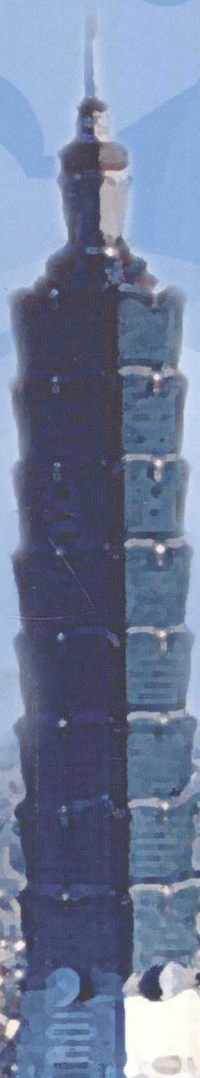


社會福利



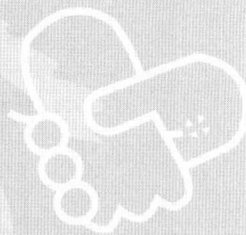
國際化 與 國情化

主編 李瑞金



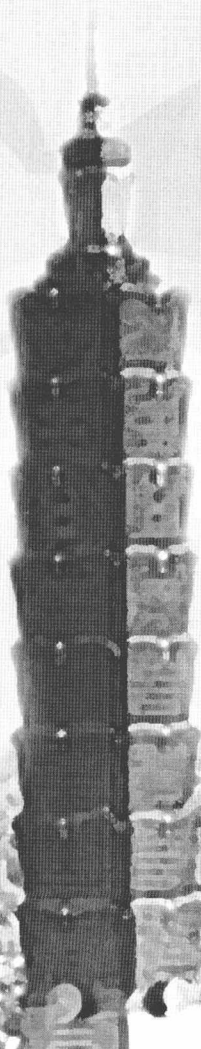
中華社會行政學會 發行
中華文化社會福利事業基金會

社會福利



國際化 與 國情化

主編 李瑞金



中華社會行政學會
中華文化社會福利事業基金會

發行

社會福利國際化與國情化 / 李瑞金等編撰. --
臺北市：松慧出版：中華社會行政學會發行
， 2009.11

面；公分

ISBN 978-986-7599-36-0 (平裝)

1. 社區福利 2. 社區工作 3. 全球化 4. 本土化

547

98017859

社會福利國際化與國情化

主 編：李瑞金
顧問：黃碧霞 葛雨琴 蔡漢賢
編印小組：李瑞金 李淑靜 簡志文 徐娟玉
編撰委員：李瑞金(召集人) <以下依姓氏筆劃序>
王篤強 李明政 林鑫柔 周月清 周海娟
陳阿梅 陳琇惠 翁毓秀 張菁芬 黃源協
葉肅科 楊錦青 蔡漢賢
校對：張凱涵 朱韞安
發行 者：中華社會行政學會 中華文化社會福利事業基金會
出版 者：松慧有限公司
地 址：105 台北市新中街7-1號
服務專線：(02) 2430-0648 2746-6907
傳 真：(02) 3401-2315 2430-1798
網 址：www.songhui.com.tw
電子信箱：songhui.pub@msa.hinet.net
劃撥帳戶：松慧有限公司
劃撥帳號：19762894
排版設計：福美設計工作室
出 版：2009年11月
定 價：400元
I S B N：978-986-7599-36-0

◎ 版權所有·翻印必究

本書如有缺頁、破損、或裝訂錯誤，請寄回更換。

用心關懷，就有能量

每一年，我們都有驚喜！

學術研究與理念推廣，是中華社會行政學會的使命。因應社會變遷，適時研究與出版，累聚智慧，提供相關團體參用，正是學會廣獲讚譽之處。

年終將屆，欣喜學會再次結集專業，出版「社會福利國際化與國情化」一書，融合具有英、美、紐西蘭、澳洲及歐盟學理素養與實務專業的十六位作者，分享智慧與建言，再度為社會福利服務的輸送，以結合國際趨勢和國情需求的多重觀點，精進落實。

