

邁入 21 世紀的 社會福利業務重要紀事

黃碧霞、張秀鴛、簡慧娟

壹、前言

內政部主管全國社會福利行政業務，除由社會司掌理有關社會福利、社會救助、社會保險、人民團體及合作事業等之規劃、推行、指導與監督等事項外，另依據性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法分別於 86 年與 87 年成立性侵害防治委員會及家庭暴力防治委員會，該二委員會並於 91 年 7 月合併成為家庭暴力及性侵害防治委員會；又於 88 年 11 月成立兒童局，主管兒童及少年福利業務。(2010, 內政概要)

社政業務其軸心目標在健全社會經濟保障體系，維護弱勢族群的基本安全與權益。本文謹就前開業務，類分為福利服務、社會救助、社會保險、社會行政，臚列邁入 21 世紀的社會福利業務重要紀事，供社會大眾參考。

貳、福利服務

一、兒童及少年福利

(一) 建構保母管理機制

87 年起建立家庭托兒保母人員資格督導管理制度，90 年起透過社區保母支持系統實施計畫進行保母訓練、督導與管理；97 起年辦理保母托育管理與托育費用補助實施計畫，除補助訪視人員辦理查訪、在職研習、媒合轉介等，以提升照顧品質，另亦提供家庭部分托育費用補助，促進婦女勞動參與率。

(二) 推動學齡前兒童托教補助措施

89 年起陸續對學齡前兒童提供各項補助措施，落實政府與家庭共同分擔育兒責任，包括：89 年發放幼兒教育券、93 年開辦中低收入家庭幼童托教補助、94 年提供原住民幼兒托教補助、96 年推動扶持 5 歲幼兒教育補助；另 97 年辦理補助家有 0~2 歲幼兒托育費用或臨時托育費用，減輕家長生育、養育及教育成本負擔。

(三) 建置發展遲緩兒童早期療育體系

89 年起訂定多項早療配套計畫，93 年起提供發展遲緩兒童到宅服務、開辦療育費用補助及托育機構收托發展遲緩兒童及巡迴輔導等，且全國各縣市均成立發展遲緩兒童早期療育服務通報轉介中心及兒童發展聯合評估中心；各縣市政府結合教育、醫療、社政等單位的早期療育服務資源，建立完整的服務輸送流程，提供發展遲緩兒童與其家庭相關服務。

(四) 推動兒童及少年醫療補助

90 年開辦低收入戶及弱勢兒童及少年醫療補助，91 年推動 3 歲以下兒童醫療補助、94 年開辦中低收入家庭 3 歲以下兒童健保費補助及 98 年全面開辦中低收入家庭兒童及少年健保費補助，避免因家庭經濟的困窘，造成兒童及少年健康受損，維護其就醫權益。

(五) 落實兒童及少年保護工作

90 年起將原兒童保護專線與家暴性侵害保護合併設置為「113」全國婦幼保護專線，建置兒少保護案件之通報、安置及處遇機制；94 年起推動高風險家庭關懷輔導處遇、95 年起開辦弱勢家庭兒少緊急生活扶助及協助地方政府增聘 320 名專責兒保社工人力，98 年辦理 6 歲以下弱勢兒童主動關懷，建立預警機制；並持續加強教育宣導，引領家長正確教養觀念，避免不當管教傷害子女。

(六) 推動弱勢家庭兒童及少年社區照顧服

務

91 年起開辦單親、外籍配偶、隔代、原住民及接受經濟扶助等弱勢家庭外展及社區照顧服務，補助直轄市、縣（市）政府結合民間資源共同協力，建立服務輸送管道，提供家庭訪視、心理輔導、團體輔導、課後臨托與照顧、認輔志工服務、親職教育等服務。

(七) 修正兒童及少年福利法

為期兒少福利政策能有整體性及連貫性，爰將兒童福利法及少年福利法合併為兒童及少年福利法，並於 92 年 5 月 28 日公布施行。另因應我國社會與家庭結構變遷趨勢，研修該法，並經立法院於 99 年 11 月 17 日初審通過，將法案名稱修正為兒童及少年福利與權益保障法，條文由現行 75 條增至 115 條，提供更完善福利，周延維護權益，展現我國落實聯合國兒童權利公約的努力。

