

【社會政策與社會立法】

〈劉開渠老師 精選〉

說明：

- 1.我國老人退休制度一直是討論的重點，年金制度與年金改革問題刻正需要處理。
- 2.長照服務法已過，過去老人福利法、十年長照計畫、建立社區照顧關懷據點實施計畫都已經考過，因此長期照顧體系一直都是多年來的重點。
- 3.公約施行法是我國相當特別的法規，包括兩公約施行法、CEDAW施行法、兒童權利公約施行法及身心障礙權利公約施行法都是重要的法律文件，考生依定要熟悉。
- 4.社會救助制度與性別議題一直都是重點，未曾退燒，考生需一併注意。
- 5.兒少性剝削防治條例因應兒權公約修正，兒童少年的人身安全議題備受考驗。
- 6.社會住宅議題在大選後持續延燒，相關住宅法與政策內涵應該特別重視。

一、請說明五支柱社會安全體系，並以此分析台灣現行社會安全體系是否符合此一理想架構，及改進建議。

【解】

(一)五支柱社會安全體系：

世界銀行（World bank）於1994年對社會安全體系提出「三柱體」的層次觀點，並於2005年修正為「五個柱體」的觀點，也就是多層式的退休金體系（Multipillar Pension System）。傳統的「三柱理論」涵蓋了「正式部門的工人」，但涵蓋率較低，尚存有「終身貧困者（lifetime Poor）」和「非正式部門工人（informal sector）」無法保障。世界銀行於2005年再度修正了原先的「三柱理論」，將其擴充成「多層式的退休金體系」以使保障更完整：

1. 第零柱或稱基層保障（zero or basic pillar）：「非繳費型」的最低水平保障。主要是為了有效針對「終生貧困者」，以及到老都沒有資源或資格可領取退休金的「非正式或正式部門的工人」。是普及型（universal）或補償型（residual）的設計概念，通常採「社會救助」或是「社會津貼」的方式來實踐，但有「資產調查」（means test）的排富條款。
2. 第一柱保障（the first pillar）：「強制性」社會保險年金制度。與不同工資水平相關聯的「繳費型保障」，目的在達到某種收入替代水準。採強制性參加，並具有所得「代內轉移」與「代間轉移」之社會保險精神。
3. 第二柱保障（the second pillar）：是「職業計畫」或「個人計畫」的「強制性」員工退休制度，屬於完全累積制（full funding）的「私人投資管理」。在繳費階段通常是「確定提撥制」，但到領取階段可能會把個人帳戶資產轉換成終生年金的方式。
4. 第三柱保障（the third pillar）：「自願性」的個人商業保險儲蓄制度。本質上強調「靈活性」與「自願性」，個人可以自主決定是否參加、繳費多寡。可以是「完全由個人繳費型」，或「雇主資助型」，也可能是「確定給付」，或是「確定提撥」制。重點是私人機構辦理，該自願性退休金計畫受到監管，並能提供明確的退休保障。
5. 第四柱保障（the forth pillar）：附加的、非正式「倫理性家庭供養制度」。由家庭提供老年非正式支持（family），或是由家庭成員、代間提供資金或非資金資助、醫學保健（health care）及房屋所有權（homeownership）的協助。

(二)台灣現行社會安全制度：

1. 補償方式的社會救助措施：包括資產調查、排富條款的社會救助法、特殊境況家庭扶助條例。
2. 責任分擔的附加年金制度：強制性且完整準備的職業保險，包括勞工保險、公教人員保險、軍保、農保。
3. 自主參加的儲蓄保險方案：個人自主決定參加與否及保費多寡的一般商業保險或儲蓄、財產累積方案、信託（身權法）。
4. 代間協助的家庭支持措施：非正式的家庭成員與隔代間支持，如現行的托兒育兒措施、長照制度。

(三)現行社會安全制度問題

1.財源不足：

- (1)保險費率偏低：由於我國各社會保險在訂定時都含有恩給式的福利觀點，加上政治操作，因此保險費率偏低，保險財源基金不足，使得保險的隱藏性債務嚴重。
- (2)人口結構改變：我國面臨人口少子女化與高齡化雙重將使得社會保險的財務面臨提撥不足，而給付卻越來越多，將導致財務流量不足以支付老年退休。

2.行業不平：

- (1)轉業不易：雖然職業保險以勞保為大宗，但是勞保、軍保、農保、公教保之間無法互相轉換，容易造成轉業時的斷保現象，對於經濟安全保障不利。
- (2)所得替代率差異：各種職業即使收入相同，但其所得替代率不同，甚至是不夠，因此必須針對合宜的所得替代率應給予的老年保障採取均等與提高的手段。

