

專題論述

弱勢者照顧資源網絡的建構

曾 中 明

一、前 言

行政院於 93 年 2 月 13 日修正核定「社會福利政策綱領」，作為現階段政府推動社會福利政策之指導方針，從社會福利政策的原則來看，國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻有無、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害、以及不正義。對於上述之弱勢國民，國家應予以包容，積極介入預防與消除歧視及不正義。其次，針對經濟弱勢的兒童、少年、身心障礙者、老人、婦女、原住民、外籍或大陸配偶等，國家應有專案社會服務協助措施（註 1），弱勢者照顧可以說是現階段政府施政的重點。

而所謂資源網絡，從社會福利資源網絡之建構來看，意指福利服務輸送上，案主所需之各項資源能彼此相互連結之情況或過程，包括垂直整合和水平整合而建構立體的網絡，其目的在提供有效率和效能之服務（註 2）。

因此，從資源網絡的建構來分析弱勢

者的照顧，當前政府對弱勢者照顧的方針及其相關措施，如同一項服務輸送資源的連結與整合，必須建立周密資源網絡或無縫隙的服務，含照顧措施之完整性、中央及地方機關間垂直整合、中央各部會間水平協調，甚至政府與民間之夥伴關係均屬要務，亦屬本文關切的重點。

二、政府對弱勢者的照顧措施

當前政府對弱勢者的照顧，謹分三方面加以探討：

（一）從弱勢者照顧政策目標及具體措施分析，含落實社會救助、強化就業促進、促進健康發展、保護人身安全、保障受教權益、促進社會參與等，重點如下：

1. 提供生活扶助、急難救助、收容安置及住宅服務：含低收入戶家庭生活扶助、就學生活扶助、健保保費及學雜費補助；中低收入老人及身心障礙者依家庭經濟狀況發給津貼或生活補助，保障其經濟生活；提供中低收入老人特別照顧津貼，鼓勵家人照顧家中罹病老人；補助重病住院看護費，使其能在住院期間受到妥善看

護照顧；對特殊境遇婦女提供家庭扶助措施，協助提升人力素質；發給敬老福利生活津貼，保障老人經濟生活無虞；對遭逢生活急難事件者提供急難救助服務，紓解生活困境；鼓勵地方政府規劃多元自立脫貧方案，讓經濟弱勢家戶有機會擺脫困境；提供剩餘待售國宅出租或出售予弱勢家庭，使其能有安定住處。

2.遊民收容照顧：含收容安置服務；生活照顧；促進就業自立；加強低溫關懷；協助生活重建。

3.災民災害救助：含對災民提供死亡救助、失蹤救助、重傷救助、安遷救助及住屋淹水救助，由各級政府依災害防救法之規定核發現金災害救助，各項災害主管機關辦理有關農田、魚塭、魚商船（筏）、遊艇、舢舨之受災救助或低利貸款；重大天然災害災民生活重建，緊急收容，中長期安置。

4.關懷照顧弱勢榮民（眷）：含安置照顧貧困弱勢榮民（眷）；建構溫馨安適頤養環境；加強社區榮民（眷）關懷照顧。

5.提供農漁民生活輔導：含發給老年農民福利津貼；建構農村聚落居民生活照顧支援體系。

6.提供原住民生活輔導：含補助中低收入戶原住民建購（修繕）住宅；補助都市原住民中低收入戶家庭租屋；發給 55 歲以上至未滿 65 歲原住民敬老福利生活津貼；辦理原住民急難救助；辦理原住民法律訴訟救助。

7.提供職業訓練、就業服務及就業保

險：含推動多元就業開發方案；強化公立就業服務中心就業諮詢服務功能；實施就業促進津貼；辦理就業快易通；雇主僱用失業勞工獎助；就業多媽媽方案；補助辦理在職進修訓練；辦理產學訓人才投資方案；提昇弱勢者職業能力，促進其就業；規劃辦理多元模式、類別之職業訓練課程；照顧弱勢者參訓期間之生活，提供訓練生活津貼；身心障礙者職業訓練；身心障礙者就業服務；提供就業保險保障。

8.強化農村離農人口轉業及創業輔導：含強化農村家政班功能；辦理農村高齡者生活改善工作；調整農業勞動力，辦理農民轉業第二專長訓練；提供農村青年及中壯年農民農業創業及農場經營改善所需貸款資金。

9.強化微型創業貸款：針對年滿 45 歲以上至 65 足歲者，且申請創業貸款計畫時，正依法辦理登記之微型企業（或所創、所營微型企業登記設立未超過 1 年），提供創業貸款，用於購置廠房、營業場所、機器設備或營運週轉金。

