

論

著

# 社會福利之理念及意識型態

李宗派

## 一、基本概念

社會福利之理念及意識型態影響整個社會政策至深且巨。社會政策決定一個國家整體之社會福利立法方針，社會工作實務，社會服務方式以及社會資源之公平分配。社會福利之理念及意識型態直接的或間接的影響到每一個國民之民生福利。因此要瞭解一種社會福利制度在一個國家或社會所發生之重大功能或者如何擬定一個適合時代與國情所需要之社會政策與社會福利制度，必須先研究、討論社會福利之基本理念以及其意識型態。

何謂社會福利之理念(Ideas of Social Welfare)?簡單地說，就是指一個人或一個社會對於社會福利之看法及想法，包括對待社會福利之價值觀念、信仰及態度。根據美國哈佛大學之社會學大師帕遜斯(T. Parsons)之解釋，價值觀

念是一種社會所共享之象徵主義要件，藉以設立標準來選擇或取捨社會之事物(註一)。羅幾克(Rodach, 1968)解釋，態度係一種較有組織之信仰，對某一事物或情況表現優先或好惡之反應心態。信仰則為一個人或一個社會所持有之價值觀念或所學習之態度。

何謂意識型態(Ideologies)施與羅孫(G. A. Theodorson, 1969)對於意識型態下個定義，他說：意識型態係為個人與社團或一個社會與國家共同所擁有的一種互為信賴之理念，這個意識型態為一個社團的行為模式、態度及目標做為邏輯的與哲學的辯解，同時也反映著一個社會或國家之特殊政治、經濟及社會制度，為他們之社會倫理、道德或宗教活動，加以理性化及合理化，認為這些社會行為模式，都是理所當然、可以辯解(註二)。

意識型態(Ideologie)這個字源最早於一七九

七年出現於法國。馬克埃末(R. M. Maclver, 1948)對於意識型態有較詳細之解釋，他說：意識型態是一種政治、經濟及社會價值觀念之體系。一個社會或國家之政治經濟及社會目標均由這些價值觀念所形成。布倫(W. T. Bluhm, 1974)附加解釋，意識型態不祇是告訴我們什麼是善良的，更告訴我們應該做些什麼！也為我們說明了社會現象與事物之來龍去脈。被爾(D. Bell, 1960)更進一步說明，什麼是意識型態之力量，就是它的熱情(Passion)最重要的就是其潛在性之功能，對於發動情緒，激奮民心之力量。意識型態之作用在直接與間接的影響到一個社會之思想信仰，為其思想信仰與社會行為作合理化之辯護。

因為一個人有社會理念，社會有意識型態，因此人民如何看他們自己與他們之社會事物，對於他們所生存之世界，如何應付、取捨捨惡，如何追求他們認為正當之行為，對於社會福利之概

念、社會政策之訂立，社會工作之專業水準以及社會服務之品質，均受到他們內在之理念與社會意識型態之影響。無論在已開發之國家或正在發展中之國家，一個完整之社會福利制度必須建立在一個完整的，合乎時代需要的意識型態與哲學基礎上。研究討論現代社會福利之意識型態以及如何配合現代之政治經濟思潮已成爲不可或缺之重要課題。

## 二、社會福利之定義

爲了方便討論社會福利之意識型態，先介紹一個廣義之社會福利概念做爲參考：社會福利在廣義上的解釋，可包括一個社會所提供之法令政策、福利計畫來解決，與預防社會問題、促進人力資源之發展，以便改善人民生活之品質。在這個社會福利措施或政策實施下，個人與家庭應可享受各種社會福利服務，來滿足日常生活之需要，加強社會制度之功能，或是修改社會制度，來滿足大多數人民之實際需要（註三）。

巴特(Barker, 1987)下定義說：社會福利是國家的一種社會制度，包括福利方案、津貼以及服務之體系，用以幫助人民滿足他們之社會、經濟、教育及衛生之需要，並維護整個社會生存最基本之需要。社會福利機構包括公共機關、私立