3.世代不均：我國保險內容複雜，在不同時間修法而產生的各年齡層退休給付差異甚多，如勞保有新制與舊制，而公教保也有 80 制、85 制與 90 制，以及 18%的問題，造成越年輕者的未來老年給付將越少。

(四)改革建議

1.針對財源不足：

- (1)提高保險費率以因應保費偏低問題：我國勞保與公教保均有費率調漲機制，因此可透過費率經算提高保險費率至合適範圍，以增加財務來源。
- (2)減少財務支出以因應人口結構改變：減少未來老年人口的老年給付，以減少財務流量不足而無法支撐龐大老年人口退休金的問題。另一方面將基礎保障年金與附加年金妥善進行分工，可將全民健保與國民年金統合，專責基本生活條件的保障。
- (3)增加財源收入以因應財源不足問題：
 - ①整合現有各社會保險基金，加強投資與財務操作，增加財源收入。
 - ②增加稅收或是提升現有稅率，加強財產重分配效果，減少貧富落差以增加財源。
 - ③增加保費率區間，強化高所得者的保費責任。

2.針對行業不平：

- (1)拉近不同制度保險之投保級距：應建構以收入為投保標準的保障制度。以化解不同職業（如公教與勞工）的階級差異。
- (2)增加勞保之最高投保額度：應將勞保最高投保額度，也就是天花板打開，促進勞工之積極保障，並減少職業差異。
- (3)現行公務員的退休金制度即為確定給付制（法源為公務人員退休法），而勞工退休制度即為個人帳戶攜帶致的確定給付制（法源為勞工保險條例），兩者可進行制度調整，使不同職業都能採取同樣的政策設計。

3.針對世代不均：

應盡量避免多次修改社會保險制度，立法機關應以國家實質財務狀況與人民之社會安全保障作主要考量，避免恩給式保險制度，以促進世代互助。

二、長期照護服務法說明。

【解】

(一)長照服務法特色

1.總攬：長照服務法草案共七章 66 條，內容涵蓋人員管理、機構管理、受照顧者權益保障、服務發展獎勵措施 4 大要素。相關名詞釋義如下：

- (1)長期照護：指身心失能持續已達或預期達六個月以上者，依其個人或其照顧者之需要，所提供之生活支持、協助、社會參與、照顧及相關之醫護服務。
- (2)身心失能者：指身體或心智功能於使用可能之醫療及輔助器具後，其日常生活自理能力或生活工具使用能力仍部分或全部喪失者。
- (3)家庭照顧者：指於家庭中對失能者提供規律性照顧之主要親屬或家人。

- (4)長照服務人員：指經本法所定之訓練、認證，領有證明得提供長照服務之人員。
- (5)長照服務機構：指以提供長照服務或長照需要之評估服務為目的，依本法規定設立之機構。
- 2.長照服務及體系：
- (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。
- 3.長照專業人員管理：
- (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。
- 4.長照機構服務內容：
- (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。
- 5.接受長照服務者之權益保障：
- (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。
- (二)長照服務法優點與限制
- 1.優點：
- (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。
- (3)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。
- (4)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.限制：
- (1)失能者與身心障礙歧異：第三條規定納入身心失能者，但評量方式卻仍依賴ADLs，與身權法評量方式不同。屆時將有符合身權法新制鑑定者卻不符合長照服務法評估之失能者無法享有服務，也因評估疊床架屋佔用相當大的服務成本。
- (2)機構或公部門評估考量：根據法規，接受服務需先進行長照評估，評估工作將由現有長照管理中心取代或是另行為之，應審酌避免由機構辦理以免有球員兼裁判之嫌。

- (3)家庭財務負擔壓力：長照法畢竟還是僅限長照服務的架構、服務模式和樣態定義、人員與機構的管理，和長照服務費用的增加，民眾負擔的減輕完全無關。立法院附帶決議行政院應於兩年內完成長照財源和服務的準備，因為高齡、失能、失智人口在不久後，將如海嘯般的速度衝向我們。
- (4)資源分配嚴重不均：為促使長照服務之均衡發展，中央主管機關應定期辦理長照服務需求調查、資源分配之盤點及計算服務人口比，並每年進行修訂據以劃分或調整長照服務網區、訂定計畫及資源配置。
- (5)系統多元分歧的挑戰：長照體系應該是一個涵蓋醫療照護與照顧服務的持續性照護體系，只有無縫的銜接與跨領域的照護計畫才能真正提供優質的長照服務，而非創立照護體系中另一個鴻溝，建立片斷的服務體系只是讓民眾更受苦。

三、公約施行法是我國相當特別的法規，請說明我國公約施行法的意義。並請討論103年我國剛通過的兩個公約施行法的內涵。

【重點說明】我國於2014年6月4日制定兒童權利公約施行法，並預定於11月20日正式實施。身障權利公約施行法自103年12月3日公布實施，則是身障服務相當重要的政策文件。

