

社會福利研討會

民生主義現階段

社會福利措施

檢討會議實錄

開會時間：七十一年五月廿九日（星期六）上午九時至下午五時

開會地點：臺北市合江街六十八號國立中興大學法商學院社會科學館暨自強大樓

主辦單位：中華民國社區發展研究訓練中心

國立中興大學法商學院社會學系

出席人員：（以簽到先後為序）

黃進豐	林萬億	李瑞金	王麗容	徐震	夏學三	熊慧英	趙文藝	顏肇華	沙依仁	王爵榮	徐學陶	詹騰孫	張致祥	陸光	張尙龍	吳錦才	喻慰祖	周震歐	陸京士	張丕繼
		李	董翔飛	洪秀蕊	楊孝潔	宋尚倫	陳聽安	丁碧雲	唐學斌	陳國鈞	陸以仁	繆寶康	江載潤	湯俊湘	王維林	吳森田	范珍輝	饒穎奇	邱創煥	張美陽
		翁毓秀	李鍾元	林振裕	李建興	陶淑貞	蕭冠濤	張宗尹	王培勳	劉皓玲	文崇一	朱岑樓	詹益郎	劉永發	劉昆祥	羅歐洲	金培基	趙景山	呂學儀	李崇道

壹、開幕典禮



一、李校長崇道致詞

邱副院長、陸主席、各位貴賓、各位女士、各位先生大家好。記得在民國五十四年四月八日行政院頒佈過民生主義現階段社會政策，對於社會福利工作目標及方法有明確指示。十幾年來，社會各階層對推動社會工作有着卓越的貢獻。

中華民國在臺灣的經濟成長的奇蹟是衆所公認的，也是發展中國家的一盞明燈，而最重要的，是我們在求經濟成長中，並沒有忽略掉均富，沒有忽略了社會福利及國民所得的不平均。這些都在國際上引起了相當大的震撼。

本校社會學系，承蒙中華民國社區發展研究中心的支助，在法商學院舉辦一次座談會。今天在座的，都是社會學家、經濟學家以及在政府工作崗位上的領導者，這麼多的專家學者共聚一堂，必能對民主主義現階段社會政策提出寶貴的意見，作為我們工作的參考。尤其是邱副院長的蒞臨，在百忙中參加我們的這次會議，更使我們增光不少，我僅在這裏，向各位與會人士致誠懇的謝意，謝謝各位！

二、貴賓致詞

邱副院長致詞

(請見本期第四頁特載)

一、陳院長聽安致詞

邱副院長、各位委員、各位貴賓、各位同學，我們

今天非常榮幸請到陸京士先生蒞臨此研討會。對於年長的人，必都久仰陸先生的大名，毋庸我再作介紹，但對年紀較小的，則或許覺得生疏。我個人在大陸念小學時，即久仰陸先生的大名。陸先生現任立法院立法委員，同時是中央評定委員，亦是國際社會福利委員會的中國委員的主席。曾擔任過社會

部的司長，中央農工部的副部長，及中央政策委員會副秘書長。對中華民國社會福利貢獻極大。今天能請到蒞臨演講，非常榮幸！現在就請出來說幾句話。

主講人：陸主席京士

(講詞內容請參見本期第十四頁專論)

貳、專題演講

叁、專題報告

我國社會行政概況報告

(報告內容請見本期專論第十頁)

主持人：王教授維林(中興大學社會學系教授)

以下這個時間由我王維林來為各位主持。此專題報告所要報告的題目是：我國社會行政概況報告。我們請到的是內政部社會司司長詹騰孫先生。詹司長可以說是我們社會福利界的老前輩。我國中央的社會福利政策，都是出自自由社會司，由他來報告定是問題的核心，可是詹司長臨時有事，故我們請李主任鍾元來代詹司長報告。

報告人：李主任鍾元代詹司長騰孫報告(李騰孫：內政部社會司司長)

肆、分組討論

社會福利行政業務的檢討與展望

(引言大綱)

第一組

主持人：饒穎奇委員

引言人：陸光教授

一、過去工作的檢討

我國社會福利行政業務報告，自民生主義現階段社會政策頒行以來，汗牛充棟，美不勝收。以往工作報告，著重工作的敘述，我們做了些什麼？資源在投入方面，無論財力、人力，既沒有詳確的統計，在成果產出方面，亦少科學的評析。

我們知道我們做了許多事情，但是仍有若干缺憾。在投入方面，兩年經費的投入遠若在國民所得成長率，財稅收入成長率之後，在產出方面，兩年受制救助成長務的受益人數，也遠若在有關人口的自然增加率之下，其所佔之比率更小。

在這經濟景氣低迷，社會變遷快速，人權主張抬頭的艱困環境中，許多人主張福利應該加強，有些人又主張不可擴張，更使社會福利工作人員，感到困惑。一方面要對外爭取認同與支援，一方面要對內加強革新，檢討評估，追求更高的效果與效率。

二、當前困惑的所在

社會福利行政業務，也是人類羣體的一種行為，我們應該如何努力，試從人類行為的理論來看，發現若干的困惑：

(一)從社會大眾追求的目標來看，有的主張富足

，一切以經濟發展賺錢致富為主，有的主張公平，講求所得再分配，使人民都能安和相處為重。我們應該如何一面做更大的蛋糕一面分享更大的一塊。

(二)從我們應得的價值觀念來看，有的主張抱持固有的文化，重視家庭倫理，有的主張吸收國外的新知，關心社會羣體，東西文化如何調適，有的主張執法懲罰嚴厲為主，的主張矯治教育感化為重，多元觀念如何整合。

(三)從我們倡導的行為規範來看，有的主張人人應該獨立，自己負責照顧自己，有的主張人類應該互助，這是社會福利機構天賦的功能，我們如何使自助與人助兩者，發揮相互補償的效用。

(四)從我們評估成功的標準來看，有的重視數量，有的重視品質，有的重視財富，有的重視服務，我們如何管制工作目標，兼顧數量與品質效率與效益。

三、未來努力的展望

我國社會福利未來發展的導向，試提淺見為次：

(一)確立社會福利入世的哲學基礎；我國辦理社會福利的觀念，以施仁政做事為主導，是出世的觀念，期望未來有所報償我們應確立入世的觀念，我不入地獄誰入地獄，秉持捨我其誰的救世精神。

(二)打通行政業務服務實務的管道：我國一般從政——帶有官僚習氣，不能深入基層，行政注重管理他人，業務辦自己事情，未能強調為民服務，更少任用專業人員給予專門服務。社會福利要能向下紮根，必須打通阻塞管道。

(三) 講究社會體系運用的理論：社會福利行政組織，也是一種組織體系，要求有效運作，發揮預期功能，應該給予明確的目標，必要的資源，內部的互助，外部的配合。否則虛有其名，難望真正的效果。

(四) 整補法規使能符合社會時空需要：我國立法，主張簡明，無奈約法三章，早已不合時代，二、三十條條文，亦難涵蓋實際問題，以致下級執行，缺乏準據。若干法規，又因相關羣體之利益衝突，每多相持不下。今後應對各項法規方案，定期檢討，機動修正補充，以滿足社會時空的需要。

(五) 根據策略對象建立輸送服務網絡：社會福利旨在為民提供服務，策略對象不同，服務內容不同，運輸系統亦應不同。我國目前專採大型的，重點的機構式的服務，未符合各類對象的實際需要，應該另運送服務的網絡。

(六) 做開歡迎民間人士參與的方便之門：社會福利需求無窮，永遠超過政府負擔的能力。民間人士的參與，對政府主管而言，應為責任的分擔而非權利的分享，歡迎之猶恐不及。宜再針對現狀，減少不必要的約束，加強事先的輔導，放寬許多的條件，提高援助的標準。

(七) 改進考評方法提高工作績效：現行考核辦法，多依項目、數量、進度辦理，並禮事後為主，未能兼顧期前，期中之評估，對於目標管制、計劃發展、工作效率、成本效益等社會科技，亦少採用，宜加以改進，不祇增加工作本身效益，亦可面對財經界的批評，提出有力的實證。

(八) 把握年度從政重點不斷掀起工作高潮：社會福利工作，範圍廣，責任重，每一層面，均應兼顧。為免積效不顯，影響工作心理，宜於每一年度，訂定重點工作，集中力量，謀求革新，經常給予新的挑戰，與新的成就、技能，繼續維持工作熱忱而不稍減。

討論內容：

王爵榮先生（監察委員）發言：

一、預防勝於治療

利用優生保健法以減少遺傳性殘障；交通安全法的嚴格執行，以減少交通事故；勞工安全法以減少工礦意外的發生，用這種種預防的方法來減少因意外而產生的殘障。用傳統的健全家庭制度以減少棄兒，減少無依老人的許多問題。

