

# 免於恐懼和匱乏是公私社會福利機構的職責

黎民譯

## ——西德總理柯爾在第二十四屆國際社會福利大會開幕典禮致詞

欣逢貴會第二十四屆國際社會福利會議開幕典禮，本人應邀前來致詞，至感愉快。猶憶貴會大會於一九三二年在法蘭克福及一九五六年在慕尼黑分別召開之後，這次柏林是貴會第三次在德國主辦大會的城市，貴會對柏林的青睞，本人倍感親切。迄至去年為止，柏林為德意志首都已屆滿七五〇年的歷史。雖其賦有古老歷史，但它仍不失為青春活力生趣盎然的都市。

本人希望此次與會人士，親身體會這個大都會的實驗主義和傳統色彩，及其溫文儒雅的自由主義，對近代工業社會問題的感應等之融合，而有所啓發。柏林不僅是建制社會保險之始基，且在社會福利之發展與執行上，亦占重要地位。例如一八九〇年在柏林舉行之第一屆國際勞工保護會議，經提出建議限制女工童工及休假時日方案，於是始有一九一九年國際勞工局之建立。

可是柏林又展現了我們世界將人權重要性和人道社會形成，分成了各個獨自的看法，那就是一九四九年把柏林分成東西德國，這不僅是德國內部問題，也是歐洲問題的關鍵。正因為重視人權是整個國際社會之矚目，也就成爲今日人權問題擴延於全世界了。

各位即日起五天內，着手討論大會主題「社會正義是推動社會福利和社會發展的動力」，這一箴言明示各位不但矢志於社會福利事業之規劃，且主要的致力於社會正義基本原則之探討。換言之，我們所論列的正是今日未解決的政治問題之重要意義。

最重要的是社會正義與社會福利兩辭相連，更顯示今日觀點趨於一致，至少在理論上是社會安全與福利不是隨意取捨的調濟物。正如一九四八年十二月十日的世界人權宣言所示：每個國家基於個人尊嚴及其人格的自由發展，應由其國家力量和國際合作……以實現個人必要之經濟、社會與文化的權利。

本年底我們將慶祝世界人權宣言頒布四十周年紀念，撫今思昔，我們希望落空不能歸咎於該宣言之未能實現而懷憂喪志，應奮起直追義不容辭，積極地爲人權、政治權及其經濟、社會和文化權而努力奉獻。世界人權宣言序文說：國家對個人不可剝奪其權利之體認，「乃世界和平正義與自由之基礎」，亦即人類應享之自由包括「免於恐懼和匱乏」。這些話寓有三大說明：

第一，不可剝奪人權之「體認」，意即人性尊嚴並不建基於政府自由裁量的法條，而是該項承認是一切政府權威的標準，及所建立的諸般限制不得違背。第二、個人生活領域中，絕對而無條件的尊嚴之受尊重，是和平的先決條件，這點是關鍵的重要，因說明安全和永久的和平，不是單靠武器管制與裁軍下的產物。

(一)和平又關係各國間祛除疑慮建立共信爲基礎，惟共信是始於人民和國家基本權利之互相尊重。

(二)和平肇始於人的內心，各人民與國家間彼此精誠相見，共享康寧幸福，而悠游於一種內在的祥和。

這點與大會主題有密切關係。就和平言，社會福利和社會發展是國際性的，因爲戰爭總會導致饑餓、疾病、難民及災禍。

第三，每個人爲其尊嚴與自由須受到尊重，恰如其每日需要食糧、空氣之於呼吸一樣。人民爲尋求經濟目標，否定其民權和政治權利（甚至是暫時的），都是毫無理由可言。相反的，個人尊嚴與人格自由發展，又必須以經濟和社會政策爲中心。免於恐懼和匱乏亟需生活安定，享有民權和政治權利爲基礎。例如就抵制饑餓而言，勢須暫停良心之自由與宗教。歷史經驗昭示我們相反的事物亦屬真實。惟有自由風氣奔騰澎湃，社會進步纔有可能。

有關自由與社會進步之關聯，本人深信在西德聯邦共和國史上，舉證甚詳。西德建國連同憲法與基本法，將於明年有四十年歷史。當然，每個國家雖應遵循其社會發展之途徑，惟容俟本人按照我國的經驗，提供獻曝之忱。

我國內依據法令規章，按部就班，開創國家潛力，已產生眾所期求之和平。內部及社會秩序如有名的社會市場經濟，已為社會安全樹立如磐石之基礎，從而強化了我民主憲政國家之安定，故社會市場經濟之概念係植基於：

