

「運用民間資源 從事社會福利 事業」研討會

時間：七十四年十一月五日上午九時至下午五時

地點：國立師範大學綜合大樓五樓會議室

主辦單位：中華民國社區發展研究訓練中心

中國社會福利事業協進會

主席：徐司長學陶 紀錄：徐月美

壹、開幕式

主席徐司長學陶致詞：

(內政部社會司司長兼社區發展研訓中心執行長)

各位社會工作的先進、專家學者，各位女士、先生大家好，今天的會議是由中國社會福利事業協進會與中華民國社區發展研究訓練中心聯合舉辦的「運用民間資源從事社會福利事業研討會」，承蒙各位撥冗參加指教，首先表示謝意，今天本由詹理事長騰孫主持，因詹理事長患病住院，所以臨時由本人代理。

隨着經濟繁榮，社會進步，人民共同的事物愈來愈多，在一般公共行政方面，政府的功能也隨之擴大，而過去沒有發生的社會問題，現在也都發生了，例如社會福利方面，以前僅限於局部的，低收入戶者的救助層面，現在則擴及整個福利服務，對象涵蓋了全體民衆，在此福利服務不斷擴充的情勢下，政府的稅收雖然增加，但因功能擴張的速度太快，完全靠政府的力量來推動有其困難，雖然政府的社會福利支出，民國五十二年占七

·六%，到民國七十五年提升為一六·三%，而在國民生產毛額的社會福利支出亦由民國五十二年的一·五三%提升為七十三年的一·七六%，增加二倍，但比起先進國家仍算偏低，此乃因我國國情特殊，國防預算比例較重，若欲短期內提升社會福利支出實有困難，因此「運用民間資源從事社會福利事業」尤其重要，我國素有人饑己饑、人溺己溺的精神，而民間社團參與社會福利亦有重要地位，例如初期的慈幼、養老……等，在非制度化方面，常有機會性的捐獻，如遇有重大災變，民間捐獻相當踴躍，去年海山煤礦災變即是一例，但此種捐獻若缺乏有效的規劃，往往在標準上無法劃野，特別在大規模事件，民衆之重視程度較高，而小規模的事件，關懷者寡，就個人所知，一樣是爆炸事件，大規模事件者救助金額多，小規模的則少，這是不公平的，因此，動員社會資源，初期的誘因固然重要，但有效的運用及建立制度，亦是刻不容緩的課題，今天的研討會，分別以「社會福利事業之範圍及特質」、「民間參與社會福利事業之優缺點」、「如何爭取及運用民間資源」、「政府機構及民間社會福利機構應如何配合推動社會福利事業」等四個主題進行研討，可說即為配合當前需要所擬訂，歡迎各位踴躍發言，提供寶貴意見，使社會資源有效投入社會福利事業，謝謝各位。

社會福利事業之範圍及特質

詹火生

貳、分組討論

第一組

主持人：李建興教授

(師範大學社會教育學系)

引言人：詹火生教授

(臺灣大學社會學系)

紀錄：徐月美小姐

主持人致詞：

各位老師、先進、大家好，第一分組原先設計由趙處長守博主持，因趙處長臨時有事，不克前來，由本人暫為客串代理，相信有引言人精彩的報告及各位的寶貴意見，主持人一職才能勝任，希望各位多多指教。

本組題綱為「社會福利事業之範圍及特質」，由詹教授火生做引言報告，詹教授是社工界的後起之秀、青年才俊，從事教學多年，且曾赴英做專題研究，相信必有獨到的見解，現在就請詹教授做引言報告。

引言人報告：

很高興在此與各位共同研討「社會福利事業的範圍及特質」，報告完後，尚請各位多多指教，以豐富本報告的內涵。

我們從社會福利發展的趨勢可知，政府的功能及重要性有日漸改變的趨勢，例如，英國的社會福利預算，在一九五〇至一九七〇年時，政府約佔八〇%~九〇%，僅一〇%由民間捐助，至一九七五年以後政府所佔的比例逐漸降低，約僅七五%，而民間為二五%，並有倫敦聯合會組織動員捐募參與社會福利。

我們由此趨勢可看出一個警覺(或提醒)，那就是我們過於突顯強調政府的地位，因此，依據經建會邀請外國專家對我國社會福利所做評估，結果顯示：在我國走向分散化的途徑，各項社會福利措施如社會保險、社會救助、職業訓練；等並不鼓勵政府直接參與，而應鼓勵民間興辦，在在說明未來十年將慢慢回到一九三〇年代由政府及民間各半參與的現象，而經建會對我國公元二〇〇〇年之社會福利，預估亦是如此，現在就針對此一主題進行研討。

引言內容：

壹、社會福利很難有固 定的範圍

如果要對「社會福利事業」界定一個明確的範

圍，從理念層次要比從實務層次要求得容易些；因為前者僅說明社會福利事業的基本範圍和目的，例如福利國家把社會安全（包括社會保險和社會救助）、健康服務、國民住宅、社會教育、職業訓練和輔導、以及個人福利服務等六大項列為社會福利事業的範疇，但是這個範圍界定過分突顯了政府在提供福利服務的角色和功能，基本上這個社會福利事業的範圍，可說是「放諸四海而皆準」。我國當前的社會福利項目，大致上也與前述六大項目相符合。然而，若從實務的層次求探討，要清楚地條列出社會福利事業的內容，卻是頗為困難的任務；譬如說社會保險的內容，隨着時間和空間的變化，而隨時調整和修正社會福利的範圍，例如勞工保險從原來僱用二十個工人以上為對象擴大到目前凡僱用五十人以上的廠礦工人皆列為保險的對象，現正研擬進一步擴大到三人以上的廠礦工人，保險項目也不斷地修改；目前由於失業人口驟增，又有開辦失業保險之議等。這個例子只是用來說明從實務層次來界定社會福利，事實上很難界定出一個永恆不易的範圍。

然而，針對本研討會的主題以及當前臺灣社會變遷過程中所顯現的問題，本文試圖擬出一個可以配合運用民間社會資源的社會福利之範圍，提供與會學者專家進一步討論的參考架構。

貳、民間福利資源的幾個特性

首先我們必須對民間社會資源的特性有一些基本的認識，民間社會資源不外乎是人力、物力和財力；人力指的是志願社會工作人員或志願服務性社團的人員，物力則是民間機構所能提供的設備（舍屋舍、交通工具和物品等）；至於財力則屬民間熱心人士與志願團體（或社會福利之基金會）等所捐募的款項。這些民間社會資源至少有下列幾個特性：

1. 偶發性：這兩方面的涵義，其一是資源的提供，經常是個人或團體的一種偶發性的行為，往往依提供者或團體的喜好而定。其二是社會偶然發生某種重大的意外事故或災難。
2. 短期性：民間社會資源缺乏長期性的計畫，常見的是短期的一筆捐贈。
3. 季節性：民間資源的提供，經常是集中某些特定的節日，例如農曆過年、端午、中秋等傳統慶典節日。
4. 宣傳性：許多民間資源的提供，多少帶有為個人或團體宣傳的本質。
5. 慈善性：大多數民間資源的提供，都含有一種慈善的性質，此特性與第4特性往往是相輔相成。
6. 地方性：瞭解前述民間資源的六個特性，似乎說

明了如果能由民間資源的配合，則社會福利服務就必須一方面滿足其慈善性和宣傳性的本質，另一方面能夠配合其季節性、短期性和偶發性等特質，後者屬於如何應用民間資源的問題，在此不予討論，而僅就第一方面來探討。

社會福利事業的那些範圍或內容，能夠配合民間資源的慈善性和宣傳性，乃是見仁見智的問題，有人認為殘障福利較易引發社會人士或團體的同情心和慈善胸懷，也有人認為老人福利更易引起社會大眾普遍的關懷。不過，基本上，只有那些屬於個人福利服務 (Personal Social Services) 亦稱直接服務) 才能夠運用和配合民間資源，因為其他社會福利服務，如社會保險、社會救助、職業訓練與輔導等，常涉及全國福利行政體系和福利資源的全民分配，民間資源在這些方面所能提供的貢獻不大，反而在個人福利服務方面，以個人和家庭為直接福利服務的對象，著重於個人或家庭差異需求的滿足。民間資源本來就具有濃厚的地方性色彩，由個人來關心社區中需要救助或協助的個人或家庭，更能動員民間資源，並且發揮民間資源的最大效果。

參、個人福利服務的範圍

我們可以把配合民間資源的社會福利事業，界定在個人福利服務（即直接服務）的範圍內，而針對目前變遷中的臺灣社會所產生的個人或家庭問題

，其社會福利服務，約可區分為下列數項：

一、以福利服務的對象分——

1. 老人福利：因家庭結構變遷所引發獨居或一般老年人的健康、居住、日常照護、休閒娛樂等特殊需求。
2. 殘障福利：因先天或後天心理或生理方面的殘障而產生的居住、教育、交通、職業訓練、復健醫療等方面的福利需求。
3. 勞工福利：因就業機會與就業市場變動所導致的職業訓練與輔導、勞工休閒娛樂、勞資爭議與糾紛等方面的特殊福利需求。
4. 兒童福利服務：因雙親或單親家庭所引發的兒童學前教育、心理輔導、親職教育、兒童保育、寄養家庭、院內收容等方面的福利需求與服務。
5. 家庭福利服務：因家庭功能的轉變所引發的婚姻諮商與輔導，對破碎家庭的協助等福利服務。
6. 低收入福利服務：對低收入之個人或家庭所提供的醫療、就業、子女就學就業等方面的福利服務。
7. 特殊團體的福利服務：針對特殊團體，特別是為都市山胞提供居住、職業訓練、就業輔導等方面的福利服務。
8. 失業者福利服務：針對失業者（尤其是青年失業者）提供就業市場情報、職業訓練與輔導等方面的福利服務。以上所列舉的福利服

務的範圍，除了第8項外，其餘各項或多或少已借重民間資源的協助。

二、以福利服務的方式：

其次，以福利服務的方式言，又可分為：

1. 院內收容服務：由社會福利機構成立特別收容、收養場所，提供院內收容服務。
 2. 家庭訪視服務：由福利機構的專業或志願工作人員赴需要服務的家庭提供訪視服務。
 3. 諮詢服務：以電話、信箱、研討會等方式提供需要服務與個人有關諮詢、諮商、推介、輔導等服務。
 4. 社區服務：以社區活動方式對需要的個人或家庭提供訪視、團康、休閒娛樂、訓練營等方式的服務。
- 上述四類福利服務的方式可針對不同服務對象採取不同的方式，但是幾乎所有福利服務的對象，都可以採取上述的服務方式。
- 其次，這些福利服務型態，可採取全由公立福利服務機構來提供；或由公立福利機構提供，而由民間資源來協助；或由民間福利機構來提供，而由政府福利經費來支援；或全由民間福利機構和資源來提供等四種型態，及其混合型態。

肆、民間福利資源的突

顯地位

社會福利服務結合民間資源的最大特點，在於

提高民間志願主動參與的熱誠，更能配合地區特性和特殊團體的特殊需求，以及滿足民間志願團體或個人的關懷心理。而從社會福利發展的軌跡來看，社會福利事業有逐漸邁向政府與民間資源共同提供福利服務的趨勢，尤以在前述社會福利服務的範圍內，民間資源在過去和現在的社會福利服務一向扮演著相當重要的角色和地位，相信在未来的福利服務領域，將更突顯民間在福利體系中的角色和地位。

討論內容：

陳國鈞教授（中興大學社會學系）發言：

1. 針對剛才詹教授所提的引言，個人建議，應有一個明確的概念來說明「社會福利」應有的涵義，再依此涵義來討論特質，個人認為，在基本概念上可分為二種：一是個人方面，即不同對象的福利服務，又可稱為直接服務；二是機構的實施，此點涉及經費預算。至於需要「概念」的原因在於，我們如果有個統一，明確，肯為衆人所接受的概念，那麼大家就不會懷疑如何做，怎麼走。而且概念落實了，才能進一步討論如何分類，如何引導，運用民間資源等……。

