

《社會福利服務》

試題評析

今年的考題四平八穩且題目都很大，真的還算容易！除了第1題比較有深度，第2~4題都是基本的考古題，每個考生應該都會寫。第一題：從福利私有化與社工管理切入就可以拿高分。第二題是老題目所以考生應注意答題細緻度。第三題：照顧者支持方案要記得呂寶靜老師的福利架構即可。第四題：資產調查是非常意外的簡單，根本就是送分題。

一、隨著福利國家危機及社會服務民營化的出現，政府與非營利組織(志願部門)之間的界線(boundary)逐漸趨於模糊。試說明：(一)兩者之間的界線為何會趨於模糊？(二)此種關係轉變對政府及非營利組織的影響為何？(25分)

答：

(一)第一與第三部門趨於模糊之原因/理由：

1.福利輸送須契合案主需求：

(1)Gilbert and Specht指出社會福利的資源或服務在輸送過程中會出現分散、不連續、沒有專業的可信之處以及可及性等缺失。唯有借重不同專業人員，運用各種專業技術與知識，在不同環節、階段上提供各種專業的服務，並予配合、支援、方得整體落實。

(2)一個完整、有效的福利服務輸送體系，應是以協調合作運作方式達到助人的目的。因此，社會服務的規劃與執行予以整合與協調，亦即指組織系或組織群由環境中獲得資源，再將此資源轉化為方案或服務提供給案主。

2.福利國家危機一緊縮福利的福利私有化的趨勢，強化政府與志願部門之合作：

(1)強調可以縮小公共部門的擴張、增加行政與預算的彈性、服務提供更具效率、借重私人機構的專業能力、增加服務使用者選擇的自由與機會，以及提高案主的自助動機等優點。

(2)促成了公夥伴關係的官民合作，但台灣的政府又不太信任民間市場，所以社會福利大多仰賴非營利組織，也因此推動公共服務，常常以私有化策略與非營利組織部門合作。

(二)此種關係轉變對政府及非營利組織之影響：

1.採取公私合夥的原因，大致可歸納為下列六項：

(1)減少政府財政支出。

(2)政府精簡員額—人力精簡。

(3)配合時代潮流或政策趨勢。

(4)促使服務普及化、多元化。

(5)社會需求增加。

(6)借重民間的經驗、資源與專業能力。

2.促使民間團體接受委託的策略。可採用的策略大致有下列四類：

(1)適度的經費補助；

(2)協助承辦機構團體處理用地問題；

(3)給予民間機構團體負責人辦理社會服務或政治參與的機會；

(4)扶植小型的機構團體，藉由委託小的方案開始。

3.促使政府以企業家心態經營，重視成本績效與效能

(1)政府管制與市場機能結合：強調政府機制是可以採取市場機能的形態運作，企業的績效亦可運用於政府服務效能之評量。

(2)強化組織及管理之分攤：除了重視組織分工外，並強調管理權責之劃分，以利組織之有效運作。

(3)政府管制與市場機能結合：不僅強調服務量之增加，也重視服務品質的持續提升，止於至善。

(4)政府管制與市場機能結合：對公共服務之品質評估，以使用者或稱為顧客為評量之標準。

4.促使志願部門重視責任，強調全面品質的管理。

(1)全面品質管理的理念適合用於社會服務機構的原因，可就社會福利服務的特質來分析，試述如下：社會服務的產品是無形的成果、服務的產品非為標準化的成果、服務時工作人員與消費者有高度的接

觸，以及服務品質的控制—主要是過程的控制。

- (2)社會福利服務之成果，大多是非標準化的成果，也是無形的成果，而且全面品質管理以消費者為焦點，而社會服務機構更是如此，例如：諮商、兒童與成人的日常照護、寄養照顧等，均以案主為主要考量，並應以案主的最佳利益為優先考量。此外，全面品質管理注重變異與過程的控制，而社會服務組織也往往如此，並基於個案的個別差異，重視服務過程之品質控制。社會服務機構所提供之服務因具備上述特性，故全面品質管理之理念可適用於社會服務機構中。

【參考書目】

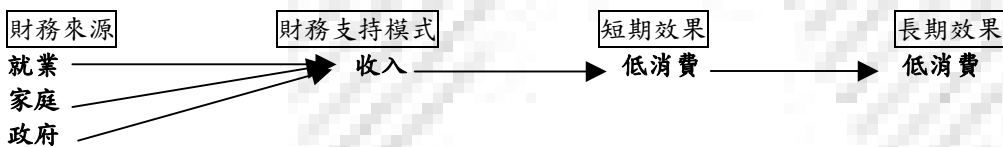
1. 葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第二回，第14-17頁「民營化基本概念與民營化趨勢」。
2. 葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第六回，第28-30頁「TQM與新管理主義」。

二、美國學者Michael Sherraden提出「以資產為基礎」(asset-based)的觀點，作為「以所得為基礎」(income-based)觀點的補充。試說明：(一)兩者觀點的差異為何？(二)以國內實例說明資產累積觀點的實施及其成效。(25分)

