

家庭福利服務體制之前瞻規畫

楊孝滢

一、台灣地區家庭結構與功能之變異

國際家庭年在聯合國的推動下，已在世界各地呈現熱烈的回響。國際家庭年的實質內涵主要在認定家庭功能重塑的必要性，透過家庭的功能重塑，才能建構理想的社會前瞻發展，亦是維護世界和平和人類永續發展的基石。而家庭功能的衰退是造成社會問題的叢生、犯罪問題嚴重的主要誘因，在社會成本不斷擴充的型態下，社會福利的支出必須大幅增加，自然會造成政府財政的困境，甚至會影響到經濟和社會發展的速率，對整體社會和全民福祉，所造成負向的影響，應是十分明顯的，家庭功能之重塑應有其必要性。而台灣地區，在過去數十年來，經濟發展固然有突破性之發展，國民生產毛額，也從較貧窮的二〇〇美金提升至一〇、〇〇〇美金以上，社會財富固然增加有五十倍之多，但是社會問題的嚴重性，社會成本支出的不段擴充，民眾對社會滿意度的下降，亦必需有效的加以解決，否則民眾對社會公平和社會正義缺乏滿意，對政府公信力之下降，使政府的公權力的運作無法有效執行，必然產生社會動盪現象，必然不利於社會穩定和經濟發展，對台灣之前瞻發展形成危機，都是必須有效加以解決的。

根據行政院主計處出版的台灣地區社會指標統計一九九一年分析，台灣地區在一九九一年底有五二萬戶，每戶平均三・九四人，較一九八一年底減少〇・二七人，顯示小家庭制已漸成時尚，觀察一九九一年六十五歲以上老

人與子女同住的比率為六二・九三%，較一九八六年降低七・三一一個百分點，顯示傳統三代、甚至於四代同堂的家庭觀念日漸式微。充分顯示，台灣地區家庭結構的變遷。（註一）陳肇男（一九九四年）在「台灣地區家戶大小之演變」論文中，指出台灣地區自一九六四年來，家庭戶平均大小是逐年降低的趨勢，而將家庭生活戶結構分成共同生活戶、共同事業戶及單身戶作為區分，台灣地區雖以共同生活戶為主體，但其分量卻逐漸的下降，從一九五二年的九八％下降至一九九一年的八五％，相反的單身戶卻逐年增加，從一九五二年的二％，增加為一九九一年的一五％，而單身戶增加的原因不外乎三種：即年輕人獨自移居都市、離婚婦女獨自設戶及老人獨居，自然反應在都市化比率、遷徙率和離婚率的提升上。（註二）行政院主計處亦指出，隨著家庭結構的改變，家庭人數減少，以往兄弟照顧弟妹的親情已不多見，再加上職業婦女逐年增加，使得許多子女孤單處於公寓環境之中，乏人照顧，而產生許多社會問題。就以少年犯罪而言，犯罪原因以管教不當、破碎家庭及父母不睦等之家庭因素佔三九・二三％為最多。另一方面，隨著社會價值觀的轉型，對離婚觀念已有所轉，現在國人認為婚姻生活已不滿意或有問題時，離婚對先生或妻子比較好的比率是三七％，顯示國人已漸有以離婚來解決問題的看法，致一九九一年，離婚率為一・三八％。十年來增加〇・五五個百分點，使每千個有偶人口中，離婚者從一九八一年之四・二人，增加至一九九一年的六・四人，離婚率之增加，單親家庭佔總戶數比率亦隨之

增加，一九九一年達三·〇五%，較一九八八年增加四·一四個百分點。

(註三)

李鍾桂(一九九四年)在一項「婚姻制度與兩性角色」研討會專題演講「現代婚姻中兩性關係的新省思」中，分析台灣地區家庭結構和功能之演變，她指出台灣地區婚姻問題有以下四項主要的問題：