的、非營利性之社會福利機關以及少數營利性之社會服務專業機關（註四）。

威肯連(Elizabeth Wickenden, 1965)說明社會福利包括社會福利法規、社會福利方案、現金津貼以及社會服務，藉以滿足全民之社會需要，以及改進社會秩序之功能（註五）。這個定義包含了一系列之收入安全、現金津貼、教育措施，生長發展之輔導、醫療照顧、重建服務、都市更新、國民住宅、職業訓練、娛樂休閒、保護兒童、婦女及老人之福利措施，以及心理衛生之諮詢服務等等，提供個人的、社團的或鄰里社區性之服務。對於這些福利之定義及概念，到底持有何種社會意識型態？將分述於後：

## 三、社會意識型態之種類

由歷史之發展以至於現代之文明世界，在先進民主國家中有數種社會意識型態影響其社會福利制度：

### (一)互助主義(Mutual Aid)之意識型態：

互助之理念在人類史前史中就已存在。互助之意義有如人類之侵略性、攻佔性、地盤性，以及狩獵性，早已存在於初民之原始社會。他們無法單身生存，必須聚集部落而居，互相

保護、分工合作、集體工作。在原始之部落社會中，個人之生存並不重要，一個部落民族之繼續生存更爲重要。當時彼此之互助變爲保護部落民族之「社會規範」並非個人意願或個人意志，或是個人之自由選擇。很自然也就沒有「個人自由主義」可言。

古羅波金(Kropotkin, 1925)之生物進化研究指出，動物及人類社會在生物演化過程中生存下來的，並非那些使用競爭霸道去消滅他人者，而是那些懂得彼此合作互助者。當人民不分彼此住在同一部族，他們共享有一種共同之思想、感情，並發展出一種「集體意識」（註六）形成了社會之「集體下意識」。「互助主義」就是基於這種社會之「集體下意識」而變爲人類關係最重要之合作要件，也是個人及社會生存之基礎。這種「互助主義」之意識型態並不因爲社會進步、科學文明發展或生活方式改變而消失。在現代社會中尚可看到其社會功能，例如美國土著之印第安社會，歐洲社會之吉普塞民族，非洲之土著民族，以及南太平洋群島之原始民族社會。他們之社會文化尚反映著極其原始之「互助主義」。因此社會福利制度之設計、社會政策之擬訂，不能不瞭解當地社會中所流行之「互助主義」所扮演之角色及功能。

## (二)利他主義(Altruism)

一個強大有力而普遍被接受之社會福利意識型態就是「惻隱之心，人人有之」(Compassion)，也就是對於助人之態度、感受、或理念，一個人應該或必須去幫助他人。這個社會理念與意識型態跟互助主義不同。互助主義係基於彼此幫助之義務，也就是助人者與被助之互相認同。但是利他主義卻是包含著一個神聖誠命之一個概念。必須助人，這種宗教的、神靈的誠命也許可吻合或符合一個社會之政治經濟制度之動機，也可能與政治經濟制度之意識型態與現實利益互為衝突。在個人之意識型態上，我們可稱為「利他主義」，因為個人之行爲係爲利益他人爲目的，並不期待接受外在之報償或他人之回饋。在整個社會來說，這種「利他主義」之意識型態，我們稱為「人道主義」爲人類之福利而奮鬥是一種社會之美德，值得稱讚歌頌的。這種關懷社會、照顧人類之胸懷就形成了集體之社會福利意識型態，以及反映在各種不同類型之社會福利制度以及社會服務體系。

利他主義之思想根源，非常曖昧不清、朦朧不明，從歷史上觀察，的確有一段人類文明社會主張「忘我無私」之思想，幫助別人不求回報。但是從現代人之觀點思考之「忘我無私

」地幫助陌生人似乎是很愚蠢的，如果不是非自然的，甚至於是很危險的社會理念。「利他主義」之意識型態對於希臘之斯帕達人是陌生的，全心全意之奉獻而不求報償會使古代希臘人很驚訝。他們認為幫助他人是一種「攀龍附鳳」「廣結良緣」之方法，也是在社會上晉昇自己身分之技巧，以達到鞏固自己勢力而已。但是在現代社會中，「利他主義」經過宗教信仰、教條或誠命之陶冶，或是爲了本位主義之動機，已變成了一種獨立之社會意識型態，也昇華爲現代人類社會關係之基礎。許多宗教信仰均鼓勵「利他主義」，而直接或間接地表現於許許多多的慈善事業或具體的社會福利措施與社會服務活動中。

