

研究論文

# 大者愈優？兒少安置及教養機構大小 與評鑑績效相關因素研究

黃松林

亞洲大學社會工作學系副教授

黃怡慧

台灣社會發展研究學會，社會工作人員兼幹事

郭銀漢\*

國立台南護理專科學校助理教授

## 中文摘要

內政部兒童局於 98 年針對兒童及少年安置及教養機構進行聯合評鑑，採用相同之評鑑指標，自 98 年 8 月至 11 月完成，共計評鑑 81 個機構。是次評鑑後，兒童局亦委由研究者就評鑑資料進行評鑑報告。本研究係進一步使用是項次級資料進行分析，包括 81 家之複評成績，以及受評機構提供之基本資料，探討兒少安置及教養機構評鑑績效相關因素，其研究目的如下：一、對不同機構之規模、人數、區域與管理，其評鑑績效是否有差異進行分析；二、就機構基本特質包括負責人、專業人員數、大小、管理對評鑑總分之相關情形分析，瞭解是否有大者愈優的現象。三、根據本研究之研究結果，提出兒少機構相關政策具體建議。

**關鍵字：**兒少安置機構、評鑑績效

# **The Bigger, The Better? A Research of Correlation between the Size of Children's Home and their Performances**

**Song-lin Huang**

Associate Professor, Social Work Dept., Asia University

**Yi-hui Huang**

Social Worker, Taiwan Social Development Society

**Yin-han Kuo**

Assistant Professor, National Tainan Institute of Nursing

## **Abstract**

All 81 children's homes were evaluated with same criteria by the Child Welfare Bureau, Ministry of the Interior from Aug. to Nov. 2009. After that, the Child Welfare Bureau, Ministry of Interior authorized authors to produce a final report for it. This research was to deal with the correlation between the size of children's homes and its performance. Through second data analysis, the results, the basic information of homes and its correlation between the size of children's homes and their performances were revealed. The research purposes were stated as follows: 1. To explore the performances among different size, human resources, region and management of children's homes; 2. Through the correlation analyses between basic information and performances of homes, the phenomenon of 'the bigger, the better' could be revealed; 3. Through the research findings, policies of children's homes were suggested.

**Keywords: children's homes, the performance of evaluation**

## 壹、緒論

臺灣兒童局於民國 88 年成立，有感兒少機構的重要性，但又欠缺適當評鑑機制下，於民國 90 年完成「台灣地區兒童福利機構評鑑基準之研究」(彭淑華、張英陣，2001)；其後，針對評鑑基準細部指標邀集育幼院、相關學者專家研商訂定，完成兒童福利機構評鑑作業等之相關研究(彭淑華，2002，2003a，2003b)；並於民國 91 年進行全國 41 所育幼機構評鑑工作，並進行指標之研究(黃貞容，2002)。其後由於「兒童福利法」及「少年福利法」合併立法，。至民國 95 年，內政部兒童局再度進行安置機構評鑑，採取兒少機構聯合評鑑方式進行，總機構升為 80 家(其中較屬育幼性質有 44 家，較屬少年屬性有 36 家)(彭淑華，2006)。至 98 年，兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑計畫再次辦理，自 98 年 8 月 1 日開始進行各機構之評鑑，及至 11 月 6 日完成。

本研究運用 98 年兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑執行結果，所產生之各機構相關資料進行統計分析，對於不同機構之規模、人數、區域與管理，其評鑑績效是否有差異進行分析，瞭解是否大者愈優的真實情形。其研究結果希望提出相關政策具體之建議。因此，本研究之目的與內容如下：

- 一、對不同機構之規模、人數、區域與管理，其評鑑績效是否有差異進行分析。
- 二、就機構基本特質包括負責人、專業人員數、大小、管理對評鑑總分之相關情形分析，瞭解是否有大者愈優的現象。
- 三、根據本研究之研究結果，提出兒少機構相關政策具體建議。