【解】

(一)公約施行法意涵：

我國由於非聯合國會員國，因此國際重要法律文件無法簽署，而對於重要的人權保障便缺乏國際性的參考依據。因此我國便修訂公約施行法來連結聯合國公約，以作為我國政策法規制定的依據。目前的公約施行法包括公民政治權利國際公約與經濟社會文化權利國際公約施行法、消除對婦女一切形式歧視國際公約施行法、兒童權利國際公約施行法、身心障礙權利國際公約施行法。

1.兒童權利公約施行法：我國目前與兒童相關的政策包括社會福利政策綱領、兒童人權報告書、人口政策白皮書、兒童及少年福利與權益保障法。由於我國非聯合國會員國，未曾簽署兒童權利公約，因此過去未依照聯合國兒童權利公約實施相關政策，故本法特別明訂以聯合國兒童權利委員會作為公約解釋為參考意見。實質為法律位階的是兒少權法，公約施行法的制訂將使兒童權利的保障有更具法理性的基礎，並且與世界趨勢接軌。

2.身心障礙權利公約施行法：聯合國於1975年12月9日通過身心障礙者權利宣言，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）」，具體保障全球身心障礙者充分享有所有人權及基本自由，如公民權、教育權、就業權、就醫權、健康權、平等權及參政權等權利。身心障礙者權利公約共有五十條，其中前三十條是規範性條文，後二十條是程序性條文。我國於103年8月20日訂定身心障礙權利公約施行法，共12條。有了身權公約的施行法，等於我國必須用國際身障公約標準來檢視國內法規及政策，並由國家定期提出報告。施行法的立法是另一波倡議的開始。

(二)兒童權利國際公約施行法相關規定摘要說明：

- 1.明訂聯合國兒童權利公約揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。
- 2.公約之法規及行政措施，應參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋。
- 3.明訂各級政府機關行使職權，應符合公約有關兒童及少年權利保障之規定。
- 4.明訂各級政府機關應確實依現行法令規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項。
- 5.行政院為推動本公約相關工作，應成立兒童及少年福利與權益推動小組。
- 6.政府應建立兒童及少年權利報告制度。目前我國並無兒童及少年權利報告制度，相關兒少權利之報告僅有兒童人權報告書及政策白皮書，因此亟需建立兒童及少年權利報告制度。
- 7.各級政府機關執行公約保障各項兒童及少年權利規定所需之經費，應依財政狀況，優先編列，逐步實施。
- 8.各級政府機關應依公約規定之內容，檢討所主管之法規及行政措施，有不符公約規定者，應於本法施行後三年內，完成法規命令之增修或廢止及行政措施之改進。

(三)身心障礙權利國際公約施行法相關規定摘要說明：

- 1.為實施聯合國二〇〇六年身心障礙者權利公約，維護身心障礙者權益，保障其平等參與社會、政治、經濟、文化等之機會，促進其自立及發展，特制定本法。

- 2.公約所揭示保障身心障礙者人權之規定，具有國內法律之效力。且應參照公約意旨及聯合國身心障礙者權利委員會對公約之解釋。
- 3.各級政府機關行使職權，應符合公約有關身心障礙者權利保障之規定，避免侵害身心障礙者權利，保護身心障礙者不受他人侵害，並應積極促進各項身心障礙者權利之實現。
- 4.各級政府機關應確實依現行法規規定之業務職掌，負責籌劃、推動及執行公約規定事項；其涉及不同機關業務職掌者，相互間應協調連繫辦理。政府應與各國政府、國內外非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進公約所保障各項身心障礙者人權之實現。建立評估公約落實與影響之人權指標、基準及政策、法案之影響評估及監測機制。
- 5.行政院為推動本公約相關工作，應邀集學者專家、身心障礙團體（機構）及各政府機關代表，成立身心障礙者權益推動小組，定期召開會議，協調、研究、審議、諮詢並辦理下公約之宣導及教育訓練。各級政府機關落實公約之督導。國內身心障礙者權益現況之研究及調查。國家報告之提出。接受涉及違反公約之申訴。其他與公約相關之事項。
- 6.政府應依公約規定每四年提出建立身心障礙者權利報告制度，並邀請相關專家學者及民間團體代表審閱。
- 7.身心障礙者受公約及其有關法規保障之權益遭受侵害、無法或難以實施者，得依法提起訴願、訴訟或其他救濟管道主張權利；身心障礙者委任律師依前項規定行使權利者，政府應依法提供法律扶助；其扶助業務，得委託財團法人法律扶助基金會或其他民間團體辦理。為維護身心障礙者人權，政府應對司法人員辦理相關訓練。
- 8.各級政府機關執行公約保障各項身心障礙者人權規定所需之經費，應優先編列，逐步實施。法規有不符合公約規定者，應於本法施行後三年內完成法規之增修、廢止及行政措施之改進，並應於本法施行後五年內，完成其餘法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進。未依前項規定完成法規之制（訂）定、修正或廢止及行政措施之改進前，應優先適用公約之規定。第一項法規增修、廢止及行政措施之改進，應徵詢身心障礙團體意見。
- 9.本法未規定之事項，政府得視其性質，參照公約、聯合國身心障礙者權利委員會之解釋辦理。

