

《社會政策與社會立法概要》

一、請說明社會政策制定的過程通常經歷那些階段？又，以一個特定社會政策之形成為例，論述社會政策的制定受那些因素的影響？（25分）

試題評析 本題屬於考古題型，聚焦在社會政策制定的階段與相關因素，為相當基本的題型。

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5-6、9-11。

答：

(一)社會政策制訂過程包括四個階段：

- 1.問題提出階段：
針對立法相關問題與各項意見進行資料蒐集與資料分析，如召開公聽會，座談會等。
- 2.諮詢討論階段：
將蒐集來的意見與科學性證據諮詢相關專家意見，研擬可能方案。
- 3.提案審議階段：
將各種可行方案提出討論，透過公開與各種政治活動進行方案整併或是選擇較佳方案，如我國立法院將法案進行各種協商。
- 4.立法頒布階段：
透過法定立法流程將法案或政策透過審定與表決過程，確認與公布。如我國立法院將法案三讀通過的流程即為此例。

(二)政策擬定之因素：

Howard Leichter 從比較政策研究觀點認為影響政策形成主要有四項因素（endogenous），影響決策黑箱外在因素如下所述。

- 1.情境因素：
 - (1)臨時突發的事件或狀況。
 - (2)經濟狀況或經濟結構改變：經濟循環與景氣蕭條與否、通貨膨脹與緊縮或物價高低均會影響政府對於照顧國民與弱勢人口的社會政策。
 - (3)政府體制改變：選舉、革命、執政團隊內部改變。
 - (4)政治醜聞：政府官員貪污對政策制訂的影響，如陽光法案。
 - (5)政治事件或議題。
- 2.結構因素：
 - (1)政治結構：政權、政治制度呈現的樣貌，政黨政治屬於競爭型或非競爭型結構。包含政體型態、政治結構(組織型態)、政府型式、政治活動過程與遊說團體活動
 - (2)經濟結構：經濟系統的型態，如自由市場經濟、計劃經濟(1980年代以前)與混合經濟都有其不同路線主張。此外，經濟基礎、國家財務所得與收入、現代國家的經濟體系也會影響。
 - (3)人口結構：國家社會之人口結構，會影響國家政經發展，也會受到政策引導而產生變化。如人口金字塔、扶養比（dependency ratio）。每個國家的人口金字塔會呈現不同的形狀，包括了靜止型金字塔：不變的出生率與死亡率。擴張型金字塔：幼齡人口在人口金字塔的比例較其他層多。縮減型金字塔：幼齡人口在人口金字塔的比例較其他層少或逐漸減少。
- 3.文化因素：主要是政治文化（political culture）和一般文化。前者指的是政府的價值、規範和政治意識型態，會影響國家政策選擇，或形成路徑依賴。後者則是指傳統文化，如美國的自由獨立與基督新教文化、東亞的華人儒家文化、中東的回教文化。
- 4.環境因素：指的是社會文化之外的在因素，如加入WTO對國內政策的影響。

(三)政策法規案例：

- 1.美國九一一事件之後，移民與教育政策均進行改變。
- 2.我國在彭婉如事件後制訂性侵害相關法規。

二、請說明「社會救助法」如何規範受救助的對象資格和提供保障的內容範圍？並試評析這些規範在實務執行上的可能問題。(25分)

| | |
|------|---|
| 試題評析 | 社會救助法屬於基本大法，無論是哪一年度都是相當重要的議題。本題在過去也考過數次，考生只要能將法規的基本內容熟記寫下，相信都能有不錯的表現。 |
| 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93-96。 |

【解】

(一)救助對象資格

1.低收入戶與中低收入戶：

(1)低收入戶是指「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者」。「前項所稱最低生活費，由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布當地最近一年每人可支配所得中位數百分之六十定之，並於新年度計算出之數額較現行最低生活費變動達百分之五以上時調整之」。「最低生活費之數額，不得超過同一最近年度中央主計機關所公布全國每人可支配所得中位數（以下稱所得基準）百分之七十，同時不得低於台灣省其餘縣（市）可支配所得中位數百分之六十。」

(2)中低收入戶：中低收入戶指經申請戶籍所在地直轄市、縣（市）主管機關審核認定，家庭總收入平均分配全家人口，每人每月不超過最低生活費一點五倍。

2.家庭人口之計算

(1)計入包括下列人員：

- A.配偶。
- B.一親等之直系血親。
- C.同一戶籍或共同生活之其他直系血親。
- D.前三款以外，認列綜合所得稅扶養親屬免稅額之納稅義務人。

(2)不列入應計算人口範圍：

- A.尚未設有戶籍之非本國籍配偶或大陸地區配偶。
- B.未共同生活且無扶養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬。
- C.未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬。
- D.未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未成年子女權利義務之父或母。
- E.應徵集召集入營服兵役或替代役現役。
- F.在學領有公費。
- G.入獄服刑、因案羈押或依法拘禁。
- H.失蹤，經向警察機關報案協尋未獲，達六個月以上。
- I. 因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為宜。