(八) 修正兒童及少年性交易防制條例

鑑於社會經濟發展迅速，時空環境變異致有執行困難或保護不周情事，為有效防杜兒童及少年性交易事件發生，分別於 94 年 2 月、95 年 5 月及 96 年 7 月三次修正該法部分條文；另，為期透過網絡緊密運作，結合中央、地方機關、民間團體與社會資源，強化多元預防工作，研擬兒童及少年性交易防制條例修正草案，經行政院 99 年 7 月 28 日報送立法院審查。

(九) 推展少年自立生活適應協助

為協助結束家外安置後無家可返，或因家庭功能不彰致無法返家之少年，得以自立生活，93 年起補助地方政府結合民間團體辦理少年自立生活適應協助方案，提供生活費、房租費、交通費及其他必要費用，並邀集相關機關研商策進措施，繼續提供少年就學及就業協助。

(十) 強化少年輔導服務

93 年起配合少年事件處理法規定，輔導安置教養機構接受司法機關轉介及交付安置之虞犯及犯罪兒童與少年，並代負教養輔導責任；同時補助地方政府結合民間團體辦理行為偏差、逃家少年高度關懷團體工作及外展服務，藉專業輔導技能介入導正偏差行為。另依 98 年大法官會議釋字第 664 號解釋「常逃學逃家虞犯少年應不得安置於少年觀護所，限制其人身自由」意旨，積極督導地方政府提供安置與追蹤輔導等社福資源，及虞犯少年安置與輔導措施，強化專業人員及安置教養機構專業職能，充實服務能量。

(十一) 推動幼托整合工作

為解決現行幼托體系分流所衍生各種缺失，建立完整及連貫之兒童教育與照顧體系，行政院 94 年 7 月核定 2 歲以下的托嬰及家庭托兒業務由內政部主管，2 至 6 歲部分暫名為幼兒園、學齡兒童課後照顧服務由教育部主政。爰與教育部共同研訂兒童教育及照顧法（草案），作為實施幼托整合政策之法律依據。

(十二) 推動外籍配偶及弱勢家庭兒童學前啓蒙服務方案

94 年起，為協助外籍配偶及弱勢家庭學齡前兒童，強化其學前知能，透過學前親子共讀、親子活動等，增加其親子閱讀表達能力及社會發展能力，增強文化刺激不足之兒童語言、認知等發展。

(十三) 推動離婚家事商談服務

94 年起，為協助離婚夫妻尋求雙方均滿意的衝突解決方式，結合司法院與各地方法院，透過家事商談人員協助離婚夫妻尋求雙方滿意的解決方式，促進和平理性溝通，共同合作教養子女，減少雙方與子女因離婚造成的傷害，進而保障子女成長權益。

(十四) 辦理未成年懷孕諮詢處遇服務

為整合推動未成年懷孕之預防處遇，96 年開辦全國未成年懷孕諮詢服務專線(0800-257085)，以個案管理方式提供未婚懷孕諮詢、訪視輔導、家長協談安置、醫療、收出養轉介、托育及後續追蹤等服務。

二、老人福利

陸續推動多項重要老人福利服務及政策方案，旨在加強安養照顧服務，建構長期照護體系及提供經濟安全保障等，以期提升整體老人福祉，相關方案或計畫簡述如下：

(一) 老人福利法規研擬（修）

我國於 69 年 1 月 26 日公布老人福利

法，與同年頒訂之殘障福利法、社會救助法，被稱之為「黃金三法」，老人福利服務正式法制化；86年首度修正老人福利法，修正重點為老人法定年齡由70歲降為65歲，自此我國與其他先進各國相同，以「65歲」作為各項老人福利措施和相關給付的準則；96年再次全面修正老人福利法，以全人照顧、在地老化及多元連續服務為老人福利服務主要推動原則；此外，98年並因應民法監護規定修正，配合修正老人福利法第13、14、55條，及老人福利法施行細則第5、16條條文。透過老人福利法之實施與歷次修正，對老人之權益保障欲趨完備，亦更符合先進國家老人福利政策發展趨勢。

(二) 推動加強老人安養服務方案，因應社會結構急遽變化

為順應社會發展趨勢及老人實際需求，內政部自87年至96年推動三期「加強老人安養服務方案」，該方案以加強老人生活照顧、維護老人身心健康、保障老人經濟安全、促進老人社會參與為四大目標，並訂定八大實施要項，分別為長期照顧與家庭支持、保健與醫療照顧服務、津貼與保險、老人保護網絡體系、無障礙生活環境與住宅、社會參與、專業人力培訓、教育及宣導等；該方案之時代意義，在於與是時之老人福利法相互補強，整合各界力量，提供完善的老人安養、養護及長期照顧服務措施，安定國民生活及增進老人福祉。

