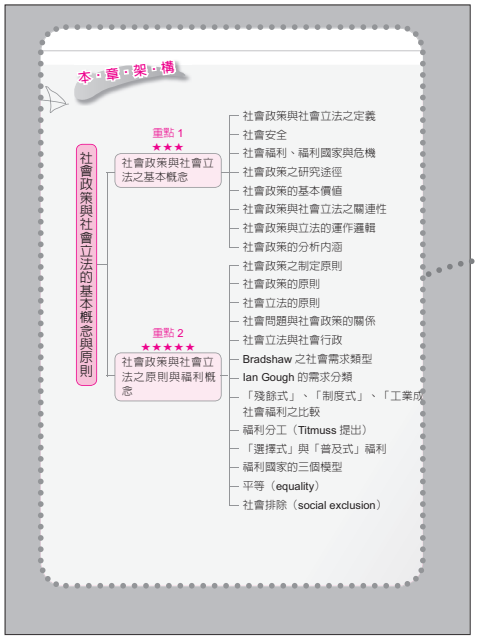
本書使用說明



1. 本章架構

考生可以先了解本章概略的內容。



2. 關鍵焦點

提出本章最關鍵的考點，考生可以特別針對這個部分加強閱讀。

3. 榜首導讀

點出本章最關鍵的考點，考生可藉由前輩的提醒事項直接切入！

4. 命題趨勢

提出本章占各年度的考題數，考生可以依命題趨勢分配閱讀時間。



5. 閱讀完成日

可記錄唸完本章的時間，再複習時以供參考。

6. 上榜關鍵

針對內文延伸出的重要觀念，或是老師提醒考生應該注意的地方，增進實力。



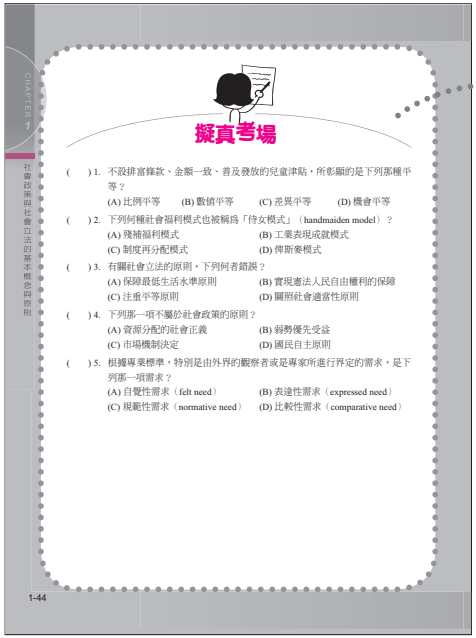
7. 知識補給站

針對內容較艱深的部分做例子補充或說明，考生一目瞭然。



8. 重點便利貼

讀完本章，供考生最後再次瀏覽本章重點。



9. 擬真考場

章末附上相關試題，難題提供解析，加強記憶力。

閱讀完成：
_____月_____日



社會政策與社會立法之基本概念 ★★★

一、社會政策與社會立法之定義

項目	定義
社會政策（social policy）知	我國社會工作辭典的定義：社會政策是國家或政黨爲達成某種目標，所確立的某些基本原則或方針。而社會福利政策，則爲解決或預防社會問題，以維持社會秩序並謀求人民福利，所確立的基本原則或方針。廣義的社會政策，即是國家政策；狹義的社會政策，即是社會福利政策。
社會立法（social legislation）	■ 狹義的社會立法：著眼於解決與預防社會問題，用以保護處於經濟劣勢狀況下的一群弱者之生活安全制度所制定的社會法規，諸如社會救助立法、勞工保護立法。 ■ 廣義的社會立法：著眼於增進社會大衆的福利，用以改善大衆生活及促進社會進步發展所制定的有關法規，諸如衛生保健法、國民就業立法、國民住宅立法。
社會政策與社會立法	■ 社會政策與社會立法二者，是爲了解決或預防社會問題，進而謀求社會大衆的福利，具有密不可分的關係。 ■ 簡言之，社會政策是社會立法的原則或方針，而社會立法則是社會政策的法制化或條文化。