1. 離婚率增加：台灣地區已有亞洲地區最高的離婚率，每年離婚與結婚的比率已達一：五，預估西元二〇〇〇年，將達到一：二或一：三。

2. 單親家庭增加：一九九二年單親家庭比率已佔三·三%，而目前由於離婚、未婚生子等構成的單親家庭比率已佔總家庭的一〇%，使得子女因單親家庭疏於照顧而誤入歧途者也相對增加。

3. 核心家庭增加：由於理想子女數的減少，使核心家庭增加，核心家庭佔家庭數之六〇%，而由於家庭人口的減少，家庭教育及資源功能減少，支持系統也趨薄弱。

4. 雙生涯家庭比率提高：女性成就動機增強，雙生涯家庭比率提高，也使婦女在教養子女相對時間及品質也相形減低，造成親子及夫妻間的衝突。

(註四)

楊孝潔(一九九一年)在一篇「以親職教育解決青少年問題」之專文中也認為，家庭結構和功能之變異成為青少年犯罪的主要誘因，他指出：在過去數十年來，由於重視個人工作效率和人力投資的有效性，必須經過勞力密集的規畫模式，而在大量人力需求的過程中，促使家庭結構迅速變遷，以農業生產為主的大家庭結構發生重大的變化。而更重要的，由於粗放性勞動市場。促使家庭結構與功能之發生快速變遷。(註五)

林勝義(一九九四年)在「台灣的家庭結構變遷與轉型需求」論文中亦指出，台灣地區家庭結構與功能變遷，主要來自於人口生態變化、都市壓力以及同居意願的轉化上，他分析台灣地區家庭變遷之趨向為核心家庭逐漸增

多，子女與父母同居意願低，老人獨居的情形增多，家庭結構的權利核心由父母轉向子女，單親家庭與其他特殊型態的家庭日漸增多上。(註六)

江亮演(一九九四年)在「變遷社會中主要的家庭問題與對策」之專文中指出，台灣快速社會變遷的過程中，家庭問題可分成：

1. 家庭結構功能上的問題，主要包括老人保護問題、嬰幼兒保育問題及單親家庭問題。

2. 而在家庭病理問題上，則包括以氣質上引發之問題，以個人不良習慣所造成家庭問題、異常人格所產生之問題、經濟條件不足所造成之問題及價值觀差異所造成之問題。(註七)

簡春安(一九九四年)在「婚姻問題的危機與轉機」專文中，不僅分析台灣地區離婚率高漲的事實，亦指出離婚所造成之危機，他指出：(1)離婚對當事者所造成的危機，(2)離婚對子女所造成的危機其中包括對子女所造成的危機，(3)對離婚子女對家庭教育所造成的危機，(4)對子女學業所造成的危機，(5)對子女性別角色認同所造成的危機。他並總合分析指出：離婚最大的受害者經常是當事者的子女，在歐美社會中，有越來越多的人以為離婚是正常，是一種潮流之所趨。(註八)由於離婚所形成的破碎家庭，在無法有效承擔家庭功能時，家庭和連帶之社會問題自然會突顯的。

而實質上，台灣地區家庭結構與功能問題，不僅在於家庭結構本身，亦在於兩性的角色上，呂玉瑕(一九九四年)在「兩性的角色分工與家庭發展」專文中指出，在中華文化傳統的社會裡，婦女的主要角色是家庭角色，以家庭為其生活之中心及目標，即所謂(男主外、女主內)。已婚婦女的走出家庭，意味傳統的性別角色分工，隨著時代的演變和需要也跟著改變了。

(註九)但有效之家庭分工成為健全家庭功能之主要影響因素，男性自然必須擔負起主要的家庭功能，而實際上，男性除生育功能無法替代女性外，男性不僅要負擔家庭主體之經濟功能外，男性亦須負擔子女管教功能，自然其