四、身心障礙權利公約與我國身心障礙權利國際公約施行法之意涵。

【重點說明】我國已通過身心障礙權利國際公約施行法，使身心障礙權利公約成為國內法效力，兩份都是相當重要的政策立法文件。

【解】

聯合國於 1975 年 12 月 9 日通過身心障礙者權利宣言，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）」，身心障礙者權利公約共有五十條，其中前三十條是規範性條文，後二十條是程序性條文。除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，也要求締約國提高整個社會（包括家庭）對身心障礙者的認識，促進對身心障礙者權利和尊嚴的尊重。

(一)身心障礙權利公約施行法內涵：

我國於103年8月20日訂定身心障礙權利公約施行法，共12條。有了身權公約的施行法，等於我國必須用國際身障公約標準來檢視國內法規及政策，並由國家定期提出報告。施行法的立法是另一波倡議的開始。

(二)本公約的原則是：

- 1.尊重個人的固有尊嚴和個人的自主，包括自由作出自己的選擇，以及個人的自立。
- 2.不歧視。
- 3.充分有效地參與和融入社會。
- 4.尊重差異，接受身心障礙是人的多樣性和人性的一部分。
- 5.機會均等。
- 6.無障礙。
- 7.男女平等。
- 8.尊重身心障礙兒童逐漸發展的能力並尊重身心障礙兒童保持其身份特徵的權利。

【版權所有，重製必究！】

(三)應該被落實的工作

1.基本人權的重視

- (1)平等和不歧視
- (2)身心障礙婦女及兒童
- (3)提高對障礙者的認識
- (4)無障礙環境推動
- (5)生命權、危難情況和人道主義緊急情況的重視
- (6)在法律面前獲得平等承認，並且獲得司法保護

2.人身自由權利

- (1)擁有自由和人身安全，免於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，並且免於剝削、暴力和虐待、保護人身完整性
- (2)遷徙往來自由和國籍
- (3)獨立生活和融入社區
- (4)個人行動能力

3.自由意志表達權利

- (1)表達和意見的自由以及獲得資訊的機會
- (2)尊重隱私

4.家庭關係的重視，尊重家居和家庭

5.教育權的重視

6.健康權，重視適應訓練和康復訓練

7.經濟權，重視工作和就業

8.社會權

- (1)適足的生活水平和社會保護
- (2)參與文化生活、娛樂、休閒和體育活動

9.政治權的重視

五、社會救助法之受救助對象資格與提供保障範圍、評析可能問題。

【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)中低收入戶是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：

- ①配偶。
- ②一親等之直系血親。
- ③同一戶籍或共同生活之其他直系血親。
- ④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：

- ①尚未設有戶籍之非本國籍配偶或大陸地區配偶。
- ②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。

- ③未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬。
- ④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。
- ⑤應徵集召集入營服兵役或替代役現役。
- ⑥在學領有公費。
- ⑦入獄服刑、因案羈押或依法拘禁。
- ⑧失蹤，經向警察機關報案協尋未獲，達六個月以上。
- ⑨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：
 - ①年滿六十五歲。
 - ②懷胎滿三個月。
 - ③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。

【版權所有，重製必究！】

(2)主管機關應視災情需要，依下列方式辦理災害救助：

- ①協助搶救及善後處理。
- ②提供受災戶膳食口糧。
- ③給與傷、亡或失蹤補助。
- ④輔導修建房舍。
- ⑤設立臨時災害收容場所。
- ⑥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，排除兄弟姐妹、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。

六、兒童及少年福利之修法沿革。

【解】

我國兒童及少年福利與權益保障法之修訂大致分為四個時期，各階段之歷史變革與要項分述如下：

(一)第一階段：民國 62 年至 77 年：

- 1.民國 62 年制訂兒童福利法：維護兒童身心健康，促進兒童正常發展，保障兒童福利。
- 2.民國 71 年訂強迫入學條例，維護兒童就學權利。修訂兒童福利法施行細則，此兒童福利法有較完整的實施參照。