成立於1942年，1950年五月在台灣復會的中華社會行政學會，歷經谷正綱、郭驥、劉崇齡、張維、蔡漢賢、李瑞金等社政界耆老和菁英的帶動，已為台灣社會行政的研究及推展建立里程，近年來並積極拓展與大陸、香港、澳門及國際組織的連結、合作，成功地搭起社政專業工作者的交流平台，為國內社政研究的專業化與國際化奠立厚實根基。

凡是走過，必留痕跡。自2000年以來，連續八年榮獲內政部全國性社會及職業團體工作評鑑優等，對於財源緊絀，所有人員均為志願者組成的中華社會行政學會而言，一步一腳印，其間的使命感和毅力不撓，令人感佩，也傳為奇譚！猶記蔡教授漢賢擔任學會理事長期間，永無止息的認真規畫，邀集專家撰文，並捐獻編印，希望為國內的社會行政建立標竿，為社會福利再做奉獻。現任李理事長瑞金博士，也秉持學會向有的溫文、專業與精緻特質，承繼前賢的諄諄善意，繼續發揚。

「社會福利國際化與國情化」出版了，身為學會理事會的一員，我欣喜又有可氣質品味的智慧饗宴，深信將獲得熱烈迴響。畢竟，用心關懷，就有能量。

財團法人中華文化社會福利事業基金會
董事長 葛雨琴
2009年10月

李序

當世界各國面對日益複雜且涉及領域不同的社會問題，社會福利工作者服務的案主需求愈加多元化，方案的規劃與執行相對需要更多的資源，這種趨勢將對社會福利工作未來發展產生更多的挑戰與衝擊。社會福利工作者除了要更了解本土文化外，從本土化衍生至具國際觀的能力，更是一項重要的專業養成。如何能透過國際主流價值觀點的學習、甚至與各國團隊的合作，已儼然成為社會福利工作的新趨勢。社會福利工作人員對於全球社會環境變遷所產生的問題，以及各種新的觀點與工作方法，透過深入的探討，才能讓本土社會福利工作與其他國家社會福利工作專業產生對話與交流，藉由不同區域間的觀點與專長，提供社會福利工作服務人才多面向的思考與探索、進而整合自己的專業，擁有更寬廣的視野、提升社會福利工作的價值、以及社會福利工作人的專業自信。本書「社會福利國際化與國情化」就是在鉅視觀點下孕育而生。

本書內容包括四篇16章，作者均為國內各大學相關系所教授及在福利實務界有多年工作經驗者主筆，分別從國際宣言、公約、法規、守則、聲明、基準等檢視我國福利服務內容及觀點。全書分工如下：

- 第一篇 導論（1-3章），內容包含世界人權宣言對社會福利的啟迪（蔡漢賢）、國際社會工作者聯盟倫理守則聲明與我國社工倫理守則比較分析（林鑫柔 李瑞金）、聯合國原住民族權利宣言中有關社會福利權之探討（李明政）；
- 第二篇 社會福利的支柱（4-6章），包含國際勞工社會安全最低標準公約與國民年金（陳琇惠）、社會救助政策中的激活取向的發展與省思（王篤強）、社會排除與社會包容：歐盟經驗與本土反思（張菁芬）；
- 第三篇 社會福利的基礎（7-14章），內容包含國際家庭年與家庭暴力的防治（翁毓秀）、國際兒童權利宣言與兒少福利（陳阿梅）、2006年身心障礙者權利公約（周月清）、從當前全球老齡核心議題探

討我國老人福利法（李瑞金 林鑫柔）、英國社區照顧理念（黃源協）、布達佩斯宣言之後：台灣以社區發展建構公民社會的省思（葉肅科）、北京宣言十三年：台灣性別主流化的回顧與展望（周海娟）、從聯合國原住民族權利宣言展望我國原住民族工作權之保障（楊錦青）；