於兩性平等之原則下，女性亦必須負擔家庭之經濟功能。而在台灣地區過去對於家中女性教育之重視，無論是學校中的「母姊會」，社區中之「媽媽教室」以及社會行政體系中之「婦女成長營」，以及為特殊婦女所規畫之教育體系如「婦女成長班」等，均使得婦女在對社會認知和社會角色之負擔上均有實質之認知，婦女成長在現代社會是特強的。但男性在家庭中如果仍然扮演消極不參與之角色，將導致於「男性」成為社會上之弱勢者。楊孝深（一九九四年）在「男性真的將成為弱勢者嗎？」談現代的社會角色與功能」專文中，男性必須尊重女性以及追求自我成長，才不會在現代社會中成為弱勢者，男性必須從規畫兩性共同分擔家事，鼓勵女性就業以作為在家庭中兩性均等和兩性對家庭的共同責任，他指出：台灣地區現代社會發展已進入一個關鍵時刻，經濟的發展正逐步地邁向更精緻化的境界，同樣地，也需要相當的人力資源投入社會建設，以提升社會生活的品質，在此時刻，男性應揚棄沙文主義的優越感，用心去認識自己的特質和女性的特質，使兩性能夠在彼此瞭解、尊重和合作的基礎上，各依自己的特性和專長，開創自己的發展空間和舞台，並且在家庭中，彼此能分擔家庭的職責，使子女得到教養，父母得到安養，家庭功能能正常發揮。（註十）這也是聯合國推動國際家庭年主要的實質內涵，對社會和家庭結構變遷和功能衰退的影響，仍必須在兩性均等和共同努力下，重塑家庭功能，才能有效解決社會問題，促使家庭和社會整體發展的。

一一、台灣地區現有社會福利體制 無法滿足家庭的實質需求

台灣地區社會福利體制之規畫顯然是依據社會正義與均富的準則，但在實際運作過程中，並不能滿足一般民衆的需求、家庭社會經濟的需求，甚至

於有些社會福利政策以及民衆享受社會福利資源，必須在家庭結構解組後，也就是成為破碎家庭之後，或是家庭功能衰退後才能享受的，就像對破碎家庭的社會服利津貼，或是受到子女棄養的老人，才能享受老年生活津貼，不僅無法在建構家庭結構與健全家庭功能的型態下，制定社會福利體制，以滿足家庭之經濟、社會需求，楊孝深（一九九四年）在「家庭的社會及經濟需求與國家社會政策」專文中，對於台灣現階段不以家庭為基礎而規畫社會福利政策之模式，他分析家庭社會和經濟需求之滿足是社會福利體制最主要的功能，現階段台灣地區社會福利體制，仍有相當不足之地方，他指出：無論是家庭成員十分龐大的家庭結構或是獨身主義者的單身家庭，家庭成員的生存權、健康權、居住權、工作權仍然需要周全的保障，家庭成員中有任何一個成員無法滿足經濟需求，必然會造成家庭其他成員或社會的負擔，亦戕害家庭正常運作和發展，亦戕害到社會發展和進步的。亦必須透過有效的以及積極性的社會福利政策的規畫來滿足家庭的經濟需求。自然需要透過教育均等與就業安全體制的有效建立，並維持家庭成員的教育權、工作權，教育毫無疑問是家庭成員向上社會流動的必要條件，尤其對於社會經濟地位較低的家庭，維護其教育均等機會有絕對的重要性，對於原住民、偏遠地區住民，殘障者及其他弱勢團體必須有明確的教育均等政策，方能有效的排除其邊緣社會發展的宿命，而能進入社會主體。但教育均等政策不但未能落實，反而由於強制性的聯考制度，造成邊緣與心更大的差距，教育資源依據社會正義、社會公平準則重新分配，為立即教育改革措施必要的發展，否則必然造成社會失衡與家庭功能失落的現象，成為社會福利的重大負擔。而在就業安全體制之規畫以維護工作權應有其必要性，家庭成員工作權不但是家庭經濟的主要來源，給予家庭不僅是經濟上的需求，更是家庭本身發展的安全保障，但就業安全體制之建構不僅要與國家經濟發展充分結合的職業訓練體系，尤其隨著工業結構精緻化，職業訓練必須加以精緻化，方能滿足培養

