

# 民主政治與社會福利：

首都市長選舉之社會福利政策

王順民

## 壹、前言：

### 首都選舉與臺北的社會問題及其社會福利政策

整體而言，經濟安全保障的生存需求（existence need）、社會整合的群性需求（relatedness need）以及自我超越的自我成長需求（growth need），經常成為社會福利所慣以標舉的三項內涵特徵（Alderfer, 1972；王順民，一九九三）然而，由於結構性條件的限制，使得在社會福利服務實際的輸送過程當中，往往會涉及到諸如公平（equity）、適當（adequacy）、效率（efficiency）以及社會連帶（solidarity）等等價值理念上的爭議，比如說個體的需要（或自由）與社會的公平（或適當性）之間的兩難抉擇；或者是要以什麼樣的分配手段才可以達到經濟上的效率；抑或個體層次的需要

（individual needs）如何轉化成為集體層次的需要（societal needs），以及如何能夠透過社會集體性的手段（collective means）來滿足個人的需要。（Barry, 1990）就此而言，市長層級的民主選舉其相關候選人所羅列出來的社會福利政見，相當程度上正是意圖將眾多選民個別性的需要轉換成為整個社會集體性的需要，邇後再運用社會性手段來加以滿足。

理論上，市長選舉與立委或國大選舉所採行的「複數選區單記不可讓渡投票制」（multi-member-district, single non-transferable vote system）最大的不同點是在於：在單一選區的相對多數決制度（single-member districts relative plurality system）底下，由於一個選區的應選名額只有一名，因此，候選人競選的最佳策略便是儘量以吸引多數中間選民的支持與認同（centripetal），藉此獲得相對多數的選票。（Lijphart, 1984; Johnson, 1991；吳文程，二〇〇二；薄慶玖，一九九五）就此而言，在這種凸顯零合賽局的市長選舉裡，

如果是根據公共選擇的理論，那麼，候選人的政見內容自然鮮少會特意地標榜強烈的政見訴求，而多半是以選民所關切的公共事務為其主要的政見內容（王業立，二〇〇一）；尤有甚者，一旦是為了連任抑或勝選的考量時，那麼，社會福利政見便成為經常且密集地被運用的競選手段。總之，相對於市長的權責這使得政見本身勢必要傳達一定程度想要作為以及所有作為的承諾（commitments），就此而言，相關公共議題的研擬與辯論自然是市長候選人責無旁貸的使命；連帶地，基於監督政治的民主常規，這使得相與對應之市議員候選人的社福政見剖析，自然是兼具某種論述的正當性與必要性。

總之，依照福利國家的發展經驗，社會福利政見不僅可作為執政當局用以維護政權永續的一項合法化工具，同時它也是在野的反對黨全力爭取選票支持的有利武器，就此而言，選舉時所提列出來的社福政見自然會與臺灣的社會問題產生相互糾葛的牽聯關係（王順民，一九九八、一九九三）

## 貳、首都選舉之市長候選人社福政見的 比較性論述

由於選舉公報裡所列舉的政見主張（表一）流於宣示作用無法做細部的對照，因此，底下，我們將從其它包括文宣傳單、政策白皮書以及網站資料，僅就兒童、婦女、老人、少年、殘障、中低收入

入戶以及其它弱勢族群這幾類的福利服務受益族群，來作為首都選舉市長候選人的比較性論述基調。

表一 第三屆臺北市長候選人政見一覽表

李應元	馬英九
擘畫臺北新世紀的發展架構 一、遷建松山機場，打造首都「綠鑽石公園」。航高、噪音限制解除後，可為臺北增加一兆元的財富，並多出七點五個大安森林公園新生地。將遷建所獲產值，每年提撥一百億元用於老社區更新，帶動臺北新世紀的發展。 二、將市區公車專用道，改建為棋盤式輕軌電車，提升大眾運輸率至百分之六十。 三、釋出北銀股票、捷運民營化，籌措資金一千二百五十億元投資未來，創造臺北新的就業機會與都市建設。 貳、創造就業、力拼經濟 一、設置兩百億元創業信託基金，讓一萬個青年的創意與夢想能實現，讓臺北市成為創意產業的搖籃。 二、將南港、內湖、士林的工業區建設為「首都科學園區」，引進五百家高科技廠商進駐，並創造四萬個就業機會，每年五千億元產值。 三、興建士林巨蛋展覽館，發展會議展覽產業，並供大型體育、會議、商展、藝文、音樂、戲劇等功能使用。 四、使臺北成為具吸引力的電子商務環境，達康公司設立營運總部的中心。 參、投資臺北的下一代 一、兒童五歲入小學，提升競爭力，減輕家庭托育負擔。 二、還給青少年一個沒有毒品、色情與暴力的休閒空間。 三、節省五府預算百分之十，用於幼童老殘福祉加倍。 四、保存珍貴的多元文化資產。 總體目標：深耕新臺北精神，創造休戚相關、福禍與共、合作共榮的市民關係，持續打造世界級首都。	

九
<p>未來四年市政建設藍圖：</p> <p>一、維持市政競爭優勢，深化市民國際視野。</p> <p>二、第二階段網路新都，提供市民e化服務。</p> <p>三、積極強化政府職能，滿足市民服務需求。</p> <p>四、提昇防災救災能力，保障市民生命財產。</p> <p>五、捷運公車相輔相成，便利市民通行無阻。</p> <p>六、廣建各區運動中心，強化市民優質體能。</p> <p>七、吸引策略產業進駐，裨益市民財源廣進。</p> <p>八、營造世界華文中心，厚植市民文化資產。</p> <p>九、奠立臺北核心軸線，回饋市民首都風貌。</p> <p>十、二〇一〇年垃圾零掩埋，建構市民永續環境。</p>

