

社會政策與社會立法的基本概念

關鍵焦點

1. 社會政策的角色，請充分瞭解其意涵及差異，並要能區辨現有社會政策落在那一種分類。
2. 測驗題除社會政策之相關概念化，大多由上述的重點延伸命題。

申論題

Essay Question

一、政府在社會政策的角色，可概分為供給者、規範者和補強者等三種不同角色，請針對我國現行各項社會保險制度內容中，有那些是屬於供給者？那些是規範者？又那些是補強者的角色？

(105年第一次專技社工師)

考點分析

1. 本題在審題時，最重要的是必須對政府在社會政策的角色，可概分為「供給者、規範者和補強者」等三種不同角色有清楚的觀念，這是本題論述的最關鍵之處，觀念如有誤，將影響後續論述之思考。
2. 在國家的這三種角色扮演論述上，最佳的解題方式為指出英國學者Peter Taylor-Gooby & Jannifer Dale在1981年所提出政府在提供社會福利上扮演三種角色之說明，作為對各角色內涵之說明與鋪陳，再就各社會保險制度的內容，加以從法規的架構面加以扼要說明與各角色之相關聯性說明，即可順利應答。

【解析】

社會政策係指，政府為解決或滿足個人或家庭的問題或需求所提供的各項福利服務，包括：金錢（in cash）、實物（in kind）或服務（in service）等範圍，因而必須介入或干預個人、家庭與市場經濟的傳統照顧或市場機制之供給功能。政府在研擬相關社會福利政策時所扮演的角色，英國學者Peter Taylor-Gooby & Jannifer Dale在1981年就提出政府在提供社會福利上扮演三種角色，包括規範者、供給者、補強者。但從歐洲主要國家福利發展的經驗，政府在福利供給的角色，隨著國家經濟的發展、民間公民社會力量的提升、社會價值文化的重視等因素，逐漸調整；換言之，政府在社會福利供給上，無論是財務或服務供給等方面，都已不再扮演著主要供給者（main provider）的角色，而是發展出所謂社會福利供給的混合模型（mixed model）。茲將政府所扮演的三種角色，併同我國各項社會保險制度內容中之政府角色，說明如下：

◆ 規範者（Regulator）角色

1. 規範者／規制者角色係指，政府並不直接提供各項福利服務，而是制訂各項福利相關法令或規定，要求雇主對於其受僱員工提供福利照顧，或要求非營利組織（NPO）或非政府組織（NGO）在提供福利服務時，應遵守的標準、條件或限制等。
2. 我國各項社會保險具有規範者角色之說明：在我國的社會保險中，包括勞工保險條例、公教人員保險法、農民健康保險法、國民年金法、軍人保險條例、全民健康保險法，以及就業保險法等社會保險法規，就各該法規中，在保險財務制度上，對於企業投保單位雇主、各級政府訂有應盡義務的規範，例如，在財務制度專章，對於企業及政府應負擔的保險費比例訂有規範，國家角色具有規範者的角色；另在全民健康保險法對於保險醫療服務之提供，則就提供之特約醫事服務機構在履行醫療服務時訂有規範，以規範其應遵守的醫療服務標準，亦為規範者角色之展現。