二、精神勝於物質

在物質之外，老人更需要關懷與尊重，兒童更需要人格的尊重及愛的教育，殘障不需要憐憫而需要關懷與協助，所以我認為，我們談殘障福利、兒童福利、老人福利，不是預算上的問題，而是我們有多少愛心，有多少願望去幫助他們。

三、從立法方面來促進社會福利業務

業務

如老人，在休年齡與老人年齡應符合
兒童，認養子女之條例必需加強，十二歲以下
兒童必需成人照顧。

殘障方面，就業保障、公共建築法之改善或加強；優生保健法之完成立法程序；特殊教育法之擬定，考試法施行細則之改訂。

楊孝潔先生發言：

① 社會福利業務的推展，要建立一對社會、國家有功能性的基礎，而不是花費的多少，換言之，社會福利對於國家的發展是有積極性功能的，而不單純是一種花費。

② 社會福利的對象應是全民的，而不應只是停留在殘餘對象上。要社會福利在我們國家發揮整體性功能，我認為必須有以下五種觀念：

(一) 要有完整性的體系。而不是只着重於眼前問題解決的層次。所以應有決策性整體的體系來解決整體業務的推展。

(二) 要有集體性。社會福利業務的體系很不完整，甚至在決策的過程中有相當的差距，使得業務的推展停留在紙上作業，因此中央、省、市之間要着重整體性的業務推展。

(三) 要有整合性。社會福利不可以被排斥在整個社會發展的體系之外，也不可以自成單元，而不與社會發展、經濟發展結合在一起。

(四) 社會福利是一種專業體制。

③ 業務內涵重點的提出，我認為社會福利才是業務組討論的方針，以下我歸納成六點，與各位作一參考：

(一) 要推展社會保險：應以全民保險為目標，然後分成次，配合整個經濟的發展，民衆的需求，透

過系統的研究來了解對於社會保險的投資與收益成本之間的關係。

(二) 社會福利業務的推展：應脫離現有的殘餘理論，不僅給予物質的資助，更重要給予積極性精神的支持。

(三) 社區發展業務的推展：社區發展應是社會發展的一個方向，換言之，是以社區為單位的基層建設應該作為整個社會、國家建設的一個基礎。

(四) 社會團體輔導業務的推展：政府在辦社會福利業務的負擔相當重，所以如何結合民間力量，也就是要運用社會團體力量，共同來推展社會福利的業務。

(五) 勞工福利的業務推展：必需把勞工教育和職業訓練結合在一起，因為勞工是我們社會發展很重要的力量，我們勞工福利業務的推展，不僅在勞工保險，最重要透過勞工教育，正確化勞工的觀念以及透過職業訓練，提高勞工技術水準。

(六) 要從事社會研究：尤其在經費非常有限及缺乏的狀況下，我想有需要作評估，有需要作評鑑，因此研究才能收集比較正確的資料，能夠作為我們設計社會福利業務的參考，才能作最正確的規劃，最正確的決策，而能發揮最高的效果。

張丕繼先生：

① 社會福利行政業務應辦之務甚多，為集中力量擇其要旨，在政策推行上應訂優先順序。

② 社會福利事務不能孤立，應與其他政策，尤其經濟政策配合推行。如陸京士委員所提政策取向

之二大重點，機會均等，及縮短貧富差距均深有利經濟政策之推行。

③ 社會福利政策之推行，不能過份依賴政府的支助，應重視社會保險的建立及社會資源的參考。

④ 社會福利之增進，固有賴立法，但更主要者為成立有計劃、有資源配合的方案，才不會空談。

⑤ 清楚的澄清我們陳述的現象及目標，如陸教授所講的非社會工作人員擔任專業工作，但有多少是不具專業知識的，是愈來愈好，抑愈來愈壞。

文崇一先生：

① 對於社會福利業務的推展，正如張教授所講的，必需有一個量化的概念，並且澄清一些現象與不清楚的概念。

② 社會福利不單是救濟，而是應有其積極性的意義，也就是楊教授所講的功能性的觀念。

③ 從事社會業務應有選擇性，先後順序及程度問題均應予以考慮，而這些訂定的原則即必須是社會福利專家運用專業人員的眼光，針對國家的預算，訂定出優先順序及程度深淺的業務推展。

張尚龍先生：

① 社會福利行政的模式是早已有的，直到國父民生主義社會福利措施而實現之，所以我認為這是一個最好的模式，我們只要根據這一模式行之，社會福利的前途是樂觀的。

② 民族文化生存的力量來自科技、宗教、藝術三種，而此三種力量與我們社會福利是息息相關的

，所以社會福利與此三種力量應相互結合，以發揮更大的社會福利的力量。

③ 運用民間力量來參與社會福利，但發動民間力量需由政府中央來決定具體計劃，才能有更具體的力量來參與社會福利。

④ 中央的許多政令，使得社政單位不能吸收新血輪，因此這種人事制度的改進及待遇的調整也是決策單位必需考慮改進的。

李建興先生：

① 社會福利並未受到充分的重視，原因之一是統計數字的不足，所以推行社會福利業務需有更具體的統計數字，然後從其中有所發現，作為今後檢討、改進、展望社會福利的一項參照。

② 社會福利工作要與民衆相結合，應加強實踐「服務」的本旨，尤其是社會福利行政人員要身體力行，主動地為民衆服務，才是最必要的。

③ 社會福利經費在各縣市應有適度的成長比率，尤其是在專款專用的社會福利經費停止下的現今，如何保持各縣市社會福利經費增長比率，是值得考慮的。

④ 加強縣市社會福利工作，尤其是宜加強各地區的勞工輔導。

⑤ 民間之宗教寺廟應有具體輔導辦法，如責成學校或社會工作人員作輔導工作。

⑥ 社會工作人員應由原畢業學校有關科系加強聯繫與輔導。甚至於給予畢業學生一種工作上的引導，我想這點對於社會工作專業化也應有其意義的。

其他以書面提出報告：

陸以仁先生：

提出「民間參與的鼓勵」

理由：我國福利機構除振興復健醫學中心係蔣夫人創立，國防部支援經費較有成效；國軍退除役官兵輔導會所辦榮家收容二萬餘退休榮民對安全社會有績效的，其他都是民間機構所容兒童、殘障、與老人所待遇大部屬於養護，缺乏積極的醫療復健與職業訓練安排，因國民經費不足。

辦法：①政府支援民間機構，每一位的費用二千八百元，可能七月一日後增為三千三百元，實際上仍僅只能供食、住。為要擴大為積極的醫療、復健、特殊教育必須將經費增加一倍，始有作用。

②援國外英、美國家辦法，民間創辦之後，由政府支援經常費用，可更有效。

張美陽女士（行政院經建會
人力小組專員）：

①社會福利之推行必須輔之以社會上對於「社會福利」正確的認識。社會福利行政必須由專業人員擔任，但是社會福利之推行卻應是人人參與，並非純是政府的責任。

②要享有現代化的社會福利，必須要有現代知識，對社會福利有正確觀念的國民。

③社會問題的產生，部分是出於缺乏正確的價值判斷標準，如何建立此標準，如何使大家有所遵從，亦為從事社會福利工作人員的責任。

第二組

主持人：趙文藝先生（立法委員）

致詞：

我們這一組討論的題目是我國社會行政體制及人事制度。今天要為我們報告精華內容的是王培勳教授，他把引言及大綱印出來了。我們知道今天這個社會現階段民生主義有關的項目和政策，是一個最基本的，因為任何一件事是靠人事、靠制度來實行的，而我們現在的制度是不是上軌道了，大家都已知道。今天來討論關於社會福利的制度和人事，這是非常重要的。今天在座的各位對社會福利有關問題都是專長，尤其是蔡局長正在從事社會福利工作。今天除了引言的報告精辟的關於社會福利制度和人事方面的資料之外，我們也希望聽聽蔡局長對這個問題的看法，使我們這一組的內容更充實。時間也不多，我們現在就歡迎王教授培勳來給我們做引言。

引言人：王培勳教授（臺大社會
學系教授）

引言內容：

論「我國社會行政組織及人事制度」引言綱要

一、歷史沿革：

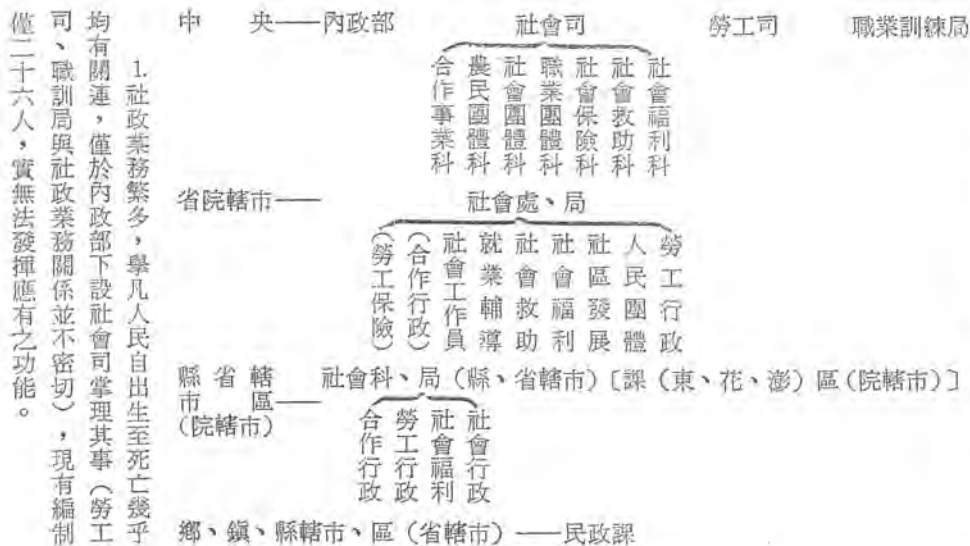
中華民國建國之初，社政業務屬內務部，其執掌為賑恤、救濟、慈善、（感化、衛生）五項；後