10.促進原住民就業：含實施促進原住民就業方案，提供原住民短期工作機會，發展原鄉產業，創造長期就業機會，確保原住民（含都會區）就業機會，擴大辦理原住民職業訓練及建教合作，推動原鄉產業及工藝製品綜合連鎖行銷計畫；提供綜合發展基金貸款。

11.強化健、勞保被保險人紓困措施：含健保被保險人保費補助、醫療保障、全民有保、欠費協助及減輕就醫負擔；辦理勞工保險基金 95 年被保險人紓困貸款。

12.強化預防保健及醫療照顧服務：含照顧罕見疾病患者；落實山地離島與原住民醫療保健服務；健全老人之健康照護；保護兒童與青少年健康；促進婦幼之健康；強化外籍配偶健康照顧。

13.健全自殺防救體系：含成立全國自殺防治中心；提供精神病患連續性照顧；強化精神病患社區化之復健服務，積極充實精神復健設施；加強家暴及性侵害防治工作；辦理自殺防治先導計畫；擴大憂鬱症之共同照護網；老人自殺防治策略與行動方案；關懷扶助卡債債務人工作。

14.建構長期照顧服務體系：含設置長期照顧制度規劃小組；開拓長期照顧資源，建立在地、普及與適足之照顧資源網絡；平衡機構普及，提升服務品質；強化輔導地方政府長期照顧管理中心組織與功能；強化社區長期照顧專業人力及宣導網絡。

15.提供托育、養護及輔具服務：含身心障礙者托育養護服務；發展遲緩兒童早期療育服務；幼童托育服務；輔具服務。

16.促進榮民健康照顧服務：含提昇榮民醫療服務；強化預防保健；增強榮民長期照護品質。

17.落實救援、保護及安置服務：含強化 113 婦幼保護專線 24 小時通報、諮詢功能；訂定「落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害事件通報及防治工作實施方案」；建構高風險家庭篩選轉介及關懷處遇機制；深入家戶基層進行兒少保護觀念宣導；落實責任通報制度；加強個案處遇服務；充實地方政府及民間團體社工人

力；推動目睹家庭暴力兒童少年輔導計畫；推動弱勢族群被害人保護工作；加強原住民人身安全保護；落實兒童及少年性交易防制工作。

18.強化家庭暴力與性侵害防治網絡：含健全家庭暴力及性侵害防治網絡；推動加害人處遇相關工作；持續辦理防治宣導教育，建構完整之性別尊重文化；提升防治網絡專業人員專業知能；建構完整性騷擾防治體系。

19.落實職災預防：含協調跨部會共同減災；提升防災執行力；促進防災夥伴合作關係；建構職場防災改善輔導機制；強化工安宣導行銷；擴大職場防災教育訓練；健全職場防災法規及制度。

20.老年單身榮民（眷）保護：含緊急救援照護；加強防騙宣導。

21.推動弱勢幼兒及早教育措施：含中低收入家庭幼童托教補助；原住民幼兒就讀公私立幼稚園學費補助；扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫學費補助；弱勢幼兒優先就讀公立幼稚園。

22.提供學童營養午餐：低收入戶、家庭突遭變故或清寒無力支付午餐費之學生由政府補助午餐費。

23.辦理學童課後照顧：提供家長平價、安全、高品質的課後照顧服務；協助弱勢學生彌補家庭功能不足。

24.辦理學習弱勢學生課後輔導：含辦理「攜手計畫課後扶助」；設置原住民青少年學生文化成長班。

25.強化特殊教育及學習支援系統：含滿足學前身心障礙學生特教需求；推動國

民教育階段特教重點工作；推動身心障礙學生 12 年就學安置；協助身心障礙學生升學大專校院；提供身心障礙學生學習輔具。

26.強化中輟生輔導系統：含統籌權責單位，執行國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導工作；強化宣導工作，增進人員熟悉通報及輔導工作；整合政府及民間團體資源，建立協尋及追蹤輔導復學網絡；發展多元教育型態，提供中輟學生另類教育內涵。

27.落實技藝教育：含辦理國中技藝教育；辦理實用技能學程。

28.辦理學雜費減免、獎助學金、就學貸款及保障原住民升學機會：含學雜費減免（身心障礙學生或身心障礙人士子女、原住民學生、低收入戶子女、中低（低）收入家庭子女「共同助學措施」、特殊境遇婦女子女）；獎助學金；就學貸款；保障原住民學生升學機會。

29.辦理外籍配偶及其子女學習活動：含提供外籍配偶各類教育學習資源；提供偏鄉弱勢民眾、弱勢家庭學生數位應用機會；外籍配偶子女優先進入公立幼稚園、托兒所；加強外籍與大陸配偶及其子女教