資料來源：選舉公報。

## 一、馬、李之於兒童福利服務範疇的攻防情形

馬英九在兒童福利方面的重要施政成果：

持續輔導民間托兒機構完成立案，並協助機關團體或民間企業設立托兒設施，整體托育機構立案家數於八十七年底的六九〇家，至九十一年六月則已達一、〇八三家，如果併計幼稚園收托量，六歲以下托育供需已經高達一二四％。

除此之外，八十九年三月底架設臺北市「托育資訊服務網」，提供市民更為迅速的托育資訊服務，至今上網人次已達到八〇、九九〇人次。（資料來源：馬英九官方網站）

馬、李各自兒童福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

建構托育機構分區輔導及分區評鑑制度，強化托育服務網功能，以全面提昇托育服務品質；整合市政府所屬社會福利服務中心、兒童福利中心、托兒所及早期療育中心功能，提供弱勢家庭父母有關教育、諮詢、輔導及早期療育資訊與福利服務。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

主張推行公辦民營，逐步普及社區托育及課後照顧，開放學校閒置空間，滿足課後照顧需求，但強調合格的師資及合法的機構，並且將招標流程予以透明化。

定期辦理兒童福利相關專業人員培訓及在職訓練，加強相關評鑑督導工作，以確保兒童服務品質，並加強兒保工作，給兒童一個平安無虞的生活環境。

對於困苦、失依兒童提供完整照顧及醫療經濟援助、家庭扶助等措施。

全面加强早期療育通報及個案管理服務，讓每個有需要的孩子，都能在最快的時間得到專業協助。

依據現況就發展與中長程經營角度整合幼稚園及托兒所等各項學前措施，促進學齡前教育朝向精緻化邁進。

「國小全面營養午餐」政策的提出，更是落實公平正義的原則；孩童是國家的未來，我們雖不能保證所有人都站在相同的起跑點上，然作到最起碼的公平正義，卻是一個政治人物責無旁貸的責任。

「國小全天班」政策的提出，更是體恤父母親操心學童下課後安全的貼心作為；李應元表示，由於社會型態變遷，雙薪家庭已然成為新的社會常態，而現行國小低年級學童上半天課的制度，卻是許多父母的另一個夢魘。為確保孩童的人身安全與身心健康，實施國小全天班政策正是解決雙薪家庭父母負擔的良方。

「學生八點到校」亦是減輕父母負擔的積極作為：透過合理可行的時間調整，將可使「孩子早餐吃得到，爸爸在家睡好覺，阿公阿嬤省開銷，媽媽眉開又眼笑」。（資料來源：李應元競選市長網站）

#### 小結：

雖然在兒童福利的訴求主張上像是親職教育、社區托育、托兒機構的評鑑制度以及早期療育服務等等，均是雙方陣營大致相同的兒福藍圖，但是，李陣營的兒福政見進一步地擴及到顧及臺北都會地區的職業型態以提供補充性質的服務輸送；連帶地，對於包括特殊、不幸兒童和鄉土、母語教育的訴求主張，亦可以顯現出李陣營強烈的企圖心。

### 一一、馬、李之於婦女福利服務範疇的攻防情形

馬英九在婦女福利方面的重要施政成果：

創全國先例制定「臺北市女性權益保障辦法」。

設置全國第一個「家庭暴力事件聯合服務處」。

建立單親家庭服務網，全國首創單親婦女中途之家「慧心家園」，以提供單親婦女及其小孩租住及輔導服務。

八十九年三月八日建置「臺北女人網」，並且規劃每行政區至少有一所社區婦女服務中心。

培訓女性主管人才，提高女性主管比例。

6辦理「外籍新娘生活成長營」，協助適應在地生活。（資料來源：馬英九婦女權益政策白皮書）

李應元的回應與批評：

二〇〇一年七月，臺北市社會福利專業團體評析馬英九未積極落實的婦女福利政策包括：婦女緊急庇護中心床位不足問題未顯著改善；保障婦女平等工作權的「促進兩性工作機會均等實施辦法」及「臺北市兩性就業機會均等委員會」全面跳票；提供老年婦女適切的生活照顧服務的政策不見成效；邀請婦女參與、共同設計女性健康管理方針，保障女性健康權益，未見落實；「臺北婦女中心」定位不明，所發揮的實質效果令人存疑；以及積極推動的女性『親職減壓政策』，公托的減少、課輔的私有化，都不是對婦女友善的政策。

依據內政部家庭暴力防治委員會統計資料顯示，臺北市九十年度共接獲七四、二五六件諮詢件數，通報件數共四，六九五件，其中開案件數一、九九一件，核發六九七件保護令，緊急安置件數則為二九〇件。在性侵害案件方面，臺北市警政機關的統計資料顯示，臺北市性侵害案件數從八十九年的六六三件，極速上升至九十年的七七一件，增加了一六·二九％。

在減輕女性親職負擔部分，馬市長將施政的重點放在增加托育及課後輔導單位。但現在的托育服務，卻仍是僧多粥少的情況，從九十一年度起市府更是以預算不足為由，開始將公立托兒所變成一區一所，其餘的改為公辦民營，嚴重違反馬市長之前的政策承諾。（資料來源：李應元競選市長網站）

馬、李各自婦女福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

建立安全友善的都市空間，規劃「守護走廊」及繪圖「婦女安全地圖」。

建立外籍新娘保護工作模式，保障其基本的人身安全。

結合公私部門建立單親支持網絡。

建立臺北婦女健康指標，提供健康諮詢服務管道。

建構職業訓練、就業服務、失業給付之完善的婦女就業安全網。

建立婦女福利服務網，以公設民營、方案委託來鼓勵民間積極投入。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