(三) 老人住宅

1. 為有效促進老人住宅產業的發展，並帶動經濟的發展，依行政院93年4月26日核定之「促進民間參與老人住宅建設推動方案」，試辦3年。

2. 為提升民間參與意願，依促進民間參與公共建設法施行細則第8條規定，將老人住宅認定為社會福利設施以協助申請人取得促參法相關優惠措施；另外，於建築技術規則建築設計施工編增訂第16章老人住宅專章、老人住宅基本設施及設備規劃設計規範及老人住宅綜合管理要點等3項配套法規。而經濟部商業司亦配合增列「H703110 老人住宅業」，以利民間營利事業參與老人住宅建設辦理商業登記。

3. 執行以來，因臺灣老人對安養設施的需求度低，且老人住宅採專供租賃方式經營，民間機構認為自償性低，參與意願低落，致執行成果不如預期，因此未再繼續推動。目前老人住宅已回歸一般住宅相關規定予以規範，政府資源轉向協助老人進行居家無障礙環境改善，未來則朝向將老人住宅融入一般住宅社區之中，從既有社區建物內部空間及設備進行改造，取代以往於非都市土地規劃興建大型老人住宅社區建案，以利老人與社區進行互動。

(四) 建立社區照顧關懷據點，落實在地老化及社區營造精神

行政院自94年5月18日核定「建立社區照顧關懷據點實施計畫」，結合有意願的村里辦公處、社會團體參與設置社區照顧關懷據點，由當地民眾擔任志工，提供

關懷訪視、電話問安諮詢及轉介服務、餐飲服務、辦理健康促進活動等，以延緩長者老化速度，發揮社區自助互助照顧功能，並建立連續性之照顧體系。截至 99 年底止，各縣市共計設置 1,671 個據點。

(五) 落實辦理人口政策白皮書，推動高齡因應對策

行政院於 97 年 3 月 10 日核定我國人口政策白皮書，配合少子女化、高齡化及移民等當前問題及未來人口結構趨勢，擬定具體因應對策，提升生育率，促使人口合理成長，讓老年人得以頤養天年，使我國成為移民者圓夢的理想家園。有關高齡化部分，提出包括「支持家庭照顧老人、完善老人健康與社會照顧體系、提升老年經濟安全保障、促進中高齡就業與人力資源運用、推動高齡者社會住宅、完善高齡者交通運輸環境、促進高齡者休閒參與、建構完整高齡教育系統」等八大因應對策，因應高齡社會來臨。

(六) 整備照顧資源量能，建立長期照顧體系

鑑於人口老化所帶來的長期照顧需求，自 97 年起與行政院衛生署推動「我國長期照顧十年計畫」，普及照顧服務、支持家庭照顧能量、建立照顧管理制度、發展人力資源與服務方案，並建立財務補助機制；針對失能老人、55 歲以上山地原住民、50 歲以上身心障礙者，及僅工具性日常生活活動功能失能且獨居之老人，提供居家服務、日間照顧、老人營養餐飲、輔

具購買租借與居家無障礙環境改善、家庭托顧、交通接送、居家護理、社區及居家復健、喘息服務以及長期照顧機構服務等；透過各項長照資源之整備及服務輸送機制之建立，期為長期照護保險制度奠定穩健基礎。

(七) 推動友善關懷老人服務方案，積極前瞻因應人口高齡化趨勢

行政院於 98 年 9 月 7 日核定「友善關懷老人服務方案」，自核定日起至 100 年 12 月 31 日止，以「活躍老化」、「友善老人」、「世代融合」為三大主軸，規劃推動全方位的服務措施，透過加強弱勢老人服務，提供關懷照顧保護；推展老人健康促進，強化預防保健服務；鼓勵老人社會參與，維護老年生活安適；健全友善老人環境，倡導世代融合社會等四大目標、16 項執行策略、63 項工作項目，建構有利於老人健康、安全與活躍之友善社會。

三、身心障礙者福利

69 年 6 月 2 日首度公布「殘障福利法」後，身障福利制度進入殘補式的福利服務時期。隨著國際潮流重視人權，以及民間團體對於該法執行成效之困境，認為身心障礙者的生涯發展需求，無法僅靠社政部門，故於 86 年 4 月 23 日將「殘障福利法」修正為「身心障礙者保護法」，不再僅限於政府角度出發，期待各項服務措施是政府與民間資源結合，並將保障公平參與社會生活之機會。

