



國立高雄應用科技大學
企業管理系碩士班
碩士論文

庇護工場經營績效之衡量

Measuring the Performance of Sheltered Workshops

研究生：李淑真

指導教授：余銘忠 博士

中華民國 102 年 6 月

庇護工場經營績效之衡量

研究 生：李淑真

指 導 教 授：余 銘 忠 博 士

國 立 高 雄 應 用 科 技 大 學 企 業 管 理 系

摘要

政府為提供身心障礙者就業服務，輔導設立了100多家庇護工場，但在市場競爭與有限的補助經費之下，庇護工場經營與生存面臨考驗。從目前政府評鑑指標來看，除需符合勞動法規以及提升庇護性就業服務效能外，再來看重的就是經營管理能力，因此經營效率成為庇護工場設立及永續經營的重要指標。

本研究以台北市所屬17家庇護工場為研究對象，運用資料包絡分析法，以政府補助與推廣宣導為投入項，營業收入和服務人數為產出項，進行各工場效率值之分析。

研究結果主要包括：就純技術效率而言，平均技術效率值為1者，多為餐飲類庇護工場，顯示此類工場技術已達成熟階段，投入資源均較其他類庇護工場更能有效運用。另外，規模無效率之庇護工場，同時也呈現規模報酬遞減現象。

關鍵字：庇護工場，績效衡量，資料包絡分析法

Measuring the Performance of Sheltered Workshops

Student : Lee, Su-Chen

Advisors : Dr. Yu, Min-Chun

Institute of Department of Business Administration
National Kaohsiung University of Applied Sciences

ABSTRACT

Government established more than hundreds of sheltered workshops in order to provide the employment services to people with disabilities. However, under the market competition and limited budget supplement, the sheltered workshops are facing operation and survival challenges. From current government performance indicators point of view, in addition to conform to labor regulations and enhance performance of sheltered employment services, moreover, to see the business managerial capacity. Therefore, the establishment of sheltered workshops operating efficiency and sustainability become an important indicator of business.

The research aims at utilizing data envelopment analysis (DEA) to investigate 17 sheltered workshops in Taipei. To implement DEA, the government grants, advocacy and promotion as input, operating income and number of person serviced as output, to analyze efficiency values for each workshop.

The results of this research include: In terms of technical efficiency, if the average of technical efficiency value is 1, mostly for food and beverage category sheltered workshops, suggest such workshop technology has reached a mature stage, compared with other types of sheltered workshops the investment resources more effective be used. In addition, for sheltered workshops with scale inefficiency, the scale efficiency shows decreasing rate of return to scale.

Keywords: Sheltered Workshops, Performance Evaluation, DEA

第一章 緒論

第一節 研究背景

無論政府或是社會大眾，早期對於身心障礙者多半是停留在社會救助，比較少重視工作對身心障礙者的重要性。就業對身心障礙者而言具有非常重要的意義，能夠讓他們進入到競爭型的，也就是一般的職場上工作，不僅能使身心障礙者賺取合理的薪資及獲得工作福利，也能減少對福利津貼的依賴，變得更獨立；同時從工作的過程中，可以激發出身心障礙者的潛能，而非只看到其失能的地方。因此，從工作中提昇一個人的自尊，對身心障礙者來說更是重要，不管其障礙類型或程度，都不能剝奪他們的工作權。

而什麼是身心障礙者？根據身心障礙者保護法第 3 條規定：「本法所稱身心障礙者，係指個人因生理或心理因素致其參與社會及從事生產活動功能受到限制或無法發揮，經鑑定符合中央衛生主管機關所定等級之下列障礙並領有身心障礙手冊者為範圍」。而依「身心障礙等級標準」障礙類別包括視覺障礙者、聽覺機能障礙者、平衡機能障礙者、聲音機能或語言機能障礙者、肢體障礙者、智能障礙者、重要器官失去功能者、顏面損傷者、植物人、失智症者、自閉症者、慢性精神病患者、多重障礙者、頑性（難治型）癲癇症者、經中央衛生主管機關認定，因罕見疾病而致身心功能障礙者、其他經中央衛生主管機關認定之障礙者等16 項（行政院勞委會，2009）。國內對於障礙者的認定採取申請制，除了需要符合既定的明文規定，還得並通過醫療相關鑑定，最後再由當事人需向戶籍所在地之社政單位申請身心障礙手冊，如當事人身體機能損傷符合既定之障礙類別與等級時，卻因故沒有提出申請，在法定身份上仍不屬於身心障礙的一員（藍

