輕世代社會發展指數」——臺灣快速步入高齡社會，不僅必須面對世代分配正義的課題，更重要者，必須正視高齡社會的最重要資產，亦即，年輕世代。高齡社會裡的年輕世代，刻正面臨嚴峻的失業、社會流動停滯，以及

婚育障礙，所以，「年輕世代社會發展指數」將是高齡社會的重要施政參佐依據。其次，我們需要一個「社會凝聚社會發展指數」——階級衝突重返後工業社會，成為社會動盪危機的源頭，而且，分配不均所導致的社會分裂更甚於過往時代。因此，「社會凝聚社會發展指數」不僅可以反映社會現況，更能邁向美好生活未來社會的努力目標。第三，我們身處一個風險社會，所以，需要建立「緊急事故社會應變力及回復力社會發展指標」，以偵測和指引對於緊急事故的應變能力，並在事故災難之後的社會回復力。

薛承泰等人（2015）則以先前的研究成果做為基礎，針對社會發展政策建構關鍵指標如下表：

表 4-4：社會發展政策關鍵指標

指標面向	關鍵指標	定義	資料來源
人口特性與人力素質	老化指數(Ageing Index)	(65歲以上人口數/0-14歲人口數)*100%	內政部
	政府對教育機構之教育經費支出占GDP比率 (Government Expenditure on Educational Institutions as Percentage of GDP)	政府對教育機構之教育經費支出/GDP*100%	教育部
健康與醫療	平均餘命(Life Expectancy)	0歲平均餘命	內政部
	嬰兒死亡率(Infant Mortality Rate)	每一千個未滿一周歲的活產嬰兒當中的死亡人數	衛福部
	全民健康保險覆蓋率(Health Insurance Coverage)	投保人數/總人數	中央健保局
就業與分配	就業率(Employment Rate)	(15至64歲就業人數/15至64歲民間人口數)*100%	行政院主計總處
	長期失業率(Long-term Unemployment Rate)	(失業超過一年以上者人數/勞動力總數)*100%	行政院主計總處
	平均每人每月實質薪資(Average Monthly real Wage)	(計算期之名目薪資/計算期消費者物價指數)	行政院主計總處
	基尼係數(Gini Coefficient)	測量洛倫滋曲線(戶數累積百分比為橫軸，所得累積百分比為縱軸之所得分配曲線)與完全	行政院主計總處

		均等直線間所包含之面積對完全均等直線以下整個三角形面積之比率	
	大島指數(Oshima Index)	所得五等分，最高和最低組平均所得的比（倍數）	行政院主計總處
	男女平均薪資差異 (Gender Difference in Averaged Payment)	(男性全時工業及服務業受雇者平均薪資-女性全時工業及服務業受雇者平均薪資) / (男性全時工業及服務業受雇者平均薪資) x 100%	勞動部
居住與安全	住屋自有率(Home Ownership Rate)	自有住宅戶數占全國家庭戶數比率	行政院主計總處
	房價所得比(House-price-to-income-Ratio)	中位數房屋總價/家戶年可支配所的中位數	內政部營建署
	暴力犯罪件數（每十萬人）(Number of Violent Crimes per hundred thousand persons)	每十萬人口（故意殺人+強盜+搶奪+強制性交+恐嚇取財+擄人勒贖+重傷害）發生案件數	內政部警政署
	住宅竊盜件發生率（每十萬人）(Number of Burglaries per hundred thousand persons)	每十萬人口所發生的住宅竊盜數	內政部警政署
	性侵害案件定罪率 (Sexual Assault Conviction Rate)	[(科刑人數+免刑人數)/實體判決終結被告人數]*100%	法務部
社會福利與社會保險	政府社會福利支出占GDP比率(Public Social Expenditure as Percentage of GDP)	(含社會保險+社會救助+福利服務+國民就業+醫療保健等支出總額) ÷ GDP × 100%	財政部
	全體貧戶率(Household Poverty Rate)	低於全國家戶可支配所得中位數一半之家戶比率（按 OECD 貧窮測量）	採用行政院主計總處家庭收支調查原始資料計算
	老人貧民率(Old-Age Poverty Rate)	老人貧窮人口占總老人人口之比率（按 OECD 貧窮測量）	採用行政院主計總處家庭收支調查原始資料計算
	社會保險總涵蓋率 (Social Insurance Coverage Rate)	本國 25 至 64 歲年齡人口有加入老年給付會保險的比率	勞動部、銓敘部、內政部、國防部
	社會保險平均所得替代率(Social Insurance Income Replacement)	各種社會保險老年給付所得替代率 x 被保險人數佔總被保險人數比	勞動部、銓敘部、內政部、國防部

	Rate)	率，再予以加總	
--	-------	---------	--

資料來源：薛承泰等人（2015）。

貳 社會影響評估

社會影響評估原本是環境影響評估的重要成分，在人權與人本的潮流氛圍下，更是環境評估不可或缺的基礎（Eccleston, 2011; Jain, 2012; Lerche and Glasser, 2006; Momtaz and Kabir, 2013; Munier, 2004）。除了重大工程環境評估必須重視社會影響的評估，即使其他的政策制定與推動，也要建立社會影響評估機制（項靖、蔡偉銑、歐崇雅，2014）。

由於社會影響評估發展至今已經成熟建立客觀嚴謹流程，再加上可以彈性運用各種資料蒐集方式，例如，趨勢分析、內容分析、個案研究、Delphi、參與式觀察、動態模擬、情境法、調查等（參見 Jain, 2012），所以，對於社會福利個案計畫而言，也是絕佳的審議工具（陳起鳳，2010）。

社會影響評估的過程，雖然各家學者提出不同說法，可以說大同小異，以 Centre for Good Governance 所提出的《*A Comprehensive Guide for Social Impact Assessment*》為例，指出社會影響評估的過程，可以簡化為下圖 4-2：

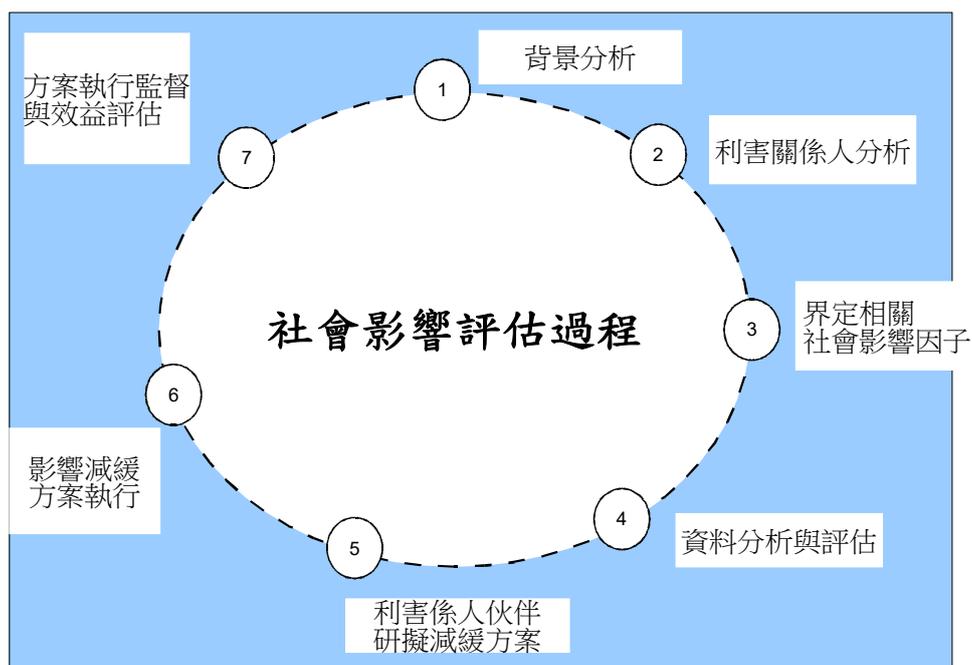


圖 4-2：社會影響評估過程

因此，進行社會影響評估主要的步驟包括：範疇界定、現況資料調查、分析、影響之預測、評估、減緩措施，以及監督。

有關社會影響評估的運作，最為混淆的問題，就是範疇界定。The Interorganizational Committee on Guidelines and Principles for Social Impact Assessment 最早在 1994 年即建議，社會影響評估的範圍應該限定在六個面向的 30 個變項。嗣後，多數學者即在這個基礎上，修改評估範疇。Frank Vanclay (2002) 則指出，傳統這些範疇大多係考量工程建設方案，因此，若要與時俱進，將社會影響評估擴展至工程建設以外領域，並且考量負面的社會影響之餘，也能正面審視其效益，或者同時兼顧不可預期、以及可預期的影響，因而重新概念化分類，提出社會影響評估的七個面向，涵蓋約有 80 個評估變項：

1. Health and Social Well-being Impacts
2. Quality of the Living Environment (Liveability) Impact
3. Economic Impacts and Material Well-being Impacts
4. Cultural Impacts
5. Family and Community Impacts
6. Institutional, Legal, Political and Equity Impacts

7. Gender Relations Impacts

至於進行社會影響評估的資料蒐集方法，主要則有：趨勢分析、內容分析、個案研究、Delphi、參與式觀察、相似性比較（similarity）、動態模擬、理論性推論（inference from theory）、調查、情境法等（Jain, 2012）。

社會影響評估根據歐盟之指導工具，在進行社會影響評估時，應該要考慮的問題包括政策選項有哪些、這些政策會造成什麼影響、受到影響的群體與類型、用來評估影響之方法與技術等等，如下圖 4-3 所示。

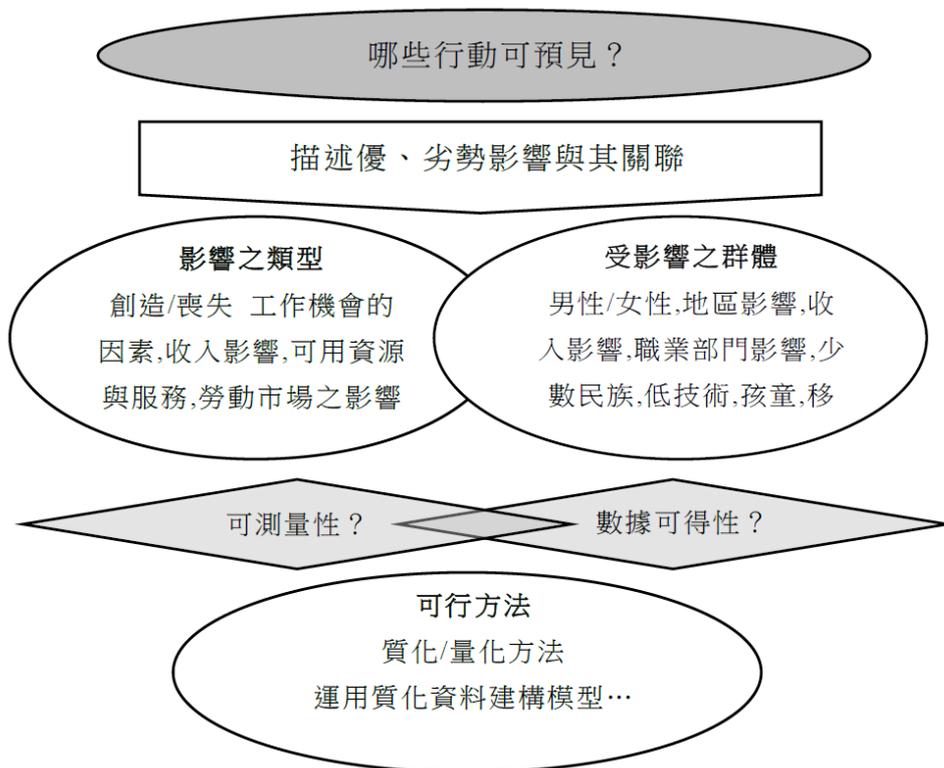


圖 4-3：歐盟執行委員會之影響評估準則圖
資料來源：引自項靖（2014）。

相似的，Vanclay 則提出社會影響評估之程序包括：範圍確定（scoping）、剖析（profiling）、分析替選方案（formulation of alternatives）、估計與預測效果（projection and estimation of

effects)、緩解與管理之監控 (monitoring for mitigation and management)、以及評估 (evaluation)。在此，即以十二年國教政策為例，進行社會影響評估。國民義務教育由九年延長至十二年之國教政策，不論在國家經費資源的分配上或者對於教育結構等等都是影響深遠的政策，實需要進一步進行社會影響評估 (項靖等人，2014)。

首先需要確定範圍，亦即辨認出利害關係人，以及受到影響的直接目標人口、時間範圍、區域範圍。

就直接目標人口而言，即為要升高中的國中畢業生，加上時間面向，即為政策要開始實施之後的國中畢業生，此為直接目標人口，此外，還包括這些目標人口之家長，也必然會受到此政策的影響，另外之利害關係人還包括所有國中、高中之教師，以及國中與高中校方，這些都構成此政策會影響的利害關係人，而就區域範圍而言，國教政策乃為全國性實施，因而影響範圍乃為全國區域。

除上述明顯的利害關係人之外，事實上，尚有潛在的利害關係人，受到國教政策影響的尚包括各補教業者的從業人員以及單位，甚至，當學生完成國民義務教育之後，進入社會工作，則社會之企業、公司等也都會受到國民義務教育的品質而受到影響，因而，這些都可屬於潛在之利害關係人。一個政策的明顯利害關係人容易辨認，但是潛在之利害關係人則不容易辨識出來，且關於潛在關係人之意見也需要透過更多的訪談、調查等來蒐集其意見。

找出利害關係人之後，接下來則要進行剖析 (profiling)，蒐集各種跟政策有關以及會影響之資料，這包括利害關係人之資料，如人數、分布範圍、背景、社會經濟地位等等，此外，同時對於利害關係人之意見亦需要蒐集，至於蒐集資料的方法可採取多元方法，包括觀察、調查、問卷、訪談、焦點座談、公聽會、次級資料蒐集等等。且社會影響評估應該重視累積性的影響，也就是長期以來對於利害關係人之影響，這需要對於利害關係人進行深度與廣度兼具之資料蒐集。而在蒐集資料之時，對於由個人組成之團體，如各種工會、組織等，由於他們長期對於政策有持續之關注與發聲，對於其意見亦應一併蒐

集，以檢視其意見。

辨認出利害關係人、蒐集了資料之後，則要對於所蒐集之資料進行分析，也就是開始進行社會影響的估算與預測。對於國教政策而言，即為根據利害關係人之所有意見與資料進行評估國教政策對於社會各層面之可能影響，具體而言，對於社會之影響可以區分成四種面向分析之，包括社會與文化變動、經濟變動、社會環境變動，每個面向都有可資評估之內容與指標，如下表所示。而根據這些面向之資料，進行對於該政策所造成之社會影響估算。綜合各方之意見，可得出圍繞十二年國教之爭議議題，包括十二年國教可否解決升學問題、教學可否適性輔導與發展，以及城鄉教育資源不均、是否助長私立學學校菁英化等議題。

表 4-5：十二年國民教育可能社會影響觀察指標

面向	指標	內容	資料完整程度	指標操作與影響的關聯
社會與文化變動	人口和人口統計	學區人口遷出遷入、學區人口變動、明星學校學生人數變動、薪資所得階級人數變動	高	高
	社會基礎設施和服務	學區教育投資、教育訓練與職業訓練需求	高	高
	文化與習俗	學區職場需求與教育訓練、教育訓練與社區參與、教育訓練與社區凝聚力、教育訓練與社區文化遺產	低～中	低～中
	社區健康與安全	學區校園藥物濫用、校園霸凌、中輟生	中～高	低～中
	勞動力	勞動條件、勞動素質、薪資報酬、女性勞動參與情形、職業工會運作	低～中	低～中
	弱勢族群	邊緣化情形（就業機會等）變動	低～中	低～中
	人權與安全	權利意識、社會參與、社會抗議	低～中	低～中

經濟變動	利益分配	學區補教活動、學區文教活動與文化消費、社區服務的 可及性	低～中	低～中
	教育設施的需求	學區文教設施	高	高
社會環境變動	污染與社會環境景觀	社區參與、學區環境景觀	低～中	低～中
	社區資源可及性	社區文化遺產	高	低～中
	遷徙流動	社區居住環境、社區生活條件	低～中	低～中
	干擾	社區經濟與社會活動的干擾	低～中	低～中
變動過程	社區參與協商	政策透明度、社區參與協商、資訊公開與取得	中～高	低～中
	社區同意	事先知情與同意	中～高	低～中
	設區參與監督	社區參與監督政策執行過程	中～高	低～中
	補救	社區參與緩解措施（課輔計畫）	中～高	高
	協定	公平、及時參與各種過程	中～高	高
	社區發展	參與、社區發展的優先性	高	高

資料來源：項靖等人（2014）。

預測之後則是對於緩解和管理的監控（monitoring for mitigation and management），也就是針對負面影響，必須要透過利害關係人之參與以確認解決之道，提出緩解和管理之措施。例如，對於國民義務教育的延長會否造成升學壓力之增加，則或可透過入學人數之變動以及補習班學生人數之增減來評估，以尋求教育資源的重新分配，以及提升學校之教學品質，以回應對於補習之需求，可作為緩解之措施。

最後，則是進行評估（evaluation），透過整體性的回顧前述的各階段是否合宜，進行調整與修正。就國民義務教育延長政策來說，檢討與評估是否完整界定相關利害關係人、蒐集資料的各種方法的信度與校度、社會影響的面向與指標是否適切反應政策之社會影響、緩解措施是否有效降低影響，這些可協助調整社會影響評估之進行，並為

管理國教政策之有效途徑。

參 巨量資料分析

這是一個資料經濟時代、也是一個資料治理（governance by data）的世界（于孝先、趙祖佑，2015；簡宏偉，2015），巨量資料或是大數據（big-data）發展已經成為先進各國國家重點政策。自1998年開始，我國推動電子化政府，2005年通過政府資訊公開法，2012年行政院會決議推動政府資料開放（open data），並且透過大數據與群眾外包（crowd sourcing）協助政府運用網路與新科技創造有感施政。2015年初，行政院長宣示今年為政府開放資料深化元年，同年，我國開放資料獲得 Open Knowledge Foundation 評比為全球第一名。行政院為了推動巨量資料政策，依順也推動「大數據產業輔導團」、「開放資料聯盟」、「產學合作方案」、「大數據技術指導小組」等策略（鐘嘉德等，2015）。

目前，針對國家級重大施政議題之大數據分析，在行政院召集的「大數據技術指導小組」領導下，已經推動六項重要議題分析，分別為企業調薪、低所得報稅戶背景分析、學生就業狀況、毒藥品防治、退休人力再利用等。

姑且不論巨量資料分析的商業價值，政府應用巨量資料將可精進公共服務，並能進行政策分析（蕭乃沂等，2015）。過去數十年來，我國的公務統計體系、社會指標體系、以及國土資訊系統已經蓬勃完備，另外，社會保險和全民健保資料庫也涵蓋全體國民，這些豐富的資訊，結合大數據資料分析途徑，可以做為計畫編審的最佳判斷依據。

巨量資料之運用不僅可應用於政府行政內部資料進行探勘分析，亦能應用於特定公共議題的網絡輿情，不僅能使政府內部全面精確辨認並有效分析行政資料，以協助行政機關主管於事前及事後的管理，進一步讓政府面臨危機之時，適當地有效應對並發揮其效用。於決策

規劃，亦能有效提升網路民意之可信度，助於決策之品質。於此援引蕭乃沂等人（2014）所提議「網路輿情分析流程」基本框架，再透過網路輿情分析（國家發展委員會的「自由經濟示範區」）以及政府內部行政服務資料分析為例（臺北市政府的「1999 市民熱線」），藉由整體導入流程與經驗說明兩者於基本框架中運作流程及方式及其應用狀況。

一、網路輿情分析流程

整體來說，衡量一般組織導入巨量分析專案流程，主要依序分為規劃、執行以及執行後等三階段。在此框架下，蕭乃沂等人（2014）不僅延續，同時也考量公共政策議題運作特性之下，所提議「網路輿情分析流程」基本框架。

於規劃階段，應先由研究團隊共同討論對於網路輿情認知與需求，明確確定政策議題的走向，以及搜集相關資料文獻，之後，透過參與各方（者）共同擬定政策議題關鍵字、事件、利害關係人（團體）以及搜集條件等，方能準確掌握符合關鍵字之公開言論，以利進行後續分析（詳見如表 4-6）。

再者，於初步分析成果呈現後，流程最為關鍵之處在於組織內各方能藉由共同討論與經驗交流以達成共識。此外，資料分析成果的品質則需依賴公平、透明以及專業的第三方，為巨量資料分析成果品質做最佳把關。

最後，於應用與評估階段，除了報告格式有所區別，在報告內容上則由各方共同研擬研究結果之相關行動方案與決策。

表 4-6：網路輿情分析導入流程

導入步驟	具備網路輿情分析技術的協力夥伴	研究團隊	導入輿情分析的政策議題主管機關
1		(a) 導入網路輿情分析的認知及需求，界定政策議題、與其焦點及範疇 (b) 現有關於此議題輿情與解讀，包括資	

	料、法規，文獻等
2	(a) 針對政策議題擬定關鍵詞，包括議題、事件、利害關係團體等 (b) 擬定輿論蒐集條件，包括媒介來源、時間範圍、分析週期等 (c) 每個週期的關鍵事件、觀測主軸等
3	透過網路搜尋擷取符合關鍵詞的公開言論並執行初步分析
4	(a) 擬定輿情分析報告的規格，包括關鍵詞、關鍵詞間的交叉分析、關鍵詞與媒介來源的交叉分析，以及正負面認知、及與關鍵詞、媒介來源的交叉分析等 (b) 測試並討論以上分析結果的品質，包括斷句、正負面認知（議題、事件、關聯）與分析報表產出
5	重複上述步驟 1-4，直到分析解讀的結果與意涵可被三方接受
6	(a) 解讀上述網路輿論分析結果，測試並討論以上分析結果的品質 (b) 擬定輿論分析的修正策略（正負面認知）
7	重複上述步驟 1-6，直到分析解讀的結果與意涵可被三方接受
8	(a) 製作網路輿情分析的內部報告與公開報告 (b) 研擬網路輿情分析結果的行動方案，包括事前預警或事後因應 (c) 整理以上導入經驗並回饋於政府機關導入網路輿情分析的流程

資料來源：蕭乃沂等人（2014）。

二、網路輿情分析—國家發展委員會的「自由經濟示範區」

在巨量資料運用中，蕭乃沂等人（2014）針對我國自由經濟示範區政策，與「經貿國是會議」為主軸，並藉由相關議題內容所產生之週報表，並援引上述網路輿情分析流程，進行分析，相關步驟詳見如表 4-7。

表 4-7：網路輿情分析導入流程—

國家發展委員會的「自由經濟示範區」為例

導入步驟	研究團隊（網路輿情技術）	研究團隊（政策分析與顧問諮詢）	政策主管機關（國發會）
1		(a) 界定政策議題與其焦點與範疇與功能，包含時間範圍、報表週期、媒介 (b) 蒐集現有關於此議題輿情與解讀，包括現況、資料、法規，文獻	
2	(a) 界定媒介來源、時間範圍、分析報表週期 (b) 研擬關鍵詞（包括網路言論中的非正式用詞），包括政策議題、事件、利害關係團體 (c) 確認每個報表週期中可能引起輿論的相關事件 (d) 透過網路搜尋擷取符合關鍵詞的網路公開言論並初步蒐集 (e) 判斷所蒐集網路輿論與政策議題的相關性		
重複上述步驟的全部或部分，直至政策主管機關可以接受			
3	(a) 擬定符合政策主管目標的輿情分析報表規格 (b) 製作初步分析報表並予以解讀討論 (c) 判斷報表品質，輔以內容分析檢測其斷詞、正負面情緒等		
重複上述步驟的全部或部分，直至政策主管機關可以接受			
4	(a) 製作網路輿情分析的內部報告與公開報告 (b) 研擬行動方案，包括事前預警或事後因應 (c) 整理以上導入經驗並回饋於政府機關導入網路輿情分析的流程		

資料來源：蕭乃沂等人（2014）。

此外，過程中亦需特別考量是否具有專業素養政策諮詢角色的協助存在，以利研究後續有正確的規劃方向。然而，於表 4-6 中步驟 1 與 2，主要確認搜集網路輿論資料與政策之相關性程度，此外，也需不斷地透過輿情分析系統及專家學者對於關鍵鍵字詞的互動討論，進而加以驗證。蕭乃沂等人（2014）建議政策主管機關應有合乎成本效益的檢測程序，以及透過研究團隊提供網路查詢平臺，協助主管機關於搜尋目標與關鍵字之連結，增進工作效率，以提升搜尋資料正確性、可性度以及資料之品質。

於分析報表的呈現與解讀中，也應依不同需求聽眾安排整體程

序；透過聲量與情緒分析，觀其政策議題之討論熱度；藉由觀察網路輿論的集中與擴散之管道，不僅可發覺具有正負情緒之言論篇數於某些媒介管道之分布差異，更藉此準確掌握網友言論之集中地。此外，意見領袖能發揮之影響力不可小覷之外，亦不可忽略符合特定目的或條件的特定輿論。

最後，於資料分析品質方面，應針對網路輿情所規劃其相關性、情緒與立場之檢測之外，也應納入政策立場之分析。其中在衡量相關性，又可分為概括性與聚焦性進行討論。

三、政府內部行政服務資料分析—臺北市政府的「1999 市民熱線」

臺北市政府的「1999 市民熱線」，類似企業的電話客服專線之產生，主要為了延續並因應全世界各主要都市為學習企業導入顧客關係管理之潮流與精神。蕭乃沂等人（2014）分析原研考會提供之「1999」市民熱線陳情案件資料，進行巨型資料的文字探勘分析，其演算工具主要透過 R 統計分析語言，從民眾陳情事件內容中擷取關鍵詞，並依此分案基礎，加以歸類，進而測試並驗證巨量資料在改善案件分派上的應用與效率。除了能提升並掌握各所屬機關陳情案件處績效能力之外，亦能協助政府機關有效具體地彙整與分析民眾所關心議題，並打破過去僅能透過人工方式重點式、經驗式地檢閱案件內容之限制。

其研究流程依序為，首先必須全面瞭解原始資料欄位定義，再以文字探勘技術進行原始資料的轉換處理，其中可以案件主旨、發生日期、發生地點以及主協辦機等關不同依據作為分類基礎。再者，透過建立明確的分類規則及篩選條件，進行資料探勘。

其中資料探勘之類型可依分析目的不同有著兩種不同之技術——（一）分類技術：主要應用在增進案件分派能力的目的，藉由找出各機關案件所屬分案原則，使新受理案件能有效率地自動分派給權責機關；（二）分群技術：聚焦於如何萃取出民意最重視的公共議題，重點工作在將具有共同特徵案件分群，再判別該群共同內容為何。另

外，分群技術又依研究者是否透過資訊系統輔助找出關鍵詞此判別，分為適用於處理的議題較特殊專業，用詞差異性較大使用分群方法 I；適用於處理議題較單純，用詞差異性較小以及需要較多人工介入才能完成分析—分群方法 II，兩種分析方式並皆有其方法特性與優缺點。另外，在完成關鍵詞分群外，蕭乃沂等人（2014）認為可依同類型案件之協辦單位、繪製公共議題分布地圖以及比較民眾陳情內容與網路輿論的關係，並延伸其應用。

於資料分析成果呈現中，該研究藉由上述研究分析處理後，研究成果重點有下列四項：（一）建立 1999 陳情案件的分案規則；（二）找出主辦機關常見公共議題；（三）熱門公共議題發生地點；（四）熱門公共議題的網路討論度趨勢比較。

肆 證據導向的社會福利方案案例：美國聯邦的「社區願景計畫」

過往，社會福利方案計畫經常被認為困難於進行證據導向的方案規劃與執行，近來，許多成功的案例改變此一看法。在此，我們以美國聯邦政府目前正在推動的「社區願景計畫」（Promise Neighborhoods）做為案例，說明證據與實證數據在執行社會政策過程的重要性。

美國聯邦政府所推動的「社區願景計畫」，乃是 Obama 政府「傾聽人民聲音，學習地方菁英的智慧和經驗」的極佳代表。計畫的目的，係在全美最為偏僻、落後的社區，透過社區全面參與，設計合宜最適的方案，協助學童完成教育、提升人力資本。「社區願景計畫」具有兩個特色：首先就是「在地導向」（place-based），由聯邦經費支援與協助，地方社區自主設計、規劃、執行，和評估方案計畫；其次則是「成效導向」（result-based），不論方案規劃或調整設計、乃至成效評估，皆以即時的證據作為衡量指標。

「社區願景計畫」的原則，主要包括以下幾點（Rubin and

MacAfee, 2015) :

1. 針對社區全體成員，全面提供服務。
2. 涵蓋從出生到大學畢業的所有學童，並且納入其家庭參與方案。
3. 社區居民、相關機構居民、學校，以及各種利害關係人共同參與，營造友善健康的社會環境。
4. 即時評估各項方案措施的產出成效，回饋作為方案管理和後續調整之依據。
5. 透過熱忱、課責、領導，與團隊合作，深耕建立成功、築夢的文化氛圍。

為了設計與執行「社區願景計畫」，美國聯邦教育部首先依據「政府績效與成果法」(Government Performance and Results Acts, GPRA)，訂定此一計畫的 10 項預期成果，以及關聯的 15 項指標，做為方案設計、管理和評估之依據：

1. 針對學童學習成就所預期的成果目標包括：學童參與學前教育並能適應環境，學童能夠精熟核心學科領域，學童成功完成國中教育進入高中就學，青少年完成高中教育，高中畢業生繼續高等教育深造等。
2. 家庭與社區支持的預期成果且規則包括：學童身心健康、學童在學校與社區當中處遇安全，學童居住在穩定平和的社區，社區和家庭成員積極支持「社區願景計畫」，以及學童能夠獲得 21 世紀的學習工具等。