建立「臺北市社區治安網路」，由社區發起成立社區治安會議，並結合市府力量掃蕩社區內不法色情業者，同時對社區內網咖等營業場所進行監督。

大幅增加警政決策高層首長女性比例，同時重視基層警察、醫護人員的專業培育與觀念改造。

貫徹性侵害犯罪與家庭暴力犯罪責任通報制。

規劃並實施適切的性侵害及家庭暴力加害人處遇計畫。

於警察局內設立社工室或將少輔及社工人員納入警局編制。

設立更多社區婦女服務中心，建立社區安全通報系統，宣導發送給社區每一住戶，主動尋找潛在的受害者給予協助。

推行公辦民營，逐步普及社區托育及國小學童課後安親班。

建立社區化的照護系統，針對老、弱人口提供充分就業的照顧，以支持女性（以及男性）就業。

辦理鄰里保母訓練、推展保母考試發照制度及輔導機構附設托兒所。

辦理課後托兒服務、鼓勵延長托兒機構收托時間，同時加強托兒機構的評核。

保障托教人員的工作權益，改善目前托教人員不合理的低薪待遇，讓受過專業訓練的幼教老師和保育人員，享有合理的工作待遇。

開辦低門檻「臺北市女性互助創業基金」提供婦女創業貸款，支持婦女創業。

為從事兼職、臨時工等女性低收入戶開辦帳戶，提撥一定比例之基金，作為低所得婦女之工作福利。

促進原住民婦女、二度就業婦女就業，政府提供相關訓練課程，訓練完成後，協助廠商媒合就業機會，並補助提供就業機會廠商所聘婦女之勞健保費。

制定兩性工作平等法評量表，檢視公、私部門是否落實兩性工作平等法。

鼓勵企業彈性調整工時，以促進婦女就業，同時將由市府帶頭示範，鼓勵有家庭照顧需要的員工彈性調整工時。

保障外籍新娘工作權。

寬列特殊境遇婦女家庭扶助經費，提供托育、教育、醫療、生活相關津貼。

將達到市府團隊三分之一政務官為女性。

擴大各區婦女服務中心功能，成立「W40臺北女性生活館」。

設立「臺北Mary俱樂部」，提供外籍女性工作者一個諮詢、互助、聯誼的相關資源中心。

增加委託專業婦女團體協助個案服務的經費，並提供婦女服務中心個案服務場地。

建立市府團隊與各地婦女服務中心的夥伴關係。

強化市府「婦女權益促進委員會」決策地位。

建立臺北市相關性別統計指標。（資料來源：李應元競選市長網站）

小結：

基本上，扣緊婦女人身權益的關懷旨趣，馬李各自的訴求重點不外乎都是集中在像是「減輕婦女傳統角色壓力」、「落實婦女工作平權」、「維護婦女身心健康」、「增進兩性平等教育」、「加強婦女人身安全」、「建構婦女經濟安全網」、以及「推廣性別平等終身學習」

等等的議題論述上，也就是說，對於婦女福利藍圖的勾勒，兩者大底上並無多大的差異性，不過，細部考察卻也發現到李應元在婦女福利方面的政見主張，除了凸顯出工作地位和工作權益問題以外，並且進一步地與家中幼兒的托育和安親照顧問題掛聯在一起，隱涵著整體家庭福利的論述主軸；至於，馬英九陣營主要還是偏重在殘補性質的家暴防範工作，連帶地，預計推出的「飛鳳計畫」雖然是用來協助婦女申請創業基金，不過，也是欠缺翔實的計畫說明；連帶地，像是員警擄妓勒贖以及包庇色情的違紀現象，說明了馬陣營對於弱勢婦女人身權益的保障，將會與其婦女福利的政見主張，形成了一幅弔詭且突兀的景象。

## 二、馬、李之於老人福利服務範疇的攻防情形

馬英九在老人福利方面的重要施政成果：

經社會局多次召開立案相關會議、說明會及積極輔導下，鼓勵並督導民間老人福利機構立案；公、私立已立案之老人安養護機構方面已經由八十八年一月的二九家，二、六八四床，擴增至九十年八月之二〇八家，六、六四四床。除此之外，臺北市並且率先辦理私立安養護機構評鑑，八十九年評鑑二十三家（甲等計七家）、九十年評鑑一十二家（優等八家、甲等十六家）、九十一年計評鑑五十七家（優等五家，甲等二十四家），藉此積極地提昇服務品質，以使有安置需求之民眾有更多選擇。另外，臺北市亦積極籌建各類老人

福利機構：八十八年開辦「士林老人服務中心」、八十九年開辦「松山老人日間照顧中心」、「北投老人服務中心」、九十年開辦「文山老人養護中心」、九十一年開辦「兆如安養護中心」以及全國首創「永樂老人人力資源服務中心」，藉以建構臺北市完善之老人福利機構照顧網絡。最後，臺北市政府亦率先開辦中低收入老人特別照顧津貼，並且成立全國第一家老人人力資源中心，以鼓勵老年人參與志願服務。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元的回應與批評：

九十年度的老人機構評鑑中有四十三家被評定為不及格；此外，根據二〇〇二年臺北市社會福利績效考核的結果，臺北市的居家服務（供需不足七六・八％）、日間照顧（供需不足九二・二％）、安養及住宅服務（供需不足五五・六％）仍處在供不應求的狀態。（資料來源：李應元競選市長網站）

馬、李各自老人福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

持續透過臺北市政府相關局處所成立之聯繫會報，共同推動獨居老人照顧服務；透過建立長期照護單一資訊窗口、合辦照護人員訓練，與衛政機關共同推廣對失能老人之照顧服務，並且透過補助鼓勵社區團體辦理送餐服務、家庭照顧者支持團體或社區照顧訓練，以建構安老於社區之互助模式。另外，亦開辦「至善老人安養護中心」；委託民間辦理機構評鑑、輔導與訓練，以全面提升老人福利機構照護品質。

此外，亦結合民政局、教育局及民間現有的公共空間，廣設活動據點；並結合終身學習、社區大學及大眾傳播媒體，開辦老人教育課程及節目，透過新成立之老人人力資源中心，建構老人人力資料庫，提昇企業主對老人人力資源的重視。成立資深公民顧問團，參與老人福利政策規劃及法規制訂，以提供臺北市老人權益倡導的管道。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