國民政府定都南京後，將救貧、賑災、慈善等事項列由內政部主管。民二十九年十一月社會部成立，其職掌大致為社會救濟、社會福利、社會組織（人民團體組訓）、社會運動、社會服務（包括職業介紹）、勞工行政及合作行政等。各地方之社會行政，係自民國三十一年九月五日行政院公布省社會處組織大綱後，在省府下設社會處，主管人民組訓、社會救濟、社會福利及勞工行政等事項，是為省級社政機關，未設社會處者在民政廳內設社會科，至民國三十七年止，各省先後成立社會處者有二十九省。院轄市設社會局。省轄市及縣設社會科，未設社會科者由民政科辦理社政業務。鄉鎮自治機構則不設社政專管人員，而由民政幹事兼辦社政業務。大陸變色，政府遷臺後，社會部於民國三十八年四月三十一日裁併，其職掌劃歸內政部，設社會司及勞工司掌理。

自民國三十八年起，臺灣省的社政體系演變如下：臺灣省設社會處，五省轄市（臺北、基隆、臺中、臺南、高雄）於民政科下設社會行政股（臺北市為課），其他各縣於民政科下設社會行政課，至民國五十一年七月一日，臺北市改為社會局，其他四省轄市改為社會科，民國五十七年，臺北市改制為院轄市，社會局升格，至民國六十二年一月，四省轄市亦改為社會局，而十六縣中，除臺東、花蓮、澎湖三縣因人口不足五十萬仍為社會課（屬民政局）外，其他十六縣均已脫離民政局而改為社會科，院轄市之區公所亦設社經課或社會課（人口超過十萬人者設社會課），鄉、鎮、市、區公所內，均

於民政課設社政人員辦理社政業務。

二、現況檢討：請先參閱左圖：



1. 社政業務繁多，舉凡人民自出生至死亡幾乎均有關連，僅於內政部下設社會司掌理其事（勞工司、職訓局與社政業務關係並不密切），現有編制僅二十六人，實無法發揮應有之功能。

2. 省、市級社政機構，又有勞工行政、職業訓練之業務，等於將勞工司、職訓局業務又納入社政體系。

3. 縣及院轄市之區公所不應以人口數作為設社會科（課）之標準，事實上其業務並不少於其他各地。

4. 鄉、鎮、市、區公所內社政業務仍屬民政課承辦，不僅社政體系指揮監督不便，且社政業務繁重數倍於民政業務，亟應設專門機構辦理。

5. 現有社政人員之任用，未能專業化，任何人如有公務員任用資格，均可任用。

三、改進意見：

1. 社政業務，在進步民主國家，日形重要，各國多設專門部會辦理，如美國的衛生福利部、日本的厚生省、韓國的社會保健部等，故建議將內政部社會司改為社會福利部，或與衛生署合併為衛生福利部，最少亦應擴大為社會福利署，以便辦理社政業務，真正達到安和樂利的社會。

2. 臺灣省各縣均設社會局，調整業務，擴大編制。院轄市之區公所設社會課。

3. 鄉、鎮、市、區公所內均設社會課。

4. 明訂社政人員專業制度，以求達到專業化之目的。

蔡漢賢（臺北市府社會局局長）：

今天主要的是感謝這個會想出這麼多問題，也就是說從檢討的當中，來知道行政的體系及人員上

的一問題。我想在這個綱要中，王教授等於是從很學理、很實際的來報告，我是從真正的小問題當中來報告，讓各位可以從廣的、微小的，都知道這些問題所在。各位先生的高見，將來就是我們學習的重點。像我們的主席是中央民意代表，在院會中一言九鼎，可以影響到我們社會行政。而各位先生是學術界的先進，您的看法，政府也會很重視。所以我們人雖然不多，但效果一定會很好。那我就最簡單的講一講這幾條真正的關鍵在那裏。

就從中央限省、地方的隸屬來講指揮系統。目前的社政業務幾乎沒有指揮體系。為什麼講這個呢？這個彎繞得太遠了。假如社會司有個什麼給我們指示，它要從內政部系統到部長，部長轉下來，說不定不小心還要轉給臺北市政府，再轉給我們。這樣的結果下，今天幸虧還是在臺灣，要是在中國大陸上，那麼我們怎麼辦？這一轉的話，活的人已經去世，小孩已經變成媽媽了，這麼一段時間怎麼得了呢？而我們對區公所又沒有指揮權，糟糕在這裏，我們不可以直接命令給區公所，我們要用市長的名義上去後給區公所，區公所給區長，再轉發給社會科。那在這個情況下，假如我們有專業體制還可以補救。今天的稅務、警察多多少少都有，我們今天連人事的同意權都沒有。臺灣省政府大概對各縣市的社政人員有同意權，而臺北縣市的話，對區公所的社會科長沒有同意權，那要不不小心，那個人要是一點點社會福利行政不曉得的話，你說你要處分他還真難，不要談到處分，你連糾正他都不可能。那麼當然我們反過來講，中央要對地方社政主管有

什麼不滿，要處分也要有一段相當遙遠的歷程。因為地方政府有地方政府人事審查的體系，所以在這裏來講，我們將來要怎樣，我們希望中央對我們直接指揮，因為有直接指揮，我們就向中央社會司負責，否則我要負責的單位太多，這是一個重要的關鍵，我們怎樣把所謂指揮系統簡單化。因為所有行政來講，假如是行政發揮功效，一定是指揮連轉、一定是人員經濟、一定是層次分明。而到了今天這個地步，辦不到。特別是各位到鄉鎮裏聽我說，您到底有多少人在辦？他說半個人。怎麼會有半個人在辦社會行政呢？原來是一個人的業務中有好幾項，但是社政只是其中二分之一，所以他說是二分之一社政人員，四分之一社政人員。這是剛剛王教授都有提到的。

第二個我們從衛生跟福利來講業務脫節的關鍵在那裏。這全世界幾乎是漸漸走向衛生跟福利，唯獨我們沒有，而沒有的原因到底在那裏？今天的衛生單位還高於社政單位，它是行政院衛署，我們變成是行政院內政部社會司。那問題複雜了，因為將來社會行政當中，我們的醫療、保險、殘障，甚至兒童，這裏面都跟衛生發生關係。糟糕了，假如合在一起不是嗎？跟兩個機關完全不是一回事，因為它上面還有一個部長，那部長說，我要堅持這麼做，就沒有作用了。今天假如社會司一封信給衛生署，嚴格講，它們幾乎不是同一級，那麼這些困難就變得嚴重了。將來在衛生有關醫療衛生這一項，我們幾乎推展不開。今天衛生單位有社會服務員，有一天是否可以改成也叫社會工作人員，不應該一個

國家也叫社會服務員，也叫社會工作人員。假如一定要社會服務員，我們也可以改嘛，我們主要是拿一個名稱而已。衛生單位不接受，而我們有衛生室。那麼我們今天在社會單位有沒有衛生員？有，我們也有護士。我們已跟他們講過，我們所有護士都歸您管，你的社會服務員歸我們管。因為護士我們管不動、不了解；你對社會服務員也沒有了解。所以有一次跟衛生單位談，他說我們根本在那兒，沒有這個權，這一點也是把困難告訴各位，可以有個明智的決定。

第三個從職掌和員額來講措施，今天最糟糕的是，趙委員最清楚，我們今天講的是職位分類，把機關裏的人都卡死掉。也就是我們的科長是九職等，我們的專員視察是八職等，這樣這科長不好，你在社會局調不出去，你要調參視、調視察、調專員，你沒有這個權，你沒有權降他的職等，這個權很嚴重的在計較。那你最多只是科長調科長，科長講我沒有錯，你把我調到那地方幹什麼，何況他要不稱職，調到那裏還是廢事，所以把人事制度去掉，因此我們才說，今天的行政危機為什麼在社政是別的單位，也有使我們今天憚思，所以他這樣的職掌，列得一項，一項把科學管理弄得好了，忙的時候你們忙，這科長還是照樣做。這又不是我的願望，不能相互支援，不能互相調動。那這個業務怎麼可能每天像水一樣平，一定有旺季、一定有淡季。這個時候我們社政單位限制人員的水準來訂個標準。這裏面是個大問題。我以前也像各位先生一樣在教育行政工作，所以我發現今天的最大問題，高階層

