

《社會政策與社會立法概要》

試題評析

今年普考之社會政策與立法在法條的部分共佔兩題(50%)，而福利多元主義及社會福利政策制定過程係為基礎題(50%)，故大多考同學的用功程度(即背誦功夫)。但除此之外，考題亦重視應用面，而如何將所得之知識運用於實際面，則考驗同學的轉換功力，但今年之應用與轉換均較為表面且直接，仍是在基本範疇內。在法條的部分兒童及少年福利法為今年(92)五月剛公佈之法條，而志願服務法為90年公佈之法條，故集中於近幾年來之立法。大體來說今年考題較往年簡單，一般同學應可拿到60分以上，程度較佳或較用功之同學可能在80分左右。

一、試述志願服務法主要的內容有那些？並試述其優點及缺點。(二十五分)

答：志願服務是一種自動自發、助人利他，只問付出、不計回報的崇高志業，我國在各項為民服務的領域上均以大量的運用志願工作者來提供協助，以減輕福利工作之成本及增加社會的連帶關係。

(一)志願服務法之重要內容

1.志願服務運用單位之職責

- (1)志工之招募：志願服務運用單位得自行或採聯合方式招募志工，招募時，應將志願服務計畫公告。
- (2)運用計畫之辦理：志願服務運用者應依志願服務計畫運用志願服務人員。該志願服務計畫應包括志願服務人員之招募、訓練、管理、運用、輔導、考核及其服務項目。
- (3)教育訓練之辦理：為提昇志願服務工作品質，保障受服務者之權益，志願服務運用單位應對志工辦理下列教育訓練，包括1.基礎訓練；2.特殊訓練。

2.志工之權利及義務：規範志工之各項權利及義務

3.促進志願服務之措施

- (1)志願服務績效證明：志願服務運用單位對於參與服務成績良好之志工，因升學、進修、就業或其他原因需志願服務績效證明者，得發給服務績效證明書。
- (2)資源之運用：各目的事業主管機關得視業務需要，將汰舊之車輛、器材及設備無償撥交相關志願服務運用單位使用。
- (3)績效評鑑與獎勵：志願服務運用單位應定期考核志工個人及團隊之服務績效，志願服務表現優良者，應給予獎勵，並得列入升學、就業之部分成績。
- (4)志願服務榮譽卡：志工進入收費之公立風景區、未編定座次之康樂場所及文教設施，憑志願服務榮譽卡得以免費。
- (5)兵役替代役：從事志願服務工作績效優良並經認證之志工，得優先服相關兵役替代役。

(二)志願服務法之優缺點

1.志願服務法之優點

- (1)提昇民眾參與志願服務之志願：明列各項促進志願服務之措施，包括服務績效證明、績效評鑑與獎勵得列入升學、就業之部分成績、志願服務榮譽卡之設計、優先服替代役等措施，有效激勵民眾參與志願服務。
- (2)增進志願服務之水準：明訂各運用機關需訂定運用計畫，並須備核有效保障用人機關之計畫品質，且規範志工之義務，提昇志願服務者之服務品質。
- (3)拓展志願服務之資源：除了有效激勵民眾參與志願服務外，志願服務法中亦規範各目的事業主管機關得視業務需要，將汰舊之車輛、器材及設備無償撥交相關志願服務運用單位使用。增加志願工作之資源。
- (4)保障志工之權益：除強制運用單位需為志工保險外，各明定各項志工之權利，保障志工從事服務知之權益。

2.志願服務法之缺點

- (1)志願服務被定義為輔助性服務，不知是否仍能提供直接服務：社會服務之工作大多係以直接面對案主、係以直接提供服務為主要模式，而志願服務法中對於志願服務之定義係指以提高公共事務效能及增進社會公益所為之各項輔助性服務。則與事實明顯不符。
- (2)整合、協調與開拓資源機制不足：在中央之整合單位為內政部，但在地方則不詳，且僅以召開志願服務會報進行相關之整合、協調工作，恐成效不彰。