## 貳、文獻探討

### 一、兒童及少年機構安置的歷史脈絡

政府於 1946 年首設臺北育幼院，並於 1948 年台灣省政府社會處設立台中育幼院。1950 年，中國大陸災胞救濟總會設立台北兒童福利中心，其救濟對象中國、緬甸等地逃難來台的難民與反共義士，並於 1953 年起補助特定育幼院，收容教養難民子女。至 1964 年，救濟總會通過貧困義胞家庭補助辦法，並於 1969 年成立兒童福利中心，採取家庭式教養。並於 1971 年設立實驗托兒所，收容 3 至 6 歲之兒童（林萬億，2006）。另外，1952 年，中國婦女反共抗俄聯合會的兒童救濟機構成立惠幼托兒所，其救濟對象為三軍將士在及其眷屬；又於 1955 年收容大陳島撤退軍民遺孤，成立後來之華興育幼院安置近三百位兒童。1973 年兒童福利法公佈實施，再一次確定了家庭生活的價值，使兒童得以生活在自己的家庭中為原則，1958 年台灣除了台中、台北、台南 3 家公立育幼院此外，已有 CCF 所開辦的第一家私立育幼院；至 1961 年，政府未再設置育幼院，私立育幼院卻增加到 12 所。於 1971 年，公立育幼院增加高雄 1 所，私立育幼院已增加到 47 所，總收容院童達至 7,116 人。但是自 1972 年以後，育幼院不再增設，到 1986 年，公私立育幼院僅剩 39 所。但由於 2003 年後兒童及少年福利法及相關保護法令的相繼訂頒，2004 年以後，公私兒少保護機構增加，至本（99）年度已達 59 所機構，兒童教養機構有再擴張的趨勢。

### 二、兒童少年安置教養機構

在兒童安置教養機構部分，台灣自早即有對於兒童安置機構的設置，但對

於青少年則較為晚期才設置。中國青年反共救國團於 1969 年創立青少年輔導中心—張老師於台北市中正北路一段，為國內最早的少年輔導專業機構。在兒少福利法未合併訂定之前，原有之少年福利法第 9 條、11 條規定，地方主管機關應籌設或輔導民間機關設置少年教養機構，以保護與安置少年。其須接受安置之少年包括：1. 家庭遭變故、家人不適合或無力教養之少年。2. 因受家人蓄意傷害而需保護之少年。3. 從事性交易或有性交易之虞的少年。4. 經法定機關裁定安置於相關福利機關以接受保護管束者。

1995 年「兒童及少年性交易防制條例」訂頒，依據此條例輔導直轄市、縣市主管機關設置關懷中心，以提供個案緊急庇護、諮詢等相關服務；另依據此條例也輔導縣市政府設置緊急及短期收容中心，對違反該條例之兒童少年個案提供緊急及短期安置輔導服務。此外，內政部也依規定配合教育部辦理中途學校設立有關事宜，以提供實施特殊教育之兒童少年長期安置及輔導，目前計有台北市立廣慈博愛院、內政部少年之家及內政部雲林教養院等 3 所合作式中途學校。2000 年，少年事件處理法修正，有關非行少年之轉介服務或安置輔導處遇配合司法單位辦理，協調內政部少年之家等少年安置教養機構，作為兒童少年轉向個案機構安置輔導之資源，其透過社會福利機構施以專業輔導，導正少年偏差之價值觀及生活態度（林萬億，2002、2006）。透過此一條例的訂頒也讓兒少機構有較佳的發展機會。

及至 2003 年，兒童少年福利法訂頒，福利機構第 50 條規定，兒童及少年的福利機構分類有以下幾種：一、托育機構；二、早期療育機構；三、安置及教養機構；四、心理輔導或家庭諮詢機構；五、其他兒童及少年福利機構。大致來說，相關兒少機構之設置，除托育機構外，以替代性之安置教養機構數量最大，其品質也最值得予以注意。

### 三、機構之評鑑與評估

由於機構評鑑績效的差異，會因為機構評鑑的內容、種類與方式而有所不同，本節針對機構之評鑑的意義與內容、種類及所採取的方式與計畫做說明。

#### （一）評鑑意義與內容

機構服務中，評鑑是瞭解服務之績效最佳的方法，機構服務之評鑑意義與內容可歸納如下（Quinn & Rohrbaugh, 1983；Martin & Kettner, 1996；萬育維，1994；黃源協，2001；黃松林、趙善如、陳宇嘉、萬育維，2012）：1.機構評鑑或評估是對機構之實施從事包括質化與量化的追蹤評量過程。2.機構評鑑或評估是針對有關機構努力、效益、效率和適當性做合理判斷的過程。3.機構評鑑或評估建立在系統性的資料蒐集和分析以上。4.機構評鑑或評估是設計來使用於機構管理、外部的責信，以及外來的規劃。5.機構評鑑或評估是包括輸出性（output）的評估如人次；品質性（quality）的評估如可近性、可有性、可接受性、可信性、持續性等；成果性（outcome）的評估等責信的績效評估。