的資歷學歷，不如低階層，也使領導發生問題。這科長更是害怕，你說的話我都不聽，你講什麼我都不理，這個情況就極危險了。那麼我們在學校裏面，各位先進都知道，臺灣八個大學裏面，社會行政、社會福利，教育不一樣，各有所偏，各有所長，那這樣的結果，訓練到那個機關當中，假如我們的社會工作人員，考進去卻沒聽過個案，為什麼？他是理論組出來的，他考試考取了，那第一個個案就是他的實驗品。這樣的結果底下，對我們的業務來講，功能就不能發揮了。難免人家講，你那個社會系畢業的有什麼意義呢？我以前追隨王教授到各縣市去，那些科長就是這樣說。主任啊，你那個學生跟我一樣啊！我沒有讀過你們社會系。為什麼我們講個案工作，沒有說個案工作的一個方法學，我們都在講個案史。講到團體，並不是每個都培養成領導的人；講到社區，有多少個精通會議規範，於是科長講說，主任啊！你那些學生跟我差不多嘛。是有這個問題。所以將來我們要怎樣把社會建設得更進步，技能和知識兩種並重。否則的話，他到了那個地方都沒有用，特別諮商輔導員，他有時候沒有實習的機會。我也接過夜間部，夜間部匆匆忙忙的畢業，怎麼可能有實習的機會呢？在這情況下，我想各位先生可以多給我們指教。

下面從人事、主計的制衡來講到專精人才吸收的不易，今天各位有沒有發現一個怪現象，社會局裏面要的人，要醫療、要學醫的、要學工的、要學法的，結果我們這個待遇一萬五千塊薪水，各位想，怎麼會要到學醫的呢？殘障養護院非有醫療常識

不可，老人院裏面要有懂得醫學的，而那個醫生會到你這救濟院來呢？你工礦檢查，不懂得科學怎麼辦？那其他的，來的並不一定都是能幹的；能幹的才有作爲。再加上人事組織的一板一眼，沒有這些預算就不能做，而各位先生知道，預算是十八個月前的，我現在訂的預算九個月。我就訂七十三年前的預算，我怎麼知道七十三年是幹什麼，七十三年我在不在？我現在執行的預算不是我訂的，是上面的局長訂的，那很多情況下，我訂預算不能及時完成，不管將來是好事、壞事，絕對有預算我不能及時完成，而你一定講，可以修護、可以推廢嘛。那簡直是移山倒海，還是人事跟主計僵化的結果。

下面講專業體系，今天我們慚愧像我們國家裏面，專業團體有很多，但是並沒有發揮功用，我們有沒有家庭倫理守則，沒有，那我們根據什麼呢？我們依我們每一個人的自我道德守則沒有。教育方向很模糊，那還談什麼訓練人才？我們得找出個癥結，假如每樣都做會卡住在這裏，將來是不是可以透過怎樣一個服務法，譬如說社會服務員的服務法、社會工作人員的服務法或者什麼條例，否則我們失去了一切的依據，人民保障什麼都沒有，我想這個癥結的突破大概是這樣子，也就是我們從人員的專業化來談，那將來慢慢的推展，做一段時間。蔡某人不做，換一下還是搞社會行政，他不肯降低待遇。蔡某人不做，王某人做；王某人不做，林某人做，還是這個標準。換個不是幹這一行的，就糟糕了。蔡某人不做，換一個不是這一行的，完了。他一定隔另外一壘，全部的煙架就在沙灘上，這是人

員制度沒有專業體系的結果。我想這是一個很艱苦的工作，那各位先生在學術界盡心盡力給我們上級政府、上級民意代表來做一個概括的了解。

岑士麟（中國社會保險學會總幹事）：

(一) 推展當前我國社會福利行政與人事均形萎縮落伍之癥結，爲中央執政黨制定之政策綱領方案，雖屬社會性質爲多，經濟性質較少，但政府社會立法較少而經濟立法較多。按立法之完善能影響行政之進步，並可反映有關制度之良窳，社會福利範圍廣泛，若社會行政推動社會福利，缺乏立法之準據，則行政之編制與人事均難解決故擴充編制與健全人事，首要關鍵在加強社會立法。

(二) 關於建立社工人員專業制度，必須溝通同道觀念，全力以赴，同時應有主管行政者協力配合，先成立專業團體組織，由政府主管機關委託其規劃制度之建立，一向以行政命令規定公私社會福利機構，必爲任用合格之專業人員，日後協調委託院、行政機關任用專業人員，必須持自專業執照，毋需通過高、普考資格。

江亮演（實踐專校社工科主任）：

剛才王教授講說，所有的社工人員應要建立一個觀念：社會工作是一種專業化，並不是一般人都可以做。現在大家都認爲任何人都可以做，這種錯誤的觀念應該改進。任何一個福利國家，絕對沒有像我們國內沒有一個制度化，而認爲社會福利是一種專業，必須要本科系畢業生才可以做，要有執照

、有政府的資格。所以我希望中央政府能早日訂定一個對工作人員資格的法令，規定從事社工人員應有的一定資格。限定學歷、考試，還有直接給予訓練，這樣才可以提高社會福利行政領導人員的品質。以上是我個人的看法。

還有剛才蔡局長提到說，學歷高的、優秀的人員在學歷低的下面工作，因爲年輕人輝煌的成績對年老的有威脅心理。除了像林洋港這種好的長官之外，很少人能提拔後進。但是一般學歷低的長官都怕怕位子被部下搶走，所以一再將其抹煞，有機會不予表現。所以我覺得社會工作福利方面的人員，尤其是社會福利行政的領導者的品質應好好提高。對學有專長，而有碩士、博士學位的人才，應盡量吸收，而有計劃的加以培養。對那些優秀而無任用資格的人才，也應重用，待有機會鼓勵其取得資格。

王維林（中興大學社會系教授）：

我有一個構想，將來我們是不是可以將衛生署和福利合在一起，把福利放在前面，成爲福利衛生部。像社會司裏有幾個項目我們可以拿到福利衛生部，像社會福利科、社會工作、社會保險，我們可以拿到福利衛生部。關於社會保險，現在勞工保險、公教福利保險，這些保險最主要的就是健康保險、醫療保險，將來可能推廣到榮民健康保險。全民保險和健康保險可以說是衛生的基礎，將來一方面經過目前社會行政單位來推行這個社會保險。可能的一個政策是，在中央來講，把衛生和福利放在一

起，而成爲一個部，將來在上面還可以成立個委員會來統籌指揮。這是把衛生和福利結合在一起，如果分開衛生和福利，則不易推行。而在省社會處提高其地位爲廳，以加重其職權，且應提高主管的責任。

張宗尹（國防醫學院教授）：

我對社會工作非常外行，有一點淺見跟江主任剛才提到的差不多。於個人看來，社會工作如果在教育上再加強其專業化的特色，使將來從事社會工作人員在水準上更高。我想剛剛講的很多問題也許都可以迎刃而解，因爲我個人在醫學圈裏面工作，我感覺到一個專業本身水準的高低關係很大。在醫藥衛生這個圈裏面，醫本身專業的特色是相當高的。如果社會工作的教育也能像醫一樣，外行人根本不敢過問，不敢參與，他也參與不了，不論什麼角色，他不能隨便干預。我想無論在領導方面、在進退，或在其他各方面，都可以因此而改善，這是一點淺見，給大家做參考。

劉皓玲（東海社會工作系講師）：

我個人剛在聽諸位先生高見的時候，我有一個感覺，就是說我個人參加過幾次研討會，總覺得每次研討會，大家都會提出很多問題，好像每一個人對問題都很了解，都曉得我們目前有什麼問題，然而當然也有許多人提出解決的辦法，可是往往會議結束後，提出來的辦法卻無疾而終。最後還是不知有沒有沒有人來解決或由那一單位來解決。所以我有

