

114 年度自行研究成果報告

題目：鏈結整合社會資源，有效提升服務量能—
以澎湖縣榮服處為例

年度：114 年

編號：PHVSD114-001

單位：澎湖縣榮民服務處

研究人員：李錫全

澎湖縣榮民服務處 114 年度自行研究成果報告提要表

研究題目	鏈結整合社會資源，有效提升服務量能—以澎湖縣榮服處為例
研究單位及人員	總幹事室 李錫全
研究期程	114 年 6 月至 115 年 1 月
內容摘要	
<p>一、研究緣起與目的：</p> <p>本處編制人力有限，伴隨服務對象擴大，如何在有限的人力下，廣結其他社會資源，建立整合性網絡，方有足夠量能以提供全方位的服務。但需對資源特性、服務對象的特性，有一定的瞭解和掌握，並以合適的方式建立連結，方有助於更進一步建構更合理的社會資源網絡，有效分配資源。</p> <p>二、研究方法與過程：</p> <p>本文以文獻分析和業務執行中的直接觀察，希望能對此課題之研究有所幫助。文獻探討部分，本文首先概述各家學者對社會資本的定義和範疇，再及於社會資源的區分，進一步探討社會資源的網絡建構與資源整合。並略述有關退除役官兵（眷屬）服務照顧及就業面向相關研究。就本處現況，先行分析本處服務對象特性，再述及本處組織架構、服務範疇與專業分工，以了解服務的限制，最後盤點現有可運用之公、私部門社會資源，以探討後續之運用。</p> <p>三、研究發現與建議：</p> <p>本研究發現，本處服務區內年長且有進住安置機構之退除役官兵（眷屬），因經濟和個人因素，影響其入住之意願。而在 65 歲以下退除役官兵的就業上，安置就業人數約佔其總人數三分之一，無就業意願者除有退俸保障外，其餘因無房租壓力，且尚可利用近海漁業或農業收入等經濟來源支持。因此建議配合輔導會安心御老平台政策，結合各類資源，提供年長者更好的服務照顧。就業方面，則建議整合就業平台，為退除役官兵提供更便捷即時的就業訊息。</p>	

目次

第一章 緒論.....	01-03
第一節研究緣起.....	01
第二節研究目的.....	02
第三節研究方法.....	03
第二章 文獻探討.....	04-13
第一節社會資本理論.....	04
第二節資源及資源整合.....	06
第三節退除役官兵服務照顧文獻探討.....	08
第三章澎湖縣榮服處現況分析.....	14-18
第一節服務對象分析.....	14
第二節組織架構、服務範疇與專業分工.....	15
第三節社會資源網絡盤點.....	16
第四章 研究發現與建議.....	19-23
第一節研究發現.....	19
第二節研究建議.....	22
第五章 結論.....	24-25
參考文獻.....	26
附錄(表 1-7).....	27-33

第一章 緒論

第一節 研究緣起

國軍退除役官兵輔導委員會(下文均簡稱輔導會)成立於民國 43 年 11 月 1 日，當時名稱為「行政院國軍退除役官兵就業輔導委員會」，顧名思義，可見當時針對退除役官兵之安置，以輔導渠等之就業為主。蓋因其時政府播遷來臺已逾五年，部分官兵在政府國軍新陳代謝，永保精壯戰力之政策下退役，這些官兵當時多為青壯，配合時空環境，有效安置其就業，將這股力量投入國家建設，不但有助於社會安定，也是提升臺灣經濟的一支生力軍。

時日推移，隨著退除役官兵人數逐年增加、年齡漸漸老化，及在臺落地生根、組建家庭等因素，服務層面擴及至就學、就業、就醫、就養及一般服務照顧等工作擴大，不再局限於就業輔導，輔導會爰自民國 55 年更名為「行政院國軍退除役官兵輔導委員會」，以使名實相符。

因官兵退役後多在當地落地生根，人員分布在全國各縣市，為便於在地服務，輔導會於民國 40 年代後期起，陸續成立各地「榮民聯絡中心」，其後配合服務層面擴大，改制為各縣市榮民服務處，專司各地區的榮民服務照顧業務，澎湖縣榮民服務處(下文均簡稱本處)即屬其一。

本處於民國 51 年成立「榮民聯絡中心」，初期以輔導退除役官兵就業與職業訓練為主，參與澎湖地方建設，對澎湖之發展有很大的貢獻。歷經多年，隨著在澎退除役官兵成家立業、生息繁衍，照顧對象進一步擴大到榮民配偶、子女，業務亦日愈頻繁，乃於民國 76 年定名為「行政院國軍退除役官兵輔導委員會澎湖縣榮民服務處」，以擴大服務照顧榮民、榮眷生活各層面。惟本處編制人力有限，僅大致可提供一般服務量能，且自民國 105 年起服務對象擴增至服役 4 年以上、未滿 10 年之第二類退除役官兵，更需連結其他外部資源，以提升服務品質，深化服務內涵。

基於此，藉由盤點本處可運用社會資源，探討其功能及整合之可行性，以建立更有效之鏈結，期能提升本處服務量能，為退除役官兵及眷屬提供更優質的服務，實有其意

義與必要性。

第二節 研究目的

基於資源的有限性及機構能力的限制，榮服處在提供退除役官兵（眷屬）各項服務時，就實務上的操作發現，往往須與其他社服機構配合，才能將服務對象作完善的安置或處遇。例如在處理榮民照護案件時，除了輔導會體系外，涉及機構包含地方政府社政部門、衛生醫療部門、長照機構的協助。因此退除役官兵各項服務工作的推動，與社會資源網絡的建構息息相關。而本處所在服務區，雖因地域面積較小，相對有利於縮短服務時間，但也意味者資源的有限性。且地處離島，除了在地資源分散外，來自臺灣本島的資源的挹注也受到一定的限制。為此，如何在有限的人力下，廣結其他社會資源，建立整合性網絡，方有足夠量能以提供全方位的服務，便成為當下的首要課題。

再者，榮服處對退除役官兵（眷屬）提供的服務，雖屬應然，惟輔導會的各項輔導措施極為龐雜，但受限於人力、經費，實難以滿足其等所有需求。另外，利用社會資源者不僅限於退除役官兵（眷屬），還有更大的基數，故而其分配亦會產生排擠效應。據此，榮服處需要先對可運用的社會資源有一定的瞭解和掌握，並透過各種方式建立連結—例如簽署合作備忘錄、定期式巡迴服務、主動拜會等等，方能更進一步建構更合理的社會資源網絡，有效分配資源。

第三，也是相當重要的一點，就是需要透過服務對象各個面向的數量和組成，如資深榮民(民國 23 年底前出生)和在臺入伍榮民(含第二類退除役官兵)、單身或有眷榮民、榮民和第二類退除役官兵的數量，到各個年齡層的分布、經濟條件、健康狀況等，方能選取合適的社會資源進行鏈結，搭建最佳化的社會資源網絡。

以上述資深榮民與在臺入伍榮民的數量為例，根據輔導會民國 84 年起至 113 年止的統計數據，資深榮民從 84 年的 41 萬 2,425 人，至 113 年僅餘 3 萬 6,075 人，30 年間凋零 37 萬 5 千餘人，而在臺入伍榮民則自 84 年的 17 萬 122 人，至 113 年增至 27 萬 4,724 人，增長 10 萬餘人，這些增加的人數應包含資深榮民的第 2 代及第 3 代，及臺籍青壯。服務對象的變化，自然影響到服務措施的差異。

本文試圖透過以上各點，先盤點本處可運用的社會資源，分析其整合現況與缺口，再提出更合理的資源網絡配置及服務模式，以滿足服務區退除役官兵（眷屬）的需求，並避免造成資源的錯置和浪費。

第三節 研究方法

本文主要採文獻分析法及直接觀察法，透過對退除役官兵服務照顧的研究論文的概括，及輔導會各項統計數據的解讀，並搜整澎湖地區各項社會資源，及執行實務（包含本人及本處服務人員）時的觀察，進行分析，探究當下的服務瓶頸，並提出政策建議和未來研究方向。