二 供給者 (Provider) 角色

1. 供給者角色係指，政府建立各項社會福利制度，或是設置各種福利服務機構，直接提供福利服務給有需求的個人或家庭。1985年倫敦大學政經學院教授Howard Glennerster更進一步把福利供給 (welfare provision) 區分為費用供給 (finance provision) 與服務供給 (service provision) 兩大項目。其中，費用供給意指各項福利服務所需經費，它可以是由政府稅收或社會保險繳費來支應，也可能是由民間捐款或民間資源來支應；至於服務供給意指福利服務提供，可以是由政府法定福利機構來提供，或是民間福利機構來供給。在費用供給與服務供給的混合模型上，以兩種形式最為常見，分別為：(1) 主要福利經費，並由政府機關提供各項福利服務。換言之，政府在財源和服務兩大方面上是福利服務的主要供給者 (main provider)；(2) 政府提供主要福利經費，但主要由民間提供福利服務，亦即其社會福利服務，主要仍由政府提供財源，但由民間非營利組織等提供福利服務。
2. 我國各項社會保險具有供給者角色之說明：在我國的社會保險中，包括勞工保險條例、公教人員保險法、農民健康保險法、國民年金法、軍人保險條例、全民健康保險法，以及就業保險法等社會保險法規，對於保險對象提供各項給付：如老年給付、傷病給付、生育給付、醫療給付、就業保險給付津貼等現金福利服務，係由政府所收取的社會保險保險費支應，政府在財源上具有供給者的角色；另在全民健保中，國家對於醫療服務之提供，並非由保險人直接提供服務，而係以準市場 (quasi-market) 的方式，以特約醫事服務機構提供福利服務，因此，健保的醫療服務，主要由民間提供福利服務，且其社會福利服務，主要仍由政府提供財源，但由民間非營利組織等提供福利服務，政府具有供給者的角色。

三 補強者 (Supplementation) 角色

1. 補強者角色係指，政府僅對社會弱勢、失能人口或家庭提供福利服務，其目的在於補強或協助這些人口或家庭，能回復適應社會生活

的能力。亦即政府針對缺乏經濟生活能力者提供福利服務。

2. 我國各項社會保險具有補強者角色之說明：在我國的社會保險中，包括勞工保險條例、公教人員保險法、農民健康保險法、國民年金法、軍人保險條例等社會保險法規，對於失能人口提供福利服務，例如，失能給付、身心障礙年金、遺屬年金給付等，皆具有對社會弱勢、失能人口或家庭加以補強或協助回復適應社會生活的能力之功能，在這類福利服務中，我國政府具有補強者的角色；另在就業保險法中，為維持失業者於一定期間之基本生活，提供相關的給付，例如，失業給付、提早就業獎助津貼、失業之被保險人及隨同被保險人辦理加保之眷屬全民健康保險保險費補助等，我國政府扮演著補強者的角色。

申論題

Essay Question

二、何謂選擇式的社會福利？何謂普及式的社會福利？選擇式的福利與普及式的福利各有何優缺點？
(105年地方四等)

考
點
分
析

本考點在歷屆試題已曾有命題紀錄，本題為記憶型考題，題目簡單易答。

【解析】



選擇式的福利

項目	說明
原則	1.以個人資產多寡作為提供服務的資格要件，社會福利給付只提供給經資產調查之後，被認為有需求的人們。 2.服務提供的對象是透過資產調查後決定個人需求的滿足，如社會救助。

項目	說明
優點	<ol style="list-style-type: none"> 1.效果較好：服務提供聚焦在有需求的人身上，較不會浪費資源。 2.成本較低：能將每一分錢均花在刀口上。不需要服務的人均被排除在服務之外，在財政的限制下，較能符合節省成本的原則。
缺點	<ol style="list-style-type: none"> 1.不能回應人民的需求。 2.烙印低收入人民或低下階級。 3.無法回應環境變遷所創造出的立即需求。 4.政治上難以永續。 5.行政成本高。 6.不具所得重分配效果。 7.缺少鼓勵工作的誘因。