第四篇 社會福利的資源（15-16章），內容包含國際勸募趨勢與我國公益勸募（葉肅科）、國際志工年與我國志願服務（蔡漢賢）。

二十一世紀全球邁入資訊科技快速發展的新里程碑，多元化知識創新與傳播一日千里，為因應世界潮流與迎接時代挑戰，在社會福利的發展上，必須有其參考的典範，也就是社會福利發展的過程中，必須先瞭解國際間社會福利發展的趨勢與潮流方向，作為社會福利發展借鏡。本書是由學者及實務工作專業人士撰稿，包含諸多社會福利國際性趨勢與觀點，值得作為政府單位以及民間非營利組織推動福利服務之重要參考。期盼透過本書的出版，讓我國社會工作在不斷的精進與發展下，提供國人更佳的社会福利。

本書得以完成，感謝中華文化社會福利事業基金會、本會名譽理事長蔡漢賢教授及本會理監事、社區發展季刊指導、敦促與支持，徐娟玉老師協助排版事宜，在此一並致謝。筆者忝為召集人，然因才疏學淺，書中難免有錯誤或不周之處，尚祈學界朋友與讀者不吝指正。

中華社會行政學會

理事長 李瑞金

2009/10/30

中華社會行政學會簡介

Chinese Social Administration Society

學術 研究 推廣

沿革

中華社會行政學會前身為1942年成立之中國社會行政學會，谷正綱先生為首任理事長。1950年5月在台復會，2002年更名為「中華社會行政學會」

本會長年參與社會政策及各項社福法規之研擬制定，出版社會福利專書，與大學及相關團體舉辦學術研討會議，亦出席大陸社會福利相關部門、香港、澳門等相關團體所舉辦之兩岸四地社會福利學術研討會、社區工作研討會等，本會理監事亦常應國際與大陸社工教育學會、社會工作協會、及各大學社工系等邀請赴大陸講學。本會亦邀請學者及實務工作者協助地方政府規劃訓練課程，如提升NGOs人力能量計畫，規劃訓練課程等。

宗旨

本會以推行具有中華文化及兼融國際特色之社會政策、研究社會行政之學理與技術、協助政府推行社會建設為宗旨。

任務

1. 推行社會政策之研究。
2. 社會行政理論與技術之研究及學術交流。
3. 社會事業之協助舉辦或推進。
4. 社會行政人員之聯繫。
5. 社會行政法令之研擬、研究及建議。
6. 接受政府有關社會行政之諮詢、委託、代辦。

組織

本會以會員大會為最高權力機關，在會員大會閉會期間，由理監事會代行職權。本會置理事35人，監事11人，分別組織理監事會。

歷任理事長有谷正綱，郭驥、劉崇齡、張維等，現任名譽理事長為蔡漢賢教授、理事長為李瑞金博士。

績效

本會經常舉辦專題演講，研討活動及交流參訪，並出版專著近二十種。會務績效卓著，自2000年以來連續八年榮獲內政部「2000、2001、2002、2003、2004、2006、2007、2008年度全國性社會及職業團體工作評鑑」優等，榮獲獎牌表揚及獎金鼓勵。

未來展望

本會願以社會福利尖兵自居，繼續研究、出版、推廣社會福利並會同國內外學者專家及相關團體舉辦學術研討會議，交流互動共同為建立具中華文化特色兼融國際潮流的社會福利體制自許。

目錄

葛序.....	III
李序.....	V
中華行政學會簡介.....	VII
第一篇 導論.....	01
第一章 世界人權宣言對社會福利的啟迪.....蔡漢賢	02
第二章 國際社會工作者聯盟倫理守則聲明與我國社工倫理守則比較分析.....林鑫柔、李瑞金	27
第三章 聯合國原住民族權利宣言中有關社會福利權之探討.....李明政	52
第二篇 社會福利的支柱.....	63
第四章 國際勞工社會安全最低標準公約與國民年金.....陳琇惠	64
第五章 社會救助政策中的激活取向的發展與省思 王篤強	80
第六章 社會排除與社會包容：歐盟經驗與本土反思.....張菁芬	92
第三篇 社會福利的基礎.....	119