第二章 文獻探討

本文既以社會資源鏈結及整合為題，為能有效服務照顧退除役官兵（眷屬），仍有必要以學術理論為基礎，始能將之與實務經驗結合，發揮高屋建瓴之效。以下就相關文獻，概述社會資本理論及資源整合理論。

第一節 社會資本理論

學術界著名社會資本理論學者主要包括皮埃爾·布迪厄（Pierre Bourdieu）、詹姆斯·科爾曼（James Coleman）、羅伯特·普特南（Robert Putnam）及林南（Nan Lin）等人。雖然四位學者的理論均提及個人層面與社會層面之間的相互影響，但布迪厄、科爾曼及林南的研究範圍主要集中在個人層面的社會資本，普特南則從社會層面闡述資本理論。

布迪厄指出，社會資本是實際或潛在資源的集合體，這些資源與人們對共同制度的熟悉程度和認可的關係網絡密切相關，個人所擁有的社會資本數量取決於他能有效動員的網絡連繫的規模和所擁有的經濟或文化資本。

科爾曼則認為社會資本是一種社會結構模式，並在特定環境中促進個體活動，從而獲得利益。而人們為了能在活動中獲利，便會透過彼此互動，進行資源交換和轉移。這些互動的社會關係便構成了社會資本的基礎。社會資本是指社會關係結構中的資源，包括人際關係和機構聯繫（例如家庭、學校、工作和社區環境）。個人通過這種互動的社會關係或網絡，來獲取各種政治、經濟信息及資源，以提高其社會經濟地位。社會資本同時是一種連結機制，讓不同的人連結在一起，用於社會結構的整合。

林南的社會資本定義則包含三種元素：資源存在於社會結構中、社會資源的可使用性，及應用在特定目的的行動中。他進一步提出，有效運用社會網絡中的社會資源能夠提升社會及經濟地位；同時，社會資源的（部分）使用取決於社經地位及社會網絡的運用。林南又將社會資本的討論延伸至開放性的社會網絡。他指封閉性社會網絡的有效性在於維持人們的資源與合作。而開放性社會網絡的用處則在於促進資源的增加及目的性

行動的實踐，外部社會資本則指組群外部的資源及網絡，通過連結其他組群及組織來獲取，但其效能需要視乎跨組群之間的連繫及開放性。

就普特南的觀點，社會資本指的是社會組織的特徵，如網絡、規範和信任，其有助於人們採取行動與合作，以實現互惠互利。他認為社會資本是一種可以促進人際合作的元素，並以民主社會的自願組織（Voluntary associations）為例，說明其觀點的運用。自願組織是一種公民參與的型態，能促進人與人之間的橫向聯繫，並產生信任，信任則帶來互惠及及社會網絡（Social networks）和自願組織的發展，並奠定社會資本的基礎。三者之間的發展存在良性循環。

根據 2004 年世界銀行的資料，社會資本包括社會網絡、信任和團結、社會凝聚和包容、社會參與及資訊和溝通等六大範疇。社會網絡指人們可接觸或參與的社會組織或非正規網絡，人們可從社會網絡中得益，亦可為其他社會網絡成員付出。信任和團結是有關人際間和對社會其他組群的信任。例如對鄰居、服務提供者及陌生人的信任程度。互助和互惠指人際間互相幫助、共同合作以達到互惠互利。例如共同改善社區或回應社區的突發情況。社會凝聚和包容指社會各組群因不同特徵及生活方式易生矛盾，透過識別社區各組群的不同，可增加彼此互動，並達致凝聚及互相包容。社會參與指人們對社會組織或網絡的參與，如通過參與自願或義務組織，服務社區內其他有需要的組群，或與其他社區成員合作，共同改善社區問題。資訊和溝通是有關資訊的傳遞及溝通渠道，人們經由何種方式獲得公共服務和資源的重要社區資訊，以及他們如何通過一些溝通渠道發表意見。

社會資本的類別包含凝聚型、搭橋型及連結型。凝聚型社會資本的群體，是由背景相近的人士緊密地凝聚在一起而組成，特徵是群體的同質性、牢固的行為規範、忠誠度及排外性，例如新移民家庭群體。搭橋型社會資本指異質性的羣組，成員聯繫相對疏遠，例如一般朋友、同事及不同的社區人士。連結型社會資本則指不同社會階層、地位的個體或組織之間的聯繫，例如個體或社區組織與政府機構之間的合作。

第二節 資源及資源整合

據學者研究，資源包含資本及資訊，基本上可界定如下：可以用來支持或幫助者，如地方圖書館；需要時可以擷取的物品，例如食物的供應；有效處理困難或問題的能力，如人力資源；可以用來因應困難情境的方法，如考試的資訊。（引自王麗容，2004）

社會資源的分類大致上可區分為兩種，一種是分為有形資源與無形資源；另外一種則分為正式資源與非正式資源。

一、有形資源，包含：

- （一）人力資源，如非營利組織的董監事、專、兼職工作人員、志工、顧問、契約人員等。或就專業化的程度，可分為專業人員、半專業人員與非專業人員。
- （二）物力資源，如各種捐贈物資。
- （三）財力資源，如私人捐獻、企業捐贈、基金會贊助、政府獎補助、購買式服務契約、商業會費或營利活動等。
- （四）活動空間。

二、無形資源，包含：

- （一）專業技術，如義診時醫師提供的醫術，法律諮詢時律師的提供法律知識，社會服務時社工師的提供的社會工作技術等。
- （二）社團組織，如青商會、獅子會、扶輪社、慈善協會、退伍軍人協會、陸海空軍常備士官班相互關懷協會、志願服務協會等，這些團體通常被定位為公益團體，以服務社會為宗旨。
- （三）社會關係，如人際關係網絡，與一些具有專業能力，或社、經實力的個人保持密切聯繫，對於募集資源有一定的助力。

另外一種社會資源分類方式，包括正式資源與非正式資源，分述如下：

- 一、正式資源：正式資源係指機構及專業人員所提供的服務，提供者與受服務者均依照某些規定的程序辦理，一般分為兩種：

(一) 公部門資源，係指依法行政並由賦稅制度提供經費，受服務者不需直接付費。例如在推動志願活動時，來自社政、衛政、民政單位及公立學校所提供的服務均屬之。

(二) 私部門資源，主要由非營利組織所提供的服務，其提供的服務可能是免費或使用者付費，或由第三方付費，亦可能是營利組織提供公益贊助。在志願服務時許多地方性的非營利社團、機構或企業捐贈，均為私部門資源。

二、非正式資源：包括親朋好友鄰居與志工所提供的服務，這方面資源比較沒有資格限定的要求，也不要求服務付費，服務提供者的報酬通常是在服務過程獲得的情緒價值（以上張英陣，2000）

了解社會資源的區分，下一階段就是探討網絡建構與資源整合。資源與網絡是兩個不同的概念，資源是網絡建構與資源整合基礎，但它不僅僅是機械式的合併，而是有機的連結。網絡建構是社會服務中非常強調的概念與策略，不論是個案的資源網絡或機構間的合作關係。資源網絡若要達發揮整體力量，首要之務是建立在信賴關係之上，小至人際或人與機構之間，大到機構與機構之間的信賴。有了信賴和誠信，各種資源才得以有效整合。

所謂「整合」，學者認為應包括「合作」與「協調」，而合作與協調的機制則是透過各種網絡。近來對機構間互動模式之研究發現，一個機構與其他相關組織間的關係愈密切，互動的頻率愈高，其獲得必須之資源以維持機構的活動與功能的能力愈高。充分的資源以及資源來源的穩定，常常是構成機構服務項目多樣性和高水準品質的必要條件。