當前機構評鑑逐漸重視量化值（value）的呈現，以利機構做相比較或做評比。從今日責信的觀點來看，績效可分為輸出績效、品質績效與成果績效。而兒少機構評鑑所重視的績效除了兒少入住院童的適應是一個重點（Barber & Delfabbro, 2005）外，大致也是採取此三個面向的評鑑內容，包括行政組織及經營管理、建築物環境及設施設備、專業服務、權益保障與收出養服務。其中除收出養服務係附帶評鑑項目外，行政組織及經營管理係強調輸出與成果績效；而建築物環境及設施設備強調輸出與品質績效；專業服務強調品質與成果績效；至於權益保障強調輸出與品質績效，特別是服務的流程與品質是其重點。

#### （二）服務機構評鑑的種類

服務機構評鑑的種類極多，其中包括執行期前評估或評鑑、執行期間的評

估或評鑑、期末評估或評鑑，另外，也有些評估或評鑑是在執行期間與期末均可使用的，或有些是在執行期前與期間或甚至期末均可使用的評估或評鑑，茲就服務機構評估或評鑑類別整理說明如下（萬育維，1994；黃松林等，2012）：

1.執行期前評估或評鑑：此乃包括評估或評鑑工作的評估、需求評估、規範的相關性評估或產品評估；2.執行期間的評估或評鑑：可包括如過程評估或評鑑、形成過程評估或評鑑、認可性評估等均可謂是執行期間的評估或評鑑；3.期末評估或評鑑：包括如無目的的評估、效應評估或評鑑、成果評估或評鑑、參與者的表現評估或評鑑、產品評估或評鑑、總結性評估或評鑑、效用性為焦點的評估或評鑑等，均可謂是期末的評估或評鑑；4.期中與期末評估或評鑑：如說明性的評估或評鑑、效率評估或評鑑、內部性的評估或評鑑、內部性的人事評估或評鑑或督導（Munson, 1993）等均屬之；5.期前、期中與期末均應用之評估或評鑑：有些機構服務評估或評鑑可在不同階段進行，此類評估或評鑑可以是期前、期中與期末均可應用評估或評鑑工作，如質素保證、成本效益分析（利潤）、成本效能分析、衝擊影響評估或評鑑、廣泛性評估或評鑑、縱向長期的評估或評鑑、經費評估或評鑑等。

由以上所提及之評鑑種類我們可以了解，機構服務評鑑種類可謂相當繁雜。因此，機構服務之評鑑方式，大部分配合上級指導單位對於機構服務所訂之目標成果與成效做為評鑑之重點。兒少機構評鑑便是依據上級指導單位所訂之評鑑指標，由專家學者參與，進行各個機構之訪視與評鑑。

### （三）98 年度兒少安置及教養機構評鑑計畫

本次機構評鑑計畫內容評鑑小組的組成，係依據內政部兒童及少年福利機構評鑑及獎勵辦法，由各機構主管機關（兼任召集人）及相關目的事業主管機關代表、專家學者及兒童及少年福利團體代表共 7-11 人擔任評鑑委員。評鑑對象包括內政部所屬及省級兒童及少年安置及教養機構 9 所及直轄市政府社會

局、縣（市）政府主管之兒童及少年安置及教養機構 72 所。其評鑑項目：行政組織及經營管理、建築物環境及設施設備、專業服務、權益保障及收出養服務。在行政組織及經營管理部分，其內容包括：1.行政組織機能與運作包括：董事會功能與運作、行政組織架構與業務運作；2.人力資源包括：員工手冊及人事制度、人員資格與人數、訓練進修；3.財務管理包：括人員與制度方面、收入管理方面、財務報表方面、支出管理方面、其他。建築物環境及設施設備部分，其內容包括：1.機構硬體設備管理包括整體環境及設備、寢室設施、盥洗設施、醫療保健設施、交通設備；2.機構安全與衛生保健包括公共安全、廚房設施、飲食及環境衛生、健康與醫療、事故預防及處理。專業服務其內容包括：1.兒童少年生活輔導包括入院協助與適應、在院生活輔導；2.兒童少年直接服務、開結案及轉介指標、兒童少年個案處遇、兒童少年與原生家庭或親屬之重聚、兒童少年之就學與學校適應、兒童少年職業性向探索與生涯輔導、離院兒童少年之協助與追蹤輔導；3.資源結合與運用；4.專業訓練與服務評估包括服務（含方案）評估、專業成長；5.機構專業服務特色。權益保障部分其內容包括：1.基本人權、2.社會權、3.教育權、4.健康權。至於收出養服務為少部分機構所提供之服務，並非含在整體評鑑項目中，因此在本研究之分析中予以刪除。