第七章	國際家庭年與家庭暴力防治	翁毓秀	120
第八章	國際兒童權利宣言與兒少福利	陳阿梅	133
第九章	2006年身心障礙者權利公約	周月清	145
第十章	從當前全球老齡核心議題探討我國老人福利法	李瑞金、林鑫柔	179
第十一章	英國社區照顧理念	黃源協	196
第十二章	布達佩斯宣言之後：台灣以社區發展建構公民社會的省思	葉肅科	211
第十三章	北京宣言十三年：台灣性別主流化的回顧與展望	周海娟	243
第十四章	從聯合國原住民族權利宣言展望我國原住民族工作權之保障	楊錦青	258
第四篇	社會福利的資源		285
第十五章	國際勸募趨勢與我國公益勸募	葉肅科	286
第十六章	國際志工年與我國志願服務	蔡漢賢	297

第一篇

緒論



第一章 世界人權宣言對社會福利的啟迪

——集萬殊為一點 化一點為萬殊的引申

*蔡漢賢

壹、引言

人如果彼此之間，沒把別人當人，社會上就會強的欺凌弱的、智的壓搾愚的、富的奴役貧的、受欺侮的被壓迫久了，必然的會有反抗，不問勝負，過程中一定充滿了鬥爭、殺戮的兩敗俱傷。有心有識之士，自然的就會想出些治標與治本、精神與物質的挽補作為，來防弭、排除、制止，容或敵不過人性的兇橫、貪婪、暴力而仍有存在，但只要不斷的將理念、構想持續推行，那怕是千里之遙的那麼遠，只要有「始於足下」，也應該可以一步一步的接近。

貳、追求人權源遠流長，二次戰後瓜熟蒂落

遺憾的是十八世紀工業革命，雖然創造了繁榮，但也帶來貧富懸殊，眾多勞工欠缺溫飽須要保護，強權國家利害衝突須要調和，雖是國際間也有勞工立法協會、工會聯合會等登高呼籲謀求解決，可惜力弱言輕，有理念而乏作為，終於釀成生靈塗炭。第一次世界大戰終戰後痛定思痛，關心全球勞工地位的國際勞工組織（ILO）乃告成立，痛心的是人道關懷敵不過強權霸道，獨裁侵襲民主，二次大戰繼之而起，慘烈較一次大戰更甚，同盟國美、英兩國領導人乃於1941年時在大西洋軍艦上有磋商戰爭結束後策

*蔡漢賢

學士、碩士、名譽博士；高考、簡任考合格。橫跨學術與行政兩界，除在國內各大學院校講授社會福利達四十餘年，另曾任台北市社會局局長及內政部社會司司長，長達十餘年，任內建構我國社會福利制度，對我國社會福利行政理論與實務，了解及體驗最為深刻。

劃組織國際和平組織，協議結果乃有大西洋憲章（The Atlantic Charter）之公布，聲明兩國無意企求領土及他方面之擴張、不分敵我提供世界各國經濟繁榮所必須之資源。嗣後英、美、中、蘇相繼研討「戰後維護世界和平」的作為，1945年又邀集五十餘同盟國共商「聯合國憲章」（United Nation Charter）。1946年聯合國大會終於在倫敦召開，總部設在紐約市。憲章中有關人權有：「欲免後世再遭今代人類兩度身歷慘不堪言之戰禍，重申基本人權、人格尊嚴與價值……促成國際合作……，且對於全體人類之人權及基本自由之尊重……。」由於強調基本自由，所以必須平等對待，憲章第五十五條又有「應促進較高之生活水準、全民就業、及經濟與社會發展」等，並以所屬「經濟及社會理事會」（Economic and Social Council）主其事，且經由特別機構（Special Agencies）的協調與配合，於是有經由工作獲得收入以助自立的國際勞工組織（International Labor Organization, ILO）；擁有健康可以擔任工作的世界衛生組織（World Health Organization, WHO）；提供糧食充裕民生的農糧組織（Foods and Agriculture Organization of the United Nations）；以及增進文化生活的教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization），將人類賴以生活的工作、健康、糧食、文化作分工合作並肩努力。雖然這些機構都有各自的職責，但也有共同的人權信念與崇高目標，並以之綜融為世界性的社會政策，呼籲世界所有國家及人民同此心、心同此理來保障人類自由、平等、富裕、正義生活的擁有，並從實踐人權宣言來入手。