社會服務的對象可以分為過度使用資源與低度使用資源兩大類，前者指的是社會資源的過度集中，後者則是有所需要，但沒有訊息管道或申請意願，致未能使用福憾的是，愈偏向後者，社會福利愈不易觸及。因此，資源不一定都能給予有實際需求者。有幾種原因阻礙了資源與需求之間的流通，造成所謂的，包括心理因素、物理因素、制度因素與態度因素。心理因素指對資源提供者的缺乏信賴基礎，例如過去有不佳的接觸體驗；物理因素指申請程序、交通、時間等等所引起的不便，造成申請成本的提高；制度因素指制度設計不良，例如使用設限或經費預算有限導致服務的不足；態度因素指服務提供

者的態度問題，例如責難、敷衍、應付、歧視和先入為主的觀念等負面的對待方式。(社區發展季刊社論，2006)

除了上述幾項阻礙外，信息不完整也會影響資源的使用，並間接的影響網絡的建構，所謂信息不完整，意指對服務對象和資源的數量、特性掌握不夠全面，容易影響資源分配的判斷，造成資源的浪費或錯置或不足。

社會服務如不考慮資源本身的可欲性、互惠性和倫理性，即使建構了網絡也只是空泛。資源是中性的，但需要資源的人如何看待資源或擁有資源的人和機構，直接影響到該資源是不是當事人所希望的，這就是所謂的可欲性。若要維持資源的永續，互通有無是重要的環節，此即資源的互惠性。但互惠不能違背倫理，否則容易淪為共犯結構或狼狽為奸。

資源網絡最重要的組成部分，是機構間對現有資源的合作與協調。理想的資源網絡是一種立體的概念，包括水平和垂直的整合及分工。不僅是機構間平行的分工協作，也應有垂直的層級節制體系，藉此成為一個專業整合的綜合體，達成實際的網狀運作效果。因此，機構間的互動是資源整合與運用的重要課題。隨者服務對象的需求多元化，及越來越多的機構對服務對象和資源的競爭，機構之間的協調聯繫變得更加重要。合作的意涵在於，放棄機構本位主義，以服務對象的整體需求為考量，並在資訊流通、物理資源的共用、專業間的團隊參與三方面共同合作，有助於資源運用的良性發展。

再者，資源是靜態的，隨著資源和服務對象的變化，要透過機構之內與之間動態的聯繫協作和妥當運用，才可能發揮到最大的效用。資源也是有限的，不論是人力、物力或權力資源都有耗盡的一天，如何在動態的合作關係中，合理分配現有資源，並創造新的資源，是相當重要的議題。透過互助互惠，結合政府、專業機構、社區、公益組織，排除持續性阻礙協調聯繫方式的原因，並對資源的分配有所無私與正義，方能達成資源整合與運用的極大化。(社區發展季刊社論，2006)

第三節 退除役官兵服務照顧文獻探討

有關社會服務和就業的研究，可謂汗牛充棟，相較之下，針對退除役官兵（眷屬）

的研究，就顯得較為有限了。畢竟其總數與全國人口相比，就算是最寬鬆的標準統計，亦不過佔總人口比率的二十分之一左右。更何況退除役官兵（眷屬）是一個相對特殊的群體，在退輔制度的設計下，有其自帶配套的資源和體系，例如事業單位、安養機構、醫院等，可以提供退除役官兵在就業、就醫和就養等面向，提供一定服務體量，且在服務工作上也相相對單純。然而，隨著高齡化社會的到來，以及第二類退除役官兵納入這個群體，針對服務照顧特別是長期照護，以及就業兩個更複雜和具有動態演變項目上，則需要更為細緻的研究，方能提供更適切的服務。

目前針對服務照顧和就業的研究，除了在輔導會指示下，各服務機構的相關報告外，尚有一些研究報告和碩博士論文，這些研究很大一部分是由曾在服務機構任職的人員所撰寫，另一些則是攻讀研究所的退除役官兵的論文，後者更多是聚焦於退除役官兵的就業問題，受限於時間和資料取得的限制，以下就部分研究略述之。在年長榮民的住院問題上，朱慧凡、吳肖琪〈臺灣六十五歲以上榮民住院之相關因素分析〉在 2004 年的一份研究，統計 65 以上榮民的住院使用率、住院次數和平均住院次數，與全國 65 歲以上老人住院利用情況比較，均高一般老人，與美國及澳洲研究顯示曾參戰榮民較一般榮民健康狀況為差之結果，亦顯示榮家住民患慢性病的比例較一般老人高。可見我國榮民老化情況嚴重，對住院醫療之需求成長快速。作者建議衛福部(時為衛生署)與輔導會可針對榮民需要，定期派相關人員至社區為榮民服務，以減少因照護不良導致疾病惡化需住院之可能，並配合全國長期照護體系與相關單位，共同規劃榮民之長期照護，加強住院照護與出院準備服務之連結。

柯寬治 2006 年的碩士論文《榮民服務地區資源整合之研究：台北市榮民服務之個案分析》，其研究重點在於以臺北市榮民服務處為例，分析不同年齡層的榮民之特殊需求，藉由瞭解政府在榮民生活照顧及服務措施所扮演的角色，探討整合性機制、策略和效益，及如何結合臺北市各部門之資源，建立妥善機制，做好整合資源工作。並地球資源有限，而人類慾望無窮。如何以有餘彌補不足，將社會資源做平均分配，並獲得最有效的利用，即所謂「正德厚生」之道。如何使每個人生活的品質提升，將是一個迫切的價值性問題。「整合性」的理論與機制，不論在公、私部門或第三部門，無論內在機

構或機構相互之間，都需要有良好的合作及密切的資源整合。作者建議在政策面上，榮民服務處須負起主導責任，將地區會屬機構的資源與地區社會福利資源進行開拓與整合，才能將資源做最經濟、最有效的運用與發揮。在執行面上，透過分工與合作，一方面由不同的機構提供合適的服務，一方面利用資源的系統化與網路化，共同完成整體性的服務，其整合性的機制包含資訊與轉介、個案管理、以及單一窗口制度，以適時、適地及有效率的服務，最能協助解決榮民的各項問題，並開創更永續而完整的服務體系。

2011年輔導會一篇研究報告〈台南縣榮民服務處制度性結合社區資源服務年長獨居榮民之可行性研究〉，以台南縣榮服處訂定之「照顧年長榮民與服務資源整合計畫」為基礎，採取訪談方式，以里長、社會服務及慈善團體、寺廟三種類型共15個單位或機構，進行深度訪談。期以台南縣榮服處為服務平台，與轄區內各相關社福單位「建立聯繫機制」、「逐次建立支援協議（定）」，掌握地區社福資源，將社區資源的運用制度化，結合成一個更完整的年長榮民服務照顧體系。

作者建議從四個面向進行社區資源的結合，包含發現與掌握各單位或機構之專長；榮服處應保持主動性，積極結合社區資源；加強與社區資源提供者建立良好且恆久的關係；及相互尊重、建立友誼。如此可以彌補服務照顧之罅隙，防範意外，使服務照顧工作更臻於完善。

呂媽定、許應強同為2011年〈金門榮服處連結地區社會資源網絡以服務照顧榮民眷之研究〉一文，以金門榮服處為例，探討在榮服處資源的有限性及機構能力的限制條件下，榮服處如何與其他社服機構結合，建立社會資源的網絡及合作模式，方能將服務對象作完善的安置或處遇。並強調基於服務照顧榮民眷的需求，榮服處工作人員應熟知地區各項資源，適時有效地進行溝通、轉介，即可發揮更大的服務力量，達到確實解決榮民眷問題的目的。

文中列舉金門地區與服務照顧有關的資源，包含善心人士、地方士紳、民意代表、鄉鎮區里長等個人資源；及社政單位、公私立安養機構、社福團體、醫療機構、警政單位與媒體等機構資源。可從事包括心理輔導、職業輔導、社會服務、犯罪防治、醫療服務、專業學術、傷殘服務，大眾傳播等面向，並且榮服處也不能一昧以自我為中心，只