(二)第二階段：民國 77 年至 92 年

- 1.民國 77 年：訂定少年福利法，增進少年福利，健全少年身心發展，提高父母及監護人對少年之責任感。
- 2.兒童福利與少年福利兩法並行，透過兩法規保障兒童與少年的各項權益，並強調兒童的最佳利益與少年的社會參與。

(三)第三階段：民國 92 年至 100 年

- 1.民國 92 年：兒少法合併為兒童及少年福利法。將福利議題相近的兒童與少年兩法合併，但兒童及少年福利法側重殘補性之保護服務，缺乏一般兒童少年成長所需之普遍性兒少權益保障與福利服務理念與措施
- 2.兩公約施行法：為實施聯合國一九六六年公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約，健全我國人權保障體系

(四)第四階段：民國 100 年迄今

- 1.民國 100 年：將兒童及少年福利法修訂為兒童及少年福利與權益保障法，特色如下：
 - (1)採「國際兒童人權公約」各項兒少權益概念與內涵，並參考新修訂之「身心障礙者權益保障法」體例。
 - (2)兒少基本權益的法治化：包含身分、健康、安全、受教育、社會參與、表意、福利及被保護等權利，以及享有適齡、適性之遊戲休閒及發展機會等權益措施之增訂。將兒少收出養流程明確訂立於法規中，並限制非營利組織得從事該業務，而從事本業務之團體僅能收取必要費用，以避免過去販賣兒童新聞事件屢屢出現。

- (3)推動跨部門整合機制、強化各目的事業主管機關權責分工：包含對於兒少事故傷害防制、交通載具之規範、青少年就業輔導及就業服務措施、網路及媒體內容分級與規範等，分別建立跨部會協調或共管機制。增列遊戲軟體以及網路分級制度，避免限制級遊戲軟體販售予兒少，同時加強網路分級防護功能，以避免網路散佈色情資訊於兒少。
- (4)以兒少為主體、加強休閒、參與及表意權：包含政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年參與學校、社區等公共事務，並提供機會，保障其參與之權利，並得邀請少年列席參與兒童及少年福利政策諮詢會議。為確保兒童及少年遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定者外，國民小學每週兒童學習節數不得超過教育部訂定之課程綱要規定上限。增加建教生權益保障，避免遭實習場所剝削。
- (5)充實專業人力、新增福利再前進：包含直轄縣市教育主管機關應設置學校社工專業人力、新增對於收出養資格之規範、兒童及少年適當之休閒、娛樂及文化活動之辦理與提供合適之活動空間、強化觸法及非行少年之權益與輔導措施等。居家托育制度法制化，以落實保母管理以及托嬰中心管理。
- 2.民國 103 年：訂定兒童權利公約施行法，明訂聯合國兒童權利公約揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。應成立兒童及少年福利與權益推動小組，各級政府機關執行公約保障各項兒童及少年權利規定所需之經費，並於本法施行後三年內，完成法規命令之增修或廢止及行政措施之改進。

七、兒童及少年性剝削防治。

【解】

(一)修法緣由：

- 1.兒童及少年性交易防制條例於民國八十四年八月十一日公布
- 2.自一百零二年七月二十三日起所列屬「內政部」之權責事項改由「衛生福利部」管轄
- 3.因應聯合國《兒童權利公約》規範，民國一百零四年將《兒童及少年性交易防制條例》法律名稱中的「性交易」修改更名為「性剝削」。

(二)性交易的意涵：

性交易一詞暗示雙方是在平等關係上自主的從事交換，而忽略當其中一方是兒少時，在年齡、身心發展、經濟、社會身分、權力等各方面的不平等關係，因此提案修正條例名稱為「兒童及少年性剝削防制條例」，只有賦予適切命名，方能有效達到立法目的。

(三)性剝削的意涵：

根據聯合國「兒童權利公約」及「兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書」，透過利益如現金、物品或勞務交換而侵犯兒童少年與其權利，即是對兒童少年的「性剝削」。

(四)修法內容：

- 1.稱兒童或少年性剝削，係指下列行為之一。
 - (1)使兒童或少年為有對價之性交或猥褻行為。
 - (2)利用兒童或少年為性交、猥褻之行為，以供人觀覽。
 - (3)拍攝、製造兒童或少年為性交或猥褻行為之圖畫、照片、影片、影帶、光碟、電子訊號或其他物品。
 - (4)利用兒童或少年從事坐檯陪酒或涉及色情之伴遊、伴唱、伴舞等侍應工作。
- 2.高級中等以下學校每學年應辦理兒童及少年性剝削防制教育課程或教育宣導。(4 條)
- 3.在第二章救援及保護中，知有本條例應保護之兒童或少年，或知有第四章之犯罪嫌疑人，應即向當地直轄市、縣（市）主管機關或第五條所定機關或人員報告。(7 條)
- 4.網際網路平臺提供者、網際網路應用服務提供者及電信事業知悉或透過網路內容防護機構、其他機關、主管機關而知有第四章之情事，應先行移除該資訊。(8 條)
- 5.宣傳品、出版品、廣播、電視、網際網路或其他媒體不得報導或記載有被害人姓名或其他足以識別身分之資訊。(14 條)