提昇臺北市老人機構品質，透過監督與輔導雙重機制，確保機構服務品質。

擴大喘息服務與諮詢服務，提供家庭照顧者完善的支持系統。積極結合社政、衛生、建築、空間設計等領域，研發北市高齡者居家環境模式，推動居家無障礙的終身住宅觀念。

鼓勵高齡者社會參與及學習，加強松年大學、各項高齡者文康休閒活動之辦理。

我們將視個別獨居長者的需求提供其安全保障、照顧服務等措施，以不影響獨居生活方式為原則，這是未來持續推動的目標。

對高齡者受虐事件推動積極預防與處遇工作。

推動社區化、小型化的老人社會福利機構立案，讓高齡者不需離家千里接受服務，也方便親友接送探視。

由政府協助提供場地，結合 NGO、社區資源及專業服務成立「社區餐飲暨健康關懷中心」，讓高齡長輩與有需求的民眾可以就近享用平價且營養美味的餐飲，照顧他們的健康與生活。（資料來源：

李應元競選市長網站)

小結：

針對老人安置服務議題的政見主張，均顯現在馬李兩方的老人福利訴求上，不過，這當中的差異點在於馬陣營比較強調機構式安置服務的思維模式，就此而言，舉凡制定「臺北市私立老人福利機構獎助及獎勵辦法」、輔導老人機構立案、辦理私立安養護機構評鑑以及擴增日間照顧中心等，自然成為馬陣營老人福利政見的重點所在；至於，李應元陣營則是以社區化和小型化，並且凸顯在宅式和喘息性的居家服務來作為推動老人安置服務的論述主軸。不過，如果是從諸如可及性、可近性與接受性等福利服務輸送的指標判斷來看，那麼，馬陣營的老人人力資料庫抑或李陣營的數位化健康照護系統等等的政見訴求，都是值得存疑與深究的。

#### 四、馬、李之於少年福利服務範疇的攻防情形

馬英九在少年福利方面的重要施政成果：

補助民間團體辦理少年福利服務方案，以協助少年達到健全的心理、生理發展及增強其社會適應能力，九十年計服務一七、〇〇〇人次；九十一年計服務三、五〇〇人次。除此之外，九十年三個少年服務中心的服務量達三六、八四三人次。

結合民間團體每年定期於西門町辦理各項青少年福利宣導活動，像是「青春無悔、漂亮一夏」、「駭客侵入西門町」、「EYOUNG

平臺漾青春」、以及設立「EYOUNG少年小棧」等等。

以機構委託及方案委託的方式結合民間團體，以外展工作方式，主動至街頭接觸遊蕩少年，八十八年至九十一年八月總計約服務一〇二、一六六人次。

於九十年及九十一年運用彩券盈餘基金，補助四十七個民間團體辦理一〇一個方案，提供少年及其家庭約計五百場次的活動項目。

李應元的回應與批評：

依據臺北市政統計資料顯示，九十一年一至六月柔性勸導與取締少年不良行為，共計勸導取締六、三一六人次，其中男生四、七四六人次，女生一、五七〇人次；就男、女生所占比率觀察，女生占勸導取締總數的比率由八十八年之前不到二成提升至八十九年的三成一，九十年之後則維持在二成四上下，亦即每四個被勸導取締之少年中有一個是女生。

臺北市雖提供青少年多元的休閒生活，但對於中輟生、犯罪少年的輔導庇護安置服務，卻顯得異常空洞，讓遭逢特殊事件的青少年求助無門。此外，少年福利機構嚴重不足，型態與數量都不敷多元需求，連馬市長大聲疾呼的少年育樂機構也僅有一所。(資料來源：李應元競選市長網站)

馬、李各自少年福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

九十二年將增設「延吉少年服務中心」，藉此完成東、西、南、

北四區少年服務中心之建置，並以社區型態的佈點來增進服務之可近性。除此之外，並計畫於市中心少年聚集處—西門町開辦「少年中心」，採創新性、便利性、顧客導向的服務模式，以期能夠防範少年成長危機於未然；最後，結合民間團體以辦理增強家庭支持系統的各项服務措施。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

將重新規劃、定位各類少年福利機構之服務內容及相互配套方案。

加強少年在諸如未婚懷孕議題、打工安全、性交易防治、以及犯罪預防等等觀念與行為之宣導工作等。

對經濟困難、接受司法裁量後需福利處遇、庇護安置等特殊青少年提供適當輔導與協助。

加強外展服務，對在外遊蕩、逃學逃家、流浪等青少年即時進行輔導。

輔導未立案青少年服務機構，若無法輔導立案則嚴令解散停辦，將個案轉介至合法單位接受專業服務。

少年議題跨越警政、勞工、衛生、社政、教育等各部門，將積極統整各部門資源，加強協調溝通機制。

推動學校社會工作制度，建立有效處理流程體系，結合教育系统整體運作，即時處理青少年問題。

建立「臺北飛天小女警街頭工作站」，提供青少女朋友更完整的服務。

設立社區少女學園，期使復學的輟學生能夠回歸主流的教育體制。（資料來源：李應元競選市長網站）

小結：

明顯地，在青少年福利方面的政見主張，馬李雙方的落差頗大，就此而言，李應元陣營顯然是佔有較為優勢的加分利基，特別是直指都會型態的青少年現象議題，像是網咖、藥物濫用、逃家逃學等等，提出對治處遇的方法。同時，亦針對特殊與不幸的青少年分別就支持性、補充性、替代性以及保護性等等的範疇面向，以提供多元化的少年福利服務。至於，取得執政優勢和行政資源的馬陣營主要是以辦理青少年機構聯繫會報、規劃喘息性家庭服務方案以及預防中輟生等等著重在一般支持性質的少年福利服務為主。