精緻人才之需求。全國就業服務網絡的建立，高品質就業服務人才的培養，方能發揮實質就業服務的效果。而在工業結構變遷造成失業問題，則必須透過失業保險體制的建構方能解決的。否則家庭成員失業後，自然經濟來源消失，必然會造成家庭其他成員的負擔，甚至於造成家庭解組，家庭成員成為社會負擔，而成為社會福利龐大的支出，有人以為失業保險會導致就業意願下降或造成人們依賴及懶惰的心態，這或許是事實，但任何一個家庭失業後，家庭無法負擔時，仍然必須透過社會救助體系加以救助以維基本的生存權，透過失業保險體制將失業者納入就業服務網絡與職業訓練體制，並透過社會保險準則與就業者共同分擔失業風險，所形成的社會福利負擔反而減輕。工作權之維護為家庭經濟需求滿足的重要措施，社會福利體系之規畫周全性顯然是必要的。

家庭經濟需求亦在於健康權、居住權與生存權的維護上，居住權之維護自然要透過國民住宅與住者有其屋政策的主導方能有效維護，但在房地產已成為財團操作工具，以及在金權政治及政治與利益掛鉤下，有限土地已逐漸被少數人掌握的偏差型態，這是陽光法案通過後，政府高級官員公佈財產時，高土地持有率已突顯土地分配失衡性，土地和國家政策之有效規畫是維護居住權之必要措施。

將要實施的全民健康保險體制，自然在有效維護全民健康的體制上已有突破性的發展，但過去各類社會保險體制鉅額虧損的先例，固然由於政府政策性的保障軍公教人員與勞工，不僅採低保費率制度，並以大量補貼方式平衡社會保險虧損，並在減低軍公教與勞工保險費負擔比率，自然造成社會不公平和非社會正義的社會福利分配現象。而在全民健康保險開辦後，在高風險、低費率 and 低負擔的型態下，自然造成政府鉅額負擔，因此在開辦全民健康保險後，財政負擔自然是政府主要考慮，甚至有公辦民營的思考，期望將虧損轉介給民營，但如民衆觀念度不改，或仍將採低費率及補貼之政策，全

民健康保險是否有利全民健康權之維護，仍有可憂慮之處。

而更嚴重的，在採合理保險費率及加重被保人負擔時，全民健康保險又是全民強制性的社會保險體制，每一個家庭成員均納入全民健康保險體制後，必然需要支付全額的保險費，對家庭經濟的影響，亦必須加以評估，否則民衆健康權維護支付代價過大，影響其經濟生活，必然會形成對現有體制的抗拒。在設計合理費率亦應考慮家庭中長期的負擔，是有其必要性的。

在生存權維護上，尤其對於低收入或中低收入者以及年老退休無固定收入者尤其是重要，而在家庭遭遇天然或人為災禍及變故，所造成家庭成員危機，必須透過社會救助、急難救治，對於其生存權有效維護。對於退休無固定收入亦須透過國民年金制度加以維護，由於每個人均有機會遭遇災難，年老更是人生必經之路，此種生存權維護體制必須以家庭每一成員為救助重點，或給予維持生存必要之生活津貼，透過社會保險體制給予強制儲蓄充實基金，方能使社會救助及國民年金制度不成為國家財政負擔。無論社會救助或國民年金之生活津貼，必須以健全家庭經濟功能為主體，否則不但救助及給予津貼無效，反而會造成依賴心態，造成社會福利資源的浪費。

在家庭之中，由於每一個家庭成員均有其特質與社會需求的不同，而在家庭發展的不同階段，其尋求社會支持亦有明確的差異性，從組成家庭前的婚姻諮商開始，到家庭生活之規畫，就必須有周全的家庭福利服務網絡加以支持，心智未成熟，無法了解缺乏兩性相互尊重共同努力之不成熟婚姻必然會造成家庭危機，生育子女後對於托嬰、托兒及幼教需求，都是兒童福利服務的主要內涵，而且隨著雙生涯家庭成為社會的主體，對於坐月子、托嬰與托兒福利服務需求必然日增，但在現有之公私立托兒所質量均不足，且與幼稚園專業分工亦不明確，兒童虐待事件不斷增加，單親家庭之問題亦然，兒童福利服務支援系統的規畫有其必要性。