針對上述預期成果，「社區願景計畫」具體訂定 15 項指標，做為監測成果之用，諸如就學率、畢業率、升學率、相關活動參與率、轉學率、上網率等等(參見表 4-8)。

表 4-8:「社區願景計畫」具體指標

學習表現指標		
GPRA 編號	GPRA 指標	成果目標
1	學齡前幼兒在生病或需要健康諮詢時，除了急診室以外，可以得到是當處置之人數和百分比	學通進入幼稚園就讀且能適應良好
2	三歲或就讀幼稚園的幼兒當中，入學初期，在早期學習的多種領域上，通過相關發展階段測量表現上合格的人數和百分比	
3	學齡前幼兒當中，參加機構式或正式在家學前學習計畫（諸如 Early Head Start, Head Start, 兒童照護、或公立學前教育等）的人數和百分比	
4	各年級學生當中，通過「中小學教育法」所規定之各年級數學和語文測驗基本要求的人數和百分比	學生能夠精熟核心學科領域
5	六七八九年級的就讀率	學生能夠能夠完成中高年級課業持續升學進入中學就讀
6	畢業率	青少年可以完成中學課業且畢業
7	參與「社區願景計畫」之學生當中，獲得中學畢業證書、專上學位、職業證照、或是其他職業工會認可之文憑的人數和百分比	中學畢業生能夠取得專上學位、證照、或文憑
8-9	學童當中，每日運動 60 分鐘以上、和進食每日 5 蔬果的人數和百分比	學童身心表現健康
10	校園環境調查當中，學童在校和上下學途中感覺安全者的人數和百分比	學童在校園和社區內感覺安全
11	學生流動率	學生生活在祥和穩定的社區
12	學齡前幼兒當中，父母每週為其讀說三次以上者的人數和百分比	家庭與社區成員支持「社區願景計畫」學校的積極學習
13	幼稚園至八年級學生當中，父母積極鼓勵學生閱讀課外書籍的人數和百分比	

14	九至十二年級學生當中，父母積極說明大學教育和生涯規劃重要性的人數和百分比	
15	學生在校和在家擁有寬頻上網和聯網電腦的人數和百分比	學生可以獲取 21 世紀的現代學習工具

資料來源：Comey et al. (2013), 《*Measuring Performance: A Guidance Document for Promise Neighborhoods on Collecting Data and Reporting Results*》。

表 4-9：「社區願景計畫」具體資料來源

GPRA 測量	資料來源	標的人口	年齡或年級	資料蒐集層次	資料儲存
GPRA 1. 學齡前幼兒在生病或需要健康諮詢時，除了急診室以外，可以得到是當處置之人數和百分比	第 1、3、與 5 年進行社區調查	參與「社區願景計畫」範圍內居在之孩童	0-5 歲	個體層次	社區層次資料系統
GPRA 2. 三歲或就讀幼稚園的幼兒當中，入學初期，在早期學習的多種領域上，通過相關發展階段測量表現上合格的人數和百分比	每年蒐集之學校校務資料	參與早期學習計畫之孩童	3 歲和幼稚園階段	年齡與年級層次	學校層次資料系統
GPRA 3. 學齡前幼兒當中，參加機構式或正式在家學前學習計畫（諸如 Early Head Start, Head Start, 兒童照護、或公立學前教育等）的人數和百分比	第 1、3、與 5 年進行社區調查	參與「社區願景計畫」範圍內居在之孩童	0-5 歲	個體層次	社區層次資料系統
GPRA 4. 各年級學生當中，通過「中小學教育法」所規定之各年級數學和語文測驗基本要求的人數和百分比	每年蒐集之學校校務資料	各校就讀之學童	三至八年級，中學階段施測一次	年級層次	學校層次資料系統

GPRA 5. 六七八九年級的就讀率	每年蒐集之學校校務資料	各校就讀之學童	六七八九年級	年級層次	學校層次資料系統
GPRA 6. 畢業率	每年蒐集之學校校務資料	各校就讀之學童	中學	學校層次	學校層次資料系統
GPRA 7. 參與「社區願景計畫」之學生當中，獲得中學畢業證書、專上學位、職業證照、或是其他職業工會認可之文憑的人數和百分比	7a 和 7c 委由外部第三方每年進行中學畢業生升學就業追縱調查，7b 和 7d 為每年進行之「社區願景計畫」參與中學生調查	參與「社區願景計畫」之中學畢業生	各校畢業生	7a 和 7c 為學校層次，7b 和 7d 為個體層次	7a 和 7c 為學校層次資料系統，7b 和 7d 為個案管理系統
GPRA 8-9. 學童當中，每日運動 60 分鐘以上、和進食每日 5 蔬果的人數和百分比	每年進行之校園環境調查	各校就讀之學童	中學及以上學校	個體層次	學校層次資料系統
GPRA 10. 校園環境調查當中，學童在校和上下學途中感覺安全者的人數和百分比	每年進行之校園環境調查	各校就讀之學童	中學及以上學校	個體層次	學校層次資料系統
GPRA 11. 學生流動率	每年蒐集之學校校務資料	各校就讀之學童	中小學學生	學校層次	學校層次資料系統
GPRA 12. 學齡前幼兒當中，父母每週為其讀說三次以上者的人數和百分比	第 1、3、與 5 年進行社區調查	參與「社區願景計畫」範圍內居在之孩童	0-5 歲	個體層次	社區層次資料系統

GPRA 13. 幼稚園至八年級學生當中，父母積極鼓勵學生閱讀課外書籍的人數和百分比	第 1、3、與 5 年進行社區調查	參與「社區願景計畫」範圍內居在之孩童	幼稚園至八年級	個體層次	社區層次資料系統
GPRA 14. 九至十二年級學生當中，父母積極說明大學教育和生涯規劃重要性的人數和百分比	第 1、3、與 5 年進行社區調查	參與「社區願景計畫」範圍內居在之孩童	九至十二年級	個體層次	社區層次資料系統
GPRA 15. 學生在校和在家擁有寬頻上網和聯網電腦的人數和百分比	每年進行之校園環境調查	各校就讀之學童	中學及以上學校	個體層次	社區層次資料系統

資料來源：Comey et al. (2013)。

進一步為了即時測量各項指標，「社區願景計畫」建立四大資訊系統：個案管理系統、社區與學校資料庫系統、長期貫時性資料系統、以及資料儀表板系統。至於資料來源，則是包括內部與外部資料、個體與集體資料、調查與統計（普查、生命統計等）（參見圖 4-4）。依據這樣一個完整、即時的資料庫，「社區願景計畫」就能成功測量任何時刻的方案績效指標（參見表 4-9），提供方案設計、管理、和評估之實證依據。

最後，值得一提者，「社區願景計畫」所建立的資料庫系統，涉及個人、家庭、與學校之許多隱私資訊，因此，資料保護和個資保密等議題必須尤其重視。正是此一考量，「社區願景計畫」對於資料授權、擷取、與揭露等執行過程，也訂立非常嚴密的資料保護措施（參見圖 4-5）。

美國聯邦的「社區願景計畫」，雖然推動時程尚不久遠，其在資料系統建立上的努力，已經成為社會政策推動證據導向和大數據應用的範典。而此一計畫由於依循證據導向、在地參與，其成效也日漸有目共睹，例如：加州 Hayward 社區的成就，說明「社區願景計畫」乃是相當成功的社會政策（參見：<http://www.haywardpromise.org/ourwork.php>）。

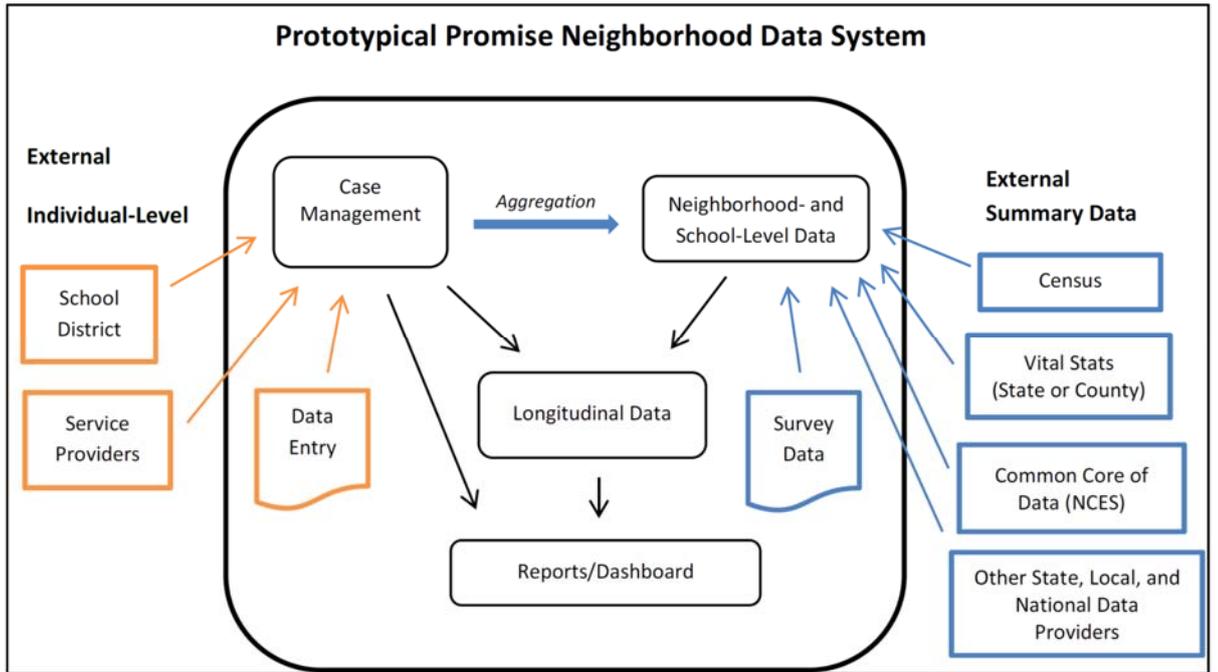


圖 4-4：「社區願景計畫」資訊系統

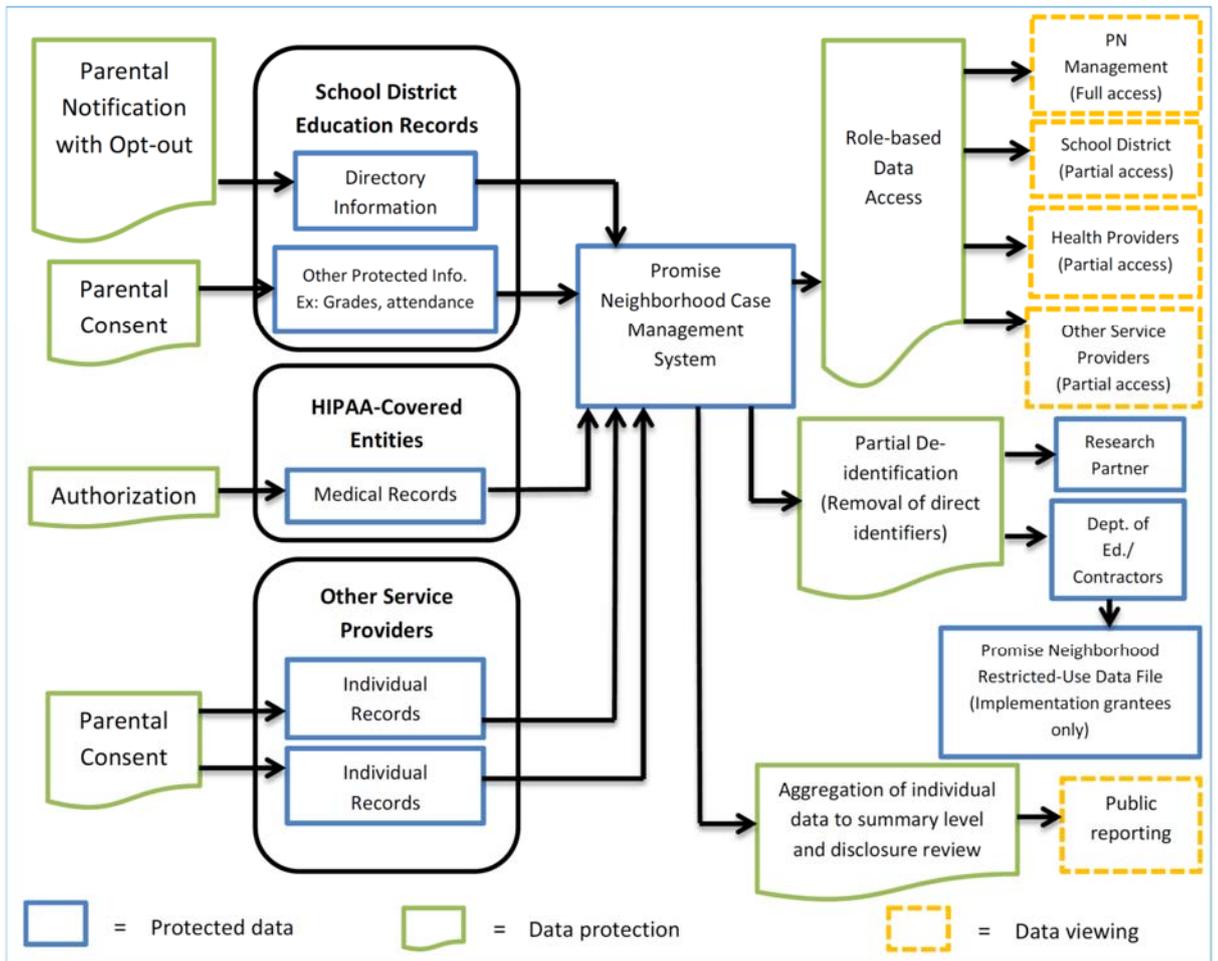


圖 4-5：「社區願景計畫」資料保護措施

Note: For FERPA-protected education records, eligible students may give their own consent in place of parental consent. HIPAA requires authorization from an adult individual or from a minor's parent or personal representative.

伍 結語

證據導向的政策規劃、分析和管理，不僅蔚為當代世界潮流，更是開始改變許多國家的施政行為和方向——舉例來說，美國政府自 Obama 就任以來，就以透明的政府和人民的聲音做為基礎，全面運用證據導向的政策規劃分析途徑，檢討和調整聯邦政府的所有社會政策方案，在有限成長的國家財政下，提昇社會安全福祉（Haskins, 2014）。

實證資料乃是證據導向的政策規劃之基礎，我國在開放資料和政府巨量資料的運用上，由於政府舉國上下的重視和努力，在全國各國居於領先地位。社福施政上，對於巨量資料的重視也日漸突顯——事實上，從早期的社會指標統計系統開始，我國的社政體系已經儲備豐富資料數據，而從 2000 年的「臺北市社會局社會福利資訊及高風險預警系統」（薛承泰，2008）到衛生福利部推動等建的「弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統」、「全國社會福利津貼給付資格比對資訊系統」、「輔具補助方式多元化與相關資源整合實施計畫」、「全國身心障礙福利資訊平台」等等，已見社會福利施政的巨量資料時代即將來臨。

顯然如此，面對即將來臨的社會福利施政巨量資料時代，我們在發揮「資料經濟」的強大威力時，也要注意其所蘊藏的潛在危機。巨量資料已使用在許多領域創新，也提供我們發現新事物的可行性，1990 年代後期，社會政策領域的研究者也已從社福機構的資料進行數據分析，並進而根據研究成果而擬定政策。「巨量資料」的出現，似乎增加了我們掌握現實的能力，甚至可以讓我們看到未來的社會趨勢，然而巨量資料並非是萬靈丹，巨量資料本身存在許多問題，例如，法律上的問題、資料正確性的問題、解讀與分析資料之問題，而

在社會福利方面應用巨量資料也因而存在這些問題，以下就這些問題分別敘述。

一、資料問題

巨量資料的分析可能並非全然正確，事實上，巨量資料的資料跟一般傳統的調查訪談資料一樣存在著類似的資料信度與效度的問題，在尚未清楚巨量資料的資料之前，就全然依賴巨量資料來制定方案或政策有很多風險。因而，巨量資料的資料正確性如何，這是第一個必須詢問的問題，例如，若是巨量資料的資料僅來自於少數人，則這種資料是否可以正確呈現所有人的情形，則大有疑問（Coulton et al., 2015）。換言之，需要避免過度依賴數據資料，數據資料若只能顯現一群人的普遍狀況，反而會忽略異質性，在此種情形下，科技進步雖然能使資料聚集與儲存達到前所未有的效率與規模，但是忽略了資料的來源與正確性，則也造成一些傷害。此外，更廣泛而言，在社會福利巨量資料的資料問題，在資料的取得、蒐集、分析和詮釋過程中，都可能被人為「染污」而扭曲了資料，例如，有關案主的資料，可能社工人員在蒐集案主相關資料時，並非不偏不倚的蒐集案主資料，而是可能依照其工作需求而便宜行事，僅記錄其所想記錄之資料（Gillingham and Graham, 2015）。

二、運用巨量資料之能力

基於「證據導向」的政策要求，以及大眾對於巨量資料的取得的壓力，因而如政府也提供許多開放資料（open data）。不過巨量資料資料的蒐集、處理、分析與詮釋跟以往的傳統方法有所不同，而目前之教育與訓練社會工作者的方法仍然著重在傳統得資料蒐集與統計方法，因而若要讓社會福利部門可以善用巨量資料，則在基礎的社會工作者教育訓練階段就應該要灌輸巨量資料的蒐集與分析方法，以提升社會工作者對於巨量資料資料的敏感度與分析能力。換言之，對於社

會福利部門而言，目前對於學生的要求上，處理統計資訊能力並不多，因此學校應該鼓勵學生學習並且加入課程，例如電腦資訊處理相關課程，以及如何將巨量資料轉換成社會科學能夠使用的資訊。這是需要跨領域結合的能力，包含社會科學、電腦科學、統計以及其他相關領域（Coulton et al., 2015）。

三、巨量資料的倫理問題

個人資料的保密性為巨量資料所面臨的嚴重問題，即使現在有許多政府與單位都已運用行政所取得的資料數據做研究，但是很多機構可能仍不情願洩漏與分享資料。另外，就社會福利資料而言，我們也必須去思考倫理問題，也就是，個人在提供資訊時可能不會想到的隱私洩漏的問題。以巨量資料的技術，使得我們得以連結個人與其所使用的服務，以分析目的而言，橫跨多個機構資料庫來追蹤單一個體的資訊，維持可辨識的身分或是發展特殊線索（key）來追蹤個體是不可或缺的關鍵，但是，這也引發出一個倫理問題，以就是，讓個人的隱私資料被洩漏出來，因而，必須要設計出有效率的架構來使用合法私人性的個人資料，但同時可以避免個人隱私資料被窺看（Hochtl et al., 2016; Gillnham and Graham, 2015）。

四、整合與管理資料問題

社會福利部門有許多資料都在各單位內部組織中，由於沒有設計出一套整合之機制，因而導致這些資料沒有被妥善應用，也就難以進行巨量資料之分析，導使在資料的蒐集上，不僅讓政府需要長期大筆資金的投入，而同時卻又沒有達成資料運用的效率，所以，在社會福利領域有許多資料必定是來自於各不同的單位所蒐集而來的情形下，則這種多來源的資料要如使用必須要想方設法克服之，也就是要降低資料處理的困難度，以及正確整合不同來源之資料（Cao, 2011）。在資料處理系統中，必須有健全的處理能力包含處理遺漏值、錯誤結構

等，此外，不同於其他傳統研究的固定資料，巨量資料必須時時刻刻更新資訊，因而資料量勢必愈形巨大，則如何維護與儲存，讓資料維持其正確性，但同時，又可很方便的讓研究者或使用者易於取的使用與分析，此亦為必須克服之一環（Kum et al., 2003）。

四、巨量資料的客觀性與政治

應用巨量資料在社會研究中，仍然會受到所謂定義的問題困擾，例如就某一社會現象，要用何種定義？要用何種指標？此一社會現象是否一必須關注的社會問題？這些都不是巨量資料本身的問題，但是卻會影響巨量資料的資料蒐集與分析和詮釋，若在定義過程中傾向受到主流社會或群體所影響，則或許就影響到政策，這就是巨量資料的「政治」（politics），在最好的情況下，當然必須避免這些外在的影響，以避免巨量資料之分析變成為了某特定目的而服務（Gillingham and Graham, 2016）。

是故，巨量資料若善加使用，則可以增加我們分析社會，帶領我們研擬更佳之社會政策，但是，也不可盲目使用巨量資料，無論在資料之取得、分析、處理、詮釋各面向，巨量資料仍在在都可能被扭曲，同時，利用各政府資料串連起來的資料，也可能傷害到個人隱私，而就資料本身儲存整合而言，巨量資料也需要相當之技術始能解決資料正確性之問題。

第五章 社會福利類別社會發展中長程個案計畫 審議原則與評估之建議

綜合本研究以上針對社會福利類別中長程個案計畫的編審現況的分析，本章首先綜述我國社會福利方案計畫規劃的原則，然後，依據個案計畫的特性，提出審議原則與評估建議。

壹 社會福利方案計畫的規劃原則

社會福利政策係是各國因應國情與社會發展需求，企圖解決社會問題與健全社會安全體系。因此，社會福利思維反映時代與歷史文化，同時，也因而具有濃厚的意識形態與價值色彩。從社會政策的演化歷史來看，對於社會福利發展的主張觀點南轅北轍，彼此之間甚或衝突對立（譬如，參見，Russell, 2015; Fitzpatrick, 2014; Beland, Howard and Morgan, 2015; Ferguson, Lavalette and Mooney, 2002; Mulland and Spicker, 1998; Bochel, et al., 2009; Segal, 2010; Blau, 2003; Powell and Hendricks, 2009; Jordan, 2008）。在我國，社會福利政策乃是基本國策之一，即使如此，對於社會福利發展，不但反映時代變遷，也受到民主化政黨政治左右（林萬億，2012；詹火生，2011）。

本研究的目的，無意論析社會福利理論流派，也無力針對各家觀點辯證對話，我們將從實踐的角度，以現況國家興辦的社會福利政策方案從手，綜論社會福利方案的規劃原則。廣義的社會安全體系，在我國政府橫跨社政、勞政、與衛政，表 5-1 刊載 1998-2013 年間公部門的社會支出與相關統計，也就是將社會福利範定於社會保險、社會救助、與福利服務三大領域。

表 5-1：1998-2013 年我國社會福利施政統計

社會福利支出		單位	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
各級政府社會福利支出淨額	總計	百萬元	282 767	280 452	531 809	396 981	323 615	346 911	347 557	357 762	370 303	372 202	368 136	388 562	415 356	446 922	540 440	536 916
	占政府支出比率	百分比	14.2	13.7	16.9	17.5	15.1	15.7	15.5	15.6	16.7	16.3	15.7	14.5	16.2	17.1	20.2	20.1
	占國民生產毛額比率	百分比	3.0	2.9	5.1	3.9	3.0	3.1	3.0	3.0	2.9	2.8	2.8	3.0	3.0	3.2	3.7	3.6
	平均每人社會福利受益淨額	元	12 950	12 742	23 972	17 769	14 406	15 375	15 347	15 740	16 225	16 241	16 008	16 837	17 949	19 269	23 224	23 000
社會保險		單位	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
公教人員保險	被保險人數	千人	574	624	630	630	627	624	618	592	590	591	595	598	598	594	594	594
	平均每一被保險人之保險費	元	21 050	12 862	22 377	26 233	26 390	26 586	26 751	27 827	28 051	28 363	28 623	28 793	29 182	29 798	30 402	35 263
勞工保險	被保險人數	千人	7 597	7 739	7 916	7 779	7 858	8 103	8 342	8 541	8 681	8 799	8 795	9 029	9 398	9 726	9 710	9 746
	平均每一被保險人之保險費	元	19 175	18 508	19 031	19 369	19 530	17 627	17 765	17 931	18 336	18 766	19 003	22 272	22 404	24 446	26 631	28 554
就業保險	被保險人數	千人	-	-	-	-	-	5 025	5 242	5 369	5 447	5 508	5 421	5 584	5 881	6 119	6 224	6 310
	平均每一被保險人之保險費	元	-	-	-	-	-	3 303	3 318	3 375	3 453	3 527	3 575	3 561	3 558	3 601	3 663	3 712
農民健康保險	被保險人數	千人	1 806	1 800	1 780	1 767	1 749	1 710	1 677	1 646	1 623	1 601	1 573	1 541	1 508	1 479	1 455	1 410
	平均每一被保險人之保險費	元	3 100	3 097	3 090	3 084	3 039	3 104	3 114	3 101	3 096	3 087	3 064	3 042	3 095	3 103	3 095	3 089
人壽保險	平均每百人投保件數	件	99	109	121	135	144	159	166	176	184	196	203	205	211	216	223	230
	平均每件保險費	元	22 296	21 705	21 201	22 295	25 923	31 100	33 403	35 521	36 248	42 011	40 939	41 747	47 850	43 599	48 246	48 679
社會救助		單位	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
低收入	人數	千人	125	137	156	163	171	188	204	211	218	221	224	256	273	314	357	362
	低收入人數占總人口比率	百分比	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.2	1.4	1.5	1.5
	戶數	戶	54 951	58 310	66 467	67 191	70 417	76 406	82 783	84 823	89 900	90 682	93 032	105 265	112 200	128 237	145 613	148 590
	低收入戶數占總戶數比率	百分比	0.9	0.9	1.0	1.0	1.0	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.4	1.4	1.6	1.8	1.8
低收入生活扶助金額	家庭及就學生活補助金額	百萬元	2 583	2 840	3 158	3 298	3 364	3 544	3 808	4 020	4 150	4 250	4 713	6 195	6 499	7 114	9 788	10 587
	其他	百萬元	878	864	875	780	810	908	905	982	1 133	1 198	1 197	1 225	1 120	1 050	1 108	1 349

第五章 社會福利類別社會發展中長程個案計畫審議原則與評估之建議

身心障礙	總計	千人	571	649	711	754	831	861	909	938	981	1 021	1 041	1 071	1 076	1 100	1 118	1 125
	肢體障礙	千人	248	281	306	324	355	365	381	389	400	403	398	397	387	386	381	379
	智能障礙	千人	65	68	71	74	77	78	82	84	87	91	93	95	97	98	100	99
	多重障礙	千人	60	66	72	74	82	82	86	89	94	99	102	107	109	114	115	117
	聽覺或平衡機能障礙	千人	59	69	77	83	90	93	98	101	105	111	114	118	121	124	127	126
	慢性精神病	千人	41	48	54	60	69	76	83	87	91	97	102	108	111	114	120	120
身心障礙人數占總人口比率		百分比	2.6	2.9	3.2	3.4	3.7	3.8	4.0	4.1	4.3	4.4	4.5	4.6	4.6	4.7	4.8	4.8
中低收入老人生活津貼	核付人數	千人	192	191	205	181	182	174	156	148	141	135	126	123	120	120	121	121
	核付金額	百萬元	8 978	9 994	10 429	9 824	9 993	9 879	9 260	8 930	8 673	8 467	7 859	7 689	7 609	7 618	9 240	9 248
老年農民福利津貼	核付人數	千人	442	588	636	656	670	677	689	697	703	707	710	706	696	685	675	665
	核付金額	百萬元	15 743	24 327	23 189	23 245	23 761	24 130	32 107	33 199	41 216	45 711	50 918	50 843	50 535	49 617	56 360	56 261
國民年金-老年基本保證年金	核付人數	千人	-	-	-	-	424	639	688	746	795	842	887	864	832	837	793	764
	核付金額	百萬元	-	-	-	-	13 771	18 458	23 764	25 973	27 914	29 617	31 286	31 650	30 539	29 940	33 623	33 075
福利服務		單位	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
中低收入老人生活津貼、老年農民福利津貼及老人基本保證年金占65歲以上人口比率		百分比	35.0	41.8	43.8	42.4	62.8	71.4	71.3	71.8	71.7	71.9	71.7	68.9	66.2	64.9	61.1	57.5
身心障礙福利機構	機構數	家	138	144	178	193	223	241	244	244	248	254	264	270	276	271	271	276
	收容人數	人	-	10 603	10 598	11 623	12 611	14 540	15 582	15 905	16 370	17 002	17 457	17 918	18 598	19 023	19 092	19 467
老人安養機構	機構數	家	50	54	53	50	53	49	49	47	43	43	42	44	42	41	34	28
	安養人數	人	8 429	7 984	8 049	7 500	7 480	7 563	7 609	7 544	6 704	6 622	6 510	6 406	6 272	6 279	5 089	4 516
老人養護機構	機構數	家	33	183	475	608	726	778	837	865	901	959	1 000	1 022	1 011	1 010	1 000	1 007
	養護人數	人	1 350	4 116	9 688	13 099	17 250	19 853	22 642	24 834	27 792	30 029	31 763	33 777	35 247	36 540	37 711	38 980
幼兒園	園數	所	5 323	5 720	6 495	6 834	7 172	7 388	7 509	7 658	7 542	7 395	7 203	7 041	7 108	6 876	6 611	6 560

社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃研究—社會福利類別

	幼生人數	千人	487	492	553	565	568	543	537	514	470	446	424	422	421	435	460	448
兒童及少年安置及教養機構	機構數	所	-	-	-	-	-	-	77	86	89	95	105	114	115	120	123	126
	收容人數	人	-	-	-	-	-	-	2 844	2 943	3 010	3 158	3 430	3 453	3 619	3 609	3 549	3 542
兒童及少年福利服務中心家數		家	17	25	27	28	25	22	52	52	56	56	53	54	58	62	65	81
兒童及少年受虐	受虐人數	人	-	-	6 059	6 927	6 902	8 013	7 837	9 897	10 093	13 566	13 703	13 400	18 331	17 667	19 174	16 322
	受虐比率	千分比	-	-	1.04	1.21	1.23	1.46	1.45	1.87	1.95	2.68	2.78	2.79	3.92	3.90	4.33	3.78
未滿 18 歲離家出走人口率		人/10 萬人	167.01	178.48	189.32	225.09	211.71	206.53	200.71	212.07	197.29	167.63	166.36	167.52	187.33	200.15	178.49	146.71
婦女福利服務中心	機構數	家	83	43	39	44	39	41	55	60	62	75	58	61	63	52	51	58
	服務人次	千人次	276	410	508	506	642	574	644	486	542	557	565	500	699	771	643	861
婦女中途之家、庇護中心	機構數	家	30	28	30	28	27	37	42	49	40	37	37	38	41	37	40	41
	收容人次	人次	579	545	532	616	853	1 129	1 371	1 753	1 924	1 902	2 987	3 340	3 292	2 917	2 927	2 982

資料來源：行政院主計總處（2013）。

現階段的社會福利施政，係以「社會福利政策綱領」做為上位指導。「社會福利政策綱領」除了建構我國社會福利的藍圖願景，更重要者，乃是揭示我國社會福利體系規劃的原則。綜合 2004 年與 2012 年的政策綱領修正版，我國社會福利施政的原則包括：

