

《社會政策與社會立法》

試題評析

從考題可以看出，今年政策的題目第一、二題屬於福利服務性質，從題目的方向觀之，專長保護議題又專長身心障礙議題者不多，大膽預測可能出自東海大學高迪理之手或台灣大學王麗容教授。

三、四題屬傳統社會政策之考題，若估計沒錯的話應是台大林萬億教授或政大呂寶靜教授命題，寫傳統題時重點要放在整體架構下思考，非單純考量題目所要求的範圍作答，否則分數無法拉高！建議注意背景論述，才能脫穎而出！

今年的題目原則上考生應可勝任，惟第一題的第三小題屬方案設計原則上八成以上的考生不會作答，高點總複習時於課堂上有補充。(王麗容版本)考生基本分數大約在55-60鐘擺盪，錄取的低標大約在63分左右，相關答案請參閱高點總複習講義，原則上一、三題可從講義得知，二、四題可參考考場所發放之考前猜題！

一、當前社會生活中，兒童虐待事件層出不窮。何謂兒童虐待？又如何才能有效協助受虐兒童？請試擬受虐兒童重建服務之方案。(二十五分)

答：

由於近年來失業率逐漸升高，家庭親職教育與親子互動不彰，加上一些父母情緒性之因素，導致兒虐事件頻傳，從兒福法以至家庭暴力防治法實施以來，不僅未降低兒虐之發生比率，反而更凸顯兒虐事件的嚴重性，「法入家門」不僅意味著政府視兒童為社會的資產，更積極意涵則是政府對於遏止對於兒童不當侵害事件之決心。

以下就針對兒虐的定義、目前的服務及宜設計「家庭重整方案」作一概要性的敘述！

(一)兒童虐待的定義：

- 1.疏忽：係指缺乏對身體、營養、安全與醫療之注意與照顧。
- 2.虐待：係指對兒童所產生之性、身體與精神虐待。
 - (1)性虐待：係由家人或父母監督不周，導致兒童遭受父母、親屬等成人之性侵犯。
 - (2)身體虐待：係由家人或父母或親屬對兒童身體造成傷害、凌虐等侵犯行為。
 - (3)精神虐待：又稱情緒虐待，係由家人或父母不能滿足兒童之正常身心發展之需要，所產生之拒絕、屈辱、排斥及威脅等程度之侵犯行為。

(二)現行兒童保護協助內容如下：

- 1.緊急處置方案(emergency response program)：兒童福利機構必須提供一天二十四小時全年無休的緊急電話專線服務，受理兒童虐待、疏忽案件之報案，並提供初步接案調查與危機處理。如調查發現情節嚴重，則馬上會同警察處理，將父母與子女隔離，即將子女送至緊急庇護所。但社會工作人員必須在四十八小時內向法院提出申請訴訟報告(application for petition)，而法院亦須在七十二小時內開居留聽證會(detention hearing)。
- 2.家庭維護方案(family maintenance program)：當兒童虐待情況並不嚴重時，為維護兒童家庭結構之完整，仍讓兒童留在家中，由社會工作人員進行輔導，並提供保護措施以預防或矯治虐待或疏忽情形，其服務期間以六個月為限。
- 3.家庭重整方案(family reunification program)：當被虐待之兒童確實不能在其家庭中得到完全的生活時，法院會裁定暫時剝奪父母親權及監護權，兒童即被送往寄養家庭或緊急庇護所接受保護，其父母或監護人則被強制接受兒童保護單位所提供之治療與重建服務，期使家庭獲得重整。其服務期間以一年為限，必要時，得經法院核准，將服務期間延長半年。
- 4.永久處置方案(permanent placement program)：如果兒童因被嚴重疏忽、虐待或剝削，而無法於家中安全生活，也不可能再重回家庭生活時，兒童保護單位必須為兒童提供永久安置處所。而法院在做此裁決時，必須依下列優先順序安排：領養(adoption)、由其親戚合法監護(legal guardianship)及長期寄養或機關教養(long-term foster care)。

若按 Kadashin 的分法，原則上 1.2 階段屬於支持性服務，3 屬於補充性服務，4 屬於替代性服務。

(三)兒童重建之服務方案設計：方案設計需從其目的、原則及目標開始考量，方案設計的五個階段包括：需求評估階段、確定方案目標階段、評估方案策略階段、發展方案計畫階段、完成方案事前評估階段。以下就依序敘述之。