(一) 近年來有關身障法數度修法之情形如下：

1. 去除污名化，廣納服務類別

92 年配合「身心障礙者保護法」再度修正，將老人癡呆症患者更名為失智症、納入頑性癲癇症者及身心功能障礙者，身障類別共分 16 類且沿用至今；另 93 年增訂合格導盲犬陪同視覺障礙者或訓練中之導盲幼犬由專業訓練人員執行訓練時可以出入公共場所之規範條文及違反規定之罰則。

2. 與國際接軌，提供積極性的服務

「身心障礙者保護法」於 96 年 7 月 11 日經總統公布修正為「身心障礙者權益保障法」（以下簡稱身權法），本次修正係將身心障礙者視為獨立自主的個體，並參採聯合國世界衛生組織(WHO)頒布的國際健康功能與身心障礙分類系統（International Classification of Functioning, Disability and Health，簡稱 ICF），替代現行以疾病名稱（16 類）之分類方式；而障礙者所需的各項福利與服務則需經專業團隊進行需求評估後，據以提供適當之福利與服務，此項鑑定及需求評估新制依法將於民國 101 年 7 月 11 日正式實施。顯見，透過身權法的逐步修正，將更落實維護身心障礙者合法權益與生活的目標，並因應身心障礙者確切之需求，採取積極主動性的福利提供，取代消極性的救濟。

3. 保障合法權益，促進社會參與無障礙

為因應司法院大法官 649 號解釋將開放明眼人從事按摩並研議相關配套措施，

且鑒於無障礙環境之改善對於身心障礙者社會參與之助益，業於 100 年 2 月 1 日總統公布施行身心障礙者權益保障法部分條文修正案，完成 33 條條文增修，包括增訂 7 條、修正 26 條。主要內容包括視覺功能障礙者從事按摩業保障及配套措施，整合身心障礙者輔助器具資源、研發與服務作法，周延身心障礙者保護措施，增加僱用身心障礙者管道，改善航空運輸無歧視環境，開拓視覺功能障礙者圖書資源，提高視、聽、語等功能障礙者接收公共資訊可近性，完整身心障礙者個人照顧及家庭支持服務內涵及保護身心障礙者領取福利給付及津貼的權利等 9 個面向，促成身心障礙者人格及合法權益更受保障，並使身心障礙者參與社會更無障礙。

(二) 重視身心障礙者正常化居住與生活之概念

90 年以後，隨著全球性人權議題及福利服務需求多元趨勢，本部 93 年訂頒「成年心智障礙者社區居住與生活服務實驗計畫」，並於 96 年起納入一般性補助，以社區服務模式，協助心智障礙者有多元型態之住宿服務選擇，使其居住於一般社區住宅中，依自己意願及能力選擇生活方式及參與活動，該服務模式的推動，也促使國內傳統大型教養機構在服務型態及經營方式上開啓了新的思維。

(三) 鼓勵身心障礙者留在社區，提供相關社區照顧服務

積極推展身心障礙者居家式服務，提

供失能身心障礙者相關照顧服務，及擴充日間照顧、臨時及短期照顧等社區照顧資源，以提高家庭照顧身心障礙者能力，支持身心障礙者留在社區中生活。

(四)落實機構服務小型化、社區化之精神

88 年修正公布之「身心障礙福利服務機構設施標準」，將身心障礙福利住宿機構類型細分為全日型（24 小時）住宿機構及夜間型住宿機構（含社區家園及團體家庭），身心障礙福利機構已朝向多元化及社區化之原則發展。對於身心障礙福利機構之輔導，融入身心障礙者人權及參與社會的精神，以社區化、小型化設置發展為原則，在此政策引導下，立案之身心障礙福利機構，逐步提供外展服務，並與社區積極融合。

(五)落實法之精神，重視全生涯發展

為落實聯合國「身心障礙者權利公約」之精神，使我國身心障礙福利政策與國際接軌，業於 98 年 7 月 30 日函頒「身心障礙者權益保障白皮書」，就福利服務、醫療、教育、就業、無障礙環境及經濟安全等六大面向需求，訂定福利服務與權益維護、醫療權益、教育權益、就業權益、無障礙環境、經濟安全、綜合性議題等七大面向的具體策略及短、中、長程可以達成之工作項目，作為政府未來 10 年推動照顧身心障礙者全生涯發展的重要依據。