2. 個人多年前倡導社會福利實施的重要性，然因概念分歧，並無一致的做法，就誤了社會福利體系的建立，也曾呼籲於中興大學設立社會福利研究所，以培養專業人才，共同規劃社會福利整體，通

盤的架構。

3. 論及「社會福利事業」的範圍，依其定義雖有廣義、狹義之分，但以專業的立場來看，廣義之說不足採取，宜由狹義的範圍來實施，如個人服務需用具有專業訓練的人才，又如社會工作專業制度的實施等。

4. 在社會福利事業的特質方面，可分為下列三種：

(1) 消極性：如救濟性的福利服務，某人有需要即提供救助之類。

(2) 預防性：其目的在減少問題的發生。

(3) 發展性：有進一步的計畫及做法，具有前瞻性。

總之，社會福利事業的範圍可大可小，具有伸縮性，其發展趨勢將愈來愈重要，可能會增加政府的負擔，但在西方國家，因為社會安全制度的關係，國與民均富，所以可以提供許多資源，反觀我們則顯得落後，缺失亦多，因此必須加速推動，才能使社會與經濟發展平衡，邁向進步境界，完成社會福利建設。

劉昆祥先生（工業安全衛生協會理事長）

發言：

1. 本組討論題綱範圍太大，然我國早在二千多

年前的「禮運大同篇」，即已揭示社會福利思想，如可說是我國最早的社會福利事業範圍「老有所終，壯有所用，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者皆有所養」……等。

2. 社會安全與社會福利不盡相同，但彼此互有關連，我們講社會福利是從搖籃到墳墓，但現已擴展至生產前及死亡後，可見社會福利的範圍逐漸擴大。而其特質也因對象不同而異，過去的文獻資料將「社會福利」界定在救濟、教會，悲天憫人，做好事……等，並視為一種恩惠，但今日不應再抱持這種想法。

3. 在運用民間資源方面，可說是積極性的做法，但人力、物力、財力如果投資浪費更是可惜，所以應有效運用。「社會福利」在外國涵蓋社會保險、老人福利……等，而我國尚有多項福利措施尚未開展，有待加強，以失業保險為例，個人多年前任科長一職時，就想試辦，但未能付諸實施，殊為可惜，個人認為失業保險應可辦理，且不致拖垮政府財經制度，因為我國就業輔導機構很多，失業的人可前往申請輔導，亦可自己找工作，所以失業保險的給付金額不會太多。至於保費由勞資平均分攤，政府僅需負擔行政庶務費即可，再從就業安全制度來看，我國就業安全制度在職業訓練方面未盡理想，就業輔導方面又乏就業服務法，因此應再考量此

制度的內涵。因此個人主張，社會福利工作不能完全推給民間，立法、制度、政策等工作應由政府辦理，但可結合民間共同推展。

陳國鈞教授發言：

個人亦認為失業保險是非常重要的；目前我國失業率高達四·一%。約有三〇萬人失業，但事實上可能不只是這個數據，所以應積極籌辦失業保險，失業是經濟循環必然產生的現象，有了失業保險，可以減少社會問題，尤其我國現在經濟不景氣，失業人數頗多，倘失業者在壓力下鋌而走險，易生社會問題，故應未雨綢繆，採取防治措施，辦理失業保險。

梁懷茂主任（政治作戰學校社會工作系）

發言：

1. 本人抱着學習的心態參與社會工作有關會議，因為軍隊中的社會福利措施係由政府支應，基於背景不同，所以透過各種機會來吸收先進的理念。

2. 民間資源的運用在歐美各國績效顯著，但國父曾說過：「不僅要學習歐美的長處，更要迎頭趕上。」因此，我們要用主動、積極、創造的態度來推動社會福利，即如何主動的解決問題，如何積極開拓服務領域，如何創造一些新的概念等皆是，

舉婚姻介紹為例，在日本可以公開辦理，而我們則缺乏政策上的指導，結果造成許多怪現象，如報紙上各類婚姻介紹的廣告，暗地裏多是色情的溫床，甚至引人作奸犯科，因此，我們推展福利工作須有前瞻性的做法。

3. 就社會福利的範圍來講，基於觀念與行為有認知上的差異，因此範圍的界定有待商榷，以殘障福利為例，目前下列三種人並不涵蓋於殘障福利法所稱「殘障」內，一是精神病患，二是植物人，如王曉民之類，目前臺灣地區約有八〇〇人，三是顏面殘障者，如陽光基金會會員之類，目前約有六萬人，但上述三種人卻造成個人、家庭及社會的許多困擾，亟需社會各界加以重視，因此在系統規劃上應加以注意。

4. 軍中的社會工作是由政戰中分化出來的，「政戰」除了思想、軍事作戰外，百分之八〇是社會工作技巧的運用，如明德班的心理輔導，已具有正常矯治機構的功能，一般年齡已屆服役的青少年，入伍後若有犯罪記錄或傾向，一律送往明德班接受輔導，結果不但降低社會上十八至廿四歲年齡層的犯罪率，同時在明德班經過再教育，再社會化的結果，其中七五%~八〇%的青少年退役後均表現良好；另外所謂的傷殘服務現也撥由榮總辦理，總之，軍方的一切聽命於政策的指導，但亦引進專業的知識與知能，結果證實效果良好，基於背景的不同

，這種現象堪稱為一種「特殊地位」，尤其在國際上各國，更是絕無僅有。

黃文蔚主任發言：

1. 個人參與今天的研討會是希望學習新的觀念與做法來創新工作內涵，在個人的工作經驗裏，就業輔導工作近三十年來績效欠佳，進展遲緩，其原因，主要是立法制度尚欠周詳，以致事倍功半，以殘障人員就業輔導為例，雖然殘障福利法明定公司行號僱用殘障人數達三%以上者得予獎勵，但一般社會上尚缺乏這種觀念，很難加以誘導，因此，即使是運用各種方式協調雇主推動是項工作，效果仍未好轉，因此亟需透過立法制度才能有更好的成效。

2. 至於梁主任所提社會工作未涵蓋精神病患部分，臺灣省在民國六十一年推行小康計畫時，根據調查所得，貧戶中精神病患約有二千人，因此將精神病患之照顧列為重要工作之一，並協調衛生處，各精神病醫院提供各項福利服務，現在精神病患大都獲有妥善照顧。

牟敦珮先生（省立臺北仁愛之家社會工作

組）發言：

我國在運用民間資源從事社會福利事業確實應再加強，尤其是政府基層行政人員能力的培養、引

導、及社會資源的有效規劃，因為社會變遷迅速，隨時都有新的問題產生，應針對問題有因應之道，例如失業人口，生活陷入困境，如何加以輔導？又善門一開，求助者衆，如何符合大家的需求？再如失業保險，如果政府現在來不及辦理，應該委託民間資源來辦。社會救助工作是個過渡期，目前潮流已進入福利國家的階段。因此，個人建議應隨着時間，面對問題提出因應措施。

蔡宏昭先生（生活素質研究中心）發言：

個人的觀感是一個前題、二個感想，一個前題是：個人是學經濟的，以經濟學的觀念來看社會福利，在理念上與在座社會福利的專家學者也許不同，請多多包涵。至於三個感想是：

1. 「社會福利」範圍的界定非常重要，個人在做「我國社會福利經濟效益評估」的研究時，就發現各機構對「社會福利」的界定不同，例如軍保列為社會福利支出，其金額很大，佔G.N.P.相當高的比率，但事實上真正需要或受服務者卻很少，因此，個人以為社會福利可分為下列三種：

(1) 生活層面：如社會保險、年金制度、失業保險、公共救助……等。

(2) 與醫療有關的：如醫療保險、公共衛生等

(3) 其他層面的：如職業訓練、失業對策、消

費者運動……等。

同時，個人建議由社會福利事業協進會出刊「社會福利年刊」，將一年內國內社會福利的變動彙集成冊，並參考國外資料，以供各界參考。

2. 國外的社會福利有分散的現象，但英、德各國初期係以政府的力量為主，後來因財政困難才轉而求諸民間機構，在我國、社會福利支出尙少，目前從事社會工作宜由政府來引導，若有運用民間資源，亦應二者相互配合，同時現在民間資源浪費得相當多，許多殘障福利機構成立後，因無財源支應，中途即放棄，但卻有許多基金沒有運用到，因此，個人建議初期宜由政府輔導，以循序漸進的方式來推動。

3. 社會福利應強調其經濟性，政府視失業保險為敏感性問題，但社會福利具有所得重分配的功能，辦理失業保險可以刺激繁榮，安定景氣，又如農村醫療支出高於非農村，非農家的高於農家的，所以建議中國社會福利事業協進會領導研究社會福利的經濟效益——亦即社會福利支出是經濟的絆腳石嗎？

張明緯先生發言：

針對今天的主题，個人有些粗淺的看法如下：

1. 社會福利事業和社區發展均是社會發展過程

中自然的現象，美國人服務社區是因爲經濟成長達到水準，個人生活富裕，爲充實精神生活，所以投入社區工作，在我國亦是如此；所以在運用民間資源，政府應面對這種自然現象來處理。

2. 民間資源運用到其他事業相當困難，但用在社會福利事業則比較容易，我們希望國家平衡發展，雖然有政府在爲人民服務，但民衆也應該回饋，基於這個看法，運用民間資源是可行的。

3. 以失業保險爲例，雖然許多人懷疑這麼做，社會會進步嗎？但事實上，如果政府在人們不工作時仍能安和樂利，不正是社會進步的象徵嗎？何況一個人根本不可能失業太久，失業只是階段性的，因此政府應有寬大的器宇來推動社會福利工作。

廖學義先生發言：

個人針對詹教授的引言資料補充一點，那就是老人、殘障福利機構的服務問題，人力並不是最重要的，因爲社會上的愛心社團很多，有時一下子來了許多服務的人，若無有效引導，反而是人力浪費，因此建議專家學者給予「服務」一個方向，或訓練機構如何提供服務或接受服務，如此，人力才能發揮功能。

牟敦珮先生發言：

在個人的經驗裏，目前社會上有許多基金會，如三槍牌、和成牌或統一基金會……等，大都參與

社會福利事業，捐錢或捐物，如和成牌捐贈基隆博愛之家六〇〇套衛浴設備，臺北的行天宮基金會也相當龐大；其他大大小小的基金會不勝枚舉，可惜並無一套運用計畫，因此，建議以「會」爲主體，請內政部社會司透過行政職權結合各基金會，統一協調，規劃運用，則對社會福利事業的發展大有助益。

主持人李建興教授結論：

感謝各位踴躍發言，使本組研討會在無冷場的情況下順利完成，謝謝各位的合作與支持，並對社會福利事業的範圍、意義提供了明確及有價值的意見。

社會福利事業宜由政府與民間相互合作，共同推動是大家的共識，在以前，我們視「如何培養民間機構」爲主要課程，現在已略有成效，但在「如何運用」方面則尙待努力，尤其是政府，在職責上，應力求工作精簡，權責劃分，將民間可以辦的交給民間，像勞資糾紛，由政府承擔，似乎過於尖銳、直接，由中介團體辦理較具轉寰餘地，總之，社會福利的範圍甚廣，經由政府的實務檢討，移交部分給民間與辦，而民間資源亦妥爲運用發揮，那麼我們的工作必能更向前推動。

民間參與社會福利事業之優缺點

李鍾元

第一組

主持人：蔡漢賢局長

(臺北市府社會局)

引言人：李鍾元主任

(中興大學社會學系)

紀錄：張學真小姐

引言內容：

一、社會福利的意義

社會福利 (Social Welfare) 是隨着近代工業社會的需要而產生的。自有人類以來，貧窮、疾病、災害、社會改組等現象，就普遍存在着；十九世紀以前，對於這些問題大都由親友、鄰里或教會本互屬互助的情感，伸出援手，協助解決；十九世