有接受他人資源而不分享，本身也應成為網絡的一環，使社會資源能周延、無縫、延續性的服務照顧榮民眷。

在就業問題上，本文主要以數篇退除役官兵就業的研究報告及論文，略述其研究的成果。

丁華、古允文 2006 年的研究報告〈戰場轉換—青壯年常備役退伍軍人轉業困境初探〉，以退伍軍人的轉業與就業議題在國內未曾被嚴肅的討論與看待，但事實上常備役退伍軍人的轉業及失業問題卻呈現著非常不一樣的圖像。文中過文獻整理及與六位常備役退伍軍官的深度訪談，就轉業困境因素上區分兩個面向觀察。結果在退除役軍人個人特質上，雖然一般人認為軍人在長期的軍事訓練下，具有領導管理、溝通協調、吃苦耐勞及責任感、忠誠度和榮譽等正向特點，但久受軍中文化制約對外界社會會有適應不良、年齡太大、專長不符、缺乏彈性，放不下身段等負面特質，卻也藉著軍事社會化的過程鑲嵌在個人特質上而不同於社會大眾。另外在退伍軍人就業能力的探討，從人力資本論切入，著重軍隊教育、訓練內容與一般勞力市場專業技能需求間「可轉換性」的落差。發現軍隊在培育一位專業軍人的同時，卻也讓軍人產生與外界社會的隔閡與脫節，間接對軍人轉業產生了排除的效應。就人力資源與軍事社會化所形塑之個人特質兩項影響因素上，根據受訪者的經驗發現前者的負面影響效果較強，軍民專長間可轉換性的重要性不斷被彰顯出來，可轉換性愈高，則求職過程就相對順利，反之則否。至於個人特質部分，透過軍事社會化的模塑，正面效果大於負面影響，這樣的特質突顯退伍軍人與一般大眾的差異，這些都可以轉換成在轉業過程中的利基。

丁華、古允文在 2007 年另一篇研究報告〈我國青壯年榮民就業研究：人力資本與社會資本的觀點〉，在人力資本因素方面以「教育程度」與「退伍時的軍階」做為代表，而在社會資本因素部分則僅間接運用到目前工作方法中透過「軍中同袍、親友介紹」變項來驗證與工作狀況間的關係。研究發現人力資本因素中的「教育程度」與青壯年榮民投入就業市場中的行業、職業、每月工作所得、工作滿意度、工作適應情形及得到目前工作方法皆達到統計上顯著的差異。共同的現象是學歷越高，會有越高的比例從事較高階的職業、高工作所得、高工作滿意度與更好的工作適應情形；而在與「得到目前工

作方法」的關係上，各教育程度間使用社會網絡、資源的比例並無明顯差異，其中的差異在於高學歷者在運用各種求職管道的比例上較教育程度低者更為均衡多元，而教育程度低者，會有較高的比例依賴傳統的廣告應徵或是自行創業。

在「退伍時軍階」方面，其與青壯年榮民投入就業市場中的行業、職業、每月工作所得、工作滿意度、工作適應情形及得到目前工作方法亦達到統計上顯著的差異。其中最明顯的區分在於軍官與士官兵之間的差異，軍官有更高的比例從事較高階的職業、高工作所得、高工作滿意度與更好的工作適應情形，而軍官間校官的情形又優於尉官。

在青壯年榮民社會資本的運用方面，迥異於相關文獻的結論，並沒有為青壯年榮民帶來更高階的職業、更好的行業、更好的薪資，在工作滿意度與適應情形上也不若其他求職方法，因此社會資本對青壯年榮民具有正面功能的預設是值得懷疑與進一步探索的。

作者建議，就業現象不能僅從單純的經濟面向思考，必預加入社會結構面向的討論。因此在社會資本因素的影響上，有必要將連帶關係的強弱、連帶的擴張性與關係人的地位帶入討論之中，才能對相互的影響有更清楚的描述。在就業輔導政策部分，在退伍時軍階不易改變的限制下，加強青壯年榮民的教育程度似乎成為唯一可行的思考方向，一方面政府應對現役軍人在進修上的需求應有更開放的態度，鼓勵其在服役期間持續進修專業，二方面在福利資源有限的前提下，對退伍軍人的就修需求不可能毫無限制的全然滿足，可參考美國「大兵法案 (GI Bill)」中由現役軍人服役期間每月固定提撥一定金額成立帳戶，以支付其退伍後進修需求與事實，並由權責單位提供。

再者從軍官與士官兵在就業狀況的差異上來看，現階段就業、就學輔導工作應從以軍官為主轉向以士官兵在教育程度、專業技能的提升為最優先的工作目標。另外透過「政府考試分派」而任職的青壯年榮民，在職業類別、工作收入、工作滿意度及適應情形上的表現都顯著高於其他人。此一結果可提供權責單位思考將輔導與協助青壯年榮民參加政府各項公職考試作為工作的重心。此外針對青壯年榮民社會資本不足的部分，也提供就業輔導機構介入的機會，加強榮民與就業市場、就業機會間的媒合工作，讓供需雙方減少求職與招募之間的成本，達到適才適所的目的。

邱保龍 2017 年的博士論文《軍人退伍轉銜與生命歷程之研究》，從傳記式生命歷程和老化的政治經濟觀點，理解男性選擇進入和離開軍人職業，以及此種進入，進開軍人職業和再工作的關係。透過退輔制度的概念，將服役前與服役後的歷程銜接起來，發現歷史時期（退伍時所處的歷史時期）和個人時期（個人生命階段何時退伍）深受個人所經歷的制度之影響，進而決定個人在退伍時所擁有的經濟資源。軍隊制度並非處於一個真空狀態，會受不同的歷史環境而有轉折面向。也進而影響軍人退伍後的經濟資源，也反映出不同歷史時期退輔制度與退伍軍人經濟資源和再就業關係。

第一階段處於政府遷臺時期，在軍事教育和生活婚姻制度上都受到嚴格的管控和約束，退伍後能繼續工作者，輔導會是透過集體安置的方式，工作與生活管理，因為制度所生的效應，也迫使他們被排除於民間社會經濟的互動。

第二階段的解嚴後，民主化思潮蔓延整個社會，國家對軍人的想像，開始受到衝擊，此階段軍隊制度慢慢鬆綁，軍人制度開始被偏向國民方式的對待，但此時軍隊仍與外界社會有所隔離，未與社會有實質緊密融合，軍人退伍後所面對的是競爭性的社會就業環境。

第三階段為邁向軍事專業化的退輔制度變革，對軍人或一般人而言，軍隊的藩籬越趨淡薄，甚至可互相滲透，制度發展更多部分是希望軍人退伍後可順利轉銜至其他體系，不論在就業體系的積極性獎勵措施，在法規上的規範，都是希望軍人退伍後的生活是可以與主流社會生活結合。此階段在募兵制度下所招募的志願役士兵，個人服役前的教育程度以高職居多（佔約 6 成），且家庭經濟狀況普遍不佳，家長從事以勞力密集為主的工職類居多。其所透漏的訊息顯示：服役前教育一直是影響個人後續教育分流的選擇性。

在個人的生命歷程，軍人退伍前的階級會決定其支領退伍給付的水準，也會影響個人參與社會經濟體的程度。因各自在服役期間的階級與職務的差異發展，而承載著各自不同層面的社會技能與經濟資源，以面對社會環境的競爭，這也顯現出退伍軍人轉銜過程的複雜和歧異性。

第三章 澎湖縣榮服處現況分析

第一節 服務對象分析

無論資源的類別如何區分，服務者所能提供的資源都是有限且不均的，因此，服務對象的數量和類別，必然影響服務者所提供的服務品質和服務重心。為利於後續對服務量能提升的探討，對本處服務區內退除役官兵（眷屬）數量及各種屬性（類別），及近十餘年來的變化作一概述，實有其必要性。另為求統計的一致性，除退除役官兵的數量引用民國 114 年 12 月份的數據外，其餘均以民國 113 年底為準。

本處服務區迄民國 114 年底，計有退除役官兵 2706 人，含榮民 2099 人、第二類退除役官兵 627 人，其中特需照顧榮民 2 人、較需照顧榮民 18 人；遺眷 1058 人，其中較需照顧遺眷 22 人，總計退除役官兵（遺眷）共 3764 人。

