

再版增列

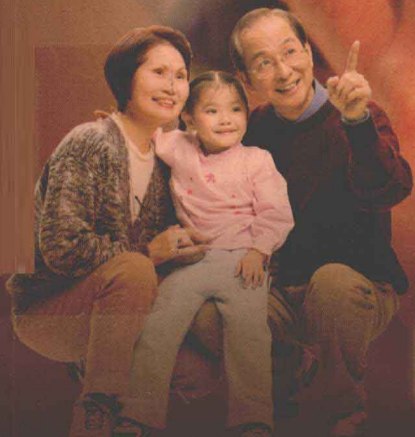
《國民年金法》議題

# 社會福利概論

以老人福利為導向 (第二版)

育達商業技術學院校長 劉三錡教授 推薦

黃旒濤、戴章洲、黃梓松、辛振三  
徐慶發、官有垣、黃志隆 著



心理出版社



# 社會福利概論

以老人福利為導向

(第二版)

黃旒濤·戴章洲·黃梓松·辛振三

徐慶發·官有垣·黃志隆 著

國家圖書館出版品預行編目資料

社會福利概論：以老人福利為導向 / 黃旒濤等  
著. -- 二版. -- 臺北市：心理, 2008.01  
面；公分. -- (社會工作 ; 26)  
含參考書目  
ISBN 978-986-191-102-1 (平裝)

1. 老人福利 2. 社會福利 3. 社會工作

548.15

96024345

社會工作 26 社會福利概論：以老人福利為導向（第二版）

.....  
作 者：黃旒濤、戴章洲、黃梓松、辛振三、徐慶發、官有垣、黃志隆  
責任編輯：郭佳玲  
總 編 輯：林敬堯  
發 行 人：洪有義  
出 版 者：心理出版社股份有限公司  
社 址：台北市和平東路一段 180 號 7 樓  
總 機：(02) 23671490 傳 真：(02) 23671457  
郵 撥：19293172 心理出版社股份有限公司  
電子信箱：psychoco@ms15.hinet.net  
網 址：www.psy.com.tw  
駐美代表：Lisa Wu tel: 973 546-5845 fax: 973 546-7651  
登 記 證：局版北市業字第 1372 號  
電腦排版：辰皓國際出版製作有限公司  
印 刷 者：東繡彩色印刷有限公司  
初版一刷：2006 年 9 月  
二版一刷：2008 年 1 月  
二版二刷：2009 年 2 月  
.....

定價：新台幣 450 元 ■有著作權·侵害必究■

ISBN 978-986-191-102-1

# 作者簡介

## 黃旒濤

(第三、八章)

- 學歷：中國文化大學中山學術研究所博士
- 考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格
- 經歷：玄奘大學社會福利學系系主任、明新科技大學老人服務事業管理系系主任、親民技術學院健康照護學程主任、台灣老人暨身心障礙福利學會理事長
- 現任：育達商業技術學院副教授

## 戴章洲

(第一、四、十一、十二、十三、十四章)

- 學歷：玄奘大學管理學碩士
- 考試：公務人員丙等、乙等、高等檢定考試及格
- 經歷：地方基層公務員，曾任里幹事、課員、股長、專員、科長、社會局長  
內政部早療推動委員會委員、玄奘大學社會福利發展中心副主任  
明新科技大學、親民技術學院、育達商業技術學院兼任講師
- 現任：新竹市政府簡任秘書

## 黃梓松

(第五、七章)

- 學歷：國立中正大學社會福利研究所碩士
- 考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格
- 經歷：苗栗縣政府社會局課長、明新科技大學兼任講師
- 現任：苗栗縣政府勞動及社會資源處科長、育達商業技術學院兼任講師

## 辛振三

(第十章)

- 學歷：玄奘大學管理學碩士
- 經歷：新竹市政府社會局課長、明新科技大學兼任講師、新竹市東區戶政事務所主任、台灣老人暨身心障礙福利學會常務理事、赴日研修高齡者福祉
- 現任：新竹市政府秘書

## 徐慶發

(第九章)

