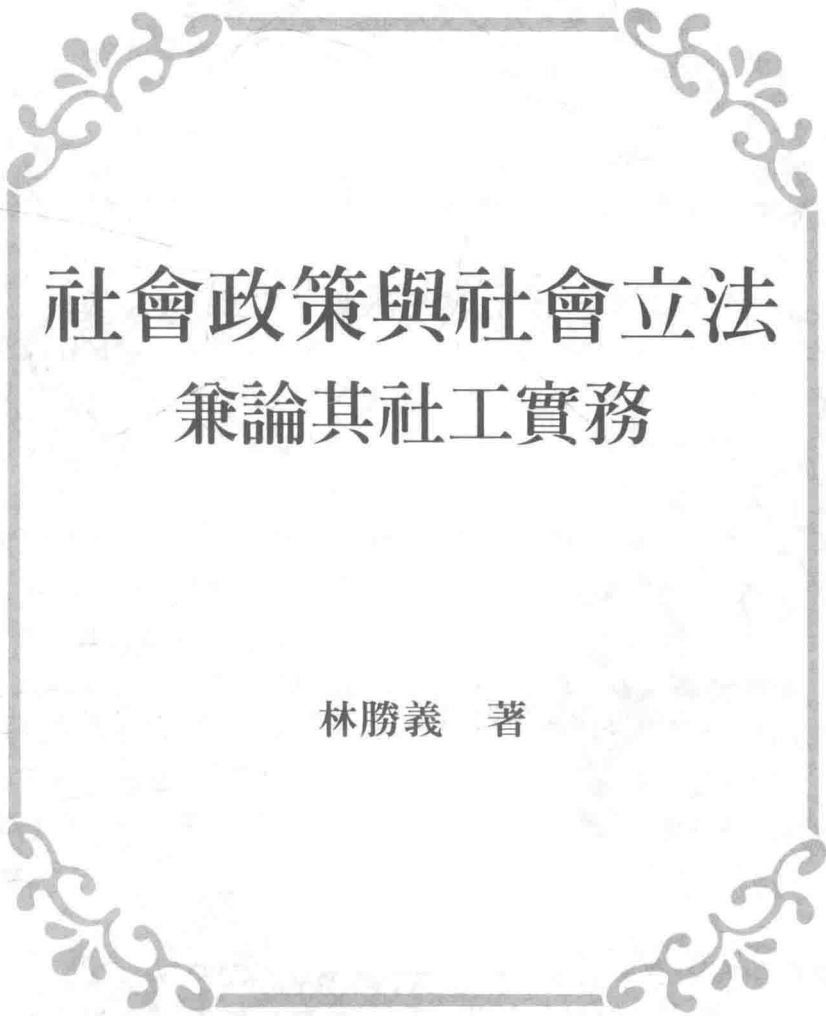


社會政策與 社會立法

兼論其社工實務

林勝義 ◎ 著



社會政策與社會立法

兼論其社工實務

林勝義 著

五南圖書出版公司 印行

國家圖書館出版品預行編目資料

社會政策與社會立法：兼論其社工實務／林勝義著． — 五版． — 臺北市：五南，2012.06

面； 公分

ISBN 978-957-11-6693-3 (平裝)

1. 社會政策 2. 社會福利

549.1

101008876



1JBQ

社會政策與社會立法 兼論其社工實務

作 者 — 林勝義(136)

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 王翠華

主 編 — 陳念祖

責任編輯 — 李敏華

封面設計 — 杜柏宏 童安祖

出 版 者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

法律顧問 元貞聯合法律事務所 張澤平律師

出版日期 2008年3月初版一刷

2009年4月二版一刷

2010年5月三版一刷

2011年12月四版一刷

2012年6月五版一刷

2012年11月五版二刷

定 價 新臺幣380元

第五版自序

臺灣，是一個民主法治的國家。因為民主，執政者會輪替，社會政策會變化；因為法治，社會立法也會隨著政策變化而制定新法或修正舊法。

本書第五版，主要是因應行政院於2012年核定「建國一百年社會福利政策綱領」，以及「住宅法」完成立法程序、「國民年金法」、「就業服務法」、「老年農民生活福利津貼暫行條例」部分條文修正，而更新相關內容。尤其第五章之後，每章第一節政策的部分，全部翻新。另外，各章排序也根據「建國一百年社會福利政策綱領」的結構變化而調整。其中，原健康與醫療照顧改為「健康與醫療照護」，位置也往前移，意味著「衛生福利部」的時代來了，「健康與醫療照護」的重要性提高了。