普及式的福利

項目	說明
原則	<ol style="list-style-type: none"> 1.以需求的類屬、群體、地區作為提供服務的基礎，只要同一類屬，如經濟安全、就業；同一群體，如兒童、老人、身心障礙者；相同的地區，如教育優先區，則可取得相同的服務。 2.假設所有國民都有可能面對各種風險，接受服務是一種權利。
優點	<ol style="list-style-type: none"> 1.較能適當回應不同人口群的基本社會需求。例如：兒童與少年普遍需要教育與照顧，老人普遍需要健康照顧、經濟安全、公共教育等，就不需要再資產調查，才確認其個人需求。 2.較能關照到人的尊嚴與社會凝聚。因為每個人均能公平地得到福利，就不會有人被標籤化、羞辱或污名化。 3.較能回應人們的立即需求：因為資產調查常是定期辦理，因此，有急迫需求，如失業、單親、疾病、未成年懷孕、家庭暴力等事件隨時發生，這些需求無法等待資產調查後才認定。 4.政治上的有利：福利對象基於包容原則照顧到全體國民，自然較容易獲得人民的支持。 5.行政成本較低。減少耗費時間與人力在資產調查行政上，也減少因人民通過資格與否的紛爭。

項目	說明
	6.達到所得重分配的效果。特別是由稅收作為普及的福利財源，所得較高的中、上階層繳較多的稅，用來移轉所得較低的家戶，自然有較高的所得重分配效果。
缺點	資源容易被浪費，引發不必要的福利需求效應。

Multiple Choice Question

選擇題

1 對於福利提供的形式，下列那一項敘述是最適當的？

- (A)對於重災區居民最好採用現金給付的形式
- (B)實物給付會限制使用者的選擇權
- (C)國內給的現金給付通常足以購買相關的服務
- (D)實物給付可以提供案主個別化的需求

(101年第二次專技社工師)

答案：B

【解析】選項(A)有誤，重災區的福利服務提供是否採現金或實務給付，必須視福利服務的供給情況加以決定；選項(C)有誤，我國現金給付並非完全足以購買相關的服務；選項(D)有誤，實物給付選擇性較低，無法提供案主個別化的需求。

2 對於普及性 (universal) 福利與選擇性 (selective) 福利的描述，下列何者正確？

(101年第二次專技社工師)

- (A)目前國內實施的敬老年金是一項普及性福利
- (B)普及性福利的行政成本較高
- (C)普及性福利強調公民權利及平等主義
- (D)選擇性福利可以預防社會問題的出現

答案：C

【解析】選項(A)有誤，敬老年金限定特定對象才能領取，屬於選擇性福利；選項(B)有誤，選擇性福利須經資產調查，成本較高；選項(D)有誤，普及性福利才能達到預防社會問題出現的功能。

3 依學理分類，與「普及性」 (universal) 福利相較，下列何者並非「選擇性」 (selective) 福利的特性：

(102年普考)

- (A)使用率有時會低於預期
- (B)較易造成恥辱烙印感
- (C)行政成本較低
- (D)較不會浪費資源

答案：C

選擇題

Multiple Choice Question

【解析】

類別 項目	選擇式社會福利	普及式社會福利
原則	<p>須透過資產調查。以個人資產多寡作為提供服務的資格要件，社會福利給付只提供給經資產調查之後，被認為有需求的人們。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.以需求的類屬、群體、地區作為提供服務的基礎，只要同一類屬，如經濟安全、就業；同一群體，如兒童、老人、身心障礙者；相同的地區，如教育優先區，則可取得相同的服務。 2.假設所有國民都有可能面對各種風險，接受服務是一種權利。
優點	<ol style="list-style-type: none"> 1.效果較好：服務提供聚焦在有需求的人們身上，較不會浪費資源。選項(D)屬之。 2.成本較低：能將每一分錢均花在刀口上。不需服務的人均被排除在服務之外，故於財政的限制下，較能符合節省成本的原則。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.較能適當回應不同人口群的基本社會需求。例如，兒童與少年普遍需要教育與照顧，老人普遍需要健康照顧、經濟安全、公共教育等。此就不需要再資產調查，才確認其個人需求。 2.較能關照到人的尊嚴與社會凝聚。因為每個人均能公平地得到福利，就不會有人被標籤化、羞辱或污名化。 3.較能回應人們的立即需求：因資產調查常定期辦理，故有須急迫需求，如失業、單親、疾病、未成年懷孕、家庭暴力等事件隨時發生時，這些需求無法等待資產調查後才認定。