1. 人民福祉優先，以人民的需求為導向，尤其首要保障弱勢國民的生存權利，減少社會不公。
2. 包容弱勢國民，消除一切制度性障礙，保障所有國民參與社會的權利，避免社會排除。
3. 支持多元家庭，尊重多元文化差異，營造友善包容的社會環境。
4. 建構健全制度，各種社會福利措施善盡功能，因應生活風險建構健全的預防制度。
5. 投資積極福利，以積極的福利替代消極的救濟，藉由社會投資累積人力資本來促進經濟所得的穩定成長，進而提升國民生活品質，維繫社會團結與凝聚。
6. 中央與地方分工，中央與地方政府應本於一體關係推動社會福利，積極縮小城鄉差距。
7. 公私夥伴關係，政府應發揚夥伴關係，鼓勵民間協力合作。
8. 落實在地服務，以家庭與社區的照顧與保護為優先原則，考量特定人口群的最佳利益，以切合被服務者之個別需求與人性化要求。
9. 整合服務資源，結合政府部門整合，提供全人、全程、全方位的服務。
10. 建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系。

貳 社會福利類別中長程個案計畫審議原則

中長程個案計畫，係在國家發展上位計畫指導下，機關部門依據中程施政計畫與年度施政計畫而研擬之多年期個案計畫，根據既有社

會福利類別的中長程個案計畫編審狀況，是類計畫審議，在依循「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」及「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」的程序辦理之外，衡量社會福利方案的計畫的特殊性，綜合專家學者與行政部門意見，以下分別就通案與個案提出審議原則建議。

一、通案建議

1.社會福利方案計畫必須考量分配正義（distributive justice）：社會福利政策推動，首在建立公平、包容與正義的新社會，所以必須考量分配正義。分配正義可以從三個面向衡量，包括均等性（equality）、公平性（equity）、以及適足性（adequacy）。均等性包括數量上的均等和比例上的均等（Gilbert and Terrell, 2005），前者是指個人等值，後者則是具有相同屬性或處遇者待遇相等。公平性則是衡量貢獻與報酬之對等與否。至於適足性，則是指涉福利服務是否滿足最低生活保障（參見 Blakemore and Edwin Griggs, 2007）。

2.社會福利方案必須回應人口結構變遷：半世紀以來的人口結構與規模的劇烈變遷，不僅衝擊國家財政收支，更是影響福利需求人口組成變動，也改變福利需求的優先順序。社會福利方案計畫必須回應人口結構改變，尤其是要符合人口變遷下的世代公平正義。

3.社會福利方案計畫必須整合服務資源：建構跨域、跨齡的全方位、全程、與全人服務體系。

4.社會福利方案計畫必須建立制度永續性：社會福利方案計畫不能因人設事反映政績，而應以永續發展的理念推動。前瞻性的中長程社會福利類別個案計畫，若為永續性的先導計畫，則應該規劃立法建立制度，成為法定義務支出，納入年度施政計畫，因此，是類計畫必須規劃立法計畫時程、財源籌措、以及預算排擠之影響評估。反之，個案計畫若屬階段性的方案，對於計畫退場或轉型機制，必須預先規劃，且評估計畫中止的風險管理。

5.社會服務方案的規劃，必須證據導向：社會福利的需求，可能是假性需求、或者需求係為方案計畫所創造的產物，因此，必須透過

證據導向評估需求人口與需求潛力。

6.社會福利方案規劃，必須擴大社會參與，廣納各種利害關係人群體意見，一方面符合公平正義，另一方面藉此衡量方案計畫是否符合民眾期待。

二、個案建議

政府推動社會福利政策旨在建構完善社會安全體系。社會安全體系的範疇，依據國際勞工組織（ILO）、歐盟統計局（Euro Stat）、或是 OECD 等機構的界定，係從功能別來區分，包括高齡、遺族、身心障礙、職業傷害等等，「提供全民享有健康及最低限度生活保障」的各種介入措施（行政院主計處，2010）。社會福利學者經常從服務輸入體系的角度，將社會福利方案區分為幾種形式：公共協助與社會保險（public assistance and social insurance）、現金給付（in-cash benefit）、實物給付（in-kind benefit）、消費卷（vouchers）、資格權益方案（entitlement programs）、社會投資（social investment）、和經濟發展（economic development）等方案計畫（參見，Segal, 2010）。

依據行政院主計處（2010）針對公部門社會支出概況的分析（參見表 5-2），我國移轉性的社會給付，具有一些明顯特色：現金給付由於提供的經濟福利較高，所得重分配效果較為顯著，因此在社會給付當中高於實物給付；至於直接給付對象大多數為個人，而且，定期性給付的比重逐年增加。

考量現行社會福利方案的上述特性，再檢視近年社政機構所研擬的中長程個案計畫清單，我們大抵可以將受審議的社會福利類別中長程個案計畫區分為三類型或屬性：現金給付方案、實物給付（福利服務）方案、以及社福機構建置等。這三種類型的個案計畫，除了考量上述的通案審議原則之外，由於具有個別特色，因此，針對個案提出以下審議原則：

表 5-2：公部門社會支出概況（單位：億元）

特性	2000年	2008年	2009年
社會支出	9,039	14,316	13,160
社會給付	9,039	14,300	12,921
活絡勞動市場	-	16	239
社會給付結構比			
給付型態			
現金	57.1	61.2	53.2
實物	42.9	38.8	46.8
保險或非保險			
保險	49.4	60.0	52.5
非保險	50.6	40.0	47.5
給付時間			
定期	28.0	26.7	31.3
直接給付對象			
個人	93.3	95.7	95.0
家庭	6.7	4.3	5.0
財力審查			
需要 (Yes)	9.0	8.7	11.5

資料來源：行政院主計處（2010）。

（一）現金給付個案計畫審議原則

1. 現金給付的方案計畫應當從計畫效益的角度評估急迫性，發揮有限資源的最大效益。

2. 依據人口變動相關資料數據，精確設定計畫目標，推估計畫受益人口數，期能掌握計畫總經費。

3. 現金給付的中長程個案計畫，必須精確設算計畫經費支出，衡量政府財政能力，不至於產生排擠效應之下，規劃永續性之經費來源。倘若經費來源無法穩定預估，則應提出風險管理方案或是替代方案。

4. 盤點地方政府辦理是類方案計畫現況，試算全國性方案計畫對於各地政府財務影響，藉此衡量中央興辦全國性方案計畫的妥適性，避免出現「地方請客，中央買單」或是各地政府貧富不均的後果。

5. 現金給付計畫涉及中央與地方經費分攤者，應當符合相關法令規範（「中央對直轄市及縣（市）政府補助辦法」等），也要考量地方政府的財政能力和行政配合度。

6.現金給付計畫涉及其他法律或相關規定者，對於相關法律規定之連動性（諸如修訂、設定排除條款等），必須提出處置方案。

7.盤點給付受益對象現有受益的各種現金給付福利，衡量是否符合適足性與公平性，同時考量比例原則設定給付額度。

8.現金給付執行過程，在便民原則下，對於受益資格審查、行政人力需求等，事前妥適規劃，尤其涉及地方政府執行配合者，必須盤點地方政府行政人力。

9.現金給付計畫應當設計增值計畫，透過現金請領增值推動其他相關社會福利措施，以發揮現金給付的加乘效果。

（二）實物給付（社會服務）個案計畫審議原則

1.福利需求人口是否依據人口變動與相關資料正確詳實推計，藉此精準估算服務需求、人力、與經費，並能合理設計計畫目標。

2.對於服務需求人口是否進行普查、調查推估，或全面冊列，掌握需求人口的地理分佈狀況和需求內容與程度。

3.依據需求人口的差異特徵（人口特徵、社經條件、居住安排與地理分布等），進行服務需求之差別分析，依據需求差異設計對應的服務措施。同時，依據服務需求人口的地理分布與差異性，考量可及性、便利性、可負擔性、與意願接受性等，設計妥適之供需媒合機制，避免經費人力錯置浪費。

4.制訂合理的服務人力開發計畫，以維持服務方案之永續經營與品質。

5.設計服務品質監測方案，提昇服務品質與增強民眾滿意度。

（三）社福機構設置計畫審議原則

1.公立社福機構之設置，首先必須考量妥適性與必要性，亦即，衡量民間辦理的替代方案能夠提供相同或更精品質的服務與否，或者，評估公立社福機構的效益可否更具優勢，如果公立社福機構不具相當程度之必要，一則毋須介入市場與民爭利，再則，公立社福機構

一旦設置，後續的人力和行政成本負擔沈重。

2. 衡量公立社福機構任務是否為法定義務辦理事項，若否則應評估市場投入之必要性。同時，依據未來需求人口成長的推估趨勢，以及人口結構轉變，公立社福機構對於未來服務轉型，應設計中長期服務轉型方案。

3. 公立社福機構的任務，若非法定義務辦理事項，但是，透過設置公立社福機構，可以產生福利需求市場的標竿引導或是政策指引作用，則應對於開創性服務設計或是制度設計，提出創新方案。

4. 公立社福機構對於服務人力的留用和培訓開發，應制訂相關計畫，以維持永續經營和提昇服務品質。

5. 公立社福機構的軟硬體設置標準，必須符合現行相關法律規定，甚至，因應未來社會與科技發展趨勢以及人口老化程度，創新通用設計（universal design）。

6. 方案計畫應針對轄區內的公私立資源和機構，進行資源整合與需求競爭之評析，除了避免資源投入浪費，更應發揮多功能任務。

參、社會福利中長程個案計畫評估建議

自 1980 年代以來，政府施政績效衡量與評估運動蔚為浪潮。政府計畫之管理體系可以區分成「機關施政績效管理」以及「個案計畫績效管理」兩種，在機關施政績效管理部分，乃檢討中程施政計畫、規劃年度施政計畫，並於年度結束時進行相關績效評估，此績效管理乃著重在部會之績效考核，強調策略管理以及結果導向；在個案計畫管理部分，則是根據業務功能而區分成社會發展類、公共建設類、科技發展類之中長程個案計畫，並於年度結束時進行績效評估，換言之，不論是國家發展計畫、中程施政計畫、中長程個案計畫等都有績效評估之制度（吳秀貞等人，2012）。

績效管理隨著公共管理思潮之流行而盛行，其中重要者乃為績效之衡量與指標之設計，對於績效指標之討論實可謂汗牛充棟，但綜合而言，對於績效指標之設計不外乎包括投入（inputs）、過程

(process) 、產出 (outputs) 、結果 (outcomes) 、影響 (impacts) 、輔助 (auxiliary) 等指標 (李允傑, 2007 ; 莊文忠, 2008) 。其中, 投入乃是指稱生產財貨或者提供服務所投入的資金、設備、人力等 ; 過程乃是指稱工作量或者活動方案, 例如舉辦多少講習或宣導、訓練等 ; 產出則為所提供的財貨或服務所獲得的最後產品, 例如參與宣導的人數、學習成果等皆屬此類指標 ; 結果則為所提供之財貨或服務所造成之效果, 此又可再區分為中介結果以及最終結果, 中介結果乃為被預期可能可以導致最終結果的中間結果, 例如組織中參與訓練或宣導的人數比例, 有參與訓練則為有可能導致最終的訓練結果, 而最終結果乃為方案所希望的最終成效, 可能需時甚久才能達到, 而其資訊也可能不易蒐集, 如民眾對特定政策之滿意程度 ; 影響指標則為方案導致特定結果之程度, 此指標在建立方案與結果的因果關係上較為困難 ; 輔助指標則為協助上述指標之資訊或者指標轉換之標準, 如效率即為方案的投入與產出之間的比率等。

績效管理除上述指標之建立之外, 近來隨著公民意識之崛起, 因而亦有呼籲將公民納入績效衡量之中, 以建立公民導向的績效衡量和課責模式, 也就是擴大公民之參與以提升政府治理之績效, 以滿足民眾對於政府的課責, 其基礎乃在於政府將資訊開放, 將資訊透明化, 以讓公民可以取得政府政策之相關資訊, 並據以提供意見, 如可透過公聽會之方式與方案提供者或政府互動, 以共同找出問題, 讓公共服務更為有效 (莊文忠, 2015) 。

這樣的施政績效管理制度, 運用於社會福利施政, 卻是面臨很大的挑戰。首先, 就如同林萬億 (2012 年, 頁 799) 所指出, 基於課責, 社會福利機構與組織需要透過評鑑以滿足外部問責, 然而, 在新公共管理主義之下, 評鑑不僅只是滿足社會問責, 更成為績效導向的管理制度, 最終演變成為「過度評鑑」, 除了浪費資源, 也會破壞公私夥伴關係。事實上, 在上文第三章的分析中也看到, 目前的社會福利方案計畫, 在計畫目標與績效指標的設定上, 不僅最為薄弱、也最令人垢病, 正是回應績效管理造成過度評鑑的負面效應。

社會福利政策方案, 由於計畫成效不能立竿見影、無法量化測量

的特性使然，完全採借移植其他公共政策之績效管理模式，不但無法適用，弊端也遠大於利處。有鑑於此，社福學者依據社會福利政策方案的獨特性，提出一些建議和調整。例如針對「兒少福祉，以多元文化觀點，建構因應國情的兒少福祉指標，做為測量兒少福祉發展與相關方案評估的依據」（參見 Ben-Arieh and Frones, 2011）。

社會福利方案評估的經典手冊《Design and Managing Programs : An Effectiveness—Based Approach》則指出，方案評估最主要目的，並非在於監督，而是藉由評量而改善政策及規劃（Keltner, Moroney, and Martin, 2013），因此，社福方案評估必須蒐集的方案資料類型包括：涵蓋範圍資料、公平性資料、過程資料、效力資料、成本效率資料、結果和完成度資料、成本效益資料、以及效應資料。這些資料可以用來回答方案評量的許多問題，彙整如下表 5-3：

表 5-3：方案資料及相關評量問題

方案資料類型	相關評量問題
涵蓋範圍資料	方案滿足社區需求的程度為何？
公平性資料	方案所服務的次地區及次族群（少數族群、身心障礙人士、女性）的程度為何？
過程資料	方案依設計而執行的程度為何？依下列各層面探討：服務之定義、服務工作項目、標準、其他提供服務之要求
效力（輸出）資料	方案產出下列構成要素的程度為何？產出及服務（中間輸出）、品質產出及服務（品質輸出）、服務完成（最終輸出）
成本效率資料	每一中間輸出的成本為何？ 每一品質輸出的成本為何？ 每一服務完成的成本為何？
結果（成果）資料	方案達成中間成果的程度為何？ 方案達成最終成果的程度為何？
成本效益資料	每一中間成果的成本為何？ 每一最終成果的成本為何？
效應資料	方案達成可測量效應之程度為何？

資料來源：Kettner et al.(2013)。

因此，我們試圖整理本章所建議的社會福利類別中長程個案計畫審議原則，說明對應之衡量指標，藉以調整過往社會方案計畫流於僅以投入（人力、經費）與產出（受益人次）做為評估參考。

表 5-4：社會福利類別個案計畫審議原則與衡量指標

類別	審議原則	衡量指標
通案建議	分配正義	1. 是否考量並根據個人或家庭之條件，如經濟條件，給予相應之福利供給。 2. 是否提供最低生活保障扶助民眾生活。
	回應人口結構變遷	1. 是否評估人口結構變遷對需求人口之改變。 2. 是否制訂因應人口結構變遷之規劃。
	整合服務資源	1. 是否評估相關服務資源協力合作。 2. 是否有設置專門行政單位負責協調相關資源，以及採取何種方式執行。
	制度永續性	1. 是否推動或規劃推動法律制定。 2. 是否評估預算來源之持續性。 3. 是否有評估納入施政計畫。
	證據導向	1. 是否依據實證資料估計需求人口數量。 2. 是否依據實際資料估計福利供給數量。
	擴大社會參與	1. 是否納入利害相關人之意見，並據以調整措施。 2. 方案之績效評估是否納入利害相關人之意見。
現金給付	計畫急迫性	1. 是否進行妥適之問題評析，提出合理論據說明計畫之急迫性。
	證據導向	1. 是否依據實證資料估計需求人口數量。 2. 是否依據實際資料估計福利供給數量。

	盤點相關給付福利	1.有否盤點現有之相關給付福利政策？
	盤點地方政府相關措施	1.有否盤點縣市政府現有之相關方案與措施？
	合理中央與地方分責	1.是否說明中央與地方之財務分擔之原則或法源。 2.是否考量中央與地方之財務分擔。
	計畫連動性	1.是否說明其他相關計畫之福利連動性。 2.是否根據連動性而調整措施。
	資格審定的妥適性與便民	1.資格審定之流程是否繁瑣。 2.資格審定之條件是否嚴謹，確實篩選出需要福利者。
	計畫經費的永續性	1.是否有評估與規劃預算來源之持續性。
	福利需求人口精確推估	1.福利/服務需求人口之推估基於實證資料。 2.服務需求人口之推估具有合理之論證。
實物給付 (社會服務)	需求人口普查	是否進行或採用服務需求人口普查資料。
	需求人口差別分析	是否分析需求人口之社會經濟背景、地理分布、人口特徵(如性別、年齡、世代)。
	妥適之福利供需媒合	1.是否根據人口差別分析，提供相對應之福利供給。 2.是否考量需求人口使用服務之意願與相關條件(福利供給之可及性、便利性)，調整福利供給方法。
	合理的服務人力開發計畫	1.是否有既有服務人員培訓規劃。 2.是否有擴充或維持服務人員質量之計畫。
	監測服務品質	1.是否有評估服務滿意度之措施。 2.是否有督導或相關監管行政執掌。

社福機構 設置	公立社福機構的妥適性	1. 是否評估相關機構或政策為可替代之方案。 2. 是否解釋或提供機構服務之優勢之論據。
	中長期服務轉型規劃	1. 是否有評估需求人口結構之變動。 2. 若人口結構變動，是否規劃相關應對措施。
	永續的服務人力開發計畫	1. 是否有既有服務人員培訓規劃。 2. 是否有擴充或維持服務人員質量之計畫。 3. 是否有推動人力配置法制化之規劃。
	軟硬體標準的合法性	1. 機構的硬體是否符合相關規定。 2. 機構的人力（軟體）是否符合法規要求。
	公私立資源整合	1. 是否有考慮民間資源之投入。 2. 是否評估機構與其他相關資源，如非營利組織，協力合作。

至於績效指標方面，中長程社會福利類別個案計畫，過往的績效指標設定，經常只是設定簡單的產出結果，以致造計畫審議困難。舉例來說，「父母未就業家庭育兒津貼計畫」合計兩期的預算金額高達三百餘億，計畫所設定的績效指標僅有「育兒津貼平均發放率」和「親職教育參與率」，其他的個案計畫，大都也以服務受益人數或服務據點設置數等做為績效指標。如此一來，不僅計畫審議時難以評估計畫的重要性，對於後續的管考更是沒有著力點。

的確，社會政策方案由於成效不是立即可見，甚至不易突顯；雖然社會指標系統已經發展成熟，由於社會指標大都是反映宏觀的社會福祉，並不容易直接應用至中長程個案計畫。即便如此，運用績效指標的方法學理，設定個案計畫的績效指標，做為計畫審議和管考之用，其實並非全然不可能。

舉例來說，美國聯邦的各項社會政策方案，皆要求依據「政府績效與成果法」訂定若干成果目標，並進而設定可測量的績效指標（例

如，參見本報告第四章的第四節的「社區願景計畫」；亦請參考莊麗蘭、邱秀蘭、盛淑華，2012；Greitens and Joaguin, 2010）。專業上，我國現有的許多社政方案計畫，關於績效指標的設定，已經逐漸發展進步，例如，《2025 衛生福利政策白皮書》當中，對於福利社政的主要政策，相當具體表列各項中長程的關鍵績效指標（參見附錄四）。此外，政府已經推動「平衡計分卡」多年，分別從「業務成果」、「行政效率」、「財務資源」和「人力資源」的四個構面，要求各機關策訂策略目標與關鍵績效指標（沈建中等，2015）。運用平衡計分卡的理念，策訂社會福利施政的做法也逐漸落入，甚至地方政府（例如臺北市，參見附錄五）也開始辦理。

事實上，檢視近年的社福施政計畫或衛生福利白皮書等相關文件，我們可以發現，許多績效指標的觀念已經落入當前的社政方案計畫之內，例如：「接受服務比率」、「長照服務量」、「提升國民長照識能」、「服務涵蓋率」、「人力留任率」、「服務滿意度」、「評鑑合格率」、「通報率」、「使用率」、「流動率」等等。這些指標不僅包括量化與質化性質，也運用發生率（incidence rate）和盛行率（prevalence rate）等概念。

Flint（2000）指出，評估諸如家庭支持之類的社福方案計畫時，我們無法界定、釐清方案計畫對於個人、家庭、社區、和機構的直接因果影響，因而難以判斷方案效益。究其緣故，社福等案的政策標的對象，經常是較為弱勢的特殊群體，而方案處置的核心問題錯綜複雜，甚至學理上都不易評析其因果脈絡，而且，政府與民間也常會出現多重資源聚焦於特定群體，所以，明確測量方案績效著實不易。

過往，社會方案計畫在設定方案績效指標時，經常受限於局部運用方案執行與產出的資訊，進一步限制可以運用的績效指標。的確，檢視國外或其他政策領域的方案績效指標可以發現，若要完備訂定績效指標，證據資料的搜集，必須跨越方案計畫範圍，從機關內部與外部資料著手，甚至運用調查的方法額外蒐集資訊（例如，本報告第四章所引介的各項政策編審工具），才能突破以往限制。

社福方案計畫訂定績效指標的作用，並不僅只於計畫的管考功

能，更重要是來做為方案計畫的精進改進，尤其是在政府財政日益困窘的情況下，落實和發揮方案計畫的有限資源，績效指標在此扮演重要的功能。

建立社福方案的績效指標作法，其實可以回歸相關方法學理，亦即，從方案計畫的全生命週期出發，運用邏輯模型（logical model），從方案投入、執行過程、產出、與效應等階段，分別考量妥適的績效指標。以下，就依據邏輯模型，概括性建議社福計畫建立績效指標的方向。

表 5-5：社會福利類別個案計畫績效指標建立方向建議

計畫週期階段	績效指標訂定方向	案例
投入 (Inputs)	方案計畫總成本 -預算經費 -人力 -時間	預算數、決算數 行政人力統計
執行過程 (Process)	標的對象 資格符合之標的對象的人口、社經、與資格統計 參與方案或實際受益人口、家庭等相關統計	基礎人口統計 資格符合人口數 地理空間統計
服務傳送 (Delivery)	方案執行人力統計 方案執行服務輸送統計 -實務給付統計 -現金給付統計 -福利服務資源和據點統計	行政人力與時間投入量 給付申領案件數 服務據點建置數 預算執行率
產出 (Outputs)	受益對象統計 福利服務資源建置統計 經費與資源使用狀況統計	現金請領人數按特徵分類 參與人數 服務人數、服務量 受益人數 培訓人數 服務使用率 經費使用率
效果 (Outcomes)	受益對象資格相關條件變動統計 受益對象滿意度 專家評估	服務滿意度 人力留用率 家暴再通報率 服務涵蓋率 資格對象成長率

第六章 結論與建議

中長程個案計畫在我國的社會福利施政體系當中，不論經費比重抑或計畫重要性，都是扮演相當重要的角色地位。由於社會福利方案的本質獨特，再加上社福行政機構的組織特性與文化使然，過往所研擬之中長程個案計畫出現若干困境，無法妥適進行計畫審議評估。然而，社會福利個案計畫不僅需要長期投入資源與經費，對於建構公平正義的新社會至關重要。

壹 研究發現

社會福利政策旨在解決社會問題，進而積極建構社會安全體系。社福方案計畫的若干獨特性，造成計畫編審困難：

1.社會福利政策的政策效應與效益不能立竿見影，無法即時測量與評估計畫成效。

2.社會福利政策面臨永續與退場的兩難。

3.我國現行社會福利施政經常面臨一些困境，包括以「福利」做為政績、「大政府」的福利國迷思，以及社政科層組織欠缺前瞻與創造性。

4.社會福利方案計畫欠缺證據導向。

5.績效指導運用於社福方案計畫往往流於形式。

至於計畫研擬過程所出現的普遍問題包括：

1.前瞻性的計畫欠缺實證基礎。

2.核定經費預算額度決定計畫實際執行內容。

3.社政機構的計畫編擬人力與政策研發分析能量有限。

4.社會福利個案計畫的社會參與不足。

以上的限制，造成社福個案計畫的審議困難，在現行的中長程個案計畫共通性編審規範，必須特別加以考量，所以本研究報告第五章逐一提出相關審議原則與評估建議。

貳 建議

國家發展委員會係是社會發展類中長程個案計畫的審議機關，透過精進計畫審議與評估機制，可以強化計畫規劃與提升政府施政效能。雖然如此，在計畫編審過程來看，這是扮演被動的角色，為了提升個案計畫的政策規劃品質，國家發展委員會應該以其視野高度和專業能力，發揮更為積極的角色。

一、加強對於計畫研擬之社政機關的協助

建議未來對於研提個案計畫之相關行政機關加強課責：第一，個案計畫研擬應確實在形式上和實質上依據「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」和「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點」辦理。第二，社福類別中長程個案計畫，應該確實依據國家發展計畫和社福政策綱領上位指導，尤其貫徹上位計畫的理念精神與原則。

具體而言，社政部門所研擬的中長程個案計畫書，除了形式上符合相關作業要求辦理之下，必須實質上精進與落實以下幾個方向，如此才能有助於進行計畫書的實質審查：

1.計畫書所論述之「預期效果」必須回應其「計畫目標」

過往社政部門所研提之中長程個案計畫，毫無疑問，多數案例中，計畫的重要性和必然性，不僅是建構我國社會安全體系的重要環節，同時反映民意與社會需求。然而，就計畫審議的角度來說，即使檢視業經行政院核定的社會福利類別中長程個案計畫書，可以發現，許多已核定版本的計畫書當中，雖然就計畫的重要性與必要性詳實、具有說服力陳述其計畫目標，往往其所論述的「預期效果」，卻未回應其計畫目標，甚至不具直接關連性，如此一來，增加審議的困擾。因此，計畫書所論述的「預期效果」應該直接回應其所揭示的計畫目標，尤其，「預期效果」乃是衡量一項個案計畫必要性的重要考量。

2.加強多面向的「績效指標」

績效指標不僅用於考評方案計畫，更重要是用來進行計畫管理。許多的個案計畫書，係從考評，甚或考績的角度思考，以投入式的人力與經費、或是產出式的受益人次、經費執行結果、資源建置等作為績效指標。做為計畫管理之用，績效指標應從政策推動的邏輯過程，多面向訂定各項指標。更重要者，績效指標需直接連結計畫目標，如此才能衡量計畫效益。

3.論析中長程個案計畫與部會整體施政計畫的關連

社會福利類別的中長程個案計畫，其計畫書就微觀的角度（microscopic）而言，可以突顯該個案計畫的必要性和重要性，可是，也因而只能突顯其「個案」的色彩，個案計畫書當中，以應從宏觀的角度（macroscopic）論析該個案計畫與整體部會施政，乃至我國社會安全體系的連結關係與位階。尤其，當政府財政日漸短絀之下，必要的宏觀論析，才能衡量不同方案的優先順序，除了可以避免排除效應，更重要是發揮有限資源最大效益，甚至把錢花在刀口上。

4.計畫書引進風險評估與管理的概念

近來，少數的社會福利類別中長程個案計畫書，已經開始引進風險評估與管理的概念，不過尚未普及。如果個案計畫的計畫書可以進行風險評估、替選方案評析、乃至風險管理設計，在計畫審議過程，可以突顯不同個案計畫的優先必要性更能將社會影響納入審議評估考量。

二、協助社政機關提升政策規劃與分析的研發能量

社政機關具有專業社福背景與施政經驗，但是對於政策規劃分析、編審工具運用等，卻是相當薄弱、力有未逮。準此而言，國家發展委員會的研考專業與審議經驗，正是提升社政機關政策研發能量的最好助力。政策研發能量提升，並非短期即可以達成，過往的講習會、研習營之類模式成效有限，或許證照制度能夠發揮較具實質效力

的作法。

政府各機關在其專業領域上，皆具有良好素質的本職學能，也擁有豐富的施政經驗，然而多數公務體系的人力皆非出身自公共行政學相關領域背景，在政策推動的全生命週期過程，雖然具有最佳的方案執行能力，從方案規劃到計畫管理與評估，較為欠缺能力，以運用現代政策科學的智識與工具。過往，行政院人事行政總處，經常協助中央部會單位辦理政策科學相關的講習或研習活動，的確有助各部會提升政策分析能力；可是，是類研習活動，由於時間限制，只能侷限於特定環節，同時參與人員有限。因此，建議相關機關可依照業務需求規劃，未來可以結合學術單位建立一套政策科學分析的完整訓練課程，先期完成課程設計、教材編製、以及專業師資培育，然後，運用近來突破傳統限制的遠距教育，翻轉教育等新式教育方法，全面推動政府各部門增進現代政策科學能力。此外，未來應朝向「課責」相關行政機關方向改變，透過證照、學習時數等設計，期能提升政府整體的政策研發與執行能力。

參 政策建議

針對社會福利類別中長程個案計畫，綜合本研究對於過往審議經驗和相關課題的探討，本節提出以下若干近中長期政策建議。

一、近程政策建議

1. 建議相關機關推動訂定「社會發展類中長程個案計畫績效指標作業規範」

「績效指標」設定，一直就是社會發展類中長程個案計畫面臨最大的困擾，更是計畫審議過程最常出現的缺失。不論政策科學、或是社會科學，對於社會指標、績效指標的課題，已有相當程度的發展，但是學理經常落實於政策規劃、分析、與管理，而且，恐懼於計畫考評，致使部會機關處理績效指標時，可能流於形式、避

重就輕。建議國家發展委員會可以就社會發展類的中長程個案計畫，協助社政機關推動訂定績效指標的作業規範與指引，從指標設定的範疇、內涵、測量資料與方法等面向，提出作業規範與實務指引，並將課責的理念引導進入部會施政，進而做為政府與人民溝通之依據。