無論如何，社會政策與社會立法，其所涉及的範圍愈來愈廣泛。通常在有限的時間內，教師授課、學生學習、考生備考，都可能難以窺其全貌，而必須有所抉擇，甚至有一部分要忍痛割愛。因此，在這一版付梓之際，僅就個人教學與輔導學生的經驗，提出粗淺建議，聊供參酌：

- 一、給授課老師的建議：在教學內容方面，前四章不妨提綱挈領，避免巨細靡遺，因為多數學生對理念、理論、歷史，沒有多大興趣，例如第四章發展脈絡，挑選其第五節最新的發展可也。其後各章，可視系所發展重點作為取捨。一般而言，社會救助、社會保險、兒少、婦女、老人、身心障礙、社工師，是「必選」題，但其相關法規，也不必照單全收。大致上，社會救助法、健保法、國民年金法、兒少福權法、家暴法、性平法、老福法、身障法、社工師法，是「基本

盤」，宜列為優先，行有餘力再擴及剛出爐的新法、大幅度修正的法規，或正夯的社會議題。至於教學及評量方式，目前好像流行配合核心能力，實施多元教學與評量方式。我的學生倒是常建議多看影片、參觀、討論。相信授課老師各有妙計，不必贅言。

二、給在學學生的建議：上課前，撥空瀏覽一下課文，有個方向；上課中，聆聽老師分析，積極參與，筆記或下載重點；下課後，隨即整理筆記，或複習所記重點，這些過程都是「基本功」。尤其隨手筆記重點，化為自己的資料，將來準備任何考試，聽說很管用，因為好記性，不如爛筆頭。如果你／妳是社工系的同學，則不妨配合時事議題，抱持批判的態度，思考這些議題在社會政策上有何解決對策？在社會立法上如何處理才不致違法？俗話說：凡是走過，必留下痕跡；凡是努力過，必留下成績。趁年紀輕，記性好，多下一點功夫，將來社工實習或進入職場，庶幾不必感嘆：書到用時方恨少，即使臨時檢索相關書刊或全國法規資料庫，也比較容易掌握重點。其他，博學、審問、慎思、明辨、篤行，或者「五到」等大道理，就不囉嗦了。

三、給國考考生的建議：考公職有別於做學問，給我高分，錄取我，其餘免談。聽說，社會政策與社會立法是拿高分來補其他考科分數的一科，但是機會總是先給準備好的人。如何準備呢？在社會政策的部分，本書第五章之後是依主題說明各項政策與立法。其中，在政策部分，本書將該章相關政策彙整及詮釋，可作為探討該章法規的立論基礎；在立法部分，本書使用一些表格，試圖將法條化繁為簡，擇要呈現，並且在法規分析之後，接著說明新近修正的要點，或新法的特色，這是準備測驗題的重點。另外，該章最後一節是實務問題，通常提出一些新興的議題略加論述，例如：以房養老、二代健保與一代健保比較，這是準備申論題的重點。當然，

新興議題來得快，也去得快，必須隨時留意時事變化，據以思考其相關政策與立法規定。

總之，希望上述淺見，對您或多或少有一些幫助。當然，更誠懇地期待您，如果覺得本書還算有一些優點，請告訴您的好友；如果發現本書有缺點，請告訴我（mail：sheng@mail.cjcu.edu.tw）或五南圖書出版公司，我們會依據您的高見加以修正，謝謝您。

