



新北市政府社會局 契約委外的經驗與展望

黃鼎馨

壹、前言

臺灣社會福利發展，在 80 年代受西方民營化思潮影響，復因政府資源不足，乃鼓勵或擴大民間參與，臺北市政府和內政部陸續訂定有相關行政規則，並訂定相關「委託契約書範本」，據以推動（江亮演、應福國，1995：54-56）。二十年前，本文作者得有機會參與臺北市政府社會局「公設民營」契約委外制度建置工作，以承辦人角色協助於中華民國（以下同）88 年 6 月 6 日訂定發布的「臺北市市有社會福利服務設施委託民間團體辦理福利服務要點」〔其前身應為 73 年 6 月 1 日所訂定發布之「臺北市政府社會福利設施委託民間專業機構辦理實施要點」（以下簡稱原要點），由於內容已全數翻新，時原要點亦未予廢止，故 88 年所訂定者，應屬新訂要點〕。政府採購法（以下簡稱採購法）自 88 年 5 月 27 日施行後，經中央主管機關函釋社會福利公設民營案均適用之，相關行政規則嗣經調適另歸整作業手冊，循採購程序辦理。

作者今於新北市政府社會局（以下簡稱本局）服務，擔任法制人員工作，因緣際會，又有機會來協助整理新北市政府以契約委託方式辦理福利服務方式，並試圖從社會工作及法制專業角度，來整理地方實務經驗，供社會福利公私部門參考。驚覺這是歷史的偶然還是必然？或許應說歷史的偶然成全歷史的必然。本局為新北市政府推動社會福利工作重要機關，任務經緯萬端，服務對象從出生到安老，尤其對經濟社會條件處境相對較不利者予必要照顧。並以「豐富社區、弱勢優先、性別平等、跨代共榮及偏區照顧」作為施政五大願景，由於公部門人力資源相應於社會福利問題需求增加，顯有不足，加上科層體制有較多限制，更有需藉由雙務契約（註 1）的方式，鼓勵及結合民間資源以擴大服務，並妥為連結運用民間組織據點及彈性，提供可親性與可近性的在地福利服務。

由於契約採取委外或補助，所涉及的法令架構有別，其經費核銷的作法也不盡相同。為利於政府行政作為，行政院公

共工程委員會曾有函釋「社會福利服務」若採「補助」的方式，原則上得不適用採購法（黃鈺華、蔡佩芳、李世祺，1999：21）。端視當項業務究係屬法定義務事項，或其性質較屬政策性或創新性方案而定。如係為辦理實驗性或重要政策方案，而非屬法律規定所明定之應辦事項，通常會選擇以補助方式辦理；至於「公設民營」等案件，由於除公有設施的經營管理外，主要為辦理提供社會福利專業服務，屬採購法所定之勞務採購，且適用採購法第22條第1項第9款所定委託專業服務要件，乃採限制性招標、公開評選方式，委託辦理專業服務。易言之，行政行為固有選擇之自由，惟為利於公平競爭及符合法定程序，關於合作對象之產生，多仍採行公開評選方式決定。且無論是以委託或者補助的方式辦理社會福利服務，均須講求績效責任，讓有限資源發揮最大效益。為利於議題討論，且有別於補助，對於民間單位影響層面較廣，本文乃設定以契約委外為論述的範圍。

貳、新北市政府社會局委託辦理福利服務主要範圍及發現

林萬億(1997)《社會福利公設民營模式與法制之研究》介紹我國各地方政府委託民間福利機構或團體辦理服務的類型和演進，可略分為三種類型和三個階段。第一種類型是所謂的「個案委託」，約在民國50年代至60年代的政府委託均屬此類，一般而言多為低收入老人、幼童及身心障