——個人的自由與責任，唯有與他人在連帶精神上共享，人們纔可以相互感應，契合無間，以完成仁慈親愛的美德。

——經濟與社會目標，係相互調和，密不可分。

我們的社會市場經濟政策與社會政策，公認為是一個統一目標，它們互為補充與限制。凡無社會正義之經濟政策，會戕害到社會和諧，而因此導致經濟的損失；而社會政策忽視經濟成就，會使社會政策本身失去財務資源。

一八八〇年代，德國立法者努力開創社會安全制度，現行制度並非單一的立法案之結果。本人深覺現行制度是其執行有力也是原因之一。因社會安全制度是內得於己外得於人，廣大美滿反映人民需要、效率、幹勁及開創未來而產生的制度。

社會工作和扶助無論中央或地方，與民間團體的合作無間，最具有重要的意義。因此社會連帶原則是社會政策的要素。換言之，小社會團體能處理的事，無須委諸於大團體執行，民間志願服務單位能處理的事，也無須俟公家機關代庖。所謂互輔法則乃意謂受益人自由選擇及肆應各種不同的社會福利。例如貧民覺得慈善機構如教會能符合其需要，他寧願向教會求助，而不願向公家機關低頭。

今日就地方和區域層面上言，各志願福利機構、新與自助組織及政府機關，均相互配合密切合作。這種同心協力為人羣造福的精神，勢須擴大養成。尤其是社會福利協會對照顧不幸的人羣不遺餘力，卓具貢獻。若無彼等為人羣之施為與扶助，則政府力量鞭長莫及而事倍功半矣。

並不以同情心態之社會安全制度，尚有待國家保障之社會關係網可靠牢固，這就是我們認為自助然後人助，是社會政策的中心工作的道理。在這方面，有成千上萬的人基於榮譽與道義精神，在那裏默默奉獻。如果沒有他們的參與

，我們國家就缺乏溫暖和關懷。我們政府已有獎助榮譽的社會服務，將來我們在社會事物上，還須有敦親睦鄰的精神和公民自由意志，殆無疑義。

目前社會政策和社會工作仍亟待改進，以因應社會情勢的發展。社會政策面臨重大挑戰，舉世皆然。這種挑戰的性質和程度，因各國而異。待本人說明與此有關的人口趨勢。西德生育率降低及老年人口比例上升，使社會安全制度與社會工作受到嚴重考驗。另一方面，其他各國人口有戲劇性的成長，使它們感到棘手。

各國人口雖不相同，但已成爲討論的最大對策。這裏不能不聯想到家庭：家庭是個人人生於斯長於斯最重要的安全所在，也是個人賴以獲得人類社會基本價值的地方；諸如夫婦的結合，天倫的樂趣，世代的綿延等等，都是由家庭的孕育而形成的社會規範。雖各國文化殊異，但深信這個鐵則，均適用於一切文化。

資深公民已締造了他們各自輝煌燦爛的過去，足資楷模後進。我們爲了加強國家社會未來發展，允宜汲取老耄一代的知識和經驗。如忽視上一代所累積下來的經驗和智慧，真愚不可及。因此本人鼓勵青年承擔社會責任，並在青年早期成爲國家社會棟樑。因爲徵諸史乘，一切先進的文化，是源於珍視承先啓後之經驗與文化遺業而來。

今日社會政策和安全，必須以世界性與前瞻性着眼。單一國家或多數國家的問題，不是各自爲政所能解決。本人不憚煩援引世界人權宣言之昭示：使個人「免於恐懼和匱乏」，是整個國際社會責無旁貸之事。世界之貧窮、疾病、饑荒和災害，特別是富庶國家竟漠視無睹。國際社會之和平和社會和諧，正陷於震撼危殆之秋；歸根結柢這也是正義之產物。惟有以南北利益正義與和平的均衡，始能主宰面臨人類的任務，本人深信南北問題的危急甚於東西的爭端。

鄙意民間組織之存在與活動，乃貴會規劃國際社會政策之重要準據，它可做爲國際政府機構的左右手和平衡力，而具有改進社會工作的角色，幫助這個世界更富人道精神更是推展社會福利的原動力。本人誠懇地希望各位返回本國帶回新觀念和激勵，繼續協助社會安全的進展。並希望能藉此大會的安排，有認識柏林的機會，並祝大會圓滿成功。

（本文作者任職於國際社會福利協會中華民國總會）