育規劃，培育多元文化課程師資；早期療育服務；辦理外籍配偶弱勢兒童外展服務及親職教育研習。

30.建構無障礙生活環境：含辦理無障礙生活環境業務督導；落實既有建築物分類、分期、分區改善計畫；定期公布逾期未改善之公共建築物名冊；辦理公共建築物無障礙設施勘檢人員培訓講習。

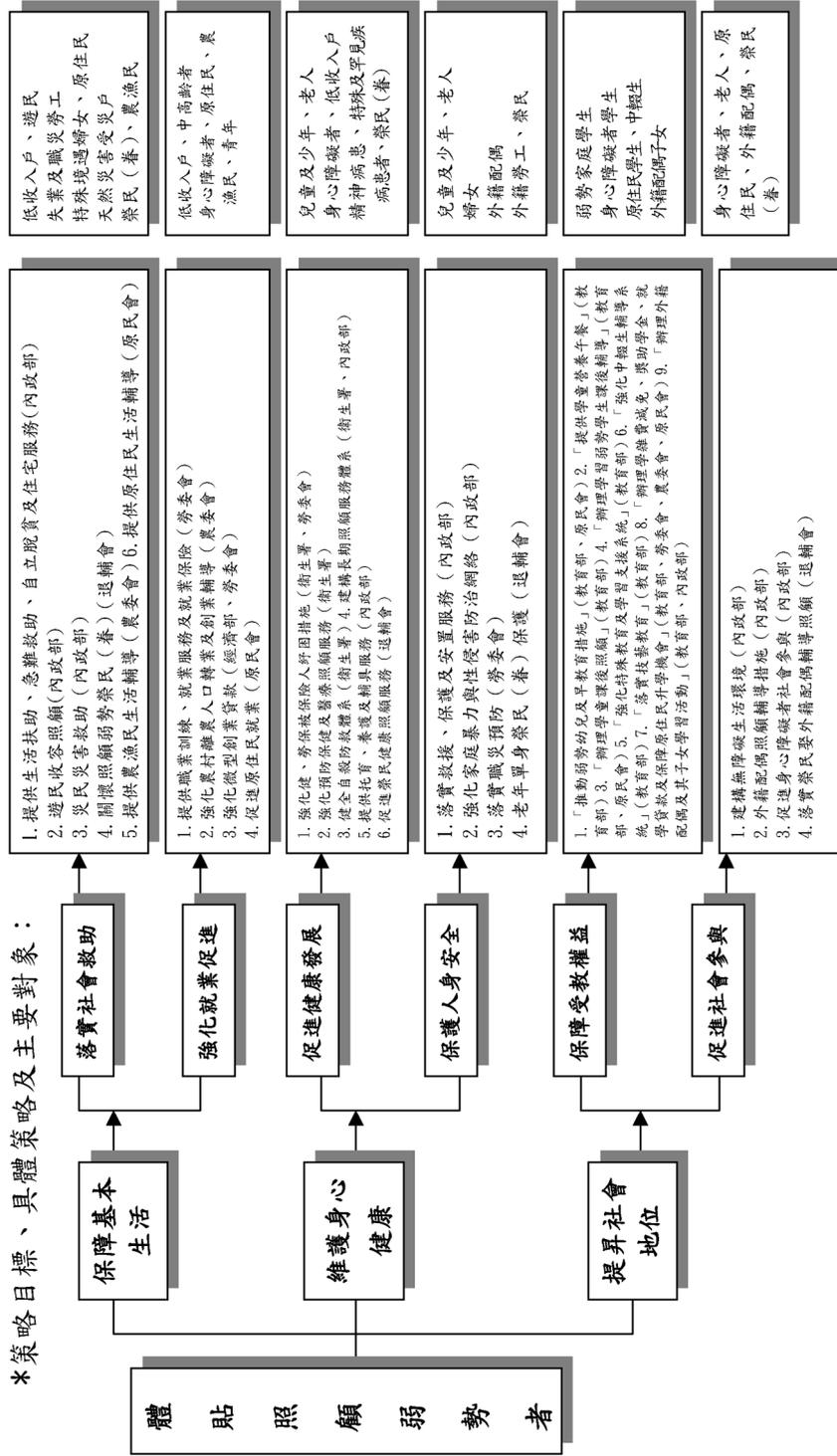
31.提供外籍配偶照顧輔導：含辦理外籍配偶生活適應輔導班；印發外籍配偶所需資訊書刊；提供外籍配偶及大陸配偶生活適應諮詢服務；補助民間團體辦理外籍配偶支持性服務活動、外籍配偶整合型服務試辦計畫；輔導外籍與大陸配偶取得駕駛執照，並規劃製作多國語言之試題影片。