礙者、精神病患的收容委託。第二種類型則被稱為「方案委託」，約略始自於民國60年代末期，成長於70年代中期，而後一直延續到現在，這種委託性質包括了兒童寄養家庭的輔導及安置、身心障礙人士的職業訓練及安置、身心障礙兒童的早療教育及日托服務、家庭看護人員的培訓課程等等。第三種類型則是「公設民營」模式。這類型的委託雖起始於民國74年，但第二所「公設民營」機構的出現卻是在80年；並且在83年後有非常蓬勃的發展，預計它也將是未來跨世紀後的我國政府福利服務委託辦理的主流（林萬億，1997：27）。循此發展趨勢迄今，本局為辦理蓬勃發展的社會工作與社會福利服務，和其他直轄市及縣（市）政府一樣，可採取多元的行政行為，依採購法或行政程序法等法規（註2）。循正當程序，以契約委託福利服務方式，結合或鼓勵民間參與服務，不外乎上開三類，茲進一步說明進展現況及其問題發現：

一、公設民營類

「公設民營」或「公辦民營」一詞並無法規明文定義，且在官方所編撰的社會工作辭典中找不到其定義，但其概念內涵文獻探討極多。社會福利學者曾有從所有權掌握於公部門，而經營權則交由私部門等概念探討其權責劃分及身分定位，並認為政府即使不必承擔服務的專業責任，仍須負擔營運上最終行政責任（施教裕，1997：47-49）。坊間蒐羅各領域專家著作所編撰社會工作辭典對「公設民營」的定義為新興之政府與民間合作模式，內政部

(即組改後衛生福利部)為有效結合民間資源、委託民間共同推展社會福利服務。一般採取公設民營的原因,大致可歸納為如下列六項:(一)減少政府財政支出、(二)政府精簡員額—人力精簡、(三)配合時代潮流或政策趨勢、(四)促使服務普及化、多元化、(五)社會需求增加,以及(六)借重民間經驗、資源與專業能力。(謝坤鐘,2017:327)。於辦理社會福利公有設施委外經營,多數適用採購法,極少部分依促進民間參與公共建設法辦理,如宜蘭教養院 OT 案等。適用採購法已屆滿二十年後的今天,公設民營委外作業機制已成熟,應無需花太多篇幅探討其定義及其屬性。顧名思義,公設民營即政府部門將其公有設施委託民間經營,社會福利公設民營,則更強調所委託經營標的物為社會福利設施,及其委託提供服務內容為社會福利服務。例如以公私協力托嬰中心為例,對外冠以「新北市政府委託○○(受託單位名稱)辦理○○公共托育中心(托嬰中心)」,可彰顯其所具有之公共性色彩。具體言之,乃辦理中央社會福利法規所定服務項目,例如新北市全國首創、供給量達總量半數以上的公共托育中心,抑或少年中心(新北酷漾基地)、兒少安置教養機構等,係屬兒童及少年福利與權益保障法第 23 條及第 75 條等規定所定服務項目,又例如婦女服務中心、志願服務推廣中心、板橋新住民家庭服務中心、公共托老中心、五股老人公寓、身心障礙福利機構、失能身心障礙者日間照顧中心、社區居住服務、社區日間作業設施、街友中途之家(社會重建中心)等等,藉由