1.方案目的與原則：

- (1)方案名稱：「台北縣三蘆地區兒童虐待重建方案」。
- (2)方案目的：需回答六個W一個H(why, what, whom, when, where, how)。若以此題觀之，目的大致可規劃如下：由於台

北縣三蘆地區，中小型工廠林立，屬移民性質的住宅區，大量藍領階層居住其中，屬於家暴事件之高危險地區，家扶中心收台北縣三重社福中心之委託，特提出「台北縣三蘆地區兒虐重建方案」，執行期間從民國91年1月至93年12月，為期三年。針對轄區內所有受虐兒童，依照受虐性質及嚴重程度，區分成不同類型的細部方案，進行家庭重整計畫。

(3)規劃原則：原則上方案之規劃原則需考量完整性、周延性、一致性、效率性、協調性，才是一個好的方案，一個責信指標的方案。

2.需求評估階段：以 Bradshaw 的需求分工：規範性(專業性)、感覺性(訪問、觀察)、表達性(社會調查)、比較性(全國性資料)等面向，從事需求調查，訂定三蘆地區受虐兒童的需求。

3.確定方案目標階段：原則上此階段需把目標作分類，分程目標一、二、三、四、五，而且每一目標接分成至少二個次目標，每一次目標進行活動計畫。

(1)主目標：針對受虐兒童的重整方案：

(2)次目標：「寄養家庭服務方案」、「受虐兒童心理輔導方案」、

(3)活動計畫：

A.例如針對寄養家庭之服務，可以設計：寄養父母之親職教育團體活動、寄養家庭心理諮商計畫、原生父母與寄養父母座談會。

B.例如針對「受虐兒童心理輔導方案」，可以設計以下活動：受虐兒童心理輔導計畫、受虐而與原生父母團體親職遊戲活動計畫。

4.發展方案階段：此段需重視「全方案流程之訂定」、「方案評估指標之確立」、「預算之編列」。

5.方案事前評估階段：此階段之評估需考量：技術可行性、財務可行性、管理可行性、方案經濟效率性、活動協調配合度以及方案之可接受度。

總而言之，整個方案設計不應只是紙上作業，而應從背景資料著手，從事需求調查開始，一步一步按照計畫目標依序訂定之，絕非隨隨便便就可以達成。方案設計不僅重視事前評估，尚需包括執行過程中的「過程評估」以及完成後之「結果評估」。三者均是落實方案有效性，以及機構服務品質責信的要求。在「顧客導向」及「全面品質管理」的趨勢下，評估變成了方案設計的不可或缺的元素，也逐漸成為服務責信的主軸！

二、試從現金(cash)、非現金(non-cash)、稅(taxes)三方面說明我國對身心障礙者經濟補助的情況。(二十五分)

答：以下從基本概念、優、缺點及身心障礙者經濟補助之情形分述如下：

(一)基本概念：

1.現金給付：係指直接給錢。贊成原因著重消費者主權，認為民眾可自由地選擇、且可避免政府介入的擴大。其價值觀為個人主義取向，在規劃社會福利時，若以現金補助為主，俾能維護個人的選擇自由。

2.實物給付：給予醫療、住宅及食物等。其贊成原因是基於對市場的不信任，主張實物給付較能滿足受助者需求及確保其使用服務的品質。其價值觀傾向集體主義者，期能達到間接的社會福利控制。

3.稅額減免：意味著福利供給是採取稅賦上的減少或免除的措施，其重點在於保障弱勢，但是卻成為福利國家財政之負擔。

(二)優點：

1.現金給付：受助者拿到錢可依自己的需要作選擇，以獲致最大的滿足及快樂。

2.實物給付：大規模的經濟生產和分配，可降低成本，減少浪費。比較有效能的，能將給付分配給所設定的標的對象。政府對於公共花費應有控制權，以達成集體的利益(collective good)。

3.稅額減免：可以減輕照顧者的經濟負擔，呈現社會正義的效果，使家庭的支配所得增加，俾利用作人力資本及恢復能力的支出。

(三)缺點：

1.現金給付：有些人拿到福利金去做不當的使用。可能因為買不到、買不起而無法滿足需求。

2.實物給付：消費者沒有主權和選擇的自由，所供給的實物不吻合民眾的需要而造成浪費。

3.稅額減免：會造成政府財政負擔嚴重、而且若未配套排富條款，將影響社會公平性。

(四)身心障礙者經濟補助之實際方案

1.現金給付：

(1)托育養護費用補助：依據身心障礙者生活托育養護費用補助辦法。經直轄市、縣(市)政府轉介收託於身心障礙福利服務機構者依其家庭經濟狀況予以不同比例之托育養護費用補助。