- 6.於第三章安置及服務中，檢察官、司法警察官及司法警察查獲及救援被害人後，應於二十四小時內將被害人交由當地直轄市、縣（市）主管機關處理。(15 條)
- 7.安置被害人應於安置起七十二小時內，評估有無繼續安置之必要，經評估無繼續安置必要者，應不付安置，將被害人交付其父母、監護人或其他適當之人。認有繼續安置必要者，應安置於兒童及少年福利機構、寄養家庭或其他適當之醫療、教育機構，期間不得逾三個月。(16 條)
- 8.被害人經安置後，主管機關應每三個月進行評估。主管機關認有繼續安置之必要者，應於安置期滿四十五日前，向法院提出評估報告，聲請法院裁定延長安置，其每次延長之期間不得逾一年。但以延長至被害人年滿二十歲為止。被害人於安置期間年滿十八歲，經評估有繼續安置之必要者，得繼續安置至期滿或年滿二十歲。(21 條)
- 9.中央教育主管機關及中央主管機關應聯合協調直轄市、縣（市）主管機關設置安置被害人之中途學校。(22 條)
- 10.第四章罰則中規定，若引誘、媒介使兒少有對價的性交，最高可處 7 年有期徒刑，得併科新台幣 300 萬元以下罰金；意圖營利者，最高可處 10 年以下有期徒刑，併科 500 萬元以下罰金；若以強暴、脅迫或用藥劑使兒少有對價的性交，且意圖營利者，則可處 10 年以上有期徒刑，得併科 1 千萬元以下罰金；若故意殺害被害人，則可處死刑或無期徒刑。
- 11.若散布、播送或販賣兒少性交的影片、照片等供人觀覽，可處 3 年以下有期徒刑，得併科 500 萬元以下罰金；觀覽者若有付費，最高也可處 10 萬元罰鍰。

八、兒少最佳利益與現行福利措施。

【解】

(一)兒童少年之最佳利益：

所謂「兒少最佳利益」係兒童及少年福利的基本原則之一，主要意義為：指極大化到有利於兒少健康成長的各種條件，極小化到可能對兒少造成傷害的所有效果。此外含包括以下兩種觀點：

1.兒童少年福祉的滿足

在處理有關兒童少年事務時必須先考量到能滿足其基本福祉的環境，基本福祉的內涵根據 Griffin 的觀點牽涉到需求的福祉、渴望的福祉與完美的福祉。也就是兒童少年本身的需求，本身的希望，及從客觀條件衡量的有利條件。

2.兒童少年人權的實現

此外，兒童少年福祉同時也就是滿足基本權力的具體表現。根據內政部兒童人權報告書，兒童（少年）人權除一般成人應有的權力外，還包括身份權、生長權、發展權、社會權、遊戲權，及免於戰事權。

(二)符合兒童少年最佳利益的福利服務：

依據上述，修正後的兒童及少年權益保障法，符合我國兒童少年之最佳利益的福利服務包括眾多，分述如下：

- 1.身分權：兒童出生後，應有一定之國籍與受父母之照顧之權利。如：兒少福利法第 14 條，胎兒出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報衛生主管機關備查。而第 22 條也將無法確認國籍之兒童少年，納入可享有與國內兒童同等權益。
- 2.生長權：就生長權而言，兒童在不違反其最佳利益之原則下，有與其分離之父母會面交往之權利。由第 17~21 條規定可知，除有為保護之必要而由主管機關安置外，兒童皆應使其生長於原生家庭，且收養契約須經法院依兒童最佳利益認可。為了避免販嬰情事發生，從事收出養媒合服務，都必須要以經過主管機關許可的財團法人、公私立兒童及少年安置或教養機構為限，且除了一定親屬間收養外，都應該要委託經許可之收出養媒合服務機構或團體代為媒合收養人，甚至法院認可收養前得請收養人接受準備教育課程、精神鑑定及藥酒癮檢測等嚴謹的認可參考。
- 3.發展權：我國兒少權法第 1 條規定，為促進兒童及少年身心健全發展，保障其權益，增進其福利。此外第 44~46 條，強化兒少閱聽環境，加強新聞與網路的管理機制，增加網路平台業者應對兒少採取防護措施之責任。
- 4.社會權：我國兒少權法第 23 條規定：直轄市、縣（市）政府，應建立整合性服務機制，並鼓勵、輔