公部門所釋出公有公共空間,積極尋找民間具量能的團體,運用社會工作個案、團體及社區工作等方法(或過程),提供個人及其家庭實際所需各項支持性或預防性的服務。

二、方案服務類

按理說公設民營委外之契約,也可富含多元方案服務內容,並由政府提供方案補助或委託經費;或者說社會福利方案委託此一名詞,廣義來說亦可包括以公設民營為類型之方案。為利於行政上可簡易區辨二者差異,行政機關通常將舉凡未提供公共空間,其經費額度在逾公告金額(新臺幣一百萬元以上)、因應法規所定特定人口群所衍生服務需求,政府委託民間對個人及其家庭辦理經常性或同質性需求的支持性服務措施或提升服務品質者,歸納於此類。例如臺北市政府社會局編有「公辦民營、方案委託及補(捐)助案件經費核銷手冊」,即將二者劃分為不同類型之契約委外案件。本局於辦理方案服務的委託,樣態豐富,包含公托中心營運管理服務、兒童及少年收出養訪視調查案件暨無依兒少收出養服務、兒童及少年親屬安置服務、兒少監護權訪視調查服務、獨居老人緊急救援服務、老人悠遊卡服務、公共托老服務(由民間自備場地)、身心障礙者手語翻譯及同步聽打服務、身心障礙者福利服務需求評估、身心障礙者家庭資源中心、特殊境遇家庭追蹤輔導服務等等均屬之。這類服務內容多半也涉及特定專門知識或專業領域,相較於公部門,民間擁有較高之技術、設備、知識基礎或專業人

力，甚至於各該領域已長久挹注資源，熟悉服務對象需求，也有一定社區網絡關係，乃有需借助其專業功能擴大參與提供社會福利服務。

三、個案服務類

此外，社政機關為履行照顧弱勢法律所賦予行政目的，依法規須與民間簽定轉介契約，例如依身心障礙者權益保障法第 65 條第 2 項規定，依中央（改制前內政部以 98 年 11 月 20 日內授中社字第 09807184461 號函）所訂定發布之直轄市、縣（市）政府轉介安置身心障礙者托育／養護（即日間／住宿式照顧）契約範本，依行政程序法第 135 條及第 139 條等相關規定辦理，與民間機構締結行政契約，並約定對於具福利資格民眾的補助款直接按月撥付於機構帳戶，雙方約定個案遭逢傷病或事故之處理、罹患重大傷病的告（通）知義務、提供個案食宿、生活自理訓練及社會適應能力訓練等處理機制，又如安排老人公費安置與機構所簽定之個案服務契約等等均屬之。這類案件服務的辦理，依本局現行作法，係採行政院公共工程委員會對衛生福利部推展社會服務補助案件適用政府採購法之說明：「居家服務、日間照顧或收容養護服務依法規係屬補助當事人（低收入戶或中低收入戶），社政機關僅係轉介合格機構，由提供服務機構依補助標準造冊請領費用者，不適用本法；如該項業務屬機關委由其他機構提供服務者（包括公辦民營）適用本法。」。雙方間有因法令變更等原因，故需變更、甚或終止者，自得依契約或行政程序法第 146

條第 1 項「行政契約當事人之一方為人民者，行政機關為防止或除去對公益之重大危害，得於必要範圍內調整契約內容或終止契約。」相關規定辦理契約變更或終止。

經查民間曾有因為地方政府依中央契約範本，要求維持「受主管機關評鑑成績在丙等以下」終止契約內容條款，將之錯認為係政府單方之行政決定的案例，而有訴訟紛爭，經過最高行政法院 106 年度判字第 20 號判決在案，司法實務認為：「縣（市）政府循內政部（即組改後衛生福利部）所制定之定型化契約與身心障礙福利機構締約，就其所安置之人數予以補助，其目的在達成提供身心障礙者生活照顧之公共利益，而非增進受補助之身心障礙福利機構利益。……此等轉介安置契約之締結乃基於契約雙方等值性之意思表示合致而成立，並非人民依法申請事件，而由國家以具公定力之行政處分作成之」。雖從法律觀點看，既然原審法院認為機關函復民間單位的內容，僅係雙方間互為意思表示，也就無可能成立行政處分（註 3）。自可依行政訴訟法第 107 條第 1 項第 10 款規定以起訴不合法予裁定駁回，民間單位如果不服，也只能提起抗告。行政法院考量當事人一造為民眾、他造為政府，有時也會給當事人間，在實體的法律適用過程可進行言詞辯論。此類服務契約雖較少爭議，也應平時瞭解經政府轉介安置對象受照顧情形、機構動態及其合作期間，有無需行政部門輔導及協助之處，不可予以忽略。

