

《社會福利服務》

試題評析	今年考題算是基本題，在關鍵點要看清題意。 第一題：掌握福利輸送原則作為答題架構。 第二題：福利多元主義以及福利私有化。 第三題：福利私有化的優缺點。 第四題：全球化與在地化的基本概念。全球化算是基本題，在地化其實就是分權化與社區化的合併。
高分命中	第一題：《101高點·高上高普考—考前30分鐘好題神》，葉上峰編撰，社會福利服務第5題及第11題。 第二題：《高點社會政策與社會立法講義第二回》，葉上峰編撰，頁88-89及社會福利服務考猜第一題。 第三題：《101高點·高上高普考—考前30分鐘好題神》，葉上峰編撰，社會福利服務第7題。 第四題：《高點社會政策與社會立法講義第二回》，葉上峰編撰，頁11-14、頁56-57及上課筆記。

一、請從福利服務輸送的概念檢視臺灣目前據點服務的運作困境與未來的發展。（例如：社區關懷據點、日托站、外配據點。擇一即可）（25分）

答：

(一)社會福利服務輸送過程運作困境：

- 1.不可近性(unaccessibility)：國內社福機構所提供之服務方案常缺乏考慮案主之方便性，不是以案主所需要或方便來作規劃，不僅是交通上之問題，也包括如資訊訊息提供不足，案主根本不知道要去哪裡申請等問題。
- 2.不連續性(uncontinuity)：目前國內社福機構常不清楚業務相關機構之情形，彼此互不聯繫、交換訊息，拒絕接案，機構自己做自己的工作，以彰顯自己的服務績效，或是為了時效性與工作的便利性，缺乏整體計畫，常常是想到就做或自己想怎麼做就做，致使案主所需之服務，出現片段、重複和遺漏之情形，服務輸送體系之間係比想像中還大，甚至各自為政，造成資源之浪費。
- 3.不公平性(inequity)：社工專業服務對象是以社會中被剝削的弱勢者為主，但整合方式才對他們有實際之幫助，而非強化社會現存之不公平。由於福利輸送只照顧到少數人，真正教育程度低或無能為力為自己爭取權益者，常無法儘早獲得生活所需之資源，造成一種無公平正義之感覺。
- 4.無責任性(unaccountability)：專業服務講求品質和責任，非只在表達愛心、犧牲與奉獻。目前常出現工作者違反案主參與與自我負責之專業工作者，工作者常出現模仿或因襲過去之工作，無法看出是依照需求或是解決問題所做之規劃，這種情勢發生在於國人對於社會服務之認知當中，仍在改變未有改善，其實改變的用意是希望改善現況，但缺乏妥善規劃和品質之觀念，貿然推動服務，可能使情況更壞。

(二)台灣目前據點服務未來發展：

社工最重要的是把社會資源連結到案主的身上，因此發掘、聯繫和運用社會資源是社會工作的重要功能，社會資源是社會服務過程中可動員的一切力量，以完成助人之策略目標任務。但是在現代的社區環境中，仍有不少阻礙，特別是在資源充足但是分散化、無效率化、形式空洞化之下，需要有效的整合建構社區資源網絡才能使服務輸送的過程中契合「整體性」、「連續性」、「可近性」及「可責信」等理念。社會福利服務方案在規劃時，應強調可近性、可及性、整合性、可負擔性、可接受性等原則。

1.可近性：

(1)內涵：

使消費者(案主)很容易接觸、使用服務設施，包括時間、地點與方式上之便利性，通常泛稱為便利性。亦即在社會福利輸送應儘可能降低地理限制、入口限制、語言隔閡…等。

(2)舉例：

社區福利機構盡可能朝社區化小型化的原則來建構服務網絡及資源據點。對於偏遠地區應盡可能有巡迴服務，來兼顧其需求。社區關懷據點應對無視障者盡可能提供點字服務，少數族群如原住民及外籍配偶輔導盡可能提供翻譯人才。

2.可及性：

- (1)內涵：係指受益者得到服務的程度，可分為必須程度、必要程度、最好程度。
 (2)舉例：社區關懷據點應重視障礙者的資訊無障礙服務，從電腦輔具、聲音效果、均是其重要環節。

3.整合性：

- (1)內涵：整合服務體系以添補服務需求的落差，建立「無縫隙的服務目標」。服務人員想藉由服務整合使既有的服務發揮最大效率，特別在預算緊縮時想藉此避免資源重疊與浪費。
 (2)舉例：失能老人服務，因盡可能兼顧居家、社區及機構式服務，以符合全人照顧、在地老化以及多元連續的原則。

