



民生主義現階段社會福利檢討與展望

邱 創 煥

本文係行政院邱副院長創煥於本年五月二十九日應國立中興大學舉辦之「民生主義現階段社會福利措施檢討與展望研討會」邀請之致詞全文。因其內容精闢，見解新穎，用特刊載，以饗讀者。

——編者——

中興大學社會學系今天舉辦「民生主義現階段社會福利檢討與展望」研討會，深合時宜。尤其邀請各大學社會、經濟、政治等學系的教授，和社會工作界的領導人士參加研討，集多方面的智慧，從多角度不同觀點，共同探討問題，更具有深刻的意義。創煥以曾經參與社會工作的身份，有機會應邀參加，非常興奮愉快，願藉此機會問候各位，也感謝各位平時的指教。

民生主義的目的是要謀求全民均富。增進全民幸福，對於社會福利自然極為重視。其主要精神於民國三十六年制定中華民國憲法時，經予納入條文中規定，內容包括生存權、工作權的保障，勞工及農民的特別保護，社會保險及公共救助，婦女及兒童福利，公共衛生及公醫制度等，相當廣泛而完整。原期憲法公布施行後，即可全面實施，可惜共匪全面叛亂，終至大陸淪陷，未能達成早期的施政目標。政府遷臺後勵精圖治，積極建設，社會福利也隨復興基地的安定進步而逐步推展，而於民國五十三年，執政黨九屆二中全會中，通過「民生主義現階段社會政策」，明定加強社會福利措施，增進人民生活的實施方針，翌年循政黨政治常軌，由行政院公布實施。

民生主義現階段社會政策，列舉社會保險、國民就業、社會救助、國民住宅、福利服務、社會教育以及社區發展七項三十三目，作為推行的重點。同時明定「政府對社會福利事業，應寬列預算，並以實行都市平均地權所增收之地

價稅，設立社會福利基金。……至於所需人才，則應儘量任用各大學有關社會工作學系之畢業生。對現有工作人員，亦當隨時舉辦在職訓練，增加其專業知識，改進其工作方法」。自從此政策制定後，有具體的政策重點，也指定社會福利金的財源，更注意及推行社會福利的人才，我國社會福利乃能一進步有力的推動。實施以來由於各主管人員的努力，學者專家的指導，以及社會各界的配合，已收到相當顯著的效果。

近年來遵照蔣總統經國先生「均」與「富」要同時進行的政策指示，一方面加速經濟建設，以累積財富；一方面加強社會福利，以平衡財富，積極實踐民生主義的理想。其較重要的措施可舉下列各端：

——在福利服務及社會救助方面，民國六十九年相繼制定「老人福利法」、「殘障福利法」及「社會救助法」，連同六十二年制定的「兒童福利法」，狹義意義的社會福利法制已初步完備，正分別實施中。

——在就業安全方面，辦理職業訓練、技能檢定及就業輔導工作。去年三月，於內政部成立職業訓練局，掌理全國職業訓練、技能檢定及就業輔導工作的統籌規劃、協調推動事宜。目前正擬訂「職業訓練法」、「就業服務方案」、「就業服務法」中，當可在近期中，建立就業安全的完整體制。

——在社會保險方面，勞工保險被保險人數已達二百八十多萬人，連同公

務人員保險、軍人保險、私立學校教職員保險等，納入社會保險範圍者，已近四百萬人之多。最近制定「公務人員眷屬疾病保險條例」，定自本（七十一）年七月一日起，先將公教人員配偶納入保險範圍。對於農民健康保險也正規劃中，當可逐步邁向全民保險的目標。

——在農民及基層福利方面，於六十一年實施「加速農村建設九項措施」，六十二年制定「農業發展條例」，六十七年實施「提高農民所得加強農村建設方案」，六十九年推行「全面加速基層建設」及「加強邊遠地區醫療服務方案」。其一連串措施所投經費約達九百億元，對改善農民生活，增進基層人民福利，裨益良多。最近行政院又制定「加強基層建設提高農民所得方案」，預定自七十一年七月至七十四年六月三年之間，使用八百億經費，來進一步建設基層，提高福利，縮短都市與鄉村生活的差距。