據輔導會統計資料，從民國 100 年至 113 年本處退除役官兵總數在 2414 人至 2726 人間上下變動，而因 105 年以後人數統計係加入第二類退除役官兵，可見總人數增減幅度雖不明顯，然而其組成比例已有不小的變化。而比較資深退除役官兵與一般退除役官兵的消長，可以看出民國 100 年資深退除役官兵尚有 937 人，至 113 年終已減少至 146 人，114 年 11 月更減至降至 70 人。其中大陸來臺資深榮民，在民國 102 年尚有逾 500 人，至 114 年底已僅存 40 人。

以上數據說明，在資深榮民凋零將盡後，近 10 餘年來青壯榮民的比例不斷提高，如此一來，本處在就學、就業職訓區塊的服務和資源鏈結上，必須要傾注更多心力。而大陸來臺資深榮民不斷減少，至民國 114 年大陸來臺單身榮民僅餘 3 人，就表示本處在善後遺產業務大量的減少，甚至在十年內有可能完全消失，意味著承辦此業務的人力可以解脫出來，協助其他榮民眷服務事項。再比較輔導會民國 100 年至 113 年的數據，身心障礙人數呈逐年降低的趨勢，113 年退除役官兵總人數 2618 人，身心障礙人數 157 人。再就各類安置統計數而言，就業人數有逐年增加的現象，但就養榮民與 100 年相比，已減少近六成。這也是前文為何一再強調人數和屬性的變化，將導致對整體服務量能和資源分配的重新檢視。

第二節 組織架構、服務範疇與專業分工

本處屬四級機構，為輔導會所屬的十九服務機構之一，在組織類型上屬於戊等榮服處，民國 102 年輔導會組織改造後，現有的組織架構如下：職員編制員額 15 人、預算員額 13 人。領導層級置處長 1 人，綜理全般處務；副處長 1 人，襄助處長綜理處務並兼辦政風、總幹事 1 人，為幕僚長。下不分組，設專員 1 人、輔導員 2 人、社會工作人員 4 人、助理員 1 人、辦事員 1 人、主計員 1 人。另有約僱編制 1 人；非超額技工 1 人、工友 2 人，接收國防部移撥行政作業員 2 人、輔導會委外僱用就業輔導員 1 人，共計 19 人。服務區則分為 3 個服務區，每區配置兼輔導員、社區服務組長各 1 人，114 年第 3 服務區增設服務員 1 人，執行七美、望安等離島退除役官兵之服務。

本處上承輔導會政策，執行服務區內榮民及第二類退除役官兵（二者合稱退除役官兵，依需要合併或分開使用）之服務照顧，並及於榮民遺眷及部分退除役官兵眷屬。包含六大核心業務，概述如下：

- 一、就學及職訓服務：提供就學輔導與職技訓練，協助退伍軍人提升專業技能。
- 二、就業服務：協助銜接職涯發展，提供就、創業輔導與推介。
- 三、就醫服務：協調、整合醫療資源，包含但不限於所屬醫療機構，並處理就醫相關事宜，提供健康照護。
- 四、就養服務：提供養護與安養服務，尤其針對年長榮民，建立整合式照護體系。
- 五、服務照顧：最核心的服務項目，透過各榮民服務處提供關懷、救助、善後及遺產管理、權益維護等，建立支持網絡，落實「榮民在哪裡，服務到哪裡」的宗旨。
- 六、退除給付：辦理退伍金、退休俸、生活補助費、眷屬補助等各項現金給付與福利。

本處除主計業務為專任、退除給付業務由行政作業員 2 人專責執行外，受限於人力，業務分配以一核心業務一承辦人為原則，其餘非核心業務，則考量各承辦人業務量、專

業能力及執行力等因素，合理分配。但亦視人員異動狀況，進行適當調整。惟遇有員額出缺，在補實之前，部分人員需承接相關業務，易有負荷過重情形。

第三節 社會資源網絡盤點

為提升服務品質，提高服務量能，無論本處人力及輔導會下放資源多寡，連結各方面社會資源都是必要的策略。從資源獲取之可即性而言，雖以在地優先為原則，但考量資源之多樣性，為建立更完善之資源網絡，拓展臺灣本島的資源亦有其必要性。以下不分公、私部門，依資源之功能與特性，概述本處資源連結現況。

一、醫療網絡：

澎湖在地並無區域醫院或醫學中心，以三家地區醫院及數十家基層診所為提供醫療服務，三家醫院分別為衛生福利部部立澎湖醫院、三軍總醫院澎湖分院天主教靈醫會醫療財團法人惠民醫院，在退除役官兵及眷屬的服務面向，為提供醫療服務及急重症後送協處。因基層診所資源有限，本處主要資源連結對象為兩家公立醫院。在輔導會嚴主任委員政策指導下，本處積極尋求與在地醫療機構之合作，經本處余熙明處長與三軍總醫院澎湖分院胡曉峯院長協調努力，目前具體成效為114年7月起，凡持有榮民證、榮譽證明者，至三總澎湖分院接受健康檢查，享有健檢費用9折的專屬優惠。

二、長照網絡：

澎湖地區現有公、私立長照型安置機構，包括衛生福利部澎湖老人之家-總床位106床、澎湖醫院護理之家-總床位48床、澎湖惠民護理之家-總床位90床、澎湖縣私立感恩養護中心-總床位45床、四季長照-總床位100床、澎湖縣私立慈安養護中心-總床位34床、澎湖樂朋家園-總床位26床、澎湖醫院安宅分院-總床位116床，共計8家、總床位570床，其中樂朋家園安置中高齡智能障礙者，安宅分院則收置精神疾病者。

114年完工的「享居社福養生園區」為澎湖縣第一家公辦民營的多功能綜合型安置及照服機構，於114年12月3日由祥寶集團決標取得經營權，園區規劃有110床，供日間照顧中心、住宿型長照服務、健康長者社區住宿專區、銀髮族運動中心、托育資源

中心、輔具服務暨復健中心、社區日間作業設施服務、失智症團體家屋、實物銀行等，未來正式開始營業後，可以為退除役官兵（眷屬）提供新的安置選擇。

根據 114 年 11 月份的統計資料，澎湖老人之家安置榮民 1 人、遺眷 8 人；澎湖醫院護理之家安置遺眷 2 人；惠民護理之家安置榮民 2 人、遺眷 6 人；感恩養護中心安置遺眷 8 人；四季長照安置榮民 5 人、遺眷 9 人；樂朋家園安置遺眷 6 人；安宅院區安置榮民 2 人、遺眷 5 人。合計安置榮民 10 人、遺眷 44 人，佔總床位數約 7.8%。

三、社服網絡：

(一)縣政府社會局：辦理老人居家服務、安裝獨居老人緊急救援系統及送餐服務。

(二)縣政府衛生局長期照顧管理中心：辦理老人長期照顧服務，以諮詢、管理、轉介服務模式，提供包括照顧及專業、交通接送、輔具及居家無障礙環境改善、喘息、失智照護、出院準備銜接長照 2.0 等服務項目。

(三)社團法人澎湖縣照顧服務協會：主要提供縣內老人及身心障礙者居家服務（身體清潔、生活照顧）、喘息服務、社區照顧等服務。有專業社工人員、護理師、服務人員等 50 餘人。

四、救助與慈善網絡：

現有急難救助最主要來源仍為澎湖縣政府，每年支援處急難救助金新臺幣 30 萬元，此外包含觀世音慈心會澎湖聯絡站、慈濟功德會澎湖分會等民間團體，亦針對需要急難救助個案，提供金錢和物資協助。另本島慈善團體如社團法人中華佛教善緣慈善會、慶福基金會等，一開始集中在救助慰問，後續也對遺孤認養方面挹注資源。

五、就學就業職訓網絡：

(一)澎湖就業中心：提供退除役官兵及眷屬轉介就業、職訓及就業諮詢，每年 3 月至 7 月舉辦 5 場次就業媒合徵才活動，本處為協辦單位，宣導待業或轉業之退除役官兵及眷屬踴躍參加。