4.可負擔性：

- (1)內涵：通常指財務可負擔性或人力資源可負擔性。
 (2)舉例：以失能老人照顧為例，若推動居家服務，原則上要考量家庭照顧人力在時間上、技術上的可負擔性。

5.可接受性：

- (1)內涵：通常指活動方案或服務內容案主接受的程度高低與否，通常包括：方案之可行性、需求評估、資源規劃等。
 (2)舉例：以居家服務為例，其中可能包括很多，但是可以接受的例如送餐服務、住宅修繕、緊急送醫服務等，這些都是考量案主之接受程度以及資源的充足性和永續性考量。

二、不論在兒童少年福利或婦女福利都強調多元的發展，請先解釋福利服務多元化的概念，再以兒童少年福利或婦女福利為例說明現階段有那些多元的作為，並評論之。(25分)

答：

福利多元化即是福利多元主義，以下先簡述福利多元主義的概念，再舉兒少福利來說明。

(一)福利多元化：

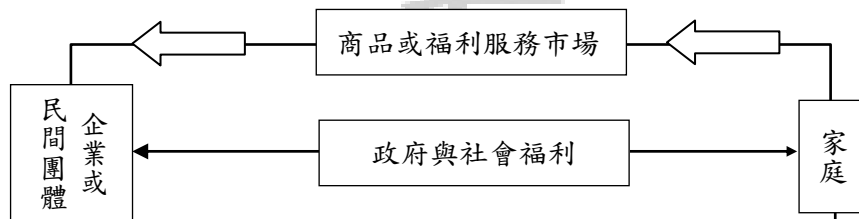
福利多元主義是Johnson依據混合經濟的福利國家概念發展而出，即國家在福利供給上的角色，不再是唯一的供給者，而是可以由多重部門獲得（法定部門、志願部門、商業部門、非正式部門）其目的在於反科層官僚、反集權化、對人民的需求迅速回應，以及反對過多的專業。

(二)以兒少福利說明福利多元化

- 1.尋找夥伴共同提供，亦即強調政府與民間的合作關係，即所謂合夥式，具體的策略為共同生產(coproduction)。EX：以身心障礙者為例，就是「公設民營」，如兒童教養機構之委託經營管理，台北市廣慈教養院就是一例。
- 2.委託民間部門參與執行工作，亦即政府與民間部門的責任分工，政府負責經費，而民間則負責執行，即所謂外包式，具體的策略為購買服務(purchase of service)。購買式服務又可分為個案委託及方案委託，如台北市政府將收出養服務委託給兒福聯盟，早療輔具研發委託給社福機構。
- 3.政府僅成為眾多供給者之一，亦即政府允讓其他民間部門共同參與，而其本身並不成為獨佔的供給者，即所謂開放式，具體的策略為抵用券制(voucher system)的採行。以兒少福利為例，就是托育券。

三、請舉例說明福利、市場和政府之間的關係（請見下列提示）。這樣的關係可能潛在那些危機？又應如何克服？(25分)

提示：



高點·高上高普特考 gold 街一段2號8樓 02-23318268
 【中壢】中壢市中山路147號3樓之1 06-2233000 【高雄】高市新興區中山一路308號8樓·07-2358996
 【台南】台南市中西區中山路147號3樓之1 06-2233000
 【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·雲林·彰化·嘉義】

答：

(一)福利、市場與政府之間的關係，以社會福利民營化(Social Welfare Privatization)說明：

Norman Johnson(1989)於「The Privatization of Welfare」一書中認為：「民營化是減低國家的角色，將原由國家提供服務的功能轉移至私人機構，包括商業性、正式或非正式志願組織以及非正式網絡，如家人、朋友和鄰居，以共同提供福利服務。」而所謂的「社會福利民營化」，即指政府將社會福利的供給，完全或部分轉移到民營部門(Private Sector)，同時引進市場經營的規則，如利潤導向，以價格機能調節供需，重視成本回收，並強調使用服務者的購買力和受益者付費等措施，以分配並有效利用服務的資源。社會福利民營化係指政府角色的減少與責任的轉移。一般來說，政府的社會與經濟活動，可區分為三種不同的型態：供給(provision)、補助(subsidy)、與管制(regulation)。而詳盡來說，民營化的目的就是減少政府充當供給者的角色、減少政府經費的支出以及減少政府的管制。首先，在減少政府充當供給者的角色方面，可實施的策略有：