至於其評鑑方式及流程有自評部分，亦即評鑑手冊於評鑑前先寄予受評機構填寫基本資料及自評，俾便機構瞭解評鑑項目內容及供評鑑人員瞭解機構概況。另外，實地評鑑則包括書面資料審核，各機構主管機關於實地訪評之前將各機構書面資料送評鑑人員審閱、實地評鑑，每一機構實地訪評時間視實際收容規模彈性調整 3.5 小時至 7 小時。最後，是複查，即評鑑結果公布 10 日內，各受評機構可針對異議事項申請書面複查，各機構主管機關於受理後，應先送評鑑小組於 2 個月內完成複查作業，並予回覆。其評鑑實施期間，自 98 年 7 月至 99 年 3 月底公布評鑑結果並辦理獎懲。至於獎勵與輔導部分，有分評分等

第標準，評鑑總平均分數在九十分以上者列為優等，八十分至八十九分者列為甲等、七十分至七十九分者列為乙等、六十分至六十九分者列為丙等，評鑑總平均分數未滿六十分者列為丁等。

針對評鑑等第列為丙等、丁等者，一律辦理複評，並依規定限期改善，其中董事會運作、人力資源、財務管理、及消防建管特定各項之一不符優等、甲等標準者，一律需辦理該項目之複評，並依規定限期改善，有關董事會運作、人力資源、財務管理、及消防建管特定各項不得列為優等、甲等、乙等事宜，由實地評鑑委員共同討論議決。

101 年內政部兒童局再一次對於全國的兒少機構進行評鑑其相關的評鑑結果已出爐。各機構大致已有極大的進步，不少的偏遠地區機構早期較為弱勢而且資源不足，但由於評鑑對於機構及地方政府有相當大的壓力，從而促使地方政府積極督導機構之進步與發展，未來的成果應可以有極大的改善。

#### （四）非營利組織的機構大者愈優現象

由於長期以來組織評鑑似乎再一次呈現大者恆大、優者愈優的現象(Hacker and Pierson, 2010；Yakubovich, 2012)。例如 Yakubovich (2012) 便指出，較大型的組織其工作者在學習過程中，有受到充分的競爭與壓力的挑戰機會，而且透過組織層級的表現會增加社會的互動，從而提升組織的發展；另外，Hacker and Pierson (2010) 也認為，大者恆大優者愈優的原因是由於大型組織之獲益總是高度集中的，而且其獲益也總是有持續性的，另外其所有的獲益結果也總是極少流入匱乏者，這也是大型機構有較高發展的原因，此都顯示大者恆大優者愈優的現象。

在兒少機構組織評鑑過程中，似乎也可以發現大型機構及資源充沛之政府公部門所屬機構有較高獲得績優的可能性。兒少機構組織中，所謂大型機構雖以安置的人數作為基準，安置人數多寡似乎並非代表資源的多寡，然而，在兒

少福利組織的發展過程中，安置人數的多寡常常是政府提供人力服務資源、設施設備補助的依據，從而使得安置人數愈多、資源愈廣，發展也有較佳的趨勢。這都顯示無論是政治組織或非營利組織會因為愈大愈穩定而且愈能擴張，掌握的資源也促使它富者愈富，且其組織一旦穩定擴大則其持久性就愈高。在企業組織中可能不盡然如此，但在非營利組織中，雖然有部分機構的崛起隕落，但由於大型機構或基金會有廣大公益民眾的支持，因此其機構組織之設施設備、工作人員之專業人力資源之獲得也就特別容易，公立機構或財團法人政府提供完整之補助也就愈多，甚至可以獲得國家政府長期的支持與補助，結果便常常能在穩定中發展，以維持大者恆大、優者愈優與富者愈富的局面。如此來看，機構評鑑的結果當然也隨之有所影響，形成所謂大者愈優的情形。

## 參、研究方法

本研究目標依據 98 年度兒童及少年安置及教養機構聯合評鑑委員評分成績及各機構提供之基本資料等，進行量化之統計分析。因此，其資料收集方法包括：98 年度兒童及少年安置教養機構評鑑工作兩種次級資料，由於兒童及少年安置教養機構之各項指標大致相同，因此本研究將兩種類型機構合併討論，不再特別區分，亦即包括複評委員對於 81 家所評定之複評成績，以及這些受評機構提供之基本資料表，說明如下：1. 複評委員複評成績，2. 各受評機構基本資料。

