

葉至誠 著

社會政策 與社會立法

Social policy
Social legislation



社會政策與社會立法

葉至誠 著



封面設計：實踐大學教務處出版組

國家圖書館出版品預行編目

社會政策與社會立法 / 葉至誠著. -- 一版. --

台北市：秀威資訊科技, 2009.10

面；公分. -- (社會科學類 AF0117)

BOD 版

參考書目：面

ISBN 978-986-221-290-5 (平裝)

1. 社會政策 2. 社會福利

549.1

98016031



實踐大學數位出版合作系列

社會科學類 AF0117

社會政策與社會立法

作 者 葉至誠

統籌策劃 葉立誠

文字編輯 王雯珊

視覺設計 賴怡勳

執行編輯 林泰宏

圖文排版 蘇書蓉

數位轉譯 徐真玉 沈裕閔

圖書銷售 林怡君

法律顧問 毛國樑 律師

發行人 宋政坤

出版印製 秀威資訊科技股份有限公司

台北市內湖區瑞光路 583 巷 25 號 1 樓

電話：(02) 2657-9211

傳真：(02) 2657-9106

E-mail：service@showwe.com.tw

經銷商 紅螞蟻圖書有限公司

台北市內湖區舊宗路二段 121 巷 28、32 號 4 樓

電話：(02) 2795-3656

傳真：(02) 2795-4100

http://www.e-redant.com

2009 年 10 月

BOD 一版

定價：440 元

請尊重著作權

Copyright©2009 by Showwe Information Co.,Ltd.

出版心語

近年來，全球數位出版蓄勢待發，美國從事數位出版的業者超過百家，亞洲數位出版的新勢力也正在起飛，諸如日本、中國大陸都方興未艾，而台灣卻被視為數位出版的處女地，有極大的開發拓展空間。植基於此，本組自民國 93 年 9 月起，即醞釀規劃以數位出版模式，協助本校專任教師致力於學術出版，以激勵本校研究風氣，提昇教學品質及學術水準。

在規劃初期，調查得知秀威資訊科技股份有限公司是採行數位印刷模式並做數位少量隨需出版〔POD=Print on Demand〕(含編印銷售發行)的科技公司，亦為中華民國政府出版品正式授權的 POD 數位處理中心，尤其該公司可提供「免費學術出版」形式，相當符合本組推展數位出版的立意。隨即與秀威公司密集接洽，雙方就數位出版服務要點、數位出版申請作業流程、出版發行合約書以及出版合作備忘錄等相關事宜逐一審慎研擬，歷時 9 個月，至民國 94 年 6 月始告順利簽核公布。



執行迄今逾 2 年，承蒙本校謝董事長孟雄、謝校長宗興、劉教務長麗雲、藍教授秀璋以及秀威公司宋總經理政坤等多位長官給予本組全力的支持與指導，本校諸多教師亦身體力行，主動提供學術專著委由本組協助數位出版，數量幾達 30 本，在此一併致上最誠摯的謝意。諸般溫馨滿溢，將是挹注本組持續推展數位出版的最大動力。

本出版團隊由葉立誠組長、王雯珊老師、賴怡勳老師三人為組合，以極其有限的人力，充分發揮高效能的團隊精神，合作無間，各司統籌策劃、協商研擬、視覺設計等職掌，在精益求精的前提下，至望弘揚本校實踐大學的校譽，具體落實出版機能。

實踐大學教務處出版組 謹識

中華民國 98 年 7 月



序言

推動社會福利是我國憲法所明定的基本國策，以落實公民社會權的保障，社會權是指憲法為確保個人在社會中享有健全生活的基本條件，所賦予個人的各種權利類型的保障。社會權包括生存權、工作權、受教育之權、受健康照顧之權、環境權及文化權等。社會政策與社會立法是政府用以直接影響人民福利的政策，其行動是提供服務或所得予人民。其核心包括社會保險、公共救助、醫療保健與福利服務等。近幾年來，社會型態的變化，民眾對政府作為有更高的期待，相應著「社會政策與社會立法」，不僅為施政者乃至於民眾的高度關注，社會政策與社會立法已不再是遙不可及的議題，而是與國民生活息息相關的政府職司。

社會生活中，人們總是面臨著各種各樣的社會問題，而社會政策與社會立法是人們用來處理和解決各種社會問題的重要措施和手段，是人們為了保障基本的生活，改造社會的重要機制。政府為了配合社會發展的需要，先後訂頒民生主義現階段社會政策、現階段社會建設綱領和社會福利政策綱領重要措施，以為推動社會福利的根據，期能為社會發展奠定穩固的基礎。為求達到社會安全機制的建立，在社會政策上正朝向下列方向努力：