上榜關鍵 ★★★★

社會政策與社會立法之定義是非常基本的考題題型，請考生建立區辨二者不同意涵的基本選答能力。



1. 社會政策的起源
   （1）「社會政策」一詞出自於德國的經濟學家，為 1873 年德國新歷史學派的經濟學家們為了解決德國當時的勞動問題，對抗當年英國曼徹斯特的經濟思想，於 1873 年組成「德國社會政策學會」，成為社會政策領域之開端。
   （2）費邊社於 1884 年成立，受到 Charles Booth 與 Seebohm Rowntree 研究英國貧窮現象的啓發，費邊社認為國家應該從政策面介入，提供社會保護，以對抗整體的社會問題。費邊社是由一群信奉改革的社會主義者所組成，他們不同意馬克思的階級革命，而主張漸進的社會改革。

2. 貝佛里奇所指之人類五害與社會政策的主題內容：

貝佛里奇報告書中的主題	主要的議題內容	社會政策主題
貧	所得不足	社會安全
愚	教育機會不足	教育政策
懶	就業機會不足	就業政策
髒	居住品質不足	住宅政策
病	醫療服務的接近性受限	醫療政策

二、社會安全

項目	說明
起源	■ 最早使用「社會安全」（social security）這個概念的，應屬英國的邱吉爾。在 1908 年從開羅寫給工會委員會的信中，提及德國已有統一與對秤的保險體系，以保障勞工意外事故、疾病與老年的經濟安全，因而主張為了勞工的安全，應成立「社會安全機關」來保護勞工，但英國並沒有以「社會安全」之名通過法律。 ■ 美國於 1935 年通過了世界第一個「社會安全法案」（social security act）。

上榜關鍵 ★★★★★

除了必須瞭解世界上第一個通過社會安全法案的國家外，對於社會安全的三種類型，亦即社會保險、社會救助、社會津貼之不同，更須詳加準備。本書第三章另就社會安全三種類型重點詳加整理，請考生加強三者觀念與細節之研讀，切勿疏漏。

項目	說明
社會安全類型	■ 繳保費的給付：也就是社會保險，由被保險人與雇主（有時包括國家）先繳保費，一定期限後，俟保險事故發生，如老年、疾病、生育、傷殘、殘災與失業時，可請領給付。 ■ 資產調查給付：就是社會救助或公共救助，請領給付者一定要經過資產或所得調查，其資產或所得低於規定水準以下，不足部分才由給付補足。 ■ 普及的非繳保費與非資產調查的事故給付：即只要是國民遇到某種法定社會事故，如生育、單親家庭、身心障礙者均可分別領取家庭津貼，以及身心障礙津貼等。這些統稱社會津貼（social allowance）。

上榜關鍵 ★★★★

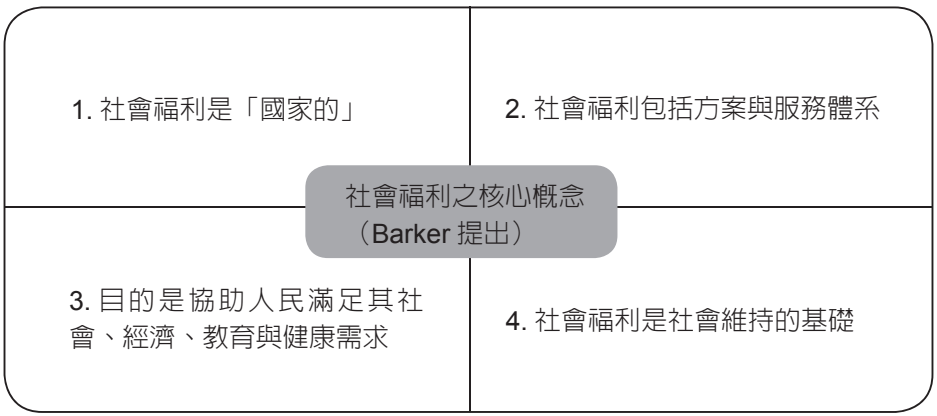
基本觀念為社會福利的定義、福利國家的名詞、福利國家的定義；另區別社會福利的五個指標，切勿疏漏。