- (3)未規定專職人員人力數：法條上僅規定得視實際業務需要訂定，但事實上志願工作者之管理等措施皆由現職人員兼任，不僅對工作人員原有服務群形成排擠，更無法有效提升與管理志工業務。
- (4)罰則不嚴：法條中並無明確規範相關罰責之多寡，僅以敘述性之用語說明志工進行志願服務時，因故意或過失不法侵害他人權利者，由志願服務運用單位負損害賠償責任。而志工有故意或重大過失時，賠償之志願服務運用單位對之有求償權。並無具嚇阻性之罰責。

綜上所言，雖然志願服務法有其不足之處，但希望志願服務之種子，仍能在政府的主導、團體的配合及社會大眾的響應下，繼續的發揚光大。

二、試述今（九十二）年五月廿八日剛公布的兒童及少年福利法主要內容有那些？相對於原來的「兒童福利法」、「少年福利法」，提供了那一些進一步的發展？（二十五分）

答：兒童及少年是國家未來的希望，更是國家未來的主要資源，所以古今中外莫不對於兒童及少年之關懷、照顧、保護、教育及培植等工作，與以相當重視，因此我國分別於62年及78年訂定了兒童福利法及少年福利法，但為了能使我國之兒童及少年之福利符合國際潮流以及服務街的轉銜，我國於九十二年五月二十八日公佈施行兒童及少年福利法，為我國之兒童及少年福利劃下新一里程碑。

(一)兒童及少年福利法之主要內容如下：

1.身分權益

- (1)兒童出生之通報
- (2)兒童及少年收養之認可
- (3)收養中心之設立
- (4)代覓收養人

2.福利措施

- (1)三歲以下兒童之醫療照顧措施
- (2)發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年之處置
- (3)少年進修、職業訓練及就業輔導

3.保護措施

- (1)兒童及少年之禁止行為
- (2)對兒童及少年之禁止行為
- (3)出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級
- (4)兒童及少年保護之通報責任
- (5)兒童及少年之協助就醫
- (6)兒童及少年有利及危險或危險之虞之緊急保護及安置兒童及少年家庭處遇計畫
- (7)兒童及少年姓名及身分資訊之保密

4.福利機構

兒童及少年福利機構分類如下：1.托育機構。2.早期療育機構。3.安置及教養機構。4.心理輔導或家庭諮詢機構。5.其他兒童及少年福利機構。

(二)相對於原有之兒童福利法及少年福利法提供下列等進一步的發展，如下所示：

1.整合兒童及少年福利法

- (1)擴大適用對象：十八歲以下兒童及少年皆適用本法之保護。
- (2)成立兒童及少年福利諮詢會：關於人員之組合、開會次數均明文規定

2.增列有關兒童及少年身分權益專章

- (1)加強出生通報：胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報戶政及衛生主管機關備查。
- (2)增列出養必要性審核：主管機關或兒童及少年福利機構進行前項訪視，應調查出養之必要性，並給予必要之協助。其無出養之必要者，應建議法院不為收養之認可。
- (3)增設收養資訊中心：中央主管機關應設立收養資訊中心。

3.加強初期預防與家庭支持之服務

- (1)增列兒童課後照顧規定：兒童課後照顧服務，得由直轄市、縣(市)政府指定所屬國民小學辦理。
- (2)實施三歲以下兒童醫療照顧措施：政府應規劃實施三歲以下兒童醫療照顧措施，必要時並得補助其費用。
- (3)建立早期療育通報系統：各類兒童及少年福利、教育及醫療機構，發現有疑似發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年，應通報主管機關。

- (4)明定各機關對早期療育之職責
- 4.強化對兒童及少年之保護措施。
- (1)擴大不良閱聽物品之範圍：包括出版品、圖畫、錄影帶、錄音帶、影片、光碟、磁片、電子訊號、遊戲軟體、網際網路或其他物品。
 - (2)增列飆車為禁止行為：兒童及少年不得在道路上競駛、競技或以蛇行等危險方式駕車或參與其行為。
 - (3)明定媒體分級制度：出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級。
 - (4)增列福利機構安置之服務：主管機關得依其父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人之申請或經其同意，協調適當之機構協助、輔導或安置之。
 - (5)擴大保護安置之期限：繼續安置以三個月為限；必要時，得申請法院裁定延長之。
 - (6)增列對保護事件及目睹兒童及少年之家庭處遇計畫
 - (7)增列兒童及少年身分保密之保護：宣傳品、出版品、廣播電視、電腦網路或其他媒體不得報導或記載兒童及少年之姓名或其他足以識別身分之資訊。
 - (8)增訂對兒童及少年財產之保護：有事實足以認定兒童及少年之財產權益有遭受侵害之虞者，主管機關得指定或改定社政主管機關或其他適當之人任監護人或指定監護之方法，並得指定或改定受託人管理財產之全部或一部。

