

《社會政策與社會立法》

一、請從下列三個理論觀點論述地方政府的社會福利角色：1. 地方主義觀點（the Localist View）；2. 公共選擇理論（Public Choice Theory）；3. 雙元國家論（Dual State Thesis）。（25分）

試題評析	本題主要在考各種不同政策制定與實施的理論，考生在撰寫時應注意各理論的本身意涵，最好也能在討論地方政府社會福利角色時舉實例。
考點命中	《高點・高上社會政策與立法講義》第一回，劉開渠編撰，頁65-66。

答：

(一)地方主義觀點：

1.理論內涵：

指政府政策的制定以在地發展為主，相關的概念如本土化或在地化，其核心意指為維護本土社會的文化、市場等利益而實行各種以在地族群為主體的法律政策。

2.地方政府的社會福利角色：

從此觀點來看地方政府的角色，強調由地方政府主導福利法規的訂定，且有權有責來規劃與執行管轄區域內的社會福利事項。如我國原住民族部落透過部落自治對在地的天然資源制訂保護性措施，或如新竹縣尖石鄉的黑暗部落訂定在地的保護政策以促進己身的觀光發展。

(二)公共選擇理論

1.理論內涵：

政府部門的各項政策制定主要是由政府官員、政客或是地方公民根據自己的角色與利益共同討論出符合自己權益的政策法規，此觀點接近理性選擇觀點與民主觀點。強調任何政策的制定選擇乃是根據眾人的集體判斷選擇。

2.地方政府的社會福利角色：

從此觀點來看可知地方政府應根據在地官員、政客或是公民團體共同協商討論，依據個體利益與集體協商來規劃與執行社會福利事項。如我國某些鄉鎮市透過公民團體力量制定反空汙的標準與做法。

(三)雙元國家理論

1.理論內涵：

強調中央與地方各有其福利規劃與服務的權力，且雙方都能針對其權責內容提出相應的規劃與執行監督準則。需要中央與地方在共同合作的基礎下釐清彼此的權責與工作內容才能訂定出較符合雙方期待的政策。

2.地方政府的社會福利角色：

我國目前多項福利政策有中央政府規範或交辦的社會福利工作，也同時有地方政府自行需規畫或執行的事項。如目前我國將兒少、老人、家庭等保護性業務規範於衛生福利部保護司下統一運作，但在各縣市均有其不同的分工與業務職掌。中央有其規定，地方也有權宜措施。

二、請說明政府部門、商業部門、志願部門、非正式部門在福利輸送過程中的角色，及其之間的互動方式與關係。（25分）

試題評析	此題主要在考福利多元主義下的四部門的各自角色，其互動方式則是在了解考生對於這四部門之間的關係運作，也就是如何提供財務與如何提供服務的搭配方式，因此建議考生最好能舉例子以輔助說明。
考點命中	《高點・高上社會政策與立法講義》第一回，劉開渠編撰，頁49-51。

答：

受到政府失靈與市場失靈的影響，加上受到新管理主義、新公共管理（以市場為基礎之公共管理）、企業型政府、後科層典範等觀念影響，促成了民營化、社區化與福利多元主義的興起。混合經濟福利（mixed

economy of welfare) 和福利多元主義 (welfare pluralism) 是相同的概念 (Johnson, 1999)。指政府不再是福利的唯一提供者，提倡由民間來扮演福利的另外一隻推手。其作法包括由政府透過減稅提倡商業保險的財稅福利、由企業提供員工福利措施的企業福利、由民間部門與志願部門與政府簽訂的契約福利。福利多元主義包含四個部份—政府、市場、自願組織和非正式部份，以下說明各部門之角色，與其之間的互動方式與關係。

(一) 角色

1. 政府部門：

又稱為第一部門，其中中央政府的職責在於制定相關法律，編列福利預算，監督、考核與評鑑，地方政府則是執行相關政策並推動服務。

2. 商業部門：

又稱為第二部門，指福利服務可從市場中購買得到，而市場運作機制即是供給與需求，因此商品的出現乃是為滿足消費者需要。然而市場有可能因為無法提供適當商品或服務給消費能力較差的個人，導致市場失靈現象。

3. 非營利部門：

又稱為第三部門，其主要定義包含非以營利為目的的組織目標、合法運作的正式組織、人員服務與工作以自願性為主、主要運作方式為提供各種福利服務。

4. 非正式部門：

有別於政府部門被稱為正式部門，家庭與社區組織被稱為非正式部門，此類初級團體是福利提供的基本單位，透過家庭與社區給予的基本生活保障，個人的基礎需求因而被滿足。

(二) 互動方式與關係

Burchardt (1997), Burchardt et al., (1999), Hills (2004) 提出三面向架構：供給面、財務面、決策面。另一個較為主流的架構是供給面、財務面與制度面。較常討論的是供給面與財務面，也就是上述四部門的互動方式，亦即不同部門提供財務，其他部門提供服務。

1. 政府部門提供財務，其他部門提供服務

較常見的方式是由政府提供財務，由其他單位提供各種不同服務，如商業部門提供待用餐點、熱食服務；非營利部門接受委託提供各種家暴、老人與身障的各式保護性或個案管理服務；或是由社區部門提供社區照顧關懷的老人照顧服務。