當一個社會或社會中的一部分人接受或推動這種「利他主義」之社會意識型態時，我們稱謂「人道主義」之理念或社會意識(註七)。

「利他主義」這個名詞來自法國大儒，孔德(Auguste Comte, 1789-1857)係由拉丁文之Alter (他人)沿革而來，「利他主義」與「利己主義」相對稱。

## (三)個人主義及集體主義(Individualism and Collectivism)

任何一個社會或國家均可比較檢驗該社會

或國家到底重視個人自己之努力，自由獨立之發展，自己解決自己之問題或者是重視社會集體之努力合作，共享成果，這些理念及意識型態均影響到社會福利政策及措施。到底是「社會福利，人人有責，家家有份，或是社會福利是少數貧民、小民及老民之事，有那些救濟官員及慈善人士可管，何必煩我」之心態意識將會有正面或負面之影響。如果一個社會重視個人主義之文化傳統，強調個人之責任，而非家族社會之責任。這種社會集體意識及態度，對於全民性、整體性之社會福利措施，要解決全民之問題或使用集體力量加以解決個人之問題，將會遭到阻力與困難。如果一個社會主張集體行動爲普遍之常規，則社會福利問題可使用集體行動加以解決，較爲迅速，例如以色列國強調集體主義之社會合作，因此舉凡所有之公共衛生、醫療服務，均由勞工工會、政治黨團，或其他合作社團所擔任。在美國強調個人主義，個人之自由獨力，因此這種個人主義之意識型態直接影響到社會福利制度之精神，以及社會工作方法論，甚至社會服務活動之形式。社會福利措施變爲選擇性的，只選擇符合福利需要之少數人加以服務，而非提供普遍性之全民社會福利。例如對於新移民之社會服務，在美國則有賴於私立志願服務機關之協助，而聯

邦、州政府或縣政府均缺乏預算及人員提供新移民之社會適應服務。在非洲大陸之新興國家則多採用集體主義之社會福利制度。

#### (四)資本主義(Capitalism)之社會意識型態

資本主義係指一種社會經濟制度之模式，其重要性為經濟生產之工具，例如：土地、工廠、材料……等等因素或多或少被私人或私人財團所控制。這個經濟生產之模式逐漸演變為個人私利而生產，利潤掛帥，自由競爭，自由企業，以及私有財產制度之確立，排除政府對於經濟活動之干涉。

雖然資本主義係經濟制度之一種模式卻影響到千千萬萬人之消費利益，以及整個國計民生之福利政策及福利制度。韋伯(Max Weber's The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism, 1958 By Parsons)之新教之倫理及資本主義之精神，將資本主義之意識型態，以及社會福利之信仰態度闡明得很清楚。他將美國社會之資本主義重新加以註解。資本主義不僅僅是一種經濟制度之學說與理論，用來幫助個人製造財富，持有財富。資本主義也非「無恥的，狂妄地追求自私自利之經濟利益，藉以造財」，「資本主義也非貪婪的經濟制度」。韋伯辯解說：資本主義混合新教（基督教）理

念之「召命」「神的呼召」(God's Calling)跟傳統的清教徒，強調個人之道德行為。這兩個倫理原則之配合表現出勤勉工作，由辛勤奮發所得而有所積蓄（變成資本）再將這些積蓄投資於更大之生產率。資本主義能夠在美國生根發展，係因美國歷史尚短，缺乏一套一致之社會行為規則，吻合新教信仰之倫理原則，同時也要滿足這個新大陸拓荒之社會挑戰。資本主義適時地提供了一套「社會教條」之資源，很容易地被美國社會所接受，也滿足了美國社會及精神需要之倫理體系。韋伯更解釋為「一個凡人缺乏有計畫，有系統之性格，必須教育他接受一套可以使他的行為與社會整體調和一致之方法」。「工作」就是最好之方法，可以節制有衝動之享樂行為，養成有秩序之生產行為。「神的呼召」可以抵擋懶散之敵人，資本家之「財富」並非個人之私產，而是一個人對神履行義務、善盡責任的結果。人是神的信託者，管理地上之財物，為了達成他被「呼召」之使命，一個人必須保護及慎用他所持有之財務，必須有目的地使用神所委託之恩賜。在宗教信仰上，一個人對於他所擁有的財物及才能，都應該鞠躬盡瘁事奉上帝以及他的同胞，才能夠蒙恩得救。