四、問題發現

社會福利服務契約外包，一般認為既為勞務採購、購買服務，對於受託者的一切要求或新增期待，彷彿均屬正當。根據以往參與行政部門契約委外相關工作檢討會議瞭解，部分行政部門首長或幕僚人員曾提出以下疑問或說法：「我們（指政府）是買家、買主，民間（通常是非營利社團法人或財團法人等）為賣方，是廠商，我們對廠商要求是應該的啊」、「契約委外就是為節省政府部門經費」、「到底契約委外（尤其是公設民營）真否有減少政府部門支出嗎？」、「有競爭才會進步，才能提升服務品質，因此社會福利設施及服務，也應開放讓所有人來參與投標」等等。過去學者個案研究調查訪問受託機構，瞭解受託後有無影響其本身之業務，並從「接受委託後，業務有正面或負面影響者」分別歸納之，曾發現受託單位接受委託後產生「壓力很大（因為自我期許、業務量大而市府協助不多，怕委託業務中斷）」、「補助額度太少，機構須另求助其他資源」等負面影響（柯三吉，1998：50）。上開關於委託單位方面的說法並沒有錯，委託外包（contracting out）在現行法令架構下，也是一種購買服務。只是所委外業務，通常也是法定義務事項，政府法定責任並不因契約委外而當然全數移轉到民間，也因此民間對於行政機關的法令或行政作業規範如有不盡完善時，也會偶有表達：「如果是這樣，那我們不接總可以吧」相關意見。更曾有倡議社會福利服務不應適用採購法，建請中央社會福利主管機關，另行制定專法或於採購法另設專章之相關建

議，致民間或中央相關主管機關為此常邀集各界研議對策，咸認為除非政府對社會福利民營化有新的法制，否則無法跳脫其限制，適逢採購法修法，亦未將社會福利服務委外另設專章，也未排除其於適用範圍。而根據實務整理之意見，民間團體與政府最容易發生障礙與衝突之處在經費使用與核銷，經羅列常見問題有以下：（一）經費不足、（二）委託經費延宕撥付、（三）委託經費被各類原因扣減、（四）經費無法按服務實際需求使用，以及（五）承辦單位與主計、會計單位見解不一，導致經費核銷困難。民間之因應方式，除向相關單位陳情、反映外，也只能盡量與承辦單位保持聯繫，瞭解核銷撥款的規定與程序，協調雙方可接受的條件（黃政偉，2015：59-61）。政府部門爰須依法行政，在現行法令架構下，可行之計則僅得於行政措施範疇內，積極朝建構政府友善經費報支環境、編製機關委託社會福利服務採購作業手冊或經費核銷手冊，從「規定透明」、「程序簡化」、「問題溝通」及「主動服務」等方向進行適當調適。

參、新北市政府推動社會福利契約委外友善策略

一、行政支持

承上，民間單位的問題反應，無非是期待行政部門不要高高在上，真正為民眾利益著想。基此，本局秉持契約委外的本質與精神，建立組織文化及其團隊，即使是辦理間接社會行政工作同仁及輔助單位的會計同仁，均養成具社工人員「同

理心」，能夠設身處地瞭解受託單位經營受託業務的角色壓力，以服務外部顧客態度，主動隨時表達關心與善意。由於本局重視團隊合作，給予民間強力的資源後盾，保有持續性的培力和陪伴的過程，讓民間單位有「同有感」，可加速落實前述五大願景目標。又由於採取信任受託單位的工作策略及實施模式，尊重受託單位的自主性，使能發揮民間彈性，除平時保有綿密聯繫網絡關係外，也會定期邀請受託單位（或標竿合作對象）前來局務會議分享其工作成果與未來規劃方向。因此，民間單位所遇困境，得有機會直接表達、反映或訴說，也可以藉此提供本局具體政策回饋，以及對行政作業規範建議。