3.工作能力的評估：

本法所稱有工作能力，指十六歲以上，未滿六十五歲，而無下列情事之一者：

- (1)二十五歲以下仍在國內就讀空中大學、大學院校以上進修學校、在職班、學分班、僅於夜間或假日上課、遠距教學以外學校，致不能工作。
- (2)身心障礙致不能工作。
- (3)罹患嚴重傷、病，必須三個月以上之治療或療養致不能工作。
- (4)因照顧特定身心障礙或罹患特定病症且不能自理生活之共同生活或受扶養親屬，致不能工作。
- (5)獨自扶養六歲以下之直系血親卑親屬致不能工作。
- (6)婦女懷胎六個月以上至分娩後二個月內，致不能工作；或懷胎期間經醫師診斷不宜工作。
- (7)受監護宣告。

(二)保障範圍

1.生活扶助：

- (1)低收入戶成員中有下列情形之一者，主管機關得依其原領取現金給付之金額增加補助，但最高不得逾百分之四十：

- A.年滿六十五歲。
 - B.懷胎滿三個月。
 - C.領有身心障礙手冊或身心障礙證明。
- (2)依需求提供或轉介低收入戶及中低收入戶中有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑。
 - (3)視需要提供低收入戶及中低收入戶創業輔導、創業貸款利息補貼、求職交通補助、求職或職業訓練期間之臨時托育及日間照顧津貼等其他就業服務與補助。
 - (4)為協助低收入戶積極自立，得自行或運用民間資源辦理脫離貧窮相關措施。
 - (5)對設籍於該地之低收入戶或中低收入戶提供包括產婦及嬰兒營養、托兒、教育、喪葬、居家服務與生育補助。
 - (6)為照顧低收入戶得到適宜之居所及居住環境，各級住宅主管機關得提供住宅補貼措施。
 - (7)減免學雜費之教育補助。
- 2.醫療補助：低收入戶之傷、病患者，或患嚴重傷、病，所需醫療費用非其本人或扶養義務人所能負擔者得檢同有關證明，向戶籍所在地主管機關申請醫療補助。
 - 3.急難救助：具有下列情形之一者，得檢同有關證明，向戶籍所在地主管機關申請急難救助：
 - (1)戶內人口死亡無力殮葬。
 - (2)戶內人口遭受意外傷害或罹患重病，致生活陷於困境。
 - (3)負家庭主要生計責任者，失業、失蹤、應徵集召集入營服兵役或替代役現役、入獄服刑、因案羈押、依法拘禁或其他原因，無法工作致生活陷於困境。
 - (4)財產或存款帳戶因遭強制執行、凍結或其他原因未能及時運用，致生活陷於困境。
 - (5)已申請福利項目或保險給付，尚未核准期間生活陷於困境。
 - (6)其他因遭遇重大變故，致生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估，認定確有救助需要。
 - 4.災害救助：
 - (1)人民遭受水、火、風、雹、旱、地震及其他災害，致損害重大，影響生活者，予以災害救助。
 - (2)主管機關應視災情需要，依下列方式辦理災害救助：
 - A.協助搶救及善後處理。
 - B.提供受災戶膳食口糧。
 - C.給與傷、亡或失蹤濟助。
 - D.輔導修建房舍。
 - E.設立臨時災害收容場所。
 - F其他必要之救助。
- (三)可能問題
- 1.財務負擔的增加：由於新增的中低收入人口，在中央、地方政府預算有限的前提下，發生社會福利資源的財務排擠效應。
 - 2.新貧人口的增加：新貧人口因救助法之貧窮線修改而被納入，雖使得更多實質貧窮人口被保障，但即使納入一群新貧人口，仍會產生另一群新貧人口，僅是治標地解決救助方面的問題。
 - 3.家庭人口的計算：雖針對列入財產計算之人口範圍重新界定，排除兄弟姊妹、其他情形特殊者、未履行扶養義務者等，使其不予納入人口計算，但實質扶養的情況仍然難以界定，家庭人口的計算還需要有更好的方法。
 - 4.弱勢兒少的忽略：因經濟條件所造成的經濟排除使得處於貧困家庭中的兒少所獲得的成長資源低於一般家庭，而社會救助法並未針對弱勢家庭生活所造成的文化排除、社會關係排除、空間的排除等限制加以處理。
 - 5.脫貧手段的斷裂：由於社政單位與勞政單位對於就業問題的焦點不同，雙方的服務人口並未同步，導致諸多貧窮家庭在勞動參與上仍然偏低，而非典型就業人口的比例與日俱增。