紀以後，由於人口增多，加上工業革命，人口集中，舊有的社會組織瓦解，原有的文化模式及道德標準改變，社會問題叢生，家庭、親友、鄰里、教會及地方性的團體，漸漸無法應付，於是社會福利乃應運而生，藉各種福利措施，一方面解決社會的失調，一方面鼓勵個人貢獻社會。

什麼是社會福利呢？根據美國社會工作百科全書 (Encyclopedia of Social Work) 的解釋是：「社會福利通常是由民間與政府機關所從事之有組織之活動，其目的在預防、減輕或提供解決社會問題，或者在改善個人、團體或社區的福利。是項活動必須有各種專業人員參與，如醫師、護士、律師、教師、工程師、社會工作人員以及其他有關的專業工作者。」

佛蘭德 (W.A. Friedlander) 在其所著「社會福利概論」 (Introduction to Social Welfare) 中指出：「社會福利是一有組織、有系統的社會服務與機構，利用科學的知識與方法，協助個人或團體獲得生活與健康上的滿足，並力求私人與社會間的關係圓滿，使個人得以充分發展其才能，促進

其本身的福利，進而與社會的需求，互相融和。」綜上所述可知：社會福利是政府或私人藉科學的知識與方法，並運用各種社會資源，所提供的一種有組織、有系統的社會服務。其目的在協助個人或團體，獲得生活與健康上的滿足，調整個人、團體與社會間的關係，促使個人、團體充分發展其才(潛)能，預防及解決社會問題之發生，謀求社會與經濟的均衡發展。

二、社會福利的功能

從以上社會福利的定義中，使我們知道它具有調整人際關係、解決社會問題等作用，事實上它更具有左列三大功能：

(一) 社會福利是保障人權的具體表現：

十九世紀以前，在封建專制的體制下，在位者(或統治者)將人類分成了不同的等級，給予差別待遇，甚至於建立了慘無人道的奴隸制度。最不合理的是視貧窮為罪惡，是一種報應，不予理會，任其自生自滅。而社會福利的推行，卻要使每一個

人在生活中免於饑餓，免於貧困的痛苦，使他們得以安居樂業，也就是要使每一個人獲得應有的基本人權——生存權與工作權。

(二) 社會福利是民主政治的基石

國家構成的要素有三：①土地、②人民、③主權，而土地的佔領，主權的伸張，又完全操之在人，因此在政治的基礎上是缺少不了「人」，我國一貫的政治哲學是「得民者昌，逆民者亡」也足以為證。尤其在民主時代裏，人在政治方面的地位，更加重要，因為健全的民主制度，端賴健全的公民來建立，而健全公民的培養，則有賴於生活水準的提高，教育文化的普及，以謀求其身心健全的發展。這些目標的達成，當然要靠社會福利的推行。也就是說，社會福利的推行，能夠穩固政府及奠定民主政治的基礎。

(三) 社會福利是實現社會安全的有效途徑

社會安全是保障國民由生到死，由搖籃到墳墓，無經濟匱乏之虞。例如一個人因生病或傷害，會導致其暫時失卻工作能力，收入中斷；既需醫藥治療，又需經濟支援；這些需要，必須要靠社會福利的實施。所以說，社會安全制度的建立，要以社會福利為其手段。

總之，社會福利的功能是要使每一個人，在生活上免除痛苦，保障其最低生活水準，並給予各種生活上的便利，增加其育樂實施，使人人安居樂業

，國家富強康樂，社會安和樂利。

三、社會福利的實施

社會福利的實施，不外乎兩種形式，一為政府辦理的或公立的，一為民間辦理的或私立的，謹分述於左：

(一) 政府辦理的——可分為全國性的機構、地方性的機構與業務性的機構。

1. 全國性的機構——負責全國社會福利政策的釐訂、社會福利立法的制訂、社會福利計畫的規劃，以及社會福利事業的監督與考核等。以我國為例，全國性社會福利機構就是內政部（社會司），其日常業務乃利用行政的方法，遂行社會福利的規劃、指導、監督等事項，社會福利基金之指導、聯繫、檢查，以及社會福利法規之研擬、修訂與解釋等。
2. 地方性的機構——係指秉承全國性的社會福利機構之指示，擬訂地方性計畫，推展地方上的各種社會福利事務。它與全國性的機構最大的不同，是與人民有直接的接觸，與上級交辦事項及政策、立法之執行等。如我國省（市）政府的社會處（局），縣（市）政府的社會科（局、課）以及鄉（區、市、鎮）公所的民政課等屬之。

3. 業務性的機構——係指從事某項專業性活動

的機構，也就是針對某項目標提供專業服務，與受助者有更直接的接觸，而且大部分由地方性的機構所設置，如我國的「臺閩地區勞工保險局」、「臺灣省臺北區國民就業輔導中心」、「臺北市陽明教養院」、「高雄市立老人活動中心」、「臺北縣立仁愛之家」等。

(二) 民間辦理的——可分為業務性的機構與志願服務

1. 業務性的機構——其性質與政府辦理的業務性的機構完全一樣，只是主辦單位不同，或者說是經費來源不同而已。政府辦理的是由政府所設，其經費由政府預算開支，而民間辦理的，係由民間社團或教會或熱心人士捐資創設的，其經費大都由民間自籌或樂捐而得，當然也有的是政府補助的。如我國各縣市的私立育幼院、仁愛之家等。
2. 志願服務——凡一個人利用閒暇，不計較酬勞收入或任何回饋，對社會提供精神或物質的力量，去奉獻人羣，造福社會之有組織、有目的、有方法之社會服務。

四、社會福利實施的檢討

社會福利實施，在早期大部分是出自人們至誠的憐憫心，或者是篤踐宗教的教義為老幼孤寡貧病傷殘提供救助。工業革命後，為了因應社會中更多

的需求，各種私人慈善救濟機構，如雨後春筍般的設立，也就是說，民間力量在當時是社會救濟業務的主要動力。

本世紀初，高度工業化帶來了許多社會問題，私人性的救助措施，已無法滿足社會需求；同時在觀念上更有突破性的改變，認為人們問題的產生，社會也有責任，因之政府必須採取一連串的福利措施，以緩和日益嚴重的社會問題。於是社會福利業務實施的重心，漸由民間轉向政府。一九四〇年以後，由於社會福利思想發展，已邁向「福利國家」的時代，政府的責任不僅是救助一般貧困與社會的急需，更積極地要保障並促進全民的福祉。於是福利業務漸次膨脹，而政府社會福利經費預算也直線躍升，形成政府不勝負荷的現象，使人們懷疑到「福利國家」的作法，使民間及私人機構的福利功能，再一次地獲得重視與推廣。

民間參與社會福利事業的優點有三：

- (一)重視社會結合，激發認同參與。
 - (二)不受法令約束，發揮救急功能。
 - (三)針對實際需要，隨時變更服務。
- 不過民間參與社會福利事業也有三項缺點：
- (一)人員經費不足，難達預期目標。
 - (二)缺乏專業知識，影響服務品質。
 - (三)假借服務之名，藉機營私舞弊。

總之，社會福利事業必須要推行，在民間福利功能再次獲得重視的今天，其實施由民間辦理，雖有缺失，我們仍必須要善加運用，俾民間與政府密切配合互補不足，使基本人權得以保障，民主政治得以推廣，社會安全得以實施。

討論內容：

主持人蔡漢賢局長：

民間參與不只是潮流，抑且是需要；那怕是屬於社會安全體系中的「社會保險」與「就業安全」，也可從間接中達成參與，是以嚴格地說，都是正面的，縱有負面的，也不是本質的問題，而是運作過程中制度的不夠嚴謹，而有獎勵、保障、限制、懲戒的不足，是以在做法上，政府除了督促民間組織的健全外，尤應採左列各種不同管道，鼓勵參與、督促，在成長過程中日趨健全，其可採的途徑有：

- 1. 價購服務——政府就團體提供服務，給予必需之費用。
- 2. 提供設備——給予器材、設施，以利推展。
- 3. 委託經營——整個機構籌組完成後，委交民間經營。
- 4. 稅制獎減——吸引社會人士捐款，減少機構支出。

有了這些前提後，才有可能產生民間參與的可能與績效，但是實施過程中如有不慎，就會發生優點中的缺點，是以我們必須以相關措施來消弭優點中的缺點，使之更臻完善、更完美，引申而言有：

1. 榮耀個人——或由個人命名，或以業績顯揚，使當事人有實至名歸的感受；但是我們要對圖利一己、利用傳播的有所限制，以免有盜名欺世之失。

2. 教育民衆——在志願參與、慷慨捐款中，參與者對福利有認識，從而培養出我一體觀；但如何讓民衆了解比較，以免有矇弊循私的缺失，就成為當急之務。

3. 健全團體——由於人力、物力的投入，名實至，如果沒有專業道德與專業素養，容或會有尾大不掉的顧慮。

4. 增大範疇——民間的熱心，會有春花怒放的成效，但如不談分工協調，就會淪為一窩風，而使福利有偏頗。

劉在銓先生（內政部社會司）發言：

有關民間參與社會福利事業可以下列四個參與型態來說明優缺點：

- 1 全部由民間來推動的，即人員、經費均由民間負責。
- 2 政府的事業，民間貢獻經費。
- 3 政府的事業，民間提供人力參與。
- 4 民間的事業，政府補助經費。

民間參與社會福利事業的優點有：

1 政府的事業，由於民間財力之投入，可收監督之功能。

2 社會福利是民衆之需要，但在先進國家有造成財務負擔的跡象，在我國雖極力予以注意，並早已防患於未然，可是社會福利支出全由政府負擔，已證實並非良策，政府有限財力去推動範圍廣泛而需求無限的社會福利當然力有未逮，故仍以訴諸民間參與爲良策。

3 政府提供制式化的福利，未能滿足民衆，由民間參與能適合民衆之實際需要。

至於民間參與的缺點固然存在，但並非嚴重，經由輔導、管理，將能減少，甚至解決。「民間參與」是時勢所趨，也是目前可見最合適的方法，宜多加運用。

尤青松先生（內政部社會司）發言：

世界各國的民間參與力量非常龐大，事實上在大量運用民間之社會資源是非常好的。茲提出個人的一些看法：

1 我國是否也能參酌辦理？

2 民間在經費的統籌運用上，如何結合民間之人力、物力，以做最有效的運用，積極地發掘民間豐富的資源。

3 政府推動社會福利事業是不夠的——屬救助形態，應重視民間提供專業性的服務。

4 社會保險——醫療保險、運用社會資源，應確知資源何在？

5 政府應做的而未做的？——如：法令規章、未完善的規定、及有無提供獎勵？等。

岑士麟教授（逢甲大學）發言：

僅就個人對民間參與社會福利事業之優缺點提出下列看法：

1 優點：民間參與社會福利，因藏富於民，資源無限，可補充政府財力、物力、人力之不足。

2 缺點：民間參與社會福利工作，缺乏組織、規劃與適當輔導，彼此間缺乏協調聯繫，常陷於孤立，及影響參與之熱忱，有待立法與建立制度予以強制，鼓勵及協調配合，尤其民間參與社會福利，應不限於救助，故現行各種社會福利法規應加以修訂。

陳琇惠小姐（內政部社會司）發言：

1 運用民間資源參與社會福利事業是目前社會福利事業發展潮流，亦是目前政府推行社會福利事業重點工作。目前我國社會福利事業正值起飛階段，各項社會福利法規之擬訂，社會福利措施之舉辦，社會福利事業之推展正蓬勃發展，故如何運用民間資源參與社會福利事業，是今後的重點工作。

2 民間資源的運用，並在喚起民間參與社會福利的自覺，積極鼓勵發掘民間資源，及適當的鼓勵

與參與，是改進的重點工作，如何利用民間資源彈性的特性，充實彌補政府的僵化，亦是應努力的方向。

林金卿先生發言：

1 運用民間資源之優點：

(1) 固定資產提供容易。

(2) 民間游資之吸收容易。

(3) 社團參與比較熱衷。

2 運用民間資源之缺點：

(1) 約束力不夠。

(2) 人事流動率很大，容易發生弊端。

3 所以個人建議：

(1) 增值稅、課稅的問題，應改進以減輕提供土地人之負擔。

(2) 慈善會之成立，應予鼓勵，對戡亂時期人

民團體設置條例行政區域內同一性質只設一單位應予放寬。

主持人蔡漢賢局長作結論：

感謝各位踴躍的發言，提出寶貴的經驗與意見，總之民間資源參與社會福利事業是必然的趨勢，因而如何在立法上求其精，獎勵上求其圓滿，使得民間資源能充分運用於我國社會福利事業上。