林勝義 謹誌

2012.5

第 四 版 自 序

本書於2008年3月初版問世，2009年4月修正二版，2010年5月修正三版，2011年3月三版三刷、2011年12月四版一刷。出版三年多來，幸獲授課師長及讀者垂愛、使用，至表感謝、欣慰。

讀者Ally曾在部落格分享他99年高考公職社工師考試及格的經驗：「我在考前意外發現林勝義老師寫的《社會政策與社會立法——兼論其社工實務》整理的法規相當完整，當時一看驚為天人，立刻將他所寫的大綱記錄下來，邊寫邊背，因為整理得很好，每一類法規他有寫建議以及各法規下的社工實務，結合社會工作，是一本融合社工、社福的好書，而他的建議也可作為考試參考」（上網輸入關鍵詞：社工師驚為天人，可瀏覽全文）。

對於讀者Ally的美言，筆者愧不敢當，同時也加重出版社和作者的責任，我們必須加倍努力，以符應讀者的期待。事實上，五南圖書出版公司陳念祖副總編輯和我早有口頭約定，在每年立法院會期結束，立法或修法定案，就著手修正，以回饋愛護者，並恪守我們努力提供最佳版本的自我責信。

2011年，欣逢建國百年，社會政策與社會立法有許多興革。在政策方面，消除對婦女一切行為的歧視公約執行法，經總統公布實施；性別平等政策綱領，剛剛出爐。在立法方面，全民健康保險法全案修正，「二代健保」正式上路；國民年金法、社會救助法、兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法、性侵害犯罪防治法，也大幅度翻修，其他還有四個法規小修。因此，本書配合修法，進行相當幅度的調整，包括：

- 一、補強社會福利六法：社會立法的種類繁多，本書已列舉27種，新法更方興未艾，想在有限時間全面觀照，可能力有未

逮。古有明訓：物有本末，事有終始，知所先後，則近道矣。此次修正，乃針對考選部命題大綱所列主要法規：社會救助法、兒少福利及權益保障法、家暴防治法、老人福利法、障礙者權益保障法、社工師法等六法，加深加廣，進行探討，期待能協助讀者把握關鍵議題，有所聚焦，不致於備多力分，浪費時間與心血。

二、抽出法規單獨成節：對於社會立法的歸類，見人見智，有時難免無所適從。例如，性別平等工作法，列入婦女福利法規？抑或列入就業服務法規？各有道理，也各有偏好。為方便查閱及完整陳述，此次修正，特將各項法規抽出，單獨成為一個節次，而且連同新近修正要點或研擬修正要點，一併呈現，期待能協助讀者一目了然，一氣呵成，獲得比較統整的概念。

三、擷取新近修法要點：社會變遷，法規經常修正，這是法治社會無可奈何的事。本書原本將修法前與修法後的條文列表比較，據以說明其轉變趨向，但總覺得計畫比不上變化，一波未平一波又起，而且全部修正的條文都比較，治絲益棼，容易失焦。此次修正，試著從修正的條文中，去蕪存菁，擷取要點，至於無關緊要者，則予略過。期待這樣處理，能協助讀者提綱挈領，節省時間。

四、更新社工實務問題：徒法不足以自行，良法還需要美意。本書強調政策與立法必須落實於社工實務之中，協助服務對象解決困擾，才有意義。然而，社工相關的實務問題，常隨社會變遷而推陳出新，書本豈可墨守成規，以不變應萬變？此次修正，對於二代健保、以房養老、少子女化、社會住宅等新興議題，都有探索性論述。期待有助於讀者觸類旁通，及時關注社政重要時事。

五、增列法規重要罰則：社會工作是服務弱勢的專業，社工的主要任務，積極面在協助弱勢者爭取合法的權益和福利，消極

面在防止利害關係人違法或非法侵害弱勢者的權益。此次修正，就社工實務有關的罰則，擇要增列，期待有助於讀者了解各類福利人口群的法定權益及相關罰則，並能運用於助人的實務。附帶提及的是，各類考試社會政策與社會立法測驗題，有時以罰則命題，可能是取其答案明確，可避免考生動輒提出疑議申請複查，而命題者也可省卻善後事宜。