2. 協助社政機關辦理「計畫審議教育訓練」

行政院訂定中長程個案計畫編審要點與相關作業規定，國家發展委員會已有定期辦理計畫審議相關講習，然而，部會研提之個案計畫，進行計畫書審議時，仍是經常面臨審議困難，除了因為專業、政策、或是學理爭議所致，最大原因在於計畫書大皆符合形式要件，實質上研擬計畫時未落實相關作業規定，此外，為避免研擬單位的參與人員，與參與相關講習人員之間產生落差，因此，國家發展委員會未來除了繼續辦理計畫審議的教育訓練以外，社政機關本身也可以就機關現況與需求考量，主動或邀請國家發展委員會協助，不定期實施機關內部的計畫審議教育訓練，著重深度推廣，實質落實教育訓練成效，同時，將教育訓練列入研提計畫的形式要件。

3. 建議協助宣導「政府政策科學與資料科學整合」觀念

行政院正以開放資料與巨量資料運用做為施政重點方向，事實上，我國在此一發展上也在全世界居於領先地位，政府各部會機關上下一致，有感巨量資料在政府治理上的重要性。然而，就巨量資料做為政府治理的重要途徑而言，從資料建置、分析、到運用，係是相當新穎、專業的資料科學（data science）——即使對於學術界而言，多數學科領域和大多數學者專業人力，仍是相當陌生於此，欠缺資料科學的素養能力，更遑論政府公

務體系。盱衡中央機關部會的定位與專業能力，國家發展委員會在此應當扮演關鍵角色——事實上，從過往的國土資訊系統和開放資料等政策與施政過程來看，國家發展委員會早已主導與指導我國的政府資料治理。因此，建議國家發展委員會朝向長期深耕，宣導巨量資料分析之觀念，提供各部會強力的支援。

證據導向的政府治理已經成為世界潮流，資料科學在資料經濟時代更將左右國力發展，行政院相關機關部會雖然致力於開放資料與巨量資料運用，許多的部會機關在資料科學與資料科學的整合運用上，仍屬摸索學習階段。雖然如此，目前已有若干機關在巨量資料應用與施政結合上獲得成果，建議相關的經驗透過共享而做為標竿學習範例，藉此引導與協助相關機關提升政策研發能量。

4. 建議相關機關推動「社會發展類政府巨量資料作業規範」

開放資料與巨量資料既然成為行政院重大施政方向，雖然我國早已制定嚴格的「個人資料保護法」，近年來，在個資人權意識抬頭下，政府機關在個資保護的作為上卻是不時出現兩個極端的偏差：一方面，有些部門或是個別人員，藉由個資保護做為憑藉，規避責任反對資料揭露，造成資訊封閉；另一方面，則在巨量資料建置與運用過程，或因於委外辦理，偶有疏失，以致未能善盡保護人民個資的義務。社會發展類，尤其社會福利類別的巨量資料，其所涉及個資人權尤其敏感，各機關當前努力進行資料庫建置，相關作為若是各行其是將會危害資訊人權，因此，各機關實有必要推動作業規

範，對於資料保護、授權、勾稽等課題詳盡規劃，期能事前預防落實個資人權，同時又能發揮資料開放，提升施政品質。

二、中長期政策建議

1. 建議各機關推動「政策規劃師」證照制度

政府各機關具備優良的專業本質學能，但是，並非出身背景來自政策科學領域，不論政策規劃、分析、和管考上，其政策科學相關素養較為欠缺。未來，建議各機關未來就本身屬性，透過教育訓練與官學結合等方式，推廣建立「政策規劃師」證照制度，在各機關內部儲備具有政策科學和資料科學素養的專業人員，建立機關內部科學的政策規劃分析和管考制度。

2. 建議各機關深度與廣度推動「證據導向的政策規劃制度」

在全球經濟發展遲緩與政府財政日益緊縮之下，許多國家運用政策科學或是社會科學的學理方法，針對社會政策方案進行大規模盤點，在證據導向的引導下，全面評估既有的社會政策方案，尤其著重成本效益分析，然後，依據政策評估節調整國家發展政策方向。證據導向的政策規劃，不僅成為潮流，事實上，也是許多國家對於社會政策方案的審議要求。因此，建議社政部門針對社會福利相關的政策與方案計畫，深度落實建立證據導向的政策規劃制度，一則可以減少「人治」在社福施政上干擾色彩，更能發揮有限資源的經濟效益，避免淪入福利國家危機。

參考書目

- 日本總務省。2015。《2014年政策評價等的實施狀況及後續政策反應狀況相關報告》，取自：http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/nenji_houkoku.html。
- 行政院主計處。1986。《社會指標體系簡介》。臺北市：行政院主計處。
- 行政院主計處。2006。《社會指標系統理論》。臺北市：行政院主計處。
- 行政院主計處。2010。《2010社會指標統計年報》。臺北市：行政院主計處。
- 行政院主計總處。2013。《2012年社會指標統計年報－國民幸福指數專刊》。臺市：行政院主計處。
- 行政院主計總處。2013。《2013社會指標統計表》。取自：<http://www.stat.gov.tw/ct.asp?xItem=36477&ctNode=538&mp=4>。
- 行政院主計總處。2014。《2014年國民幸福指數年報》。臺北：行政院主計處。
- 行政院科技會報辦公室。2015。《105年度政府科技發展計畫概算編製暨審議作業手冊》。取自：<https://gstp.stpi.narl.org.tw/index.htm>。
- 余孝先、趙祖佑。2015。「巨量資料應用，打造資料驅動決策的智慧政府」，《國土及公共治理季刊》，3(4): 27-37。
- 吳秀貞、莊靜雯、秦正宇。2012。「政府施政績效管理推動現況與成果」，《研考雙月刊》，36(6):42-49。
- 李允傑。2007。「公部門績效評估技術與指標」，《研考雙月刊》，31(2): 26-39。
- 沈建中、吳美雲、張益銘、傅傳鈞、張棕凱。2015。「國家發展計畫管考機制」，《國土及公共治理季刊》，3(3): 88-95。
- 周瑞生、詹穎雯、李孝安、林怡芯、張鼎煥、楊正裕、邱繼弘、陳怡君。2013。「公共工程計畫編審機制探討與實務運作模式建立之研究」，《營建管理季刊》，96:1-24。
- 林季平等。2008、2010、2012。《社會發展政策統計與調查資料庫規劃（第1期、第2期、第3期）》。臺北市：行政院研究發展考核委員會。
- 林萬億。2012。《臺灣的社會福利：歷史與制度的分析》。臺北：五南。
- 姜渝生、吳清如。2007。《政府重大公共建設計畫評估及優先順序排列方法之研究》。行政院經濟建設委員會委託研究報告。
- 洪國棟。2010。《政府科技發展計畫審議機制之探討與研究》。科技部行政研究計畫報告。
- 胡稅根、翁列恩。2005。「績效管理視野中的行政審批制度改革——以溫州市行政審批制度改革為例」，《政治學研究》，3:86-95。
- 袁娟、沙磊。2009。「美國和日本政府績效評估相關法律比較研究」，《行政與法》，10：39-42。
- 高偉峰、劉敬宗。2009。《日本重大建設計畫之替選方案與退場機制》。行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書（行政院經濟建設委員會）。
- 國家發展委員會。2011。《公共建設計畫編審共通性作業範例》。取自：cyi.thb.gov.tw/Doc/1010202.pdf
- 國家發展委員會。2015。《內部控制制度共通性作業範例（含公共建設計畫之編審、行政管考業務及社會發展計畫之編審）》。取自：http://www.mlscs.mlc.edu.tw/Bulletin/front/bulletin_info.jsp?bulletinId=11767&typeName=122。

- 國家發展委員會。2015。《社會發展計畫與先期作業審議機制簡報》。臺北市：國家發展委員會。
- 國務院行政審批制度改革工作領導小組辦公室。2003。《改革行政審批制度推進政府職能轉變》。北京：中國方正出版社。
- 國務院行政審批制度改革工作領導小組辦公室。2004。《行政審批制度改革》。北京：中國方正出版社。
- 張錦俊。2013。《美國政府績效評估制度與科技計畫評估研究》。財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心研究報告。臺北：國研院科技政策中心。
- 莊文忠。2008。「績效衡量與指標設計：方法論上的討論」，《公共行政學報》，(29): 61-91。
- 莊文忠。2015。「公民導向的績效衡量與課責模式—以透明治理與開放政府為基礎」，《國土及公共治理季刊》，3(3): 7-19。
- 莊麗蘭、邱秀蘭、盛淑華。2012。《美國政府績效管理及評估制度考察報告》。臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 陳天祥、李倩婷。2015。「從行政審批制度改革變遷透視中國政府職能轉變—基於1999—2014年的數據分析」，《中山大學學報（社會科學版）》，55(2):132-151。
- 陳昌雄。2000。「我國社會指標統計之發展」，《研考雙月刊》24(5):50-57。
- 陳信木、陳雅琪、吳永明。2015。「社會指標系統的發展現況與挑戰」，《國土及公共治理季刊》，3(1):7-19。
- 陳起鳳。2010。《政策環評制度應用於政府公共建設計畫審議之可行性分析》。行政院環保署研究報告。
- 陳敦源、蕭乃沂、廖洲棚。2015。「邁向循證政府決策的關鍵變革：公部門巨量資料分析的理論與實務」，《國土及公共治理季刊》，3(3): 33-44。
- 陳敦源。2014。「公共政策規劃與評估：角色、思維、與制度環境下價值衝突管理的倫理問題」，《公共治理季刊》，2(3):12-28。
- 陸光。1981。「社會指標之介紹、製作與評估」，論文發表於「第一次社會指標研討會」，臺北：中央研究院三民主義研究所。
- 陸光。1981。「社會指標之介紹、製作與評估」，論文發表於「第一次社會指標研討會」，臺北：中央研究院三民主義研究所。
- 彭錦鵬、江瑞祥、林子倫、王宏文。2012。《我國中長程個案計畫評估機制整合之研究》。行政院研究發展考核委員會委託研究報告。
- 程惠霞、康佳。2015。「我國行政審批制度演進軌跡：2001—2014年」，《中國經濟轉型》，6：34-42。
- 項靖、蔡偉銑、歐崇亞。2014。《我國行政機關建立重大政策社會影響評估機制之研究》。行政院國家發展委員會委託研究報告。
- 項靖、顏上晴。2010。《線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析》。行政院研究發展考核委員會委託研究報告。
- 黃大洲。2002。《生活素質指標之建立》。臺北市：行政院研究發展考核委員會。
- 楊森。2000。「建立社會福利指標體系之研究」，《研考雙月刊》24(5):31-44。
- 詹中原。2006。「全球化區域整合下之政府績效」。國政研究報告。臺北市：財政法人國家政策研究基金會。取自：<http://www.npf.org.tw/printfriendly/2155>

- 詹火生。2011。「建國百年我國社為政策的過去、現在與未來」，《社區發展季刊》，(133): 81-92。
- 廖洲棚。2015。「我國政府施政績效資訊應用之問題研析」，《國土及公共治理季刊》，3(3): 45-54。
- 監察院。2010。《政府公共工程計畫與經費審議制度專案調查研究報告》。臺北市：監察院。
- 蕭乃沂、陳敦源、廖洲棚、楊立偉(研究顧問)、呂俊宏(研究顧問)。2015。《政府應用巨量資料精進公共服務與政策分析之可行性研究》。國家發展委員會委託研究報告。
- 蕭新煌。1981。「社會指標與生活素質：回顧與批判」，論文發表於「第一次社會指標研討會」，臺北：中央研究院三民主義研究所。
- 賴秀玲、謝錦玉。2006。「我國社會指標系統之改進」，〈主計月刊〉603:47-53。
- 薛承泰。2008。「社會福利資訊及高風險預警系統：內容與功能簡介」。〈社區發展季刊〉，123:282-294。
- 薛承泰等。2015。《社會發展政策關鍵指標之研究》。國家發展委員會委託研究報告。
- 簡宏偉。2015。「資料新政之構想與規劃」，《國土及公共治理季刊》，3(4): 7-16。
- 藍志勇、胡稅根。2008。「中國政府績效評估：理論與實踐」。《政治學研究》，3：106-115。
- 鐘嘉德、柴惠珍、高崎鈞、曹元良。2015。「我國大數據政策推動現況」，《國土及公共治理季刊》，3(4): 77-84。
- Ben-Arieh, A. & Frønes I. (黃聖峰、鍾青萍譯)。2011。《兒少福祉指標：多元文化觀點下的理論和實踐》。臺中：財團法人臺灣兒童暨家庭扶助基金會。
- Kettner, Peter M., Moroney Robert M., Martin Lawrence L. (高迪理譯)。2013。《服務方案之設計與管理》。新北市：揚智文化。
- Bauer, Raymond Augustine. 1966. *Social Indicators*. Cambridge, Mass.: M.I.T. Press.
- Blakemore, Ken and Edwin Griggs. 2007. *Social Policy: An Introduction*. Third Edition. Berkshire, England: Open University Press.
- Blau, Joel. 2014. *The Dynamics of Social Welfare Policy*. New York: Oxford University Press.
- Bochel, Hugh M., Catherine Bochel, Robert Page and Robert Sykes. 2009. *Social Policy: Themes, Issues and Debates*. New York: Routledge.
- Brockmann, Hilke and Jan Delhey, eds. 2013. *Human Happiness and the Pursuit of Maximization: Is More Always Better?* Dordrecht: Springer Science+Business Media.
- Campbell, Angus, Philip E. Converse and Willard L. Rodgers. 1976. *The Quality of American Life: Perceptions, Evaluations, and Satisfaction*. New York: Russell Sage Foundation.
- Cao, Longbing. 2011. "Social Security and Social Welfare Data Mining: An Overview," *IEEE Transactions on Systems Man and Cybernetics Part C (Applications and Reviews)* 42(6):837-853
- Centre for Good Governance. 2006. *A Comprehensive Guide for Social Impact Assessment*: Centre for Good Governance.
- Cobb, Clifford W. and Craig Rixford. 1998. *Lessons Learned from the History of Social Indicators*. San Francisco, California: Redefining Progress.
- Coletti, Paola. 2013. *Evidence for Public Policy Design: How to Learn from Best*

- Practice*. New York: Palgrave Macmillan.
- Coulton, Claudia J., Robert Goerg, Emily Putnam-Hornstein, and Benjamin de Haan. 2015. *Harnessing Big Data for Social Good: A Grand Challenge for Social Work*. American Academy of Social Work and Social Welfare, Working Paper No. 11.
- Duncan, Otis Dudley 1969. *Toward Social Reporting: Next Steps*. New York: Russell Sage.
- Easterlin, Richard A. and Laura Angelescu. 2012. "Modern Economic Growth and Quality of Life: Cross-Sectional and Time Series Evidence." Pp. 113-36 in *Handbook of Social Indicators and Quality of Life Research*, edited by K. C. Land, A. C. Michalos and M. J. Sirgy. New York: Springer Science+Business Media.
- Easterlin, Richard A., Holge Hinte and Klaus F. Zimmerman. 2010. *Happiness, Growth, and the Life Cycle*. New York: Oxford University Press.
- Easterlin, Richard A., Laura Angelescu McVey, Malgorzata Switek, Malgorzata Sawangfa and Jacqueline Smith Zweig. 2010. "The Happiness Income Paradox Revisited." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 107(52):22463–68.
- Eccleston, Charles H. 2011. *Environmental Impact Assessment: A Guide to Best Professional Practices*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- European Commission. 2001. "Ex Ante Evaluation: A Practical Guide for Preparing Proposals for Expenditure Programmes." URL: http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/ex_ante_guide_2001_en.pdf.
- Federal Reserve Bank of San Francisco & the Urban Institute (eds). 2014. *What Counts: Harnessing Data for America's Communities*. San Francisco, CA: Federal Reserve Bank of San Francisco.
- Ferguson, Iain, Michael Lavalette and Gerry Mooney. 2002. *Rethinking Welfare: A Critical Perspective*. London: SAGE.
- Ferriss, Abbott L. 1988. "The Uses of Social Indicators." *Social Forces* (66):601-17.
- Fitzpatrick, Tony, ed. 2014. *International Handbook on Social Policy and the Environment (Elgar Original Reference)*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Pub.
- Furuto, Sharlene Maeda, ed. 2013. *Social Welfare in East Asia and the Pacific*. New York: Columbia University Press.
- Gillingham, Philip and Timothy Graham. 2016. "Big Data in Social Welfare: The Development of a Critical Perspective on Social Work's Latest "Electronic Turn"." *Australian Social Work*: DOI: 10.1080/0312407X.2015.1134606.
- Graham, Carol. 2011. *The Pursuit of Happiness: An Economy of Well-Being*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Greitens, Thomas J. and M. Ernita Joaquin. 2010. "Policy Typology and Performance Measurement." *Public Performance & Management Review* 33(4):555-70. doi: 10.2753/PMR1530-9576330402.
- Haskins, Ron. 2014. *Show Me the Evidence: Obama's Fight for Rigor and Results in Social Policy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- HM Treasury. 2011. *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*. London: TSO.
- HM Treasury. 2011. *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*. London: TSO.
- Höchtel, Johann, Peter Parycek, and Ralph Schöllhammer. 2016. "Big Data in the

- Policy Cycle: Policy Decision Making in the Digital Era," *Journal of Organizational Computing and Electronic Commerce* 26(1-2): 147-169.
- Howard, Christopher, Daniel Béland and Kimberly J. Morgan, eds. 2014. *Oxford Handbook of U.S. Social Policy*. New York: Oxford University Press.
- Inglehart, Ronald. 2000. "Globalization and Postmodern Values ". *The Washington Quarterly* 23(1):215-28.
- Jain, Ravi. 2012. *Handbook of Environmental Engineering Assessment: Strategy, Planning, and Management*. Amsterdam; Boston: Butterworth-Heinemann.
- Jordan, Bill. 2001. *Welfare and Well-Being: Social Value in Public Policy*. Bristol: Policy Press.
- Kum, Hye-Chung (Monica), Dean Duncan, and Kimberly Flair. "Social Welfare Program Administration and Evaluation and Policy Analysis Using Knowledge Discovery and Data Mining (KDD) on Administrative Data. " in Proceedings of the 2003 annual national conference on Digital government research. 2003, Digital Government Society of North America: Boston, MA. p. 1-6
- Land, Kenneth C., Alex C. Michalos and M. Joseph Sirgy. 2012. "Prologue: The Development and Evolution of Research on Social Indicators and Quality of Life (QoL)." Pp. 1-22 in *Handbook of Social Indicators and Quality of Life Research*, edited by K. C. L. A. C. Michalos and M. J. Sirgy. New York: Springer Science+Business Media.
- Lerche, I. and Walter Glässer. 2006. *Environmental Risk Assessment: Quantitative Measures, Anthropogenic Influences, Human Impact*. Berlin; New York: Springer.
- Momtaz, Salim and S. M. Zobaidul Kabir. 2013. *Evaluating Environmental and Social Impact Assessment in Developing Countries*. Waltham, Mass.: Elsevier.
- Morrison, Philip S. 2013. "The Measurement of Regional Growth and Wellbeing." Pp. 277-89 in *Handbook of Regional Science*, edited by M. M. Fischer and P. Nijkamp. New York: Springer Science+Business Media.
- Moynihan, Donald P. 2013. "Advancing the Empirical Study of Performance Management: What We Learned from the Program Assessment Rating Tool." *The American Review of Public Administration* 43(5):499-517. doi: 10.1177/0275074013487023.
- Mullard, Maurice and Paul. Spicker. 1998. *Social Policy in a Changing Society*. London; New York: Routledge.
- Munier, Nolberto. 2004. *Multicriteria Environmental Assessment: A Practical Guide*. Dordrecht; Boston: Kluwer Academic Publishers.
- OECD. 1982. *Social Indicators*. Paris: OECD.
- OECD. 2001. *Society at a Glance: OECD Social Indicators*. Paris: OECD.
- OECD. 2013. *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-Being*. OECD Publishing.
- OECD. 2013. *OECD Guidelines on Measuring Subjective Well-Being*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. 2015. *Data-Driven Innovation: Big Data for Growth and Well-Being*, OECD Publishing, Paris.
- Osamu, KOIKE, HORI Masaharu and KABASHIMA Hiromi. 2006. "The Japanese Government Reform of 2001 and Policy Evaluation System : Efforts, Results and Limitations." Paper presented at the International Conference of the International Political Science Association, July 11, 2006, Fukuoka City.
- Pawson, Ray. 2006. *Evidence-Based Policy: A Realist Perspective*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications Ltd.

- Powell, Jason and Jon Hendricks, eds. 2009. *The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective*. Dordrecht; London: Springer.
- Powell, Jason and Jon Hendricks, eds. 2009. *The Welfare State in Post-Industrial Society: A Global Perspective*. Dordrecht; London: Springer.
- Russell, James W. 2014. *Double Standard: Social Policy in Europe and the United States*. Third Edition. Rowman & Littlefield Publishers.
- Russell, James W. 2014. *Double Standard: Social Policy in Europe and the United States*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Segal, Elizabeth A. 2010. *Social Welfare Policy and Social Programs: A Values Perspective*. 2nd ed. Australia; Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.
- Segal, Elizabeth A. 2010. *Social Welfare Policy and Social Programs: A Values Perspective*. Australia; Belmont, CA: Thomson Brooks/Cole.
- Stockmann, Reinhard, ed. 2011. *A Practitioner Handbook on Evaluation*. Edward Elgar Pub.
- The Urban Institute. 2013. *Measuring Performance: A Guidance Document for Promise Neighborhoods on Collecting Data and Reporting Results*. Washington, DC: The Urban Institute.
- Thissen, Wil A. H. and Warren E. Walker, eds. 2013. *Public Policy Analysis: New Developments*. New York: Springer.
- United Nations. 1975. *Towards a System of Social and Demographic Statistics*. New York: United Nations.
- United Nations. 1989. *Handbook on Social Indicators*. New York: United Nations.
- Vaessen, Jos and Frans L. Leeuw, ed. 2010. *Mind the Gap : Perspectives on Policy Evaluation and the Social Sciences*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Vanclay, Frank. 2002. "Conceptualising Social Impacts." *Environmental Impact Assessment Review* 22(3):183–211.
- Yamanaka, Hironobu. 2002. "The Japanese Attempt at Reinforcing the Policy Management Cycle through Policy Evaluation." *OECD Journal on Budgeting* 1:71–83.

附錄一 審議相關作業辦法與規定

- 1.國家發展計畫編擬要點
- 2.行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點
- 3.行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點

國家發展計畫編擬要點

中華民國 104 年 5 月 22 日院授發綜字第 1040010176 號函訂定

- 一、為統籌規劃國家發展政策，編製國家發展計畫（以下簡稱國發計畫），依據行政院核定「國家發展計畫編擬調整方案」，特訂定本要點。
- 二、國發計畫之編擬，應秉持總統治國及行政院院長施政理念，擘劃國家發展願景，確立國家發展方向，並訂定總體發展目標及策略，以引導及整合行政院所屬各機關（以下簡稱各機關）相關政策、計畫，使國家整體資源有效配置。
- 三、國發計畫配合總統任期，以四年為一期，適時檢討修正；因應國家發展特殊情勢，必要時得調整期程。
- 四、國發計畫之編擬，於計畫實施起始日前二年啟動，計畫草案於總統新任期開始二個月內陳報行政院核定。編擬期間應公開徵詢民意，以形成國發計畫。國發計畫編擬作業細部工作及時程規劃，由國家發展委員會（以下簡稱國發會）另定之。
- 五、為辦理國發計畫編擬作業，由國發會成立計畫編擬專案小組，進行計畫編撰及相關協調事宜；其設置要點，由國發會另定之。行政院所屬中央二級機關應配合國發計畫編擬作業，就主管業務提供相關資料，並成立由副首長以上人員擔任召集人之機關內部計畫編擬小組，辦理相關事宜。
- 六、國發計畫應提經國發會委員會議討論通過後，陳報行政院核定，並呈報總統。

- 七、國發計畫應提供各機關作為中程預算收支推估、中程資源分配方針、施政計畫、中長程個案計畫及預算編製之重要參據。為配合各機關計畫及預算之推估及編製時程，得事先提供國發計畫構想或初稿。
- 八、為強化各機關中程施政計畫與國發計畫之連結，中程施政計畫應列示與國發計畫之關連性，並納入中長程個案計畫與其他重要計畫項目及未來四年分年概算數。
- 九、為強化各機關中長程個案計畫與國發計畫、施政計畫之連結，中長程個案計畫之編擬，應敘明與國發計畫、施政計畫之關連性；中長程個案計畫之審議，應確認落實國發計畫、施政計畫。
- 十、各機關應就施政計畫辦理績效評估，並就中長程個案計畫建立計畫之事前、事中及事後之全生命週期績效管理機制，以落實國發計畫所揭示之國家發展願景及目標。

行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點

97年11月18日行政院院授研綜字第0972260980號函訂定，並

自98年1月1日生效

98年4月17日行政院院授研綜字第09822604301號函修正

98年9月30日行政院院授研綜字第0982261366號函修正

103年9月26日行政院院授發綜字第1030801048號函修正

104年7月17日行政院院授發綜字第1040801017號函修正

- 一、行政院為辦理所屬各部、會、行、總處、署、院、省政府及省諮議會(以下簡稱各機關)中長程個案計畫編審作業，特訂定本要點。
- 二、行政院所屬各機關之中長程個案計畫，係指期程二年以上，並依據行政院施政重點、國家發展長期展望、中程國家發展計畫、各機關中程施政計畫及其他重要施政事項所擬訂者。各機關擬訂之中長程個案計畫，應衡酌其業務性質、財務需求及重要程度，其涉及重大政策及跨機關性質者，應函報行政院核定，但計畫性質單純或屬例行性業務者，得由各機關自行核定。
- 三、中長程個案計畫之類別如下：
 - (一) 社會發展計畫：為預防、解決社會問題，促進社會發展，所研擬具前瞻性、新興性及重大性之計畫。
 - (二) 公共建設計畫：配合國家發展需要，所研擬重要實質公共建設之計畫。
 - (三) 科技發展計畫：依據國家重大政策，所研擬科學技術與產業發展需要之計畫。中長程個案計畫應報行政院核定者，其類別由行政院認定之。
- 四、中長程個案計畫之擬訂，應注意下列事項：
 - (一) 應以國家發展計畫為其上位指導計畫，並依據各機關施政計畫研擬個案計畫。
 - (二) 應在中程資源分配方針所訂之中程歲出概算額度內進行個案

計畫之編擬，並應加強財務規劃，對於具自償性者，須列明自償率，鼓勵民間參與，並研擬完整之財務計畫。

(三) 應參酌各機關資源能力，事前進行整體資源盤點，瞭解內外環境變遷趨勢及市場供需情形，設定具體目標，評估財源籌措方式及民間參與之可行性，訂定實施策略、方法、分期(年)實施計畫及經費需求。

(四) 各機關應報行政院核定之中長程個案計畫，應併同提出該機關執行中或審議中之計畫及預算清冊。

五、中長程個案計畫內容如下：

(一) 計畫緣起

- 1、依據。
- 2、未來環境預測。
- 3、問題評析。
- 4、社會參與及政策溝通情形。

(二) 計畫目標

- 1、目標說明。
- 2、達成目標之限制。
- 3、績效指標、衡量標準及目標值。

(三) 現行相關政策及方案之檢討

(四) 執行策略及方法

- 1、主要工作項目。
- 2、分期(年)執行策略。
- 3、執行步驟(方法)與分工。

(五) 期程與資源需求

- 1、計畫期程。
- 2、所需資源說明。
- 3、經費來源及計算基準。
- 4、經費需求(含分年經費)及與中程歲出概算額度配合情形。

(六) 預期效果及影響

(七) 財務計畫

(八) 附則

- 1、替選方案之分析及評估。
- 2、風險評估。
- 3、相關機關配合事項。
- 4、中長程個案計畫自評檢核表及性別影響評估檢視表(如附表一、二)。
- 5、其他有關事項。

中長程個案計畫應進行性別影響評估，並視計畫內容所涉之性別影響層面，於前項第二款，訂定性別目標、績效指標、衡量標準及目標值。

各機關依據中長程個案計畫之性質及需要，就下列事項擬訂相關內容：

- (一) 中長程個案計畫屬跨機關性質者，應於第一項第二款，訂定跨機關績效指標。
- (二) 中長程個案計畫應依據「跨域加值公共建設財務規劃方案」之精神，提具整體規劃構想及財務規劃，並依各類審查作業規定辦理。
- (三) 中長程個案計畫應強化因應氣候變遷之調適能力，並納入碳中和概念，優先選列節能減碳指標。
- (四) 中長程個案計畫如涉及空間規劃者，應檢附計畫範圍具座標之向量圖檔，並標註詮釋資料。如涉及政府辦公廳舍興建購置者，應納入積極活化閒置資產及引進民間資源共同開發之理念。
- (五) 中長程個案計畫之一部或全部屬公共工程或房屋建築者，應納入永續公共工程、無障礙環境及通用設計理念，並敘明落實生態環境保護或節能減碳及因應人口高齡化措施之預期效果及影響。
- (六) 中長程個案計畫如涉及資訊系統，應將資通安全防護納入規劃。
- (七) 中長程個案計畫屬延續性者，應詳細評估前期計畫績效，列