爭取運用民間資源的時代意義

陸光

第三組

主持人：白秀雄局長

(高雄市政府社會局)

引言人：陸光教授

(師範大學社會教育學系)

紀錄：周蘇惠小姐

主持人致詞：

引言人，各位先生、女士，很高興有機會向大家請教，今天在場的都是專家學者，相信會有很精彩的討論。我們討論的時間到十一點半，時間相當充裕，可暢所欲言；為爭取時間，先歡迎引言人陸教授的報告。

引言內容：

一、一個問題，兩種看法

英美各國社會福利工作，原屬地方性與慈善性，政府很少參與。試以美國為例，一九三〇年代經濟蕭條，民間資源不足，政府始採社會安全制度予以支援，一九六〇年代大社會及反貧窮法案之推動，為其極致。雷根上台，保守派抬頭，一面雖強調安全和保障，一面則削減預算，欲將社會福利的重擔，拋還民間。我國政府投資社會福利經費，一向有限，爭取運用民間資源，可以補救政府投資的不足，應該做，值得做，但目的不在減少政府的支出而在滿足人民較多的需要。同樣的題目，不同的心情。

二、工作模式，有待革新

爭取運用民間資源的模式，主要有三：一是福

利機構自行辦理，二是政府策動辦理，三是各界聯合辦理。我國福利機構如經報准，即可自由募捐，但核准不易，成效不大，政府機關策動辦理者，除社會保險及收費服務不算外，現有省市設立仁愛基金專戶，各地設置社區基金，及因臨時災變設立專案專戶三種類型，第一類未主動爭取，僅被動接受。第二類規模大小杯水車薪。第三類有時錢多浪費，有時不足支應缺少經常管理，不能有所調節，第三種模式可惜尚未試辦。我國經濟發展快速，各種措施不斷創新，社會福利方面，亦應有主動、前瞻、創新決心；至少，不妨模倣、嘗試改進，別人成功的模式。

三、聯合模式，宜予肯定

各界聯合辦理的模式 (UNITED WAY)，或簡稱「聯合路線」，從英國利物浦成立社區基金會開始，已逾一個世紀，各種理論、方法、經驗、實務的累積，它已經可以自我肯定，不容置疑。

爭取與運用民間資源的想法，大家並不陌生，如將民間資源改爲社區資源的話，大家更是熟悉。自從民國五十年代民生主義現階段社會政策將社區發展列爲七大工作項目，應作爲主要工作方法以來，不知道有多少人寫過文章，辦過訓練，可惜尚未落實到具體有效的境界。

許多在社區組織與社區發展的教科書中，已經說明，社區組織便是動員資源滿足需要的行動過程；資源包括有形無形，物質精神、天然人爲、現有潛在，財貨勞務等類型，以及人力、物力、財力、智慧、傳統習俗，意願、自然等內涵的說法；爭取包括動員，發掘蒐集、創造、發展等等的意義；運用包括使用、利用、珍惜、配置、效率、效益等等的辭彙；民間包括村里社區，城鎮都會，以至省市整個社會。前人都已研究說明，無容費神，現在是如何建立共識合力推動的問題。

四、幾個觀念，幾項做法

社會福利界的同工，若能肯定採用「聯合路線」模式是爭取運用民間資源推展社會福利工作的最佳模式，我約有幾個觀念先行溝通，有幾項做法相互商討。

在觀念方面：

(一)「聯合路線」的推動，由於國民所得的增加，民衆教育的提升，已經具備了客觀的條件，惟在主觀方面，尚有若干心理障礙，應加克服。第一種是主辦者認爲找錢給別人花還要受抱怨，出力不討

好；第二種是找幾個有錢的老闆，問題就可以解決；第三種是動員民間資源的事，缺乏學術意味，不夠清高；第四種可說是失敗主義，怕做不好。

(二)聯合路線的機構，在美國以社區基金會爲之，部分吸收了社區福利協會及其所屬的志願工作單位。我國設立社區發展協會，即將社區工作規劃，社區基金勸募，社區義工運用的功能融合一起。現在又有聯合基金會，社會服務志願工作人員協會等新機構相繼設立，今後無論募錢、募人、分配預算、規劃工作，均宜相互合作，成立配合性的組織，以免彼此排斥。

(三)政府與民間組織，在爭取運用民間資源工作方面的分工問題，在國外採取放任政策，由民間舉辦民間監督，我國情形未盡相同，除在原則上應由民間組織自行爭取、分配、運用外，政府應負核准辦理、稽查收支、公開徵信之責，以昭公信，而利號召。

(四)聯合路線，含有統一勸募後禁止各單位自行勸募的意義，但在開辦之初的三年之內，似可准許個別福利機構在不使用聯合路線爭取來的資源條件下自行舉辦勸募，以減少反對之力量。

在做法方面：

(一)爭取運用民間資源，是一連串的行動過程，要能做得有效，要從決定社會福利工作項目需要多少經費人力開始，然後宣導、規劃、準備勸募以迄決定預算分配，定期稽核，公開徵信爲止，不可只注意一個片斷的活動。應該適時由那一個機構，或

成立一個聯合機構，來綜合其事。

(二)聯合路線的做法，國外已編有詳盡的工作手冊，本次研討決定要做，應即請中央主管司或由上述商定的主辦單位負責規劃籌備的工作，首先譯介國外工作手冊，並加修正，以適合本國需要的原則，送往中央主管邀約專家學者及單位主管討論確定做法，然後，送請省市社政主管，分別於一年之內策動辦理。

(三)爭取民間資源，過去重視教化之功，欲使捐錢者帶有愛心，服務者帶有關懷，今後自應加強社教，注意羣育。但在這多元社會，功利現實之心難免，故捐款可以免稅，服務可得獎勵等措施，也應交相運用，以增動員資源之績效。

(四)運用民間資源，過去有若干限制，未盡理想，例如基金不能作爲用人費，基金只能用利息不能動本，各項支出水平愈低愈好，否則就是浪費，發掘或爭取資源的費用未予考慮，志願工作人員服務成本等不予分擔等，均宜檢討修正，以利工作推進。

五、及時努力，領導變遷

我國社會福利工作，期待政府大力支持，短時難望實現，而社會問題與民衆需要則隨著經濟發展與社會變遷而日增一日，形成資源少而需要多的困境，竭力爭取與充分運用民間資源的構想，成爲社會同仁唯一可靠的解答，回顧過去，並非沒有做，但績效不佳，可能觀念與做法，尚待檢討。茲強調採用各單位聯合辦理的模式，作爲革新的嘗試，希

望早日使之實現，以掌握社會變遷的主流，滿足社會福利的需求。

討論內容：

主持人白秀雄局長：

感謝陸教授非常充實的報告，相信對待會兒的討論有很大的助益。報告中提出了三種模式，其中有更好的「聯合辦理模式」，可代替過去個別的辦理，避免重複，可以更有系統的，符合地區性的需要來運用，高雄市曾嘗試此種方式。此外，也常發現有人重複地找尋資源，另有如郭姓工人受傷之事，經新聞界的報導，捐款多至一千萬，已超過其需要，而社會上仍有很多人有此需要，因此應有統一的辦理，今天有很多的專家在，是否共同討論一下……

江亮演主任（實踐專校社會工作科）發言：

主席、各位前輩好，個人的一些看法和陸教授相近，此外想提出的是：

1. 加強宣導工作，促進國民的認識，增強其配合。以國外而言，有相當多的宣導機構、資料、書籍，我國亦可參照此一作法，編印有關資料與書籍，灌輸國民正確的觀念，促進全民的參與。

2. 參照歐美先進國家做法，以小學學區為範圍，培養居民社會連帶共識，相互照顧、扶助，減少社會問題，更有助社區的發展；此外，主婦的力量是不容忽視的。

3. 選擇營利高的行業，規定抽取利潤之一部分，作為社會福利基金。

4. 重視國際的交流，開通管道，運用國際社會資源，增進我國社會福利之發展。

5. 各種福利機構，除了本身應做的業務外，亦應重視院外救濟、社會服務，與居民交融一起，如此外界的助力才會大。

6. 定期由政府主持，民間配合的全民募捐，以為社會福利基金。例如，日本每年都結合志願服務人員做，且有詳細的用途及管理。

7. 公共場所，尤其是大飯店，在櫃台放置樂捐箱，捐獻之款標明用途，以收積少成多之效。

8. 政府對願意提供社會福利捐獻者，應有適當的獎勵，如免稅、表揚，或報章雜誌擴大報導，以使國民樂於捐獻。

9. 定期舉辦義賣、義演、義唱，所得利益，標明作為何種社會福利基金。

10. 發動學生定期作社會福利樂捐及社會服務，灌輸其對社會福利的認識與關心，從小培養其正確的觀念及參與感。

11. 輔導或資助民間團體舉辦之各種社會福利業務推行所需之人力、物力、財力，使其績效更佳。

劉曉風先生（中央黨部社會工作會）發言：

主席、各位好，個人非常欽佩陸先生的引言，其中對模式、運用、實際方式上，皆有詳細討論。今天的討論題目，第一組是範圍性，第二組是檢討

的，只有第三、四組是主要推動的問題探討，我們共同的討論，應為大會很重要的參考。個人以為，要爭取民間資源，首在：

1. 探討資源何在？資源是操在人民的手中，人民不是不願意捐贈，只是現今的社會上，常有人假慈善之名斂財，使得人人擔心受騙，一片善心反不得原先的善意。因此，要先將社會環境搞好，才能吸引人民的投入，才可談到資源的運用。

2. 幾千年來的福利事業，多是民間辦理，為何今日寧願自己花掉，而不拿出來？在於目的不夠明確。無法有價值感，不能心安理得。因此，要先把目標標明、具體、與民相關。例如，臺灣寺廟之多，富麗堂皇，世界之冠，多千萬元以上建蓋，全由民間自建，政府未有任何補助、鼓勵，然而廟宇多貼大榜，標明何人捐贈。使捐贈者明確知其捐款的目的，且具體可見成果，感受到價值感，因而捐獻不斷，此不啻為一借鏡。

3. 政府不要與民爭利，民間福利機構的基金，由民間自己運用，政府不要多加干預；因為一旦納入政府預算，由主計編審，則運用起來相當困難。

4. 財源開拓、劃分，計畫明確，分工要具體。可試著在一些必收的費用中，加收社會福利基金，例如，過橋費、進出口結匯的捐獻，可收積少成多之效。而且此為一重點性、經常性的工作，不要只當做點綴性。

5. 修正捐款辦法，統一捐募。由政府指定那些機構辦理捐款工作，免得重複勸募，使民不勝其煩；如此社會資源才有一個統一的收受及運用。

6. 人力的運用——有計畫地動員、編組、運用，社會上的民衆不是不想服務，而是不知道該如何做？因而如何運用有暇的人力，如退休者、主婦等，組成志工廠，將地區需要與人力供應時間、能力，做一統合的分配。這不僅有熱誠而已，還要有最高的智慧。

7. 方法與效益影響的重視，必須方法運用得當，有其效益，才會有人力和財力的投入，因此，要將效益公布出來。這必須由傳播機構擔負起責任，如何儘量讓好事出門，少播報些惡事；政府也必須有效掌握，比如，可規定三家電視台，一天要播報社會福利新聞多少時間，以爲考核標準，也可運用於報章雜誌上。