四、婦女福利

(一)外籍配偶支持與照顧

1.88 年訂頒「外籍配偶生活適應輔導實施計畫」，結合民間團體補助辦理外籍配偶生活適應輔導班，並於 92、94、97 年修正，補助地方政府辦理外籍配偶生活適應輔導班及活動、種子研習班、推廣多元文化活動、生活適應宣導等。

2.94 年籌措成立外籍配偶照顧輔導基金，為協助中央與地方政府各項資源與服務的整合，特規劃將外籍配偶家庭服務中心、設籍前外籍配偶遭逢特殊境遇相關福利與扶助、輔導外籍配偶籌設社團組織等列入基金用途事項。

(二)加強弱勢婦女扶助與照顧：「特殊境遇婦女家庭扶助條例」於 89 年 5 月 24 日公布，扶助遭受特殊境遇婦女及其子女，協助其解決生活困難。96 年 5 月 17 日修正放寬特殊境遇情形及申請期限、子女教育補助延伸至 25 歲以下大專子女。98 年 1 月 23 日再次修正為「特殊境遇家庭扶助條例」，納入單親爸爸及隔代教養家庭、大專院校子女教育補助比例提高到 60%及放寬家庭暴力被害人創業貸款補助資格。

(三)行政院婦女權益促進委員會於 89 年通過「跨世紀婦女政策藍圖」，93 年通過「婦女政策綱領」，以實現兩性平等參與及共治共決的決心。

(四)依「行政院各部會推動性別主流化實施計畫」，96 年度訂定「內政部推動性別主流化實施計畫」，並依自 98 年 1 月 1 日起報院中長程個案計畫及法律案均實施「性別影響評估」之規定，滾動式修訂「內政部推動性別主流化實施計畫」，期性別觀點納入政府政策、計畫及方案制訂、預

算編列及資源分配中。

(五)96 年立法院通過，總統簽署加入聯合國「消除對婦女一切形式歧視公約」(CEDAW)，98 年辦理「CEDAW 臺灣國家報告發表暨專家諮詢會議」，並發表我國初次國家報告。本部制定「消除對婦女一切形式歧視公約施行法（草案）」，業於 100 年 5 月 11 日經立法院外交及國防委員會審查通過，以健全婦女發展與人權保障體系。

(六)97 年 3 月 8 日成立「臺灣國家婦女館」，作為婦女國際交流之窗口，國際組織可透過婦女館取得我國性別相關資訊及聯繫。

(七)因應 101 年行政院將設置性別平等處，行政院婦權會 99 年 9 月 2 日通過籌辦民國 100 年婦女國是會議及撰擬「性別平等政策綱領（草案）」，以作為性別平等處設立後之施政參考方針。

五、家庭暴力、性侵害及性騷擾防治工作

(一)健全人身安全法制

1.「性侵害犯罪防治法」自 86 年 1 月 22 日公布施行後，歷經 91 年 5 月，91 年 6 月，94 年 2 月及 99 年 1 月 4 次修正，明定法定通報時限為 24 小時；媒體不得報導或記載被害人之姓名或其他足資識別被害人身分之資訊；擴大適用隔離訊問或詰問方式之對象及於全部性侵害案件被害人；對於被害人之詰問，審判長認為不當者，得以訊問代之；被害人於檢察事務官、司法警察官或司法警察調查中所為之陳述得

為證據，加害人資料登記與提供特定人員查詢之社區監控等。

2.「家庭暴力防治法」自 87 年 6 月 24 日公布施行，經跨網絡單位積極溝通協調，推動各項防治措施，並加強教育宣導，強化國人性別平權觀念；惟為利於落實推動，於 96 年 3 月 28 日修正公布，納入「同居關係」、增列中央主管機關得設置家庭暴力及性侵害防治基金、強化家庭暴力事件通報機制與處理、加強被害人保護措施、修正保護令執行機關與相關執行規定，建構綿密的家庭暴力防治網絡，以保障人民身心安全的共同認知與期待，使我國婦幼人身安全保護更臻完善。

3.「性騷擾防治法」於 94 年 2 月 5 日公布，並自 95 年 2 月 5 日起施行，攸關婦幼人身安全的防暴三法乃臻完備。

(二)建構 113 保護專線，提升專線服務品質

自 90 年 1 月 13 日起建立 113 保護專線（以下簡稱 113），提供民眾簡單易記之通報管道，並自 96 年 9 月 1 日起成立 113 集中接線中心，全天候協助直轄市、縣(市)政府接聽 113 來電，提供全國家庭暴力、性侵害及兒童少年保護等案件之通報及諮詢服務，強化求助管道的暢通性、多元性以及便利性，讓關懷婦幼人身安全成為鄰里街坊的全民運動，建立人身安全免於恐懼的優質生活。