參、集萬殊為一點，擬成世界人權宣言

無可諱言，「人權宣言」不是從天而降，乃是受英、美、法多元文化所導引，遠溯自漢莫拉比法典（Code of Hammurabi）規定人民的權利，舉證以正義對待臣民，可算是西方最早的人權法案。公元六世紀前，梭倫從事改革，廢除人身抵債的法律，釋放債奴，訂貧富平等法律，是為平等觀念之萌芽時期。及後柏拉圖（Plato 428-347 B.C.）、亞理斯德（Aristotle 384-322 B.C.）、波里比亞斯（Polybius 204-122 B.C.）、西塞祿（Cicero

106-43 B.C.)等漸次注意權之本質與運用，並創分權之說以防弊端，惟均屬片斷理論之陳述，僅為人權意義的萌芽而已，嗣因羅馬皇帝康司坦丁以基督教為國教，政教一體支配一切，造成歐洲四世紀至十一世紀一段漫長之黑暗時期(Dark age)。在此一時期中，人權運動受壓制，雖有丹第(Dante 1265-1321 A.D.)及威廉奧坎(W. Occam 1280-1349 A.D.)等之反抗，惜因人少言微，無濟於事。十六世紀文藝復興宗教革命後，西方思想界產生了空前的變動，人文主義(Humanism)的闡揚，才是真正奠立近代民主思想之初基，於是在十七世紀有荷蘭的那阿西士(Johannes Althus)等人，強調國家主權在人民的公意，此外洛克(John Locke 1632-1704)又闡發自然權利說，認人乃生而獨立，只係唯一全能之主的僕役，而非供同類之彼此利用，認政府只是一種道德之信託、權力應建立於社會契約之上。福祿特爾(Valtaire 1649-1711)等亦鼓吹保障人權以響應之。孟德斯鳩(Montesquieu 1689-1755)更進而倡分權利制衡之說(Separation of Power, Check and Balance)以求權力支配之合理化。盧騷(Jean J. Rousseau 1712-1778)持天賦人權之理論，認主權不能代表，應由人民直接行使，一切法律若非由人民自行制定，即應屬無效。及至十九世紀，民主運動再由純理論而演至理論與實際配合的時代，英國邊沁(Jeremy Bentham 1748-1832)美國傑弗遜(T. Jefferson 1743-1826)和林肯(A. Lincoln)都趨向解決實際問題之途徑，邊氏以契約自由與普遍選舉為實現多數人最大幸福的一種方法，傑氏則堅認政府的權力必須限至最小的範圍內，才能確切保障人民權利，故其於1776年美國獨立宣言中(Declaration of Independence)，明確的說明「人人生而平等，上帝賦有某些不可侵犯的權利，其中有生存的權利、自由的權利，以及追求幸福的權利。為保護這些權利，人民設立了政府，政府的權力，乃是被統治者所同意授與的。」稍後，1791年美國憲法首十項增修條文生效，人民信教、言論、出版、集會、請願、攜帶武器、身體、居住、財產、書信等自由亦獲具體保障。法國方面，1789年通過了人權與民權宣言(Declaration des droits de l'homme du citoyen)，此一宣言非僅為日後法國憲法之南針，且更為世界人權史展開新頁。