復有進者，行政院組織改造業已定案，衛生福利部即將掛牌營運，可預見的將來，醫療與健康照顧（護）政策與立法的比重可能增加。同時，為慶祝建國百年，行政院新修訂社會福利政策綱領，再創新猷，指日可待。

林勝義 謹誌

2011.11

自序

這本書，是專為社會工作及其相關系所的同學而寫的，適合作為「社會政策與社會立法」、「社會政策分析」等相關課程的學習參考之用。

撰寫本書的動機，主要是有感於臺灣社會工作專業的養成教育，似乎過於偏重實務面，而較忽略實務運作的法規依據。同時，對於社會政策與社會立法的探討，似乎也較專注於法規條文的解讀，而較少思考法規與政策之間的關聯性，以及社工專業在其中應有的任務。也許，這樣的觀察及判斷失諸偏頗，但自己擔任「社會政策與社會立法」教學多年，總想寫一本比較接近自己想要的書，好與有興趣的同學好友分享。沒有意外的話，這是我寫的最後一本書。

本書的基本構想，是將狹義的社會政策，視為社會福利政策，而社會立法，就是社會福利法規，並且在解讀某一社會福利法規之前、之中、之後，都有一些功課要做。在解讀法規之前，先了解法規相關的社會政策，不僅找到條列式的政策宣示，而且能透過歸納或演繹以探究個中精義；在解讀法規之中，能將修法前後的變化對照觀察，藉以掌握其發展趨向或特色；在解讀法規之後，能思考實務社工在其中應該或可以擔負的任務，以及此等政策與立法在實務運作上的困境或問題，然後提出可能的改進之道。

通常，社會政策與社會立法之類書籍，光是引用法規條文，就相當可觀，再加上理念鋪陳，法規分析、檢討與展望，其篇幅往往不小。本書突發奇想，試圖來個反向操作。所以，下筆盡量精簡，減少字數，也減少大家的「負擔」。但是，應該有的，還是會有；以前沒有的，這次也納進來，譬如，健康與醫療、住宅與社區，以及社工實務。

大致上，本書包括十六章，前頭四章是基本理念，中間十章是政

策與立法，後面兩章是執行社會政策的資源相關法規。在理念部分，針對社會政策與社會立法的涵義、價值及意識型態、制定及法制化過程、發展脈絡，略加闡釋。在政策與立法的部分，係依據行政院2004年修正社會福利政策綱領所揭櫫的社會福利六大項目：社會保險、社會救助、福利服務、就業安全、社會住宅與社區營造、健康與醫療照護，逐一進行分析。其中，福利服務一項又涵蓋：兒童及少年、婦女、老人、身心障礙者、原住民等福利。在資源相關法規部分，僅就人力資源與財力資源的相關法規，擇要探討，藉以了解執行社會政策相關資源的法律依據。

撰寫這本書，從構思、下筆，到完稿，費時大約一年半。前面一年，在長榮大學社工系所開授「社會政策與社會立法」，一邊準備教學，一邊蒐集資料，教學相長，滿心喜樂。後面半年，利用休假時間，專心學習如何專心，總算完成多年想寫的這本書。此時，必須感謝陳錦生校長，他在長榮大學創設教授休假進修制度，讓我取得教育部「紅皮書」二十餘年之後，還有機會再充電、寫東西，真是感恩。楊榮川董事長慨允在五南印行、陳念祖副總編輯暨編輯團隊費心企劃，都令人銘感五內。至於本書如有疏漏之處，則請大家不吝指教。