(三)整合家庭暴力及性侵害個案管理系統

自 90 年起建立家庭暴力及性侵害防

治資料庫，93 年整合家庭暴力、性侵害、兒童少年保護性個案管理系統，完成被害人保護扶助個案管理功能，並逐年擴充功能，建立系統性、完整性資料，提供政策分析及方案研究參考。

(四) 推動性侵害案件減少被害人重複陳述工作

為避免性侵害被害人因司法偵審程序一再重複陳述致遭受二度傷害，自 90 年起分階段規劃地方政府推動「性侵害案件減少被害人重複陳述作業」，協助被害人於司法訴訟過程中得到周全保護，並於 96 年推動至全國。

(五) 強化地方法院家庭暴力事件服務處服務能量

為擴大直轄市、縣（市）政府家庭暴力及性侵害防治中心服務觸角，自 91 年起輔導地方政府結合專業民間團體進駐地方法院成立家庭暴力事件服務處，至 96 年底臺灣本島共計成立 18 處，提供當事人可及性之法律、相關福利諮詢及陪同出庭服務，改善服務品質，98 年更於澎湖地院成立第 19 處。

(六) 開設「0800-013-999」男性關懷專線，強化服務效能

為協助男性面對家庭衝突問題，自 93 年 6 月開設「0800-013999 男性關懷專線」，服務時間為每天 9-23 時，提供男性施暴或潛在施暴者情緒抒發管道，預防家庭暴力之發生，除提供關懷支持與一般諮

詢，針對特定問題需求，並提供轉介服務。

(七) 協助各直轄市、縣（市）政府增聘社工人力

自 96 年 6 月起辦理補助直轄市、縣（市）政府增聘家庭暴力及性侵害防治社工人力計畫，以中央補助 4 成，地方負擔 6 成方式，協助地方政府增聘 190 名社工人力。

(八) 精進性侵害案件驗傷採證及保全

精進性侵害案件處理品質，落實案件處理及被害驗傷採證及保全，自 97 年起分階段推動性侵害案件整合性團隊服務方案，以「專責處理」、「全程服務」等二大核心概念，結合以被害人為中心之「性侵害案件減少被害人重複陳述作業」，改善驗傷採證處理及證物保全品質，提供被害人完整的服務品質，協助伸張司法正義，迄 99 年止計有臺北市等 14 縣（市）參與推動，並自 100 年度起推動至全國。

(九) 推動「家庭暴力安全防護網計畫」

自 98 年度起分階段推動「家庭暴力安全防護網計畫」，加強防治網絡資源連結，扶植及建置在地化模式，強化家暴防治網絡團隊合作，落實家暴高危險評估。迄 99 年度止計有臺北市等 22 縣（市）參與推動，100 年度起推動至全國。

六、社區發展

(一) 辦理社區發展評鑑

為輔導社區發展協會健全組織，強化社區福利服務功能，以積極建設社區，增進居民福祉，90年6月21日訂頒「社區發展工作評鑑實施要點」，據以定期辦理社區發展工作評鑑。97年度起採南北兩區以分區、隔年方式進行評鑑。

(二)辦理績優社區走動式觀摩

為擴大績優社區推動經驗，自92年度起，每年補助績優社區辦理南、北兩區走動式觀摩活動，邀請基層社區幹部及地方社區業務承辦人員，造訪服務績效優良，社區福利工作落實之績優社區，相互學習觀摩、交流，分享心得與推動經驗。

(三)推動福利化社區旗艦型計畫

輔助地方政府進行社區培力，由績優社區協同潛力社區，以聯合社區方式，發揮母雞帶小雞功能，推動福利社區化工作。94年度以競爭型旗艦計畫，使社區在地方政府、專家學者與績優社區的陪伴與培力下，建立社區自主、互助機制，深化福利服務於社區，鼓勵社區永續發展。

七、社會工作

(一)建構社會工作制度

1.設置「公職社會工作師」考試類科，鼓勵公部門進用具公務人員任用資格之社會工作師。88年以後隨著地方制度法施行，內政部請考試院將社會工作員納入編制，89年社會工作師職稱經考試院核定為薦任第6職等至第7職等，93年考選部決