二、友善會計

為提升政府服務品質，行政機關內部間無論是業務單位或者是會計單位，都相當採顧客導向的服務理念。根據企業經驗，財會人員和業務部門的關係緊張或衝突常出於財會部門不熟悉各部門的語言，只有透過與前線部門直接互動，才能充分瞭解各部門的業務內容，才能學會其溝通語言（邱妍馨，2009：78-79）。適用在公部門財會人員和業務單位間的互動運作，其情況亦同。為避免會計核銷，讓人感覺只是冰冷的數據與挑錯，衍生相互不信任、不尊重的惡性循環，本局自張局長錦麗 104 年 8 月上任以來，自 105 年度起率先推動友善會計重要政策，對外行動策略則有「二減三增」策略，如下：（一）減輕民間單位財政負擔，由按季撥款改採按月撥款、增加預付機制等；（二）減少民

間單位行政負荷，參照採購法招標辦理，減少補助案原始憑證送回審核數；（三）增加民間彈性自主權以及受補助單位經費運用彈性的自主權、增加契約彈性條款；（四）增強與民間單位直接溝通，積極參加定期各聯繫會報及培力訓練課程宣導經費核銷；以及（五）增強民間團體合作，把握各類宣導活動，澄清外界誤解、急件隨到隨辦。

緣於友善會計政策調適，可回饋於具體行政措施的策進與契約內容的增修，以公設民營委外契約為例，友善會計的具體化，落實於契約內容如下：（一）契約價金採固定價格，甲方提供之委託費用項目及金額詳如「新北市政府社會局委託辦理○○區失能身心障礙者日間照顧中心實施計畫」；（二）乙方於符合前述各期付款條件後提出證明文件。甲方於 20 個工作天內完成審核程序，並於接到乙方請款單據後 15 個工作天內付款。但涉及向補助機關申請核撥補助款者，付款期限為 30 個工作天；（三）甲方辦理付款及審核程序，如發現乙方有文件不符、不足或有疑義而需補正或澄清者，甲方應一次通知澄清或補正，不得分次辦理。其審核及付款期限，自澄清或補正資料送達甲方之次日重新起算；甲方並應就無爭議且可單獨計價之部分辦理付款……等等。

尤其本局會計人員於實施內部審核時，亦採取友善態度，其具體作為如下：（一）充實專業知能，推薦同仁參加各類主計專業課程、鼓勵同仁參加採購相關課程及取得採購證照；（二）協助解決問題，以社區照顧關懷據點為例，製作社區照顧

關懷據點黏貼憑證用紙範例等；（三）提供主計觀點及建議，例如人民團體辦理活動經費補助案，協助簡併變更補助人民團體辦理活動經費申請表。（四）建置檔案資訊分享區，將業務中涉及與經費有關規範、應備文件範例、自我檢核表、常見核銷錯誤樣態等資訊，便於同仁隨時閱覽查詢。（五）善用網路資源，充分運用已建構的網路資源，例如連結本府主計處經費報支專區等。（六）適時法規宣導，不定期配合業務科向外部單位辦理教育宣導，使能充分瞭解經費報支相關規定、錯誤態樣等，減少核銷錯誤。（七）簡化核銷附件，減少不必要核銷附件，憑證相對減量；減輕同仁反覆核對資料壓力，提高行政效能；以及（八）與審計部門建立良好溝通機制，與審計機關保持電話或電子信箱暢通管道，以利適時解決經費報支疑義。本局友善會計成績斐然，會計單位和業務單位均能以服務熱忱，善待受委託的民間單位，並以務實具體舉措預防及解決其會計核銷作業各項問題需求。本府 106 年 2 月亦訂頒「新北市政府建立友善經費報支環境計畫」，中央相繼建置「友善經費報支專區」、「經費報支服務專線」，益增會計單位內部垂直溝通，以及其與外部單位橫向溝通整合，跨部門相輔相成，強化簡政便民，形塑興利行政文化。礙於會計人力有限，推動以來雖未有對受託單位進行滿意度或回饋意見調查，經由部分業務科科長瞭解，民間對本局「人事費預撥」及「業務聯繫會議邀請會計與受託單位對話溝通，增進共識」等友善機制曾主動回應肯定。