評鑑計畫自 98 年 8 月 1 日開始進行各機構之評鑑，11 月 6 日完成山地育幼院評鑑，至 99 年 9 月其相關資料整理完成，期間耗時 13 個月。針對以上資料，除進行原有之百分比與交叉分析外，並進行不同特質之 t 檢定與 F 檢定分析，以提供更清楚細膩的相關研究結果。另外，亦針對其因果的推論統計做完整的分析。

## 肆、研究發現與分析

### 一、機構基本資料分析

初步就基本資料進行分析，我們綜合兒少機構之各項特質，從兒少機構法律地位的部分，兒童公立機構有 5 家，佔 12.5%；財團法人機構有 32 家，佔 80.0%；社團法人及私人機構有 3 家，佔 7.5%。少年公立機構有 4 家，佔 9.8%；公辦民營機構有 7 家，佔 17.1%；財團法人機構有 30 家，佔 73.2%。與 95 年評鑑時作比較，兒童機構財團法人機構比例有下降之情形，而少年機構則有上升之情形。此外，兒童機構收容人數有 51 人以上者有 16 家，佔 40.0%，28-50 人者有 14 家，佔 35.0%，16-27 人者有 8 家，佔 20.0%，15 人以下者有 2 家，佔 5.0%；少年機構收容人數有 51 人以上者有 4 家，佔 9.8%，28-50 人者有 7 家，佔 17.1%，16-27 人者有 13 家，佔 31.7%，15 人以下者有 17 家，佔 41.5%。大致來說，兒童機構安置收容人數較高，機構也較為大型，而少年機構則由於具有庇護性或保護性的功能，其安置人數便有較少之情形。其次，從兒少機構社會工作人員與安置人數比的部分進行分析，兒童機構社會工作人員與安置人數比為 13 以上者有 20 家，佔 50.0%，8.1~12.99 者有 14 家，佔 35.0%，8 以下者有 6 家，佔 15.0%；少年機構社會工作人員與安置人數比為 13 以上者有 9 家，佔 22.0%，8.1~12.99 者有 24 家，佔 58.5%，8 以下者有 8 家，佔 19.5%。大致來說，兒童機構社工人員工作份量似乎有較高之情形，少年機構則較能依其比例有較低的服務人數比，這可能是由於兒童機構與少年機構設置標準不同的差異，但似乎也顯示兒童機構在此一方面仍有增加之必要性。至於從兒少機構保育人員與安置人數比的部分進行分析，兒童機構保育人員與安置人數比為 15 以上者偏向大型者（兒少機構前三分之一者）有 10 家，佔 28.6%，8.51~15 者

有 13 家，佔 37.1%，8.5 以下者為偏向小型者（兒少機構後三分之一者）有 12 家，佔 34.3%；少年機構保育人員與安置人數比為 15 以上者為偏向大型者（兒少機構前三分之一者）有 5 家，佔 62.5%，8.5 以下者為偏向小型者（兒少機構後三分之一者），有 3 家，佔 37.5%。大致來說，保育人員設置於兒童機構可能性較高，在少年機構部分則依其機構性質而有所增設，是其比例較低之原因。如從少年機構生輔員人數比分類分析來看，少年機構中人數比有 1 比 4 人以下之生活輔導員者，有 12 個機構，佔 29.3%，1 比 4.01~6.0 者有 11 個機構，佔 26.8%，另有 14 個機構是 1 比 6.01 以上者，有 14 個機構，佔 34.1%，而其中有 4 個機構雖有生輔員但為不合資格者，佔 9.8%，似乎說明了部分機構有加強訓練之必要。

表 1：兒少機構基本特質

(n=81)

		機構類型				總和
		私人機構	財團法人	公辦民營	公立機構	
兒童機構	個數	3	32	0	5	40
	%	7.5%	80.0%	.0%	12.5%	100.0%
少年機構	個數	0	30	7	4	41
	%	.0%	73.2%	17.1%	9.8%	100.0%
總和	個數	3	62	7	9	81
	%	3.7%	76.5%	8.6%	11.1%	100.0%
		收容人數分類				總和
		15人以下	16-27人	28-50人	51人以上	
兒童機構	個數	2	8	14	16	40
	%	5.0%	20.0%	35.0%	40.0%	100.0%
少年機構	個數	17	13	7	4	41
	%	41.5%	31.7%	17.1%	9.8%	100.0%
總和	個數	19	21	21	20	81
	%	23.5%	25.9%	25.9%	24.7%	100.0%
		社工與安置人數比			總和	
		8以下	8.1~12.99	13以上		
兒童機構	個數	6	14	20	40	
	%	15.0%	35.0%	50.0%	100.0%	
少年機構	個數	8	24	9	41	
	%	19.5%	58.5%	22.0%	100.0%	
總和	個數	14	38	29	81	
	%	17.3%	46.9%	35.8%	100.0%	
		保育比分類			總和	
		8.5以下	8.51~15	15以上		
兒童機構	個數	12	13	10	35	
	%	34.3%	37.1%	28.6%	100.0%	
少年機構	個數	3	0	5	8	
	%	37.5%	.0%	62.5%	100.0%	
總和	個數	15	13	15	43	
	%	34.9%	30.2%	34.9%	100.0%	
少年機構生輔員人數比	人數比	次數	百分比	累積百分比		
		0	4	9.8	9.8	
		0.01~4.0	12	29.3	39.0	
		4.01~6.0	11	26.8	65.9	
		6.01以上	14	34.1	100.0	
		總和	41	100.0		