二十世紀的人權運動，又以一新姿態出現，人權的保障，不再侷限於

以一國為範圍，而是以某一區域為對象，如1941年大西洋憲章揭示人類有自由生活，不虞匱乏，無所恐懼的保證。1943年二十六國共同宣言亦強調人類有獨立生存、宗教自由的保證。1945年聯合國憲章又再重申基本人權之強調，接著在1948年十二月十日人權委員會綜匯共識成「世界人權宣言」(Universal Declaration of Human Rights) (註1)。只是在討論通過的過程中，當時蘇俄代表以政府乃代表國家社會者，人權並非個人所有，而係由政府所授與，宣言條文中有天賦人權及每人有權如何如何等字樣與其國策不符，故於表決時率同其附庸國相繼棄權，成為人權發展史上的憾事之一。

肆、化一點為萬殊，宣言公約呈現

是時極權國家雖未認同，但幸有多數國家的支持，確信此宣言對於人與人之間有尊嚴及其平等不移之權利，深信係世界自由，正義與和平之基礎。而言論自由、信仰自由，免於憂懼、免於貧困為人類最高之企望(註2)，條文中，對自由、平等、安全、福利觀念之確立與宏揚不遺餘力。惟以本文是著重福利之探討，是特就宣言中有關福利之條文，加以引申，尤其是第二十二至二十五更對社會福利有直接啟示作用，此外第二十六條接受教育、第二十七條參加文化生活均饒有意義，茲就福利有關重點條文引介如下：

第二十二條 凡人既為社會一份子，即享有社會安全之權，並得經由國內之努力與國際之合作，依照各國之組織及資源，謀取經濟、社會與文化權利之實現。此類權利對各人之尊嚴及人格之自由發展，誠屬必要。

第二十三條 (1) 凡人均享有工作、自由選擇就業、公正有利工作條件與失業保障之權。
(2) 凡人應不受歧視，享有同工同酬之權。
(3) 凡人如從事工作，有權獲得公正有利之報酬，保證其個人及家庭一種適合人類尊嚴之生存，必要時並由其他社會保障方式增補其不足。

(4) 凡人為保障其利益，有權組織與加入工會。

第二十四條 凡人有權享受休息與閒暇，包括工作時間之合理限制與有給之定期假日。

第二十五條 (1) 凡人有權享受一種生活水準，足以維持其個人及家庭之健康與幸福。包括衣、食、住、醫藥治療及必要之社會福利，遇有失業、疾病、殘廢、居孀、年老或在其本人不能控制情況下之生計缺乏時，有享受安全保障之權利。

(2) 婦孺有享受特別照顧與扶助之權利，無論婚生與非婚生之兒童，均應享受同等之社會保障。

宣言偏向宣示，執行要靠公約，隨後於1967年乃又訂定「民權與政治權利公約」、「經濟、社會、文化權利公約」，1976經法定額數國家批准遂生法律的效力，併稱為「人權法典」。事實上這二公約早在公布時，我國已簽署，只是因後來退出聯合國而未完成立法院批准程序。行政院為秉持「人權治國」理念，提升我國人權水準，與國際人權體系接軌，爰於2008年提報立法院審議，以完成國內批准程序。且不諱言，鑑於我國目前尚非聯合國會員國且國際處境特殊，兩公約經批准後能否依其規定順利完成交存聯合國秘書長之手存疑，但為配合此公約之執行，復有「執行法」之訂（註3）。

2009年五月十四日政府舉行簽署「公民與政治權利國際公約」及「經濟社會文化權利公約」儀式，將國際人權宣言走入實際，證明政府認同國際共同理念，願為人權保障與發揚而努力，則殆無疑義。這兩個公約由於前者係以公民與政治權利為準，不在本文研討範圍，是以僅就後者及聯合國特別機構所通過有關的社會福利公約等加以引申。

有關這六十年來，世界人權固由聯合國的努力，但地區性的人權公約亦相繼先後公布，要者有1950年歐洲人權公約(European Convention on Human Rights)、1969年美洲人權公約(American Convention on Human Rights)、1979年非洲人權和民族權憲章(African Charter on Human and Peoples Rights)、1998年亞洲人權憲章(Asian Human Rights Charter)。

這些保障人權公約中，以歐洲及亞洲二者較有特色，歐洲人權公約正