1. 尋找夥伴共同提供，亦即強調政府與民間的合作關係，即所謂合夥式，具體的策略為共同生產(coproduction)。EX：以身心障礙者為例，就是「公設民營」，如教養機構之委託經營管理，台北市廣慈教養院就是一例。
2. 委託民間部門參與執行工作，亦即政府與民間部門的責任分工，政府負責經費，而民間則負責執行，即所謂外包式，具體的策略為購買服務(purchase of service)。購買式服務又可分為個案委託及方案委託，以身心障礙者為例，個案委託如早療服務委託給機構，職業輔具研發委託給社福機構。
3. 政府放棄本身的責任，亦即透過立法的方式轉移至民間部門提供，即所謂撤離式，具體的策略為轉移責任(load shedding)。以身心障礙者為例，就是定額雇用制的落實。
4. 政府僅成為眾多供給者之一，亦即政府允讓其他民間部門共同參與，而其本身並不成為獨佔的供給者，即所謂開放式，具體的策略為抵用券制(voucher system)的採行。以身心障礙者為例，就是照顧券，例如：台北市政府透過機構代為申請，給予障礙者機構教養的權益，即是很成功的例子。

(二)福利、市場與政府之間的關係可能出現的危機：

1. 從政府角度可能出現的危機：
 - (1) 擴大社會福利服務的階層化。
 - (2) 破壞社會服務的原始宗旨及目標。
 - (3) 促使官商在服務供給上的有所勾結。
 - (4) 民間社會福利機構民營化，服務常無法持續。
 - (5) 市場/民間社會福利機構拒絕服從公共部門的規範。
 - (6) 市場/民間社會福利機構團體可能傾向於減少對貧民或弱勢族群的服務，使服務供給有選擇特定對象之現象。
2. 從市場/民間角度可能出現的危機：
 - (1) 政府所援用法令及契約之規範限制過多。
 - (2) 民間社會福利機構在經營管理上需負擔相當龐大的財務虧損之風險及責任。
 - (3) 與政府部門間之協調溝通不易、耗時費力，且政府部門之行政監督、財務保管及會計核銷等作業繁複而令人困擾。
 - (4) 民間社會福利機構對受託設施的硬體建築設計或空間運用規劃以及裝潢施工，因未必得以事先或即時參與。
 - (5) 需配合政府要求對特定服務對象辦理特定工作項目。
 - (6) 與政府合作或委辦的補助經費不足或未能補助專業人力的費用，致無法提昇服務品質。

(三)台灣主要策略檢討與改進之道：

1. 主要困境：

(1) 政府在辦理公設民營所遭遇到的困難：

- ① 「徵求競出者」階段遭遇到的困難：願意承接的機構團體很少；
- ② 辦理續約所遭遇到的困難：政府採購法所帶來的衝擊，契約期滿重新公開招標，可能導致做的不錯之原委託單位，不能繼續做下去；
- ③ 其他困難：譬如：公設民營機構硬體維修費用的分擔問題、公設民營機構的收費標準之訂定或調

【整】如何應因需求協助機構轉型等。06-2235868 【高雄】高雄市新興區中山一路308號8樓·07-2358996

【另有板橋·淡水·三峽·林口·羅東·逢甲·東海·中技·雲林·彰化·嘉義】

(2)購買式服務(個案委託與方案委託)的困境：

目前為止沒有什麼大問題，而且績效不錯。以個案委託為例，就機構來看，有固定的案源，收入較穩定，而且政府簽約意含著機構服務品質不差。另外，方案委託，全台設立的一千多個「居家服務支援中心」，一來增加服務量，二來政府沒有人力來派案、督導及管控居家服務的品質。唯一的問題就是服務品質無法確保、沒有指標，而且指標很難建立，機構通常排斥指標。

(3)補助的困境：

由於各縣市補助民間機構團體提供係基於下列幾種情況：創新、較專業的服務項目、社區民眾有需求，機構團體有設備設施的前提，還有政府想做的事，找民間合作等理由。但補助的項目與理由太過浮濫、有些過為政治目的考量，完全沒有考慮社區居民跟機構的需求，而且補助過於重視書審原則，機構方案也太過保守所以常常出現名目不對、目標不一致、經費補助不足的缺失。