一個感覺，就是我在剛剛在從事社會工作之教學工作，在上面一層層的上，似乎有重重障礙，我就想我們能做什麼呢？個人在這兒就想就我們研討綱要之第六項來說，從專業體系之未建，來申論服務動力的必然欠缺，怎樣來激發服務動力。我覺得像現在我教的高年級學生馬上要畢業了。畢業一出去了，所有專業人員，要經高普考或做個社會工作人員。而我們所能給學生的，就是讓他們了解，心裏的不平也會降低。心想我是大學畢業；甚至是研究所出來的學生，而科長有時是一些退役軍人，根本無經過專業訓練。我講的東西，你們也不懂，他們心裏會不平的。所以我想我們在教學生的時候，是應讓學生了解現有制度的缺失，然後我們做老師的，可以給他們一個比較樂觀的看法，譬如說，舉一些很好的例子，像蔡局長、白局長都已經是專業人員在做行政人員了。給他們一個很好的遠景，慢慢的我們的行政人員、長官都會換一些專業人員的，不要讓他們一去一、兩年就調動，認爲他們的理想不能實現，讓他們覺得社會工作或社會福利行政人員前途是暗淡的。所以我覺得我們現在所能做的就是讓學生了解整個社會福利行政的概況及現有缺失。讓他們了解了也比較能够接受。在能够接受的心情下去做，有樂觀進取的態度，有努力的方向。讓他們在大原則下做社會工作，先知道怎麼做，然後朝着那個方向，一點一滴的去努力。我覺得我們經常沒有力氣改變整個大局面。可是每一個人能在自己工作崗位上一點一滴的付出時就漸漸可以看得出成果，我想在坐的有大部分都是教育界的同仁，

我覺得這一點至少是我們可以做到的。謝謝大家。

李瑞金（中興大學社會系講師）：

自民國六十一年來臺灣省社會處及臺北市、高雄市社會局甄選社會工作人員（含社會工作督導員），迄今已有五年，目前計有近五百名社會工作人員，除極少數未受過專業教育者外，大多數均是大專本科系或社會行政高普考及格者，甚至臺北市社工員中有三位是獲得國外社會工作碩士學位的。但是在其位之社工員流動性相當大，而在校生對將來從事社會工作動機不強，興趣亦不高，使得社會工作服務品質不能提升。觀察日本、新加坡、香港等亞洲國家或地區的社會福利服務，以高中畢業以上，對社會服務有興趣者，施以一年的專業教育與訓練後，分發至社區的殘障、老人、兒童等福利機構工作，他們對工作的熱忱、愛心以及持之以恆的態度，非常令人敬佩、感動。基於問題與借鏡個人有三點淺見：①加速社會工作人員專業化體制的建立，②鼓勵在職進修，除在職訓練外，社工員能利用工作以外時間到大專院校相關系選習與本身工作業務有關的課程。③擴大民間志願服務參與社會福利工作。如此不但可擴大福利服務項目並可提高服務水準。

王培勳（臺大社會學系教授）：

我覺得現在社工員本身，對訓練或進修的問題，倒不是個很大的癥結。因爲以訓練來講，包括縣市政府、有關機構，都儘量辦理訓練的措施。目前在國內所有的社會部門，社工員每年起碼要有兩、

三次的訓練，感到訓練太多。現在這個癥結在那裏呢？牽涉到我們大專聯考的制度問題。別的國家高中畢業，有興趣的給予一年的職前訓練，而後來做。我們國家現在的社會系社工的同學，根本不是有興趣，所以我個人一直講，要做社會工作，考試前先來一個性向測驗。不是每個人都適合做社會工作，不是說社會工作很難，而是說社會工作需要一些特別的人格特質。不適合做工作人員的人，你不要讓他讀了大學四年的社會工作系，出來後，不一定能適任這個工作，不是不勝任，而是不適任，他做了痛苦。這也是我們大學的社會工作系，也許應該考慮到讓他有一個自由選擇的機會。所以現在畢業的同學，不代表都喜歡社會工作。這是一個很大的問題，我覺得這個對訓練沒有什麼很大的關係。

另外江主任提到的是制度的問題。如果我們整個社會工作制度建立起來以後，他們覺得有希望，那麼他們願意去做。現在每一年都面臨被解散的危險，當然這個可能性很小，但是做起來感到不太舒服。社工人員是六等的職位，他考取高普考選做不到六職等，像有些社工員考取普考做三職等，問他為什麼不做社工員？他說幹公務員有保障、有公保、有配給，社工員什麼都沒有。事實上這是制度的問題，但如果我們社工制度建立起來的話，這一切都不成問題。

我以為政府招考社工員是錯誤的，事實上，社工員所做的，當然政府可以有社工員，但不是用直接服務的社工員，直接服務應該是社會福利機構來做的，做個案工作、團體工作、社區工作，而不是

政府來做，所以我想用社工員是個很大的錯誤。然而社工員又搞得沒有民間社團一般的社工員做得好，由於用的人數不夠，用的項目太多、太廣，將來看不出效果。現在的社工員剛大專畢業，他自己還需要保護、扶植、成長，怎麼能一下子面對那麼多的人，他實際上很難做下去。這是在制度上，可以稍微考慮的。也就是說，政府不應用社工員來做直接服務，直接服務應係社會福利機構之職責。

趙文藝（立法委員）：

最後，我個人有一點感想，提出來希望大家能夠指教。就是，我們怎樣鼓勵社工人員久於其位？怎麼使我們現在的社工員的興趣提高。剛才王教授提到的是我們的聯考制度，他們興趣不高，也沒有太強烈的動機。另外是王教授報告的美國社會福利項目中，最近忽然把教育取消了。社會福利缺乏了教育，算不算完備呢？內政、衛生、教育、司法，司法是保護的，教育是要教育的，衛生醫療是對他的保健，內政是管理的，我們總是四方面聯合，美國忽然把教育取消了，在我們想像，這樣合不合適？

其次，為什麼我們沒有強烈的服務動機？因為美國的制度完全是自願的：這是我的興趣，我要奉獻。因此，不管是那類的工作，他登記去了。這也得到之於他們的宗教觀念。他們有這種精神，那我們中國人呢？我們要如何提高這種自願的奉獻？要如何使這種風氣形成？

最後我們請王教授做綜合討論的報告人。

閉幕式

詹騰孫（內政部社會司司長）：

我我非常負責之心情，來參與這個會議，如果這個會議還算圓滿的話，要特別感謝與會的各位老師，我們在許多方面都得到老師們的指導。

中央在政策上，是經濟、社會建設雙方並進的，而社會發展提供了有利的條件，然而我們卻碰到某種力量的阻撓：①經濟的衰退，影響到我們國民所得的成長，也影響到很多人以為此時此地不宜辦社會福利。②很多國家正在檢討，社會福利推行得過度，是否會影響到國家的財政。這兩個大的風暴，一個是熱的風暴，一個是冷的風暴。因此從去年起，很多專家學者研究如何將這些問題澄清：中華民國應有如何的社會福利制度、社會福利措施，而有一系列的研究，請幾位學者專家來討論，即①研究現行社會福利的許多措施。②研究應有的社會福利措施。③研究在中華民國經濟制度和社會福利措施建設，如何做才有利國家的建設。因此今天中興大學在校長、院長、李主任的支持之下，與專家學者的熱烈參與、討論之下，舉行這一次的會議。我們希望能研究出兩個結論：①中華民國的社會福利措施、社會福利事業如何符合我們的國情，合乎我們社會的需要、國家的發展。②希望能討論出社會福利的上限、下限，下限最基本應做到什麼？上限會達到什麼程度？假如能得到這些結論的話，社

會工作行政方面的人員就不致於疑惑不解。我以一個新學生的身分，非常感謝各位給我們傳道、解惑，假如這個道傳了、惑解了，那麼我給各位做一個誠懇的報告：從民國五十幾、六十幾年，每一個系列推展的社會工作，當時客觀的環境不許可，許多方案拿不出來，很幸運的，這幾年這些方案都能够拿出來逐步推展。但是拿出來後又產生了問題，譬如說：殘障福利做到普查、複查之鑑定，結果是四十六萬六千七百七十一人，殘障手冊發到他們手上後，你憑什麼來推行殘障福利工作？令人非常的惶恐。另外一個社會福利三年計劃，我們去年出稿了三次，到現在仍不敢定稿，不曉得該做些什麼範圍？該做些什麼項目？要做到什麼程度？那個優先？這是非常困擾的問題。因此開這個研討會，請各位老師給我們指教，因為在我們的工作崗位上必須訂出一個可行的政策、可行的方案、可行的辦法。這三部分我們行政方面很希望能將其構成一個網。剛才好多位先生提到有關全國基金會報的問題，但這個全國基金會報並沒有發揮功能，因為我們不曉得這條路怎麼走才是對的。

我把心裏的感激、感謝，所碰到的困難，在今天向各位做了一個報告。謝謝各位！謝謝！

第三組：

社會福利財務之檢討

主持人：呂學儀先生

引言人：陳國鈞教授（引言內容請見

本期專論第十六頁）

討論內容：

湯俊湘（國立中興大學經濟系教授）：

(一)量入為出乎？量出為入乎？社會福利的經濟條件，應是量出為入，而非量入為出，根據國家的經濟情況，確定一個最低限度的福利措施、當前力量可以辦到的措施。不是有錢多給，沒錢少給的量入為出。而且量出為入的方式，有幫助經濟穩定的功能。

(二)專款專用乎？統收統支乎？政府若以某一項稅收當作社會福利支出的基金而專款專用，當該項稅收減少時，福利的支出勢必受到影響。因此應該由中央統籌辦理，使社會福利的財源充裕，並可調節財政收支。