於第一項第三款所定現行相關政策及方案之檢討中。

六、中長程個案計畫，應由該機關副首長召集相關單位進行自評後，報請該機關首長或行政院核定。

前項自評作業，得諮詢專家、學者、相關機關或團體意見，並應填列中長程個案計畫自評檢核表，納入計畫書。

七、應報行政院核定之中長程個案計畫審議作業分工如下：

(一) 社會發展計畫及公共建設計畫：由國家發展委員會會同財政部、行政院主計總處(以下簡稱主計總處)及相關機關審議後報行政院核定。

(二) 科技發展計畫：由行政院科技會報辦公室及科技部會同財政部、主計總處及相關機關審議後報行政院核定。

(三) 國家發展委員會與其所屬機關提報之第一款計畫及科技部與其所屬機關提報之前款計畫，由行政院審議後核定。

八、中長程個案計畫審議事項如下：

(一) 計畫需求：政策指示、民意及輿情反映。

(二) 計畫可行性：計畫目標、環境、財務、技術、人力、營運管理可行性、社會參與及政策溝通成效。

(三) 計畫協調：權責分工、相關計畫之配合。

(四) 計畫效果(益)：社會效果、經濟效益、財務效益、成本效益比、前期計畫績效。

(五) 計畫影響：國家安全、社會經濟、自然環境、性別等之影響。

九、各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予修正：

(一) 因中長程施政目標及策略變更，致原計畫難以執行。

(二) 因機關組織或任務變更，致原計畫須調整因應。

(三) 因執行方式或執行內容變更，致總經費增加或計畫總期程變更。

(四) 因執行進度嚴重落後或無具體成效，致原計畫無法如期完成。

(五) 因其他不可抗力，致原計畫須調整因應。前項修正作業，最

遲應於計畫屆期結束三個月前，由各機關主辦單位研擬修正內容，並依規定程序修正。

十、各機關之中長程個案計畫，有下列情形之一者，應予終止：

- (一) 因機關組織或任務變更，致原計畫無法繼續執行。
- (二) 因情勢變更，原計畫已無執行必要或已無法執行。

十一、前二點之修正或終止，應依原核定之程序辦理。

十二、中長程個案計畫之修正內容，應包括下列各項：

- (一) 環境變遷檢討。
- (二) 需求重新評估。
- (三) 計畫及預算執行檢討。
- (四) 計畫修正理由說明，若涉及期程延宕或經費增加者，應敘明理由、權責及因應措施。
- (五) 修正目標。
- (六) 修正內容、分年實施計畫及資源需求。
- (七) 修正內容對照表。

十三、中長程個案計畫應納入施政計畫辦理，並逐年檢討其績效，必要時得修正或終止。未納入施政計畫者，原則上不得提報中長程個案計畫。

中長程個案計畫執行完成後，應就其實施成效作成總結評估報告。

十四、中長程個案計畫之審議核定，應於中長程個案計畫年度預算先期作業審定三個月前完成。但因應緊急重大政策需要者，不在此限。

十五、各機關中長程個案計畫應報行政院核定者，得採網路編審作業，並經行政院核定後，登載於機關網頁及行政院相關計畫管理系統。

十六、直轄市政府及各縣(市)政府中長程個案計畫編審作業，得參照本要點另定作業規定。

行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點

- 一、為配合中程計畫預算作業，有效推動行政院所屬各機關重要社會發展計畫先期作業，以強化計畫及概算編審作業程序，特訂定本要點。
重要社會發展計畫以外之其他行政計畫，應由各主管機關自行加強辦理先期作業。
- 二、本要點所稱社會發展計畫，指為預防、解決社會問題，促進社會發展所研擬之具體計畫，並具有下列特性：
 - (一) 前瞻性：具有展望未來社會發展之議題。
 - (二) 新興性：具有創新且非屬經常性或延續性辦理之議題。
 - (三) 重大性：具有對社會發展層面產生重大影響之議題。
- 三、社會發展計畫之類別及其內容如下：
 - (一) 環境空間類別：自然資源之保育與利用、環境空間營造、環境及能源危機管理等。
 - (二) 社會安全類別：公共安全、就業、人口及家庭等。
 - (三) 衛生福利類別：社會福利保險體制、衛生福利制度、衛生福利資源開發與運用、醫療照護體制、衛生醫藥發展策略及健康促進等。
 - (四) 教育文化類別：教育、文化及觀光休閒等。
 - (五) 財政經濟類別：人力資本、財政金融、公平交易及產業發展等。
 - (六) 其他類別：不屬於前五款類別之社會發展屬性計畫。
- 四、本要點所稱重要社會發展計畫，指國防、公共建設及科技發展計畫以外，依下列各款規定擬訂，且其經費總額合於第五點規定，或其經費額度雖未達規定，而經行政院政策指示辦理之計畫：
 - (一) 總統、院長指示或交辦事項。
 - (二) 行政院核定之各項重要方案、計畫或措施。
 - (三) 重要會議決議須由各有關主管機關執行之工作。
 - (四) 依據民意機關或社會輿情反映或業務發展需要，經審慎政策

評估後，決定必須辦理之工作。

(五) 依據國家發展計畫及各機關中程施政計畫應規劃辦理事項。

五、重要社會發展計畫之全程經費總額原則需達新臺幣三億元以上。

但因應重大政策、具創新及特殊需求者，不在此限。

各該計畫經費總額應覈實計算，屬整體合計者，不得分列計畫，個別計算。

六、重要社會發展計畫原則需依行政院中長程個案計畫編審相關規定完成報核程序，並須提報先期作業，始得編列年度預算。但因應緊急重大政策需要，不在此限。

七、(刪除)

八、各機關經常性或事務性業務，免辦先期作業。

九、各主管機關對於所管重要社會發展計畫，應事先全面考量，通盤規劃，並分別通知其所屬各計畫主辦機關。

各計畫主辦機關於擬編年度概算前，應積極展開先期作業，擬定計畫，並就計畫需求、可行性、效果(益)、協調與影響(含社經及自然環境影響)及是否需民間參與投資等，參照已核定中程施政計畫及中長程個案計畫之執行檢討情形，或行政院政策指示，詳加評估後，依國家發展委員會(以下簡稱國發會)所訂時程、計畫填報內容及方式等注意事項，將有關資料登載於國發會「政府施政計畫管理資訊系統--重要社會發展計畫先期作業電腦系統」(以下簡稱作業系統)中，傳送其主管機關初審。

十、各計畫主辦機關應依下列規定，辦理前點第二項所定有關資料之登載：

(一) 中長程個案計畫應登載全程計畫及資源需求(含人力與經費等)，並列明各工作項目之分年經費需求。

(二) 延續性計畫，應登載前期之計畫執行成果檢討報告、管考結果與查證建議處理情形，以及詳實說明以前年度計畫執行進度(含經費支用情形)。

(三) 新興計畫其有必要配合之計畫者，應登載該配合計畫。

十一、各主管機關對於計畫主辦機關所提計畫，應就各評估事項，依

國發會所訂注意事項，加註具體初評意見登載於作業系統傳送審議。其中屬公共工程及房屋建築部分之計畫，應依「政府公共工程計畫與經費審議作業要點」之規定辦理。

各主管機關將初評結果列為免議者，應通知原提計畫主辦機關。

十二、國發會應邀集行政院各業務單位、行政院主計總處（以下簡稱主計總處）、行政院人事行政總處及行政院公共工程委員會等有關機關，就其主管業務對各機關所提重要社會發展計畫先期作業進行審議，並由國發會辦理綜合業務。

十三、重要社會發展計畫先期作業審議時，得邀請有關主管機關派員列席，就送審計畫提出說明並交換意見；必要時得邀請學者、專家會同審議或進行實地查證。

十四、國發會應於年度所定預算籌編先期審查作業截止日前，就須由計畫總額度支應之已核定新興重要社會發展計畫，與正編列預算執行中之延續性重要社會發展計畫，重行評估檢討其優先順序及計畫金額，惟為配合政府施政之重要社會發展計畫，得一併納入辦理，並將審議結果，陳報行政院，副知主計總處。

主計總處依前項審議結果，彙整提報行政院年度計畫及預算審核會議通盤核議後，簽報院長核定；預算審核會議之審核，涉及變更前項審議結果者，主計總處應會知其他行政院相關機關共同參與審議。

十五、行政院核定之先期作業附帶建議事項，有關主管機關應將辦理情形依限送國發會，並副知主計總處。

十六、直轄市、縣（市）政府得依本要點，另訂定有關之作業規定。

附錄二 社會福利政策綱領

2004 年社會福利政策綱領

行政院 93.2.13 院臺內字第 0930081882 號函修正核定

社會福利政策是我國的基本國策之一，早在民國五十四年政府即通過「民生主義現階段社會政策」，作為我國因應工業化起步下的經濟與社會均衡發展的指針。此後，隨著政治經濟與社會的變遷，迭有修正，如五十八年的「現階段社會建設綱領」、六十八年的「復興基地重要建設方案」、七十年的「貫徹復興基地民生主義社會經濟建設方案」。而最近一次的通盤檢討則屬八十三年年的「社會福利政策綱領」，事隔已近十載。

民國八十年代，我國的社會福利發展在政治民主化、民間社會的倡導、新知識的引進，以及國民社會權利意識覺醒等因素的影響下，迎頭趕上，包括新的社會立法的修正與通過，社會福利預算的成長，以及社會福利方案的推陳出新，而有社會福利「黃金十年」之稱。然而當代社會、政治、經濟變化迅速，各工業先進國家均面對二十一世紀新的挑戰，我國亦不例外。面對來自人口老化、家庭功能萎縮、政府財政困難，以及社會價值變遷的挑戰；復加上全球化、後工業化帶來之生產結構丕變、勞動彈性化、經濟低度成長、貧富差距擴大、跨國人口流動，以及失業率攀高等全球風險曝露的升高，調整國家社會政策圖求因應，實已不得不然。但是，因應之道，絕非唯有緊縮社會福利一途，整合資源、調節供需、提升效率、積極回應等都是良方。

國家興辦社會福利之目的在於保障國民之基本生存、家庭之和諧穩定、社會之互助團結、人力品質之提升、經濟資本之累積，以及民主政治之穩定，期使國民生活安定、健康、尊嚴。基於憲法保障國民基本人權之精神，因應政治經濟社會變遷的挑戰，吸納工業先進國家的經驗，回應民間社會完善我國社會福利體系的呼聲，遂依以下原則訂定本綱領：

- 一、人民福祉優先：以人民的需求為導向，針對政治、經濟、社會快速變遷下的人民需求，主動提出因應對策，尤其首要保障弱勢國民的生存權利。
- 二、包容弱勢國民：國家應積極介入預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻有無、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害，以及不正義，以避免社會排除；並尊重多元文化差異，營造友善包容的社會環境。
- 三、支持多元家庭：各項公共政策之推動應尊重因不同性傾向、種族、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態，及價值觀念差異，政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質。
- 四、建構健全制度：以社會保險維持人民基本經濟安全，以社會救助維護國民生活尊嚴，以福利服務提升家庭生活品質，以就業穩定國民之所得安全與社會參與，以社會住宅免除國民無處棲身之苦，以健康照護維持國民健康與人力品質，再以社區營造聚合眾人之力，建設美好新故鄉。
- 五、投資積極福利：以積極的福利替代消極的救濟，以社會投資累積人力資本，以社會公平與團結促進經濟穩定成長，以經濟成長回饋人民生活品質普遍之提升。
- 六、中央地方分工：中央與地方應本於夥伴關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動；因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行。然而，中央政府應積極介入縮小因城鄉差距所造成的區域不正義。
- 七、公私夥伴關係：公部門應保障人民基本生存、健康、尊嚴之各項福利；民間能夠提供之服務，政府應鼓勵民間協力合作，以公私夥伴關係提供完善的服務。
- 八、落實在地服務：兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭中受到照顧與保護為優先原則，機構式的照顧乃是在考量上述人口群的最佳利益之下的補救措施；各項服務之提供應以在地化、社區

化、人性化、切合被服務者之個別需求為原則。

九、整合服務資源：提升社會福利行政組織位階，合併衛生與社會福利主管部門，並結合勞動、教育、農業、司法、營建、原住民等部門，加強跨部會整合與績效管理，俾利提供全人、全程、全方位的服務，以及增進資源使用的效率。

參酌國際慣例大抵以社會保險、社會救助、社會服務、醫療保健、就業服務、社會住宅，以及教育為社會政策之主要內容；復考量我國社會福利政策的歷史傳承與實施現況，爰以社會保險與津貼、社會救助、福利服務、就業安全、社會住宅與社區營造、健康與醫療照護等六大項目為本綱領之內涵，依序臚列如次：

一、社會保險與津貼

- (一) 國家應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系。
- (二) 社會保險之目的在於保障全體國民免於因年老、疾病、死亡、身心障礙、生育，以及保障受僱者免於因職業災害、失業、退休，而陷入個人及家庭的經濟危機，據此，其體系應涵蓋職業災害保險、健康保險、年金保險、就業保險等。
- (三) 社會保險應兼顧個人與家庭的所得安全，以及社會中各人口群、職業別，及家戶所得組間的所得重分配效果，以減緩所得分配不均的現象。
- (四) 社會保險之保險費除職業災害保險應由雇主全額負擔外，其餘各種保險之保險費應由被保險人與其雇主依比例分攤，其中被保險人之保險費分攤比例不得高於雇主之分攤比例；若無雇主者，其保費應由本人自行負擔；政府再依公平正義原則對無所得者與低所得者提供保險費之補助。
- (五) 社會保險的給付應考量適足性，不宜偏低，以免無法維持被保險人及其家庭的經濟安全；給付亦不宜過高，以免保險費負擔過重。
- (六) 全民普及之社會保險給付水準，不宜因職業、性別、所得因素而有所差異；與所得相關之保險給付，倘若因不同職業

別、所得等級間所造成的給付水準、所得替代率、給付條件之差距，政府應積極介入使其差距儘可能縮小。

- (七) 參與勞動市場就業之國民的退休給付，應以年金化、年資可隨當事人移轉的社會保險原則為優先來設計。
- (八) 為健全社會保險體系之財務，保險費率、給付水準、支付制度、行政費用等均應翔實評估，並避免浪費。
- (九) 國民年金制度之設計應足以保障國民因老年、身心障礙，及死亡等事故發生後之基本經濟安全，以及達到國民互助、社會連帶、世代間公平合理的所得重分配為原則。
- (十) 社會津貼應針對社會保險未涵蓋之給付項目，因國民特殊的需求而設計，非以所得高低作為發放與否的根據。
- (十一) 政府應明定社會保險、社會津貼、社會救助三者之功能區分，避免發生保障重複、過當、片斷、不公等情事。

二、社會救助

- (一) 社會救助之設計應以能維持人民在居住所在地區可接受的生計水準為目的。
- (二) 政府應定期檢討社會救助的請領資格、給付水準，及行政程序，以確保有需要的人口得到適切的救助。
- (三) 國家應積極協助低收入家庭累積人力資本與資產形成，以利其家庭及早脫貧。
- (四) 國家應提供低所得家庭多元社會參與管道，豐富其社會資源。
- (五) 政府應建立失業給付與社會救助體系間的銜接，以紓緩失業者及其家庭之經濟困境。
- (六) 社會福利提供者應結合社會救助與福利服務體系，以滿足低所得家庭的多元需求。
- (七) 政府對於人民因重大災難所造成的損害，應施予災害救助，以利人民儘速生活重建。

三、福利服務

- (一) 國民因年齡、性別、身心狀況、種族、宗教、婚姻、性傾向

等社會人口特質而有之健康、照顧、保護、教育、就業、社會參與、發展等需求，政府應結合家庭與民間力量，提供適當的服務，以促進其身心健全發展。

- (二) 國家應與他國建立互惠協議，以保障因婚姻、工作、學習、旅遊等因素而居住在他國的本國國民之人權。
- (三) 國家對於因婚姻、工作、學習、旅遊等因素居住於本國之外國人，應提供適當的對待與協助。
- (四) 國家針對經濟弱勢之兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、外籍或大陸配偶等民眾的社會服務應有專案協助，以提升生活品質。
- (五) 各項健康與福利服務之提供應以容易接近、連續性、權責分明、費用負擔得起，以及滿足全人需求為原則規劃之。
- (六) 政府與社會應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之家庭、學校、社區、及社會環境。當原生家庭不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並協助其安置於其他適當之住所，以利其健康成長；不論兒童及少年在自家或家外被養育，其照顧者若有經濟、社會與心理支持之需求時，政府應給予協助。
- (七) 政府應整合社會福利、衛生、教育等部門，提供兒童早期療育服務。
- (八) 政府應保障兒童及少年獲得整合之教育與照顧機會，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年提供額外之協助。
- (九) 政府應結合民間部門協助少年擁有建立自尊、培養社區歸屬感、熱愛生命、因應生活壓力、學習獨立自主，及發展潛能等之機會與環境。
- (十) 政府應積極推動無障礙之社區居住及生活環境。
- (十一) 國家應協助身心障礙者公平接近教育、就業、醫療與福利等服務機會，並使其轉銜無礙。
- (十二) 政府與民間應積極維護老人尊嚴與自主，形塑友善老人的

生活環境。

- (十三) 以居家式服務和社區式服務作為照顧老人及身心障礙者的主要方式，再輔以機構式服務；當老人及身心障礙者居住於家內時，政府應結合民間部門支持其家庭照顧者，以維護其生活品質。
- (十四) 為保障兩性工作權之平等，消除性別歧視，促進兩性地位實質平等，國家應積極推動防止性別歧視、性騷擾，以及促進工作平等之措施。
- (十五) 政府應積極推動性別平等教育，以提升婦女社會、經濟、政治地位。
- (十六) 政府應完備保障婦女人身安全之法令，且建構反性別暴力之安全網，確保被害人人身安全、尊嚴與權益。
- (十七) 配合社會變遷與政府改造，檢討社會福利行政體系，合理調整中央與地方社會福利行政之分工，以及社會福利工作人力之配置。

四、就業安全

- (一) 政府應加強社政、勞政、教育、原住民行政部門的協調與合作，建立在地化的就業服務體系，強化教育與職業訓練的連結，提升人力資本投資的效益。
- (二) 政府應整合失業給付、職業訓練與就業服務體系，健全就業與轉業輔導，流通就業資訊管道，促進就業媒合，以利人民參與勞動市場。
- (三) 因應勞動市場彈性的趨勢，政府應保障各類勞工之勞動基準。
- (四) 政府應保障勞工不因種族、語言、思想、宗教、黨派、籍貫、性別、婚姻、容貌、性傾向、身心狀況、以往工會會員身分而有就業歧視。
- (五) 政府應結合雇主與勞工積極投入職業災害之預防，並提供職業災害勞工復健與職業重建的協助。
- (六) 政府應保障就業弱勢者如中高齡者、原住民、身心障礙者、

低收入者、負擔家計婦女及更生保護人等之就業機會與工作穩定。

- (七) 針對原住民族各族群之文化特色，政府應推動符合族群特性之職業訓練、就業服務、就業與創業機會的開發。
- (八) 為促進國民就業，政府積極鼓勵雇主僱用本國勞工，除非為補充本國勞動力之不足，不得引進外籍勞工。

五、社會住宅與社區營造

- (一) 為保障國民人人有適居之住宅，政府對於低所得家庭、身心障礙者、獨居或與配偶同住之老人、受家庭暴力侵害之婦女及其子女、原住民、災民、遊民等家庭或個人，應提供適合居住之社會住宅，其方式包括以長期低利貸款協助購置自用住宅或自建住宅，或提供房屋津貼補助其向私人承租住宅，或以低於市價提供公共住宅租予居住，以滿足其居住需求。
- (二) 政府應結合民間力量，以各種優惠方式，鼓勵民間參與興建各類型之社會住宅，作為非營利用途。
- (三) 政府應於都市計劃中配合劃設社會福利設施用地；政府提供之社會住宅應保留一定坪數作為社會福利或社區活動之用。
- (四) 政府應補助低所得家庭維修住宅，以維持其所居住社區可接受之居住品質。
- (五) 政府應保證社會住宅所在之社區有便利之交通、資訊、社會服務等支持系統，以利居民滿足生活各面向之需求。
- (六) 政府對於因重大災難造成之房屋損害，應有妥善之社區與住宅重建計畫。
- (七) 各級政府應鼓勵社區居民參與社區發展，活化社區組織，利用在地資源，營造活力自主的公民社會。
- (八) 政府應整合觀光旅遊、工商業、農漁業、文化產業、環境保護、城鄉發展、古蹟維護、教育、衛生、社會福利等資源推動社區家園永續發展。
- (九) 政府應結合原住民部落文化與生態特色，推動新部落總體營造工程。

六、健康與醫療照護

- (一) 政府應以建設健康城鄉為己任，營造有利國民身心健康之生活環境。
- (二) 政府應積極推動國民保健工作，落實民眾健康行為與健康生活型態管理，預防疾病，促進國民健康。
- (三) 政府應依據社區之醫療保健需求，整合社區醫療保健資源，全面提升醫療品質，發展優質、安全、可近性之全人的醫療照護體系。
- (四) 政府應建置以社區防疫為基礎之傳染病防治體系，強化疫病通報與防治工作，並嚴密篩選疫病境外之傳入，以防範傳染疾病之擴散。
- (五) 政府應建構以社區為基礎的心理衛生服務系統，推動分級預防工作。
- (六) 政府應增進藥事服務資源的利用，建構一元化之藥物食品管理體系，保障民眾飲食衛生與用藥安全。
- (七) 政府應建置完善之管制藥品管理，並防治物質濫用，以維護國民健康。
- (八) 政府應鼓勵醫療產業參與生物科技產業之研發，建立生物醫療科技品質標準，並改善臨床試驗環境，以提升國民健康水準。
- (九) 政府應結合民間共同促進國際醫療科技交流與合作，以提升本國醫療保健之水準。

中華民國建國一百年社會福利政策綱領

一邁向公平、包容與正義的新社會

行政院 101.1.9 院臺內字第 1010120382 號函修正核定

社會福利政策是我國基本國策之一，早在民國三十四年由於抗戰勝利在望，政府即頒布「民族保育政策綱領」、「勞工政策綱領」、「農民政策綱領」及「戰後社會安全初步實施綱領」等四大社會政策綱領以取代戰時的難民救濟，而當中所強調的就業輔導、社會保險、與社會救助更成為政府遷臺後臺灣地區社會安全制度的基本架構。隨著社會環境的快速變遷，為謀國民福利之均衡發展而迭有修正，如五十四年「民生主義現階段社會政策」、五十八年的「現階段社會建設綱領」等，終至八十三年通盤檢討頒布「社會福利政策綱領」，並於九十三年再度修正。

回顧我國的社會福利，係因應不同社會發展階段的需要，或由政府主動立法、或由民間呼籲推動，曾經歷了三個「黃金十年」。民國四十年代是第一個黃金十年，確立勞保、公保與軍保三大社會保險體系，實現政府遷臺前未竟的理想，也奠下臺灣現代福利體系的根基；民國六十年代開啟了第二個黃金十年，「民生主義現階段社會政策」的制訂代表政府有了具體的福利施政方針，這段期間產生諸多後續影響深遠的福利發展：第一個具中央政策意涵的社會福利政策綱領、奠立專業化的社會工作人員制度、初具現代化意義的社會救助措施、社區發展成為促進福利的方法之一，以及針對兒童、老人與身心障礙者的福利立法，這些都意味著中華民國的社會福利已經逐漸成為重要的施政項目；民國八十年代則是第三個黃金十年，完成諸多具現代化與社會正義意義的福利法案，包括八十三年「全民健康保險法」、八十四年「兒童及少年性交易防制條例」、八十四年「老年農民福利津貼暫行條例」、八十六年「身心障礙者保護法」、八十六年「性侵害犯罪防治法」、八十六年「社會工作師法」及八十七年「家庭暴力防治法」等，在這段期間也開始召開全國社會福利會議，將民間與學者的

意見納入到政府的福利決策之中，讓社會福利政策更貼近民眾的需求，充分展現民主化對社會福利的重大影響。

這些努力奠定我國社會福利發展的重要基礎，是媲美經濟成長之外的另一個社會成就。惟，國家社會所面臨之新、舊挑戰未嘗稍歇，全球化下國家競爭力的維持、產業轉型帶來就業型態與機會的轉變、人口高齡化與少子女化所帶來的世代正義議題，以及家庭型態趨於多元、貧富差距擴大導致青年與中產階級落入貧窮的焦慮感日深等，構成當前我國社會發展的新挑戰。因此，政府持續檢視與修正各種既有之社會福利法案，九十六年及九十八年「老人福利法」修正以積極維護老人尊嚴與自主，形塑友善老人的生活環境；九十六年全面修正並更名的「身心障礙者權益保障法」，彰顯對身心障礙者人格維護及基本權益保障的重視，亦確立與國際接軌的方向，其後分別於九十八年及一百年修正，更加強化促進身心障礙者社會參與的目標；九十六年「國民年金法」完備了我國的社會安全體系，之後分別於九十七年、一百年修正以因應新的社會變遷需要；九十八年「特殊境遇家庭扶助條例」向性別平等更邁進一步；九十九年「社會救助法」大幅修正以納入更多遭遇貧窮威脅的國民；一百年則有全面修正並更名的「兒童及少年福利與權益保障法」，更周延地維護兒童及少年權益與展現我國落實聯合國兒童權利公約的努力；「性侵害犯罪防治法」修正以強化刑後強制治療及社區監督處遇制度，彌補刑法的立法空窗，保障國民的人身安全；「工會法」、「團體協約法」與「勞資爭議處理法」之勞動三法修正案實施，保障了勞工的團結權、協商權及爭議權；而二代健保的持續推動改革與長期照顧體系的建構，更是政府未來重要的社會福利施政目標。

我國社會福利政策係基於憲法保障國民基本人權之精神，而九十八年立法院通過、並由總統簽署批准「經濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」兩項聯合國人權公約，更促進我國社會福利發展與國際接軌，謀求建立符合時代趨勢與民眾需要之社會福利體系。其消極目的在於去除社會的不公，幫助社會弱勢，以保障所有國民之基本生活與家庭之幸福和諧；而積極之目的更在彰顯社會互

助團結之價值，縮減貧富差距，讓每一個世代都有公平發展的機會，經濟成長的果實能為全民所共享。因此，政府將秉持憲法與國際人權公約之基本精神，定期檢視時空環境變遷，適時調整現行社會福利政策，遂以「邁向公平、包容與正義之新社會」作為建國一百年社會福利政策綱領之願景。

公平的新社會首在保障弱勢國民，減少社會不公情形。政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質，落實在地服務，讓兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭與社區中受到照顧與保護為優先原則，並在考量上述人口群的最佳利益之下提供補充性措施，以切合被服務者之個別需求與人性化的要求。為此，中央與地方政府應本於一體關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動，因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行，而中央政府應積極協助縮小城鄉差距。政府應聚焦於國民基本生活、健康、尊嚴之保障，而民間能夠提供之服務，政府應發揚公私夥伴關係，鼓勵民間協力合作，並致力於創造非營利組織與社會企業發展的環境，以提供國民完善的服務。

包容的新社會在於消除一切制度性的障礙，保障所有國民參與社會的權利。政府應積極介入，預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害與不義，以避免社會排除。尊重多元文化差異，為不同性傾向、族群、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態營造友善包容的社會環境。為達上述目標，政府應結合社會福利、衛生醫療、民政、戶政、勞動、教育、農業、司法、營建、原住民等部門，加強跨部會整合與績效管理，俾利提供全人、全程、全方位的服務，以增進資源使用的效率。

正義的新社會在於提供所有國民平等的發展機會，以國民福祉為優先，針對政治、經濟、社會快速變遷下的國民需求，主動提出因應對策。尤其著重積極福利，藉由社會投資累積人力資本來促進經濟與所得的穩定成長，進而提升國民生活品質，維繫社會團結與凝聚。為此，各種社會福利措施應該善盡其各自的功能，因應生活風險建構健

全的預防制度，以社會救助與津貼維護國民生活尊嚴，以社會保險維持國民基本經濟安全，以福利服務提升家庭生活品質，以健康照護維持國民健康與人力品質，以就業穩定國民之所得安全與社會參與，以居住協助與社區營造協助國民在地安居樂業。更須致力於社會福利財務負擔的衡平、即時資訊系統的整合、社工與衛生人力的充實、教育訓練的精進、研究發展的創新，以及科學指標的建構等，以期社會福利的永續發展。

參酌國際慣例大抵以社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健、就業服務、社會住宅，以及教育為社會福利政策之主要內容；復考量我國社會福利政策的歷史傳承與實施現況，援引多層次保障概念以經濟安全為核心漸次擴大，區分社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造等六大項目為本綱領之內涵，依序臚列如次：

一、社會救助與津貼

- (一) 政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整合。
- (二) 政府社會救助之設計應以能維持國民之基本經濟生活水準。
- (三) 政府應定期檢討社會救助的請領資格、給付水準及行政程序，以確保國民得到適切的救助。
- (四) 社會津貼應因應國民特殊的需求而設計，針對社會保險不足之處予以補充，逐步整合成國民基本所得保障。
- (五) 政府應積極協助低所得家庭累積資產與開創人力資本，鼓勵其家庭及早脫貧。
- (六) 政府應提供低所得家庭多元社會參與管道，擴增其社會資源，避免社會排除。
- (七) 政府應建立失業給付與社會救助體系間的銜接，依低所得家庭需求提供或轉介有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑，增進其工作能力，協助其重返職場，以紓緩其家庭之經濟困境。

- (八) 政府應結合民間資源提供補充性之社會救助或福利服務，讓無法納入救助體系的弱勢者得到適時協助。
- (九) 政府對於國民因重大災難所造成的損害，應施予災害救助，以利國民儘速生活重建。
- (十) 政府對於國民罹患嚴重傷病無力負擔所需醫療費用，應予以補助。
- (十一) 政府對於國民因遭逢急難變故致生活陷困，應予以急難救助，提供及時紓困。
- (十二) 政府應結合金融機構推展微型貸款、微型保險、發展帳戶、逆向房貸、財產信託等方案，增進弱勢民眾資產累積或抵禦風險的能力。

二、社會保險

- (一) 社會保險之目的在於保障全體國民免於因年老、疾病、死亡、身心障礙、生育，以及保障受僱者免於因職業災害、失業、退休，而陷入個人及家庭的經濟危機。據此，其體系應涵蓋職業災害保險、健康保險、年金保險、就業保險、長期照護保險等。
- (二) 社會保險應兼顧個人與家庭的所得安全，以及各人口群、職業別的所得重分配效果。
- (三) 社會保險應依公平正義原則對經濟弱勢者提供保險費之補助，且給付應考量適足性，以維持被保險人的經濟安全。
- (四) 與所得相關之保險給付，若因不同職業別與所得等級造成給付水準、所得替代率與給付條件等之差距，政府應積極予以縮小。
- (五) 社會保險之退休給付與老年給付，應以年金化、年資可隨個人移轉的原則來優先設計。
- (六) 社會保險體系之財務設計必須考量人口結構變遷所可能產生之財務危機，保險費率、給付水準、支付制度、所得替代率、行政費用等均應詳實評估，以符合財務健全與世代間公平正義。