2.確保服務品質的機制；政府可實施下列三項機制來確保服務品質：

- (1)申訴：可瞭解使用者對服務的感受，不僅能評估服務可近性和有效性，也可同時檢視政策及資源配置的適切性。
- (2)檢測：建立檢測單位，授權去檢查、報告和管理所有的服務品質。
- (3)契約監督：監督和評估契約的過程通常是耗時費力的，因為服務本身的主客觀滿意度之判斷不易衡量，最好質性與量化的研究並重，研究人員也應該有相關的訓練。

供給來源	基礎	功能			限制
		經濟安全	醫療保健	個人社會服務	
市場部門	營利取向	年金保險 投資理財	健康保險 醫療院所	諮商服務、安養機構 在宅服務、日間照顧	弱勢對象的排除 自我利益之追求
政府部門	社會契約	所得維持 實物提供	健康保險 醫療院所 就醫費用補助	諮商服務、安養機構 在宅服務、日間照顧	法定原則之限制 標準服務的缺失 安全保障之不足

四、福利從早期的慈善到現今的制度是逐步演變的過程，請列舉發展的趨勢。又全球化(globalization)和在地化(localization)對這樣的趨勢有何正負面影響？請舉例說明。(25分)

答：

(一)慈善至制度福利的過程：

- 1.從慈善到專業。
- 2.從消極的濟貧到積極的福利措施。
- 3.從地方性工作發展到全國性措施。
- 4.由事後的補救、治療發展到事先的預防。
- 5.由少數人參與工作發展到大眾的參與。
- 6.以傳統個案工作為主發展到整體性、綜融性的社會工作。
- 7.從描述性的訪問調查發展到數量化的研究分析。
- 8.從不斷強調成本的工作發展到方案評估及成本效益的分析。

(二)全球化

1.正面影響：

- (1)國際間所發生的任何事件都會包括每一個國家，故值得每個人關注。
- (2)強化世界上不同社會間的聯繫。
- (3)跨國公司的運作及權力不斷的擴張。
- (4)經濟成長伴隨著國家間不平等的產生。
- (5)資本和財富在這個世界上型塑了新的文化姿態，而這是幾乎無法阻止的。
- (6)消費者文化逐步的形成。
- (7)國際人口遷移數量上升，電子通訊亦越來越快速，使得時間與空間縮小。
- (8)政府與非政府的超國家組織快速增加，以對國際事務提供協助。

2.負面影響：

【另有板橋、淡水、三峽、林口、羅東、逢甲、東海、中技、雲林、彰化、嘉義】

社會政策學者Mishra（1999）也認為，全球化對社會政策造成的影響，有以下七個重點：

- (1)全球化使立基於凱恩斯理論所追求的充分就業與經濟成長的能力受挫。
- (2)全球化經由加大勞動市場的彈性、後福特主義的勞動方式與分散化的集體協商，產生薪資、工作狀況的不平等。全球化的競爭與資本流動產生「社會傾倒」(social dumping)與薪資與工作條件不斷下降。
- (3)全球化藉由社會保障與社會支出的減少，以達成減少政府赤字、負債與降低稅率的優先目標。
- (4)全球化弱化了社會保障的意識型態，特別是對最低生活標準的保障。
- (5)全球化弱化了社會伙伴的基礎與勞方、資方及國家三者平衡的三方主義(tripartism)。
- (6)全球化限制了政策上選擇「中間偏左」的可能，形成福利國家「意識型態的終結」。
- (7)全球化的邏輯與國家社群與民主政治的邏輯相衝突，社會政策成爲全球資本主義與民主國家之間主要的議題。

(三)在地化：

福利在地化意指福利服務的提供由中央移至地方或社區，福利服務的責任由中央（聯邦政府）下放置地方（州政府），關係政府的權力分配。涉及將政治決策權分散以及行政裁量權分散。

1.正面影響：

- (1)允許地方有較大的自主權。
- (2)切合地方需要。
- (3)方案結合地方參與、降低成本。
- (4)易於創新。
- (5)可近性高。

2.負面影響：

- (1)因爲地方財政能力差異，造成福利給付不公平。
- (2)因地方首長政策偏好而造成政策或福利無法延續。
- (3)雖可擴大地方參與、但地方首長忽視或獨斷可能會造成部分案主權益會受到衝擊，無法有效實現地方參與。
- (4)雖易於創新但都是治標，還可能因爲五花八門的福利方案而擠壓了基本的社福支出。