32.促進身心障礙者社會參與：含鼓勵民間團體辦理各項身心障礙福利活動；推動公共場所手語翻譯服務；建立無障礙網站。

33.落實榮民娶外籍配偶輔導照顧：加強榮民大陸配偶生活環境適應能力及職業技能，提昇就業機率，藉以改善生活，融入社會。（體貼照顧弱勢者架構圖如附圖 1）

「體貼照顧弱勢者」架構圖 (落實 95.2.21 蘇院長施政方針報告架構)

- *願景：全民安居樂業、實現公平正義
- *總目標：保障弱勢者生存、就業、健康、教育等基本權益，並提昇其社會地位
- *策略目標、具體策略及主要對象：



(二)從中央主管業務機關分析，涵蓋內政部等 11 個部會，重點如下：

1.內政部及各級社政機關：辦理低收入家庭生活補助、低收入戶及中低收入戶傷病醫療補助、低收入戶子女就學生活補助、台灣省小康計畫低收入戶精神病患收治、台灣省低收入戶健保病患住院膳食費補助、低收入戶參加全民健保保費補助、低收入戶參加全民健保自行負擔之醫療費用補助、低收入戶、中低收入戶身心障礙者生活補助、急難救助、身心障礙者居家服務及社區服務、身心障礙者托育養護費補助、身心障礙者醫療費及輔助器具補助、身心障礙者參加社會保險保費補助、身心障礙早期療育服務、低收入身心障礙者醫療補助、70 歲以上中低收入戶國民參加全民健保保費補助、敬老福利生活津貼、中低收入老人生活津貼、中低收入老人重病住院看護費補助、中低收入老人特別照顧津貼、老人健康檢查及保健服務、老人居家服務、獨居老人關懷服務、身心障礙中低收入獨居老人生命連線緊急求援系統補助、老人日間照顧服務、老人營養餐飲服務、老人短期或臨時照顧、老人機構養護服務、失蹤老人協尋、設置社區照顧關懷據點、老人諮詢服務、特殊境遇婦女緊急生活扶助、特殊境遇婦女子女生活津貼、特殊境遇婦女傷病醫療補助、特殊境遇婦女兒童托育津貼、特殊境遇婦女法律訴訟補助、3 歲以下兒童醫療補助及中低收入家庭 3 歲以下兒童健保費補助、發放幼兒教育券、托兒所幼童團體平安保險、低收入戶兒童托育津貼補助、中低收

入戶兒童及少年生活扶助、中低收入家庭幼童托教補助、兒童早期療育服務、弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助、原住民幼兒托教補助、建立社區保母支持系統、辦理兒童少年家庭寄養業務、兒童少年安置教養機構服務、危機家庭兒童及少年生活照顧、推動兒童少年社區照顧輔導支援中心、「113」婦幼保護專線、兒童及少年性交易救援專線、農民參加農保保費補助、身心障礙者參加社會保險保費補助、外籍配偶生活適應輔導、社區化服務、保護外籍配偶人身安全、外籍配偶子女早期療育服務、補助辦理外籍配偶弱勢兒童外展服務及親職教育研習活動、緊急短期收容、遊民生活重建、街頭外展服務、天然災害受災戶短中期安置及家園重建、災害救助、家庭暴力被害人諮詢協談、庇護安置、陪同報案偵詢（訊）、陪同出庭、補助醫療費用、法律訴訟補助、緊急生活扶助、心理復健費用補助、子女生活津貼、子女教育補助、子女托育津貼、性侵害被害人諮詢協談、庇護安置、陪同報案偵詢（訊）、陪同出庭、補助醫療費用、法律訴訟補助、緊急生活扶助、心理復健費用補助等。

2.教育部及各級教育行政機關：低收入子女學雜費減免、國民小學辦理兒童課後照顧、補助貧困學生午餐費、身心障礙學生或身心障礙人士子女學雜費減免、身心障礙幼兒接受特教補助費、身心障礙者就學獎助金、身心障礙者進入公立文教設施半價或全免優待、特殊境遇婦女子女學雜費補助、發放幼兒教育券、中低收入家

庭幼童托教補助、提供外籍配偶各類教育學習資源、加強外籍配偶及其子女教育規劃、外籍配偶子女早期療育服務、經濟弱勢戶家庭學生（中低收入戶）大專共同助學措施、高級中等以上學校學生就學貸款、大專校院學雜費提撥學生獎助學金、國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導、原住民幼兒就讀公私立幼稚園學費補助、扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫學費補助、弱勢幼兒優先就讀公立幼稚園、偏鄉數位落差弱勢族群數位機會中心服務、弱勢國中小學生課後扶助等。