答：

(一)以「所得」為基礎的福利模式：

傳統的社會救助政策是以補貼家戶「所得」的方式，設計機制採行「人力資本理論」的思考架構為主。人力資本論認為個人之所以會貧窮而接受救助，是因為人力資本不足，因而會削弱個人在勞動市場的競爭力，造成其工作報酬偏低，最後只好求助社會救助體系。社會救助政策的主要目的，就是在補貼不足的所得，增進個人的人力資本以衍生更高的所得，提升低收入戶的生活消費。其缺點：僅能在短期內提高其生活消費水準，無法提供積極的協助，走向長期的經濟自立。

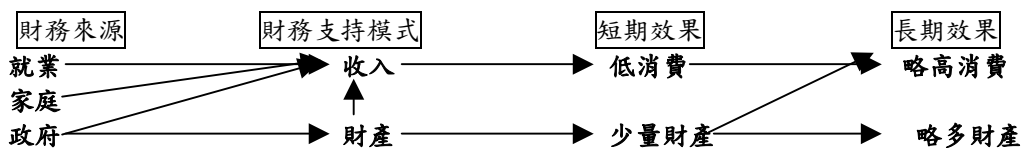


圖一、以所得為基礎的福利模式

(二)以「財產」為基礎的福利模式：

1. 所得與財產之差別：

- (1)當「工作福利」方案如火如荼地在推動的時候，另一種協助貧民脫貧的觀點也被主張，那就是以財產為基礎(Asset-based)的福利政策。財產包括有形財產，如土地、房屋、現金、儲蓄、債券、股票、珠寶、設備等，以及無形資產，如信用、人力資本、社會網絡、文化資本、政治資本等。
- (2)Sherraden認為光靠所得補足或增加，無助於貧民生活條件的永續改善，唯有增加貧窮家庭的財產累積，才可能增加其家戶的穩定性、創造未來性、刺激其他財產的成長、強化就業技能、增進個人效能、提高社會影響力、提升政治參與，以及增進世代福利。



圖二、以財產為基礎的福利模式

2. 基本概念：

財產累積的原則包括：志願參與、擴大適用對象、開立長期個人發展帳戶(IDAs)、直接提供相對津貼補助、責任分攤、目的特定化、漸次累積、投資選擇、資訊提供與訓練、個人發展、去除福利依賴等。

3. 政策目標：

- (1)我們看到教育與訓練(人力資本累積)與工作是大家所共同強調的。只是，「工作福利」方案強調求職、職訓經驗與就業優先，而「財產累積方案較不在乎是否受僱，而只要能累積財產的就業方式均

可，如微型企業的創業。

(2)此外，「財產累積」也強調下一代的人力資本培育。

總之，「財產累積」將政府的協助焦點從貧窮家庭擴大到脆弱的家庭，如單親、失業、身心障礙、原住民、近貧等，強調提供相對誘因，協助這些家庭積累財產，而不只是以福利作為要脅，逼這些家庭成員去工作。

(三)財產形成的實例：

參酌Sherraden「資產累積福利理論」主張過去消費導向下的所得維持策略除了造成福利依賴之外，更無助受助者脫貧。因此，政府須改絃更張，透過誘因機制的設立，改行帶有儲蓄、投資與動態意味的資產累積政策。如此可以在社會、經濟、心理層面上協助低收入戶回歸主流，並成為具有生產力的公民。此類方案在國外，如美國夢實驗計畫。在國內則有：

(1)鼓勵定期儲蓄：台北市出人頭地發展帳戶專案。

(2)理財規劃資訊提供：高雄縣低收入戶新生代希望工程－脫貧計畫。

【參考書目】

葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第一回，第46-50頁(財產形成與脫貧方案)。

三、「家庭照顧者」係指提供照顧給因年老、疾病、身心障礙或意外等而失去自理能力的家人，在人口快速老化及意外頻傳的社會中，每個人都有可能成為一個家庭照顧者。試說明：(一)照顧者所面臨的福利需求為何？(二)我國現行對照顧者有那些福利服務的提供？(25分)

答：

西方國家已實施的照顧者之福利措施包括：勞務性支持措施、心理性支持措施、經濟性支持措施、以及就業性支持措施。另為減輕照顧工作對女性在社會安全體系中不利地位的影響，一些促進兩性平等的社會安全制度之對策也漸被採用。以下先就簡要敘述學理上的西方經驗，針對照顧者需求所規劃的福利需求面向，之後再針對我國現行已有的福祉作簡單介紹！

(一)家庭照顧的福利需求

1.財務支持：大致分為三類：

(1)稅賦優待：例如日本提升照顧70歲以上老人家庭的賦稅信用(tax credit)，照顧功能障礙老人者的免稅額更高；美國照顧老人的花費可條列免稅(tax relief)。

(2)長期照護津貼(Allowance)補助：可直接發給老人本人或其家庭照顧者，發給老人本人可增進老人購買服務的能力，發給照顧者可補貼他們因照顧而損失的工作收入。