8. 政府要負起督導之責，有很多社會福利事業，是以私人企業機構的方式，據爲已有的經營，有很多弊端出現，政府必須加以妥善的管理。

蕭冠濤先生發言：

聽了劉先生主持社會工作多年的豐富經驗的宏論後，本人主辦老人福利工作，亦有同樣的感受，此外，陸先生的聯合模式，絕對正確，而劉先生亦言目標要明確，才可吸引民間資源的投入，這些精彩的宏論，可爲本小組的結論。此外，個人的一些看法：

1. 有錢的企業，目前都很怕善門一開，每人都

找，因而，多是固定捐輸他所信任、有成果的機構。因此，如果政府引導民間來做，可得民間的信任，因爲有政府在後支持，可統籌運用，例如高雄市老人福利協會就做得相當好。

2. 如同劉先生所言，也得感慨主計部門對社會福利經費的運用；先總統 蔣公會指示，社會福利經費不可移做他用，目前實際上，有很多都違背他老人家的指示，如教育費用的佔據。

蘇世明主任（臺北市政府社會局社工室）

發言：

各位先進好，謹以臺北市社會局本身的做法，請教各位。

政府的預算緩不濟急，有時又有很多限制，沒有彈性，因而，常需運用到民間的資源，局裏自蔡局長就任後，一直都是採以下的做法：

1. 宣導民衆認識社會福利，激起其參與的動機。
2. 再由各單位提出年度計畫中，預算所無的方案，分兒童、青少年、殘障、老人、一般福利服務等，裝訂成冊，適機送至各公益團體，有興趣的項目，再提細部計畫。
3. 爭取到的資源，以和對方合作的性質，以其爲主辦單位，本局以協辦單位的身分，共同執行，一切以其意願爲重爲主。

4. 事後代爲收集成果，收支帳目分明，榮譽歸於當事人，以此三項原則，讓捐款人認爲他的錢出得有價值，獲得信任，才會連續不斷地支援政府。故而從捐腳踏車、摩托車、魔音家到捐屋的都有，另外殘障者的「向陽園地」、老人「松鶴園地」、兒童課後輔導、青少年才藝演講、溜冰比賽等，在都是運用民間資源。

此外，剛剛看了陸先生的引言，個人有些小小的意見，提出來和大家討論，若做法上由政府做彙集工作，中央爲指導，分到各社會福利機構，而最主要的是考量其成果，以爲決定下年度的經費補助依據，同樣的，政府也可爲申請單位。

賴孟文先生發言：

關於民間資源的運用上，個人有三點意見

1. 政府編的預算很大，實際做了那些，一般老百姓並不瞭解，因此，首要之務，政府需檢討實際做了什麼，讓百姓知道。

2. 目前有很多人假愛心之名，欺騙捐獻，因而目前可運用的資源少了許多，如何吸引民間的資源，剛剛學者也談了很多；而政府無法做，需與民間合作，政府必須有具體督導、實際考核，再加以稅金的抵消，鼓勵他們。

3. 利用宣傳工具，大量宣傳，使老百姓知道實際是在做社會福利事業，捐款有實效，而不會耽心捐出來會被人欺騙，隨意用掉。

孫麗珠女士（臺北市政府社會局督導員）

發言：

主席、陸先生，各位先進好，謹就實務工作上的體驗，做以下三點報告：

1. 爭取志願服務，最重要的是捐贈用途、意義的宣導；其本身並不是那麼需要榮耀，而是不知道捐到那裏去了。具體的做法，我們會讓受贈人寄謝函，或讓其和受贈單位接觸，使之可看到並瞭解實際的用處及意義，如此不但可滿足或解決需要，更可使更多人參與社會福利的工作，有教育上的功效，又可改善社會風氣。

2. 聯合模式應從基層做起，各單位是否可排除其本位主義，統籌其下所有的資源，做有效運用及分配，如果各單位無法如此做，又如何期望全國的資源統合運用呢？所以要從基層做起。

3. 運用民間資源的項目，由中央從上着手協調、聯繫，可免浪費之弊，若得主計之配合，實際運用就更容易了。

以上是個人的小小意見，尚請各位先進指教

梁 奎先生發言：

推動社會福利工作，民間資源及力量是一股不可忽視的力量，尤其在社會福利與保險制度尚未十分完備的開發中國家，更是社會福利工作的一大要務。

而民間資源，包括有形的財力與物質資源和無形的人力資源。前者如目前各廠商將所賺的錢成立基金會，有松下、歌林、聲寶、新力、世華銀行等；後者如大專學生的個人志願服務，耕莘文教山地服務團，此外還有宗教性團體、工商團體、民間福利機構，可資運用的資源相當多。

至於要如何爭取民間資源呢？

1. 提高個人名譽：如英國殖民地時期，馬來西亞的拿督，香港的太平紳士，都是拿錢買的，而政府把這些錢充分用在社會福利方面。

2. 運用娛樂團體：如最近六十多位歌星義唱「明天会更好」，將收入六百萬元交由消費者基金會運用，中視的「大家一起來」，將一部分獎金交由慈善福利機構運用。

3. 此外像香港發行馬票、彩券，把賺的錢交由福利機構運用，也是一種可行的方法。

要能成功地運用社會資源，必須適當運用大眾傳播力量，也需有良好的規劃工作，統一運用才能發揮效果。

主持人白秀雄局長作結論：

很榮幸聽到陸先生精彩的報告，及各位精闢的見解，個人歸納如下列數點：

1. 對個別勸募方式，皆提出相當的批評。

聯合路線模式雖非唯一的方法，但為有效之法，也為解決各自為政，重複運用，缺乏效果之弊端；在實際推行時，更需大家的合力推展。以高雄市「聯合立人協會」而言，由於國外慈善會的成立，無法再成立類似的組織，因而原先對政府有些不諒解，後來由政府協助成立協會，推舉地方名望人士出來主持，又引起地方派系的不諒解，爾後並未積極輔導，在這方面或許為我國較特殊處，也是很大的困擾所在。

2. 要讓民衆瞭解社會福利的重要性及實際做了那些。剛才學者專家也談了許多，如宣導的加強，社會福利項目的確定，目標的具體等，都是很好的方法。

3. 社會福利工作範圍的確定。例如，今年金馬獎盛會在高雄市舉行，社會局奉命辦理花車遊行事宜，動員單位相當多，也算頗為成功，接下來的節日，也想到要社會局再辦花車遊行，這是否屬於社會福利工作呢？

4. 這件事情已經談了二十多年，但是一直未有行動產生，到底有何困難阻擋？如何克服？實際要如何做？似應更加強注意，是否能通力合作，打破各自為政的弊端。

今天大家都提出很多寶貴的意見，都會列為記錄，以為參考；非常謝謝大家的與會。

政府機構與民間機構

蔡馨發

如何配合推展社會福利事業

第四組

主持人：趙景山主任

(救總松柏山莊)

引言人：蔡馨發理事長

(國際獅子會)

主持人趙景山主任致詞：

各位先生、女士、先進，承蒙大會厚愛指定兄弟爲主持人，如有不周之處，請各位先進多幫忙。今天本組所要討論的題目是一大課題——政府機構與民間社會福利機構應如何配合推動社會福利事業。多年來政府與民間一直朝此目標前進，大會亦指定本題做一討論。希望各位先進，女士多多提供意

見，發揮最大功能。現在我們請引言人蔡理事長爲我們作引言報告。

引言內容：

壹、導言

豐裕人民的生活，締造人民的福祉，建立均富、安和、樂利的社會，乃民生主義現階段社會政策所追求的目標。多年來，在大有爲政府領導之下，全體國民胼手胝足，勤奮經營，創造了中華民國歷史上空前未有的繁盛美景，尤其最近的十五年，經濟成長的突出，國民所得的躍升，復興基地的臺灣，世人譽爲經濟發展的奇蹟，開發國家的楷模；美國總統雷根先生在上週的演說中也公開的指出，這充分證明了國人辛勤的付出，贏得了舉世的肯定，也獲得無比的激勵和鼓舞。

社會福利的指標，成爲現代社會國民生活品質

的評斷，我國依據民生主義的社會政策，循序發展的評斷，我國依據民生主義的社會政策，循序發展，自六十年代省市分別策訂了小康計畫和安康計畫付諸實施，爲復興基地的社會福利建立了跨步的基點，也初創了結合社會資源，推展社會福利事業的模式，於茲而始，使我國社會福利逐步邁入佳境。

內政部於民國七十二年十月訂頒「加強結合民間力量推展社會福利實施計畫」益形顯示了政府機構與民間機構相互協調配合的重要，尤其樹立了民間社團、企業機構將爲社會事業承擔相輔而成的角色概念。現任省市首長大力倡導和推動，爲社會福利開創了嶄新的美景。

由於經濟快速成長，工商企業的蓬勃發展，社會結構的急遽改變，福利服務的需求日趨繁複，必須發揮政府職能，結合社會力量，羣策羣力，共同擔負責任，社會福利方期持恒普及；謹就本題，略抒淺見，以就教於專家先進！

貳、確立服務理念

國父說：人生以服務為目的，社會因互助而進化！先總統 蔣公昭示吾人「社會事業，乃社會大眾的事業，必因民衆之力，以造民間之福」，而美國總統甘迺迪先生也曾說：「漠視私人資源與企業所提供的力量，就如同帶一隊傘兵去『撲滅貧窮』，整個兵團卻按兵不動」，同時禮運大同篇也闡述：「貨惡其棄於地，不必藏於己，力惡其不出於身，不必為己」，綜上聖哲名言，對於服務的意念、志願服務的啓示，企業家對社會福利的巨大潛力均予揭示；而社團又為社會結構中的有力團體，有其設定的宗旨目標，企業家更應秉持取之於社會、用之於社會的理念去承擔社會責任，扮演濟弱扶傾的砥柱角色。

服務就是機會，快樂就是回饋，如此，人人奉獻、不計名利，必能使我們的社會處處有溫馨，人人受關懷。

叁、重視策略導向

凡事豫則立，不豫則廢！面對多元化的社會，繁複的服務需求，而歐視加速發展的社會趨勢和型態多變的未來，政府機構必須結合專家學者早期研究分析，廣泛蒐集資料，甚至參酌先進國家發展範例，規劃出一個區域性的福利事業發展系統藍圖，釐訂階段性目標及單元化事業計畫，亦權衡政府每年財政可承擔的額度，然後協調民間組織、企業機構依意願選擇目標或某一單元計畫，盡一己之力，付諸實施。

肆、建立溝通管道

現代社會的特徵，為高度開放而敏感，參與意願與認知慾望與時俱增，因此，如何透過多元管道，促進社團機構，社會大眾更多的溝通，以求對政府所訂社會事業發展目標獲得共識——因了解而關懷重視，進而積極參與和投入。

事實上，政府也常運用各種傳播工具，安排參觀建設，舉辦各階層座談，促進雙向溝通，可謂不遺餘力，效果也相當顯著，但是仍難以滿足諮商的要求，缺乏參與決策的真實感，如能設置一諮商機構，羅致專家學者，工商企業界領袖，社團負責人代表等，採用會報方式，參與決策的研商，期能瞭解決策過程與目標取向，可望激發參與動機，衡量機構資源的能量，選擇目標，適時投入，以求自我實現而以利他為榮。

伍、善為運用資源

現代的投資觀念，講求成本與效益，社會福利事業雖無法追求單純性的投資報酬，但是如何使有限的資源作高效率的利用仍值得認真探討。

就一般觀點而言，社會事業可分為「持續性的計畫投資」和「單一個案、突發災變資助」及「社會活動」等，前者如安老、育幼、殘障、精神病患養護機構設置等，它必須彙集鉅大資金作整體規劃、持續性的投資，方可竟功；後二者則僅以社會運動方式，以間歇性、短暫性的徵募資源即可滿足其需求。而如何使服務均普及，適時、適量、適度

，讓同一境遇的服務對象，不致形成過大的差距及發生過猶不及的現象，應建立專責機構，使社會專業透過管理功能，對政府與民間資源統籌規劃運用，作高度的調節配合，乃能惠而不費，事半功倍。