(三)社會福利支出應為救助性或保險性呢？工業先進國家的福利支出都是保險性的，亦即以大多數人來負擔少數人的損失，我們保險性的福利支出雖已開始實行，但救助性的支出依然不少。所以，今後應該朝全民保險的方向努力，使社會福利的收支更可以彈性而靈活運用。並且，權利與義務之間，成爲一種對等的關係。

(四)政府辦理與民間辦理福利應如何配合？對民間所辦理的福利不必給予太多的鼓勵，因爲私人企業是以賺錢爲目的，只要由其所賺的錢抽稅，賺得愈多稅率愈高，所收的稅由中央統籌辦理。

任佩玉（國立中興大學社會系教授）：

①社會福利基金，一定要完全應用在社會福利方面，歷年來，社會福利基金，挪在義務教育和退除役官兵輔導的費用，佔了社會福利基金支出的一大筆數目，結果真正用在社會福利方面的反而減少了，因此專款專用這項原則，務必要建立起來。

②中央與地方的社會福利經費應作彈性應用，中央政府應依地方之收支與需要情形，予以適當補貼，是否可成立一個「社會福利調節委員會」專門來處理中央與地方社會福利基金的應用，以利社會福利之均衡發展。

③民間基金的應用，仍值得鼓勵，世界各國的民間基金會都有很大的力量。根據統計，我國的社會福利機構有百分之八十是私立的，所以民間基金還是需要的，不過得特別加強民間社會福利基金籌募的輔導與計劃。

④社會福利基金的籌措，應發展到地區性、區域性、國際性的組織，以解決非常嚴重的社會問題，例如颱風、水災等，當國家經費無法負擔時，如何靠國際組織以協助解決問題，這是未來世界的趨勢，也是社會福利未來的方向。

翁毓秀（國立中興大學社會系講師）：

①中央政府之社會福利經費除由編列預算之法外，應可由所得稅中外加一項專門徵收社會福利基金，這些基金可以用於中央政府所設定之社會福利標準，一方面能達到取之於民，用之於民，另一方面

面可減低中央預算。

②由於各地方政府各月編列社會福利預算，各縣市首長對社會福利事業熱心與關切程度不一，又縣市政府之財務狀況不一，對於確實需要之縣市政府，中央可酌情補助，但不可養成其仰賴習慣。

③關於民間基金方面，除應速修改所得稅及遺產稅法外，更需積極籌募民間基金，可與民間各基金會聯名籌募，經由電視、報紙等大眾傳播工具引起各界人士注意。所籌募之數可運用於各項社會福利事業外，更可由中央政府提供相對基金以鼓勵民間捐款。

李鍾元（國立中興大學社會系主任）：

對於社會福利基金的看法：

(一)維護該制度的存在，既能使社會福利有效的推行，也符合 蔣公的德懿。

(二)成立中央社會福利基金會。

對於民間基金會的看法：

(一)民間基金會名不得濫用。

(二)加強所得稅與遺產稅的徵收，以引導民間力量投入社會福利的行列。

徐學陶（內政部職業訓練局副局長）：

個人謹對社會福利財務問題，提出一些淺見，就教於各位先進：

維持社會福利財務之合理成長，社會福利範圍甚廣，凡增進國民生活水準者均可納入，但一般所謂「社會福利」多以社會救助、社會保險、福利服

務為主。

我國中央預算七十二年度社會福利支出，包括社會救濟、衛生、退休、撫卹及保險支出，占支出總額一五·五%，較七十一年度預算約增一九·七%（支出總額較七十一年度約增加六·五%）可見社會福利支出成長較總預算成長為快。

地方政府部分，臺灣省全省社會福利支出，專指社會及救濟支出一項而言，其預算成長如下：

(一)省府部分：五十七年編列二億餘元，七十年編二十七億三千餘萬元，增加十三倍。

(二)縣市部分：五十七年編列五千餘萬元，七十年編列二十四億三千餘萬元，增加四十七倍。

(三)社會福利基金部分：五十七年為一億五千餘萬元，七十年為三十三億一千餘萬元，增加二十倍。

以上一、二兩者係屬一般稅收，二項合併計算，五十七年至七十年增加二十倍，可為政府對社會福利重視之明證。惟社會福利基金原係都市平均地權所增收之地價稅及土地增值稅之一部分提撥設置而成，近因財政收支劃分法修改，所提撥部分業予取消。自七十一年度起，社會福利支出改由省及縣市視需要編列年度預算撥充之。茲因地方財政情況及觀念各不相同，該項支出之成長可能受到影響而不及往年增加迅速。但隨同社會型態的改變，社會問題層出不窮，如不予有效預防與解決，社會秩序將大受影響。例如：當前竊盜、搶劫問題，部分可

能與社會福利制度之未能有效建立有關。一個社會由於聰明智慧及機會不同，收入各異，必須靠社會福利加以補救，將可使社會保持公平而和諧。由於自七十一年度取消社會福利基金配額制，為維持社會福利之有效成長，謹提淺見如下：

(一)建立各項重要社會福利措施之統一標準，供各省市及縣市享受統一的服務，以免因首長觀念不一而使受益人受到差別待遇。

(二)對偏遠地區財政收入較差縣市，無法達到中央所訂標準者，應由中央編列預算加以補助，以免地方有心無力，而發生有些地區可享福利，另外一些地區則享不到福利。

陳國鈞（國立中興大學社會學系教授）：

(一)中央及地方政府預算雖然歷年均有增加，但中央預算今年一五%，可是其中大部分用於退除役官兵及軍眷之費用，未能全部用於社會福利，請改進為專款專用，並且至少佔總預算一〇%以上。

(二)地方政府的預算偏低，亦應普遍提高。

(三)社會福利基金現由各縣市統收統支，可是，有的縣市基金充足，有的則很貧窮，影響社會福利之均衡發展，應由中央或省統籌辦理。

(四)民間捐資興辦社會福利應多獎勵，予以免所得稅及遺產稅，現行稅法的限制應予修改。

(五)原有立法（舊法案）為時過久，請速依據「民生主義現階段社會政策」，及新頒社會福利法的需要，合併修訂新的立法，以達到積極獎勵民間捐資興辦社會福利事業的宏效。

伍：綜合討論

主持人：李主任鍾元

一、主持人發言：現在先請各組先把發言要點分批地請各組做口頭簡要的報告，然後再請各位加以補充。

二、第一組由助教李萍小姐代主持人提出報告。第一組社會福利行政業務的檢討與展望，其討論結果在社會福利業務方面與會人士認為：

1. 在社會福利行政業務推行上，由於政府在經濟發展各方面都太快，而使得社會福利的進展變慢，所以應訂定其在行政執行上有優先之順序體制。

2. 有關社會保險方面：應以全民保險為共同目標，並及早推行失業保險。

3. 各項社會福利的推行，不應只停留在殘餘的對象，應以全民作為服務對象，並要有完整性、集體性、整合性以及專業體系。其推行更應結合民衆力量與政府力量；對於業務的推展，不僅只給予物質供給，尚須重視精神重建。

4. 對於推行業務的內涵方面，應建立好其法令方案以爲其推行業務之依據。

5. 補充發言：

① 監察委員王爵榮先生發言：剛才分組討論時，因爲限定每個人發言七分鐘左右，所以現在還有補充兩點，剛才我發表的是有關預

防與治療的方法。現在我講的是優生保健法，優生保健法可以預防殘障的產生，比預防勝於治療這個原則更爲重要。我是主張健全家庭制度，不是從前的傳統的優良家庭制度，來減少兒童與老人的問題，使得老人、兒童得到家庭的溫暖，而不需要靠社會的幫助。殘障方面，有優生保健法，並藉交通安全、勞工安全方面的改進，以減少所謂先天性的殘障及後天性的殘障。我現在要補充兩點。第一點是關於立法以促進社會的福利。現在社會訂了很多殘障法案、老人福利法案、勞工法案，可是這些在立法方面還有需要補充的地方，來幫忙我們並促進我們執行這三個福利方案，譬如說就殘障福利來講，關於就業方面，該規定的是那一個工廠能用百分之二的殘障，就政府給予獎勵，可是我認爲這個條款絕對不夠，相反的應該硬性規定照我們現在，假設我們現在有二十萬殘障人士的話，那麼就照我們一千七百萬人口來算佔百分之幾，然後我們要立法規定五〇人以上的工廠或企業，必須要指認或鼓勵十分之一的殘障人士，否則要罰一筆錢，所謂的錢要做爲殘障基金，因爲如果不硬性規定的話，現在，我們殘障就業就頒發獎狀，沒有人要得到這種獎狀，這個是在立法方面須要改進的。那麼，我們能夠貢獻多少，裏頭沒有規定出來到底需要那些新的樣本以及標準等等，所以我們的殘障青年、青少年都要到大學讀書，就像到中興大學來讀書的話，我想每一個大學每一個公共場所必須要有殘障人士輔助的，可是這種是在公共建築法裏規定，你們照這辦法來做的話，就是很大的損失，所以這個是立法方面的關係