林勝義 謹誌

2008年2月於歸仁

目

錄

第五版自序

第四版自序

自序

第一章	社會政策與社會立法的基本概念	001
第一節	社會政策與社會立法的解釋	002
第二節	社會政策與社會立法的內涵	003
第三節	社會政策與社會立法在社工實務的運用	007
第二章	社會政策與基本價值及意識型態	011
第一節	社會政策與基本價值	012
第二節	社會政策與意識型態	017
第三章	社會政策的制定及合法化過程	023
第一節	社會政策制定主體之理論	024
第二節	社會政策制定過程之模式	026
第三節	社會政策合法化的過程	029
第四章	臺灣社會政策與社會立法的發展脈絡	033
第一節	憲法社會安全基本國策	034
第二節	民生主義現階段社會政策	037
第三節	1994年社會福利政策綱領	040

第四節	2004年社會福利政策綱領	043
第五節	2012年社會福利政策綱領	047

第五章 社會救助政策與立法 053

第一節	社會救助政策	054
第二節	社會救助法	056
第三節	特殊境遇家庭扶助條例	066
第四節	社工在社會救助的任務	070
第五節	社會救助的實務問題	073

第六章 社會保險政策與立法 081

第一節	社會保險政策	082
第二節	全民健康保險法	085
第三節	國民年金法	092
第四節	勞工保險條例之職業災害保險	098
第五節	就業保險法	103
第六節	社工在社會保險的任務	107
第七節	社會保險的實務問題	110

第七章 兒童及少年福利與權益保障政策與立法 117

第一節	兒童及少年福利與權益保障政策	118
第二節	兒童及少年福利與權益保障法	120
第三節	兒童及少年性交易防制條例	137
第四節	社工在兒童及少年福利與權益保障的任務	141
第五節	兒童及少年福利與權益保障的實務問題	143

第八章 婦女福利政策與立法	151
第一節 婦女福利政策	152
第二節 家庭暴力防治法	154
第三節 性侵害犯罪防治法	160
第四節 性騷擾防治法	167
第五節 社工在婦女福利的任務	170
第六節 婦女福利的實務問題	172
第九章 老人福利政策與立法	179
第一節 老人福利政策	180
第二節 老人福利法	182
第三節 老年農民福利津貼暫行條例	189
第四節 社工在老人福利的任務	190
第五節 老人福利的實務問題	192
第十章 身心障礙者權益保障政策與立法	201
第一節 身心障礙者權益保障政策	202
第二節 身心障礙者權益保障法	203
第三節 精神衛生法	220
第四節 社工在身心障礙者權益保障的任務	224
第五節 身心障礙者權益保障的實務問題	225
第十一章 原住民族福利政策與立法	231
第一節 原住民族福利政策	232
第二節 原住民族基本法	233
第三節 原住民族工作權保障法	237
第四節 社工在原住民族福利的任務	242

第五節 原住民族福利的實務問題	244
-----------------	-----

第十二章 健康與醫療照護政策與立法 249

第一節 健康與醫療照護政策	250
第二節 優生保健法	254
第三節 安寧緩和醫療條例	258
第四節 社工在健康與醫療照護的任務	260
第五節 健康與醫療照護的實務問題	262

第十三章 就業安全政策與立法 267

第一節 就業安全政策	268
第二節 就業服務法	271
第三節 性別工作平等法	282
第四節 社工在就業安全的任務	287
第五節 就業安全的實務問題	289

第十四章 居住正義與社區營造政策與立法 293

第一節 居住正義與社區營造政策	294
第二節 住宅法	296
第三節 社區發展工作綱要	305
第四節 社工在居住正義與社區營造的任務	310
第五節 居住正義與社區營造的實務問題	313

第十五章 社會政策的人力資源相關立法 317

第一節 社會工作師法	318
第二節 志願服務法	327

第十六章 社會政策的財力資源相關立法	345
第一節 公益勸募條例	346
第二節 公益彩券發行條例	355
參考文獻	363

第一章

社會政策與社會立法的 基本概念

- 第一節 社會政策與社會立法的解釋
- 第二節 社會政策與社會立法的內涵
- 第三節 社會政策與社會立法在社工實務的運用