(二)國立澎湖科技大學：支援辦理退除役官兵及眷屬進修或職技訓練。

(三)國立空中大學澎湖學習指導中心：支援辦理退除役官兵及眷屬之進修。

六、多元支持網絡：

- (一) 企業廠商：在地企業廠商除了提供退除役官兵及眷屬就業職缺，也能提供其等消費優惠，例如本處目前業與 20 餘家企業、廠商簽訂特約商店，並持續拓展中。此外，企業負責人因其社經條件，在遺孤認養方面可以發揮相當大的影響力。
- (二) 退伍軍人社團：與本處互動較頻繁之在地退伍軍人社團，有澎湖縣退伍軍人協會、澎湖縣青溪總會、澎湖縣海軍陸戰隊退伍軍人協會、澎湖縣後備憲兵荷松協會、澎湖縣八百壯士捍衛中華協會等。囿於規模和經費，這些社團最主要的功能不在於資源的提供，而是協助政策宣導與訊息傳遞、服務建議等面向。另外全國性協會如陸海空軍常備士官班相互關懷協會、陸軍第一士校領導士官班校友總會，在本處積極連結下，近年對捐贈不少的物資。

七、其他：

- (一) 金融機構：如澎湖郵局。郵局早年主要協助榮民退俸領取時的防騙作為，近年也致力於關懷弱勢，提供物資支援。
- (二) 宮廟：近年來不少宮廟透過物資捐贈，關懷年長或弱勢退除役官兵及眷屬，物資主要為白米，亦包含部分禦寒保暖民生物資及營養品，如東衛天后宮等。
- (三) 澎湖縣外籍及大陸配偶關懷協會：由大陸及印尼、越南等國籍之新住民女性配偶組成，現亦有男性成員加入。宗旨在爭取由異國女性與澎湖居民結婚、居住澎湖縣之外配權益，保障會員應有之福利，進而輔導各成員獨立自主，謀求會員基本生活之保障。

第四章 研究發現與建議

第一節 研究發現

服務是一種價值的提供，在一般商業行為中，通常是指交換行為之外額外的情緒價值，因此在通常的定義中，它是無形（精神）的價值。但對公部門而言則不然，公部門的服務基本上屬於社會服務的一環，通常不帶有交換的性質，如果不討論反饋，它幾乎是一種單方面的給予，因此這種價值可以是無形的，也可以是有形的，或者兩者兼而有之。就以養的申請或驗證案的准駁為例，根據實務上的經驗，因為一般人趨利的本性，准駁的結果常會對申請者造成更多的負面情緒，即便申請者也能瞭解榮服處係根據法律規定作出的處分亦然。當然在案件被駁回的狀況下，良好的服務態度仍有助於降低申請者的負面情緒，且不至於造成較長遠的影響。

社會服務分為兩方，一方是服務的提供者，一方則是服務的接收者。提供者的專業能力—包含知識、技能與經驗等核心能力，至於溝通與協作、解決問題、判斷需求、時間管理及資源整合的能力，廣義上而言也屬於知識與技能的一部分—的強大與否，以及心理素質—包含高情商、同理心、抗壓力、熱忱、平等心等—的優劣與否，對服務品質會產生截然不同的影響。但從實務面來看，服務者和受服務對象的數量比，對服務量能和服務品質也會產生一定的影響，且比率越懸殊影響程度越高，這也是不爭的事實。

上文已述及本處的編制人力和服務對象的數量，此處不再贅述。用機械式的計算方式，本處人均服務退除役官兵（遺眷）約 160 人，但包含三長在內，實際直接提供服務的人力則約僅半數，人均服務退除役官兵（遺眷）約 320 人，每月平均服務 27 人。但如加入服務類別和時隔，每年服務總量則為 4,533 人次，編制內實際直接提供服務人數年均服務 349 人次，月均服務人次 29 人，如輔以榮欣志工約 100 人（實際從事訪視人力約 40 人），則尚足以覆蓋一般性訪視量能。

然則為何仍時有服務量能不足之嘆！蓋因服務工作不僅是日常訪視而已，而榮欣志工除了少數特殊性服務（如義剪）之外，通常僅提供日常性訪視服務及狀況通報。在就醫、就養、就學、就業、服務照顧和退除給付六大類服務措施，因為業務的專業性和複

雜性，需要編制內人力來執行，無形中就造成了服務量能不足之感，但在人力難以增加的情形下，在時間的管理和人力的調配上，需要更有效能的規劃，且在榮欣志工區塊，需要更充分運用並發揮其輔助性功能。

前已提及，退除役官兵（眷屬）是一個相對特殊的群體，而輔導會的組織架構亦是建立在退輔制度上的特殊系統。輔導會擁有自有的資源體系，包括事業單位、榮民總醫院、榮家、職訓中心，及各地區的服務機構，可以部分滿足退除役官兵（眷屬）的醫療、安養及養護、職業訓練和服務照顧等面向的需求，前二者的盈利也可支援輔導會系統的一部分資金，例如安置基金。且輔導會有就養金制度，對條件符合的榮民提供基本的生活保障，對發生意外或疾病的退除役官兵（眷屬），也給予一定的急難救助。但輔導會的資源體系畢竟有其侷限，特別是針對弱勢、年長退除役官兵（眷屬）的救助和安置，以及青壯榮民的就業（包含就學及職訓）上，仍需其他社會資源的挹注或協助。

從實務面上的觀察，澎湖地區的精神疾病、年長或身心障礙的榮民和遺眷，即便有安置的需求，進住機構的意願也不高。以入住榮家而言，澎湖地區早年大陸來臺的單身榮民，本處勸住的效果一直不顯著，通常除非萬不得已，少有願意入住者，更不用說在地的榮民，往往數年才有一例。究其原因，在於澎湖地區並無榮家，一旦赴臺，等同切斷其在此地的社會關係網絡，不論此關係網狹窄與否，而且需要適應並重新建構新的關係網絡。另一方面，國人安土重遷的觀念，也影響其入住的意願，對年長者而言尤其如此。

在地的安置機構，則原因較為複雜。澎湖地區公立安置機構有衛生福利部老人之家、衛生福利部澎湖醫院護理中心和安宅分院三家，後者主要安置精神障礙者，其餘五家為私立機構，其中樂朋之家主要安置精神或智力障礙者。這類別的退除役官兵（眷屬）安置機構的比例較高，且並不限於安宅和樂朋，其它安置機構也有收治。就近期的資料顯示，在地安置機構仍有空床位，但仍有一些有需求者不願入住。其原因可從幾個方面來談。

首先是經濟因素，除了老人之家安養收費每月 1 萬元較便宜外，其餘機構安養床及養護床收費在 2 萬 5 千元至 3 萬 5 千元之間，此費用通常不包含衛材及耗材，而老人之

家安養空床位較少入住申請不易，其餘機構的費用對部分家庭的經濟能力而言，仍有一定困難。

其次則是個人因素，部分有家庭的年長者排斥入住機構，在於不願讓外人有子女不孝順的觀感，認為有失體面。此外則與不願入住榮家的想法相同，一旦入住也等於離開家庭，並切斷了社區與鄰里關係網絡，即便是有眷獨居者亦是如此。對年長單身者而言，其仍有家族和社福體系（例如長照）支援，非不得已亦不願入住。再則，部分長者因可以申請外籍看護，在整體照護支出差距不大的考量下，其寧可選擇由外籍看護照顧，如此仍可維繫其社會關係網。

以上兩種因素交互影響，也造成了入注意願較低的結果。

在就學問題上，可將退俸榮民、一次退榮民和第二類退除役官兵分開來看，依據 113 年度的統計資料，澎湖地區退除役官兵再就學的人數僅約 10 人，可以說不高。其原因在於退俸榮民服役年限長，退休時至少也在 40 歲左右，並無再就學的需求或動力。一次退榮民則至少在 30 歲左右，雖然有少數仍屬年青族群，但可從兩方面分析，一則除去空中大學以外，在地大專校院僅有國立澎湖科技大學一所，其科系不一定符合此類人員需求，再則 30 歲以上要再入學，對其等而言意願也不高。至於第二類官兵多為高中（職）或專科學歷，其畢業後選擇入伍，本身就有放棄學業的考量在內，除極少數人外，幾乎沒有再就學的想法。