導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施。法規中強調以兒少為主體，加強休閒、參與及表意權，包含政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年參與學校、社區等公共事務，並提供機會，保障其參與之權利，並得邀請少年列席參與兒童及少年福利政策諮詢會議。

5. 遊戲權：我國兒少權法第 24 條規定，文化、教育、體育主管機關應鼓勵、輔導民間或自行辦理兒童及少年適當之休閒、娛樂及文化活動，並提供合適之活動空間。

九、家庭政策與立法內涵。

【解】

(一)家庭社會政策

1.國際趨勢：

包括公民政治權利公約、經濟社會文化公約、消除對婦女一切形式歧視公約與性別主流化等觀點接應成為我國在推動相關政策時的參考。

2.國內政策：

(1)社會福利政策綱領

- ①政府對於國民因年齡、性別、身心狀況、種族、宗教、婚姻、性傾向等社會人口特質而有之健康、照顧、保護、教育、就業、社會參與、發展等需求，應結合家庭與民間力量，提供適當的服務，以促進其身心健全發展。
- ②政府應與他國建立互惠協議，以保障因婚姻、工作、學習、旅遊等因素而居住在他國的本國國民之人權。
- ③政府對於因婚姻、工作、學習、旅遊等因素居住於本國之外國人，應提供適當的對待與協助。
- ④政府針對經濟弱勢之兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、婚姻移民家庭、單親家庭等應有適切協助，以提升生活品質。
- ⑤政府應結合民間資源提供家庭支持服務措施，提升家庭照顧能量及親職教育功能、減少家庭照顧及教養壓力，預防並解決家庭問題。

(2)家庭政策

民國 93 年行政院通過家庭政策，但長期以來未能積極整合相關部會，從預防層面對家庭提供保護與協助，導致與家庭相關的社會問題日趨嚴重。行政院 93 年通過的家庭政策，政策綱領為國家有支持家庭、促進家庭功能的責任。不過監察院認為，中輟生、兒童少年性交易個案、矯正機關收容之少年，來自單親及隔代教養家庭比率逾五成，顯見該類家庭多半缺乏足夠資源及支持系統，亟需政府從預防層面提供足夠支持、協助及保護。

(二)家庭社會立法

- 1.強化家庭照顧功能：強化照顧功能缺乏的家庭給予父母照顧功能上的協助，包含支持、補充、替代等策略。如兒童及少年與福利權益保障法。
- 2.促進家庭勞動參與：強調就業時在性別上不得有歧視之行為，且針對兩性都有針對懷孕、生產、陪產及育嬰設計相關措施。如性別工作平等法與勞基法的相關規定。
- 3.支持多元家庭：各項公共政策之推動應尊重因不同性傾向、種族、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態，及價值觀念差異，政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質。
- 4.協助家庭福利脫貧：針對有需求的家庭提供穩定的經濟生活保障，包括社會救助法、特殊境遇家庭條例。
- 5.提供需求家庭經濟保障：針對有特殊需求之婦女或家庭給予進一步之社會救助服務，如特殊境遇家庭扶助條例。
- 6.倡導性平教育文化：性別平等教育法針對教育場所規範性別平等及宣導等措施。
- 7.健全健康醫療環境：優生保健法乃針對懷孕婦女之優生保健需要進行規範；兒童及少年福利與權益保障法也有針對懷孕母親有不得從事危害懷孕行為的規定。
- 8.人身安全維護：家庭暴力防治法針對家庭內之夫妻、同居男女及直系親屬規範為家庭暴力防治的對象；性侵害犯罪防治法及性騷擾防治法保護對象針對兩性。

9.特殊家庭的支持及照顧：單親家庭、隔代教養家庭、身心障礙者家庭、原住民家庭、低收入戶家庭、受刑人家屬、異國婚姻家庭、獨居或單身家庭(尤其是單身工作女性)、老夫妻家庭、高風險家庭等多樣貌家庭輔導。

十、居住正義與相關政策。

【解】

(一)居住正義

1.建國一百年社會福利政策綱領中對於居住正義與社區營造的說明：

- (1)應保障國民有適居之住宅，對於有居住需求之家庭或個人應提供適宜之協助。
- (2)政府應結合民間以各種優惠方式，鼓勵民間參與興辦專供出租之社會住宅。
- (3)社會住宅所在之社區應有便利之交通、資訊、社會服務等支持系統。
- (4)社會住宅應保留一定空間作為福利服務或社區活動之用。

2.居住正義的意義：

讓不分社經階級的每個國民，都有機會居住於負擔得起且品質適宜的住宅。建國一百年社會福利政策綱領第六項居住正義與社區營造的說明主要集中在「社會住宅」的建設，我國於 100 年 12 月通過「住宅法」，共有七章 54 條，包括總則、住宅補貼、社會住宅、居住品質、住宅市場、居住權利平等、附則等，是我國目前對於居住正義及相關權力保障最完整的法規。