(3)提供照顧者社會安全保障：例如德國將其提供的照顧算入個人的年金點數；澳洲通過1995-96照顧者年金等。

2.勞務支持：勞務支持係提供社區與居家照護以支持家庭照顧者照顧老人，這類照護措施包含：居家照護(個人照顧、生活照顧、與護理服務等)、喘息服務(respite care)、諮商與支持、日間照護等四種方案。

3.支持照顧者繼續工作：服務方案包含，彈性工時、帶薪或留職停薪照顧假、照顧者支持團體、協助照顧者購買支持服務等。

(二)我國現行對照顧者提供之福利服務：

1.勞務性支持方案：主要係指「臨時照顧服務」(respite care service)或譯為「喘息服務」、「暫代照顧服務」，臨時照顧服務的出現有兩項重要意義：一是社會開始關心照顧者的需求；二是為建立連續性長期照顧體系，必須有介於完全家庭照顧和機構照顧的銜接措施。我國老人福利法與身心障礙者權益保障法都有相關規定，在大溫暖社會福利套案之「長期照顧十年計畫」，照顧者支持的相關服務不僅是主軸，且為成敗之關鍵。

2.心理性支持方案：照顧者除應付勞務所帶來的負荷與壓力外，還要處理心理層面的感受，例如照顧過程中因缺乏照顧知識、缺乏諮詢對象及情緒支持所產生的挫折感、無助感及罪惡感，而這些心理感受會因孤立而愈為加強。心理性支持方案主要包括教育方案、諮商服務及支持團體等方式。這些服務可以一對一或團體方式進行，有專業人士帶領，也有採同儕團體共同分享經驗的方式。老人福利法、身心障礙者權益保障法、性別工作平等法也有相關規定。

3.經濟性支持方案：經濟性支持方案之實施要旨在補償照顧者的犧牲，此外許多政策制定者願意採取經濟

性措施，主要是考量失能老人的權益及成本效益，期能避免或延遲失能老人進住機構。在老人福利法主要為中低收入老人特別照顧津貼、身心障礙者權益保障法也有家庭補助、教育代金等規定。

- 4.就業性支持方案：雖然照顧者大多是女性，但有鑑於女性就業有不斷上升的趨勢，因此針對就業的照顧者，提供就業性支持以持續家庭照顧的能力，遂成為新興的社會政策議題。目前照顧者的就業性支持方案多由企業主導。提供給照顧者的就業性支持方案主要有二種形式：1.照顧假。2.彈時工時。國內主要規定於性別工作平等法相關條文，由於我國地狹人稠且為以中小企業為主要的型態，所以彈性制度不包括彈性工作地點。

【參考書目】

- 1.葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第五回，第44-49頁「照顧者支持方案」。
- 2.葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第四回，第113-123頁「長照十年計畫摘要」。

- 四、社會救助經由資產調查(means-test)決定受助對象。試說明：(一)何謂資產調查？(二)資產調查的優、缺點為何？(三)以我國社會救助為例，說明符合低收入戶資格的相關條件有那些？(25分)

答：

(一)資產調查的定義：

社會福利服務的提供，可分為全民性與選擇性的服務；前者是以全民為對象，提供普及性的服務；後者是以特定需要協助之個人或團體為對象。

(二)資產調查的優缺點：

1.優點：

對於後者之對象的選擇，係以資產調查為依據，即因國家財富有限，福利服務難以滿足全民的需求；僅能集中於一些生活條件較差者；因而須對申請服務者的經濟狀況加以審查，選擇合於調查標準資格或條件者為補助對象，使真正貧苦者能得到福利服務的協助。

2.缺點：

在於常會使申請者感到失去尊嚴，致一些真正需要者常不願申請，也就是由於財力調查的進行含有不名譽的色彩，附著恥辱的烙印(stigma)，因而會形成一種阻難，亦即符合資格者可能不會來申請，導致其中領率(take-up rate)偏低。

(三)我國低收入戶資格相關條件：

1.設籍於地方政府且同時符合下列三項條件：

- (1)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。
- (2)全家人口之動產平均每人不超過75,000元。
- (3)全家人口之不動產價值不超過300萬元。

2.全家人口範圍包含：配偶、一親等之直系血親、同一戶籍或共同生活之其他直系血親及兄弟姊妹、認列綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人。

3.根據社會救助法第五條之一，有工作能力者未就業者，依基本工資計。查無工作收入且未能提出薪資證明者，依地區職類別初任人員薪資計。

4.此處所指工作能力，係指介於16-64歲且非身心障礙中度以上、25歲以下日間部學生、持有最近三個月內醫生開立之不能工作診斷證明。

【參考書目】

- 1.葉上峰老師，社會福利服務上課講義，第一回，第30-32頁「社會救助之特徵」。
- 2.葉上峰老師，社會政策與社會立法上課講義，第五回，第11-13頁「社會救助法」與上課筆記。