。特殊教育法，對於殘障人士的幫助更大，因爲定了這種教育法才能規定有殘障的兒童也必須要受教育，他的父母不能把他藏在家裏，一定要把他送去受教育，特殊教育法一定要在學前的年齡就要就學，這種穩的問題，須要特殊教育法來保障。現在我們研究的義肢法還在立法院保障，還沒完成立法程序，那麼這些都是要立法來便利我們促進我們業務。老人也是一樣，老人的年齡規定是七十歲，可是退休的年齡規定是六十五歲，爲什麼六十五歲必須要退休，假定你認爲還不是老人的話。假如你認爲六十五歲是應該退休的是老人，那爲什麼老人是七十歲，在六十五歲到七十歲之間，他又不算老人，可是他必須要退休，可是還沒到達老人的年齡，這個是我們在立法方面須要改革的。在外國許多立法保障中鼓勵沒有父母的人可以按義祖父母法案，就是說任何一個年輕人，自己很早就失去父母的愛，希望到了中年能得到一個相當地位，你願意向政府請求，你願意領養不認識的老人到家裏來做義父母，政府就給你一部份的錢，在你自己的住宅裏給你多造一間房間一個洗澡房，讓你領養這老人到家裏去照顧他。政府應該把老人被動地交給你來照顧，那麼很多的立法方面來推動。同時最近我們發現很多小孩子被偷偷地賣到外國去，這在立法方面，在民法的幾個說法之中，認養子女的法令方面太過簡單，上面只有三條，三條這麼簡單，絕對無法保障兒童被認養的權益，所以這個是要立法方面來促進我們社會福利的業務。剛才已有一位教授說，光是

底還是須要立法，我們才能做。可是另外一點我要補充的，就是我自加拿大，加拿大是個社會福利的國家，它的預算在百分之四十以上是用在這方面，光是全民的健康、醫藥全是這個來負擔，這個理論非常的高明，所有的老人到六十五歲以上，連藥都是免費的，不管你幾歲，加拿大的漁民也好、公民也好，進醫院看病，例如有人生病住院三年，醫好了一塊錢也不用出。加拿大是個社會福利的國家，可是這種社會福利主要問題是把福利太過消耗在社會福利上。我們看這個先例，我們想把中華民族變成一個福利國家，這是非常危險的。我們應該想把我們一五%的社會福利預算真正用在社會福利上，而不是把許多與社會福利無關的名目擺在社會福利的名目下，而讓社會福利像沾了個名，這應該注意。假定國家不能擔起社會福利的責任，民間也可以參與。至於各種社會福利基金會的產生以促進其工作是非常重要的。因為很多事情，民間自己來管理社會福利基金好過交給政府。所以加拿大每年每個大城市在固定的一個禮拜，往往在報所得稅的前一個月當中，有一年度全國社會大募捐，這份募捐全交給中央慈善社會服務基金會，由民間來管理。政府、民間都捐錢，這個基金會管理所有的基金，等達到這個目標以後，所有的地方性的社會團體它自己不能個別募捐，所以沒有一個機構可以利用一個慈善之募捐而不做慈善事業，這個情況非常好。只要有愛心、有熱心的人就去做，做好以後沒有錢，就向中央基金會申請，每年把你的成果報告給它，預算也給它，它認為合理就給你。若你要與

建什麼，它另外發給你建築基金，我認為這是個很好的制度。這是因為他們所有捐款基金全部免稅，所以每年報稅前一個月募捐情形非常好，因為你繳稅五萬，你捐兩萬，也等於是政府捐的一樣。這應該使人民自動來參與。謝謝！

李主任鍾元：非常謝謝王委員，他在監察院一直為我們社會福利大聲疾呼。各位就第一組還有什麼高見。

岑教授士麟：剛才聽到王委員的高見，我非常慚愧，但是有一點，就是王委員提到我們不希望建立福利國家。因為福利基金會的失策，造成國家立之預算不正確，包括民國政府也縮減了國民經費，且有權利的各院說我們的國民所得是對的，因為王委員也提出來後果。現在我也來報告一下，有些國家福利預算經費的浪費，由於它制度的不健全，沒有做到完整無缺，所以引起許多的錯誤浪費。美國也是如此，這是制度上的問題，我們不能因制度上的錯誤而否定了社會福利國家，而我們中華民國才開始起步。我過去曾在中央銀行服務，我看到我們政策上所制定的綱領以社會性的多，經濟性為少，但是立法卻相反，經濟性立法多以促進經濟發展，社會性立法少，所以社會政務失策，社會福利不張，就是我們這些當道者太不重視社會福利。而且居然有這種理論出來，我們同道聽之寒心，因為我們正在起步就潑冷水，這怎麼得了。所謂法令實際是要精簡，因為我們法令不周全，所以我們解釋率太多，所以以往曾指出精簡，但是這基本八

十個社會立法並不多，太少了。剛才王委員也還提到我們都沒有呢？所以這些觀念一定要扭轉過來。我們今天在檢討社會福利，不容許政府當道，我參加第二組，便是檢討社會實施上的立法，現在只有二十六個人在擔當着全國社會福利的大任，所以我們要立法，剛才王委員的高論我非常讚成，但是我最後一點，我恐怕王委員沒時間解說，我怕造成錯覺。因為我們不要建成社會福利國家，我們特別重視，我把淺見提供出來，不知王委員是不是這個意思。

李主任鍾元：我想岑教授的高見與王委員沒有衝突，因為剛才我們聽的很清楚，王委員的意思就是說在這一一個社會福利國家，因為大多數人有很多的錯覺，當然會影響福利的推行及國家財政，現在我們不要說走福利國家的路，我們要讓社會福利在我們國家落實，最起碼在目前要中央政府基本預算經費是一五%。王委員跟岑教授的意見沒有衝突。

王委員：我這裏要特別解釋一下，就是我所說的情況，我回來以後看到我們國家的，假如各位了解我們現在要花四〇%以上才有合法的安全，假如要花四〇%像加拿大做社會福利一樣的話，那我們其他留下的二五%還要做多少，這是稍微嚴重了點。因此，我認為比例上在我們四〇%的國防經費，我們不能夠花掉，假如那一天共匪佔領我們，什麼福利也都沒有了。這種情況之下，我們仍能維持一五%，真正的一五%就好了。

李主任鍾元：這個問題到此結束。各位對於第一組討論結論還有沒有補充的？沒有了。因為第一組主席要趕到立法院開會，主席就有二個，所以讓記錄人員記錄要點提出報告。我們請第二組，由王教授將要點給我們提出一個簡介。

王培勳教授：主席、各位先生、各位女士，我們這組同樣也面臨到立法院投票的問題，主席剛剛才離開，他託我把結論稍微宣讀一下，下面是幾個簡單的結論：

一、目前從中央省、市地方社政業務幾乎無指揮體系，我們建議中央成立社會福利署或社會福利衛生部，來提升社會司之地位，擴大編制，發揮功能。

二、衛生與福利脫節，以致很多業務無法配合，考慮在業務方面如何多加合作。社會福利結合既少，又不完善。應考慮如何成立合併機構。

三、社會福利法令過少，且有缺陷，應予修正。

四、中央應制定社會工作人事法令，並迅速建立社會工作專業制度。

五、加強社會工作專業教育，以及職前訓練，在職訓練，提高專業水準，建立專業制度。

六、在專業教學方面，老師應使學生了解整個社政發展趨勢，及將面對之各種情況，以樂觀心情，迎接未來的前途，如此將可培養社工系學生就業及適任的精神。

七、建立志願工作人員制度，協助推動社會福

利措施。

如果沒有包含那位先生的發言的話請多包涵，我們第二組九位先生發言：有蔡漢賢先生、岑士麟先生、王維林先生、張宗尹先生、江亮演先生、劉皓玲女士、李瑞金女士，還有主席趙文藝趙委員和我。以上結論要點各位如果有什麼補充的，請不要客氣。

李主任鍾元：謝謝王教授把第二組七個要點做綜合的報告，各位除了這七點以外，就社會行政體制及人事制度還有什麼補充的，請各位不要客氣。好，現在請任教授把第三組討論的要點提出一個報告。

任佩玉教授：謝謝主席。我們第三組主題是社會福利財務之檢討，我們出席人數共八位，主席是呂學儀委員，引言人是陳國鈞教授。出席的有李鍾元主任，湯俊湘教授、徐學陶教授，還有幾位社會系同學和我。雖然我們人很少，可是我們的建議還蠻多的。所以，我把建議濃縮成幾個要點，跟各位談一談。在第三個主題中，分為三個主題和最後的其他。