第一、維持基本生活不虞匱乏：為能保障每個人最低生活需求，應建立殘補式的救助體系，協助對於低收入戶者、弱勢族群的照顧，以維繫每位國民的基本生活品質。

第二、確保國家資源公允分配：藉財富分配來達成每個人在生存、教育、就業、稅賦方面的均等，並建立公正的資源分配制度，達到社會公平的境界。

第三、增進社會成員人性尊嚴：在社會安全制度下，對個人在遭受其所能控制範圍之外的社會風險致使其生活水準下降時，保衛其已獲得的生

活水準，經由建立完整的社會保障體制，使「和衷共濟，危險共擔」的社群得以形成。

近年來台灣地區政治經濟環境快速發展，社會結構隨之急劇變遷，產生了更多樣化的社會問題及更為殷切的社會福利需求。社會福利不論在民眾需求、業務或經費規模上皆呈現大幅擴張，社會政策正是執行及完成解決社會問題及滿足民眾福利需求的方法。隨著全球化的浪潮，以及科技、資訊的高度發展，已改變了傳統民眾對社會福利的期待，各國政府於福利服務方式已面臨巨大的衝擊與興革。為確保民眾生活福祉，我們社會極需要一套高瞻遠矚的社會安全體系，以迎接二十一世紀的挑戰，建設一個公義祥和的新家園。

英國著名的社會思想家羅素（Bertrand Russell）在《工業文明的前景》（The Prospects of Industrial Civilization）一書中，指出：「一個好的社會有兩個要素，亦即是：第一、組成社會的人們此時的福祉；以及，第二、藉由社會福祉讓人們的發展獲得更好的能力。」在一個講求福利的社會裡，政策的重點是在於如何使人的需求受到充分的滿足，人的價值也獲得完整的體現。追求一個好的社會是人們亙古的期待，對這個期待給予哲學家式的思索與解答或許是件容易的事，但更嚴酷的挑戰則是政府將之付諸實現的政策能力，而這也直接關係到政府存在的價值。隨全球化而來的競爭壓力與新貧的產生，已逐漸侵蝕了社會穩定的基礎，是以，我們須以更全面與寬廣的視野去面對與思考我們社會未來發展的問題。當我們能在思維上徹底地超越過去，社會政策不再僅是福利議題，而是廣義的經濟政策，甚至是國家發展政策的一環。而一個有效的福利體系，必須透過制度化的方式將幸運者與不幸者、生產者與依賴者、年輕者與年老者緊密凝聚在一起，構成社會穩定的基石。如此，我們才可以預期一個嶄新福利時代的來臨了！

我國社會政策的發展正處於一個結構變化的階段，一方面，由於參與國際經貿組織，經濟朝向全球化的方向，面對自由市場日益增強的競爭與壓力，產業外移，稅收減少，人口老化……凡此種種，都足以衝擊原先的

生活安全保障；另一方面，國內人口結構的改變（如少子化社會的來臨）及國民對於社會安全的需求大為提昇。換言之，民眾對社會的福利需求日益殷切，使得政府宜認真而周密的建構完整的社會安全機制，以應國民的普遍需求。這項目標的落實除有賴政府持恆的努力外，尚待社會集中意志和力量予以達成。

是書完成，是本於「化當世莫若口，傳來世莫若書。」的理念，除於課堂講學外，為謀專業知識的推廣，爰師法前賢先進「著作等身，傳衍經書」而為。這項心志的體現要特別感謝實踐大學出版組諸多師長的鼎力玉成協助，併致謝忱。本書疏漏之處，敬請學術界、實務界先進及讀者不吝指正。

葉至誠 謹誌

目 次

序 言	iii
第 一 章 社會政策概述	1
第一節 社會政策的基本概念	1
第二節 社會政策的訂定程序	5
第三節 社會政策的制定模型	7
第四節 社會政策制定的原則	10
第五節 影響社會政策的因素	11
結 語	13
第 二 章 社會立法概述	15
第一節 法律的意涵	15
第二節 法律的內容	17
第三節 法律的適用	18
第四節 法律的制定	20
第五節 行政法概要	23

第六節 社會立法定義	25
結 語	26
第 三 章 社會政策與意識型態	27
第一節 意識型態的意涵	27
第二節 意識型態的特質	28
第三節 意識型態的類型	30
結 語	38
第 四 章 社會思潮與社會政策	39
第一節 女性主義	39
第二節 反種族主義	41
第三節 綠色主義	42
第四節 現代主義	45
第五節 後現代主義	46
第六節 全球化觀點	47
第七節 社會發展觀點	48
第八節 社會品質取向	49
第九節 「第三條路」的思維	50