介洲，2003；周佳穎，2009）。本研究所認定的身心障礙者，是以有請領到身心障礙手冊為對象。

身心障礙者的就業安置模式可分為下列三種，即競爭性就業、庇護性就業與支持性就業；庇護性就業服務為就業模式之一，對於年滿 15 歲具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭性就業市場，需長期就業支持之身心障礙者，應依職業輔導評量結果，提供庇護商店、庇護農場、庇護工場等就業安置。在庇護工場內就業之身心障礙者，庇護工場得依其產能核薪，並與其簽訂勞動契約，其薪資，由庇護工場與庇護性就業者議定，並報直轄市、縣（市）勞工主管機關核備，且庇護工場應依法為其辦理參加勞工保險、全民健康保險，及其他社會保險，並依相關勞動法規以確保庇護性就業者之權益。主要目的：1. 提供就業能力不足之身心障礙者就業機會。2. 保障庇護性就業之身心障礙者勞動權益。3. 結合政府自行產銷及社會資源建構完善之庇護性就業機制。其經營型態有：勞務代工、受託製造、合作生產、物品銷售、其他具有經濟性、社會性、文化性及環保性之生產或服務工作等(行政院勞委會，2009)。

我國身心障礙者權益保障法（2007）第34 條中規定：各級勞工主管機關對於具有就業意願及就業能力，而不足以獨立在競爭性就業市場工作之身心障礙者，應依其工作能力，提供個別化就業安置、訓練及其他工作協助等支持性就業服務。各級勞工主管機關對於具有就業意願，而就業能力不足，無法進入競爭性就業市場。需長期就業支持之身心障礙者，應依其職業輔導評量結果，提供庇護性就業服務。第35 條中規定：「直轄市、縣（市）勞工主管機關為提供第三十三條第二項之職業訓練、就業服務及前條之庇護性就業服務，應推動設立下列機構：一、職業訓練機構。二、就業服務機構。三、庇護工場。前項各款機構得單獨或綜合設立。」

何謂庇護工場？根據美國庇護就業計畫(The National of Sheltered workshop and Homebound Programs, 1986)，對庇護工場的定義：「庇護工場係指非以營利為目的的復健機構，藉由個別化的訓練目標、薪資、支持服務與經過設計的環境來協助障礙者達成或維持最大的工作潛能。」（劉佳樺、王智弘，2006）。庇護工場可定位為過渡性的職業安置處所，或是定位為設置於社區且給予身障者合理勞動保障的長期性就業場所（李崇信，2002），在「身心障礙者權益保障法」之前的庇護工場，具有復健、生活陶冶、職能強化就業的多元功能，分屬衛生、社政、勞政單位管轄（周怡君，2009）。庇護工場存在著「保護」與「產能」兩種不同的意識建構（藍介洲，2003）。另外，庇護工場其實具有社會特殊目的之就業場域，為社會服務照顧一定人數的身心障礙者，減輕家屬照顧壓力能夠為國家創造更多經濟產質，國家實應對庇護工場經營者給予支持與保障（周怡君，2009）。自從有了身心障礙者權益保障法之後，庇護工場就成為身心障礙者就業安置的場域了。