一、政府財務：

①中央與地方社會福利經費預算為一五%，但大部份都用在退除役官兵及軍眷之費用，未能全用於社會福利上，應改進為專款專用，至少要一〇%以上用於社會福利方面。

②衡量國家情況來確定最基本的社會福利設施

，建立量出為入的財務制度。

③地方政府預算偏低，亦應普遍提高。

二、社會福利基金：

①社會福利基金應由中央統籌辦理以配合地方需要。

②繼續維護社會福利基金之制度，適度成長社會福利基金。

③政府收入之福利基金，應有計劃地運用，每年不應剩餘而做他用。

④中央與地方福利基金應有彈性地運用。

三、民間捐款：

①民間捐資應多獎勵，予以免所得稅及遺產稅，現行稅法的限制應予以修改。

②原有之立法應修改。

③籌募民間社會福利基金，應有適當之輔導與計劃。

④所捐獻之基金之運用應符其實，不可亂用。

四、其他：

①勞保基金的運用應有適當大量支付的需要。

②社會福利的趨勢應着重於社會保險。

③加入國際合作組織籌募社會福利基金，以應災難。

④組織社會福利基金協調委員會，以協調社會福利基金之運用。

各位如有其他意見請多多指教。

李主任鍾元：非常謝謝，就第三分組的結論，其他有沒有需要補充的，請各位發表高見。王委員。

王爵榮委員：關於第三組的提案非常有理，可是我想補充，關於剛才談到的中央基金會，這基金會的成員我認為很重要。假定由中央來指派官員來做，而沒有民間來參與，這個基金會的基金運用往往會有所謂政策性的運用，所以我們剛才三組提議的基金會是非常好的構想，但是必須要強調基金會的成員必須要有三分之一社會上的人士跟這些社會福利專家一起參與；而中央政府所派的官員最好限於三分之一或更少，這是第一點。第二點就是有許多社會福利的事業並不需要政府的預算就可以做的。拿失業保險來說，在加拿大，你工作了十二個月，萬一被職退，你就可以領與十二個月相等時間的救濟金。在這個時間裏，你沒有找到工作，就領這個救濟金，等於你原來薪水的六〇%，這錢是從那裏來的，並不是政府拿納稅人的預算付出的，而是我們平常在工作的時候，一部份由資方付，一部分由勞方扣除每月薪水的二〇%~三〇%，這個錢就當做失業的救濟金，萬一等到失業，便可得到救濟金。假使工作者失業的話能得到保險費，尤其是現在我們中華民國就業的數字很高，上次我看到資料，失業人數占百分之三點幾，如果正確的話；換句話說，我們以每個工作年齡的人來看，有九五%在工作，假定有九五%在工作，有五%的人失業，

以九五%的基金來幫助五%是沒有問題的。現在美國失業人數增加到九·五%，加拿大增加到一一%。這個數字佔極重。但這還是用失業保險的方法，並沒有讓政府列預算，所以我覺得社會保險，今天早上唐局長說還沒有做，既然我們國家有九五%人在工作，就應該建立一個很好的失業保險制度。讓大家工作方面都有安全感。

李主任鍾元：謝謝王委員。我們記錄把它記到第二組討論要點裏。接下來各位與會的先生還有沒有高見。

岑士麟教授：現在有人提出福利基金經費問題，我想向各位報告一下，很多年前邱副院長來擔任社會工作會主任的時候，有人建議，因為美國有國際間的一個基金會，希望我們也建立。建立了以後就推一位總負責人，這是一個財閥，希望他拿出錢來，這人名字我忘了，後來死了，他的錢就沒有拿出來。後來把這基金費交給政府，使中央有這麼一個基金會來協調各種民間的社會福利問題。我報告這事實來呼應王委員提出的高見。最後提到失業保險的事情。這個今天沒辦法辦，這應該早一點辦，我曾經當過議員，有一個政策性綱領我寫下來。在當年老總統在世時，因為他提出失業保險會變成依賴，所以他不敢辦，因此行政院定下了實施命令，也因此始終沒辦。當時我認為應該辦，但我大概地擬定了一個綱領，是有選擇性的，在什麼時候應該怎麼辦，最後我還是同意老總統的主張

——不辦。為什麼不辦呢？因為要辦就得就業輔導體系的完整健全，以配合實施。今天雖然我們中央行事的大多是就業輔導機構的人員，但是，輔導體系的完整健全以配合實施。今天職業流大，由於體系不健全，怎麼把就業市場掌握管理得有用呢？這就是就業輔導不理想，要理想的話，我們大學生畢業就不用惶恐，就都有事情做了，我們失業率是一·三%啦，不是王委員說的五%，只有一·三%，人家就五%、七%、九%、一一%，這個數目我不相信，因為我們的勞工調查工作已撤消了。這個數目現在就錯了，他就應該辦，他不能說錯了，所以我們現在各縣、市政府統計數目，只是書面上好看，而且是充分就業論，所以失業率就低了。可是現在不能辦，為什麼不能辦，就業輔導後辦好怎麼辦失業保險呢？所以陳教授也呼應這個，現在我們社會福利只點到為止，經不起人家潑冷水，這點需要加強，我對潑冷水的人大起反感，外行人只是看到皮毛之見，他看國外有許多制度上的缺點，形成了浪費來潑我們冷水，我絕對反對。

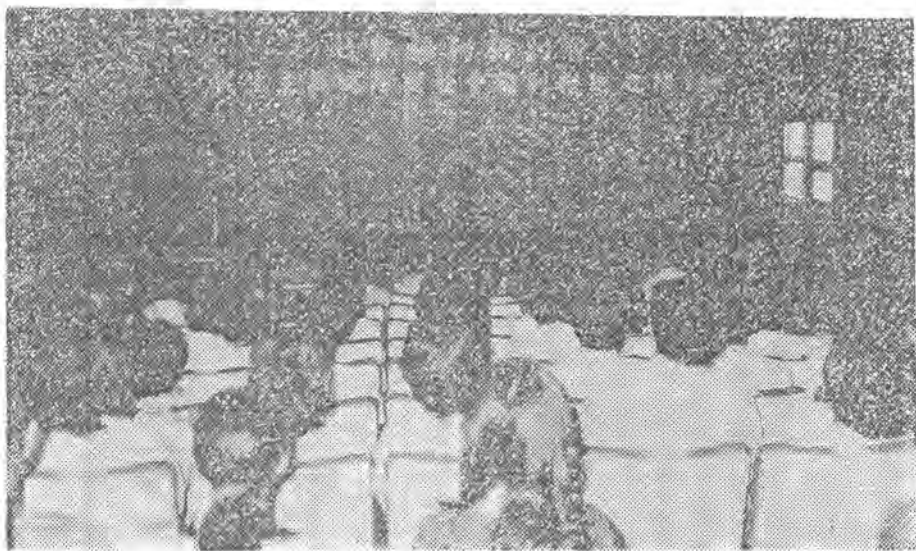
李主任鍾元：現在陸教授還有一點補充。

陸光教授：關於剛才王委員、岑教授所提到的問題，我還有看法。有關失業保險能夠有其基金之說，會有許多方面能適用。例如西德將失業保險基金用來促進就業輔導。我記得有一條方案說要加強職業訓練以促進救濟基金，就業訓練加強職業輔導，再加強失業保險。總之，在勞工保險條例

行政院邱副院長出席社會福利研討會



「社會福利研討會」大會會場



硬性規定要具體的辦理勞工保險，這具體的辦法由行政院來訂定之，由行政院做這樣應該很快。孫院長非常好意地請兄弟我參加擬定臺灣地區社會經濟建設方案，以這方案來說，已經定了，只要做就好了。所以在方案中沒有強調這點已經據法加強職業訓練來開動就業機會，就等於這保險法應該罷免了。以各國福利來看，英國最早辦失業保險，這主要是缺少解決實際的問題。我們現在做的話與他們不同，失業保險在一九一〇（一九三〇）很快的增加，所以就業輔導在一九五〇年才開始，至於職業訓練至第二次大戰才開始，所以應該說失業保險先到。再看德國，把失業保險基金拿來促進就業輔導的工作以加強職業訓練工作，德國如此，美國也如此。所以我們不要怕職業訓練沒做好，相反的一定要有基金來開始工作。只要我們認為該做而無害於福利的話，就該做。最後，關於失業保險的工作，做起来更容易，因為失業保險救濟金、行政院擬就認為可行、財政部擬就認為可行、勞工保險擬就可行等，就可以實行。至於失業保險是勞資雙方的問題，勞方為保障他未來工作的安定，也常會起衝突，其實應兩方都要出錢。六十二年時情況非常蕭條，沒有辦法辦勞工基金會，只好叫勞工到倉庫去看要衣服的衣服、要襪子的拿襪子、要女料的拿女料等等。開會後勞資雙方都同意，卻是政府不同意。本來政府應尊重兩方的意見而不能制止。使失業保險如王委員所講不費政府的錢。因剛才聽到我們沒有辦法職業訓練，沒有辦好失業保險。這是我提出的總則供大家參考。