現代資本主義之倫理已離開了宗教之倫理

觀念而代之以財富、物質享受、休閒娛樂、不同之生活方式，再沒有十八及十九世紀之宗教色彩了。「工作」本身在美國社會變成了資本主義之倫理。美國人深信「工作」就是評估一個人尊嚴之重要因素。工作不論高低、卑賤，在資本主義體系中，都是可讚賞的，有生命之目的。對於那些不工作、不勞動的，他們對於社會之生產品，無權利要求分配。在資本主義的制度下，「工作倫理」已成為美國公共福利政策之要件。也就是衡量一個人接受社會安全退休金、公共救助金、貧民醫療服務與其他社會服務合格標準之重要條件。一個人如果能夠工作應視為能夠自立自足之人，不應該給予救濟，而且救濟金之標準應訂定在最低工資水準之下限，才不致鼓勵有工作能力者變成福利申請者。

#### (五)自由主義(Liberalism)

這個社會意識型態，強調個人主義之美德，限制政府之權力及功能。自由主義之思想在文藝復興與時代產生，追求人類之權利。反抗人類對神權（教會）及君王（國家）之義務。經過中古時代之黑暗時期。社會大眾對於人權之興趣，提醒了個人主義，重視每一個個人之道德價值，以及獨特之個性。為了發揮個人之精

神潛能，任何人不應該剝奪別人獨立自主之權利。在十八世紀及十九世紀主張個人自由為基本目的，乃是爭取由極權者釋放出來。但是完全之個人自由卻變成了無政府狀態。為了維護社會秩序，政府應有某些權威，但要符合理性之法律及有代表性之權威。除了法律以外，均可以自由。社會大眾同意由法律統治而非由統治者個人之意志來統治國家。理性主義及個人主義造成了新的經濟理論。英國之經濟大師斯密斯(Adam Smith)係為自由主義之經濟理論奠基者。他主張經濟人係一個有理性之決斷，由個人自由選擇來滿足自我利益之優先秩序，這個理論排除任何社會、經濟及政治之干涉。

也稱為自由放任主義(Laissez Faire)。卡爾波蘭尼(Karl Polanyi, 1944)在其著作「萬惡之根源」(The Root of All Evil)評論著，十九世紀以來，我們一直干涉就業、商業、貨幣之自由，這些干涉來自社會壓力、國家之專利、歷史之傳統等等。他主張全面之經濟自由(註八)。

古典之自由主義，斯密斯之國富論、經濟自由論，均與現代之資本主義相配合，預期個人不斷之努力可以獲得報酬，同時也與達爾文(Charles Darwin)之生物進化論，物種競爭天擇說「適者生存，劣者淘汰」。達爾文之進化

論與自由經濟學說混合形成一股新興之社會達爾文主義與新資本主義及個人自由主義遍布在美國大學，終於成了美國社會學之基本理論。這些理論之重點放眼於「科學權威」及「自由放任」之社會信仰及態度，影響美國之經濟及社會政策極為深遠。

在廿世紀之美國，自由主義以及社會功能論之福利觀念變為社會哲學之瑕疵，因為如果每一個人只追求自己之利益，那誰為社會大眾之利益努力呢？自由主義者之答案為自我節制之原則以及「看不見的手」之市場功能來自動調節，但是經過一九三〇年代之經濟大恐慌及蕭條現象，證明了自由主義之經濟理論缺乏社會整體之目標。同時也缺乏了社會之集體意識，或社會良心。由猶太教及基督教遺傳下來之「社會良心」在自由主義之經濟競爭下迷失了。目前之自由主義係個人要排脫任何權威之約束，主張政府不應干涉個人之自由。整個社會變成「利益團體之自由主義」。自由主義重視個人問題而忽略社會大眾之問題。自由主義並不主張為社會達成任何目的，也不為個人爭取任何個人之目的，而是相信給予個人自由及機會，個人會很理性地為個人利益積極努力爭取。社會應保障個人有充分表達之自由，給予最基本之物質及福利服務，使個人能夠自由追求