政府近年來對於身心障礙者的就業逐漸重視，除了「身心障礙者保護法」，之後又分別訂定了「身心障礙者庇護工場設立及獎助辦法」以及「身心障礙者庇護工場設施及人員配置標準」。從此庇護工場的相關法令規定及實務運作，受到政府與民間單位的重視，相關議題研究也開始增加，主要目的都是希望能強化身心障礙者的就業機會以及能力。庇護工場對身心障礙者來說是一個重要的服務措施及安置場域，除了就業安置也具有復建及訓練的功能，在社政、勞政、教育和衛生等主管機關，同樣都有庇護工場的設立，主要是提供身心障礙者就業機會。且在身心障礙權益保障法之後，庇護工場是以就業安置為主，變成身心障礙者就業類型的一種，成為勞雇關係，且適用勞動基準法及其他相關勞動法規，使得身心障礙者在庇護工場就業更有保障，也讓身心障礙者的勞工權益受到重視，更促使勞工

主管機關，在協助庇護工場的營運行銷上，態度更加採積極。

在「就業安置」的框架下，庇護工場中的障礙學員成為庇護員工，以往經營庇護工場的非營利組織則成為雇主，師生關係成了雇員關係、而模擬職場變成真正的企業經營（周怡君，2009）。不同於企業著重講求競爭性和成本利潤，對社會福利機構來說，除了提供產品或勞務之外，同時也提供身心障礙者就業機會及工作、生活訓練，因此在提供就業服務的同時又要兼顧到庇護工場的經營管理與行銷，在產能及服務需求提供上同時兼顧是件不容易的事情，在香港也同樣面臨管理與服務的兩難(Yip, 1999)，而政府的政策措施在此往往佔有重要的位置，要如何協助身心障礙者機構成立庇護工場，且在庇護工場的經營上能夠穩定與獨立經營，給身心障礙者更佳的就業保障，是一個重要課題。(劉靜芬，2011)

還有，政府部門在面對整體環境的改變，投入政府再造與行政革新，施政後便透過績效衡量（或稱評鑑）來呈現成果。因此在政府各部門紛紛建立適合自己的評鑑制度與指標，以便對服務對象或民意機關展現其施政效益和管理能力。由於績效衡量受到各界的重視，因此績效衡量的結果也常運用在政府或非政府資源分配或制定政策時的重要參考。(李鍇鎂，2012)

第二節 研究動機

早期政府對庇護工場績效衡量，除了探討服務人數是否符合當初申請設立時要求，還有就是對工場簡易財報做查核。近三年來，隨著政府政策鼓勵之下，我國庇護工場目前約有116家，政府在有限的經費之下，勢必挑選經營績效佳且具有永續經營能力者作為優先補助對象。從目前政府評鑑指標來看，除需符合勞動法規、補助款是否運用合宜等法定事項以及提升庇護性就業服務效能外，再來看重的就是經營管理能力。再加上「身心障礙者權益保障法實施」，增加庇護工場人事成本，因此經營績效成為庇護工場設立及永續經營重要指標。所以採用有效之績效評估方法對庇護工場進行績效衡量，除了讓工場了解自己的優缺點，也能將相對績效較佳的工場，做為相對績效較差者的學習標準。

第三節 研究目的

在經濟不景氣之下，一般人要就業已屬不易，身心障礙者就業困難度更是高。為了提供身心障礙者持續性的就業服務，庇護工場必須具有良好的經營績效，才能永續經營下去。本研究擬以資料包絡分析法(DEA)衡量各庇護工場之規模效率及技術效率，以做為經營指標之參考，並提升整體經營績效，其目的如下：

- 一、以資料包絡分析法進行庇護工場經營績效之衡量，及說明可改善空間。
- 二、將其衡量結果做為庇護工場提升成效之參考。
- 三、依據整個研究結果提供政策面、實務面及未來相關研究的建議。

第四節 研究流程

本研究之研究流程圖如圖 1-1 所示。首先確定欲研究之問題，並收集、整理及探討相關文獻；本研究以台北市庇護工場為對象，經過投入與產出項變數選取後，運用資料包絡分析法進行分析；最後做論文撰寫呈現分析結果，同時提出結論與建議。