3.經濟部：提供微型企業創業貸款。

4.行政院衛生署及各級衛生機關：身心障礙早期療育服務、老人健康檢查及保健服務、老人日間照顧服務、老人機構養護服務、老人流感疫苗接種、兒童早期療育服務、外籍配偶健康照顧、外籍勞工納入國內健保體系、減輕全民健保特定對象（重大疾病、慢性病患者等）就醫負擔（免部分負擔或免藥品部分負擔）、補助罕見疾病患者非健保給付之治療、藥物及特殊營養品等費用、山地離島與原住民提升醫療給付效益等。

5.行政院勞工委員會及各級勞政機關：身心障礙者多元就業服務、身心障礙者定額進用保障就業、身心障礙者職業訓練生活津貼、身心障礙者創業貸款補助、身心障礙者理療按摩及按摩技術士證之核發、勞保殘廢給付、勞保老年給付、特殊境遇婦女創業貸款補助、婦女再就業計畫、漁船主僱用失業者從事漁船船員獎助津貼、促進原住民就業、原住民在職勞工

進修訓練、運用社工輔導人員促進原住民就業計畫、教會團體促進原住民就業計畫、補助原住民勞動合作社措施、原住民勞動合作社經營管理諮詢輔導及訓練計畫、外籍配偶就業協助、辦理外籍勞工諮詢服務、外籍勞工人身安全保障、外籍勞工工作權益保障、外籍勞工職業災害預防、外籍勞工納入國內勞保體系、遊民就業服務與職業訓練轉介輔導、遊民就業服務與職業訓練轉介輔導機制、不定期勞工紓困貸款、職業災害勞工保護、多元就業開發方案、僱用獎助、提供就業保險相關保障、失業勞工子女助學金、補助失業者失業期間相關津貼、獎助雇主僱用失業勞工、補助低收入戶、中高齡者在職進修訓練、辦理就業保險失業給付、促進中高齡就業、在職勞工進修訓練、青少年就業研習、協助青少年探索職業興趣等。

6.行政院農業委員會及各級農政機關：老年農民福利津貼、建構農村聚落居民生活照顧支援體系計畫、農業勞動力調整、提供農民經營改善貸款、農漁民子女就學獎助學金、農漁民子女就學獎助學金、經濟弱勢戶就業促進等。

7.行政院國軍退除役官兵輔導委員會：老人機構養護服務、國軍除役官兵就養安置、改善機構榮民生活設施及環境、加強社區榮民（眷）關懷照顧、配合社福政策照護社會中低收入失能老人及身心障礙者、外籍配偶生活適應輔導、外籍配偶就業協助等。

8.行政院原住民族委員會及各級原住民族行政機關：中低收入戶原住民建購、

修繕住宅補助、都市原住民中低收入戶家庭租屋補助、辦理原住民急難救助、辦理原住民法律訴訟救助、補助辦理原住民族地區老人及身心障礙者居家送餐服務及養護計畫、原住民幼童托教補助、補助辦理原住民家庭暨婦女服務中心、補助辦理原住民職業訓練、補助原住民參加職業訓練津貼、原住民技術士技能檢定獎金、原住民就業媒合服務、原住民經濟產業及青年創業貸款、原住民參加全民健康保險保費補助、原住民就醫交通費補助、結核病患住院營養生活費及完治獎金、原住民敬老福利生活津貼等。

9.交通部及各級交通監理機關：身心障礙者專用停車位識別證明核發、身心障礙者搭乘國內公共交通工具優待、老人搭乘交通工具、進入文教設施優待、輔導外籍配偶取得駕駛執照等。

10.財政部及各級稅捐稽徵單位：身心障礙者所得稅及使用牌照稅減免、身心障礙者申請公益彩券經銷商等。

11.法務部：兒童及少年性交易救援專線等。

(三)從照顧服務對象分析，約涵蓋低收入戶等 24 類人口群，重點如下：

1.低收入戶：家庭生活補助、傷病醫療補助、子女就學生活補助、精神病患收治（台灣省小康計畫）、健保病患住院膳食費濟助（台灣省）、全民健保保費補助、全民健保自行負擔之醫療費用補助、身心障礙者生活補助、子女學雜費減免、國民小學兒童課後照顧、補助學生午餐費。