而在家庭成員中有少年存在時，由於受少年成長期之影響，以及升學十

義及社會複雜化的影響，少年偏差行為甚至於犯罪行為有增加之趨勢，雖有司法體系、法務部、教育單位以及少年福利體系之共同努力，但缺乏整合性的力量和與家庭互動關係之不足，少年福利工作仍須積極規畫。而家庭中對特殊成員的需求如殘障福利服務需要更是明顯，不僅由於殘障者的多元性與涉及不同的專業領域，專業人員嚴重的不足，所需要的經費非單一家庭能負擔，而在工作權及教育權的維護上仍有進一步強化的必要性。

而面臨高齡化社會衝擊，老人生涯規畫無論是經濟性或社會性皆有其重要性，老人人力資源有效運作，對老人本身及社會有影響力，老人福利服務網絡的建立有其必要性。而在女權高漲、兩性均等社會的來臨，婦女權利應受到社會的重視，家庭暴力的防止，婦女生涯之規畫不僅有利於婦女本身，也有利於家庭及整個社會的發展。（註十一）從以上的分析之中，台灣地區現有的社會福利仍然未能滿足每一個家庭的實質需求，建構一種以家庭為中心和主體的社會福利體制實有其必要性。而家庭原本是中華文化最具特色的內涵，受儒家思想之影響，家庭在傳統的社會中，擔負起對家庭份子間無限的角色，「各親其親，各子其子」以至於「老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼」的觀念，亦是家庭推展至社會的社會福利措施，社會福利體制則扮演健全家庭功能之外，無法周全的部分，以促進家庭功能來建構社會福利體制促進社會發展，成為台灣地區社會福利學術和實務界之共識，台灣地區的社會福利體制固然保持社會均富和社會正義作為規畫的基本準則，但在實質運作過程中，仍與家庭實質社會和經濟需求上有差距，甚至於有些社會福利體制形成家庭解構之現象，與中華文化重視家庭之本質有所差異，不僅造成家庭解組後嚴重之社會問題，也形成社會福利花費的不斷擴大，成為政府財政之莫大負擔，甚至於成為社會和經濟發展之障礙，因為建構以家庭為核心的社會福利體制，系統規畫台灣地區家庭福利服務體制實有其必要性。

三、台灣地區家庭福利服務體制之前瞻規畫

台北市社會局為配合「國際家庭年」舉辦一項「推動以家庭為中心的社會福利體系研討會」作為建構台北市具有前瞻性的以家庭為中心的社會福利體系之參考，台北市黃大洲市長在開幕的演講中指出：今年國際家庭年所揭櫫的理念，就是要政府重視以家庭政策為核心的社會福利措施，重新反省平估除應以服務為取向的福利對策。所以，在台北市社會福利發展策略方面，除了必須因應現階段的問題和需求，研擬更具前瞻視野的福利對策外，同時必須謹慎考量台北市民的福利需求取向，把握其優先次序，進而建構以家庭為中心的社會福利體系。

（一）在社會福利的理念層次，以家庭為中心的社會福利工作在於透過各種積極性和消極性的社會福利措施，以滿足或強化家庭所失去的功能。換句話說，積極的家庭中心的社會福利政策，在於製造一個合適的環境，使家庭制度能滿足其成員需求，防止家庭的互律，甚至於加強家庭發揮其功能。此外，以家庭為中心的社會福利工作在於創造一個兩性平等的社會觀，期盼透過許多相關家庭政策的落實，平衡兩性在社會中的地位。

（二）在規畫家庭為中心的社會福利體制，必須充分瞭解家庭福利需求的全貌，以及現時和未來家庭功能失常或式微的弱勢家庭需求；進而提供各項福利服務，並做為合理分配福利資源的參考依據。