至於產學和產訓的部分，澎湖地區近年來幾無案例。除了以上不願就學的原因外，產學和產訓雖然能在合格後保證就業，但其所面對的是環境的不熟悉、在臺各項消費支出的增加，以及未來的拘束性，種種因素交互影響之下，導致在這兩個項目上，澎湖地區的退除役官兵並無選擇的意願。

在就業問題上，依據統計資料，澎湖地區安置就業的比例，無論是榮民或第二類官兵，65 歲以下的就業人口比例，均在三分之一左右。本文目前對退俸榮民和一次退榮民的就業比例，尚無更精確的數據統計，但從個人實務經驗觀察，退俸和一次退榮民就業的比例並無太大差異，這個現象值得進一步分析。而在第二類退除役官兵的就業比例

上，因此類人員因為退休金相對有限，理論上在退伍一段時間以後，經濟壓力應該會使其就業的需求更為迫切。

如果試著分析，澎湖地區不論是榮民或第二類退除役官兵，因屬在地人口，通常其住家為自有或父母、祖父母所有，造成其在居所上無後顧之憂。且受地理因素影響，除退俸榮民有穩定收入外，其他退除役官兵可暫時選擇近海漁業為收入來源，因此降低其就業急迫性。

第二節 研究建議

結合社會資源，提升服務量能，絕非是可以一言以蔽之的事，首先要回到服務的基本要項。首先是服務的對象，其次是需要什麼服務，其三是有那些資源可以提供，其四是服務的時機，最後則是服務的內涵。基於此，對本研究提出以下建議。

一、建立更詳實多元的基本資料：完善的基本資料，是提供合適服務的基礎，也是更深度研究的基石。本處的服務對象，不應只是單純的退除役官兵（眷屬），每個對象的基本問項，包含家庭狀況、健康情形、經濟條件、就業情形、生活需求，都應藉由訪視時機，儘可能詳實觀察紀錄。輔導會對於每個退除役官兵，已有完善的基本問項，越是詳實的資料，越有助於資源的有效利用和分配，也能最大程度的避免資源的重複和浪費。而在大數據的時代，更可充分運用這些資料，進行多方面的交叉對比，對於進行更深入的整體研究，也能發揮很大的作用。

二、建構以案主為中心的個人和社會資源網絡：無論是人力或物力資源，都是有限的，而退除役官兵（眷屬）的需求，有強有弱，有大有小，均等分配的模式並不是最適切的，「不患寡而患不均」在這裏並不適用。輔導會建立的安心御老平台，正是希望能有效整合利用有限的資源。這種策略的目標，在集中與案主有聯繫且有支持作用的人，例如家人、朋友、鄰居、社會工作者等，並視需要加入社區、醫療、社福、警消等社會資源網絡，再導入數位工具，採用分級方式，優化的服務系統，提供及時而充分的幫助，是值得進一步推行的照顧體系。至於以串連共同問題，或有共同背景的案主群，建立同儕支持小組，建構社區加強網絡，是否適用於年長退除役官兵（眷屬）之服務區塊，尚

有待進一步的考察。

在就業方面，更重要的還是就業訊息的流通，目前運作的模式是以就業輔導員為主，輔以 LINE@群組，目前在本處運行尚稱順利。未來是否有可能整合各方面的就業訊息，建立就業訊息平台，尚待更深入的分析探討。

第五章 結論

「人」是服務業最主要的媒介，本處歷任長官再三提醒同仁的，就是專業能力和服務態度。長年以來，有關本處人員服務態度不佳的投訴或申訴，可謂絕無僅有。反之，因為肯定且信任本處人員的服務，有一些榮民眷屬以捐贈財物的方式回饋本處，表達由榮服處將這份善意轉送給有需要的退除役官兵（眷屬），這種正面循環，更有助於提升服務品質。

本處近兩任首長均致力於對開拓社會資源，除了在地的資源外，尤其注重輔導會的事業單位及臺灣本島的慈善團體，希望能得到各界的挹注，為服務區內的退除役官兵（眷屬）提供更實在的資源，也取得相當亮眼的成績。更秉持「關心及時、服務有感」理念，貫徹主任委員「榮民在哪裏，服務在哪裏」的指示，將關懷深入離島及弱勢、年長退除役官兵（遺眷），對遭遇緊急或意外狀況榮民（遺眷），提供即時適切需要。

新任處長於 113 年 8 月份到職後，在前人的基礎上，持續加強對離島退除役官兵（眷屬）的關懷慰問，並爭取增設志願服務員 1 人，加強離島服務。又帶領全處職員工拓展社會資源渠道，為多退除役官兵（眷屬）提供更適切的資源。

為更充分發揮人力效用，提升服務質量，新任處長以公平、均衡為原則，重新分配職員工業務職掌。又重新檢討志願服務人力的功效，重新梳理榮欣志工的人員和架構，並賦予志工隊長、副隊長對各志工隊的自主管理，以求在精簡冗餘下，提升榮欣志重整體的服務質量。又配合輔導會政策和主任委員指導，完善鄰托機制；對於排斥裝設遠距居家照護系統的年長退除役官兵（眷屬），更是親自勸說鼓勵，在很短的時間內，成功說服了 7、8 位長者裝設了遠距系統，也為推動安心御老政策，建立良好的基礎。

人力是一種動態的資源，同樣的人力，在好的長官領導下，經過合理的分配，可以發揮出加乘的效果，俗謂「兵熊熊一個，將熊熊一窩」，雖然直白，確很適切的表現合理運用人力的重要性。物力資源則是靜態的，需透過機構內與機構間的妥當運用一和合作，才可能發揮到最大的效用。再者，資源也是有限的，不論是人力、物力或權力資源都在耗損中，如何在動態的合作關係中，合理分配原有資源，開發新的資源，是相當重要的議題。所以機構本身的資源要適時更新盤點，最好的狀況是與外部機構進行網絡連合，以達到最有效的資源配置和管理運用。透過互助和互惠，結合政府、專業機構、社區、公益組織，排除阻礙聯繫協調的原因，對資源的分配抱持無私與公正的心態，方能達成資源整合與運用的極大化。

本處未來推動服務的目標，除了例行的業務外，重點還在年長者的服務照顧，和青

壯年的就業之上。首先是安心御老專案的持續推動，本處因位處離島，除了在地公、私部門（人員）的協力外，臺灣的各種資源特別是醫療資源的運用，還是要透過數位化服務平台來完善。在提升青壯就業方面，應該著重在就業訊息的提供，以及就業需求的掌握。並配合輔導會前進營區的政策，讓現役官兵對退伍後的權益有一定的瞭解，這有助於其退伍前可以借助專業訓練和教育，提高未來在職場上的競爭力。

參考文獻

1. 丁華、古允文，2006，〈戰場轉換—青壯年常備役退伍軍人轉業困境初探〉，《復興崗學報》88期，123-147。
2. 丁華、古允文，2007，〈我國青壯年榮民就業研究：人力資本與社會資本的觀點〉，《復興崗學報》90期，129-154。
3. 不著撰人，2011，〈台南縣榮民服務處制度性結合社區資源服務年長獨居榮民之可行性研究〉，國軍退除役官兵輔導委員會（下稱輔導會），自行研究報告，輔導會網站。
4. 不著撰人，2006 〈社會福利資源網絡與行銷〉，《社區發展季刊》社論115期，1-7。
5. 朱慧凡、吳肖琪，2004，〈臺灣六十五歲以上榮民住院之相關因素分析〉，《台灣公共衛生雜誌》23卷4期，297-304。
6. 呂媽定、許應強，2011，〈金門榮服處連結地區社會資源網絡以服務照顧榮民眷之研究〉，輔導會，自行研究報告，輔導會網站。
7. 邱保龍，2017，《軍人退伍轉銜與生命歷程之研究》，國立政治大學，博士論文。
8. 柯寬治，2005，《榮民服務地區資源整合之研究：台北市榮民服務之個案分析》，佛光大學，碩士論文。
9. 張英陣，2000，〈社區資源網絡建構的原則與方法〉，收錄於施教裕主編《「推動社會福利社區化實務工作手冊（社區資源網絡建構篇）」》，台北：內政部。
10. 曾中明，2006，〈弱勢照顧者資源的建構〉，《社區發展季刊》115期，8-20。
11. 國軍退除役官兵輔導委員會，員工資訊入口網/統計資料查詢。