2. 商業部門提供服務，其他部門提供財務

由商業部門提供贊助，協助其他部門發展服務。如藉由政府發展共同進行醫療研究；非營利部門接受贊助給予弱勢家庭經濟補助；社區部門接受贊助發展社區課業輔導。

3. 非營利部門提供財務，其他部門提供服務

由某些大型非營利組織提供經濟贊助給其他部門發展服務，一般都是非營利組織補助非營利組織或社區部門，較難發現由非營利組織提供經費給政府或商業部門。如聯合勸募協會補助非營利組織或社區部門發展各項福利服務。

4. 非正式部門提供財務，其他部門提供服務

由於非正式部門通常是福利提供的基本單位，故一般少見由非正式部門提供經費支持其他部門展開福利服務。

三、長期照顧服務法規範：長照服務及長照體系、長照人員之管理、長照機構之管理，以及接受長照服務者之權益保障。請說明此四章條文的重點特色及其在我國長期照顧制度發展的意涵。

(25分)

試題評析	長照政策是今年相當重要的議題，連續兩年都有相關考題，因此不用特別提醒應該都知道需要事先好好準備，也都應該能拿高分才是。
考點命中	1. 《高點・高上106地特題禡》社會政策與社會立法，劉開渠編撰，第3題。 2. 《高點・高上社會政策與立法講義》第一回，劉開渠編撰，頁135-137。

答：

長照服務法草案共七章 66 條，內容涵蓋長照服務及體系、人員管理、機構管理、受照顧者權益保障、服務發展獎勵措施等要素，其中長照服務法各章特色及發展意涵分述如下：

(一)長照服務及體系：

1.特色

- (1)接受長照服務者，應先由長照機構予以評估。
- (2)長照服務依其提供方式，區分為居家式的到宅提供服務。社區式則是於社區設置一定場所及設施，提供日間照顧、家庭托顧、臨時住宿、團體家屋、小規模多機能及其他整合性等服務。機構住宿式以受照顧者入住之方式，提供全時照顧或夜間住宿等之服務。家庭照顧者支持服務為家庭照顧者所提供之定點、到宅等支持服務。
- (3)長照服務網：劃分長照服務網區，並得於資源過剩區，限制長照機構之設立或擴充；於資源不足之地區，中央主管機關應設置長照基金以獎助偏遠資源不足地區長照資源建置。
- (4)中央主管機關為促進長照相關資源之發展、提升服務品質與效率、充實與均衡服務及人力資源，應設置長照服務發展基金。基金額度為新臺幣至少一百二十億元，五年內撥充編列。基金之來源包括政府預算撥充、菸品健康福利捐、捐贈收入、基金孳息收入。

2.發展意涵

- (1)長照服務模式多元：服務模式延採現行體制的居家式、社區式、機構式與家庭照顧者支持四種，方式多元。並針對各項內容有具體規範。
- (2)長照服務網建立：全國劃分長照服務網區，並得於資源過剩區，限制長照機構之設立或擴充。
- (3)建立服務使用者為中心的服務體系：整合衛生、社會福利、退輔等部門，排除部門各自為政的弊端。
- (4)穩定長照財源：為因應長照需求增加，服務量能擴大，所需經費逐年增加，必須有穩定財源挹注，經評估現階段以調增後的遺產稅及贈與稅、菸稅作為長照服務之指定財源。

(二)長照專業人員管理：

1.特色

- (1)長照人員應接受一定積分之繼續教育、在職訓練，在職訓練課程內容，應考量不同地區、族群、性別、特定疾病及照顧經驗之差異性。
- (2)長照人員非經登錄於長照機構，不得提供長照服務。

2.發展意涵

- (1)長照照護品質提升：專業人員需接受一定積分之繼續教育與在職訓練。此外主管機關應依各項原則訂定長照服務品質基準。
- (2)規劃培養長照服務人力：包括研議不同照顧場域(居家、社區或機構式服務)長照人力所需專業知能與薪資待遇、提高照顧服務員薪資待遇，提升投入職場誘因。

(三)長照機構管理：

1.特色

- (1)長照機構依其服務內容，分為居家式服務類、社區式服務類、機構住宿式服務類與綜合式服務類。
- (2)非長照機構，不得為長照服務之廣告。
- (3)應訂定長照體系、醫療體系及社會福利服務體系間之連結機制，以提供服務使用者有效之轉介與整合性服務。
- (4)長照紀錄有關醫事照護部分，除依醫事法令之規定保存外，應由該長照機構至少保存七年。
- (5)主管機關對長照機構應予輔導、監督、考核、檢查及評鑑；必要時，並得通知其提供相關服務資料，長照機構應提供必要之協助，不得規避、妨礙或拒絕。
- (6)主管機關應依下列原則訂定長照服務品質基準：以服務使用者為中心，並提供適切服務；訊息公開透明；家庭照顧者代表參與；考量多元文化；確保照顧與生活品質。