（三）以家庭為中心的社會福利體制，必須環繞在家庭關係的核心中，提供家庭教育、托兒服務、居家安養服務……。換言之，這種社會福利體系的福利資源輸送系統，除了家庭為基本服務單位外，更應有專業的社會福利工作人員的積極介入。（註十二）

詹火生（一九九四年）在同一研討會中提出「歐美各國家庭政策與社會福利」論文，他綜合歐美各國家庭政策提出台灣地區家庭中心福利政策之構想：從社會福利政策發展的觀念看來，以家庭為中心的政策考量，一方面反映了政府介入社會政策角色的變遷，另一方面則有意突顯以家庭為社會福利資源分配或再分配的基本單位，同時也反映了家庭福利政策已正在發展之中，例如提高家人照顧殘障老人等依賴人口的照顧津貼，提供更專業的在宅照顧和周全服務，整合全家人的福利需求，里鄰照顧，社區照顧方案，顯見以家庭為中心的福利政策已有逐步落實的考量。（註十三）

王麗容等人（一九九四年）在一項「邁向二十一世紀社會福利之規畫與整合——婦女福利需求初步評估報告」中整合婦女福利的實質需求，女性在社會角色和地位上轉變的結果，研擬具體的社會福利措施，並規畫出以下十大政策主張：

1. 訂定保護女性免於性侵犯和性利用，並具有人身安全保障的相關法令，以保護女性基本人權。
2. 倡導正視婚姻觀，並保障女性在婚姻的平等權，並對失婚婦女提供多元性的福利服務。
3. 確保婦女的經濟生活安定，避免生活條件所需的經濟匱乏與經濟被剝奪問題，以保障婦女基本上生活需求。
4. 加強兒童照顧，老人和殘障照顧措施，以減輕女性家庭角色能力。
5. 積極保護未婚懷孕和受虐（暴）等特殊婦女，提供社區型的服務網絡。
6. 促進女性公平勞動參與。
7. 加強「工作與家庭平衡」方案，提供母性保護措施，以提高女性工作生活品質。
8. 加強女性生涯規畫和發展概念。

9. 增加老年婦女的生活保障，在福利設計上避免女性淪為男性的附屬。
10. 增加女性自我潛能的發展，提昇女性自我角色認同，並倡導兩性均等的社會觀，並依據以上十大政策主張，提出以下六大方案：

1. 女性保護服務方案
2. 女性經濟保護方案
3. 女性生活調適方案
4. 女性「親職減壓」方案
5. 女性社會參與方案
6. 女性成長服務方案（註十四）

面對家庭結構與功能的變遷、面對婦女角色和功能的轉變，透過政府公權力的有效運作、透過公共政策的有效制定和執行、規畫有效的家庭為中心的社會福利服務網絡，不僅很滿足婦女的實質需求，並且能健全家庭功能，滿足家庭內所有成員之需求，楊孝深（一九九四年）在「重塑家庭功能落實家庭福利措施」的本文中提出建構以家庭為主體社會福利網絡的必要性：最近幾年來，由於社會問題的嚴重性，又由於家庭功能的不健全性，政府對於社會福利服務工作的主觀程度有增加的趨勢，尤其在各種不同的弱勢團體的抗爭下，如弱障團體、婦女團體、老人團體、農民團體、勞工團體及原住民團體的激烈訴求下，社會福利服務有逐漸增加的趨勢，而對於各種社會福利資源的分配，完全取決於弱勢團體的凝聚力和抗爭強烈情形。最近老人團體抗爭頗為激烈，老人團體本身凝聚力較強，政府對老人福利服務的規畫就較為積極，所得到社會福利資源亦越多，這種現象自然會引起其他社會福利團體的不滿，全國殘障聯盟就有針對政府較重視老人福利的抗爭行動。至於本身沒有抗爭能力，或是沒有選票無法運用政治訴求抗爭的兒童和少年便為社會福利資源分配的最大弱勢團體。就像為了發放敬老年金，以及提升低收入戶生活津貼標準，已經產生排擠效應，不僅如此，其他社會福利服務之建