註：0 代表生輔人員完全不符合資格；0.01~4.0 代表生輔員人數在 4 人以下；4.01~6.0 代表生輔員人數介於 4 人至 6 人；6.01 以上代表生輔員人數在 6 人以上均符合資格者。

## 二、機構基本特質與機構評鑑績效

### (一) 兒少機構區域位置與機構績效

由組別統計量表2可知，在建築物環境及設施設備部分，北部地區之平均數為16.4787，中部地區之平均數為16.0312，南部地區之平均數為18.2179，東部地區之平均數為18.4878，離島地區之平均數為19.3333。從以上的資料來看，似乎說明了建築物環境設施設備在東部及南部地區有較高的現象，並達顯著之水準。其原因可能東部及南部地區有較寬廣的空間，當然亦有可能在設施設備上有較為多元化的場域，結果導致兒少機構有較高的環境設施分數。其中離島地區平均值雖有較高的情形，但因機構數較少，難以確認其相關分數有較高的實證。

表 2：兒少機構區域位置與機構績效之差異分析

		個數	平均數	標準差	標準誤	F 檢定	
行政組織與經營管理分數	北部地區	23	16.5526	2.80119	.58409	.801	
	中部地區	17	17.3488	2.19501	.53237		
	南部地區	29	17.1579	1.68137	.31222		
	東部地區	9	17.4711	1.97107	.65702		
	離島地區	3	18.5067	.54308	.31355		
建築物環境及設施設備分數	北部地區	23	16.4787	2.84423	.59306	3.719**	
	中部地區	17	16.0312	3.78695	.91847		G4>G2
	南部地區	29	18.2179	1.42250	.26415		G4>G1
	東部地區	9	18.4878	.95608	.31869		
	離島地區	3	19.3333	.31817	.18370		
專業服務分數	北部地區	23	36.1435	10.10768	2.10760	.703	
	中部地區	17	37.6224	10.11187	2.45249		
	南部地區	29	38.7034	6.18686	1.14887		
	東部地區	9	40.8833	4.93693	1.64564		
	離島地區	3	40.7933	6.71275	3.87561		
權益保障分數	北部地區	23	7.5787	2.34826	.48965	1.044	
	中部地區	17	7.7600	2.15205	.52195		
	南部地區	29	7.7659	1.43002	.26555		
	東部地區	9	8.8922	.85819	.28606		
	離島地區	3	8.7667	.85049	.49103		

## (二) 兒少機構員工人數與機構績效

由組別統計量表3可知，在行政組織與經營管理部分，機構員工人數7人以下者是較小型機構，其平均數為16.4776，員工人數8-13人者代表中型機構，其平均數為16.4764，員工人數14-20人者代表大型機構，其平均數為17.1589，員工人數21人以上者之平均數為18.3965。結果顯示，員工人數達21人以上之機構比8-13人之機構其行政組織與經營管理績效有較高的情形，並達顯著性之水

準。另外，在權益保障部分，7人以下者之平均數為7.4059，8-13人者之平均數為7.4020，14-20人者之平均數為7.9211，21人以上者之平均數為8.8160。其F值亦有達顯著之水準，特別在21人以上之機構部分，亦有比其他類型機構較高的情形。基本上大型機構資源的確有較多的來源，尤其在經營管理的部分，可以獲得不同程度的協助，這與補助方式採取員工人數或安置人數作為補助標準可能導致機構愈小其生存空間愈小的可能性。建議未來對於小型機構應依照其功能而非依照員工人數或安置人數提供相關補助，以滿足機構基本之需求。