- 學歷：中國文化大學社科院博士、台灣師範大學政治學研究所
- 考試：公務人員乙等特考（高考）考試及格
- 經歷：弘光科技大學、育達商業技術學院財經法律系兼任助理教授
- 現任：明新科技大學老人服務事業管理系助理教授

## 官有垣

(第六章)

- 學歷：美國密蘇里大學（聖路易校區）政治學博士
- 經歷：國立中山大學中山學術研究所講師、國立空中大學公共行政學系副教授、國立中正大學社會福利學系副教授
- 現任：國立中正大學社會福利學系教授

## 黃志隆

(第二章)

- 學歷：國立中正大學社會福利研究所博士
- 經歷：國立中正大學社會福利學系兼任講師、大葉大學人力資源暨公共關係學系、共同科教學中心兼任講師
- 現任：義守大學公共政策與管理學系助理教授

## 推 薦 序

著名的管理大師彼得·杜拉克（Peter F. Drucker）在其名著《下一個社會》書中大膽預測：人口老化會是 21 世紀人類社會最大的挑戰。如何因應高齡社會的到來，已成了世界各國共同的課題。聯合國也在 1991 年通過《聯合國老人綱領》，提出獨立、參與、照顧、自我實現、尊嚴等五個要點，作為宣示老人基本權益保障的共同目標，並以之作為 1999 年國際老人年之後的各項觀念與行動之指導原則。

在台灣，從 1994 年 65 歲以上老年人口占全人口比例超過 7%，達到所謂「高齡化社會」之後，老人相關課題已成為學術、政府以及業界共同關注的議題。1980 年訂頒的《老人福利法》，雖然經過數次的修訂，但隨著時代進步與社會變遷，老人福利發展已漸感不足以適應社會的需要；老人照顧服務的需求也呈現出多元複雜且不可分割的態樣。政府在 2007 年大幅度修訂《老人福利法》，以力求達到促進尊嚴、獨立、自主的老年生活為主要目標，條文更從原來的 34 條增加到現在的 55 條。值得一提的是，新的《老人福利法》引進先進國家老人福利服務之觀念，採取全人照顧、在地老化、多元連續服務的原則，作為老人照顧服務之規劃方向，使我國對於高齡老年人口的福利輸送，得以更接近先進國家的水準。

本校黃旒濤教授，長期致力於各項社會福利議題的教學與研究，去年由他邀集一群學術界及實務界人士所策劃編寫的《社會福利概論——以老人福利為導向》一書，經心理出版社出版後，由於內容豐富、可讀性高，獲得許多大專相關科系做為教學及參考使用，難得的是，此次再版更將最新的國民年金制度列入，讓讀者能夠先一步清楚了解，攸關我國未來老人經濟安全的最新福利措施。渠等之認真態度，令人感佩，而本書之實用價值，尤值推薦。爰樂於再版付梓之際，特綴數語以為之勉。

育達商業技術學院

校長 劉三錡 謹識

2007 年 11 月於苗栗造橋

## 第 二 版 代 序

這本書的誕生，是當時我在明新科技大學兼課時，由系主任黃旒濤教授所發起策劃的，我有幸應邀加入作者群參與寫作的行列；雖然在整個編寫過程中，我們也邀請了許多學術界的先進前輩一起參與，但是後來因為部分作者工作太忙碌以致於中途退出，我只好硬著頭皮承擔起所有未完成的章節，在書籍出版後，當時只是想終於完成了，鬆了一口氣，就沒有再想其他的問題了。

不過，接著卻有一些奇妙的事情發生了。例如：有幾位同學告訴我，他們去報考研究所，發現這本書對他們幫助很大；也有一些同學將本書做為參加公職考試的參考資料，當然這也是我們始料未及的。因為我們原先的規劃是以科技大學相關科系的同學，以及對社會福利議題有興趣的初學者為對象。同時，我也再應親民技術學院之邀請前往兼課。