(2)醫療復健：包括中低收入醫療(含住院看護費用)補助及全民健康保險未給付之傷病醫療復健及住院看護費用補助。以及社會保險自付保費補助，給予極重度與重度者由政府全額補助；中度者補助1/2；輕度者補助1/4。

- (3)輔助器具補助：依據身心障礙者醫療及輔助器具費用補助辦法，依經濟狀況及障礙類別提供300至20萬元之生活或復健輔助器具。
- (4)教育代金：學齡重度障礙者未就讀於國民中小學、特殊教育學校或政府委託社會福利機構附設特殊教育班者，提供教育代金補助，核發就讀社會福利機構者每月6000元、在家自行教育者每月3500元。
- (5)就學費用減免：針對領有身心障礙手冊之學生或身心障礙人士子女就讀國內公立或已立案之私立高級中等以上學校具有學籍者予以就學費用減免。
- (6)就學獎助金：依據特殊教育學生獎助辦法，針對就讀公立或已立案之私立大專院校具有學籍之特殊教育學生可依規定申請獎助金。

2.實物給付：

- (1)個別化專業服務(個案管理服務)：依據身心障礙者保護法第15條。針對身心障礙者個別差異及障礙類別之多元需求，整合各項資源網絡，協助面對及處理問題。
- (2)早期療育服務：身心障礙者保護法第17條及兒童福利法。結合醫療體系、特殊教育及社會福利三大領域成立通報轉介中心，初步鑑定具發展遲緩現象兒童，進行資源結合與轉介服務並及早提供適當療育。
- (3)居家喘息服務：家有身心障礙者成員，針對照顧者之福利給予一定時數之喘息服務，屬「照顧者勞務支持方案」。
- (4)核發身心障礙者專用停車位識別證：依據身心障礙者專用停車位設置管理辦法，身心障礙者或其家屬一人得依規定申請一張身心障礙者專用停車位識別證。

3.稅額減免：

- (1)根據所得稅法、使用牌照稅法，提供所得稅免稅額及專供身心障礙者用以代步之特製三輪機車與汽車免徵使用牌照稅。
- (2)所得稅法有訂定身心障礙者扶養親屬寬減額，落實社會正義原則。

總而言之，不論何種型式之給付或福利，並無絕對之優點與缺點，因為制度是無法兼顧所有價值的。以現金給付為例，在市場訊息不詳的情況下，消費者根本無法理性地做選擇。消費者的需求經常是市場創造出來的，並不是真正的需求。而實物給付受批評之處，就是其主張「大規模生產可降低成本」之論點常遭人質疑，因實物給付中的個案工作和心理諮商等服務很難標準化，不可能因大量提供而使成本降低。而稅式支出更別提了，財稅上的福利一直是新右派學者詬病之處，寧願採取其他福利型式加以補充也最好不要用類似稅賦減免之措施，一來齊一式福利，未考量公平正義、排富條款、個別化之需求，只是徒增政府財政負擔，但在政權合法性要求之下，給予之福利是收不回的，因為「政治正確」永遠是身心障礙者福利供給的催化劑！

三、包括Gosta Esping-Andersen在內多數學者，都將西方的福利資本主義社會分為三種模式：自由主義模式、保守組合主義模式和社會民主模式。請說明這三種模式的福利體制特徵，並請討論比較這三種福利體制的社會平等化效果。(二十五分)

答：

Gosta Esping-Andersen的福利資本主義社會的三個模型，研究方法是採用歷史結構途徑，從「國家與市場關係」、「階層化」與「去商品化」等指標來作區分，不同於R. Titmuss與Reobroek的分法，雖然分類的國家類型類似，但是其意涵不同，以下就針對各模式之代表國家、模式特點其社會平等效果分別敘述之：

(一)自由福利國家(Liberal Welfare State)

1.代表國家：美國、加拿大、澳洲。

2.特點：

- (1)其以資產調查的社會救助、適度的普及移轉性方案、適度的社會保險為主。
- (2)福利的受益者是低收入戶者，福利的權利賦予是有限度的，而且經常與烙印關連一起。
- (3)國家的社會改革是由傳統的、自由的工作倫理規範所主導，也就是不主張以福利換取工作。
- (4)此類國家鼓勵市場介入社會福利，不論採取消極的保證，或是積極的補貼私人社會福利方案。