表 1-100-113 年澎湖縣榮民服務處榮民人數統計表

年度	登列榮民			現有榮民			亡故榮民		
	總計	軍官	士官兵	計	軍官	士官兵	計	軍官	士官兵
100	5138	1786	3352	2523	1062	1461	2615	724	1891
101	5243	1826	3417	2549	1074	1475	2694	752	1942
102	5348	1871	3477	2578	1096	1482	2770	775	1995
103	5430	1909	3521	2571	1112	1459	2859	797	2062
104	5540	1936	3604	2596	1117	1479	2944	819	2125
105	5630	1961	3669	2569	1109	1460	3061	852	2209
106	5676	1981	3695	2529	1099	1430	3147	882	2265
107	5685	1977	3708	2421	1073	1348	3264	904	2360
108	5739	1999	3740	2414	1081	1333	3325	918	2407
109	5834	2028	3806	2433	1083	1350	3401	945	2456
110	5913	2057	3856	2443	1093	1350	3470	964	2506
111	6029	2089	3940	2484	1102	1382	3545	987	2558
112	6182	2121	4061	2559	1120	1439	3623	1001	2622
113	6298	2166	4132	2618	1152	1466	3680	1014	2666

表 2.100-113 年澎湖縣榮民服務處身心障礙類別人數統計表

年度	總計	未領身心障礙手冊	領有身心障礙手冊											
			總計	肢體障礙	聽覺機能障礙	智能障礙	多重障礙	慢性精神病	重要器官障礙	視覺障礙	語言機能障礙	植物人	失智症	其他
100	2523	2222	301	87	101	0	25	7	32	28	4	1	16	0
101	2549	2225	324	96	120	0	26	0	35	23	4	0	13	7
102	2578	2256	322	90	120	0	23	0	40	22	5	2	13	7
103	2571	2271	300	83	104	0	28	6	38	19	3	3	12	4
104	2596	2004	592	82	106	0	31	6	36	19	3	3	8	298
105	2569	2300	269	72	99	0	27	6	34	18	1	3	8	1
106	2529	2275	254	65	98	0	21	7	31	16	1	1	14	0
107	2421	2200	221	53	85	0	22	8	24	15	2	2	10	0
108	2414	2202	212	52	76	0	21	7	25	14	4	2	11	0
109	2433	2238	195	53	70	0	17	5	21	13	3	1	12	0
110	2443	2262	181	45	65	0	16	5	24	11	1	1	13	0
	總計		總計	神經系統構造及精神、智能	眼、耳及相關構造與感官功能及疼痛	涉及聲音與語言構造及其功能	循環、造血與呼吸系統及其功能	消化、新陳代謝與分泌系統構造及其功能	泌尿與生殖系統相關構造及其功能	神經、肌肉、骨骼之移動相關構造及其功能	皮膚與相關構造及其功能	跨兩類別以上者	其他	
111	2484	2320	164	17	67	2	7	1	14	43	0	13	0	
112	2559	2401	158	18	64	2	8	1	15	38	0	12	0	
113	2618	2461	157	19	64	3	7	0	14	35	0	15	0	

表 3. 澎湖縣榮民服務處 100-113 年安置區分人數統計表

年度	總計	安置中									曾(待) 安置
		合計	就業			就養			就醫 住院	就學	
			計	會內 就業	會外 就業	計	公費	自費			
100	2,523	703	203	9	194	476	471	5	9	17	1,820
101	2,549	696	208	8	200	460	452	8	10	23	1,853
102	2,578	686	47	9	38	449	441	8	9	14	1,892
103	2,571	656	61	8	53	410	403	7	12	11	1,915
104	2,596	670	253	8	245	399	388	11	14	9	1,926
105	2,569	652	264	9	255	363	357	6	8	17	1,917
106	2,529	648	285	9	276	344	338	6	8	12	1,881
107	2,421	651	313	9	304	313	308	5	14	14	1,770
108	2,414	622	301	11	290	295	289	6	17	14	1,792
109	2,433	640	343	9	334	283	280	3	12	8	1,793
110	2,443	674	394	10	384	268	265	3	12	7	1,769
111	2,484	709	461	10	451	238	237	1	11	7	1,775
112	2,571	784	546	10	536	213	211	2	13	12	1,787
113	2,624	840	625	12	613	190	189	1	15	10	1,784

表 4. 澎湖縣榮民服務處 100-113 年眷屬、性別及入伍時間區分人數統計表

年度	總計	有無眷屬		性別		入伍時間	
		有眷	單身	男性	女性	資深榮民	在台入伍
100	2523	2264	259	2503	20	937	1586
101	2549	2297	252	2524	25	872	1677
102	2578	2336	242	2542	36	798	1780
103	2571	2350	221	2528	43	715	1856
104	2596	2370	226	2538	58	646	1950
105	2569	2371	198	2500	69	554	2015
106	2529	2349	180	2452	77	488	2041
107	2421	2271	150	2344	77	393	2028
108	2414	2255	159	2333	81	350	2064
109	2433	2269	164	2341	92	299	2134
110	2443	2297	146	2349	94	261	2182
111	2484	2340	144	2378	106	218	2266
112	2559	2417	142	2438	121	175	2384
113	2618	2455	163	2486	132	146	2472

表 5. 澎湖縣榮民服務處 100-113 年榮民年齡分布人數統計

年份	總計	青壯年(49 以下)	中高年(50-64 歲)	老年(65 歲以上)
100	2523	532	709	1282
101	2549	546	769	1234
102	2578	574	821	1183
103	2571	557	878	1136
104	2596	596	915	1085
105	2569	587	960	1022
106	2529	549	999	981
107	2421	483	1032	906
108	2414	464	1037	913
109	2433	503	1029	901
110	2443	510	1015	918
111	2484	541	1030	913
112	2559	644	1029	886
113	2618	651	1048	919

表 6. 澎湖縣榮民服務處 100-113 年退除給與區分人數統計表

年度	總計	月退除給與	一次退除役金	無給退除	其他
100	2523	898	1117	447	61
101	2549	941	1118	430	60
102	2578	971	1139	409	59
103	2571	989	1144	378	60
104	2596	1045	1128	360	63
105	2569	1050	1124	323	72
106	2529	1059	1097	301	72
107	2421	1023	1054	274	70
108	2414	1035	923	254	202
109	2433	1070	916	233	214
110	2443	1111	905	209	218
111	2484	1161	916	184	223
112	2559	1251	925	152	231
113	2618	1298	947	133	240

表 7. 澎湖縣現有安置機構表

序號	機構名稱	床位			榮民眷安置數		空牀數	收費	備註
		總計	精神急性	精神慢性	榮民	遺眷			
1	衛生福利部澎湖老人之家	106			1	8	20	安養 10000 養護 21000	
2	澎湖醫院附設護理之家	48			0	2	0	25800-33600	
4	澎湖醫院安宅分院	116	36	80	2	5	44	健保給付 膳食 4800-5400	
3	澎湖惠民護理之家	90			2	6	-	26000-30000	
5	四季長照	100			5	8	-	28800-35000	
6	澎湖縣私立感恩養護中心	49			0	8	-	26000-30000	
7	澎湖縣私立慈安養護中心	34			0	0	-	23000	
8	澎湖樂朋家園	26			0	6	-	16800-21000	

說明：

1. 各機構收費均不含衛材及耗材費、部分機構膳食費另計。
2. 安宅分院空床數為 114 年底資料