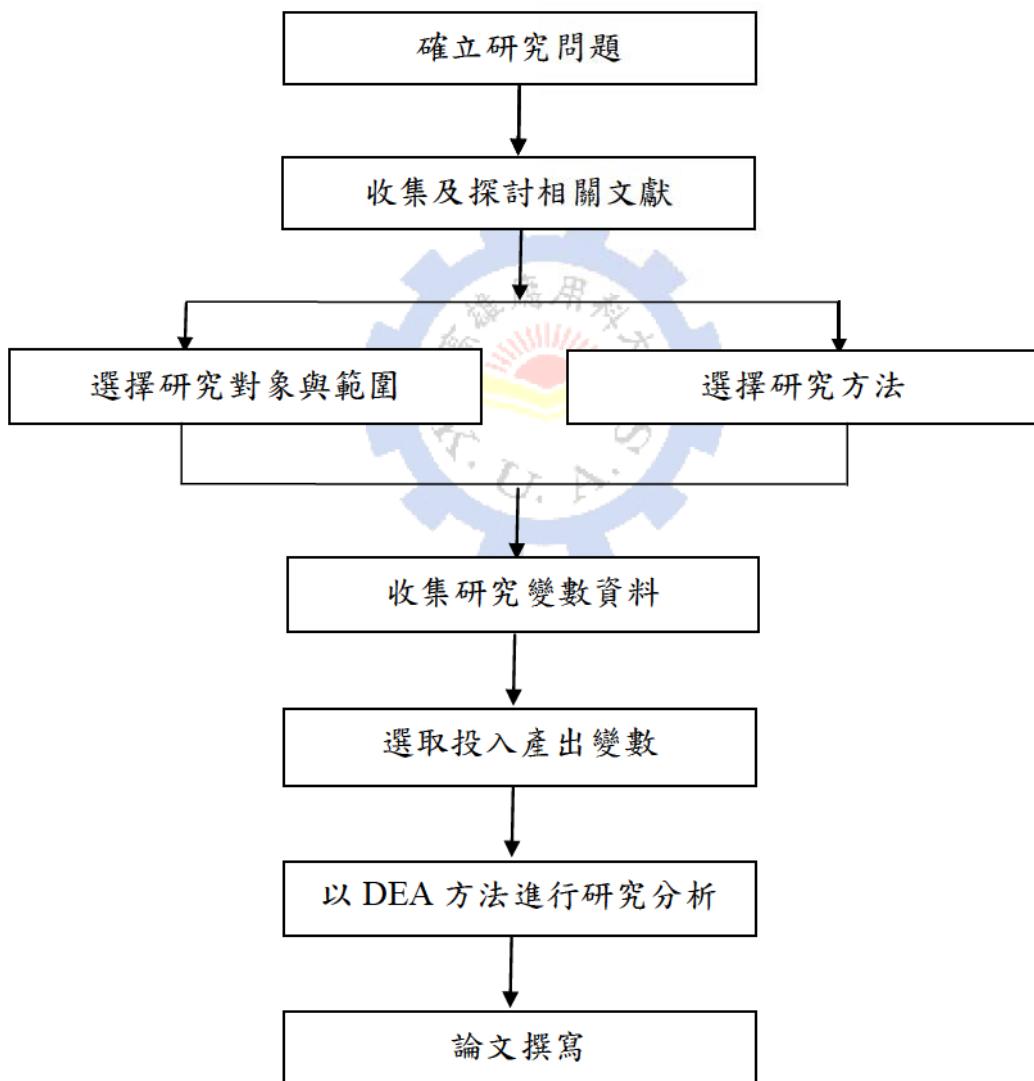


圖 1-1 研究流程圖

參考文獻

一、中文文獻

1. 行政院勞工委員會（2009）。身心障礙者庇護工場服務狀況調查報告。
2. 李宜樺（2007）。我國庇護工場經營管理現況與困境。國立中正大學勞工研究所碩士論文。
3. 李崇信（2002）。身心障礙者與庇護工場之我見。行政院勞工委員會職業訓練局就業安全，1：1，64-69。
4. 李韻鎂(2012)。庇護工場評鑑指標之研究：策略地圖的觀點。國立臺灣師範大學社會教育學系碩士論文。
5. 巫世榮（2008）。國內照明產業永續經營的關鍵成功因素。國立台北大學企業管理學系碩士論文。
6. 邱英祧、李允中（2005）。社區大學的知識性資源、網路地位與經營績效之關係。建國科大學報，第二十四卷第二期，23-44。
7. 沈艷雪（2002）。校務基金績效評估-以某大學個案為例。國立成功大學會計學研究所碩士論文。
8. 何瑋琳(2012)。我國技職校院辦學績效之研究-以獲獎勵大學教學卓越計畫補助款學校為例。國立高雄應用科技大學企業管理學系碩士論文。
9. 吳濟華、何柏正（2008）。組織效率與生產力評估-資料包絡分析法。台北縣：前程文化。
10. 吳月萍（2008）。中華郵政於公司化前後績效評估-資料包絡分析法之應用。國立中正大學國際經濟研究所碩士論文。
11. 周佳穎（2009）。我國庇護性就業及其相關服務之探討-兼論身心障礙者權益保障法之影響。國立政治大學勞工研究所碩士論文。
12. 周怡君（2009）。從庇護工場功能特徵與經營特質探討。就業安全半年刊，8：1。
13. 周怡君、賴金蓮（2009）。台灣庇護工場現況分析：理論與實務。心路基金會，洪葉文化事業有限公司。

- 14.林怡君、王雲東（2009）。從建構台北縣身心障礙者庇護工場多元考核指標之研究。委託財團法人台灣綜合研究院，台北縣政府勞工局編印。
- 15.高強、黃旭男、末吉俊幸（2003）。管理績效評估：資料包絡分析法。台北市：華泰文化事業公司。
- 16.許芝綺（2007）。現行制度下身心障礙庇護工場作現況之探討。台北：輔仁大學社會工作學研究所碩士論文。
- 17.許麗香(2005)。醫院經營效率之影響因子分析。東吳大學經濟學系碩士論文。
- 18.陳靜江（2006）。美國庇護工場興衰對國內身心障礙者就業的起示。行政院勞工委員會職業訓練局就業安全，5：2，88-93。
- 19.彭亦昌（2008）。台北市庇護工場經營績效之研究。國防大學管理學院財務管理學系碩士班碩士論文。
- 20.曾憲立（2006）。國內大學績效評量有關規模效率之探討-資料包絡分析法之應用。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。
- 21.劉佳華、王弘智（2006）。台灣與美國精神障礙者庇護性就業之比較。雲嘉特教第四期，43-49。