## 五、馬、李之於殘障福利服務範疇的攻防情形

馬英九在殘障福利方面的重要施政成果：

針對○至六歲重度以上發展遲緩兒童及家庭，全國首創到宅之早期療育服務；積極推動身心障礙者家庭服務，直至九十一年八月底止，合計提供身心障礙者臨時及短期照顧服務共計二五、九三〇人次；委託福利服務中心及團體以進行身心障礙者問安與相關諮詢服務，在九十年合計的服務人數為六、〇〇〇人。

八十九年首創全國地方政府辦理身心障礙福利機構評鑑，並對於評鑑成績不佳之機構，提供專案性輔導及績優機構觀摩；內政

部於九十年所辦理的「臺閩地區身心障礙福利機構第五次評鑑」，便是以臺北市評鑑指標和輔導模式來作為參考範本。

臺北市四年來共設立之安置機構計有「永明發展中心」、「松德國體家庭」、「一壽照顧中心」、「三玉啟能中心」及「萬大團體家庭」等，加上「心愛」（大同）與「博愛」（基河）兒童發展中心，合計七所；另外，現今籌設中有八處，藉以建構社區化的安置照顧模式。

促進身心障礙者就業機會與能力：為使身心障礙者重回社會，獲得就業的機會，市政府首先成立了「Enjoy Taipei 餐廳」，並在捷運古亭站讓身心障礙者設立第一家的庇護性商店。為提供聽障市民更多的服務，臺北市勞工局與電視臺合作，在常態性新聞節目中以口語、手語雙主播的方式播報新聞，及鼓勵企業雇用聽語障礙的員工。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元的回應與批評：

在四十五所臺北市公私立身心障礙福利機構中有近五分之一被評定為不合格；再者，馬英九承諾要打造「全方位的無障礙空間」，然而四年過去，盲人朋友連出門搭乘公車、過馬路都行不通；推娃娃車和乘坐輪椅的市民仍然常常有寸步難行的慨歎；就連臺北市議會大禮堂的階梯型設計，也未考慮行動不便者的需求；公共空間突出的路面與不平坦的人行道地磚，更是讓多少人搖頭困擾；再者，馬英九競選時說要給身心障礙者一個機會，但是，市政府掌握近六十億的「身心障礙者就業基金」，卻只是給了勞工局長張旗鼓新設

組織聘用百餘人的機會。（資料來源：李應元競選市長網站）

馬、李各自殘障福利願景的勾勒訴求

馬英九部分：

檢討身心障礙者各項福利與補助；加強建構身心障礙者各項服務與需求的評估機制。繼續增設社區化服務機構至每區至少三所以上。開拓發展多元化的照顧服務，增加臨托及居家服務之供給量。持續建構團體家庭、開發照顧家庭，連結庇護職場及訓練機構，發展身心障礙者獨立生活方案。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

結合衛生、社政、教育、勞工部門資源與制度，整合提供身心障礙者各生涯階段支持與服務，建立完善轉銜體系。同時，加強政府單位的橫向聯繫整合，讓有雙重需要的人士（如老殘）不會因法令的模糊而遭到忽視。

落實身心障礙者職業訓練與就業輔導工作，善用「身心障礙者就業基金」，廣納實務工作者建議，透過專業服務提供每位身心障礙者適性的服務。

推動社區化服務型態，提供足夠之日托、臨托、居家照顧等社區服務，維護身心障礙者之生活權益，也提供其家庭充分的支持體系。

配合輔具補助外，另擴大補助高齡者與身心障礙者等有需求的市民申請居家無障礙輔助措施。（資料來源：李應元競選市長網站）

小結：

扣緊就醫、就學、就業、就養以及相互之間的轉銜計畫，馬英九陣營在這方面的著墨顯然是不足、偏頗的，對照之下的李陣營比較能夠切中身心障礙者現況生活裡各種的真實需求與生存困境。

## 六、馬、李之於中低收入戶福利服務範疇的攻防情形

馬英九在中低收入戶福利方面的重要施政成果：

與寶來證券合作試辦「家庭發展帳戶專案」，以使低收入戶將儲蓄額用於高等教育、小本創業以及首度購屋等項目，藉此達促使其自立謀生的積極性政策目標。除此之外，亦提供或轉借工讀機會用以協助低收入戶第二代自立，累計服務的對象有一、三二五人。（資料來源：馬英九競選網站）

馬、李各自中低收入戶福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

擴大以工代賑方案，配合勞工局就業措施，協助低收入戶家庭養成穩定的就業能力；持續辦理第二代低收入戶子女脫貧方案，結合民間企業提供工讀或實習機會，並從現行「家庭發展帳戶脫貧方案」之經驗，進而推廣並協助第二代低收入戶子女辦理「出人頭地發展帳戶」，使其藉由教育學習，達到脫貧目標。另外，結合相關資源，以提供或補助低收入戶第二代電腦設備，藉此協助縮短數位落差。（資料來源：馬英九競選網站）

李應元部分：

針對現有「工作貧窮」的家戶，未來將輔導女性單親家庭，使其能回歸主流社會與經濟自主的生活。

輔導經濟弱勢市民自力更生，協助經濟弱勢家戶子女正常就學。

低收入戶大都集中於老人、身心障礙者、單親等三種類別人□，基於經濟弱勢者之各項需求考量，對經濟弱勢市民提供更完善的生活保障、就醫就學補助、就業協助等措施。（資料來源：李應元競選市長網站）

小結：

馬李雙方除了針對列冊的中低收入戶提出各項的紓困主張以外，李陣營更是進一步地直指出來某些經濟弱勢的勞動人口，藉此點明出來結構性因素所招致的生活困境（像是工作貧窮以及女性單親家庭等）。