當心理出版社林敬堯總編輯告訴我們，這本書已經銷售一空準備再版時，當時的確感到有點驚訝，第一個感覺是：不會這麼快吧！同時也覺得我們有責任將這本書的內容更加充實，所以馬上聯繫原作者群，於再版前配合法令的修改將部分內容做一次的調整及修訂，尤其是在今年《老人福利法》大幅度的修訂，內容上從原來的 34 條增加到現在的 55 條；《國民年金法》的制定頒布也是攸關民衆福利與權利的重大事項。因此，為讓讀者對我國國民年金制度有初步的認識，我們也建議增加專章介紹《國民年金法》。

因為國民年金制度在我國雖然是新的制度，但我國卻是繼世界 170 餘國之後才實施，這個法案在 90 年代就已經開始受到重視並提出規劃，但其制定過程可說是歷經波折，耗時十餘年才將國民年金的財務籌措方式定位於以社會保險的方式來進行，在內容上也經歷無數次的溝通協調才產生共識。無論如何，這個法案的實施對於國民經濟安全的保障，可以說是邁向重要的一大步，也是得之不易的新的社會福利措施，當然也是大家所亟需瞭解的。

本書能夠這麼快的再版，除了是所有作者認真的編寫外，也要非常感謝黃旒濤教授正確的策劃，還有徐慶發教授在整個再版編排過程中，提供了許

多寶貴的意見，同時我們最感謝的是心理出版社在力求完美的前提之下，不惜成本，同意於再版時增加許多內容，尤其是林敬堯總編輯的支持與鼓勵，以及心理出版社所有為本書盡心盡力的優質團隊，再次的感謝您們。當然，因為作者群學識有限，如果內容上有疏漏或不足之處應該由作者負責，也衷心期盼各界先進不吝指正。（奉本書總策劃黃旒濤教授指示代為作序）

戴章洲

謹識於台灣新竹市

2007年11月20日



## 初 版 序

社會福利一詞大家耳熟能詳，有關「社會福利概論」的書籍，在許多前輩的耕耘之下也非常豐富。但近年來我國人口老化的速度高居全世界第二位，高齡人口的快速成長，使得我國的社會結構也面臨重大的調整轉型之中，在此背景之下，老人的議題不但與每個家庭息息相關，也是政府、學術界乃至於社會大眾，無不期望未來的老人能夠生活在無虞的環境中，因此，在大學校院方面，有關老人服務事業的學系也開始受到重視而逐步的增設中。

本書作者均有從事老人福利實務或教學經驗，大部分也任教於明新科技大學老人服務事業管理學系，基於教學與研究之便，希望在廣泛的社會福利體系中以老人福利做為導向，結合社會福利與社會工作的相關內容，編寫屬於探索老人福利為主要面向的「社會福利概論」一書，以提供有志者參考。

本書共計十三章，其編著分工分別由黃旒濤負責總策劃（第三、八章）、戴章洲（第一、四、十一、十二、十三章）、黃梓松（第五、六章）、辛振三（第十章）、徐慶發（第九章）、官有垣（第七章）、黃志隆（第二章），其中除官有垣和黃志隆兩位教授分別任教於中正大學和義守大學外，其他老師均於明新科技大學老人服務事業管理學系忝任教席，並有擔任公職相關職務數十年之經驗，唯因社會福利的範圍甚為廣泛，筆者才疏學淺，疏漏或不足之處，衷心期盼各位先進專家學者及各界惠予指正。

本書能夠付梓，首先要感謝心理出版社林敬堯副總經理和李嘉浚副總經理的支持與鼓勵，以及家人默默的支持，讓我們能夠無後顧之憂的完成此書。

黃旒濤、戴章洲、黃梓松、辛振三、徐慶發、官有垣、黃志隆 謹誌  
2006年9月於新竹市

廣 告 回 信  
台 北 郵 局 登 記 證  
台 北 廣 字 第 940 號

(免貼郵票)



心理出版社 股份有限公司

台北市 106 和平東路一段 180 號 7 樓

TEL: (02) 2367-1490

FAX: (02) 2367-1457

EMAIL: [psychoco@ms15.hinet.net](mailto:psychoco@ms15.hinet.net)