構，對於中央財政和地方建設亦形成負向的影響。這種以政治訴求和抗爭方式提高本身社會福利資源分配之權益應是錯誤的。而社會福利服務由於服務對象的差異性，以及不同服務對象的不同需求，發展出不同的專業領域，需要有不同專業福利服務人力資源才能滿足不同對象的不同需求，但從另外一個角度來分析，各種不同專業領域接受福利服務對象均來自於家庭，如無法解決家庭這一環節之問題，就是各個專業服務領域再健全，專業服務人員素質再完美，也無法有效解決福利服務對象之問題，因而造成的福利服務資源的浪費應是十分龐大的。

少年福利服務、殘障服務、兒童福利和老人福利亦必然為如此，甚至於維護原住民基本權仍應從家庭做為起點，這樣以家庭為主體的福利服務網絡有其必要性。以家庭為中心，老人、殘障、婦女、兒童和少年福利網絡均以解決家庭問題為主體作系統性及整合性之規畫。在一個家庭形成任何之問題或有任何福利需求，此一家庭就納入服務網絡。家中有老人需要安養或療養亦納入此一體系。每一個家庭可以有不同的切入點，但仍必須回歸到家庭福利服務網絡。在進入家庭福利服務網絡後，每一個家庭均由一個家庭福利服務工作人員對此一家庭作深入的研究與調查。針對此一家庭之問題，分別將不同專業領域的福利服務人員納入此一體系，以整合性之力量幫助此一家庭。如第一個家庭內發現有兒童虐待的問題，學效輔導體系應即通知此一地區之家庭福利服務專業工作人員至此一家庭作深入瞭解，發現此一家庭不但有嚴重之家庭經濟問題，其父母親照顧亦有嚴重忽視現象，亦發現此一家庭父母親有嚴重兒童虐待問題，較為年長之少年亦因此而有逃學逃家之問題，而在家庭中亦有智障者，家庭福利服務專業工作人員在瞭解此一狀況後，即將此一地區內，老人福利、殘障福利、少年福利均納入此一網絡，以家庭為個案作整體性之有效性應可以確定。

從以上分析可充分認知，建構以家庭為中心社會福利服務網絡的必要

性，而在建構家庭福利服務網絡必須有效培養家庭服務專業人力資源和充實家庭福利經費之必要性，唯有透過專業人才的培訓與任用，專業服務經費之規畫，方能建立具有機動性的家庭福利網絡，而在實質上，在不同家庭重疊時，此一體系能維持實質之效果，能有效建構家庭，使家庭功能健全，成為推動社會福利工作之原動力，國際家庭年實質之主體，社會福利政策之決策實應考慮此一社會福利。（註十五）

綜合以上的分析，台灣地區由於家庭結構與功能的變異，健全家庭功能並與我中華文化結合的家庭福利服務體制的規畫應有其必要性，透過家庭為導向的專業社會工作人員的協助，以及家庭福利體制的建立，並以充實的社會福利經費的支援，必能使社會福利與實質的福利需求相結合，並很有效解決由於家庭功能衰退所導致的老人、少年、兒童和其他社會問題，而建構台灣地區福利服務體制應有以下的各項前瞻規畫：

(一)重新檢討所有社會福利法規，如社會救助法，各種社會保險法和保險條例，各種社會福利法，如老人福利法、兒童福利法等，均要以健全家庭功能為主體，尤其對於家庭解構後才能享受的社會福利資源的條文必須加以修正，社會保險法亦必須更明確化社會正義和社會公平之準則，並以家庭為投保單位，且考量家庭之負擔為支付保費之準則，否則發生以解組家庭或低收入支援高收入這種「以貧濟富」的法令內涵，對於社會福利的有效執行必然產生負向之效果的。因此，成立一專案小組，從速修改法令，應有其必要性。