3.社會平等化的效果：

- (1)極為有限的社會救助，多數人依賴市場。
- (2)此模式謹守「福利國家」的基本任務，採取絕對貧窮標準的社會救助，鼓勵私有市場投入社會福利市場，採取的態度仍是當「家庭」與「市場」無法滿足需求時政府才出現，由於積極鼓勵人民從市場購買福利，容易產生福利階層化之效果，富者與貧者的差距日益擴大，其社會階層化情形嚴重。
- (3)為三種主要模式中社會平等化指標最差的一個，而且是朝貧富兩極的現象發展。

(二)歷史組合主義國家(Historical Corporatist-Statist Legacy)

1.代表國家：法國、德國、義大利等歐陸國家。

2.特點：

- (1)這類具有保守性格與強烈組合主義色彩的福利國家中，自由主義、市場效率與商品化不再是社會主流。
- (2)國家有完全準備來替代市場成為福利的供給者。因此，私人保險、職業福利只是扮演邊緣的角色。
- (3)由於國家強調社會階級差異，因而再分配的效果較不重視。
- (4)亦強調家庭價值的維護，國家介入的原則是只有當家庭能量枯竭後才被同意，因此此類國家具保守傾向。

3.社會平等化的效果：

- (1)對不同階層的民眾提供相異的方案(如對白領工人和藍領工人的方案不同)，以維持原有既存的地位和職業的差異。
- (2)原則上此模式屬於以男性勞工為主的社會保險體質，因此保險給付水平是依照繳費金額，亦即以薪資水平作為給付之參照基準，再者由於強調傳統的家庭價值，變相鼓勵女性待在家中負擔傳統的「照顧天職」(當否?)，如兒童照顧津貼，因此其階層化效果壁壘分明。
- (3)社會平等化的效果被社會階層化意涵深厚的保險體質所架空，維持既有階層的福利水平。

(三)社會民主體制的福利國家

1.代表國家：瑞典、挪威、芬蘭等北歐國家。

2.特點：

- (1)此模式的福利體制主張全民性與去商品化的社會權擴及新中產階級，並透過充分就業來減少不必要的福利支出。
- (2)這種體制被稱為社會民主模式是因社會民主黨在這些國家具有決定性影響力。
- (3)其積極追求高標準的公平，而不是最低需求的公平，也就是說服務與給付都提高到新中產階級可以接受的水準，且保障勞工完全參與改善生活的相同權利。

3.社會平等化的效果：

- (1)一般的方案均包括所有的公民，藉由所得再分配的方式，減少階級間的差異。
- (2)所採取的是均一給付的全民社會保險，充斥者大量的津貼與普及式的福利服務，不同於歷史組合主義般的強調「工作地位」，也不像自由主義強調「個人責任」，制度特性反而呈現落實社會權所強調的「公民地位」福利給付之理念。
- (3)為社會平等化效果最佳的一個，堪稱為福利國家之模範。

不論何種模式，基本上都與政治、經濟、社會環境及文化意識型態價值息息相關。福利國家的模型分類雖有區同的福利供給，但是從給付型式與給付水平可看出各模式對於國家與市場關係的態度、去商品化意涵以及國家對於去階層化的努力。持平而論，台灣記不同於上述三種模式，也非完全不相干，因此在採藉經驗之餘，更應考量本土化的問題，才是政府推展社會福利的基本態度！

附表：Gosta Esping-Andersen 福利資本主義的三種類型

分析面向	自由主義	保守 - 組合	社會民主
國家 - 市場的關係	1.藉由市場滿足人們大部分福利需求。 2.國家的介入是對市場的失敗做回應，而不是事前介入以預防問題的產生。 3.服務對象只限定那些無法加入勞動市場者。 4.福利給付只足以維持基本生活所需。	1.國家維持很廣泛的福利活動，滿足人們大部分的福利需求。 2.國家積極介入排除市場的不利影響。	1.國家維持很廣泛的福利活動，滿足人們大部分的福利需求。 2.國家積極介入排除市場的不利影響。
階層化效果	極為有限的社會救助，多數人依賴市場。	對不同階層的民眾提供相異的方案(如對白領工人和藍領工人的方案不同)，以維持原有既存的地位和職業的差異。	一般的方案均包括所有的公民，藉由所得再分配的方式，減少階級間的差異。
去商品化的效果	1.大部分的福利方案用資產調查做為給付的標準。 2.少部分的福利方案用個人工作的貢獻做為給付的參考。	給付的資本和其工作上的成就(貢獻)有關。(功績式)	1.全民式、普遍式的福利給付(許多方案提供是基於公民權) 2.很容易獲得。