沿線對折訂好後寄回

六、您希望我們多出版何種類型的書籍

①  心理 ②  輔導 ③  教育 ④  社工 ⑤  測驗 ⑥  其他

七、如果您是老師，是否有撰寫教科書的計劃： 有  無

書名／課程：\_\_\_\_\_

八、您教授／修習的課程：

上學期：\_\_\_\_\_

下學期：\_\_\_\_\_

進修班：\_\_\_\_\_

暑 假：\_\_\_\_\_

寒 假：\_\_\_\_\_

學分班：\_\_\_\_\_

九、您的其他意見

謝謝您的指教！

31026

# 目 錄

<b>第一章 緒論</b>	001
第一節 社會福利的概念	003
第二節 社會福利的理論	005
第三節 社會行政	011
第四節 社會工作	020
<b>第二章 社會福利理論</b>	027
第一節 傳統社會民主主義的妥協	028
第二節 蕪新自由主義的社會改革理念與困境	034
第三節 第三條路的修正與社會民主主義的復興	037
第四節 後工作社會的理想	043
<b>第三章 福利服務——直接服務</b>	053
第一節 社會個案工作	055
第二節 社會團體工作	066
第三節 社區工作	073
<b>第四章 福利服務——間接服務</b>	083
第一節 社會工作管理	084
第二節 社會行政	085
第三節 社會工作督導	088
第四節 社會工作諮詢	101
第五節 社會工作教育	102
第六節 社會工作研究	104
第七節 老人福利服務	109

<b>第五章 社會救助</b>	<b>119</b>
第一節 社會救助的歷史演進	120
第二節 社會救助的內涵	126
第三節 社會救濟方案	133
第四節 社會救助的未來課題	142
<b>第六章 非營利組織</b>	<b>151</b>
第一節 非營利組織的定義與範圍	153
第二節 非營利組織的角色功能	158
第三節 非營利組織在台灣的興盛	163
第四節 結語	167
<b>第七章 老人福利機構經營與管理</b>	<b>177</b>
第一節 老人福利機構的類型與性質	178
第二節 老人機構之場地設施管理	182
第三節 行政事務管理	185
第四節 人力資源管理	189
第五節 志工人力運用	198
第六節 國際人力管理運用	202
<b>第八章 老人服務事業的行銷策略</b>	<b>209</b>
第一節 社會福利機構為什麼需要行銷	210
第二節 如何制定機構的行銷策略	211
第三節 老人服務機構推展行銷策略的功用	213
第四節 老人服務機構推展行銷的方式	215
第五節 老人服務機構行銷文化的塑造	218
第六節 結語	220

## 第九章 志願服務與高齡者人力資源 223

- 第一節 志願服務的意涵 224
- 第二節 志願服務的功能 230
- 第三節 志願服務與社會需求 233
- 第四節 如何塑造志願服務文化 237
- 第五節 高齡者志願服務人力之運用 239
- 第六節 結語 240

## 第十章 社區發展及營造 245

- 第一節 前言 246
- 第二節 社區發展與社區營造 248
- 第三節 老人福利導向之社區發展及營造 257
- 第四節 老人福利服務社區化實例探討 268
- 第五節 未來社區發展及營造的努力方向 273
- 第六節 結語 276

## 第十一章 老人社區照顧 281

- 第一節 社區與社區發展工作 282
- 第二節 老人社區照顧 285
- 第三節 福利社區化與資源的認識 291
- 第四節 我國照顧服務福利及產業發展 294

## 第十二章 主要國家社會福利之比較 309

- 第一節 我國社會福利組織體系 311
- 第二節 先進國家社會福利組織體系 313
- 第三節 先進國家社會福利主要內容 320
- 第四節 先進國家社會福利之比較分析 324

**第十三章 老人福利服務的現況與未來發展** 335

- 第一節 我國《老人福利法》 336
- 第二節 我國老人福利現況分析 341
- 第三節 我國老人福利行政的困境 356
- 第四節 我國老人福利未來的發展趨勢 361