議，公務人員高考3級考試類科在「社會工作」職系下設置「公職社會工作師」考試類科，並自95年1月實施。

2.89年7月28日訂定「臺灣省各縣市政府自行遴用社會工作員及社會工作督導員基準」。

3.機構依法進用一定比例之社會工作員（師）

於身心障礙福利服務機構設施及人員配置標準、老人福利機構設立標準、社會救助機構設立標準、兒童及少年福利機構設置標準、兒童及少年福利機構從事收出養服務許可及管理辦法等規範設置社工員之比例。

4.執行社會福利法規須設置並運用社會工作員。

兒童及少年福利法、兒童及少年性交易防制條例、身心障礙者權益保障法、老人福利法、社會救助法、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、特殊境遇婦女家庭扶助條例等社會福利法規執行均規定須設置並運用社會工作員。（2007，曾中明、蔡適如）

(二)完備社會工作師法及相關子法

1.社會工作師法 86年公布施行，97年1月修正公布全文51條，並於98年5月27日配合民法完成修正發布。

2.社會工作師法施行細則、社會工作師接受繼續教育及執業執照更新辦法、專科社會工作師分科甄審及接受繼續教育辦法、社會工作師與專科社會工作師證照及甄審審查收費標準等相關子法，均已配合

社工師法於 99 年完成訂定或修正。

(三) 協助地方政府增加社工人力並研訂 「充實地方政府社工人力配置及進用 計畫」

1.本部自 95 年起補助地方政府增加 320 名約聘兒少保護、87 名約聘大溫暖「弱勢家庭脫困計畫」(計畫於 97 年底結束)、190 名約聘家庭暴力及性侵害防治等業務近 600 名社會工作人力推動福利業務，有效解決民眾問題。

2.為協助地方政府充實社工人力，完善社工專業體制，行政院 99 年 9 月 14 日核定「充實地方政府社工人力配置及進用計畫」，依該計畫定於 100 年至 105 年增加社工人力 1,462 人，101 年至 114 年進用 1,490 名正式編制社工員(於 100 年增補 366 名約聘社工員，101 年至 105 年預計進用 1,096 名正式編制社工員，106 年至 114 年以約聘社工人員出缺即進用正式人員方式再納編 394 名社工人力)，未來地方政府社工人數將由目前 1,590 人增為 3,052 人。(2010，內政部)

八、志願服務

(一) 訂定志願服務法及相關子法

志願服務工作已形成世界潮流及趨勢，加強為民服務，擴大社會參與，世界先進國家無不運用志願服務人員，推動社會福利等各項措施，並訂有志願服務法規或方案，作為加強推行志願服務的依據。

鑒於志願服務牽涉層面廣泛多元，90

年 1 月 20 日公布「志願服務法」，並於同年訂頒志願服務證及服務紀錄冊管理辦法、志願服務獎勵辦法、內政業務志願服務獎勵辦法，作為推行志願服務的依據。

(二) 建置全國志願服務資訊整合系統網站 維護及管理計畫

為整合全國志願服務資訊，92 年建置「全國志願服務資訊整合系統」，以管理全國志工基本資料，提供志工教育訓練、相關法規等資訊並作為意見交流之園地。嗣因志工人數日增，為增強資訊管理效能提升品質、加強統計報表等功能，以發揮志願服務整合系統功能，分別於 96 及 98 年度再度擴充本系統之功能。

(三) 建置「重大災害物資資源及志工人力 整合網路平台管理系統」

為因應重大天然災害或重大災害發生時，有效整合政府部門、民間團體及學術單位人力與資源，動員相關志願服務團隊協助救災物資集散及關懷安置等相關事宜，以爭取時效協助更多災民因應突發之狀況，提供更即時、有效之服務，99 年規劃建置「重大災害物資資源及志工人力整合網路平台管理系統」。

九、其他綜合業務

(一) 修正社會福利政策綱領

現行「社會福利政策綱領」係於民國 83 年訂定，民國 93 年首次修正核定，為我國社會福利重要施政依據，期間諸多現

行社會福利綱領的重大目標已經有了具體成果，諸如爭議數十年未解的國民年金保險、提升社會福利至部會層級等。復鑑於國內近年來社會、政治及經濟情勢的迅速變遷，社會福利需求日益增加，為建構更具積極性、前瞻性與永續性的福利政策，落實全民社會安全的目標，爰於 99 年 6 月起著手通盤檢討該綱領研修作業，預計 100 年底前報行政院核定，完成第 2 次修正作業。