- (七) 社會保險保險費率應依精算結果收支連動，避免因政治及經濟等環境因素干擾，影響保險費率之調整，以健全各類社會保險的財務穩定性。

三、福利服務

- (一) 政府對於國民因年齡、性別、身心狀況、種族、宗教、婚姻、性傾向等社會人口特質而有之健康、照顧、保護、教育、就業、社會參與、發展等需求，應結合家庭與民間力量，提供適當的服務，以促進其身心健全發展。
- (二) 政府應與他國建立互惠協議，以保障因婚姻、工作、學習、旅遊等因素而居住在他國的本國國民之人權。
- (三) 政府對於因婚姻、工作、學習、旅遊等因素居住於本國之外國人，應提供適當的對待與協助。
- (四) 政府針對經濟弱勢之兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、婚姻移民家庭、單親家庭等應有適切協助，以提升生活品質。
- (五) 政府對各項健康與福利服務之提供應以可近性、連續性、權責分明、費用負擔得起，以及滿足全人需求為原則進行規劃。
- (六) 政府與民間應協力營造有利於兒童與少年身心健全發展之環境。兒童與少年其家庭或照顧者若有經濟、社會與心理支持、衛生醫療、及其他有關家庭功能發揮之需求時，政府應給予協助。當原生家庭不利於兒童與少年的身心健全發展時，政府應保護之，並提供適當之照顧或安置資源，以利其健康成長。
- (七) 政府應整合社會福利、衛生、教育等部門，提供兒童早期療育服務。
- (八) 政府應建構完整之兒童教育與照顧服務體系，落實整合托兒、學前教育及學齡兒童課後服務，並對處於經濟、文化、區域、族群發展等不利條件下的兒童及少年，保障其接受平等普及且高品質之照顧支持的機會。

- (九) 政府應結合民間協助兒童與少年建立自尊、培養社區歸屬感、熱愛生命、因應生活壓力、學習獨立自主、參與公共事務及發展潛能。
- (十) 政府應積極推動無歧視與無障礙之社區居住及生活環境，讓身心障礙者可以在人性化與有尊嚴的環境中發展，有充分的社會參與及發揮其潛能的機會。
- (十一) 政府應保障身心障礙者接受教育、就業、居住及醫療等權益，使其轉銜無礙，並應結合民間資源提供其支持服務、經濟安全、身體及財產保護。
- (十二) 政府與民間應整合社會福利、衛生醫療、教育及相關資源，營造高齡友善環境，保障老人尊嚴自主與健康安全。
- (十三) 政府應結合民間倡導活躍老化，鼓勵老人社會參與，提供教育學習機會，提升生活調適能力，豐富高齡生活內涵。並強化代間交流，倡導家庭價值，鼓勵世代傳承，營造悅齡親老與世代融合社會。
- (十四) 政府照顧老人及身心障礙者應以居家式和社區式服務為主，機構式服務為輔。
- (十五) 政府應結合民間資源提供家庭支持服務措施，提升家庭照顧能量及親職教育功能、減少家庭照顧及教養壓力，預防並解決家庭問題。
- (十六) 政府推動各項福利服務措施應有性別意識，政策擬訂前應執行性別影響評估，以保障性別平等，消除性別歧視。
- (十七) 政府應強化司法、警政、社政、衛政、教育、勞政、戶政等系統之整合與協調合作，建構反性別暴力之安全網，完備保障民眾人身安全之法令，加強對加害人之約制、落實對被害人之保護，確保被害人人身安全、尊嚴與權益。
- (十八) 政府應針對原住民族地區地理環境、文化語言之特殊性，積極整合社會福利、衛生醫療、教育等部門，建立因地制宜之福利服務措施，提昇福利服務輸送效能，縮減城鄉福利資源的分配差異，營造尊重多元文化差異、確保原住民

族生活福祉之公平正義的社會。

(十九) 政府應尊重軍人對國家、社會之貢獻，對清寒之退除役官兵及其眷屬、遺族，應予輔(濟)助，改善其生活品質。

(二十) 政府與民間應充實社工人力，予以妥善配置運用，並建立社工人力資源培訓、分科分級薪資標準及保護性社工保障措施之機制，並強化國際社會工作人才之養成，提升專業服務品質，並完備社會工作專業體制。

四、健康與醫療照護

(一) 政府應致力促進及保護全民健康，積極推動弱勢國民健康照護與健康維護方案，以縮短國民間的健康差距，建立支持性的高齡友善環境。

(二) 政府應加強衛政、社政、勞政、環保、教育、交通等行政部門的協調與合作，創造支持性社會環境，營造樂活社區、健康城市、健康學校，及健康職場，培養國人健康生活型態，加強國人健康狀況及影響因素之監測，並強化疾病的預防保健。

(三) 政府應強化國家防疫安全，儲備防疫物資，提升疫病流行應變能力，並持續推動傳染病防治各項措施，免除全民疫病威脅。

(四) 政府應促進醫療資源合理分配，建構整合性、連續性照護模式，營造以病人中心就醫安全環境，並結合資訊科技，推動智慧醫療，確保國民醫療服務品質與效率。

(五) 政府應建構食品藥物安全管理體系，落實源頭管理、消費者保護及風險管理，並接軌國際食品藥物安全訊息及審查機制。

(六) 政府應持續推動全民健保改革，確保健保永續經營、排除弱勢族群就醫障礙、導入促進國民健康並提升醫療服務品質的措施，強化醫療資訊透明。

(七) 政府應健全長期照護體制，充實長照服務人力與資源，強化

服務輸送體系，增進服務品質，縮減城鄉差距，並積極推動相關立法工作。

- (八) 政府應持續發展醫藥衛生科技研究，促進國際科技交流合作，以精進生醫科技水準，並發展生醫科技產業。
- (九) 政府應積極參與國際衛生福利組織各項活動及會議，並積極進行國際雙邊及多邊之衛生福利合作、援助及交流。
- (十) 政府應厚植衛生人力，並辦理教育訓練及進修，以提升衛生人力質量，並強化國際醫療衛生人才之培訓。
- (十一) 政府應持續強化醫療衛生防救災應變效能，賡續辦理緊急醫療、心理衛生與防疫監控等災害應變各階段整備與處置事宜。
- (十二) 政府應維護國民心理健康，積極推動國民心理健康促進服務，落實自殺防治策略及行動，建構並強化精神衛生與醫療服務、社區心理衛生與精神照護等網絡，建立成癮物質濫用之防治體系，強化家庭暴力及性侵害加害人之醫療處遇效能。

五、就業安全

- (一) 政府應強化勞動者之社會保障，使其能充分就業、公平參與經濟與社會活動，工作權利不受歧視，提升工作福祉。
- (二) 政府應結合民間加強社政、勞政、教育、法務、原住民與經濟行政部門的協調與合作，建立就業安全體系，強化教育、職業訓練、產業發展與人才需求間的連結，提升人力資本投資的效益。
- (三) 政府應積極鼓勵雇主僱用本國勞工，以保障國人就業機會，除為補充本國勞動力之不足，不得引進外籍勞工，並應積極創造多元就業機會以促進國民就業。
- (四) 政府應整合失業給付、職業訓練與就業服務體系，健全就業與轉業輔導，流通就業資訊管道，促進就業媒合，以利國民參與勞動市場。
- (五) 政府應保障勞工之勞動基準，確保就業安全，同時亦應因應

勞動市場彈性化的趨勢，促進充分就業及保障勞工勞動權益。

- (六) 政府應推動事業單位辦理符合營運發展所需之職能訓練，提供在職者進修、訓練機會，以提升在職勞工之職場競爭力，達到強化預防性失業之效果。
- (七) 政府應積極協助勞工運用就業服務、職業訓練、技能檢定及補助措施等資源，提升其職業能力及工作所得，以協助勞工脫離工作貧窮之困境。
- (八) 政府應有效結合社會資源，積極投入職業安全衛生工作，為勞工營造一個免於職業危害之工作環境；並提供職業災害勞工社會復健、職能復健及職業重建之必要協助。
- (九) 政府應積極開發、運用各項就業促進工具，強化弱勢就業族群及長期失業者等之就業能力，協助其就業，保障其經濟生活安全，降低就業轉銜之風險。
- (十) 政府應針對原住民族各族群之文化特色，推動符合族群特性之職業訓練、就業服務、就業與創業機會。
- (十一) 政府應結合社會資源及產業脈動，加強退除役官兵就業輔導，對其退除役後之專業技能訓練給予適當協助，並建立推介媒合機制，以提升職場能力及拓展多元就業管道。

六、居住正義與社區營造

- (一) 政府為保障國民有適居之住宅，對於有居住需求之家庭或個人，應提供適宜之協助，其方式包含提供補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用。
- (二) 政府應結合民間，以各種優惠方式，鼓勵民間參與興辦專供出租之社會住宅，除提供適當比例租予具特殊情形或身分者外，並提供外地就業、就學青年等對象租住。
- (三) 政府應確保社會住宅所在之社區有便利之交通、資訊、社會服務等支持系統，以利居民滿足生活各面向之需求。
- (四) 政府提供之社會住宅，應保留一定空間作為福利服務或社區活動之用。

- (五) 政府對於因重大災難造成之房屋損害，應有妥善之社區與住宅重建計畫。
- (六) 政府應鼓勵社區居民參與社區發展，活化社區組織，利用在地資源，營造活力自主永續的公民社會。
- (七) 政府應整合觀光旅遊、工商業、農漁業、文化產業、環境保護、城鄉發展、文化資產、教育、衛生、社會福利等資源推動社區家園永續發展。
- (八) 政府應保存農村文化，改善農村生活、生產及生態環境。
- (九) 政府應結合原住民族部落文化與生態特色，推動新部落總體營造工程。

附錄三 深度訪談及焦點座談內容摘要

深度訪談綱要

一、中長程個案計畫之研擬現況



- 1.關於先期作業的執行現況？
- 2.目前研擬中長程個案計畫之考量依據
- 3.研擬中長程個案計畫與年度施政計畫之分工統合關係、以及部會整體政策規劃
- 4.研擬中長程個案計畫時，如何考量經費預算、人力需求、以及中央與地方分工
- 5.研擬中長程個案計畫時，如何設定計畫目標、績效指標
- 6.研擬中長程個案計畫時，如何整合地方與專家意見？
- 7.執行中長程個案計畫時，如何評估計畫效益？如何衡量計畫之延續或退場？

二、研擬中長程個案計畫過程所遭遇課題與面臨困境

- 1.研擬與提送之中長程個案計畫的必要性
- 2.研提之中長程個案計畫的經費籌措
- 3.研擬中長程個案計畫過程中的中央地方合作、協商溝通
- 4.衡量計畫效益

三、中長程個案計畫提送審議過程所遭遇課題與面臨困境

- 1.關於社會發展類中長程個案計畫實質審議要項
- 2.審議方式
- 3.溝通

四、對於中長程個案計畫現行編審制度的建議意見

表 1：社會發展類中長程個案計畫實質審議要項

審議要項	內容
計畫需求	<ul style="list-style-type: none"> •政策指示 •緊急危害狀況 •民意輿情反應及社會需求 •部會整體法規政策規劃
計畫可行性	<ul style="list-style-type: none"> •是否完成內外環境之可行性分析及預測 •計畫目標之必要性、合理性及挑戰性 •計畫目標與績效指標之關聯性，以及目標值之可達成性 •是否訂定成果型績效指標 •計畫經費、預算來源及財務規劃之合理性及可行性 •是否檢討以前年度資金運用之情形及經費配置之合理性 •所需期程、人力、技術及營運管理之合理性及可行性
計畫效果 (益)	<ul style="list-style-type: none"> •檢視社會效果、經濟效益、成本效益比等面向 •機關是否檢討與其他機關之關聯性個案或以前年度類似個案之執行成效(含負面效應之檢討) •延續性計畫之前期計畫執行效益評估分析 •計畫對機關單位或附屬單位預算規劃之合理性及效益性 •資源運用之效益性及重複投入之情形(含補助性計畫) •補助性計畫審議機制之健全、可行性及效益性
計畫協調	<ul style="list-style-type: none"> •權責分工、相關計畫之配合 •計畫涉及跨機關或地方政府權責或需協力者，是否進行人力及資源運用等協商溝通及其協商結果
計畫影響	<ul style="list-style-type: none"> •國家安全影響、社會經濟影響、自然環境影響 •補助性計畫之影響亦需考量成果對地方或受補助者之影響

深度訪談一

受訪日期：2016 年 1 月 13 日

受訪地點：衛生福利部大樓

受訪對象：衛福部社會及家庭署科長

一、兒少類社會福利類中長程個案計畫編擬背景與過程

1. 當計畫為非法定事項情況下，以社政（福）施政角度加以衡量，如果重要性相當高，又符合民眾需求而且是非做不可的，就會需要提出個案計畫，從個案計畫方式來研擬，才能有所作為。
2. 在中長程個案計畫編擬過程時，主要會透過先期委託（外）研究，規劃並建立計畫背景必要性、計畫方向與內涵，才能有利後續推動上能與實質目標做連結。
3. 於編擬個案計畫過程中，中央作為主管機關，地方政府為實際辦理執行的角色，在過程中同時會邀請地方政府、學者進行意見溝通。然而，問題在於地方參與人員層級較基層，對於個案計畫所需知識有限。但如果透過事後的地方首長會議討論溝通後，不論是在人力或財政上配合度會比較高。

二、目前編擬中長程個案計畫之困難

1. 礙於機關行政人員大多出身為社福背景，對於個案計畫的編擬與計畫書撰寫能力有限，也欠缺 evidence-based 的思考能力，建議國發會可提供協助方式。
2. 在計畫成效設定中，由於社會福利類別之個案計畫成效無法立竿見影，也很難以實證層面思考，常會傾向成為理想性的政策宣示，無法具體性呈現，最後往往導致空泛以及空洞化。
3. 在計畫書目標達成中，有關績效指標的設定，經常只能以經費與人力等產出面指標來呈現。
4. 就業務單位來說，雖然知道指標「必須」要能夠反映成效，

但績效指標連結考績（業務單位與個人），因此，績效容易流於形式，包括經費執行率等指標，都會當做個案計畫指標。

5. 多數業務單位對於個案計畫的投入指標設定之能力了解有限，因此也無法具體呈現。

三、社會福利類別中長程個案計畫延續與退場

1. 由於社會福利類的個案計畫特性是易放難收，尤其是屬於津貼式的計畫類型，如果計畫終止不延續的話，民怨將會立即反映。
2. 在社會福利個案計畫成效非立即可見的情形下，有關於個案計畫能否延續與政策考量有很大的關連。
3. 以大多數社福類個案計畫來看，並非會隨計畫成功而消失。主要在於個案計畫中的受益對象不僅為少數的弱勢族群，其中更存在著潛在需求。如果要以個案計畫成功與否來考慮是否終止或退場，並非容易的事。因此，在未來規劃退場機制應考慮幾個方向，包括：（1）入法：建議將計畫納入法定施政，以經常性預算實施；（2）與其他計畫整併。

深度訪談二

受訪日期：2016 年 1 月 13 日

受訪地點：衛生福利部大樓

受訪對象：衛福部社會及家庭署科長

一、社會福利類別中長程個案計畫編擬過程困難

1. 假如個案計畫是屬於新施政、修法後法定事項或新興計畫，那麼就沒有前例可依循，在這樣的情況下無論是在計畫擬定過程中，計畫走向、做法、經費、成效以及績效指標皆無背景依據，因此在編擬過程中，並沒有辦法真實地反應未來執行現況。
2. 在編擬個案計畫時，藉由業務單位初編後，到送至行政院審

議過程中，業務單位的目標傾向會變成努力爭取經費，所以在經費編列上容易呈現誇大編列的情況。

3. 對於像新興類型的個案計畫核定成案情況下，容易會變成由核定預算去製造需求。例如當業務單位必須設計某個系統網站時，但礙於對於網站架設費用相關知識有限，難以預估真正所需要經費，最後僅以爭取到的經費執行計畫。

二、社會福利類中長程個案計畫效益與績效指標

1. 如沒有明確進行成本效益分析，由審議單位編擬績效指標相關設定，容易導致無法反映實際狀況以及帶本位主義等問題發生。所以，應該考量並建議由專業、公平、外部的第三方單位進行設定。
2. 以提供福利服務形式之個案計畫，在衡量績效指標時，除了考慮「量」之外，應考慮服務當中「質」的測量。然而，以質而言，服務提供者與服務受益者，兩方在質的測量中，往往會產生利益或利害衝突。

三、社會福利類中長程個案計畫終止與退場

1. 如個案計畫中涉及法定事項，不修法則無法退場。
2. 以業務單位角度來說，從福利服務之必要性以及地方執行可行性來衡量個案計畫是否需要退場，但往往因涉及地方政治生態而無法退場。
3. 從個案計畫中的成本效益，以及實際服務對象來說，相當少數，可見 CP 值不高。但假如以上述作為衡量個案計畫是否退場衡量面向，容易導致問題，個案計畫本身就是針對少數的弱勢族群、高風險對象，因此是不能輕言退場。

深度訪談三

受訪日期：2016 年 1 月 18 日

受訪地點：衛生福利部大樓

受訪對象：衛生福利部司長

一、社會施政與社會福利類中長程個案計畫現況檢討：

1. 藉由多年來社福施政經驗來說，如果要順應福利國家潮流，或是我們以學理論述下來看，可以說是包羅萬象，應有盡有，仍存有其特性與限制，第一點限制在於目前多數福利計畫是以現金給付為主，在福利計畫推動上則以點狀式為主。近來社福預算有近八、九成挹注在現金給付計畫中；在點狀式服務計畫的推動策略上，則是透過個別執行。例如在父母未就業家庭育兒津貼計畫，所有過程的工作重點主要集中在托育津貼發放。
2. 以社福施政角度，應將社福類個案計畫視為地方自治事業，但礙於目前只有中央以及縣市層級政府有能力推動計畫，地方鄉鎮不僅沒有推動的責任，也沒有能力真正地落實於社區，恐怕增添實際執行計畫的難度。

二、社會福利類個案計畫未來調整方向與建議：

1. 在目前國家財政艱困的情況下，如需順應福利國潮流，應要積極打造「小政府、大民間」。
2. 社會福利雖然是公共事務，但也是公眾事業，建議引進社會企業或民間團體共同合作。在政策規劃過程中，也應走入民間，才能真正了解民眾之急迫需求，並使人民有感。
3. 過往政策推動過程中，政府經常抱持著避免圖利、防弊的心態下，傾向由政府全盤包辦。在財政與人力配合有限的情況下，再加上社福提供服務範圍的擴大，可以說是從搖籃到墳墓，未來推動個案計畫將日益艱困。因此，以公眾事業來說，可藉由政府提供民間資源；類型不適合全盤由政府來做，應培力民間；提高非營利組織參與分工、合作的比重。

三、應引導社會福利類中長程個案計畫朝向整合性發展：

1. 現有個案計畫大多獨立個別推動，透過由中央主導、地方配合，並未考量地方配合執行的意願和能量，恐將造成「一國多制」現象產生。
2. 建議可引導個案計畫進行跨部會的整合，像在育兒津貼個案計畫中，其實應該可以與托育相關計畫進一步做整合。另外，如中途之家也可以與學校的犯罪防治教育進行整合，例如：合辦戒毒主題相關演講。
3. 個案計畫應跨「域」整合。目前個案計畫是透過地方政府、縣級政府來做並加以督促，但是通常個案對象風險性也相當高，那麼應該透過跨域整合通報，不只能避免，還能真正防範在通報高風險對象等相關問題。
4. 個案計畫應跨「齡」整合。由於社福類的個案計畫對象大多為弱勢族群、高風險對象（兒童、青少年、老人以及婦女）。建議可將受益對象以「家庭」作為單位，同時個案計畫也可涵蓋不同對象的需求，不僅可以節省業務單位的人力，更能避免行政成本的浪費，如此，單一服務窗口才能真正落實。
5. 所有的社福類個案計畫應以家庭作為單位，而非個人，如此一來，整合服務才能真正邁向全面性，如果能交給民間來做，正是最佳方案之一。
6. 對於社福類的個案計畫來說，進入個案中的家庭是最大阻礙之一，因此，「現金是最好的敲門磚」，也就是能抱著錢進入個案中的家庭領域是消弭阻礙最好方式，藉由真正踏進家庭領域中，才能真正去偵測其中問題。

深度訪談四

受訪日期：2016年1月18日

受訪地點：臺灣大學社會系

受訪對象：薛承泰教授（臺灣大學社會系教授）

一、部會研提社會福利類中長程個案計畫現況

1. 許多計畫是非針對法定事項，就以財源方面來說，主要依賴以預備基金以及公益彩券補充金挹注當中。所以，就長期規劃來說，財源穩定與否與計畫能否延續以及其效益，三者關係絕對是密不可分。
2. 在社會福利類別個案計畫特性所遇到的瓶頸及問題，就是在於政府科層組織的僵化以及法令限制的背景下，因此，個案計畫往往是欠缺前瞻與創新性。
3. 就我國社政來說，施政方向與內涵經常會援引北歐福利國家，然而，如此走向會導致幾個問題，包括不僅會忽略兩國間在財政或稅收之差異性，也無法滿足在地需求。
4. 在衡量社會福利類別個案計畫時，應避免創造假性需求。情境類似於在推動計畫上，政府就像是在扮演聖誕老公公這個角色，民眾卻抱持著不拿白不拿之心態。以育兒津貼為例，民眾皆會在生產後申請津貼，於計畫中績效指標設定也多以津貼發送率來衡量，所以，無法與計畫實質目標吻合；在中低收入老人補助裝置假牙計畫中，也因為服務對象範圍非常廣泛，民眾一旦符合其中年齡規定即申請該服務，所以，無法真正與計畫的實質目標去做連結。

二、未來社會福利類中長程個案計畫審議之建議

1. 對於計畫編擬中有關人口需求數量，應考慮未來整體長期人口趨勢，並非僅有針對現有世代去做預估需求等相關考量，如此才能符合並因應未來潮流層出不窮的挑戰。
2. 應要著重並嘗試創新，由於社福類計畫之受益與服務對象主要是針對弱勢族群與高風險對象，但其實不論計畫最終走向，弱勢族群與高風險對象的需求是層出不窮。因此，審議過程或方式應嘗試打破陳舊，走向創新，才能使得社福類型

計畫，在面臨潛在需求不斷膨脹的趨勢下，以創新方式應變其中。

焦點座談訪談大綱

一、盱衡全球福利國家發展趨勢和我國國情及國家財政，當前社會福利政策投入之優先順序的考量方向與原則為何？

二、相較其他公共政策或社會發展計畫，社會福利政策與施政計畫具有哪些特殊性？因應其特殊性，該類別計畫之通案性審議原則為何？又如何設定其相對應之關鍵績效指標？

三、如何調整現行社會福利類別社會發展計畫審議構面、與建立審議原則？

說明：

1. 現行中長程社會發展個案計畫係依「行政院所屬各機關中長程個案計畫編審要點」與「行政院重要社會發展計畫先期作業實施要點審議」辦理，針對社會福利類別社會發展計畫的特殊性，應如何調整？調整之方向與審議構面如何建立？

2. 審議之構面（主構面和次構面）之量化與權重如何設定？

四、由於社會發展政策多具社會公義性，需長期投入資源，且不易立竿見影短期即見成效，應該如何設定關鍵績效指標？

說明：

1. 社會發展計畫的政策效果不易量化，如何在政策擬定和審議階段設定績效指標，藉以衡量個案計畫之必要性和政策投入的資源額度？

2. 如何選定個案計畫的績效指標，藉以做為後續管考之依

據？

3. 個案計畫的績效指標如何與社會發展指標或國民幸福指數、甚或「人民有感」連結？

五、社會福利類別中長程個案計畫本質上就是以「福利國家」、「社會主義」等立場出發，著重「培力」（empowerment）、「急難救助」、「扶助弱勢」等面向，準此而言，如何審議社會福利類別個案計畫的必要性和計畫效益？如何衡量核可個案計畫？如何管考和評估計畫？

六、新興的政策規劃工具（例如審議民主、社會影響評估、大數據分析等），如何運用至社會福利類別中長程個案計畫的編審過程？在編審過程運用這些工具的價值和限制為何？

七、若以若以「現金給付」和「福利服務」等分類方式區分目前的社會福利類別中長程個案計畫，審議原則和審議構面分別著重的方向為何？從學理上、實務上或各國經驗中，各類別如何建立其審議原則？又如何擬訂相對應之關鍵績效指標？

第一場焦點座談內容摘要

日期：2015 年 11 月 06 日

地點：政治大學綜合院館南棟八樓 837 室

與會專家學者：（按姓名筆畫順序）

楊靜利（中山大學社會學系教授兼系主任、相關社福學者）

陳建良（暨南大學經濟系教授、前經建會副主委、前國發會副主委）

郭靜晃（中國文化大學社會福利學系教授兼系主任、兒福專家）

與會人員：

林佳瑩（計畫協同主持人、政治大學社會學系副教授）

陳信木（計畫主持人、政治大學社會學系副教授）

蕭乃沂（計畫協同主持人、政治大學公共行政學系副教授）

列席人員：

邱秀蘭（國家發展委員會專門委員）

李如婷（國家發展委員會專員）

吳永明（計畫研究助理）

陳秀嘉（計畫研究助理）

陳信木老師：

- (1) 本焦點座談會議題方向主要為兩項，第一，就本委託案而言，貴會所期待的具體做法為何？第二，亦即針對行政院所提出審議辦法中通則要項，其改變可能性有多大？
- (2) 就我理解，關於貴會期待目標為目前在通案原則之下特別針對社會發展之下具有較細的審議要項，在如此考量中，是否應著墨於是社會類與福利類，同時涵蓋次構面與次要項，其適用性是否應做調整或增加來進行考量及檢討。
- (3) 針對其方案核定過程中，就實務經驗上，是否存在人或長官因素干擾存在？上述因素皆影響將審議過程量化的可能性。
- (4) 建議藉由3-5位學者模擬若干個案子，測試如作為審議委員看待的方式與情形，再藉由學者之間對各於個案核定之考量並對應實際上核定與否？藉此作為貴會參考，較為務實。
- (5) 如就個案計劃按照分類（類別、對象）做的再精細，即使以科學方法並找學者評估，發展之通則應與它類大致相同，仍存在風險。
- (6) 關於社會福利類計劃退場機制是否需要本研究團隊討論之一？建議社會類應客觀地提供退場機制。
- (7) 有關於新興審議工具之媒介，礙於審議時間有限及其急迫

性，假以應用大數據之媒介工具，恐怕耗時耗力反而造成約束之力。另，社會福利計劃內容難以數據呈現，恐怕難以推估。建議大數據分析工具與其用於審議，不如作為判斷可行性之工具。建議要求提案單位於計劃書中指出應涵蓋幾種工具（如：利用大數據做哪些分析或量測多少公民參與意見蒐集），並繳給提案單位驗證數據。

- (8) 建議將大數據工具於研究課題中，研究團隊不再稱之為審議工具，而是貴會在審議之時可考量之要項。
- (9) 關於 KPI（關鍵績效指標）之設立，建議亦可從個案衡量，並具體說明如何增減 KPI，而非明確訂定原則，方能縮減預期與實際執行之誤差。

邱秀蘭專門委員：

- (1) 研究團隊先前提綱大致已符合本會所期待。由於社會發展該類計劃有不同面向，其性質供投入資源易放難收，希冀研究團隊可著墨於該類計劃在審議過程中，歸納出審議面向原則，並判斷是否合適推動後續之規劃，並作為審議依據。另，於衡量審議要項之下，應以社會福利作為歸類，並依照服務對象，建議可分為幾構面思考並討論其相應指標，或按照計劃類型，分哪幾種構面去做原則性建議。
- (2) 有關於預期績效指標，若以量化指標呈現社會福利類別之預期績效指標結果，並非本會所期待之結果（人力、金額、辦了幾場活動）。若以質性指標呈現，卻難以衡量其中績效。希冀研究團隊可彌補該缺失，衡量後續策略是否達到目標？
- (3) 重申本計劃之教育訓練對象並非機關，而是國發會社發處之同仁。另外，如何針對同仁進行如何應用大數據工具之教育訓練亦為本案所期待之要點。然而，如各位老師建議可透過提案單位如何分析這部分尚可討論。

- (4) 審議民主影響評估並非本會所期待的，原是因應大數據這股潮流，希冀同仁能藉新興工具衡量該類計劃。然而，經由老師們討論並同意大數據分析應由提案單位所執行，再由本會審視較為合適。
- (5) 有關績效指標之設立，本會將儘速提供近幾年個案參考，至於後續是否歸納出原則性或兼具個案性，可於後續再做進一步討論。

郭靜晃老師：

- (1) 應注重社會福利類之計劃，變動性大，易傾向政黨、政策指示、部會間協調、社會民意以及各區域縣市（如：政策著重優先順序以及具體採用之策略）產生不同推動效果。
- (2) 應縮小中央明定目標與實際落實成效間之落差，易言之，建議應著重在政策與結構兩方之落差（例如：政策對象涵蓋率問題）。

陳建良老師：

- (1) 建議提供完整個案計劃參考、結案報告之評估，讓各位老師衡量從案子進來至管考之歷程，並藉此比對公務機關與學者對相同案子之觀點差異性為何？
- (2) 主題三關於應用新興工具於審議過程中，其中大數據應用，應由提案單位自行提出並執行。

楊靜利老師：

- (1) 如附件中所述，研究團隊是否應於通案原則要項中，是否需要勾出較重要的要項，或需要著墨於不同要項。
- (2) 主事者與計劃案以及服務對象皆不同，回到本計劃而

言，審議要項過於一般項，應考慮並衡量社會福利類本身變動過大之特性。

蕭乃沂老師：

- (1) 援引公共政策之觀點，廣義政策難以推翻實質審議之細項，建議貴會可提供近幾年計劃做為參考，藉由特定計劃衡量 KPI 適用性。
- (2) 建議可藉由與多位老師共同評論以及討論實際計劃內容並模擬個案計劃，以及其指標並歸納各位意見，逐步修正同仁實際上遇到問題。藉由個案供參，利於研究團隊於日後訪談當初提計劃單位之想法，如此修正可增加其實務性。
- (3) 有鑒於執行事項繁瑣，目前如何確認實質執行情形仍為主要問題，建議可在管考事宜提前置計劃審議之際，建議說明如何結合在未來在執行之時，將資訊管道交換至國發會管考體系，以利下游資料蒐集流暢。
- (4) 建議大數據工具之應用，可作為審議要項或內容當中證據之來源，或分析結果之舉證，包括其必要性、迫要性以及計劃可行性。