## 七、馬、李之於勞工（上班族）福利服務範疇的攻防情形

馬英九在勞工福利方面的重要施政成果

保障勞工權益，維護社會正義：四年來積極協助處理七、八七六件勞資爭議的問題，是陳市長任內三、〇七九件的二．五五倍，更編列了三億元的「勞工權益基金」，補助勞工因重大勞資爭議向法院提起訴訟期間的律師費、生活費等，維護弱勢勞工的權益。

提升特定對象的就業服務：訂頒全臺首創的「臺北市促進原

住民就業自治條例」，市府各機關進用不需公務員資格的原住民已達三七三人，進用比例高達一一八%（含超額），協助原住民解決就業問題。除此之外，並且成立國內第一家進駐捷運販賣店之身心障礙庇護性商店。

保障勞工安全的工作環境：為保障勞工工作環境的安全，提升各界對勞工安全的重視，市府將四月二十八日訂為「臺北市勞安日」，並且成為全國第一通過 ISO 的勞動檢查機構，以讓職業災害及營造業死亡人數，從陳市長時代的二二六人，在他任內降至一三八人，減少八十八個破碎家庭的發生。

首創「外勞 E 通訊」的實驗性做法，並且製作三萬份全臺第一份專為外籍勞工設計的文化地圖，同時舉辦「臺北市外勞文化節」。

最後，臺北市府亦首創辦理計程車駕駛職業病健康檢查。

（資料來源：馬英九競選網站）

李應元的回應與批評：

臺北市的失業率從八十八年的二・八五%持續上昇到九十一年已達四・三九%，漲幅高達五四%，高於飽受傳統產業外移之苦的高雄市（四四%）。顯然過去四年臺北市府對於活絡整個就業市場、塑造友善的工作環境，讓更多受雇者能有機會有意願進入職場的努力是不足的。

再者，臺北市目前的產業工會數僅有一三三個，而產業工會會員人數僅有約一〇萬人，相對於一一六萬的受僱者總數，實在不

多。而這一三三個工會所締結的團體協約數，從八十八年的四十六個，次年即減少為僅有四十二個，而且一直沒有增加，凸顯北市府在促進勞資平等、落實夥伴關係上，成果實在非常有限。

最後，在「職業訓練」部分，因應臺北市特有產業結構，但是，我們檢視九十一年下半年，臺北市職訓中心所開辦的日間班職訓類種，其訓練項目依舊還是停留在汽車修護、銲金、烹飪等傳統的課程，資訊類的課程也大都是基礎的文書處理，顯然，這樣的職訓項目不但符合馬英九於選前提出的彈性化、地方化的方向，以讓職訓體系配合地方性產業發展需求來發展，反而繼續依循過去傳統製造業的思維，僵固不前。（資料來源：李應元競選市長網站）

馬、李各自勞工福利願景的勾勒訴求：

馬英九部分：

打造優質完備的就業安全體系：建構臺北都會區就業資源運籌管理中心；推展跨縣市就業服務模式，促進區域經濟和人力資源發展；掌握企業異常情報，有效危機處理無預警資遣勞工案件。

加強促進特定對象及身心障礙者之就業服務：加強推動弱勢（特定對象）婦女就業支持與職訓補助，免除婦女參加職業訓練托兒困擾；開發企業與身心障礙團體合作之庇護性就業模式，輔導身心障礙福利團體經營二家加油站。

結合民間資源共同辦理職業訓練：獎勵民間辦理職業訓練之各項優惠措施，補助民間訓練機構辦理訓練之各項機具設備；建立民間辦理訓練機構監督與評鑑之機制，制定具體有效之績效評量機

制；整合本市之訓練資源，避免資源之浪費或不足。

消弭不實廣告，建立安全求職環境：廣泛收集各類型不實廣告求職陷阱(就服法)彙整成編，並分門別類詳列防騙守則，建立不實徵才廣告判定基準，便於廠商及求職者遵循。

為勞工打造安全舒適的工作環境：加強市府公共工程勞工安全衛生管理，控制工作場所重大職業災害死亡人數至二〇人以下。

加強勞資爭議處理，預防勞資爭議發生：成立勞資爭議處理中心，結合勞資爭議預警通報制度，適時介入，建立勞資爭議個案資料庫，並提供勞資爭議處理經驗。

落實兩性平權：主動監督事業單位防杜就業歧視，並輔導事業單位推動各項促進平等措施，提供法律訴訟扶助服務。

健全工會組織，創造勞資合作之優勢氛圍：建構勞工參與之勞動機制，召開勞資會議，建立團體協商管道，擴大工會發展運作空間。

發展勞動知識學習網：將針對基層勞工辦理本土化勞動權益課程，開辦不同型態與方式之教育訓練。

勞動文化口耳相傳——勞動文史在你家，勞動藝術社區化：優先保存沒落產業勞動文化；邀集學術界、文史工作者、勞動藝術家等勞動文化相關人員，共同推動勞動文化之傳承與紀錄。增加社區內勞動藝術可見度，並將文化藝術獎助機制中納入勞動藝術為獎助項目。(資料來源：馬英九競選網站)

李應元部分：

成立「青年創業育成中心」：提供青年低利創業基金，以及協助提供經營 know-how，輔導其從構思、籌設到營運，由專責機構全程協助，讓有創意、有願景的年輕人可以當 SOHO 族、開個人工作室、設立迷你公司、小店鋪等等，在臺北市達成其一生的夢想，開創臺北市新的工作機會。

提供二〇〇萬元創業基金：由市府提供擔保，提供有志創業的年輕人二〇〇萬元創業基金，讓一萬個創意青年的創意與夢想能在臺北市萌芽發展，讓臺北市成為臺灣的活力之都市創業溫室。