陸、強化運作行政

個人以為要引發社會資源投注社會事業，下列三個原則非常值得重視：

- 評估原則：正確的目標設定和客觀的評估。
- 實效原則：及時的投入和理想的產出。
- 激勵原則：稅收豁免和恰適的褒獎。

柒、結語

建設富康、和諧、溫馨、進取的現代化社會，是每個國民追求的理想目標，也是應盡的責任，就當前國家經濟成長的幅度看，建立福利社會呈現極為令人欣慰的美景，誠盼政府規劃藍圖、政策領導，透過雙向溝通，高度發揮政府職能與社會資源的功能，為需要照顧的人提供適切的服務，使社會大眾享有理想而充實的生活內涵，共同努力達成福利國家的目標，創造更為美好的明天！

討論內容：

張丕繼先生發言：

外行人先講「外行」話，為什麼說自己是外行

人呢？因為我學的是經濟，故對於社會福利方面始終抱着學習的態度。由經濟的觀點來看，本人有一肚子話想說，剛才聽了蔡先生的引言後，感到非常高興，現在大家都在試求途徑，個人也不斷思考此一問題。今日特借此機會，僅將個人意見提供予各位先進參考，並望指正。

第一：社會經濟政策對每一行皆有行規，在經濟體系進行方面更是有其基本原則，即買東西給錢，這是資源的交換，但這需要以一個安定的社會為基礎，如此始能壯大並有效率操作。但我們知道安定社會中，仍有部分個人並沒有交換的能力，卻要生活下去，這顯示需要政府出面，自經濟體系中以強制的力量取出一部分資源，用於社會福利體系中，使貧窮者回復至經濟消費上。

第二：如何將資源運用於社會福利體系，個人以為卻未必完全由政府辦理。我們知道，臺灣有許多民間慈善機構或宗教團體，在此情形下，現有資源若交予民間團體辦理較為合理，而政府所要扮演的則為監督之角色。這又顯示，當今政府與民間機構需先建立制度，若建立起良好之監督制度，於經濟上對資源應用效率可能更高。

第三：如何推薦資源之使用處，若光由民間或政府，並不見得有好處，且易偏武斷，假使民間資源與政府相溝通，藉一制度交流，這較能達到今日之目標。

周建卿先生發言：

一、應加強配合推進：

(一) 興辦社會福利事業，需要有充足的事業經費和專業人員，此非僅賴政府的財力和人員所能濟事。需要民間的社團和機構，來互相配合，通力合作，以宏績效。

(二) 臺灣地區的人民團體相當多，到民國七十三年底止，(1)全國性的有一、〇三八個，會員一、三二三、四三七人。(2)地方性的有九、〇四九個，會員四、七〇八、一〇五人。兩者合計有一〇、〇八七個，會員六、〇三一、五四二人。(3)如再加上農會一、九八四單位，合作社四、二六九個。有這麼多的社團和人力資源，如能配合運用，真是事半功倍。

二、應如何配合推動：

(一) 在政府機關方面：在目前環境中，應以政府機關為主體，來主動負責策劃與推動。

1. 社會福利的政策和立法，係由政府制定與公布。

2. 推行社會福利的方針和計畫，由政府機關來統籌全局，確定重點和步驟。

3. 由政府編列年度的福利預算，支配和運用社會福利基金，以及如何補助，或委託民間興辦。

4. 各種民間機構與福利基金會，應由政府會商協調，做有計畫的分工合作，以增實效。

5. 對民間福利機構和事業，政府應加以示範輔導、協調、監督、評鑑。成績優良者，

應予以獎勵，辦理不善者，飭即改進，如有違反法令者，予以糾正或法辦。

(二) 在民間社團和機構方面：為數頗多，又富潛力，應共同推動社會福利事業，以補政府之不足。而政府亦應積極輔導與協助。

1. 民間設立福利機構或成立福利基金會，應依規定辦理財團法人登記，亦便於對外推展工作與配合政府各項步驟。

2. 以志願服務方式，提供各種福利服務。

3. 接受政府的補助經費，或受託辦理福利業務。

4. 宜舉辦各種康樂、休閒及聯誼活動，一方面可喚起社會人士的注意與參與，增加社會凝聚力，另一方面可使接受福利者獲致社會的關懷與協助，表達社會的關懷。

5. 民間社團辦理福利事業，無論在籌募經費，擬訂計畫，及推行方式，較為簡便，自由且富創新，同時其效率亦高。

Joan Smith 女士發言：

做人非常高興，政府與民間機構如何合作，推動社會福利事業，這在各國都非常受重視。三民主義的民生主義政策在社會福利與社會工作中表現，是非常重要的，這會讓我們瞭解更多我們的背景。方才，張先生由經濟學觀點來看社會福利非常特別，個人很贊同，在美國私人與社會福利結合是非常重要的。今日在社會工作教育中，讓學生從經濟學觀點來看社會工作是有必要且重要的。

張丕繼先生發言：

社會福利中有一觀念是有能力者幫助無能力者，我在想我們的社會在社會福利方面是否要有一規劃，時常是有錢卻無人做事。福利事業若光由政府來做，一定有一基本原則。在這情況下，是否可將社會福利擴大？目前我國社會正逐漸進展成一富裕社會，有一部分在經濟上有能力的人，非常需要透過社會福利方式提供服務，甚至願意自行負擔費用，可否將有經濟能力者組織起來，做些老人或托兒方面事業。而有公信力的民間社會福利機構似亦可朝此方向努力。

張述芳小姐（生活素質雜誌編輯）發言：

我不是學社會福利的，但有幸聽到各位前輩的高見，目前我是「生活素質雜誌」的編輯。生活素質雜誌，一直是朝向經濟與社會福利方面走。前陣子還與中廣合作一項「老人在宅」之專訪。我們知道最近社會人口偏向老化，而老人在宅服務，較偏向經濟能力狀況不大好者。事實上，老人在宅服務，已是值得重視的方向。個人知道，光由政府來做，在宅服務是不夠的，若交由民間來辦且收費，用政府力量收費是行不通的。是不是能以民間力量來辦理老人在宅及安養，將會更好。

周建卿先生發言：

經濟富裕的老人，仍有其問題的存在。目前社會局的老人在宅服務，對象限為經濟狀況不大好的老人，實是有原因的，因需要此項服務的人太多，

而服務人員卻不敷使用。

蘇錦輝先生發言：

個人知道目前國內有一些非正式的民間團體，諸如愛心會，正默默行善。此類團體為數頗多，且組織較小，多為婦女或青年組成。所謂非正式是因未辦理登記，正因未辦理登記，致政府無法輔導。而善心人士所組團體在未輔導與團體彼此間欠缺聯繫狀況下，易造成資源重複浪費，同時亦易被心懷不軌者利用騙錢。故「政府如何輔導小團體」是很重要的，之所以提出「輔導」二字，實是希望政府能不用管理方式，而能將各小團體組織起來，發揮最大功能，不知中國社會福利事業協會是否亦可做此事？

趙景山主任發言：

高雄有一些愛心會，組成者多為老太太或婦人，盡做些為善不欲人知之善事。方才蘇先生所提之意見，本會將會追蹤此一問題的。

王長慧女士（天主教福利協進會）發言：

今日來此有二目的，一是學習，二是提出我們的問題，不知政府是否能予以輔導或協助？我是天主教福利協進會的修女，本會的工作內容係收容與輔導未婚懷孕的少女。民國六十一年起，本人即接辦此工作，故可感受到今日社會上未婚懷孕的問題是愈來愈多，而政府方面對此一問題似乎是一直不聞不問。我們的個案多由生命線轉介，而我們的收容所因經費的限制，故收容不多，且僅能給予案主

身體照顧及心理輔導。由於案主多半因社會壓力走頭無路且無力照顧小孩，故委託我們代辦領養，受領者需支付案主之產期費用，以維持本會之經費。如果案主有意照顧子女，做人認為政府有責任照顧案主，因為我們的資源與社會關係實在有限。可惜社會上有一些不肖民間機構不按法律、良心做事，如販嬰事件，也難怪政府不信任、不辦理，如此使得未婚少女在社會難獲保障，且留下不可遺下之痕跡。以上僅就工作內容提出報告，不知政府方面能給予何種協助？

張副局長秀卿（臺北市政府社會局）發言：

方才聽了王女士所提，現僅就「未婚媽媽」問題表示一點意見。我在政府機關做事多年，曾有人對我說「未婚媽媽」問題確有必要辦理。而政府單位對此事亦曾考慮再三，最後還是決定暫時不辦。遠在二十年前個人赴美進修時，曾學寄養制度，亦參觀了一些未婚媽媽之家。美國的未婚媽媽之家通常設在較偏遠之處，收容人數約二十至三十人，收容對象為懷孕七或八月份者。少女一旦進入未婚媽媽之家，社工員給予的協助有親職教育、育嬰指南，以及心理支持及產後適應。在我國處理未婚媽媽案件，多半是將未婚爸爸找來，而收容之家，亦因收容太多，院長與收容者之間較難建立好的關係。美國的未婚媽媽之家規定，未婚媽媽外出時，需二人結伴，如此可相互照顧，但三人結伴則為禁止的，因為數較多易為人所發現未婚媽媽之址。至於通信，亦需轉件二次始可抵達收件人手中。確實

做到以守密方式來保護未婚媽媽。美國的未婚媽媽多半是獨立撫養子女，這又與我國多半送人有所不同。至於收費方面，貧戶低收入戶係全免，收費呈梯形圖案，按收入徵收費用。

我國方面目前的做法係預防重於治療為多，故成立「青少年福利服務中心」，其中的社工員可做青少年的大哥大姊，如有外縣市的青少年，或是北上工作的作業員，我們歡迎到我們的中心來，讓機構做為大家長。我們的青少年福利服務中心內置有各種書籍、幻燈片，同時於活動中讓青少年瞭解婚姻。預防重於治療，給予青少年一正當休閒去處，是我們的宗旨。

沙依仁教授（臺大社會系）發言：

提起未婚媽媽之家，個人有機會於前幾年到全省各地參觀，各家做法，各有不同，其中有一所的做法是費用全免，但孩子必須送掉，多為外國人領養，領養費用該所不欲透露，但相信定是有利可圖。該所收容之未婚少女，以十七歲國中肄業為多，我很難過兒童被送，這是忽略了兒童權，至於臺北幾所則依案主意願。此外另一情況亦相當危險，走訪各個小學，發現佛洛依德之說已被推翻，現在國小五、六年級的學生，已有情書之傳遞。原來是經濟發展，衣食富裕，性成熟度提前。難怪少年犯罪由八歲起。有國中同學告訴我，想交異性朋友，現今國中對成人價值觀偏頗，且盲目追求，如不能將偏離族引回的話，未婚媽媽將會增多。

個人以為目前至少政府各單位該商訂出未婚媽

媽該如何辦理？擬訂出一套方法出來。有一驚人統計指稱美國未婚媽媽是代代相傳，原因是單親家庭，小孩自幼缺乏安全感，在青春最需男士照顧，故代代相傳，其來有自。所以預防是非常重要的。美國的性教育在十一歲時便指導女生說「不」字，最遲在十一歲時會說「不」字。現今我國是否該商訂對未婚媽媽及青少年犯罪之預防措施及民間機構如何受政府委託來辦理。

高潤章先生（弘道仁愛之家）發言：

本人並不在出席名單之內，是代表天主教張蔭順神父出席。本人原任欣欣水泥公司協理，退休後奉獻自己為社會服務，現任財團法人宜蘭縣私立天主教弘道仁愛之家常務董事兼董事會執行秘書。個人願代張神父提出兩個意見，並望值得政府注意！

第一：政府辦理社會福利之效果似不如民間或宗教團體效果好。就宗教團體講，我們天主教在各地有很多殘障訓練中心，也有二個安老院。我們工作的特點是來自「信仰」，犧牲自己為別人服務。工作人員全是教友，上自院長，下至看護，他們的工作不是為待遇（僅享勞保與生活費）而是為了服務他人，他們都是全天候工作，住在服務地點（有固定休假）。各位如至我們的各殘障機構，可見人精神狀態良好，且在安養機構中亦可見老人做份內工作。在某些方面來看，為何本教會辦理有不同之處，主要是神父、修女、教友，全以犧牲自我，崇高信仰之奉獻。個人以為政府能對天主教教會的社會福利機構，多多利用。