**表 3：兒少機構員工人數與機構績效之差異分析**

	員工人數	個數	平均數	標準差	標準誤	F 檢定
行政組織與經營管理分數	7人以下	17	16.4776	2.08498	.50568	3.938**
	8-13人	25	16.4764	2.62522	.52504	G2<G4
	14-20人	19	17.1589	2.11028	.48413	
	21人以上	20	18.3965	.74877	.16743	
建築物環境及設施設備分數	7人以下	17	16.2894	3.82227	.92704	2.532
	8-13人	25	17.1916	2.55025	.51005	
	14-20人	19	17.1563	2.28592	.52443	
	21人以上	20	18.5785	1.24343	.27804	
專業服務分數	7人以下	17	37.0788	10.17464	2.46771	2.377
	8-13人	25	36.0588	8.41150	1.68230	
	14-20人	19	37.3116	8.69984	1.99588	
	21人以上	20	42.1440	3.67684	.82217	
權益保障分數	7人以下	17	7.4059	2.28997	.55540	2.812*
	8-13人	25	7.4020	2.00064	.40013	
	14-20人	19	7.9211	1.64183	.37666	
	21人以上	20	8.8160	.99294	.22203	

### 三、機構重要特質與機構評鑑績效相關分析

由統計量表4可知，兒少機構人力空間與評鑑績效相關情形互異，生輔員與社工人員之人數對行政管理服務、建築物環境及設施設備、專業服務、權益保障與總分有正相關，其人數愈多，評鑑結果分數愈高，並其相關係數達顯著性水準；而機構員工總數及收容人數亦然，其人數愈多，四大項及評鑑結果總分愈高，且達顯著性水準；然而，負責人年資、保育員數多寡與土地面積大小者，雖與各大項評鑑分數及評鑑總分有正向相關性，但均未達顯著水準。機構運用資深的領導人員是可加強領導熟練程度，而且也對評鑑成績有相當的效果，但如能有較多的生活輔導員對於權益保障最有果效，而社工人員數不僅在專業服務上有所提昇，且在行政管理、權益保障部分及綜合總分亦有極大的幫助；此外，機構員工總數較多，對於服務也較能互補長短，亦可使評鑑有較高的評價之可能性；至於收容人數愈多，其他配合的資源亦有水漲船高的情形，從而使評鑑有提昇之可能性。

由於 98 年評鑑似乎再一次呈現大者愈優的現象。在非營利組織中由於大型機構或基金會有廣大的公益民眾支持，國家政府補助，便常常能在穩定中發展，而其評鑑結果便也隨之有所助益，隨之形成所謂大者恆大、優者愈優的情形。

表4：兒少機構空間人力與評鑑績效相關情形

(n=81)

變項		行政組織	建築物環	專業服務	權益保障	機構評鑑
		與經營管 理分數	境及設施 設備分數			
負責人總年 資(年)	Pearson 相關	.207	.225	.238	.242	.250
	顯著性 (雙尾)	.133	.102	.083	.077	.068
保育人員數	Pearson 相關	.132	.054	.029	.061	.057
	顯著性 (雙尾)	.275	.658	.808	.614	.638
生輔員人數	Pearson 相關	.294(**)	.223(*)	.287(**)	.358(**)	.306(**)
	顯著性 (雙尾)	.008	.045	.009	.001	.006
社會工作員 人數	Pearson 相關	.336(**)	.233(*)	.294(*)	.340(**)	.317(**)
	顯著性 (雙尾)	.003	.046	.011	.003	.006
土地面積	Pearson 相關	.108	.144	.100	.153	.124
	顯著性 (雙尾)	.339	.200	.373	.173	.271
員工總數	Pearson 相關	.342(**)	.294(**)	.278(*)	.320(**)	.316(**)
	顯著性 (雙尾)	.002	.008	.012	.004	.004
收容人數	Pearson 相關	.292(**)	.256(*)	.257(*)	.296(**)	.286(**)
	顯著性 (雙尾)	.008	.021	.020	.007	.010

註：\* P&lt;.10, \*\* P &lt;.05, \*\*\* P &lt;.01.