四、何謂絕貧窮與相對貧窮？我國社會救助法中對於最低生活費用的規定係屬何種標準？(二十五分)

答：

社會救助是政府體現經濟弱勢照顧的基本義務，不論何種社會救助方案，均有以下的幾個重要的特質：低收入標準、資產調查、個別差異資格要件與給付水準、最低合格原則、工作倫理、烙印化、家屬責任、政府稅收支應。由於社會救助的基本價值考量卻是以「貧窮線」作為指標，它不僅深具意識型態，各展現出各個國家處理「低下階層」或「社會排除」的一

種努力態度。以下就分別敘述「絕對貧窮」、「相對貧窮」的基本定義，並指出我國現行社會救助法的特質與上述概念符合情形：

原則上貧窮線的界定原則包括「絕對貧窮」、「相對貧窮」與「主觀貧窮」三種，一般採行的大多為第一項、部分國家採行第二項原則，以下分別敘述之：

(一)絕對貧窮(absolute poverty)

- 1.定義：係指所得或消費低於一個絕對標準稱之，此絕對標準代表客觀的最低生活水準，此為最早且為最廣的定義標準，強調基本生活的滿足。
- 2.優點：在於提供一個固定的水準點，可以用來衡量在貧窮上努力所或的的進展。

(二)相對貧窮(relative poverty)

- 1.定義：以相對值來界定貧窮，亦即所得分配在最低端的 10% 或 20% 者為貧窮人口，或以某選定的所得或消費臨界點來認定，而且以平均值來表現，理念上指陳生活方式的比較。
- 2.缺點：缺點為在於標地的對象經常變動，於政策評估時會發生困難。

(三)社會救助法呈現的意涵：

- 1.低收入戶定義(社會救助法第 4 條)：本法所稱低收入戶，係指家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準以下者。前項所稱最低生活費標準，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地最近一年平均每人消費支出百分之六十定之；直轄市主管機關並應報中央主管機關備查。

此條文點出社會救助之生活津貼是採取絕對貧窮之標準來訂定的。

- 2.生活救助金額上限(社會救助法第 8 條)：依本法或其他法令每人每月所領取政府核發之救助金額，不得超過當年政府公告之基本工資。

此條文點出社會救助之生活津貼是採取絕對貧窮之標準來訂定的。而且點出工作倫理重要性，意即個人責任之強調。

- 3.特殊族群附加金額(社會救助法第 12 條)：低收入戶成員中有下列情形之一者，主管機關得依其原領取現金給付之金額增加百分之二十至四十之補助：年滿六十五歲者。懷胎滿六個月者、領有身心障礙手冊者。

前項補助標準，由中央主管機關定之。

此條文點出社會救助之生活津貼是採取相對貧窮之標準來訂定的。考量個別化原則，突顯出政府照顧弱勢不僅考量家庭、更考量家庭成員的需求。

- 4.輔導自立(社會救助法第 15 條)：低收入戶中有工作能力者，直轄市、縣(市)主管機關應協助其接受職業訓練、就業服務、創業輔導或以工代賑等方式輔助其自立；不願接受訓練或輔導，或接受訓練、輔導不願工作者，不予扶助。直轄市、縣(市)主管機關對低收入戶，於前項受訓期間應另酌給與生活補助費；其給付金額，由直轄市、縣(市)主管機關定之，並報中央主管機關備查。

此條文可以看出政府給予福利之同時，已經區分成「值得救助」(絕對弱勢)與「不值得救助」(相對弱勢)，並強調個人責任與工作地位。

因此整體法規凸顯的是絕對貧窮的救助觀點，也可看出政府視社會救助是在家庭資源耗竭時才出現，類似自由主義福利國家的殘補模式態度，惟不同之處政府不為鼓勵自由市場加入社會救助之供給行列，也為提出相關社會投資型的「工作福利」方案，因此充其量只能說是輔助性質的社會救助。