(二)建構涵蓋整個台灣地區家庭福利網絡，現階段固然有零星及地區性的家庭福利服務工作的推展，但由於整體性和建設性不夠，僅能發揮地區性和個體性之效果，尤其福利服務網絡內可以建構各種不同專案的福利服務網絡可以有效發揮轉介功能，滿足不同各種福利需求。

(三)充實家庭福利服務經費，現階段大量的社會福利經費都在低收入戶的

社會救助，社會保險虧損之彌補和老人及殘障給付上。這種只給予現金給付，沒有以家庭為主體的福利服務體制支援，當給付對象接受給付之問題來解決時，只會使給付更為擴大自然逐漸成為國家財政負擔，因此充實家庭福利服務經費，以家庭為中心、服務老人、兒童、少年及殘障、以家庭醫師制度之建立，避免醫療費用之過度擴充應有實效的。以積極方式以充實社會福利經費建構家庭組織和健全家庭功能，必能發揮服務成效，有效解決家庭和社會問題，並可以使社會福利資源浪費之問題加以解決的。

(四)有效培育家庭福利服務專業人員，此項工作之成敗，有賴於有效率之人力資源，不僅在大學中要開設「家庭與婚姻」、「家庭社會學」、「家庭社會工作」以及更專業的社會工作和福利服務課程，為培育福利法令有深刻之認識，才能成為具有專業素養和技術的專業人員，成為推動此項工作之原動力。

國際家庭年的推動最主要目的在於落實家庭政策和建構家庭福利服務體制，台灣地區過去的成效和前瞻之規畫，應為具體落實國際家庭年之宣示。
(本文改寫自作者參加北京一項「家庭與下一代」國際研討會之論文；作者現任東吳大學社會系教授)

註釋：

- (註一) 行政院主計處，「台灣地區社會指標統計一九九一年」，第一頁。
(註二) 陳肇男，「台灣地區家戶大小之演變」，於人口學會年會台灣地區人口變遷與制度調適學術研究會，一九九四年，第八—九頁。
(註三) 行政院主計處，同註一，第一—二頁。
(註四) 李鍾桂，「現代婚姻中兩性關係的新省思」，於救國團主編「婚姻制度與兩性角色研討會」，一九九四年，第三十二頁。
(註五) 楊孝潔，「以親職教育解決青少年問題」，文集—家庭、學校與社

會，行政院研究委員會，一九九一年，第十一頁。

(註六) 林勝義，「台灣家庭的結構變遷與轉型需求」，於家庭與社會變遷研討會，一九九四年，第三十三—三十四頁。

(註七) 林勝義，「台灣家庭的結構變遷與轉型需求」，一九九四年，第三十三—三十五頁。

(註八) 簡春安，「婚姻問題的危機與轉機」，社會建設，八十五期，一九九四年，第十一—十四頁。

(註九) 呂玉瑕，「兩性角色分工與家庭發展」於婚姻制度與兩性角色研討會，一九九四年，第五十一—五十一頁。

(註十) 楊孝潔，「男性真的將成為弱者嗎？——談現代男性的社會角色與功能」，光寶文教通訊，第二期，一九九四年，第十一—十六頁。

(註十一) 楊孝潔，「家庭社會及經濟需求與國家社會政策」，家庭與社會變遷研討會，一九九四年，第三十九—四十一頁。

(註十二) 黃大洲，「台北市以家庭為中心推展社會福利現況——台北有情，家庭有愛」，迎接國際家庭年——推動以家庭為中心的社會福利研討會，一九九四年，第八—九頁。

(註十三) 詹火生，「歐美各國家庭政策與社會福利」同註十六之研討會，第十四—十五頁。

(註十四) 王麗容、林顯宗及薛承泰，「邁向二十一世紀社會福利規畫與整合——婦女福利需求初步評估報告」，內政部委託，一九九四年，第二〇三—二〇五頁。

(註十五) 楊孝潔，「重塑家庭功能落實家庭福利措施」，社會建設季刊，第八十七期，一九九四年。