三、社會福利、福利國家與危機

（一）社會福利（social welfare）之定義

社會福利爲「一種國家的方案、給付與服務體系，以協助人民滿足其社會、經濟、教育與健康需求，此乃社會維持的基礎」。

（二）社會福利之核心概念（Barker 提出）



（三）區別社會福利的五個指標（威連斯基與李彪克斯，Wilensky and Lebeaux 提出）

指標	說明
1. 正式的組織活動	社會福利是正式的組織活動。所謂的正式組織是指由有組織的團體、會社、機構、政府等來推動福利活動。因此，個人慈善不被列入社會福利的範圍，依此類推，家庭、朋友、鄰居、家族所提供的互助，也不被列入社會福利的範圍。
2. 社會贊助與責信	是指資源來自於社會整體、政府或部分人所組成的集體。例如，公共福利由政府提供，對人民負責，而志願機構所提供的福利資源來自社區或社會，其負責的對象不只是社會，也要向政府負責。
3. 不以營利爲目的	也就是不能以社會福利活動作爲賺錢的標的。社會福利本質上就是利他主義的，不是利己的。
4. 功能一般化	社會福利是要滿足人類整體的需求，社會福利將人類未被滿足其他制度滿足的部分，一片一片的補綴完整。因此，社會福利體系是一個整體的，其功能是一般性的、整合的。
5. 直接關切到人的消耗性需求	也就是社會福利活動都直接立即涉及到個人的生存與社會結構的需要。農民健康保險、老農與老漁年金、職業災害補償等，都是社會福利。

（四）福利國家

項目	說明
起源	英文的「福利國家」（welfare state）一詞最早出現於威廉天普（William Temple）在 1941 年所著的《公民與教徒》一書中。隨即於 1942 年的《貝佛里奇報告》（Beveridge）所引用。
定義	威廉斯基（Wilensky）將「福利國家」界定爲，「政府保障每一個國民的最低所得、營養、健康、住宅、教育之水平，對國民來說，這是一種政治權利，而非慈善」。進一步說，福利國家意即所得再分配，以及強調給年輕人均等的機會。

（五）福利國家的危機（福利國家面對的問題）知



- 各學者對福利國家的危機（福利國家面對的問題）之分類：
- 1. Johnson 之分類：（1）經濟問題；（2）政府問題；（3）財政問題；（4）合法性危機。
- 2. 林萬億之分類：（1）經濟問題；（2）政府問題；（3）財政問題；（4）合法性危機；（5）道德危機。
- 3. 詹火生之分類：（1）財稅危機；（2）經濟危機；（3）科層危機。
- 4. Kaufmann：（1）財政危機；（2）人口危機；（3）控制危機；（4）信任危機。

1. 經濟問題：認爲福利國家的支出成長，必然需要高的稅率，而高的稅率阻礙生產性投資。由於邊際稅率愈高，富人繳的稅愈多，這對富人的投資意願不利，因爲，富人賺的錢與其眞正得到的稅後純益不成比例。因此，富人會選擇消費而不生產。低的投資率將創造一個惡性循環。首先，投資不足導致低成長率；其次，低成長率加上國家福利支出不斷擴充，深化了通貨膨脹。
2. 政府問題：羅斯（Richard Rose）批判福利擴張導致的「大政府」必然會走向破產。對於新右派而言，大政府是一個災難。政府干預市場活動，破壞了市場的功能。政府的效率因缺乏競爭，而遠低於自由市場的效率。另政府爲了增加社會福利方案，必然擴增公務員，並提高稅收以支應社會支出，導致人事成本升高、預算赤字也升高。新右派所抨擊的是，大量的社會支出，並未相對的帶來效益。政府擴張基本上也是一種民主政治的結果，也就是「政治市場」（political market）運作整個政府的擴張。企業家希望增加利潤，政客希望增加選票，官僚希望極大化其部門。同時，反對黨以增加福利方案爲政見，誘使選民支持，執政黨爲了繼續執政，就不得不做適度的回應。如此社會支出不斷擴張，競爭的政黨會以短期的效益來看待選舉，任何一個社會方案一經提出就很難收回，導致政府越大，依新右派的說法，政府效率就越低。
3. 財政問題：新右派攻擊福利國家的財政負擔過重。由於公共支出成長，而歲收不足以支應，則會採取以下措施：政府刪減公共服務支出、借貸與赤字預算，以及同時進行預算刪減與赤字預算。而由於刪減預算的可能性與速度有限，因此，爲了繼續支應公共支出，則開源必不可免。開源的方式不外乎增