林佳瑩老師：

- (1) 建議針對附件中社會發展類中長程個案計劃實質審議要項中計劃可行性中，做討論並檢討，對於社會福利較不適用挑出來，對於較不適用則可進行權重上的討論。
- (2) 建議應提供明確數據資料，方能有助於政策之驗證或制定，例如：於長照計劃當中，真正需要該福利政策之對象比例尚不明確

第二場焦點座談內容摘要

日期：2015年1月21日

地點：政治大學綜合院館南棟八樓837室

與會專家學者：（按姓名筆畫順序）

王國羽（中正大學社會學福利學系教授兼社科院院長）

孫健忠（實踐大學社會工作學系教授）

廖興中（世新大學行政管理學系副教授）

傅立葉（陽明大學衛生福利研究所副教授）

謝俊義（臺北市立大學社會暨公共事務學系副教授）

陳敦源（政治大學公共行政學系教授）

與會人員：

陳信木（計畫主持人、政治大學社會學系副教授）

林佳瑩（計畫協同主持人、政治大學社會學系副教授）

列席人員：

邱秀蘭（國家發展委員會專門委員）

莊靜雯（國家發展委員會社會計畫審議科科長）

李如婷（國家發展委員會專員）

吳永明（計畫研究助理）

陳秀嘉（計畫研究助理）

王國羽老師：

- (1) 在社會福利類的中長程計畫中，包括了各式各樣的計畫，可以說分布非常分散，沒有固定的模式，其中包括人力需求、物資需求、服務需求等各種類型，並沒有一個固定的模式。首先，要從如何分類做起，對不同的計畫分類進行評價，我們無法用同一個框架來審議各式各樣的計畫。
- (2) 在每個計畫中，其背後的邏輯為何？例如，補助老人假牙的計畫，就老人的需求而言，老人的需求包括很多項目，但為何只給假牙？後面的邏輯為何？所有的計畫都會核准

嗎？社會福利政策不能有太大的政治性，也就是應該以政策性為主，而不能只是配合政治。

- (3) 各項政策或計畫應該有所根據，而且很早就可預測，例如、托育的問題為何會產生？這個問題應該很早就可預測，政府應該早就有措施針對此問題進行處理。同時，各項政策，例如，給津貼還是減稅？補貼要給到幾歲？對托育要有系統研究，才能知道需求與可能的政策選擇為何？若是要給付現金，則要找到其影響效果，這樣才知道政策措施的效果，同時也可讓社會福利的經費花在應該花的地方。
- (4) 就各種不同的計畫，可以依照不同服務人口群來劃分，不同的服務人口群的計畫，則其評估的標準就應該不一致，而且，可以先區分不同服務人口群，然後再看計畫的性質，例如，是要給付現金的還是提供服務的，這些不同的性質，就可以有不同的標準，當然，有些效果是比較難評估的，例如，跟生育有關的計畫，很難明確區分是該計畫的影響而讓生育率上升，可能是有很多計畫共同之影響效果。

孫健忠老師：

- (1) 在評估計畫時，必須要先區分兩個概念，也就是較高層次的政策策略，或者是較低層次的方案？這兩個部分應該要釐清楚楚。在審方案時應該要看策略，也就是政策的策略為何，會影響到方案的方向，但是，同時，方案的評估又會跟上層的政策策略有關連。
- (2) 在區分計畫的性質時，可以按照計畫的時間面向來區分，也就是計畫是否是初次性還是有其延續性。計畫是第一次執行跟後續的執行，也就是延續性計畫跟初次性計畫應該要區分開來，初次性計畫可能看其必要性等，而延續性計畫則必然要看其先期計畫的成果與影響，然後才能審核與

評估後期計畫是否有必要繼續執行。

廖興中老師：

- (1) 在評估計畫時，可以從兩個方向來思考，也就是包括了兩大議題—主要可分成經費要花在對的地方以及經費用的對不對。關於這兩大議題，則可以從計畫的重要性以及績效指標的具體性來評估，由此而可區分成四個象限，包括重要性高、績效指標具體；重要性高、績效指標不具體；重要性低、績效指標具體；重要性低、績效指標不具體。
- (2) 關於政策的重要性可以根據三個面向來評估，首先是政策重不重要—政策是否具有前瞻性、創新性，或者有沒有其他政府機關已經在執行相類似的政策措施，其次則為要評估民眾的需求，這方面則可以根據民調、大數據等方法來評估民眾的需求。第三為緊急性，也就是該計畫是否配合上層之政策。
- (3) 以政策重要性和績效指標具體性來評估計畫，則重要性高、績效指標具體的計畫，自不待言，可以支持。但是其他類型的計畫則需要一些思考，例如很重要的計畫，但很難評估效果，也就是績效指標不清楚，關於這類型的計畫，若太具體的標準，反而讓政府的創新受到阻礙，所以評估標準不能太僵化，應該要考慮計畫的重要性。相對地，重要性很低、績效指標不清楚的計畫，若有可能的話，則可能採取漸進主義，對可行之計畫採取小額、小規模的發展，視其效果，再決定是否繼續補助。

謝俊義老師：

- (1) 關於計畫的評估，可以參照美國聯邦政府的（PART）的作法，其中的關鍵概念為重分配、分配、管制等。就方案計畫評核來說，可以考慮方案目標、方案管理、方案績效

- 等等。而就實務上而言，就方案計畫而言，其實很難測量其實施結果，而且政治環境改變也會影響資源的重分配。
- (2) 以美國之作法來說，在 Obama 政府早期，使用 Big data 來評估計畫，但是以這種分數來評估計畫，也就是以所謂之客觀指標作為標準，事實上，客觀數據不代表有用，客觀之數據容易受到菁英式、或者網路公民之影響，而未能即時呈現事實現況。所以，這裡面的問題是，社會影響評估要如何評估？民眾可不可以參與需求分配？如果民眾指標權重過大，是否會扭曲現實。同時，也要考量需求民眾佔總人口之比例等等，以作為考量計畫之影響因素。而且，民眾或服務對象對於方案之滿意度也可納入考量。
- (3) 此外，現行之計畫滿不滿意、重不重要、績效指標等都是從上而下，也就是從中央政府到地方政府，可以改變作法，讓政策從地方政府擴散到中央政府，例如免費公車、假牙、育兒津貼等等社會福利方案，地方都有學習效果，也就是某個縣市政府擴散到其他地方政府，然後可以再擴散到中央政府。若是此種政策，要如何建立評估？要用何種績效指標？可能就必須有不同之評估標準。
- (4) 對於各種計畫而言，計畫實施之前的需求指標很重要，因人口結構改變，需求改變，將會影響到計畫的需求，若以人數而論，數人頭的作法對弱勢不利，但不見得該計畫的重要性不足。

陳敦源老師：

- (1) 中長程計畫之區分方式，可以先參考原來如何區分？然後再提出希望現在如何分？以前的標準如何？標準是不好？流程又是如何？這樣才能夠提出改善之依據。換言之，審議的內容標準，不是從零開始，而要看原來是如何處理。
- (2) 政策分析的內涵，是要將行政的資料轉換成評估的資料，以後政策一定要有成本效益分析、要有證據。而關於資源

配置的層次應該是更高層次，也就是應該區分成：全國、行政院的、策略的、方案的。可是在評估中長程計劃時，又被要求看績效跟上位的方向是否有關，這種評估就也必須要一項一項的評估，看績效是否有回應上位策略之要求。也就是說，要評估花了一塊錢，有沒有得到相對應的績效，且方向有沒有符合上位要求。這樣，就需要有一套把所有計畫合併在一起的績效，而不能只單看個別計畫。同時，就計畫的類別而言，應該區分延續性、新生計畫，社會福利計畫可以從以前的經驗歸納出來標準。

- (3) 可能的績效指標：不是僅有結果，而是可分成三種，其一，過程的指標—例如有執照的保母人數、在幾年內拿到執照的保母人數，這種指標是相對很明顯。其二，結果的指標—這在部會單位推動案子時就要將結果指標寫清楚，才能知道如何評估結果。其三，due process—可參考英國的NHS，從下而上，例如要開幾場公民會議等等。而就國發會的立場而言，可以提供計畫寫作之手冊，讓計畫提上來時，可以按照手冊的要點與項目審核。同時，要如何知道在計畫實施之前和計畫實施之後所造成的差異，在計畫當中也應該清楚敘述。
- (4) 至於計畫之退場機制，要如何終結計畫，也要從證據來評估，可能必須考量的因素包括，首先，必須要求計畫執行時，就應該一併蒐集資料，包括執行面向與受益者之面向等；其次，內部的人如何看計畫—這包括地方政府與執行者對於計畫的定位與評價；最後，福利接受者的主觀偏好—這可能比較可能產生爭議，例如，福利接受者可能需索無度，要求更多的經費，但是弱勢接受者本身都認為不好的計畫，則就可能應該終止。

傅立葉老師：

- (1) 關於中長程計劃，所看到的案例都是內政部社會司，社會

發展類，那麼，專家只會針對一個個案給意見，沒辦法看到所有的計畫全貌。而每個方案性質不同，其實很難給予一致的標準。而且若是一年審的數量不多的話，則其實不需要再加以區分細類。

- (2) 再從國發會的層次來看，對於所有的中長程計畫，應該整合來看，而不是切割。也就是要從國家的整體資源的配置、方向來思考，不是僅看個案，而在評估時，也可以引進外部專家學者。另外，應該要有大方向，考量政策的優先性、延續性，首先要有整合性、公平性、適足性等等基本原則。在評估計畫時，急迫性、公平性、整合性等等列出這些重要原則，並可要求做效益評估，大部分的計畫都比較欠缺，這也牽涉到管考層面。
- (3) 在有關延續性的計畫中，必然要考量之前的計畫成果，然後才能繼續執行，延續性計畫，除非有重大的原因才會停掉，而延續性之評估，仍需要量化之指標，如預估受益人數、影響層面等等，但評估指標可包括質性指標，例如一些實質描述，或者改變了什麼等等。
- (4) 建議：要駁回部會計畫，要有依據，但是會很困難，只能將標準原則定得很抽象，也就是訂定大原則。但是關於審議原則，應該經過各部會、專家討論後決定會比較容易。透過討論過程也才能知道不足之處，提出改善之處。例如，社會福利只想到受益人數、立案保母人數，這樣太狹窄，應該要注重重大效益。

第三場焦點座談內容摘要

日期：2015年1月26日

地點：政治大學綜合院館南棟八樓 837 室

與會專家學者：（按姓名筆畫順序）

王明聖（臺北大學社會工作學系助理教授）

卓春英（長榮大學社會工作學系副教授）

施能傑（政治大學公共行政學系教授）

曾憲立（電子治理研究中心專案經理）

趙曉芳（臺灣大學社會工作學系助理教授）

與會人員：

陳信木（計畫主持人、政治大學社會學系副教授）

蕭乃沂（計畫協同主持人、政治大學公共行政學系副教授）

林佳瑩（計畫協同主持人、政治大學社會學系副教授）

列席人員：

邱秀蘭（國家發展委員會專門委員）

李如婷（國家發展委員會專員）

吳永明（計畫研究助理）

陳秀嘉（計畫研究助理）

王明聖老師：

- (1) 計畫除了後端之外，更應該注重前端，例如，長照本身已經是後端，更應該強調前端的健康促進，健康促進可以減低後端的支出，節省大量經費，例如每天開放活動中心，很小的政策措施，但是可以鼓勵運動，增進民眾的健康，就可讓長照節省經費。
- (2) 很多計畫應該是跨部會的結合，例如長照十年計畫，就是需要跨部會的結合，又例如，被車禍撞傷需要復健醫院，這從交通事故—警政署，到醫院的救治，到重殘需要福利制度等等，這些國發會可以統整，可以從案例的方式來鼓勵。換言之，國發會應該扮演積極的角色，促進各部會的對話，讓計畫可以前瞻性、主動、積極，且方案之間可以密切結合。此外，國發會應該訓練各部會的人員寫方案或計畫，以及如何評估方案，而方案的出發點應該是長遠而言，可以促進施政成果以及節省多少經費等。

- (3) 社會福利有許多不同類別，原則應該都不一樣，挑戰性很高。方案評估，社會福利常用的標準只是錢花出去，但是促進的效果如何？需要有質化跟量化的標準。若是社區化，中央的政策如何與地方結合，要看實際的需求。關於資料方面，結合各部會現有資料，就可以有審核標準。

卓春英老師：

- (1) 計畫的干擾因素為政治，社會福利在中央跟地方政府執行的現況跟問題，規劃很好，但是政治會干擾一切。例如國民年金保險，因為選舉受到影響。政策應該可長可久，不應該隨政治輪替而改變，在地方政府則是喊價的現金給付。
- (2) 評鑑標準應該因地制宜，例如有關長照，衛福部的評鑑標準，應該因地制宜、有文化之差別，在原住民的文化有共享、親族關係，到不同家中照顧這是可行的。所以從執行層面來反思—這些相異要如何解決？
- (3) 跨部會的整合也很重要，行政單位不能各自為政，社會福利不是社政的事情，需要交通等等各單位之合作，如無障礙設施，需要各單位之合作。又如社會住宅，老人租不到房子，相關單位應該要推行，社福單位只能補助自有住宅改善，但是應該從源頭改變，如改變建築法規，若有無障礙設施會優先發放執照等等，從源頭解決這些，這也不需要花錢，政策好的話，就可以有很好的結果。健康的維護，對健康或不健康的老人都要做，不是只放在後面的長照政策。長照、育幼等，都可使用審議民主，考量地方特性，思考用什麼方式以鼓勵地方自發性做老人照顧。
- (4) 計畫的評估，要考量特性，如法案有何規劃、組織層面、人力—專業人力和臨時人力、預算等。發包後，民間的服務要如何評估，若是民間服務之人力汰換率太高對老人服務會造成影響，在接續的過程中可能造成對服務對象的影

響，這些都要納入計畫之執行與考核。而且在考量計畫之時，也應該要將 NPO、NGO 等納入規劃。給付的問題，關於實物給付與現金給付，現行至少 80% 都是給付現金，這對於執行層面而言相對容易，但是應該定多少的標準？有必要全部都是現金？應該如何定標準？

- (5) 在計畫中，大數據分析、審議民主（公聽會）都應該要納入，同時對於比較弱勢者應該要考量要如何加入到審議民主。

施能傑老師：

- (1) 計畫審議的需求跟規劃不一樣，此計畫是以審議為主。當部會成為主體時，行政院希望可以檢核，國發會則有另外預算，各部會的基本運作預算，則是先框定一定預算，然後去分配預算，什麼部會會提中長程計畫？衛福部有其文化，都會做計畫。從審核標準之制訂，這樣可以引導社福計畫未來之規劃。
- (2) 計畫雖然有很多種，但是不會因為屬於哪些次類別，就需要比較不一樣的審核標準或項目。可以訂定計畫的結構，計畫的結構應該要包括哪些部分，有些元素一定要，有些不要太細。其次，才看每個項目中要寫哪些。然後才是這項目要有哪些判準。例如，問題檢討，要有基本數據。訂定目標，則要求要有哪些面向的指標。至少會有過程指標，社會福利類別多半是過程指標。至於新興的計畫沒有之前標準可資評估，延續性計畫則有前期之計畫可資運用評估。在計畫內容中，若是實施方法跟上述的計畫目標完全沒有關係，則沒有任何的基礎。綜合而言，到底計畫有沒有效果，要讓提計畫者可以有一些基準或標準以評估效果，也就是要有說明為何要做這些事情，並可以讓審議者根據這些項目來評估計畫之成功與否。
- (3) 計畫整合的問題較困難，要從較高層次才能處理這種整合

問題，如長照體系，要從最上面來解決計畫整合問題。若要在個案計畫中去苛責個案計畫較為困難。

- (4) 中長程計畫最少應該要幾年，而不是只有 1、2 年。同時在計畫中，應該要求計畫中要說明永續經營，也就是若沒經費怎麼辦。萬一只做一年就沒錢了，那怎麼辦，計畫中要有相應之規劃。至於引進審議民主—民主參與都是好事情。

曾憲立老師：

- (1) 在計畫的規劃和評核時，都可以妥善運用巨量資料，以增進考量計畫的妥適性，在計畫之規劃可以根據巨量資料，善用預測與估計，如估計需求人數、供給服務量等等，而在計畫執行後，也可善用巨量資料，以對計畫之目的達成進行較為精準的判斷，可以對計畫是否達成目標有較高的評估，也就是可提供審議以及評核之根據。
- (2) 在資料的運用方面，除了蒐集資料之外，現有的部會其實已經有相當多元的資料，只是尚無進行較為妥適的統整，例如，衛福部、國發會或內政部等等，本身都已經具有一些資料庫，政府應該將這些現有的資料庫進行整合，這樣針對現有資料建立資料庫，對於任何計畫，都將會是很好的實證資料依據來源。

趙曉芳老師：

- (1) 計畫都是由上而下之策略，沒有辦法突顯地區之特色、凸顯地方之需求。計畫的項目是五花八門，不太可能有一體適用的指標或原則。可以初步分類，如經濟性—如津貼、服務性—如長照服務、延續性—已經行之有年的計畫，然後在各類別下面再制訂相對應的原則與指標。同時計畫應該要強調前瞻性、主動性的功能。
- (2) 關於審議的要項，已經具備了所需要的條件，在既有之審

議要項原則只要落實，就可以反映了對於計畫的期待目標，如民意反映；跨部會整合—跨機關協調；社區化等等，其實既有之審議要項已經非常周全。

- (3) 關於方案評估，可能的方式為承辦人員跟研究與執行人員到現場，運用多種研究方式，包括量化跟質性，焦點團體、定期訪談，在方案結束時，就會有相應之產出，這對方案的第二期，也許像是服務性質、先導性的可以運用這種評估方式。

邱秀蘭專門委員：

- (1) 不同之計畫由不同之單位審議。注意到可行性、效益，就社會發展類而言，尤其是社會福利類—包括了教育、福利等等，因比較有公益性質以及易放難收，而且不能只從單純的財務觀點來看。以分類來說，可用現金、服務等，就各種特質而建立審議原則。若有延續性會看其延續執行成果才來決定。每個年度會對個案計畫之評核，評核之標準就是根據計畫提出之績效標準。
- (2) 計畫可以根據地方特色，區域差異等要素都可以提出來。現行之評核為針對各計畫進行評核，整個目的是要如何讓計畫執行得更好。

附錄四 我國中長程社會福利政策之計畫指標

	計畫	指標
建置優質長期照顧服務體系	建構長期照顧體系	一、中程指標(2020) (一)配合長期照顧保險法立法進度，預計 2018 年老年及身障失能人口接受服務的比率達 34.5%。 (二)完成社政、衛政的長照資訊系統整合、歸人及雲端化。 (三)發展多元日照服務資源，至少 500 處日間照顧服務資源單位，120 處小規模多機能服務，以及 70 處失智症社區服務。 (四)配合長期照顧保險推動規劃，訂定長照服務量的目標。 (五)提升國民長照政策識能。 二、長程指標(2025) (一)配合長期照顧保險法立法進度，2025 年長照服務涵蓋率達 80%。 (二)發展多元日照服務資源，至少 736 處日間照顧服務資源，200 處小規模多機能服務，以及 90 處失智症社區服務。 (三)提升各式長期照顧服務量能，並達社區式和機構住宿式之服務量能比率為 7:3。
	發展長期照顧人力	一、中程指標(2020) (一)在 2016 年前補足長照人力缺口：護理人員 5,668 人、物理治療人員 705 人、職能治療人員 1,686 人。 (二)預計每年培訓照顧服務員至少 1 萬人，社會工作人員至少 500 人，並逐年增加培訓人數。 (三)培訓之照顧服務人力留任長期照顧服務領域達 30%。 (四)完成建置長照人員訓練、認證、登錄及繼續教育資訊系統。 (五)推動居家服務提供單位月薪制，照顧服務員以月薪方式聘僱達 25%。 二、長程指標(2025) (一)持續每年培訓照顧服務員至少 1 萬人，社會工作人員至少 700 人。 (二)培訓之照顧服務人力留任長期照顧服務領域達 40%。 (三)推動居家服務提供單位月薪制，照顧服務員以月薪方式聘僱達 50%。

	<p>提升長期照顧品質</p>	<p>一、中程指標(2020) (一)以發展完成之整合性評鑑流程與指標，全面推動全國居家式、社區式及住宿式長照機構實地評鑑，且均應在長期照顧服務法實施後，接受依據「長期照顧服務機構評鑑辦法」所辦理的首次長照機構評鑑。 (二)完成各類長照機構評鑑資訊系統的整合；並與長期照顧服務機構資源地圖(LTC-GIS)聯結，提供民眾及時資訊查詢。 (三)定期辦理長照機構評鑑，運用長照機構評鑑資訊系統，積極有效落實管理，並配合長照保險法實施，完備及提升長照機構評鑑資訊系統，並開放資料至政府資訊公開相關網站。 二、長程指標(2025) (一)輔導長照機構提升服務品質，並於長照保險實施後，使機構評鑑合格率達 100%；優等機構所佔比率達 50%。 (二)提升長照機構住民滿意度達 80%。</p>
	<p>規劃長期照顧財務</p>	<p>鑒於長期照顧服務法於 2015 年 6 月 3 日已由總統公布，並將於 2017 年 6 月施行，完成「五年至少 120 億元」的資源建置基金法源； 另長期照顧保險法草案業於 2015 年 6 月送請立法院審議，爰訂定如下指標： 一、中程指標(2020) (一)穩定長照基金財務：依長照基金檢討結果，調整基金額度及來源。 (二)開辦長期照顧保險。 二、長程指標(2025) (一)以長照基金充實、均衡長照服務及人力資源，從而提升服務品質與效率。 (二)長照保險開辦後第六年底起安全準備達 3 個月之給付總額。 (三)預計民眾對於長照保險開辦後的滿意度為 70%。</p>
<p>打造優質社會福利體系</p>	<p>營造兒少幸福家園</p>	<p>一、中程指標(2020 年) (一)2019 年全面完成 CRC 施行法法規檢視作業。 (二)發展友善兒少環境監測指標，並完成調查作業。 (三)完成兒少經濟安全政策評估報告。 (四)於國家財政許可之前提下，逐步放寬限制，對於 2 歲以下兒童照顧津貼涵蓋率達 70%。 二、長程指標(2025)</p>

	<p>(一)完成友善兒少環境監測指標第 2 次調查報告。</p> <p>(二)完成兒少經濟安全政策第 2 次檢討報告。</p> <p>(三)於國家財政許可之前提下，實施以兒童為主體之普及式兒童照顧津貼，對於 2 歲以下兒童照顧津貼涵蓋率達到 100%。</p>
增進婦女公平發展	<p>一、中程指標(2020)</p> <p>(一)地方政府培力婦女團體的數量，較 2014 年成長 20%。</p> <p>(二)婦女福利服務中心發展預防性就業支持服務方案，縣市涵蓋率達 90%。</p> <p>(三)縮短家務分工性別差距比率，減少女性每日從事家務時數 0.5 小時。</p> <p>二、長程指標(2025)</p> <p>(一)地方婦女議題策略聯盟，縣市涵蓋率達 50%。</p> <p>(二)強化女性資訊能力，增加女性使用網路比率達 80%。</p> <p>(三)縮短家務分工性別差距比率，減少女性每日從事家務時數 0.7 小時。</p>
建構在地安老社區網絡	<p>一、中程指標(2020)</p> <p>(一)逐年提升社區照顧關懷據點村里數涵蓋率達 60%以上。</p> <p>(二)社區照顧關懷據點服務增值與量能提升，提供日間托老及健康促進等多元服務，全面提升據點服務品質。</p> <p>(三)獨居長者 6,000 人以上安裝緊急救援系統。</p> <p>二、長程指標(2025)</p> <p>(一)社區照顧關懷據點村里數涵蓋率達 70%以上。</p> <p>(二)鼓勵績優社區組織及財團法人基金會投入據點服務工作，連結政府部門及民間團體與企業資源，強化公私協力平臺，提升社區照顧與支持功能。</p> <p>(三)獨居長者 1 萬 1,000 人以上安裝緊急救援系統。</p>
精進身心障礙服務輸送體系	<p>一、中程指標(2020)</p> <p>(一)2016 年提出第 1 次 CRPD 國家報告，2017 年完成國際審查；2019 年全面完成 CRPD 法規檢視作業。</p> <p>(二)2019 年 7 月全面完成換發身心障礙證明後，運用全國身心障礙福利資訊整合平臺之資料，分析障礙者使用服務、申請補助之特性，2020 年完成分析報告 1 份。</p>

	<p>(三)每 3,000 人至少有一個身心障礙者社區式服務據點；建置身障機構老化專區床位數達 100 床，並提升機構人力質量，強化教育訓練，預計每年培訓專業人力 400 人。</p> <p>二、長程指標(2025)</p> <p>(一)完成第 2 次 CRPD 國家報告及國際審查。</p> <p>(二)依據全國身心障礙福利資訊整合平臺之分析結果，檢討、規劃符合障礙者需求之福利服務政策；並依據政策需求完成法規研修。</p> <p>(三)每 2,000 人至少有一個身心障礙者社區式服務據點，使身心障礙者就近取得支持協助；輔導並補助直轄市、縣(市)政府建置身障機構老化專區總床位數達 250 床，並提升機構人力質量，強化教育訓練，預計每年培訓專業人力 500 人。</p>
<p>完善家庭支持體系</p>	<p>一、中程目標(2020 年)</p> <p>(一)督導地方政府設置區域型家庭(社會)福利服務中心，達到每 25 萬人設置 1 中心之目標。</p> <p>(二)提升兒童及少年高風險家庭處遇服務之品質，兒童及少年高風險家庭再通報率降至 9%以下。</p> <p>(三)托育服務(居家式托育服務、托嬰中心及托育資源中心)之供給涵蓋率達 15%。托育資源中心除離島外每 25 萬人設置 1 中心。</p> <p>(四)社區療育據點服務之縣市涵蓋率達 80%。</p> <p>(五)完成研修兒童及少年福利與權益保障法之收出養相關規定，出養人及收養人均應委託經許可的收出養媒合服務者辦理收出養，督導地方政府落實收出養評估、輔導與裁罰規定。</p> <p>二、長程目標(2025 年)</p> <p>(一)督導地方政府設置區域型家庭(社會)福利服務中心，達到每 20 萬人設置 1 中心。</p> <p>(二)提升兒童及少年高風險家庭處遇服務之品質，使再通報率達 8%以下。</p> <p>(三)居家式托育服務、托嬰中心及托育資源中心之供給量，托育服務供給涵蓋率可達 20%。托育資源中心除離島外，每 20 萬人設置 1 中心。</p> <p>(四)推動社區療育據點服務之縣市涵蓋率達 90%。</p> <p>(五)研修收出養媒合服務者許可及管理規定，檢討收出養媒合服務範圍、流程、審查機制、收費制度等相關規定事項，強化收出養業務監督管理制度，提升服務品質。</p>

<p>扶貧自立，營造互助祥和社會</p>	<p>健全社會安全網絡、綿密弱勢照顧體系</p>	<p>一、中程指標(2020) (一)針對低(中低)收入戶或遊民，具有工作能力及意願卻未就業者，轉介勞政單位提供就業媒合、職業訓練，或參與各項脫貧服務，受益人次增加 40%。另補助遊民租屋受益人次成長 40%。 (二)各勸募團體運用公益勸募管理系統線上的申請勸募許可，以及專戶備查作業使用率達 80%。 (三)研修法規以符合實務所需：配合社會變遷，適時檢討社會救助相關法規政策，以符應民眾需求。 二、長程指標(2025) (一)針對低(中低)收入戶或遊民，具有工作能力及意願卻未就業者，轉介勞政單位提供就業媒合、職業訓練，或參與各項脫貧服務，受益人次增加 50%。另補助遊民租屋受益人次成長 50%。 (二)各勸募團體使用公益勸募管理系統線上的申請勸募許可，以及專戶備查作業使用率達 100%。 (三)研修法規以符合實務所需：配合社會變遷，適時檢討社會救助相關法規政策，以符應民眾需求。</p>
	<p>營造關懷互助社區</p>	<p>一、中程指標(2020) (一)督導考核機制：賡續督促直轄市、縣(市)政府對所轄社區活動中心的輔導管理，預計每縣市所轄社區活動中心有 85% 可達每週開放 2 日以上之目標。 (二)推動社區資源共享：賡續鼓勵有聯合社區經驗的社區發展協會結合鄰近之弱勢社區，以達社區自我培力能力，預計扶植率達到全國社區數的 5%。 (三)辦理社區產業相關課程，倡導社區自主：直轄市、縣(市)政府應持續透過相關課程訓練或社區參訪，將社會企業理念引入社區，發展社區產業涵蓋率達全國社區數 20%。 (四)建立社區整合平臺：建構跨校社區工作教育資源匯流與整合平臺(設置社區育成中心)，縣市設置比率達 50%。 (五)社區發展法制化：按法制作業程序，積極推動社區發展專法訂定，完成社區發展專法之法制化。 二、長程指標(2025) (一)建立督導考核機制：賡續推動直轄市、縣(市)政府對所轄社區活動中心之輔導管理，預計各縣市所轄社區活動中心均達每週開放 2 日以上之目標。 (二)推動社區資源共享：賡續推動有聯合社區經驗的社區發展協會結合鄰近之弱勢社區，以達社區自我培力能力，預計扶植率達到全國社區數的 7%。 (三)辦理社區產業相關課程，倡導社區自主：直轄市、縣(市)政府應賡續辦理相關社區產業課程訓練，發展社區產業涵蓋</p>