2.發展意涵

- (1)長照服務之整合：中央主管機關應訂定長照體系、醫療體系及社會福利服務體系間之連結機制，以提供服務使用者有效之轉介與整合性服務。
- (2)健全縣市政府照顧管理中心組織定位與職權：補足照顧管理專員與督導員額，降低照顧管理專員個案量，進行照顧管理專員職務分析，建立照顧管理專員訓練與督導體系，俾利建立專業照顧管理制度

(四)接受長照服務者之權益保障：

1.特色

- (1)長照機構及其人員應對長照服務使用者予以適當之照顧與保護，不得有遺棄、身心虐待、歧視、傷害、違法限制其人身自由或其他侵害其權益之情事。

(2)地方主管機關對接受機構住宿式長照服務使用者，其無扶養義務人或法定代理人，應自行或結合民間團體監督其長照服務品質。

2.發展意涵

保障服務使用者權益：透過法律規範，保障服務使用者的照顧品質與權益，避免非法侵害事件的發生。

四、我國身心障礙者權益保障法第69條規定：「身心障礙福利機構或團體、庇護工場，所生產之物品及其提供之服務，於合理價格及一定金額以下者，各級政府機關、公立學校、公營事業機構及接受政府補助之機構、團體、私立學校應優先採購。」請首先說明政府為何要訂定對於身心障礙福利機構／團體／庇護工場所生產的物品與服務的優先採購條款；其次，請評述此舉對於此類民間福利機構的經營與發展產生的正面與負面影響。（25分）

試題評析	此題雖然考優先採購，但主要是引導考生思考身心障礙者自立策略的背後意義，與該策略實施對民間非營利組織的各種影響。考生應謹慎思考回答。
考點命中	1.《高點・高上106地特題神》，劉開渠編撰，第6題。 2.《高點・高上社會政策與立法講義第一回》，劉開渠編撰，頁55-56；67-76。

答：

(一)訂定優先採購條款的理由

1.身心障礙權益保障法規定

身心障礙權益保障法第69條規定「身心障礙福利機構或團體、庇護工場，所生產之物品及其提供之服務，於合理價格及一定金額以下者，各級政府機關、公立學校、公營事業機構及接受政府補助之機構、團體、私立學校應優先採購。」

2.身心障礙權利公約的法源

聯合國於2006年12月13日通過「身心障礙者權利公約（The Convention on the Rights of Persons with Disabilities）」，為了確保身障者在社會、文化、經濟、教育、工作與就業、公共參與等領域不受歧視外，更要促進對身心障礙者權利和尊嚴的尊重。根據身心障礙權利公約的8項原則，包括尊重個人、不歧視、充分有效地參與和融入社會、尊重差異、機會均等、無障礙、男女平等、尊重身心障礙兒童，我國應積極協助障礙者自立，並參與社會。

(二)對此類民間福利機構的正負面影響

1.正面影響：

- (1)回應公民團體需求：透過政府角色的轉移，與民間單位的功能強化，公民團體的意見與主張不只被政府回應，更能有效的透過民間單位專業與積極的反應來處理公民團體需求，使公民團體更有機會處理公共事務。
- (2)稀釋政府權力：政府由於需處理國際事務的向上關係，與民眾意見的向下關係，因此在角色上調整為協調與溝通的功能，此外針對社區與民間單位需逐漸進行意見交換，因此越來越強調平行關係。這都導致政府權力不斷被稀釋，而社區的力量逐漸增加。
- (3)強化組織治理：由於強調政府、商業、自願組織和非正式部份等部門參與的福利模式，因此重視非營利組織的經營發展，由於民間機構必須開發商品並加入競爭，因此組織更重視自身的品牌、產品與制度性治理。

2.負面影響：

- (1)財務核心化：由於強調組織經營與產品銷售，因此民間機構本身必須對於財務概念與管理方式有非常清楚的執行措施，不然很容易在操作財務槓桿時發生成本管控不當而產生赤字或是影響自身的定位。
- (2)權益邊緣化：受到財務合理與專業服務的雙重考量，容易產生顧此失彼現象。通常為使經費做到最大效果的運用，容易犧牲服務的專業角色，因此影響個案權益問題。或者在以經營為主體的條件下，某些原本組織發展較為重視的服務議題則逐漸不被當作核心議題。
- (3)價值衝突化：財務管理與服務專業因為公部門與社區或民間單位不同的考量，前者期待專業品質維持且要謹慎使用經費，後者受限預算規模與合約限制，因此產生專業服務與財務管理間的價值衝突。
- (4)組織依賴化：優先採購的用意是在促進障礙者與民間機構的自立，但受到保障採購與優先協助的影響，非營利組織即可在較少市場競爭的條件下進行銷售，如此則未必能真正協助障礙者與障礙團體自

立，反而形成另一種保護機制，未必能達到原本的自立期待。

- (5)服務商品化：在強調品質提升的市場機制下提供服務，能因此產生競爭與商品品質提升的情形。但優先採購畢竟不是競爭市場，過度保護的結果，導致愛心流於商品的表面包裝，或是經由聯合壟斷的狀況減少品質維持誘因，不利於商品品質維持而減少自身的競爭優勢。

高點
·
高上

【版權所有，重製必究！】