自己之幸福。自由主義對於社會福利意識型態之影響包括了粗糙堅忍之個人主義，維護個人之尊嚴，強調開拓先鋒之精神，立志成功，有志事竟成之態度，公共福利為達成個人改進及滿足需要而設立，強調個案工作，透過教育、就業訓練來發揮個人之社會功能。社會安全制度應注意到個別之社會服務。

現代之德國社會福利經濟政策則強調自由、公平、均富、和平與安全為其經濟政策之價值取向與最高目標，也是他們之「福利目標」。

#### (六)實證主義(Positivism)

這個社會意識型態是強調應用自然科學規律於社會現象及社會問題。十九世紀以來就有學者主張使用自然科學方法來應付社會及人口現象之諸問題，相信社會現象與自然現象一樣遵循一定之法則在運行。可由經驗也可由實驗方法求得一定之社會法則。自然法則(Law of Nature)可在人民及他們之社會環境發現。根據這些發現之法則可運用於人群及社會現象之解說。培根(F. Bacon, 1561-1626)他可能是第一個現代實證主義者。他的科學新知與當時之知識界大起衝突。自然科學與人文現象，其至於今日尚有緊張衝突之情形存在。例如達爾文



之進化論點，認為人類係為最高形式之生命，由最簡單之細胞進化而來。達爾文之思想，不但發現人種之進化，也意味著生命之發展，由簡單而複雜，由不符合心願的變為善良的。因此有許多人相信，科學的進展乃為有目的有方向的，為達成正面良善之功效。

社會學之鼻祖孔德(Auguste Comte)第一人使用實證主義於社會科學。他要應用自然法則於社會現象。他主張社會演化進步說，他說人類與自然界均向善良及和諧進步。斯賓塞(Herbert Spencer)更加說明社會演化論，主張「適者生存」之理論，他認同達爾文之生物進化論，在社會變遷中也有一種「社會選擇」之過程，在身體上及社會上最適合者將生存。一個社會更進步，那些不適合生存之劣者、弱者，將被淘汰。他認為社會變遷也是一種自然之過程。

實證主義者對於社會福利之意識型態有正面及負面之影響。十九世紀之美國歷史學家，荷士他特(Richard Hofstadter)將實證主義之影響描述的很突出，他說，由於實證主義之擴張，其剝削方法，拒絕接受失敗者，將一個雄偉的美國變成人類之實驗室，實驗著「適者生存，以及達爾文之物種進化論」。實證主義之個人哲學很快變為十九世紀慈善事業之公共哲

學，斯賓塞之徒弟卡乃基(Andrew Carnegie)認為「人類全是善良的，因為全部都生長良好」。這個意味著「生長不良的，就是不善良的……」。對於社會問題應用科學方法來解決是一種正面的影響。如果我們能夠送人到月球，我們應該能夠解決人類之貧窮問題。實證哲學對於社會福利之貢獻可能是現代之社會信仰認為「科學方法」可以診斷、治療及解釋「社會貧窮」問題。任何公共或社會福利政策及解決「貧窮」之方案必須附有科學的，實證的事實或理論證據才能提出。在美國國會之福利改革委員會(九十五屆之國會)就出現了四千多頁之證言，專家之科學調查報告、辯論，來說明他們各自之主張。在一九六〇年代，一個著名之社會學家邱勞特(Richard A. Cloward and Lloyd E. Ohlin)認為，美國社會之貧窮係缺乏社會機會及個人之發展，尤其在貧窮社區更甚：如果開放社會結構及提供社會機會，貧窮就可消滅，這些人就會很快地爬上社會之階梯。他提出之「機會論」也變為社會福利意識型態論之一種。在負面方面，因為社會演化論之影響，有些人主張協助社會之「弱者」及「殘疾」或「精神缺陷」或「社會犯罪」者將阻礙社會進步，有違自然法則之「天擇論」(註九)。

## 四、結論

一個社會體系之建立與社會秩序之維護有賴於符合時代需要之社會福利制度來滿足人民之食衣住行育樂之生活條件。但是社會福利制度之建立更受到了社會意識型態之影響。在任何社會中，互助主義、利他主義，係為建立人類互信之基礎，個人主義及集體主義則視社會之政治經濟思潮而定，多數發展中之國家偏向集體主義之社會福利政策，來解決社會大眾之問題。至於資本主義、自由主義與實證主義之意識型態利弊參半，可取其長而捨其短，則可參考也，這些社會意識型態之混合可產生一種新的意識型態，就是「實用主義」(Pragmatism)。那一種意識型態可達成社會福利政策之目的，就可採用那一種，就如「不管是白貓或黑貓，會抓老鼠的貓就是好貓」。