2.中低收入戶：傷病醫療補助、身心障礙者生活補助、大專共同助學、高級中等以上學校學生就學貸款、大專校院學雜費提撥學生獎助學金、就業促進。

3.身心障礙者：低收入戶、中低收入戶生活補助、國民小學兒童課後照顧、居家服務及社區服務、托育養護費補助、醫療費及輔助器具補助、參加社會保險保費補助、早期療育服務、低收入醫療補助、子女學雜費減免、接受特教補助費（幼兒）、大專院校就學獎助金、多元就業服務、定額進用保障就業、職業訓練生活津貼、創業貸款補助、理療按摩及按摩技術士證、專用停車位識別證明、搭乘國內公共交通工具優待、所得稅及使用牌照稅減免、進入公立風景區、康樂場所或文教設施優待、申請公益彩券經銷商、機構養護服務、勞保殘廢給付（勞保被保險人符合者）。

4.老人：參加全民健保保費補助（70 歲以上中低收入戶國民）、敬老福利生活津貼、中低收入老人生活津貼、中低收入老人重病住院看護費補助、中低收入老人特別照顧津貼、健康檢查及保健服務、搭乘交通工具優待、進入康樂場所及參觀文教設施優待、居家服務、獨居關懷服務、身心障礙中低收入獨居老人生命連線緊急求援系統補助、日間照顧服務、營養餐飲服務、短期或臨時照顧、機構養護服務、失蹤協尋、諮詢服務、勞保老年給付（勞保被保險人符合者）、流感疫苗接種。

5.婦女：特殊境遇婦女緊急生活扶助、子女生活津貼、傷病醫療補助、兒童

托育津貼、法律訴訟補助、創業貸款補助、子女學雜費補助、婦女再就業職訓、「113」婦幼保護專線。

6.兒童及少年：3歲以下兒童醫療補助及中低收入家庭3歲以下兒童健保費補助、發放幼兒教育券、托兒所幼童團體平安保險、低收入戶兒童托育津貼補助、中低收入戶兒童及少年生活扶助、中低收入家庭幼童托教補助、原住民幼兒就讀公立幼稚園學費補助、5歲弱勢幼兒及早教育學費補助、弱勢幼兒優先就讀公立幼稚園、早期療育服務、弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助、社區保母支持系統、家庭寄養業務、教養機構服務、危機家庭兒童及少年生活照顧、「113」婦幼保護專線、性交易救援專線、「113」婦幼保護專線。

7.原住民：國民小學兒童課後照顧、中低收入戶原住民建購、修繕住宅補助、都市原住民中低收入戶家庭租屋補助、原住民急難救助、原住民法律訴訟救助、辦理原住民族地區老人及身心障礙者居家送餐服務及養護、原住民幼童托教補助、原住民家庭暨婦女服務中心、原住民職業訓練、原住民參加職業訓練津貼、技術士技能檢定獎金、技術士技能檢定獎金、青年創業貸款、補助原住民參加全民健康保險自付健保費、就醫交通費補助、結核病患住院營養生活費及完治獎金、原住民敬老福利生活津貼、促進原住民就業、在職勞工進修訓練補助、補助原住民勞動合作社、原住民勞動合作社經營管理諮詢輔導及訓練、提升醫療給付效益。

8.遭受急難者：急難救助、補助家庭

突遭變故繳不起午餐費之學生午餐費。

9.農（漁）民：農保保費補助、健保保費補助、老年農民福利津貼、農村高齡者生活改善、轉業第二專長訓練、農民經營改善貸款、子女就學獎助學金、漁船主僱用失業者從事漁船船員獎助津貼。

10.榮民（眷）：國軍除役官兵就養安置、改善機構榮民生活設施及環境、提昇機構服務照顧品質、社區榮民（眷）關懷照顧。

11.外籍配偶：生活適應輔導、社區化服務、輔導取得駕駛執照、就業協助、保護人身安全、提供教育學習資源、子女教育規劃、子女早期療育服務、弱勢兒童外展服務及親職教育研習活動健康照顧。

12.勞工：不定期勞工紓困貸款、職業災害勞工保護、就業開發、僱用獎助、就業保險保障、失業勞工子女助學金、失業者津貼、獎助雇主僱用失業勞工、補助低收入戶、中高齡者在職進修訓練。

13.外籍勞工：諮詢服務、人身安全保障、工作權益保障、職業災害預防、納入國內勞健保體系。

14.遊民：緊急短期收容、就業服務與職業訓練轉介輔導、生活重建、街頭外展服務。

15.天然災害受災戶：短中長期安置及家園重建、災害救助。

16.中高齡者：促進就業、中高齡失業者職業訓練、微型企業創業貸款。

17.青年：就業研習、協助青少年職業興趣探索及規劃、促進青少年就業。

18.中輟生：通報及復學輔導、建立協

尋及追蹤輔導復學網絡、發展多元教育型態。

19.家庭暴力被害人：諮詢協談、庇護安置、陪同報案偵詢（訊）、陪同出庭、補助醫療費用、法律訴訟補助、緊急生活扶助、心理復健費用補助、子女生活津貼、子女教育補助、子女托育津貼。