綜上所述，兒童及少年福利工作牽涉範圍暨廣且雜，絕非單一領域之力量或僅有一完備之法條所能克竟全功，因此務須各單位在專業分工及專業整和的原則下，展現具體的成績。

三、試述社會政策制定的主要過程有那些？評述過去十年來台灣的社會政策制定過程中，受到那些方面影響其方向。（二十五分）

答：

- (一)社會政策最主要的目的係用來解決社會中多樣化的社會問題，而其制定的過程主要可區分為下列七個階段
- 1.瞭解社會問題：進行社會政策的制定，必先對於所要解決的社會問題徹底加以了解。
 - 2.探求相關資料：對於社會問題相關的資料儘量加以收集，對於政策制定將有莫大助益。包括和何人？何時？何地？何故？何事？如何？如果能對這些事實都獲得資料，對於制定政策便有很大的助益。
 - 3.分析事實資料：運用科學的方法進一步對社會問題的相關資料加以分析，以明其底蘊，知其關係。
 - 4.研擬可行方案：這些方案，每一項均代表解決問題的一種方式，必須逐項分析其利弊得失。
 - 5.諮詢相關意見：透過說明會，公聽會，說帖，分區座談，問卷調查等方式進行意見的徵求，以得到更好的解決方案。
 - 6.選擇最佳方案：從各種解決問題的方案作一選擇，其選擇的依據，包括相關團體或個人的反映，執行的成本與效益，可行性如何等。
 - 7.完成行政程序：依循政策決定的慣例，逐級簽請機關首長核定，或提付有關會議討論通過後定案。
- (二)我國係為一民主國家，社會政策之制定可以民主政治模型來說明其所受之影響，而民主政策模型之意義主要為選民為了擴大其偏好，政客為了選票，企業家為了經濟利益，社會改革者為了政治理想，無不透過民主政治競技場，以尋求其偏好被支持，因此社會政策即在這種選民的壓力下產生。主要分類如下：
- 1.簡單民主模型
 - (1)意義：認為大眾的選舉參與，或者政黨在選舉中的競爭訴求是社會政策發展的主因。
 - (2)我國之情況：1988年民進黨中央支持高雄縣縣長余陳月瑛自行辦理農民健康保險促成1989年中央通過農民健康保險條例。1993年民進黨澎湖縣候選人以敬老津貼贏得選戰，自此老人年金成為各政黨所爭之地，而民進黨執政後已於2002年通過，敬老福利生活津貼暫行條例。顯示我國的社會政策受到簡單民主模式運作之影響。
 - 2.大眾抗爭模型
 - (1)意義：認為社會政策是在回應群眾或是壓力團體的抗爭。
 - (2)我國之情況：主要係以民間之福利團體擔任倡導者、改革者以及實踐者之角色，透過各種社會倡導、公益遊說等方式，引起政府與社會大眾的支持並與立法院積極互動下，使攸關人民的社會政策儘快訂定。如1997年老人福利推動聯盟所促成的老人福利法之修訂，身心障礙者福利聯盟所促成的身心障礙者保護法之修訂，以及兩性工作平等法，家庭暴力防治法、性侵害防治法等社會立法皆由婦女團體所倡導。近來更為了瞭解群眾及社福團體之需求分別於1998年及2003年舉行全國社會福利會議，以使社會政策之制定更符合大眾之需求。
 - 3.社會民主模型

(1)意義：認為社會政策的發展是階級鬥爭的結果，勞工階級透過政治動員以取得政治權利，進而創造出有利於勞工階級的社會政策。

(2)我國之情況：相較於過去之執政黨，民進黨政府長期以來均與民間各類弱勢團體以及勞工站在同一陣線，因此在2000年時，選民透過政治動員取得政治權利，進而冀望民進黨政府建立一個有利於弱勢團體及勞工階級之政府。而相較於過去，民進黨政府於過去三年來在社會政策與立法上之質與量均較過去為多。