控制失業率：積極走訪企業主，尋求企業的諒解與合作，並以租稅優惠等各種行政措施鼓勵、協調企業盡量不裁員，而以工作分享的方式來確保工作，不讓工作職位減少。

適性就業：未來市府應在臺北市的十二個行政區設立就業服務站，使每個市民都能很容易的接觸到就業資訊與服務。

落實兩性工作平等：對於相關的申訴將由專人專線處理；設置專屬的常設性調查研究小組，以加強現行就業歧視評議委員會功能；成立辦公場所健診隊，主動出擊協助企業改善上班族工作環境。

縮短通勤時間：建立一個低廉且便利的大眾運輸系統，縮短上班族通勤時間，以服務代替營利，是臺北市府對於臺北都會上班族責無旁貸的責任。

租屋市場資訊透明化：適度管制租屋市場，並且建立透明的租屋市場資訊，確保租屋市場的交易秩序，保障受僱者在租屋時的權益。

建立子女托育照顧制度：市府必須加強實行受雇者居住地的社區托育措施，以及工作場所的企業托育措施，徹底檢討目前各種法令的限制，創造業者設立的誘因，讓上班族在工作與家庭之間，取得平衡。

介入上班族的感情生活：市政府應該適度介入上班族的感情生活，定期舉辦聯誼活動，也提供單身男女交往的機會，讓工作造成的冷漠與腸枯思竭的心靈，重獲生機。（資料來源：李應元競選市長網站）

#### 小結：

綜觀馬李之於勞工福利方面的政見主張，可以覺察出兩方敵對陣營各自不同的訴求重點，這其中馬英九陣營主要是從體制內改革的角度切入，著眼於創造勞資合作的優勢氛圍、加強勞資爭議的預警通報制度以及打造安全舒適的勞動工作環境；相形之下的李應元陣營則是扣緊景氣低迷的結構性限制，改以創業基金、就業媒合以及更為貼近勞動者各項的生活需求（創業、通勤、租屋、過勞、交友聯誼等），來作為拉攏年輕選民的訴求重心。

### 參、馬、李各自社會福利政見的整體性論述

藉由上述各項個別性社會福利政見的論述，我們可以進一步地歸納整理出來馬英九陣營所提出來的社福政見特色，這其中包括

有：

一、一路走來，八年相銜的連續性福利訴求：由於已經有過去四年的執政經驗，因此，馬英九陣營在相關的社福政見中不難看出一方面是主打政績牌的數據資料；另外一方面則是就現有的執行成效，推出差異性不致於太多並且強調連續性的訴求主張。

二、建構以「家庭」為核心的整合性福利服務，藉此強化危機家庭與失功能之協助機制：加強社區中各福利服務中心的可近性與實用性，發揮社區中社會福利體系窗口的角色，並以整體家庭為核心，整合福利服務的輸送，並針對災變家庭的社會工作服務，以建構一套防災救助家庭的應變系統。

三、協同各民間慈善團體、專業服務機構，以建立合作機制及通報網絡，對發生死亡、傷殘、受刑、婚變等重大變故家庭，爭取時效，於最短時間內介入協助，期使傷害降到最低。

至於，在李應元陣營方面之於社會福利政見特色的綜合考察則包括有：

一、主張推動「福利社區化」，大力提昇各項社會福利措施的可接近性及普及性，讓市民在住家附近得到托育、居家照顧、日間照顧等福利服務。

二、建構以「家庭」為中心的社會福利制度規劃原則，藉此將兒童、青少年、老人、身心障礙福利服務整合後輸送至家庭，配合福利社區化，以讓福利資源實際發揮功效。

三、強調「有限政府，無限民間」的概念，堅持社福計畫應是

由下而上的形成過程，就此而言，主張讓社福團體有足夠資源去完成服務的工作，而政府與 NGO 理應是夥伴關係，以讓社福團體不再孤軍奮戰，而能更安心的去完成每一項偉大的事業。

最後，馬英九與李應元雙方敵對陣營在社福政見方面各自的特殊主張裡，亦隱藏著某種的普同性意涵：

一、兩人社福政見的提列是否偏向於表象性以及抽象性的混同主張：基於現任者的執政優勢，這使得之於相關社福政見的訴求上，馬英九自然是比較偏重在既有措施上的政績陳述；相形之下的李應元則是以抽象性較高的軟體工程，來作為福利政見的訴求重點。

二、兩人社福政見的提列是否偏向於宣示性以及規範性的口號宣言：比如馬英九的建立防災救助家庭應變系統、李應元主張的親職教育共同成長；連帶地，雖然兩人皆是同樣地標舉整體性家庭福利的政策基調 (holistic family welfare policy)，但是，這些誠屬於規範性層次的理想指稱，候選人還是缺乏之於工具技術性層次的具體方案，特別是對於主要家計負擔之男性勞動參與者人身福祉的具體保障方案以及考量各種變異的家庭型態（雙薪家庭、暴力家庭、單親家庭、危機家庭、貧窮家庭以及跨文化家庭等）之整合性的福利服務方案。事實上，在這裡的論述意涵乃在於思索：在一場首都的市長選舉裡，還是無法透過公共議題的政策辯論，以便於讓大同小異的政見訴求能夠形成一幅勾勒臺北市社會福利未來發展願景的候選人公約。

三、兩人社福政見的提列往往是否與市長層級應考慮的社福課

題有所落差：簡單地說，在社會福利政見的訴求上要超出社會福利事務主管單位臺北市長的權限，而必須提高至內政部甚至是中央部會以上的層級。無疑地，從臺北市長本身職權的層次來檢視各個分項的社會福利政見，其本身既是一種適格性的問題也是一種願景藍圖勾勒的問題，就此而言，像是李應元所主張的五歲入小學的福利訴求便是存在著政見兌現可能的落差跳票。

四、兩人社福政見的提列是否掌握到當前臺北市社會福利問題的要害與關鍵：之於社會福利藍圖規劃的意涵，在於這些市長候選人社會福利政見的提列，是否敢去面對或衝撞社福問題背後真正的癥結所在，這其中特別是所觸及到有關權力、資源以及服務整合等等的根本性機制設計的問題，顯然，在這個層次，是否有將社會福利現象進一步擴及到經濟發展以及整體家庭的思考界面上，這將是一項重要的檢視判準。