三、夥伴協力

夥伴協力即公私協力理念而來，為免形成先公後私或重公輕私之疑慮，乃稱夥伴協力。有關公私協力論述，常見於公共行政及管理領域，其理論與思維有以下（李宗勳，1990：117-118）：（一）「三 E」整合精神：1. 力化 (empowering)，注重民間和人民的潛能開發，並透過授能、權力分享吸引民眾參與；2. 富化 (enriching)，重視市民和民間人力資產，藏富於民、藏富於社會，有效整合民間資源；3. 亮化 (enlightening)，藉由社會教育、培訓管道成就「知」的市民、「主動擁有式」的參與。（二）「三 P」協力內涵：1. 參與鮮活化 (participation)，過去公私協力合作方案常流於形式，易予民眾「由上而下」刻板印象，致民眾參與層面不普及、參與管道不便民，應朝新鮮活潑、多元便利管道提供參與機會；2. 市政民間化 (privatization)，實踐政府組織及員額精簡，引進市場機能，俾利更多社會資源放在民間；3. 夥伴協同化 (partnership)，使公私協力關係較不鞏固既得利益為動機而存在，強調的是兩造透過釋放協力關係所需要的能量，促成資源極大化。本局委託民間辦理福利服務過程，回應學者所歸納上開公私協力精神和內涵，在推動社會福利契約委外過程充分展現「夥伴關係」，既為夥伴，則會本於彼此地位是平等的，態度是開放的，和民間團體事先溝通、商量。固然社會福利預算以及社會福利計畫仍由政府部門所主導與規劃，其訂定者應該還是公部門為主要，例如為防範契約委託與履約管理規範不明確、受雇員工薪資

等權益受損之虞或者未依契約聘足專職人員等問題，亦可採取訂定受雇勞工權益保障、約定未足額聘用時相關罰則等委託契約內容，並落實友善輔導及審核機制；於經年度推行後發現契約規劃與實際服務需求不符、委託和受託單位雙方間覺得契約內容不合理時，甚至是委託單位有政策變更或新增需求時，均可在契約期限屆至前辦理變更或擴充，並依權利義務相對性、公平合理原則，變更調整對待給付。尤其推動各項方案計畫前，均要求精確評估成本及其預期效益、廣納民間團體建言，建立溝通平臺，並應採對等合作原則，保留雙務契約條文樣稿增修彈性。簡言之，本局公私部門夥伴協力，乃透過公私部門運用各自資源與資訊優勢，政府雖將業務委外，仍應當盡責盡心，經由整合與協力過程，共同面對民眾問題與需求，提升服務品質。

肆、結語及展望

因應高齡化社會來臨及少子女化挑戰，以及新興的社會安全防護各項議題，社會福利業務日益增加，政事別社會福利支出早自 101 年起，已多年位居中央總體預算支出首位，各直轄市及縣（市）政府亦位列地方支出前茅。復基於中央或地方組織變革，立於人事部門總額管制及人員精簡重要原則下，無法配合快步提升；會計人力也沒有相應業務的擴張而增加，也是事實。基此，社會福利服務之推動，實非僅憑公部門人力得竟全功。由於社會福利服務範疇甚廣，舉凡本局及所屬機關依