第十節 基變社會工作.....	51
結語.....	52
第 五 章 社會政策與立法的發展脈絡	53
第一節 我國社會政策的歷史回顧.....	53
第二節 台灣社會政策的環境變異.....	58
第三節 台灣社會工作面對的挑戰.....	61
第四節 跨世紀社會福利政策取向.....	63
結語.....	66
第 六 章 社會政策與社會問題	67
第一節 現代社會問題的剖析.....	67
第二節 社會運作與社會問題.....	69
第三節 社會政策面臨的挑戰.....	70
第四節 社會問題與社會政策.....	73
第五節 社會政策與社會福利.....	75
第六節 社會控制與社會政策.....	78
結語.....	79

第 七 章 社會政策與社會福利	81
第一節 福利國家的發展類型	81
第二節 福利政策與經濟發展	83
第三節 社會政策的努力方向	85
第四節 福利國家的努力方向	87
第五節 建構完善的社會體系	90
結 語	92
 第 八 章 社會政策與社會安全	95
第一節 社會安全的主要意涵	96
第二節 社會安全的實施範疇	98
第三節 社會安全的主要功能	104
第四節 全球化與社會安全	107
結 語	110
 第 九 章 全球化下的社會政策	111
第一節 全球化的興起	111
第二節 全球化的影響	112
第三節 全球化對社會政策的影響	116

第四節 全球化與社會安全制度	119
結語.....	120
第 十 章 社會政策的執行作為	121
第一節 社會政策執行的涵義.....	121
第二節 社會政策執行的原則.....	124
第三節 政策執行的準備階段.....	127
第四節 政策執行的實施階段.....	130
結語.....	134
第 十 一 章 人口政策	137
第一節 台灣社會的人口現象.....	138
第二節 人口政策意義與內涵.....	141
第三節 我國的人口政策執行.....	146
第四節 人口政策的未來展望.....	152
結語.....	154
第 十 二 章 性別平權政策與立法	157
第一節 現代社會的性別議題.....	157

第二節 性別平權政策的思維.....	159
第三節 性別平權政策的目標.....	161
第四節 我國性別平等立法簡述.....	168
結 語	176
第 十 三 章 家庭政策	179
第一節 現代家庭的變遷.....	179
第二節 家庭政策的定義.....	183
第三節 家庭政策的內涵.....	185
第四節 家庭政策的發展.....	187
結 語	192
第 十 四 章 兒童及少年福利政策與立法	195
第一節 兒童問題實況	196
第二節 兒童福利政策	198
第三節 少年福利政策	200
第四節 兒童少年福利法.....	202
第五節 兒童及少年性交易防治條例.....	205
結 語	207

第 十五 章 婦女福利政策與立法	209
第一節 現代社會的婦女需求	210
第二節 婦女社會角色的挑戰	213
第三節 我國婦女福利的政策	216
第四節 婦女福利的立法重點	220
結 語	221
第 十六 章 老人福利政策與立法	223
第一節 高齡人口的福利需求	223
第二節 老人福利政策的規劃	225
第三節 老人福利立法的重點	227
第四節 老人福利的具體作為	231
結 語	235
第 十七 章 勞動政策與立法	237
第一節 現代社會的勞動問題	238
第二節 勞動政策的主要內涵	241
第三節 先進社會的勞動政策	243
第四節 我國勞動立法的簡述	244
結 語	248

第 十八 章	弱勢族群政策立法	251
第一節	身心障礙福利政策與立法	251
第二節	外籍配偶政策與相關作為	260
第三節	原住民福利的政策與立法	264
結 語		269
第 十九 章	職業年金政策與實踐	271
第一節	職業年金的意涵	271
第二節	職業年金的功能	274
第三節	職業年金與勞動	275
第四節	勞工保險年金給付	280
第五節	勞工退休金條例	285
結 語		287
第 二十 章	社會救助政策與立法	289
第一節	貧窮影響社會安全	290
第二節	社會救助的特質	294
第三節	我國社會救助政策	296
第四節	社會救助立法重點	299
結 語		302

第二十一章 社會保險政策與立法	305
第一節 社會保險的意義與內涵	305
第二節 各國實施社會保險歷程	307
第三節 社會保險政策的內涵	311
第四節 我國社會保險立法簡述	314
結 語	317
第二十二章 志願服務與社會政策	319
第一節 志願服務的意涵	320
第二節 非營利組織特質	322
第三節 志願服務的現況	325
第四節 公益勸募的實施	328
結 語	331
第二十三章 社區發展政策與立法	333
第一節 社區生活與社區發展	333
第二節 社區發展工作的展開	335
第三節 社區發展政策的落實	337
第四節 社區發展的努力方向	339