五、兩人社福政見的提列是否能夠達到滿足臺北市民需求的有有效性：社福願景的勾勒固然有其理想性，但是，政見的訴求是否可近、可及、有用、有效，並且能否真實地滿足民眾或特殊族群的真正需求，這亦是觀測市長候選人社福政見的評鑑指標之一。無疑地，該項評鑑指標除了是直指候選人的政見是否兼具傾聽民意和了解民謨的規範性訴求以外，有否考量且顧及到受益者或求助者個別問題的特殊性 (particularities)，這會是檢視政見內容品質良窳好壞的關鍵所在，顯然，在這個層次上，市議員候選人相關的社福政見主張當可以提供作為進一步的對照指標。

六、兩人社福政見的提列是否會產生嚴重的後遺症：社會福利政見執行之後所可能引發的衝擊和非預期的後果（unintended consequences），這亦是市長候選人在提列社福政見訴求時所必須要兼備的課題，依此觀之，特別是攸關到福利資源的排擠效應以及市庫整體的財政負擔能力，亦成為觀測的指標之一，就此而言，社福政見背後的財政支出能力，市長候選人當有其充分交代與翔實考量的基本擔當，對此，李應元團隊倒是提出將透過各項節約措施（如：核實加班差旅、減少非必要之考察、控留業務經費等），以找出相當於市府年度歲出總經費二%（約三〇億），並投注到整體社會服務之營造，藉此全面地提昇市民整體的生活品質，不過，這種非制度性財源管道並且有畫大餅之嫌的訴求主張，自然還是會對於日後社福政見的兌現預留某些的干擾因素。

七、最後，兩人對於社福政見的攻防交錯，還是沒有建構起良性和雙向的對話機制，也就是說，一方面是現任者所自詡的執政成績而缺乏執政成果落差的自我反省；另一方面則是挑戰者針對現有的施政績效進行擊詰但也是欠缺可行與否的政策性評估，如此一來，馬李之間所出現的單向喊話與冷處理，還是欠缺進一步思辯的理性空間，事實上，相與對應的基本課題還是在於缺乏形成市民社會公共監督的機制力量。

## 肆、代結論：

### 還原社福政見訴求的生活性意義

基本上，社會福利政見除了是作為某種的政治性訴求以外，它還必須是一項貼近民眾切身需求的公共政策辯論，就此而言，在以臺北市第三屆市長選舉社福政見的分析、論述中，指稱出來：在政黨對決的市長選舉格局裡，雙方陣營僅是以各種包羅萬象的政策白皮書，來進行對於選民的機會教育和疲勞轟炸，然而，擺置在於公共論壇的理性辯護以及市民社會的監督制衡，依然還是沒有形塑一個正向制衡的機制設計，也就是說，在引領未來良性之社會變遷的問題意識上，這一場首都的民主選舉，理當有其更為積極與正面的示範效果！

對此，本文提出以下幾項的考察意涵：

首先，有其必要去重新定位選舉公報的角色定位，這是因為市長候選人均未能善用公報所提供作為一種公共性論述的工具目的，就此而言，是否一定需要將相關的政見訴求納入有限篇幅的公報政見欄裡，這會是一項可以深究的課題。

再者，也由於選舉公報的功能效益並不十分明顯，而使得選舉時各式各樣的政策白皮書直接取代了宣示性質的公報政見，準此，在資訊不對稱的競選行銷策略上，選民如何知悉與掌握到候選人社福政見的可及性以及如何針對選舉政見本身的可行性、有效性和各種預期和非預期性後果，提出針砭之道，這會是檢驗社福政見的基

本提問，就此而言，專業客觀的中介團體自然是有其積極催生的迫切性；連帶地，如何針對連任的候選人提出政績評鑑制度，這也是深層探究選舉政見的關聯旨趣之一。

連帶地，個別候選人的政見主張，理應是要還原回到民主政黨政治運作的常軌上來看，就此而言，建基於政黨意識型態而來的共同政見，是有其嚴肅以對的正當性，畢竟，集體性的監督機制會是在看待政黨競爭的重要指標。準此，即便是兼具觀瞻性質的首都市長選舉，理當也是要在政黨提名的機制設計底下，讓候選人所提出來的社福政見存在有其某種程度之政黨背書的意義。

最後，對於首都市長選舉社福政見的考察論述，也應該進一步地擴及到市議員社會福利主張的分析、討論，畢竟，作為市府監督作用的市議員，理應能夠對於日後市府團隊的社福業務運作，產生某種程度的針砭監督力量，而這方面自然必須要還原回到這些市議員對於社會福利的認知定位以及訴求主張的解讀、論述。

（本文作者現任中國文化大學社會福利學系教授）

#### ◎ 參考文獻：

- 王順民 一九九三「基變（Radical）社會福利：福利迷思與福利重建——二屆立委選舉社會福利政見拆解」，福利社會第三十四期：一一一。一九九八「兒童福利的另類思考——以縣市長選舉兒童福利政見為例」，社區發展季刊第八十一期：一二〇—一二七。

王業立 二〇〇一比較選舉制度。臺北：五南圖書出版公司。  
吳文程 二〇〇二政黨與選舉概論。臺北：五南圖書出版公司。  
薄慶玖 一九九五地方政府與自治。臺北：五南圖書出版公司。

- Alderfer, C.P.(1972) Existence, Relatedness and Growth: Human Need in Organization Settings. N.Y.:The Free Press.  
Barry, Norman (1990) Welfare: Concepts in Social Thought. University of Minnesota Press.  
Johnson, David B.(1991) Public Choice: An Introduction to the New Political Economy. Bristlecone Books.  
Lijphart, A.(1984) Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven:Yale University Press.