社會福利法規或地方自治權責，辦理社會福利之業務服務，例如依社會救助法、性侵害犯罪防治法、兒童及少年性剝削防制條例、兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、特殊境遇家庭扶助條例、家庭暴力防治法、老人福利法、長期照顧服務法、身心障礙者權利公約施行法、兒童權利公約施行法、公益勸募條例、志願服務法及社會工作師法等辦理者（行政院公共工程委員會，2017：3），以及法定義務以外，本局主動因應民眾需求，採以委外或補助的方式，創新推動之各項行政措施，前者如委外辦理社會福利參與式預算或新北市公益大平台系統建置；後者如補助辦理玩具銀行、社區培力育成中心、少女歇腳自立宿舍、未成年懷孕服務方案、銀髮俱樂部 1.0 至 4.0 升級服務、街友中途之家幸福居與觀照園及惜食分享車運輸計畫等，均有賴廣邀結合民間團體參與，使得善的循環更加圓滿。

政府採購民間社會服務模式，可分為市場競爭模式 (market competition model)、協商模式 (negotiation model) 和合作模式 (cooperational model) 各有其利弊及其適用性，於資源較豐富地區採市場競爭較有利。反之，在民間資源較不足地區，採取協商模式或合作模式即成了替代選擇（林萬億，1997：64-67）。無論採行何種採購民間服務的模式，政策實施過程不外於「由上而下」、「由下而上」及「跨機關（領域）橫向連結」的方式進行規劃與執行，為使服務更接地氣，本局推動各項社會福利方案或進行個案服務的過程，配合本府「簡政便民」、「行動治理」及

「智能城市」重要施政方針，未來更將朝「私公協力」(註 4)的方向檢討推動各項委外服務方案計畫評估、擬定、執行及成果檢討各項流程與內容。

具體來說，與私部門的合作，宜加強橫向溝通，看重其能力、尊重其宗旨，時時扮演支持與輔助性角色，講求「傾聽服務，民間服務過程回饋意見」、「行動服務，走到第一線和民眾及民間併肩合作」，「解決問題，幫民間解決問題，就是替政府解決問題」、「陪伴深耕，因應民間量能差異，提供所需資訊及資源」。此外，友善會計更可以說已成為本局會計人員的日常，將持續以服務精神，執行友善會計審核作為(註 5)。再者，服務提供，當然須衡量績效，對於績效評量及給付條件

設定，也能夠雙方協商，滾動調整修正契約內容，基於「服務行銷」也是服務的一部分，本局期待新的委外契約在一定金額(每年採購金額在新臺幣參佰萬元)以上及與民眾福利需求息息相關者，均能增納「服務行銷」相關條款，既為培力民間，也是對市民的交代。進而，對各項契約內容，有不合理處，應檢視變更者，則以書面協議方式辦理變更。採取協同合作態度，有效的運用社會福利經費，增進社會福利服務輸送的效能，除跨機關外，最重要的合作夥伴當為在地的團體，才能建置接地氣的服務網絡，展現成效，實現市長對本市市民「安居樂業」的許諾。

(本文作者為新北市政府社會局法制秘書)

關鍵詞：契約委外、公設民營、友善會計

📖 註 釋

註 1：雙務契約謂雙方當事人互負對價關係之債務之契約。所謂對價關係，係指雙方當事人所為給付，在主觀上互為依存，互為因果而有報償關係。摘自孫森焱大法官(2004)《民法債編總論(下冊)》，第 814 頁。以公設民營為例，政府須依約交付房舍及設施設備，並支付開辦費、專業服務費、行政事務費、方案活動費、設施設備更新及修繕費等，並約定民間單位就政府所提供的土地、建築物及設施設備應以善良管理人之注意義務維護保管，且應於契約期間提供一定服務案量及受益人次等服務。雙方間互負有對價關係之債務，故屬之。