第二：如要民間機構辦理社會福利，發揮功能，建立制度是首要的，俾能促進政府與民間社會福利之交流，且使民間社會福利機構清楚瞭解如何配合政府辦理。

陳瑞申先生（社會福利協會臺中縣分會理事長）發言：

本人是中國社會福利事業協進會臺中縣分會理事長，今天有機會參加政府機構與民間社會福利機構如何配合推動社會福利事業研討會，感覺非常榮幸。因感冒聲音有問題，特提書面報告，做為參考，敬請見諒。因剛剛各位先進提到很多高見，尤其對各方面社會福利服務，安老工作，以及民間參與效果較大等，與本人所主持臺中縣分會工作經驗感受相同。現今民間社會實有很多慈善機構，無論立案或未立案，對這些機構，我們如何統一開發與運用人力、物力，並建立一個統一籌募聯合基金會，是值得研討的。聯合募捐係藉各界力量，如此可避免資源浪費，亦能配合政府輔導，若能好好運用，效果一定提高。謝謝各位！！

參、分組報告：

一、第一組

詹火生教授代表報告：

本組在李教授建與主持下非常圓滿，與會人員均有暢所欲言的機會，不僅針對主題進行討論，也

討論到別組可能討論的事，謹提出結論如下：

在本組引言人報告中，提出了理念、架構，並參酌民間福利事業，說明相配合的項目有：(1)老人福利、(2)殘障福利、(3)勞工福利、(4)兒童福利、(5)家庭福利、(6)低收入福利、(7)特殊團體福利、(8)失業福利服務，上列八項在臺灣均已有的辦理或由政府辦理，或由民間、或兩者相互配合，在方式方面，可分為院內、院外……等，且指出，未來民間資源在社會福利上會具有突顯的地位，亦指出，由於「社會福利」名詞，定義界定上的困難，它的範疇較難掌握，針對引言人的資料，本組討論重點結論如下：

1. 社會福利事業的範圍因其定義難以界定，本組研討大致有陳國鈞教授主張的廣義、狹義之分。劉昆祥先生的「從搖籃到墳墓」，梁懷茂主任由軍方的觀點來看社會福利，尤其令人耳目一新，同時認為目前的社會福利未涵蓋精神病患，臉部傷殘及植物人，是有待努力的方向，同時明德基金會蔡先生則表示可分為生活保障、醫療保障及其他保障等三部分，這些均是社會福利的範圍。

2. 社會福利事業的特性，在引言資料內，偏狹於民間資源，各與會人員則表示其特性應含有救助、預防、發展性意義，或主動、積極、創造的特性。所以，社會福利不只是消極的解決問題，而是積極的促進社會安和樂利。

3. 本組最後有二點共識（或感想）及五個建議，兩個共識是：

(1) 政府在辦理社會福利事業並未具有魄力，可

由失業保險為例看出。

(2) 目前社會上基金會大多未能妥善運用。

五個建議分別是：

(1) 政府在未來推動社會福利工作，應結合民間資源，並扮演重要、積極的角色。

(2) 儘速開辦失業保險，以減少社會問題。

(3) 建議中國社會福利事業協進會每年出版年刊乙種，以界定社會福利的範圍，供有關機構參考。

(4) 政府協助訓練志願工作人員，使義工或愛心服務隊等知道如何去服務，如社區發展研究訓練中心即是很好的資源。

(5) 結合所有社會福利基金妥善運用，此項工作可由中國社會福利事業協進會擔任協調的工作。

以上報告倘有掛一漏萬之處，還請各位多加補充，謝謝。

二、第二組

張學真小姐代表報告：

本組題綱為「民間參與社會福利工作的優缺點」，各位由剛才詹教授的引言及報告中可以肯定社會資源參與社會福利事業的重要性及其趨勢，本組討論針對其優缺點加以討論，綜合大家的意見，其優點為：

1. 民間資源的財力雄厚，政府財力不足，結合民間資源可補政府之不足。

2. 民間資源可以彈性運用，不受行政及法令的限制，可以發揮救急功能，亦能針對民眾需要提供有效服務。

3. 因為民間財力豐富，因此不論是固定資產或流資上之提供均很容易。

4. 民間人力、社團參與踴躍，可補政府人力之不足。

至於其缺點（或負面影響），亦即執行過程中所產生的缺失及現象有：

1. 民間資源運用不當或政府的約束力不夠。

2. 團體本身的規劃組織不夠健全，彼此間協調聯繫不夠，以致各個單位有孤立、孤獨的感覺，進而影響功能的發揮。

3. 民間雖有共同熱忱，然專業技能不足，影響服務品質，或不知服務方向，以致於資源重複。所以應有統籌之規劃運用。

針對以上的優缺點，本組認為應有下列實際做法：

1. 督促民間健全組織，並加強彼此間的協調聯繫。

2. 正向鼓勵民間參與的實質做法有：(1) 價購補助、(2) 提供服務、(3) 委託經營、(4) 稅制減免。

同時配合的方式還有榮譽歸於當事人，教育民眾，喚醒民眾，增加工作範疇……等，社會福利事業是屬於全體民眾的共同參與才能奏效。簡單報告

到此，尚祈長官多多指教，謝謝。

三、第三組

葉天鋒先生代表報告：

各位師長，同仁先生，大家好！本組推派本人做分組報告，實不敢當。本組題綱為「如何爭取及運用民間資源」，陸光教授在引言中提出「聯合模式」，並強調結合民間資源不在減少政府的支出，而是滿足更多民衆的需要，個人亦認為社會福利不只是低收入戶的救助，更是全體民衆的福利，因此，運用民間資源應讓民衆知道政府的施政措施，並由政府統一辦理，以防杜藉愛心斂財的弊端。至於如何爭取及運用，本組討論結果綜合如下：

在爭取民間資源方面，其方式有：

1. 加強宣導，即藉大眾傳播工具宣導社會福利的觀念及措施。
 2. 找出民間資源所在，並加以組織。
 3. 透過各種方式誘導民間參與，如舉辦義演、義賣、義唱……等，並將所得成立基金，統籌加以規劃。
 4. 由政府單位主動爭取，如臺北市政府社會局就將各項福利服務措施彙集成冊，送供民間團體參考，以廣結社會資源。
- 至於運用民間資源方面：

1. 因政府有預算，因此民間資源不宜列入預算，以免民間資源不是用在社會福利。

2. 民間資源應統一有效地運用，並消除本位主義，以發揮統籌之效。

3. 人力運用宜有計畫地編組訓練，並將成果公開，以符榮譽歸於當事人之原則。

以上是本組討論之內容，謝謝各位。

四、第四組

趙景山主任代表報告：

1. 各位先生、女士，大家好，第四組題綱為「政府機構與民間社會福利機構應如何配合推動社會福利事業」，因與會者對社會福利極為重視，因此大多研討社會問題，以致針對此一主題研討的時間較少。如老人問題、未婚媽媽問題，基於均屬社會福利的範疇的立場，本組亦未排拒。

2. 本組引言人在報告中指出，社會福利的推動，政府、民間合作是無問題的。但是，政府自民國五十四年公布「民生主義現階段社會政策」，迄今已有二十餘年，但檢討其內涵及效果如何？則需進一步探討，與禮運大同篇的理想尚有距離，如兒童收養、人力分配未妥善、失業人口增加、老人收容安置、老人退休年齡與老人福利法所訂年齡有差距、癱瘓老人的照顧、未婚媽媽問題……等。均顯示政府各項施政尚待努力。

肆、綜合討論

主持人：徐司長學陶

主席報告：

1. 四個分組報告到此結束，現在進入綜合討論，時間相當充裕，請各位踴躍發言，發言時不必再分組，此四個主題均可討論。

2. 在目前最感困擾的是社會福利事業的範圍、特質，大家爭議很多，如社會福利支出佔政府比例甚高，但討論比例並無意義，應進一步研究其範圍特質，才能相互比較及瞭解民衆受惠的程度，行政院亦相當重視這個問題，曾邀請專家評估研討，如果社會福利事業的範圍能確定，進一步討論其支出等問題方具意義。

3. 在民間參與社會福利事業優缺點方面，最大的問題在於民間資源未能統一規劃運用，這可能是主要課題，以免資源運用過與不及。在第三題綱、第四題綱亦有若干待深入探討的，如民間資源應否有先期規劃、計畫預算之作業，一如政府的施政程序……等，現在就請各位踴躍發言。

討論內容：

趙景山主任：

1. 個人提供社團的統計數據供各位參考，全國

性社團有一、〇三八個，會員一三二萬三千四百人，地方性有九、〇四九個，人數有五七八萬人，所以社團有一萬多個，而人數達六百餘萬人。此數據可供做結合民間資源參考之用。

2. 目前政府社會行政主管及人員大都是學者專家，如省主席邱創煥及市長許水德均曾是社政部門的首長，相信在學者從政的努力下，必能將社會福利工作做好。

李鍾元教授發言：

1. 感謝主辦單位舉辦今天的研討會，今天的會議雖分四組，但四組卻具有聯貫性，因為我國推行社會福利雖具成效，但未完全確實，亦即社會福利的範圍令人困擾，但大家都有一個共識，那就是應由政府與民間共同參與，但在參與過程中亦出現許多缺失，因此，政府扮演著相當重要的角色。

2. 社會福利的範圍不能層次太高，目前許多財經專家認為社會福利會影響財政，就是因為我們未將其範圍界定，因此，要確定社會福利的範圍應從國家的經濟、文化、層面、傳統性等來看，例如初期的社會福利以低收入戶之救助為主，但隨着國民所得增加，範圍亦逐漸增大，所以個人不僅同意第一組建議出版年刊，且認為需定期評估社會福利範圍擴展的程度，我國在六十二年以前大多是救助工作，僅訂頒兒童福利法，至民國六十九年因所得增加，才訂頒老人及殘障福利法，擴大服務範圍，因此，隨時審視社會福利的範圍有助於人民及財經單

位對社會福利支出膨脹的認識。

3. 「民生主義現階段社會政策」已明確指出社會福利的要項，何不以此為依據推展工作，雖然有其缺失，如衛生保健未列入，然而應否評估修正後納入衛生保健，一如興辦農民保險，也就是在既定的政策內涵納入新的項目，來做為政策的引導。

4. 民間資源的運用主要在於缺乏統整的力量，這可能與政府社政單位的處置上尚停留在訓政時期有關，因為社政單位終日為人民團體輔導傷腦筋，以致於無法規劃通盤的社會福利計畫，甚至法令的修訂亦然，因此，人民團體輔導宜由其他單位處理，政府亦不應拘泥於訓政時期的組織，應有所突破，針對現行社會的實際需要，改變現行政府的組織，如 Social affairs 應改為 Social welfare 即是一例。

陳國鈞教授發言：

1. 個人對剛才所提的社團統計數字覺得不太樂觀，因為各社團的實質情形如何？應進一步瞭解其實質狀況。

2. 對民生主義現階段社會政策，個人認為應徹底修正，因為此政策已公布二十餘年，在執行上有許多問題，有的項目早做了，有的未訂也做了，甚至社會教育不宜包括在內，因此宜徹底修正，不能一成不變，應隨着時代來調整，以做為推行的依據。

3. 有關社會福利的範圍，在理想上應是廣義的，但在實際上應以個人及社會福利實施措施來落實。

主席徐司長發言：

社會福利工作應因時因地調整，民生主義現階段社會政策確實應加以檢討修正，以符合社會實際需要。

張副局長秀卿發言：

1. 今天很高興參加這個會議，因為我國已進入福利國家的境界，其目的在謀求民衆的福利，但現在有個新的名詞叫「福利社會」，是更進一步的理想，其意指，以前的社會福利是由民間及宗教團體做的，現在則由政府稅入內編列預算做社會福利，但這樣還是不夠，應該由政府與民間共同合作，才能達到福利社會的目的，共同為地方上的民衆謀福利。今天我們召開這個研討會，顯然已朝這個目標邁進中。