——在勞工福利方面，於六十三年制定「勞工安全衛生法」。六十四年修改「工廠法」，加強保護勞工的安全衛生及工作條件。對於勞工教育，勞工組織等多方予以輔導。最近更擬具「勞動基準法草案」，正送請立法院審議中，一俟完成立法程序，當可進一步保障勞工權益，增進勞資和諧。

——在社區發展方面，省市府已建設完四三一二社區，改善了社區居民的生活，也培養了居民愛護社區的意識，堅守守望相助的美德。為繼續維護建設成果，並推動第二階段的發展工作，正修正「社區發展綱要」中。

以上所舉係社會福利推行成果，舉凡大者的幾個重點，除此之外，對於國民住宅的興建，社會教育的推行等，也都在積極辦理。這些工作都是在學術方面的指導，與論方面的督促，立法機關的支持，社會各界的配合以及各級工作人員的努力之下完成的。創換站在於行政院服務的立場，藉此機會敬謹表示謝意。

社會福利是攸關人民生活的要政，政府遵循三民主義及憲法的規定，自應衡酌實際需要與財政能力，竭誠辦理。不過近來歐美部分國家，由於過分擴張社會福利，致使政府財政不堪負荷，也影響到人民的工作意願和國家建設的進步。論者乃有適當緊縮社會福利之議，有些國家且已採取行動實行中。際此時刻，我國社會福利在規劃上應採何種立場？值得詳細考量。同時我國有傳統的

思想文化，而民生主義社會福利也應該有異於外國的特色，所以創換願提出幾點管見，請各位指教。

第一、均衡的社會福利 三民主義不偏向於資本主義，更反對共產主義。資本主義重視資本家的利益，共產主義則強調無產階級專政，兩者皆有所偏，故為三民主義所不取。三民主義所主張的是兼顧各業利益的中庸的、均衡的主義，因此民生主義的社會福利也應顧及各方面的均衡。其推行進度固然不可以落後，但是也不宜過於急速而影響到國家建設的整體發展。社會福利能與其他施政保持均衡，同時並進才是穩固而堅實的社會福利，也方能真正收到社會福利的效果。

第二、情感的社會福利 所謂情感是指富有人情味，富有感情的意思。我國正統思想的中心是仁愛思想，仁愛思想主張視人如己，推己及人，是一種愛人如己的思想。我國自古強調「老吾老以及人之老，幼吾幼以及人之幼」，也強調「己所不欲，勿施於人」，都是處處表現富於人情味的人際關係。因此，我國推行社會福利，與其強調權利、義務關係，不如表現於人情味的關係，真正做到「施人慎勿念，受施慎不忘」。辦理福利者，切戒施恩施惠的觀念，受幫助者也要以感謝代替當然的想法，這才是具有中國特色的社會福利。

第三、適度的社會福利 我國當前社會福利要繼續加強，但是也不可以太過分。過分的社會福利會增加納稅人的沉重負擔，也會延緩國家其他建設的進展，同時更有養成人民倚賴、懶惰習性的顧慮。這是歐美過度實施社會福利所引起的副作用。有人批評過分的社會福利是對勤勉者的虐待，對懶惰者的獎勵，值得我們思考。我國社會福利制度，應該有適度的目標，以免過猶不及，反而降低效果。尤其在共匪謀我日亟的今天，為了鞏固基地，創機反攻，需要龐大的軍費，在總預算與國民生產能力之間，有其函數限界的情形下，更應顧及時機性與適切性，於先求生存的前提下，謀求生活的改善。

今天參加研討會的女士、先生都是專家，區區淺見拋磚猶恐不及，誠不足供各位參考，尚請多多指教。

敬祝 研討會成功，

各位女士先生健康愉快。（本文係中興大學李萍小姐記述，未經邱副院長過目）