不論一個社會中存在著任何社會意識型態，下面之原則必須把握，就是維護個人之尊嚴，個人生存之價值，個人之自由、個人之人權，能夠在法律之前人人平等參與政治、經濟及社會活動之機會，任何社會意識型態要有社會目標，例如消滅一切社會政治及經濟之特權階級、消滅一切社會罪惡、貧富懸殊之現象、實施全民健康保險、普設醫療設施、提高國民義務教育、提倡社會

倫理文化、提高國民生活品質、保障全民就業權、改善勞工生活、監督土地利用、興建國民住宅、保護生態、保護兒童、婦女、老年及殘疾者之生存權益、福利就業、防止兒童虐待、少年犯罪、改造重建成人犯罪、實施全面之社會安全制度等等，均為討論社會意識型態與擬定社會福利政策之基本工作。他山之石可以攻錯，願關心人類社會福利之同仁共勉之。

（本文作者為長堤加州州立大學社會工作系教授兼國際社會工作研究所所長）

## 附註：

- <sup>1</sup>Tropman, John C., *American Values and Social Welfare*, p.16, Prentice Hall. E. C. New Jersey. 1989.
- <sup>2</sup>Mringoff, Marc L., and Opdycke, S., *American Social Welfare Policy*, p.21, Prentice Hall E. C. New Jersey. 1986.
- <sup>3</sup>李宗派著，現代社會工作選讀，金玉堂出版社，台中市，民國七十七年六月初版，第十四頁。
- <sup>4</sup>Tropman, John C., *American Values and Social Welfare* p.16.
- <sup>5</sup>Colby, Ira C., *Social Welfare Policy*, p.7-8,

The Dorsey Press. Chicago. Ill.1989.

<sup>6</sup>Macarov, David, *The Design of Social Welfare*, p.44-45 Holt, Rinehart and Winston, New York 1978.

<sup>7</sup>Ibid. p.127-129.

<sup>8</sup>Dobelstein, Andrew W., *Politics, Economics, and Public Welfare*, p.85-90. Prentice-Hall. E. C. New Jersey. 1986.

<sup>9</sup>Ibid. p.91-95

## 參考書籍

- <sup>1</sup>社會福利市場經濟解讀，約克提題著，吳妙善譯，月旦出版社出版，台北市，一九九二年版。
- <sup>2</sup>社會福利理論流派與爭議，唐文壽，王宏仁合著，巨流圖書公司，台北市，一九九三年版。
- <sup>3</sup>McInnis-Dittrich, Kathleen, *Integrating Social Welfare Policy and Social Work Practice*, Brooks/Cole Publishing Co. Pacific Grove, CA. 1994.
- <sup>4</sup>Zastrow, Charles, *Introduction to Social Welfare* Wadsworth Publishing Co. Belmont, CA. 1990.
- <sup>5</sup>DuBois, Brenda, Miley, Karla K., *Social*

Work, Allyn and Bacon, 1992.

<sup>6</sup>Macht, Mary W., Ashford, Jose B., *Introduction to Social Work and Social Welfare*, Merrill, New York.

<sup>7</sup>Barker, Robert L., *Social Work Dictionary*, National Association of Social Workers, Silver Spring, Maryland 1991.

<sup>8</sup>N.A.S.W., *Compilation of Public Social Policy Statements*, June, 1985. Silver Spring, Maryland, 1985.

<sup>9</sup>Johnson, Louise C., Schwartz, Charles L., *Social Welfare—A Response to Human Need*—Allyn and Bacon, Boston, 1991.

<sup>10</sup>Olafson, Frederick A., *Justice and Social Policy*, Prentice Hall, Englewood Cliff, New Jersey, 1961.

<sup>11</sup>Chambers, Donald E., Wedel, Kenneth R., Rod Well, Mary K., *Evaluating Social Programs* Allyn and Bacon, Boston, 1992.