2. 美國民間團體因資源雄厚，可聘用學有專精的人才，如心理醫師來推動工作，政府有時反需借重人才，即民間機構的素質比政府高，但在我國，政府一再努力的培養人才，舉辦訓練，而民間亦期望經由政府來引導，但如果要引導，政府必須投注更多的努力去培育更多的人才方能領導。亦即政府需強有力，才能奏效。在美國，政府已迎頭趕上，例如以前兒童局有專業人員二〇〇餘人，現已慢慢

平衡，又其托兒所、老人院的標準均由民間研究訂立，政府採用後再來督導民間機構，這是我國行政單位可以參考辦理的，我國在工程方面的研究培育計畫很多，可惜社會工作人才的培育甚少，以致無法朝高層次精神層面發展，甚為可惜。

3. 社會福利的範圍，各位都贊成以建立全民福利的國家為目標，如青少年福利服務中心，不只服務不良不幸青少年，亦服務全體青少年，這就是全民福利實施的實例，因此，個人贊成由廣義層次來界定社會福利的範疇，能做多少就做多少，初期以低收入戶，精神病患服務為主，漸漸提高到預防，先做物質層面再做精神層面。

4. 失業保險是否辦理應多加考慮，因許多人批評低收入戶之救助，每人僅補助一、五〇〇元，每加一口發八〇〇元，是採低標準方式救助，且使人民不願成為低收入戶，而低收入戶亦用克苦克難方式度日，假若舉辦失業保險，其標準如何制定？與低收入補助費及以工代賑之標準又如何區別？為避免氾濫，方式上確實有待商榷。

5. 志工訓練及運用應與專任工作人員不同，志工應受專業人員的督導，因此，建議由社區發展研究訓練中心分層次、分類別，及不同的服務對象舉辦訓練，以強化志工的專業知能。

6. 個人對與會人員所提有關社會資源尚未充分發揮運用感到非常遺憾，將計畫發動一五六社工作員做全面訪問，使資源能充分運用，同時，政府亦應針對老人、兒童、殘障者的需要，根據調查所得

，排定優先順序擬訂計畫來推動工作。

7. 美國婦女常抽空參與志願服務工作，雖不具專業知能，但可協助一般庶務工作，且不辭辛苦，本市四〇~六〇歲之婦女約有四〇~五〇萬人，若能撥出餘閒，參與工作，其力量相當可觀，是不容忽視的人力之一。簡單報告，謝謝各位。

陳國鈞教授發言：

個人認為失業保險屬於社會保險的項目之一，係指工作時有收入即加入保險，到了失業，生活難以維持時才領有給付，此與老年給付不同，且政府僅負擔行政庶務費，因此，個人仍主張，失業保險應儘速開辦。

李建興主任發言：

1. 社會福利範圍很廣，亦即表示可做的事很多，但最好還是落實如：(1)兒童福利、(2)殘障福利、(3)老人福利、(4)社會救助、(5)青少年福利……等，這些均可運用民間資源加以配合。

2. 至於民間資源如何辦理社會福利事業，謹提出幾項辦法如下：

(1) 民間資源辦理那些社會福利事業應有學理基礎，並建立溝通管道及共識。

(2) 民間資源或社團，基金會應有詳盡資料或手冊以供充分運用。

(3) 志願服務人員應有統一之教育及訓練，並賦予權責與義務。

(4) 民間資源或基金會走向統一勸募或成立社區基金，以統籌運用。

主席徐司長發言：

統一勸募社會資金一直是多年來想做而尚未做的，目前社會資源的供給與需求之間的誤差即在於統一勸募制度尚未建立，希望各位針對此點多提寶貴意見。

梁懷茂主任發言：

1. 主席、各位先進，民間資源雖是非常充裕，但統一勸募不如分類勸募，如支持精神病患，臉面殘障者分類勸募，且捐贈者可以看到具體效益。

2. 民間的工作應是普遍性的福利工作，而政府則偏向專業性工作的規劃、執行，普遍性與專業化之間應有界定，如此資源分配不會失調，技術指導不會失當。

3. 社會服務、社會工作、社會福利三者各有不同的理念，社會福利是較高的層次，社會工作是落實的技術，而社會服務是行政性的溝通協調事宜，經由理念建立，則工作推展更益落實，且社會福利應是自由福利，即每個人均有與社會一體的共識，社會將更和諧。

蘇景輝先生發言：

對統一勸募方面，個人認為：

1. 如果要做統一募捐，此機構宜由民間辦理，

且以民間既有團體之聯合會為主。

2. 此機構除統一勸募外，尚需加強協調、聯繫、人員訓練等工作，資源的運用才能更有效。

蔡宏昭先生發言：

個人由經濟學的觀念談社會福利，觀念或有差異，請各位多包涵：

1. 我們討論民間資源參與社會福利有二個值得反省之事，一則政府沒有做好社會福利，所以需要民間資源，其次是民間資源未有充分運用，民間尚有賸餘基金，應用於改造生產結構，提昇個人生活品質或從事經濟投資。

2. 從社會演進來看，愈進步應是以提昇生活品質為主，因此，現階段救助工作未做好，社會保險亦未全面展開，一般來說，社會保險可分生活保障及醫療保險，前者以年金為主，醫療即保障國人健康，而我國年金未辦理，醫療保障亦未涵蓋低收入戶，顯示政府應自我審視。

3. 政府應修正社會福利的觀念，要檢討是否具有安定景氣，繁榮經濟的效果。如保險費是否達到所得重分配之效。否則資源造成浪費，甚為可惜，而社會福利基金，是否有從事附加價值更高的事業，因此建議政府重新評估社會福利的經濟效果，使國民在公平競爭下謀求福利。

主席徐司長：

1. 醫療保險問題已修正條例，門診需部分負擔，負擔不起者由政府補助。

2. 低所得者而又未享有醫療保障者，正循修正法令將全民納入保險辦理中。

3. 年金給付目前僅有老年給付，將來可併勞動基準法所列之退休給付辦理。

沙依仁教授發言：

各位已提若干寶貴意見，個人提供補充意見如下：

1. 民間資源除財力外，尚有人力、物力，是不容忽視的。

2. 依據民國七十二年八月之統計資料，社會福利機構計有八九〇多個，其中私人五十一個，公立有三七〇餘個，且政府行政人員均很忙碌，但在運用民間資源亦需負責督導、訓練、評估，使各個機構能齊一標準，齊一工作效率，才能給予民衆良好印象，且需先將小的部分辦好，再辦大型的。並設計改善，推出創新工作。

3. 社會福利不是孤立的，與政府其他部門息息相關，如殘障福利與教育醫療密切相關，因此運用民間資源應涵蓋其他有關單位，各方面配合才能有效。

4. 研究發展應與實務配合，可行者即再進一步研討並試辦，不可開完會就散了。

5. 學術機構應協助實務機構歸納成果，而實務機構亦提供機會予學術單位參觀或再學習，如此相互交流，社會福利工作將可做得更好。

楊至雄科長（內政部社會司）發言：

1. 在民間資源中，寺廟是相當重要的一環，臺

灣地區約有二千多個寺廟，普遍存在，且廟會活動頻繁，民衆經常聚集，應設法引導，更可落實社會福利工作。

2. 在辦理社區聯合勸募方面，宜在修正法令時增列團體如何參與乙條，亦即透過立法來鼓勵及輔導民間參與。

陸光教授發言：

本人負責第三組的引言人，謹提意見如下：

1. 臺北市政府社會局推展社會福利，依據業務需要擬訂計畫，再結合民間資源，每年約結合三百多萬，績效卓著，其他縣市亦可比照辦理。但此項方式投入的人力甚多，如能精簡更好。

2. 我國自民主主義現階段社會政策公布之後，用社區發展，社區組織的方式來動員區內居民及資源的運用，因此，在社區基金方面宜有統一的規劃、勸募及運用，才能使民間自動、自發地參與社區發展。同時結合民間資源尚需注意國情化，以便因應社會上新的需要。

3. 提升社會福利機構的素質確有必要，但因機構有大、中、小型之分，提昇的步驟宜循序漸進，而且要以實際的行動來提昇。

主席徐司長：

感謝各位踴躍發言，綜合討論到此結束，在今天研討會中難能可貴的邀請到許市長為我們做專題演講，現在請市長為我們主講。

特載

伍、專題演講——主講人：許市長水德

以民衆之力，造民衆之福

徐司長、各位學者、專家先進，大家好，今天我不是來做專題演講，因為出席今天會議的有社團負責人、學者、專家及熱心人士、社政人員等多人，我很榮幸有此機會講幾句話來與各位共同勉勵。

社會福利事業是一種潮流趨勢，亦是民生主義社會建設的根本，但是今天的社會福利事業應有主動的做法才能達到，其經費來源由政府就稅入、民間捐獻……等方面支應，但僅如此還是不夠，尚需全面參與，亦即將所有資源統籌運用才能達到積極主動的目的，在所有社會資源內，觀念（精神面）的啓發遠重於人力、物力、財力，因為有錢尚需有正確的使用觀念，而這個精神面就是一切以人爲本，所以，要發動資源，要先改變人的觀念，就是使人人具有社會福利事業的責任感、價值觀，自然就能有效結合社會資源，亦即先總統 蔣公所說「以民衆之力，造民衆之福」，何況社會福利事業本應由社會力量來推動，謹以個人的體驗來談「如何建立符合現代社會的價值觀」：

1. 社會結構的改變，社會價值觀亦隨之改變，

在傳統農業社會裏，以人情義理爲主，在工業社會則講究民主精神，而民主精神包含了自由、平等、博愛，自由即脫離封建、宗教的約束，平等則在爭取個人平等，博愛在使每人生活得更好，但隨着電腦時代，資訊爆炸時代，超工業化社會的來臨，則此種民主精神的價值觀不只限於自由、平等、博愛，而應由自由提昇到創造，由平等提昇到和諧，由博愛提昇到貢獻，在創造方面是如何將每人的潛力創造出來，爲更美好的明天而努力，在和諧方面，強調的是上下的溝通，及調和的觀念，把每人的能力結合集成更大的力量，在博愛方面，以前是施捨，現在則應昇華爲對社會國家的奉獻。以上所說的就是建立符合現代社會價值觀的內容。

2. 以上觀念建立後，自然會產生具有社會責任感的人生觀，每個人的人生觀可分爲個人我、家庭我、社會我的人生觀，個人我追求一己的發展，家庭我追求家庭的幸福，但今日除了具有個人我、家庭我外，尚需強化「社會我」，即責任感、社會地位、社會價值、如何回饋社會……等，具有社會我的觀念後，發動社會資源就容易多了。

3. 建立榮譽的觀念，從心理學來看，個人在自

尊、安全、成就，自我實現獲得滿足後，就能產生一種榮譽感，而有了榮譽感才能參與社會福利，所以社會福利若能滿足個人的成就感，自我實現……等，則定有更多的資源投入，而建立榮譽感可透過宣導的方式來增強，提高參與者的聲望及地位，所以讓每個人有正確社會責任感、價值觀及榮譽感，則人人都樂於參與社會福利事業，那麼參與此工作就成了人人有責，因此要更主動、積極，全面地做，才能應付快速發展的社會，尤其今日社會福利事業是國家的事業，而透過此項工作可減少許多社會問題，進而削減政治問題，因此動員全部人力、物力、財力及精神面的啓發，則國家的建設才能繁榮、安定、進步。

陸、閉幕式

主席徐司長結論：

感謝許市長精闢的演講，許市長由教育、社會福利專家一直到領導首善之區的臺北市，對社會福利人員可說是一個鼓勵，其演講內容給予我們很大的啓示，也是我們社工同仁努力的目標，我們對許市長的精闢演講，再次表示謝意，今天會議到此結束，謝謝各位寶貴的意見及支持。