20.性侵害被害人：諮詢協談、庇護安置、陪同報案偵詢（訊）、陪同出庭、補助醫療費用、法律訴訟補助、緊急生活扶助、心理復健費用補助。

21.學習弱勢：原住民學生、身心障礙學生、外籍配偶子女、低收入戶、中低收入學生及免納所得稅之農工漁民子弟之弱勢國中小學生課後扶助。

22.全民健保特定對象：重大疾病、慢性病患者等就醫免部分負擔或免藥品部分負擔。

23.罕見疾病患者：補助非健保給付之治療、藥物及特殊營養品等費用。

24.山地離島居民：提升醫療給付效益。

三、弱勢者照顧資源網絡的建構與展望

根據前述資料，當前政府對於弱勢者照顧，不僅照顧措施多元化，而且是跨機關的投入，但是否確實達到周密資源網絡或無縫隙的服務的目標，實際上仍有努力的空間，本文試舉三例加以說明：

(一)社會仍有諸多需要被照顧的個案：

政府已推行社會救助制度，但是從媒體所報導的諸多個案，仍有一些弱勢的個案沒有被照顧到；又如政府與民間推動兒

童少年保護、家庭暴力及性侵害防治，但是仍有許多兒童、老人受虐、家庭暴力及性侵害等案件發生。另外，從預防的角度來看，未來就讀小學的外籍配偶子女將逐年增加，面對這些學生，老師的訓練好了沒、相關的教材夠不夠、而校長對此的準備充不充分等均須重視；又如隨著台灣人口老化，照顧產業的規劃、設計與推動是否完備等，均有待努力。

(二)各部門間的資源網絡仍有重疊或缺整合之現象：

各部門間的資源網絡，含中央及地方機關間垂直整合、中央各部會間水平協調，甚至政府與民間之夥伴關係等，均有賴綿密合作與協調。茲以中央各部會間水平協調為例，依據上述資料，全民健康保險法法定的保費補助，即分散編列於許多機關，如低收入戶參加全民健保保費補助、身心障礙者參加社會保險保費補助、身心障礙者參加社會保險保費補助、70歲以上中低收入戶國民參加全民健保保費補助等編在內政部、勞工保費補助編在行政院勞工委員會等，如此，不僅因撥款產生冗長之協調及流程，同時，中央主管機關衛生署缺乏經費籌措責任，不僅權責無法相符，事不關己的結果，也不易整合及珍惜資源。

其次，依據社會福利政策綱領明定中央地方分工之原則，中央與地方應本於夥伴關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動；因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行。目前我國各項社會經濟保障制度中，社會保險多屬全國一致的

方案，部分津貼也有同樣的性質。惟目前中央相關承辦及監理機關多元、組織性質不一、承辦或受託辦理之型態亦不一致，同性質的業務卻由不同屬性之機關辦理，造成資源欠缺整合與浪費之情形。

再者，特殊族群與一般國民的照顧措施應如何協調整合，如榮民機構養護、原住民建購、修繕住宅補助、急難救助、老人及身心障礙者居家送餐服務及養護、幼童托教補助等，應如何與一般照顧體系協調？

(三)完備社會安全體系尚待努力：

依據當前社會福利政策方針，國家應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系。（註 3）

當前社會安全體系尚未完備，以社會保險體系為例，至目前為止，除了勞工保險老年給付未年金化、給付水準偏低外，由於過去以職業別的身分辦理各種社會保險，以致尚有 380 餘萬國民未納入任何社會保險的老年給付範圍（註 4）。因此，全民納保之國民年金制度及老年給付年金化均待建立。

又社會經濟發展將帶來許多新的照顧措施需規劃推動，以人口高齡化為例，我國 65 歲以上高齡人口比率，依據經建會推估，至民國 105 年將增為 13%，與 15 歲以下幼齡人口比率相當，逼近國際慣稱的高齡社會（老人人口占總人口的 14%）。之後快速上升，到民國 114 年將超過 20%，人口高齡化所涵蓋之課題，包括老人健康照護、社會照顧、經濟安全、

高齡就業、老人住宅、交通、休閒產業等課題必須未雨綢繆（註 5）。

惟從完備社會安全體系所需之財源來說，近年來政府為配合經濟社會發展需要，實施多項減稅措施，影響政府稅課收入成長，以中央政府言，賦稅收入占歲入比率由 87 年度 71.6% 降至 92 年度 62.7%。而歲出受民主化及高齡化影響，社會安全比重持續增加，加上教科文經費法律保障，政府法定義務支出比重偏高，影響政府施政資源之彈性及資源合理配置（註 6）。因此，支持社會安全體系所需之財源仍待開拓，相對的，檢討社會安出支出也甚為重要。