## 伍、結論與建議

### 一、結論

透過此一研究，我們發現在機構建築物環境設施設備部分，在東部及南部地區有較高的現象，並達顯著之水準，顯示東南部分土地寬廣，對評鑑有正面

的效果，而基本上大型機構資源的確有較多的來源，尤其在經營管理的部分，可以獲得不同程度的協助，這與補助方式採取安置人數多寡作為標準，可能導致機構愈小其生存空間愈小的可能性，未來對於小型機構應依照其功能而非依照人數提供相關補助，以滿足機構基本之需求。

另外，除了員工總數與收容人數較多者，其服務量增加，可能使機構評鑑成果較佳的可能性外，機構運用資深的領導人員加強領導熟練程度應對評鑑有相當的效果，如能有較多的生活輔導員社工人員數可使專業服務及其他服務項目上有所提昇，我們也發現機構組織如果能夠以專業服務績效為導向，似乎較能獲得較高的評鑑績效，如能有較多的保育與生活輔導員可專業服務上有所提昇，而如能增加社工人員數，則在建築物環境及設施設備、專業服務與權益保障部分，會有提昇的可能性。

由於 98 年評鑑似乎再一次呈現大者恆大、優者恆優的現象。如前所述，學者（Hacker and Pierson, 2010；Yakubovich, 2012）指出，無論是政治組織或非營利組織會因為愈大愈穩定而且愈能擴張，掌握的資源也促使它富者愈富，且其組織一旦穩定擴大則其持久性就愈高。在非營利組織中由於大型機構或基金會廣大的公益民眾支持，國家政府補助，便常常能在穩定中發展，而其評鑑結果便也隨之有所助益，隨之形成所謂大者愈優的情形。

## 二、建議

### （一）加強專業人員工作穩定度

由於社工等專業人員的多寡決定了評鑑的良窳，因此專業人力的投入是極具關鍵的議題。該次評鑑發現，多數的兒少單位在整體的「人員資格與人數」評鑑項目上成效優良，但其中專業人員之工作穩定度之分數較低，也顯示出專

業工作人員在任用對於單位而言是較為缺乏的，且專業人員之工作穩定度有待加強。

**(二) 考量大者愈優或大者恆優的現象，針對不同規模之機構，分級提供不同基礎之評鑑指標**

長期以來機構評鑑優等者大致都會再次獲得優等，而其中最值得注意的是，是否大型機構獲得較高的評價，而小型機構因資料的稀少可能導致部分評鑑項目的缺漏或不適用，顯示大者愈優的現象。建議針對不同規模之機構，分級提供不同基礎之評鑑指標。

## 參考書目

- 林萬億 (2002)。《當代社會工作-理論與方法》。台北：五南書局。
- 林萬億 (2006)。《台灣的社會福利》。台北：五南書局。
- 黃松林、趙善如、陳宇嘉、萬育維 (2012)。《社會工作方案設計與管理》。台北：華杏出版社。
- 黃貞容 (2002)。《育幼機構安置服務院童權益維護指標之研究》。國立暨南國際大學社會政策與主會工作學系碩士論文。
- 黃源協 (2001)。《社區照顧：台灣與英國經驗的檢視》。台北：揚智書局。
- 彭淑華、張英陣 (2001)。《台灣地區兒童福利機構評鑑基準之研究》。內政部兒童局委託研究。
- 彭淑華 (2002)。《兒童福利機構評鑑作業流程之研究》。內政部兒童局委託研究。
- 彭淑華 (2003a)。《兒童福利機構評鑑作業第一次評鑑總報告 (育幼機構)》。台北：內政部兒童局。
- 彭淑華 (2003b)。《台灣地區少年安置機構評鑑基準之研究》。台北：內政部委託研究報告。
- 彭淑華 (2006)。《95 年度兒童及少年安置教養機構聯合評鑑總報告》。台中：內政部兒童局。
- 萬育維 (1994)。《福利計畫與評估》。台北：內政部社區發展訓練中心。
- Barber, J. & Delfabbro, P. (2005). Children's adjustment to long-term foster care, *Children and Youth Services Review*, 27, 329-340.
- Hacker, J. S. and Pierson, P. (2010). Winner-Take-All Politics: Public Policy, Political Organization, and the Precipitous Rise of Top Incomes in the United States. *Politics & Society*, 38(2), 152-204.

- Martin, L. K. and Kettner, P. M. (1996). *Measuring the Performance of Human Service Programs*. Thousand Oaks, CA, London, New Delhi: Sage Human Services Guides.
- Munson, C. (1993). *Clinical Social Work Supervision*. New York: The Haworth Press.
- Quinn, R. E. & Rohrbaugh, J. (1983). A spatial model of effectiveness criteria: towards a competing values approach to organizational analysis, *Management Science*, 29(3), 363-377.
- Yakubovich, V. (2012). Performance and Social Interactions in WinnerS-Take-All <http://www2.lse.ac.uk/management/news-and-events/events/EROB-Research-Seminar-Series/120306-Valery-Yakubovich.aspx> Organizations. *LSE Management*. April 29, retrieved from