綜上所述，隨著民主政治的發展，近十年來可謂我國社會政策之黃金十年，但除了要有力量推動各項社會政策外，莫不能忽視社會政策的制定過程，如此才能訂定一個完善的社會政策，建構完整之福利社會。

四、試述福利多元主義的意義如何？目前我國政府是否朝向福利多元化？試評述之。（二十五分）

答：福利多元主義的產生主要係為了解決福利國家的危機，使福利制度賴以維持，繼續保障人民之基本生活的滿足。

(一)福利多元主義的意義

福利多元主義是Johnson依據混合經濟的福利國家概念發展出來；即國家在福利服務供給上的角色，不再是唯一的供給者，而是可以由多重部門獲得，包括法定部門、志願部門、商業部門和非正式部門。其各部門之意義如下：

- 1.非正式部門：由親屬、朋友與鄰里所提供的社會服務
- 2.志願性部門：包括第三部門與非營利部門
- 3.商業部門：包括Titmuss所說的職工福利與營利性的私有市場
- 4.政府部門：各級政府與公共政策所提供的間接與直接福利

(二)我國政府隨著政府社會福利支出擴大的壓力以及政府提供福利服務的低效率等各項弊端的浮現，逐漸的採納福利多元主義之意涵，藉以更有效能的提供各項福利措施。其主要方向有下列兩種：

1.分散化(de-centralization)

(1)意義：即福利服務的提供者由中央移至地方、鄰里或小型的社會服務團隊；而消費者與受雇者亦參與決策過程。

(2)方式：

- A.指福利服務的責任從中央政府下放到地方政府：目前中央政府以設算制度統籌補助地方政府，地方政府則可統籌規劃與運用，發展切合地方需求之福利措施，將福利服務規劃之責任由中央政府下放到地方政府。
- B.將責任由政府手上轉到非政府部門
透過各種制度性的移轉，減輕政府的福利照顧責任並加強非政府部門的福利提供能力。

2.私有化(privatization)

(1)意義：即私人部門（通常指涉營利部門）發展成為平行或替代公共部門的社會福利活動。福利國家私有化包含兩個面向，一是直接由非政府部門提供給受益人，二是由政府增強中介機構的權利，以提供服務。

(2)內涵：政府將社會福利的供給，完全或部分轉移到民營部門，同時引進市場經營規則，如利潤導向，以價格機能調節供需，重視成本回收，並強調使用者付費等措施，以分配並有效利用服務的資源。

(3)策略：

- A.尋找夥伴共同提供：如公設民營，各式福利服務的提供，均有採取公設民營的方式提供。
- B.委託外包：政府將部分貨品或服務委請民間提供辦理。各式福利服務的提供均有採取委託外包的方式。
- C.撤離方式：政府完全不參與，由民間接手。
- D.抵用券制度：政府以點券方式，指定某類產品，核給有資格使用之民眾。例如教育券之措施。
- E.使用者付費：由服務消費者負擔全部或部分費用。例如開放自費安養老人。
- F.相對補助方式：由政府與民間依一定比例共同分擔經費。政府補助機構採取配合款的方式補助，增加民間的負擔比例。
- G.解除管制：政府儘量減少對民間參與社會福利供給的限制。如老人福利法中所開放設立的非財團法人立案之機構(小型設立且不對外募捐、接受補助或享受租稅減免者，得免辦財團法人登記)。

(4)我國發展進程

- A.個案委託(約在50年代及60年代)：一般為低收入老人、幼童、精神病患及身心障礙者的收容委託。
- B.方案委託(約在60年代末期、於70年代)：包括兒童寄養、家庭的輔導及安置、身心障礙者的職業訓練及安置等。
- C.公設民營(自民國92年以後蓬勃發展)

因此由上述可知，我國政府為了有效的提供各式福利服務，以及繼續保障人民基本生活之滿足，已在近十年中逐漸以福利多元主義之概念來提供我國之社會福利。