展望未來，弱勢者照顧資源網絡的建構，期盼從現有基礎出發，以務實觀點持續推動，謹提出數點努力的方向，如下：

(一)重視每一個弱勢者照顧個案，建立弱勢者照顧的目標管理及績效評估制度：對弱勢者的照顧不是要提出洋洋灑灑的口號，最重要的是讓弱勢者的日子過得去，其標準不一定要很高，但是要設計長遠的制度，給他們實際的支持，把每一件與民眾生活相關的事件，都當成重要的大事來處理。另外，在建立目標管理制度方面，特別是保護、自立個案，雖然要根絕被害案件是相當困難，但是政府可以透過量化目標的訂定設法改善。例如，桃園縣武漢國中推動「一個也不能少」締造零中輟的紀錄，就是一個好的案例，提供給其他學校老師參考學習，這也是落實弱勢者照顧的最佳典範。

(二)協調整合各部門間的資源網絡，避

免重疊：在中央政府部分可配合行政院組織改造，將同質性業務加以整合，以提升行政效率。另外，為貫徹公平性原則，今後應逐漸減少族群或職業別之特殊現金補助或津貼，但是針對個別福利需求則需積極規劃不同之福利服務措施。其次，應加強運用資訊網路技術建立各種津貼、補助之比對、資源分享系統或共通作業平台，以減少弱勢者的照顧資源的浪費。

(三)持續規劃及推動國民年金制度、老年給付年金化及長期照顧制度：以長期照顧制度為例，隨著台灣人口老化，發展照顧產業益形重要，應該規劃設計整套機制來推動，含民眾自費的安養中心產業及政府針對無力負擔民眾開辦的機構，促進照顧產業之多元發展。

(四)加強建立事前預防機制：針對容易落入弱勢的危險因素，如致殘、致貧、意外傷害、職災、雇病、失業、家庭暴力及兒童受虐事件，建立有效預防機制。又如在健保制度方面，對於部分醫療院所詐領健保費，除了事後將違法投機者移送法辦外，應該如何落實事前防制更為重要；另外，民眾多處看病及藥品轉賣，浪費醫療資源之現象，應加強建立輔導機制。為改善所謂避免長期出國、短期返國投保，即可使用健保醫療資源之不合理現象，對於在台已無戶籍者，應研議修正全民健康保險法，規定其返國一律須於重新設籍滿一定期間始得投保。

(五)確實針對不同類別的弱勢者，量身訂製適合他們需要的政策措施：當前有些弱勢者照顧措施多數係以某類弱勢人口群全體作考量，例如，只要符合低收入戶或身心障礙者標準後，所有照顧措施均有，如此，不僅造成許多福利措施的不公平與資源的浪費，更讓國家資源受到扭曲與排擠，使一些臨時急難者反而無法得到應有的關注。今後相關法規的制定或修法應更為細緻化，針對不同生活水準的低收入戶或不同類別及需求之身心障礙者，給予不同的照顧服務措施。

四、結語

總之，國家對弱勢者照顧，如何建立周密弱勢者照顧資源網絡或無縫隙的服務，為當前政府施政的重要課題。

由於社會仍有諸多需要被照顧的個案，各部門間的資源網絡仍有重疊或缺協調整合之現象，加上，完備社會安全體系尚待努力，今後，弱勢者照顧資源網絡的建構，期盼更重視每一個弱勢者照顧個案，建立弱勢者照顧的目標管理及績效評估制度，協調整合各部門間的資源網絡，避免重疊，持續規劃及推動國民年金制度、老年給付年金化及長期照顧制度，加強建立事前預防機制，確實針對不同類別的弱勢者，量身訂製適合他們需要的政策措施，達成全民安居樂業、實現公平正義的願景。

(本文作者現為內政部社會司司長)

註釋

- 註 1：參閱行政院 93 年 2 月 13 日院臺內字第 0930081882 號函修正核定「社會福利政策綱領」本綱領訂定原則二及內涵三之(四)。
- 註 2：參閱郭靜晃、曾華源撰，建構社會福利資源網絡策略之探討——以兒少福利輸送服務為例，社區發展季刊 89 期，89 年 3 月 39 日出版，107。
- 註 3：同註 1「社會福利政策綱領」本綱領之內涵一、社會保險與津貼之(一)。
- 註 4：參閱台灣經濟永續發展會議分組報告，完善社會安全體系，95 年 7 月。
- 註 5：同註 4。
- 註 6：參閱台灣經濟永續發展會議分組報告，提升政府效能，95 年 7 月。