	<p>率達全國社區數 30%。 (四)建立社區整合平臺：賡續推動社區培力輔導策略(設置社區育成中心)，縣市設置比例達 70%。</p>
<p>健全社會工作制度、強化社工人身安全</p>	<p>一、中程指標(2020) (一)督導地方政府依充實社工人力計畫期程於 2020 年前完成納編社工編制員額 1,293 名，達應納編員額 1,490 名之 87%。 (二)落實推動「社會工作人員執業安全方案」，提升社工人員專業加給，改善勞動條件，社工人員流動率降低 5%至 8%，落實社工專職長任。 (三)每 2 年檢討社會工作核心課程，增進社工人員的專業知能，並以社會發展及經濟發展作為發展實務工作之導向。 (四)積極配合考選部檢討社工師考試及格率，專技社工師考試及格率逐年維持 20%至 25%。 (五)辦理(專科)社工師繼續教育積分審查，提升(專科)社工師專業知能，開課單位及個人申請繼續教育積分案件，逐年成長 10%。 (六)全面建置公私部門社工人力資料庫，強化繼續教育審認及相關系統功能。 (七)推動修訂社會工作師法，完備社工師之督導管理，並健全社工師證照制度。 (八)推動國際交流活動，辦理或參與國際社會工作相關會議每年至少 2 次，並發表至少 5 篇社會工作相關報告，汲取國際經驗與專業新知，建構本土社會工作模式。</p> <p>二、長程指標(2025) (一)督導地方政府依充實社工人力計畫期程於 2025 年前完成納編社工編制員額 1,490 名，達應納編員額 100%。 (二)賡續落實推動「社會工作人員執業安全方案」，提升社工人員專業加給，改善勞動條件，社工人員流動率降低 10%至 15%，落實社工人員專職長任。 (三)因應社會變遷，賡續每 2 年檢討社會工作核心課程，增進社工人員社工專業知能，提升福利服務品質。 (四)辦理(專科)社工師繼續教育積分審查，提升(專科)社工師專業知能，開課單位及個人申請繼續教育積分案件，逐年成長 15%。 (五)檢討研修社會福利相關法規及社會工作師法，明定須由社會工作師執行法定業務之排他條文，以提升社會工作專業服務品質。 (六)賡續推動國際交流活動，辦理或參與國際社會工作相關會議每年至少 2 次，並發表至少 10 篇社會工作相關報告，汲取國際經驗與專業新知，建構本土社會工作模式。</p>

<p>志工深化 榮耀臺灣</p>	<p>一、中程指標(2020)</p> <p>(一)提升志工量能：倡導政府、民間組織及個人共同響應志願服務，志工總人數成長 25%，高齡志工總人數成長 15%，志工服務時數成長 10%，每一縣市救災志工人數成長 15%。</p> <p>(二)檢討研修志願服務法規。</p> <p>(三)各級目的事業主管機關定期辦理志願服務評鑑者達 75%。</p> <p>(四)提升志願服務資訊化管理：運用「全國志願服務資訊整合系統」進行志工管理之縣市達 60%。</p> <p>(五)建置資源整合平臺：成立全國志願服務推廣資源中心(或全國志工中心)。</p> <p>(六)提升志願服務品質：完成高齡志願服務之訓練教材，充實志願服務數位學習課程。舉辦志工種子教師培訓班，辦理志願服務人員研習班，每年參與志工人數成長 10%。</p> <p>(七)推展多元及國際化發展：汲取國外經驗和新知，辦理或參與國際相關志願服務會議每年至少 2 次，並發表至少 3 篇志願服務相關報告，發展符應我國需求的本土化志願服務制度。</p> <p>二、長程指標(2025)</p> <p>(一)提升志工量能：倡導政府、民間組織及個人共同響應志願服務，志工總人數成長 35%，高齡志工總人數成長 18%，志工服務時數成長 15%，每一縣市救災志工人數成長 20%。</p> <p>(二)各級目的事業主管機關定期辦理志願服務評鑑者達 90%。</p> <p>(三)提升志願服務資訊化管理：志願服務運用單位 100%使用「全國志願服務資訊整合系統」，進行志工管理。</p> <p>(四)提升志工服務品質：舉辦志工種子教師培訓班，辦理志願服務人員研習班，每年參與志工人數成長 15%。開發多元志願服務之訓練教材，賡續充實網路志願服務學習課程。</p> <p>(五)推展多元及國際化發展：定期辦理志願服務推動概況調查，並經由國際觀摩與交流，汲取國外經驗和新知，辦理或參與國際相關志願服務會議每年至少 2 次，並發表至少 6 篇志願服務相關報告，制訂相關志願服務政策及措施，發展符應我國需求的本土化志願服務制度。</p>
<p>強化社政 防工作， 積極應變</p>	<p>一、中程指標(2020)</p> <p>(一)提升全國災民臨時收容能量，收容能量達人口數之 10%。</p> <p>(二)提升社區防災整備概念：各地方政府應訂定各種天然災害應變作業及處理流程，每年至少所轄社區數之 50%應辦理</p>

	<p>機制</p>	<p>防災演練 2 次或聯合演練 1 次。 (三)結合民間團體辦理防災宣導及相關教育訓練(含「重大災害物質資源及志工人力整合網絡平臺管理系統」、操作訓練及相關防救災教育訓練)，每年辦理 3 場次之縣市涵蓋率達 100%。 (四)中央協同地方政府及民間團體訂定社政防救災志工服務手冊及流程作業範本，地方政府督導協助社政防救災團體 70%運用上述資料。 (五)地方政府輔導協助民間社政防救災志工團體數，逐年成長 10%。 二、長程指標(2025) (一)提升全國災民臨時收容能量，收容能量達人口數之 15%。 (二)提升社區防災整備概念：各地方政府所轄社區數之 70%，每年至少應辦理防災演練 2 次或聯合演練 1 次。 (三)結合民間團體辦理防災宣導及相關教育訓練(含「重大災害民生物資及志工人力整合網絡平臺管理系統」、操作訓練及相關防救災教育訓練)，每年辦理 5 場次之縣市涵蓋率達 100%。 (四)地方政府督導協助社政防救災團體，運用救災志工服務手冊及服務流程作業範本數達 100%。 (五)地方政府輔導協助民間社政防救災志工團體數，逐年成長 20%。</p>
<p>終止兒 虐與性 別暴力</p>	<p>深化救援 保護</p>	<p>一、中程指標 (一)引進民間專家學者參與研議防暴基金之補助政策。 (二)建立系統性保護性業務社工人員與督導之訓練制度及登錄認證系。 (三)完成各類保護性案件流程管理之資訊系統整合平臺。 (四)建構 2 項兒少保護結構化評估決策工具，研發成效評估指標。 (五)深化性別暴力案件多元處遇服務： 1.50%以上直轄市、縣(市)發展親密關係暴力案件一站式服務方案。 2.親密關係暴力個案危險評估落實度達 90%以上。 3.建立 2 套全國性專業人才庫，包含參與性侵害案件司法偵審程序之全國性專家人才庫，及參與性騷擾案件調查之全國性專家人才庫，深化服務品質。 (六)建立老人保護通報及處理機制，開發 1 套受案評估工具。 二、長程指標</p>

	<p>(一)挹注於偏鄉地區資源較 2015 年成長 10%。 (二)各地方政府保護性業務社工人員與督導均依規定完成各項教育訓練，完成率達 100% (三)各類保護性案件依限完成處理之比率達 90%。 (四)兒少保護受暴人數較 2015 年降低 5%。 (五)性別暴力案件衡量指標： 1.婦女遭受親密關係暴力之 1 年盛行率，較 2015 年 10.3% 降低至 9.8%。 2.親密關係暴力個案經開案服務，結案後 1 年內再受暴率，較 2015 年 13% 降低至 12%。 (六)針對不同類型之老人保護個案，發展多元化處遇模式。</p>
健全網絡整合	<p>一、中程指標 (一)建置社政、衛生醫療、警政、教育及司法等 5 大專業領域之性別暴力防治衡量指標，其中社政領域之核心指標實際應用率達 70%。 (二)加值運用巨量資料分析，發展家庭暴力及性侵害案件被害人疾病診斷碼各 8-10 組。 (三)建立通報決策標準化流程，通報品質精進率達 85%。 (四)建立兒少保護及高風險案件整合性通報資訊平臺。 二、長程指標 (一)制定社政、衛生醫療、警政、教育及司法各領域綜合指數及整體性防暴指數，並建立定期監測進行國際比較，逐年提升國際排名。 (二)加值運用巨量資料分析及被害人疾病診斷碼，建立我國家庭暴力及性侵害案件醫療成本推估模式各 1 套。 (三)通報決策標準導入資訊平臺，通報品質精進率達 90%。 (四)完成兒少保護網之評估工具、雙向轉介機制及溝通連繫平臺。</p>
倡議全民防暴	<p>一、中程指標 (一)發展 1 項初級預防及支持性服務方案。 (二)參照 CEDAW 公約性別刻板印象和偏見(第 5 條)(a)規定，我國大眾對暴力零容忍的信念態度，以 2016 年數據為基準值，至 2020 年降低達 5%。</p>

	<p>(三)結合熱點預測模式試辦推行反暴力社區認證計畫，並建立社區觀摩學習平臺。</p> <p>(四)充實「反性別暴力資源網(TAGV)」，至 2020 年各議題專區之重要資訊筆數較 2015 年成長 40%；TAGV 反性別暴力電子報訂閱率較 2015 年成長 10%。</p> <p>(五)反性別暴力資源網瀏覽人次達 400 萬以上。</p> <p>二、長程指標</p> <p>(一)發展並推行 2~3 項初級預防及支持性服務方案。</p> <p>(二)男性及青年族群參與性別暴力防治宣導效益較 2020 年成長 10%。</p> <p>(三)參照 CEDAW 公約性別刻板印象和偏見(第 5 條)(a)規定，我國大眾對暴力零容忍的信念態度，以 2016 年數據為基準值，至 2025 年兩性態度落差縮小達 5%。</p> <p>(四)全面推動反暴力社區認證計畫，參與社區數較 2020 年成長 30%，逐步建立標竿社區防暴模式，定期交流合作。</p> <p>(五)反性別暴力資源網瀏覽人次達 600 萬以上。</p>
<p>強化再犯預防</p>	<p>一、中程指標</p> <p>(一)各縣市政府至少指定 2 家醫療機構提供婦幼保護案件被害人一站式服務。</p> <p>(二)訂定家庭暴力及性侵害處遇人員資格，以及研修專業培訓或繼續教育課程。</p> <p>(三)建立家庭暴力及性侵害加害人危險分級評估指標。</p> <p>(四)服刑期滿的高再犯性侵害加害人，出監 2 週內無縫銜接執行社區處遇比率 100%。</p> <p>(五)完成保護資訊系統加害人處遇資料庫的跨領域整合。</p> <p>二、長程指標</p> <p>(一)婦幼保護案件被害人回診追蹤率 80%。</p> <p>(二)法院依評估小組處遇建議書，裁定家庭暴力加害人處遇計畫保護令比率 80%。</p> <p>(三)建立家庭暴力及性侵害加害人分級、分類處遇模式。</p> <p>(四)建置高再犯危險個案終身保護處分的社區監控機制。</p> <p>(五)性侵害犯罪加害人 5 年內再犯妨害性自主罪之比率達 10% 以下。</p>

資料來源：衛生福利部（2016），《2025 衛生福利政策白皮書》

附錄五 臺北市政府社會局策略地圖及平衡計分卡

顧客構面

策略目標	KPI	計算公式及計量單位
AC1 親子資源服務	AC1.1 親子資源服務滿意度	非常滿意+滿意件數/問卷總件數*100%
BC1 身心障礙資源服務	BC1.1 身心障礙福利服務滿意度	非常滿意+滿意件數/問卷總件數*100%
CC1 院民生活滿意度	CC1.1 浩然敬老院院民生活滿意度	非常滿意+滿意件數/問卷總件數*100%
DC1 院民照顧創新服務	DC1.1 陽明教養院創新案件數	創新服務開發案數
	DC1.2 家長服務滿意度	(非常滿意+滿意件數)/問卷總件數*100%
DC2 降低員工對整體機關不滿意度	DC2.1 員工不滿意度	依本局員工意見調查表(6點量表)非常及很不滿意度

內部流程構面

策略目標	KPI	計算公式及計量單位
AP1 提供托育服務	AP1.1 公共托育服務供給量增長率	今年供給量-前一年供給量/前一年供給量*100%
AP2 建構完善的兒童照顧環境	AP2.1 辦理親職服務及親子活動受益人次	每年受益人次
	AP2.2 兒少安置機構、團體家庭及寄養家庭個案轉換安置比例	兒少安置個案轉換安置處所3次以上/安置數*100%
BP1 扶助經濟弱勢者	BP1.1 街友脫遊數	輔導街友脫離街頭(含輔導租屋、中長期機構安置及返家)服務人數
	BP1.2 脫貧方案完整參與率	方案結案人數/方案開辦錄取人數*100%
BP2 強化弱勢家庭支持網絡	BP2.1 參與服務弱勢家庭網絡之資源單位數成長率	今年參與服務弱勢家庭網絡之資源單位數-去年參與服務弱勢家庭網絡之資源單位數/去年參與服務弱勢家庭網絡之資源單位數*100%
	BP2.2 實物銀行物資物資捐贈單位數成長率	今年物資捐贈單位數-前年物資捐贈單位數/前年物資捐贈單位數*100%
BP3 強化家庭暴力及性侵害防治服務網絡	BP3.1 運用 TIPVDA 量表對家報個案進行危險評估之社政填答率	社政人員運用 TIPVDA 量表進行個案危險評估件數/由社政人員通報案件數(非指由 113 轉入)*100%
	BP3.2 兒少保護通報案件於 24 小時內，完成分級分類之比率	兒少保護案件於 24 小時完成分級分類案件數/家報兒少保護案件派案數*100%
	BP3.3 性侵害案件一站式服務使用率	使用性侵害一站式服務人數/有驗傷需求之性侵害案件人

		數*100%
BP4 精進社福機構服務管理	BP4.1 社福機構評鑑（及再予考評輔導）優甲等比率	優甲等家數/評鑑家數*100%
	BP4.2 專業人員訓練完成比率	完成訓練人數/參加訓練人數*100%
BP5 整合性社區服務	BP5.1 社區服務項目達成率	年度實際社區服務項目數/年度預定社區服務項目數*100%
BP6 深化失能者友善環境	BP6.1 聽語障者溝通服務案量達成率	實際服務人數/預計社區服務人數*100%
	BP6.2 身心障礙者生活輔具服務人數達成率	當年度服務人數/預計社區服務人數*100%
BP7 協助弱勢就業自立	BP7.1 經本局專案輔導後提升就業意願及有實際求職行為之比率	有實際求職行為個案人數/開案輔導個案人數*100%
	BP7.2 穩定就業達三個月以上之比例	穩定就業三個月以上人數/輔導成功就業人數*100%
BP8 擴展身障者照顧資源	BP8.1 社區日間作業設施家數成長率	當年度社區日間作業設施家數-前一年度社區日間作業設施家數/前一年度社區日間作業設施家數*100%
CP1 落實社區整合性照顧服務	CP1.1 社區整合性照顧服務實際推動處	實際計算每年社區整合性照顧服務實際推動處
CP2 鼓勵銀髮族社會參與	CP2.1 銀髮族社會參與人次成長率	今年參與人次-去年參與人次/去年參與人次*100%
CP3 強化社區失智症初級預防服務	CP3.1 社區失智服務網行政區涵蓋率	完成建置社區失智服務行政區數/本市行政區總數*100%
DP1 福利資源佈建	DP1.1 社區社福機構佈點數	實際佈點數
DP2 推廣志願服務	DP2.1 志願服務參與人數成長率	(今年度志工人數-前一年度志工人數)/前一年度志工人數*100%
DP3 科技創新聰明防救災	DP3.1 簽訂物資、物流廠商合作防救災協議達成率	實際簽訂廠商數/預期簽訂廠商數*100

學習成長構面

TL1 培育優秀人力	TL1.1 員工完成與業務相關專業訓練時數 20 小時以上達成率	完訓人數/全體員工人數*100%(註員工為職員及約聘僱人員)
TL2 提升創新學習效能	TL2.1 創意提案一局內創意提案數	提案數
TL3 強化資訊整合平臺	TL3.1 本局伺服器主機整併虛擬化比率	已整併虛擬化主機數/總主機數*100%
TL4 型塑當責文化	TL4.1 年度工作目標達成率	年度工作目標達成數/提出年度工作目標數*100
TL5 提升人權及性別平等意識	TL5.1 辦理性別平等社區宣導暨種子培訓年成長率	(參與人次-去年人次)/去年人次*100%
	TL5.2 兒童權利公約法規檢視完成率	當年度檢視之法規/預計檢視之法規*100%

財務構面

TF1 整取中央計畫型補助款	TF1.1 補助金額增加率	[本年度中央核定計畫型補助款-(上年度核定中央計畫型補助款-本年度中央不再辦理計畫之上年度補助款)]/(上年度中央核定計畫型補助款-本年度中央不再辦理計畫之上年度補助款)
TF2 減少不經濟支出	TF2.1 經常門預算節省率	-{[下年度經常門預算(案)金額-下年度法定補助項目金額-下年度經常門預算(案)新增非法定補助項目金額]}-(當年度經常門預算金額-當年度法定補助項目金額)}/(當年度經常門預算金額-當年度法定補助項目金額)
TF3 提高預算執行效能	TF3.1 各機關(基金資本支出預算達成率)	各機關(基金)當年度資本支出執行數(實際執行數+節餘款)/機關(基金)資本支出可支用(可用)預算數
TF4 活化閒置資產	TF4.1 運用閒置空間增加社福設施面積	當年度本府核定之運用閒置空間增加社福設施面積(平方公尺/年)

資料來源：臺北市政府社會局（2016），《臺北市政府社會局策略地圖及平衡計分卡》

附錄六 推動與籌建中社政資料庫系統

弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統

「弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統」，主要目標是朝向申請社會救助以及弱勢福利所需之文件，轉變為由行政機關內進行查調。在過去申請弱勢福利之時，是需要由民眾自行檢附相關文件，但考量申請社會福利者，大多為生活艱困之弱勢族群（中低收入戶、兒童、老人以及身心障礙者等），於申請文件程序時，需額外支付申請資料規費以及交通費等。為了改造此流程，衛生福利部社會救助及社工司與內政部、財政部、勞工保險局積極合作情況下，弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統因應上述需求而產生。

透過公部門法人操作系統，不僅民眾可減少檢附文件量與避免勞碌奔波至多機關之時間，同時，亦可節省承辦人員辦理時間以及繁雜程序，以達到簡政便民、節能減碳之目標。

而目前「弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統」，系統清單涵蓋低收入戶生活扶助（含中低收入戶）、生育費用補助、產婦及嬰兒營養補助、喪葬費用補助、房屋租金補貼、房屋修繕補助、傷病醫療及住院看護補助、馬上關懷急難救助、中低收老人生活津貼、中低老人特別照顧津貼、身心障礙資料管理（身心障礙鑑定表）、身心障礙者生活補助、身心障礙者托育養護，身心障礙者輔助器具補助、身心障礙停車證發放等十五項子系統。

全國社會福利津貼給付資格比對資訊系統

衛生福利部主要業務核心，囊括全民健保、醫療照護、公共衛生、防疫監測、食品安全、藥物管理、健康促進、福利輸送、國際事務與科技發展以及相關社政服務之推展，業務範圍可以說是包羅萬象，但也突顯出領域專業性差異大且相當繁瑣。因此，為了提升整體工作效能與為民服務之績效，建置行政輔助資訊系統以及便民服務資訊系統勢在必行。

在推廣社會福利資訊業務推動部分，業務範圍涵蓋婦女、兒少、

身心障礙、老人等福利及家庭政策與社會保險，以及社會救助等相關業務。衛生福利部期待藉由資通訊科技與結合資訊系統雲端化之服務與應用，以達到未來連結相關業務與醫療長照福利服務體系之最終目標。

「全國社會福利津貼給付資格比對資訊系統」，主要著重中央與地方分工，同時藉由行政輔佐資訊系統，來建構更完整的福利服務輸送網絡，並透過共通資訊服務平臺與資訊整合，以達到服務加速與資訊正確之目標，同時，在資料整合與比對機制上，亦能使社會福利資源更加有效利用。另外，為了配合電子化政府之政策，於 99 年衛福部將該系統與研考會 e 管家平臺介接，藉由開發共通標準提供各地方縣市銜接，以扮演主動提供服務訊息之角色，進一步達成主動服務、全面關懷之社政服務施政目標。

輔具補助方式多元化與相關資源整合實施計畫

衛福部為落實保障身心障礙之權益，目前推動整合性輔具服務，衛福部目前在建置身心障礙者個人總歸戶的輔具補助及服務資訊系統，輔導縣市推動整合窗口，推動輔具服務整合窗口服務，促進輔具補助及服務資訊之整合。

全國身心障礙福利資訊整合平臺

身心障礙者權益保障法於 96.7.11 公布，且明定 101 年 7 月起身心障礙類別將由現行 16 類改為國際健康功能與身心障礙分類系統(ICF)之 8 大類，鑑定方式亦由個別醫師改為專業團隊執行，在身心障礙福利服務方面，則需依據 ICF 分類系統架構下建立需求評估機制，並依需求評估結果提供，爰此，現有身心障礙手冊核發資訊系統，需以 ICF 分類架構及福利與服務需求評估制度為基礎重新開發建置，至其他既有身心障礙福利服務提供之資訊系統，亦需配合修改並藉此整併於同一系統架構下，以使未來身心障礙服務資訊系統充分整合，能夠涵蓋身心障礙者通報、鑑定、需求評估、福利服務、轉銜服務乃至個案管理服務等各項業務。

附錄七 104 年度「社會發展計畫審議及評估制度之調整規劃研究-社會福利類別國發會」委託研究計畫期末報告審查意見回覆

審查意見	回覆意見
<p>(一) 薛教授承泰 (臺灣大學社會學系)</p> <p>1、中長程個案計畫起案原因不一，或有基於法律規定或因應社會情勢需要所規劃，可將本研究所分析之中長程個案計畫性質予以敘明，各項計畫評估時並請考量相關計畫或方案間之競合關係。</p> <p>2、第三章各項計畫所列經費額度，如為歷年統計，宜以各年度決算數為準。</p> <p>3、表 5-1、5-2 之統計數據可更新至 2014 年或 2015 年。</p> <p>4、巨量資料部分可再予具體化，建議研究團隊可參考社會福利資訊及高風險預警系統等推動經驗。</p> <p>5、宜依計畫類別建立其評估原則與績效指標。</p>	<p>1.中長程個案計畫由各部會提出，各計畫有其各自計畫目標，但以國家整體發展而言有總體之目標，各中程計劃對於總體目標可能有重疊或競合之關係，此乃審議單位於實際審議各項計畫時才能實際考量與評估。</p> <p>2.本研究以計畫執行前之審議為研究對象，而非檢討計畫執行成果，故非以年度決算為依據。</p> <p>3.2014 年之後之數據由於分類之方式改變，較難以統一進行比較，故未放置 2014 年後資料。</p> <p>4.已於第四章增加篇幅補充敘述社會福利相關之巨量資料。</p> <p>5.已於第五章依照計畫類別詳述其相應之評估原則與績效指標。</p>
<p>(二) 古教授允文 (臺灣大學社會工作學系)</p> <p>1、研究發現相當程度反映出臺灣現行福利規劃體系的問題，研究建議的審議原則相當完整。</p> <p>2、國外經驗宜補充各國比較分析及小結，另就第二章所提國內現行問題如何借鏡國外經驗予以調整，應有完整論述。</p> <p>3、深度訪談與焦點座談宜補充訪談大綱，並呈現與研究主題之關連性。</p> <p>4、研究建議較為抽象，建議分階段提出具體、可操作之研究建議。</p> <p>5、本研究提出三種計畫編審工具，惟未來如何運用於社福領域之論述稍嫌不足，如社政領域如何建構其巨量資料，</p>	<p>1.本研究以現行臺灣福利體系為研究對象，並具體提出相應之審議原則。</p> <p>2.國外經驗於第二章分國論述各國之經驗，並於第四章結合國外社會發展指標、社會影響評估、巨量資料等之相關發展，以作為借鏡國外經驗之理論基礎。</p> <p>3.深度訪談與焦點座談之訪談大綱，已補充放置於報告附錄之中，同時，文中針對社福體系審議之現況問題與原則乃根據訪談內容，亦將訪談與座談之內容補充置於第三章之中。</p> <p>4.審議之原則之具體建議於第五章與第六章皆有具體詳細可操作之建</p>

<p>或可再加著墨。</p>	<p>議內容。 5.已於第四章增加篇幅論述社福領域與可善用巨量資料之論述。</p>
<p>(三) 辛副教授炳隆 (臺灣大學國家發展研究所)</p> <p>1、國外經驗分析部分僅說明一般公共政策的審議與評核，建議應著重在社會福利類計畫或政策，並說明其對我國之政策意涵。</p> <p>2、建議說明將社會福利類中長程個案計畫類型區分為現金給付、福利服務、社福機構建置等三類的論述基礎。</p> <p>3、建議強化本計畫研究結論與政策建議之論述基礎。另政策建議應更加具體、可操作。</p> <p>4、本報告所提社會福利計畫的獨特性尚待商榷，如該類別計畫之政策效應或效益是否均無法立竿見影。</p> <p>5、建議加強審議工具與審議原則與評估機制之關連性。</p>	<p>1.國外經驗於第二章分國論述各國之經驗，並結合第四章有關國外社會發展指標、社會影響評估、巨量資料等之相關發展及運用於社會福利政策之方法。</p> <p>2.已於第五章敘述此種分類基礎乃社福學者根據服務輸入體系之標準而來之劃分。</p> <p>3.於第五章與第六章敘述研究結論與政策建議之論述基礎，此外，審議之原則之具體建議於第五章與第六章皆有具體詳細可操作之建議內容。</p> <p>4.本研究之專家學者訪談結果，可發現眾多學者均指出社會福利計畫乃具有無法立竿見影之性質，惟本研究於第五章亦指出社會福利計畫可分數種類型，非所有計畫都無法有立即可測量結果。</p> <p>5.已於第四章論述審議工具應用於社福政策之方式與案例，並補充如巨量資料應用於社福政策之實際案例。</p>
<p>(四) 李副教授健鴻 (文化大學勞工關係學系)</p> <p>1、研究報告第 3 頁「貳、研究架構與方法」所提本研究目的「2.掌握政策規劃與福利國家思潮的趨勢」非屬本研究需求，於報告內容中亦無論述，建議刪除。</p> <p>2、研究所提因社會福利計畫之獨特性，造成個案計畫編審困難一節，其相關之論述基礎不明確，宜予說明。</p> <p>3、通案建議，可就所提 13 項中長程個案計畫所面臨之共通性問題進行探討，</p>	<p>1.已遵照意見刪除相關論述。</p> <p>2.於專家學者訪談結果，眾多學者均秉持社會福利計畫具有獨特性，較難以立即評估成效，故會造成編審之困難。本研究於第五章已依照計畫類別而提出相應之審議原則。</p> <p>3.本研究所評之 13 項中長程個案僅為例示，非完整之中長程個案，故於通案建議乃根據較完整之理論基礎具以提出通案建議。</p> <p>4.已於第五章、第六章論述研究發現與研究建議，強化發現與建議之</p>

<p>並據以建立相對應之審議原則。</p> <p>4、研究建議與研究發現之連結性不足，應再補充。</p> <p>5、審議工具部分，建議補充敘明可供運用之資料庫。</p>	<p>相關。</p> <p>5.已補充相關之資料庫，如衛福部之弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統、全國社會福利津貼給付資格比對資訊系統等。</p>
<p>(五) 行政院內政衛福勞動處</p> <p>1、建議可補充國外審議計畫之經驗，提供未來相關審議機制或程序調整之參考。</p> <p>2、研究建議稍嫌單薄，建議可就如何協助部會強化計畫研擬能力、精進計畫審議程序等研提具體建議。</p> <p>3、建議可再強化如何運用審議工具之相關論述。</p>	<p>1.已於已於第四章擴充篇幅補充有關美國運用審議工具巨量資料於社福政策之評估。</p> <p>2.本研究乃研擬社福計畫之審議原則，有關部會計畫研擬能力之提升，建議由審議單位製作手冊讓部會研擬計畫時有所參照。</p> <p>3.已於第四章擴充篇幅補充有關美國巨量資料如何運用於社會福利方案。</p>
<p>(六) 衛生福利部</p> <p>1、期待本研究之相關建議可供本部未來精進計畫研擬作業之參考。</p> <p>2、研究報告所提社福類巨量資料較缺乏部分，本部刻正規劃辦理中，如弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統、全國社會福利津貼給付資格比對資訊系統等。</p>	<p>1.本研究提出審議原則，於部會進行計畫研擬時可供作參考。</p> <p>2.已補充社福類巨量資料資料庫，如衛福部之弱勢 e 關懷計畫全國社會福利資源整合系統等。</p>
<p>(七) 衛生福利部社會及家庭署</p> <p>1、研究發現所提社政計畫多缺乏政策溝通一節，與實際情形似有未符，本署可協助提供資料供研究團隊參考。</p> <p>2、結論與建議宜更具前瞻性，並納入國外經驗、相關社會指標如何導入我國計畫審議與評估制度，以臻完備。</p>	<p>1.有關社政計畫欠缺政策溝通之敘述，乃為所檢視之計畫案例所呈現之檢視結果，並未敘述乃所有計畫皆為如此之情形。</p> <p>2.本研究之研究發現與建議可見諸於第五章與第六章，根據國外經驗、相關審議工具—社會指標、巨量資料等之論述與經驗，提出可應用於我國之審議原則。</p>
<p>(八) 行政院主計總處</p> <p>1、我國社福政策多元，本研究似過於集中衛福部辦理之計畫，其代表性是否充分，請再予衡酌。</p> <p>2、因應當前情事需要所規劃之過渡性、短期性政策或計畫，其退場機制宜</p>	<p>1.本研究乃為提出有關中長程計畫之審議原則，有關案例部分並非要做完整之羅列，文中所列之中長程計畫之案例包括了內政部與衛福部等單位之計畫。</p> <p>2.於第五章已有相關論述，中長程</p>

<p>如何評估，建議可提出相關建議。</p> <p>3、建議就社福類計畫研擬與預算編列間如何結合提出具體建議，以供相關部會未來執行參考。</p>	<p>計畫實際實施之後，於年度結束後會進行績效評估，即為退場機制之一環。</p> <p>3.本研究乃提出中長程計畫之審議原則，有關預算編列部分則應視每年實際國家財政與政務推動之預算、行政院部會預算調整，建議可由審議單位提供相關資料於各部會編列參考。</p>
<p>(九) 本會意見</p> <p>1、本研究目的係希望從國外制度的作法與國內實際案例進行分析，進而提出共通性或各類別計畫的審議原則與績效指標，案內所提各項中長程個案計畫之優劣分析係研究團隊作為計畫類型分類之參考。</p> <p>2、本案需求之一為提出社會福利類中長程個案計畫的審議原則，以及其相對應之績效指標，為利明確具體，請將表5-4 所列提問式衡量指標調整為具體之績效指標（量化或質化），如共同審議原則-分配正義，是否可以「涵蓋率」作為績效指標等。</p>	