註 2：林萬億教授 86 年完成《社會福利公設民營模式與法制之研究》時，尚無採購法與行政程序法，採購法於中華民國 87 年 5 月 27 日總統(87)華總義字第 8700105740 號令制定公布；並自公布後一年施行；行政程序法於中華民國 88 年 2 月 3 日總統(88)華總一義字第 8800027120 號令公布全文 175 條；並自 90 年 1 月 1 日施行。復經參閱 108 年 4 月 30 日立法院三讀通過「政府採購法修正草案條文對照表」，其中第 22 條第 1 項第 9 款修正為「委託專業服務、技術服務、資訊服務或社會福利服務，經公開客觀評選為優勝者。」，並增列一項「第一項第九款社會福利服務之廠商評選辦法與

服務費用計算方式，由主管機關會同中央目的事業主管機關定之。」將行之有年社會福利服務委託，可適用採購法限制性招標，加以明文化。

註 3：本案原審可參考臺中高等行政法院 104 年訴字第 189 號行政判決，依行政訴訟現制為三級二審，如適用簡易程序者，可由地方法院行政訴訟庭審理，例如以新北市政府為原被告（通常是被告居多）相關的行政訴訟簡易案件，乃由位於土城的新北地方法院（行政訴訟庭）負責審理。第一審為事實審，第二審為法律審，本案應不屬行政訴訟法第 229 條所定之簡易訴訟適用範圍，故由臺中高等行政法院為第一審管轄法院。

註 4：「私公協力」一詞係張局長錦麗於 108 年 2 月 14 日本局假梅門防空洞所辦理之共識營所提出對本局未來展望勉勵語，其意旨在於廣納民間團體及與企業合作，拿掉框架與執著，是公部門最大挑戰；放下主宰，嘗試看看有何不同。見於其所編撰著「傳局寶典 2015-2018 我們的三年共事路」簡報第 55 頁。

註 5：本局未來友善會計審核作為包含：一、加強跨科室溝通協調，提升對業務單位及其協力夥伴辦理業務的同理與理解。二、主動回應民間單位諮詢需求，除協助業務科或單位查詢，以電話回應民間單位入帳時間的諮詢外，更應運用電子化政府的優勢，廣為宣導撥款入庫通知申請方式（請業務科利用機會向各單位宣導申請方式，支付單位一入帳即可採以電子郵件等方式主動通知）。三、增進興利的會計與效率的會計，民間單位最擔心核銷過程的公文往返，為展現行政效率，將強化落實有疑義憑證或業務說明，當一次請求釐明之，輔導民間單位妥為補正，防止二次退件情事發生。

參考文獻

江亮演、應福國(2005)。〈社會福利與公設民營化制度之探討〉，《社區發展季刊》，第 108 期，頁 54-71。

行政院公共工程委員會(2017)。《機關委託社會福利服務採購作業手冊》。

李宗勳(1990)。〈公共服務之活化—民營化政策的簽約外包策略〉，收錄於詹中原主編《新公共管理—政府再造的理論與實務》(初版二刷)，頁 85-125。臺北：五南圖書出版公司。

林萬億(1997)。《社會福利公設民營經營模式與法制之研究》，內政部委託研究。

邱妍馨(2009)軟硬兼備，提昇職場競爭力，會計研究月刊，第 282 期，頁 68-87。

柯三吉(1998)。《跨向二十一世紀公共行政新典範—臺灣經驗的個案分析(上)》，臺北：時英出版社。

施教裕(1997)。〈民間福利機構團體因應民營化之現況、問題及策略〉，《社區發展季刊》第 80 期，頁 37-65。

孫森焱(2004)。《民法債編總論(下冊)》(修訂版),頁 814-853。

黃政偉文字整理(2015)。《民間社會福利團體辦理政府委託服務實務手冊》。臺北:財團法人台灣社會福利總盟。

黃鈺華、蔡佩芳、李世祺(1999)。《政府採購法解讀—逐條釋義》,臺北:元照出版公司。

臺北市政府社會局(2016)。《臺北市政府社會局公辦民營、方案委託及補(捐)助案件經費核銷手冊》。

謝坤鐘(2017)。《社會工作辭典》,臺北:千華數位文化股份有限公司。