**第十四章 認識我國的國民年金制度** 369

- 第一節 國民年金的意義與法源基礎 371
- 第二節 以財源籌措方式區分的國民年金類型 374
- 第三節 我國國民年金的主要內容和特色 377
- 第四節 國民年金制度未來可能遭遇到的問題 387

**附錄** 393

- 一、內政部推展老人福利服務評分標準表 395
- 二、老人福利法 399
- 三、老人福利法施行細則 413
- 四、社會救助法 417
- 五、志願服務法 427
- 六、社區發展工作綱要 433
- 七、國民年金法 439
- 八、老人福利相關法規 455

# 第一章

## 緒論

### 學習目標

研讀本章內容後，學習者應能：

- 一、瞭解社會福利與社會行政的意義。
- 二、瞭解社會福利的相關理論。
- 三、瞭解社會行政的範圍。
- 四、瞭解社會行政體系和管理。
- 五、瞭解社會工作的意義。
- 六、瞭解社會工作的目的與功能。

社會福利 (Social Welfare) 是社會安全的重要環節，所謂的社會安全包括有：社會保險、社會救助，以及福利服務等三個體系。《憲法》在第 13 章第 4 節關於「社會安全」的條文有：

第 152 條 人民具有工作能力者，國家應予以適當之工作機會。

第 153 條 國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工及農民之政策。婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。

第 154 條 勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業。勞資糾紛之調解與仲裁，以法律定之。

第 155 條 國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。

第 156 條 國家為奠定民族發展之基礎，應保護母性，並實施婦女、兒童福利政策。

第 157 條 國家為增進民族健康，應普遍推行衛生保健事業及公醫制度。

另外，依據《憲法》增修條文第 10 條第 8 項規定，社會福利包括：社會救助、福利服務、國民就業、社會保險，以及醫療保健等工作。

由以上《憲法》及其增修條文的相關規定，可知社會福利的主要內容包括有：充分就業、勞工及農民保護、勞資關係、社會保險、社會救濟、兒童及婦女福利、衛生保健，以及醫療等七項。

社會福利是透過公部門或私部門來實現社會責任、社會正義，以及個人權利的工具。欲達成社會福利的目的，必須要考量社會上的實際需求，透過建立法律與制度來落實。社會福利的需求常受人口結構的變化、衛生醫療，以及貧富差距的影響；我國自 1993 年起，老人人口超過總人口比率 7 % 以上，進入高齡化社會，老人族群也成為社會福利服務的重要族群。因此，本書乃以老人議題作為主要的論述對象。



## 第一節 社會福利的概念

### ◆ 一、社會福利的意義

「社會福利」(Social Welfare)一詞，根據美國社會工作人員協會(National Association of Social Workers, 簡稱NASW)的解釋認為：社會福利在一般情況是指，政府與民間機構為尋求防止、減輕、解決社會問題或改善個人、團體、社區之福利的各種有組織的活動。

社會福利一詞也可以從理念和服務的內涵來加以瞭解，所謂理念上，就是指它是一個解決社會問題，維護社會安全的一種制度，藉由社會福利的推動，讓社會上弱勢族群可以得到生活上的照顧，以防止社會的不安；而其內涵，依性質可區分為財稅福利、職業福利和社會性的福利；在實務上，社會福利部門所服務的對象涵蓋甚廣，幾乎是從出生到死亡，從搖籃到墳墓，只要跟人民生活問題有關的事情，都看得到社會福利的蹤影，例如：兒童福利、婦女福利、身心障礙者福利、青少年福利、老人福利、急難救助等等。

因此，社會福利是有關歷史性、現實性的社會福利政策與實務活動措施，也就是與國民生活有所關連的一切政策與措施。

從廣義的社會福利而言，社會福利涵蓋意識型態和實際服務二個層面；也就是社會福利觀念和社會福利內涵，涵蓋一般國民生活有關的一切政策和措施，或人類潛能發展的綜合性責任。

但就狹義的社會福利而言，它的服務對象，則侷限於對特定的社會弱者或者不幸的國民，給予物質或金錢上的救助，並不包括一般的國民。其具體的服務內容包括：生活照顧與輔導、就業與更生輔導、醫療保健服務、住宅