- 22.潘信如(2009)。醫院設施管理部門之績效評估：資料包絡分析法之應用。國立臺灣技科大學建築系碩士論文。
- 23.劉靜芬（2011）。身心障礙者庇護工場經營績效影響因素之探討。國立臺北大學社會工作學系碩士論文。
- 24.劉祥熹（2005）。台灣地區行動通訊業經營效率及其決定因素之研究—DEA 與 Malmquist Productivity Index 之應用。私立佛光人文技術學院碩士論文。
- 25.簡禎富(2005)。決策分析與管理：全面決策品質提升之架構與方法。台北市：雙葉書廊。
- 26.薄喬萍(2007)。績效評估之資料包絡分析法(2版)。台北市：五南。
- 27.藍介洲（2003）。生產與保護—台北市中、重度視覺障礙者庇護工場就業服務之探究。國立台灣大學社會工作研究所碩士論文。

二、英文文獻

1. Bank, R.D., Charnes, A. and Cooper, W. (1984). Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis, *Management Science*, 30, 1078-1092.
2. Charnes, A., Cooper, W. and Rhodes E. (1978). Measuring the Efficiency of Decision Making Units, *European Journal of Operational Research*, 2(6), 429-444.
3. Colbert, A., Levary, R. R., & Shaner, M.C. (2000). Determining the relative efficiency of MBA programs using DEA. *European Journal of Operational Research*, 125, 656-669.
4. Farrell, M. J. (1957). The management of productive efficiency. *Journal of the Royal Statistical Society Series A, General*, 120, 253-281.
5. Yip, Kam-Shing, & Ng, Yat-Nam(1999), The dilemma of productivity oriented-management versus treatment-oriented management in sheltered workshops in Hong Kong, *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 22(4), 390-398.