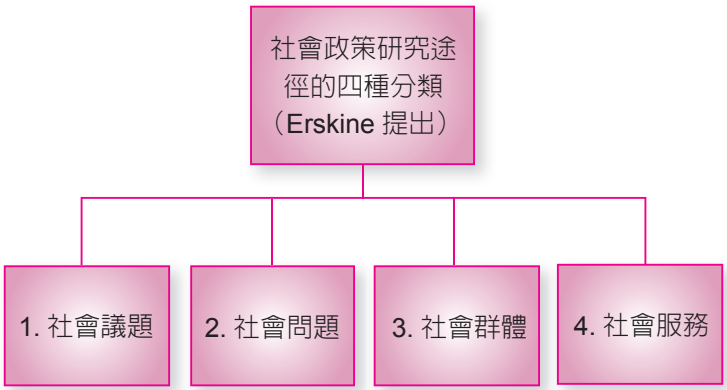
上榜關鍵 ★★

福利國家危機的內容必須要懂，各學者的分類有些許的不同，請區辨清楚。

稅，增稅的結果將使家庭與企業負擔加重，影響家庭儲蓄與消費，也阻礙企業的競爭，特別是國際競爭力。在新右派的觀點裡，社會福利支出是最不能創造國民生產總值的項目。 新右派認爲福利國家是奢侈的。其產生了兩種最大的赤字：政府赤字與平衡貿易赤字。福利國家被認爲是無效率的使用資源。福利國家的擴大也被指責爲導致工資上漲、稅率提高、雇主保險費分攤增加，因而將成本轉嫁到產品的價格，導致物價上漲，降低國際競爭力，進而產生貿易赤字。同時，政府借貸增加，必然引發利率上漲的壓力，導致投資減少、貨幣升值，進而惡化國際貿易失衡。

4. 合法性危機：合法性危機主要來自於左派的批判，且結合了經濟問題、政府的問題，以及財政的問題等三項危機。如果一個國家出現的經濟的危機、政府的無效能，以及財政負荷過重，必不能繼續執行人民交付的任務，也無法滿足人民的期待，人民必然起而推翻它。在民主國家裡，就是選舉，人民所不支持的政府，自然失去合法性，而產生了合法性危機。
5. 道德危機：新右派指責福利國家不鼓勵儲蓄。又指責福利國家破壞倫理，亦即，政府的角色介入托兒、養老、濟貧，這些本來都是家庭應該做的事，如果政府負起這些責任後，不但國家財政負荷過重，家庭也會瓦解，使得傳統家庭價值遭到破壞。福利國家不鼓勵工作，造就了「懶人國」，例如，弗利曼認爲「那些依賴救濟的人很少被鼓勵去工作」。

四、社會政策之研究途徑



表：社會政策之研究知途徑之說明

研究途徑	說明	舉例
社會議題（social issues）	社會政策是爲了回應或是探究當前的社會議題。這種以社會問題爲取向的分析，目的在於區辨核心而關鍵的議題，並檢視其對社會的影響。	隨著人口結構改變所產生的人口老化，抑或是家庭結構變遷所帶來的家庭解組，衡量當前的狀況對國家未來可能造成之衝擊，爲了避免老年人口缺乏支持，政府會著手規劃將來老年人口的長期照顧體系，甚至採行鼓勵婦女生育的相關社會政策，以增加新世代的人口數，避免社會安全體系崩解。
社會問題（social problems）	這是最傳統社會政策產出源，其目的是在找出問題解決之道，因此，社會政策的存在，被期待能有助於解決社會問題。這種以社會問題取向的分析，目的是希望能在理性的基礎上，透過適當的政策，解決人們在日常生活中所面臨的困難。	早期對社會政策的分析，聚焦在貧窮、救濟等問題。後來，隨著時代改變，乃逐漸擴及長期失業、遊民、青少年犯罪、單親家庭等問題。
社會群體（social groups）	將社會政策的分析，集中在某些特定人口群的需求，並謀求因應的對策。這種以社會群體爲取向的分析，目的在瞭解弱勢族群的處境，以及其所面臨的衝擊，進而協助他們走出困境，滿足生活上的需求。	老人、兒童、遊民或失業者，因此，我們可能看到有所謂的老人福利政策、兒少福利政策、身心障礙者福利政策等。