(二)現行相關政策

1.針對居住需求者提供適宜住宅

- (1)社會住宅保留特殊情形者居住：住宅法第三條規定社會住宅是指由政府興辦或獎勵民間興辦，專供出租之用，並應提供至少百分之十以上比例出租予具特殊情形或身分者之住宅。特殊情形者包括：低收入戶、特殊境遇家庭、育有未成年子女三人以上、未滿二十五歲於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家、六十五歲以上之老人、受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女、身心障礙者、感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者、原住民、災民、遊民。
- (2)住宅補貼：住宅法第二章第八條，協助一定所得及財產以下家庭或個人獲得適居之住宅，政府得視財務狀況擬訂計畫，辦理補貼住宅之貸款利息、租金或修繕費用。
- (3)居住權利：住宅法第45條規定，居住為基本人權，任何人皆應享有公平之居住權利，不得有歧視待遇。46條則規定任何住宅之自行修繕無障礙設施與視障者導盲犬飼養均不得拒絕，並有罰則。

2.鼓勵興辦社會住宅

- (1)住宅法第三章第14條，政府應評估社會住宅之需求總量、區位及興辦戶數，納入住宅計畫及財務計畫。
- (2)第18-20條規定政府得協助民間建設社會住宅之貸款利息補貼、提供住宅資金融通、減徵地價稅等措施。

3.社會住宅的社區支持

- (1)第四章居住品質34條，為提升居住品質，中央主管機關應衡酌社會經濟發展狀況、公共安全及衛生、居住需求等，訂定基本居住水準，作為住宅政策規劃及住宅補貼之依據。
- (2)38條規定中央主管機關應訂定無障礙住宅之設計基準及獎勵辦法。

(三)相關政策

1.合宜住宅：

就是平價住宅（國宅），民眾申購合宜住宅的條件包括年滿 20 歲、名下無自用住宅、家庭年所得在 50%分位點以下的家庭為優先等。目前我國採取在合宜住宅當中置入一定比例之只租不賣的社會住宅，以凸顯合宜住宅的公益性。

2.社會住宅：

又稱「社會出租住宅」(Social Rented Housing)，公營住宅。簡而言之是指政府（直接或補助）興建或民間擁有之合於居住標準的房屋，採只租不賣模式，以低於市場租金或免費出租給所得較低的家戶或特殊的弱勢對象的住宅。

十一、台灣目前社會福利經費來源有哪些，現行長期照顧服務又有哪些來源可增加經費。

【解】

(一) 我國社會福利經費來源

1. 稅收：稅收是主要的福利經費來源，殘補式的社福項目多來自於此源頭，包括社會救助法、特殊境遇家庭扶助條例之生活扶助費、急難救助、醫療補助、災害救助等。其來源又包括中央政府統籌分配款經由設算制度提供地方政府的經費，與地方政府課徵的地方稅收兩種來源。
2. 保險費：我國的保險制度之經費來源多來自保險費，包括公教人員保險、公務人員退休、勞工保險、農民保險、軍人保險、國民年金。保費收入依法依比例由各對象分攤，包含民眾繳納、企業繳納與政府機關繳納三大類。
3. 捐款：我國社會救助法規定各級政府及社會救助機構接受私人或團體之捐贈，應妥善管理及運用；其屬現金者，應設專戶儲存，專作社會救助事業之用，捐贈者有指定用途者，並應專款專用，應公開徵信。
4. 孳息：福利服務本身有專戶則每年有銀行固定支付之孳息。
5. 罰款：保險費用應繳納為繳納之滯納金或罰款經由政府收取後列為福利經費。
6. 公益彩券：我國另根據公益彩券之固定盈餘比例提撥作為社會福利支出，由中央分派給地方政府執行社會福利事項。

(二) 長期照顧服務可增加之經費來源：

1. 政府稅收：服務內容為政府不可避免之責任應由政府提供之項目，如大眾運輸交通服務、中低收入戶之經濟補助等項目應由政府編列預算加以協助。
2. 保險費：服務內容為個人之實質需求，並因個人實質需要而有差異者則應納入保險制度進行考量，如居家服務與社區服務之大部分服務。
3. 個人負擔：各種服務除基本政府保障與保險費用支應，不應將服務之內容無限上綱，應依據資源有限與使用者付費原則進行規劃，如短期性之個人復健、居家服務之各種項目應有相對應之個人部分負擔。
4. 捐款專戶：鼓勵社會大眾，或是修法鼓勵企業捐款成立社會大型福利基金專戶，經由地方政府依照實際福利需求納入預算分配項目進行合理運用。

【版權所有，重製必究！】