(二) 許可及監督社會業務公益信託

信託法於 85 年 1 月 26 日公布，訂有「公益信託」專章，所謂「公益信託」，依該法第 69 條規定，係以慈善、文化、學術、技藝、宗教、祭祀或其他以公益為目的之信託；而公益信託之許可及監督辦法，依第 85 條規定，係由目的事業主管機關定之。於 89 年 10 月 30 日訂定「內政業務公益信託許可及監督辦法」，規範從事民政、戶政、役政、社會、地政、性侵害防治、家庭暴力防治、營建、警政、消防等之內政業務公益信託。截至 99 年底，內政部社會業務公益信託許可案計 23 件（含改隸 1 件）。

(三) 中央對縣市社會福利補助經費改採設算制度

90 年度起為回歸地方制度及財政收支劃分法，以落實地方自治、建立地方財政自主自律精神並增進經費使用之效能，行政院於 90 年度開啓新的社會福利補助經費制度，由原先內政部補助各縣市政府

的社會福利經費，變革為由行政院主計處統籌設算，依轄內弱勢人口數暨財政分級等指標以公式設算後，直接撥補各縣市政府。

(四) 中央對地方政府辦理社會福利績效考核

90 年度中央對地方補助制度改進，行政院對中央各機關原編列補助地方政府各項計畫型補助款予以重新檢討，將屬於對地方一般經常性支出、基層建設、小型工程、基本社會福利及教育設施等，改由行政院直撥補助臺灣省各縣市，以落實中央與地方均權制度，發揮地方特色，達成中央與地方財政互助及均衡發展之目標。

配合中央對地方補助制度變革，中央已將大量經費之主導權下放縣（市）政府，為使中央政策得以有效落實執行，整體資源得以妥善安排運用，設算定額補助經費能專款專用，行政院頒布「中央對臺灣省各縣（市）政府計畫及預算考核要點」據以辦理，該要點並於 99 年 12 月修訂為「中央對直轄市與縣（市）政府計畫及預算考核要點」。此外，經過內政部 95 年度召開有關考核方式與期程相關研商會議討論，中央對各地方政府執行社會福利績效考核自 96 年度起改採為一年實地考核、一年書面考核。

(五) 召開第 3 次全國社會福利會議

第 3 次全國社會福利會議於 91 年 5 月 17 日至 18 日召開，計有政府部門、學者專家、民間團體代表及地方政府社政人

員約三百餘人參加，期能凝聚眾人智慧，規劃出符合當前民眾需要、兼顧不同人口公平性與社會正義的未來國家社福藍圖。會議之具體後續工作之執行情形進度皆提報至行政院社會福利推動委員會進中行追蹤列管，目前已解除列管事項計有 190 項，尚餘 1 項（「建立學校社會工作制度」）仍續由教育部積極辦理中。

（六）研訂家庭政策

行政院於民國 91 年 10 月責成內政部研訂家庭政策，內政部社會司據此展開長達 2 年的研擬過程，除專訪專家學者外，並邀請專家學者、民間團體、相關部會及縣市政府代表，經歷 15 次會議討論，終在 93 年 10 月 18 日於行政院社會福利推動委員會第 8 次會議通過定案。家庭政策制訂的目的的一方面基於維持家庭的穩定，另一方面在於回應社會、經濟、文化變遷對家庭產生的影響，使國家政策能夠周延、充分地支持家庭，賦予家庭足以應付各種問題的資源，持續發揮家庭功能，照顧家庭成員福祉。

（七）1957 福利諮詢專線

為提供社會福利措施單一諮詢窗口功能，於 95 年 11 月 17 日正式啟動「1957 福利關懷專線」，為民眾開闢免付費電話求助管道。99 年 9 月 1 日起，為提升專線服務品質，委託財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會聘用專業社工人員辦理接線服務，提供各項社會福利服務諮詢；並與各地方政府建立通報聯繫網絡，提供急難救

助、社會救助與特殊需求個案之通報轉介服務，專線名稱亦定位為「1957 福利諮詢專線」。

（八）社會福利經費

政府社會福利預算歷年來因應社會需求及民眾福祉之增進，迭有增加，在中央政府方面，社會福利支出 80 年度為 1,430 億餘元，85 年度為 1,553 億餘元，90 年度為 2,970 億餘元，95 年度為 3,042 億餘元，100 年度為 3,462 億餘元。至本部社會福利預算而言，80 年度為 111 億餘元（占中央社會福利支出 7.77%），85 年度為 367 億餘元（占中央社會福利支出 23.64%），90 年度為 500 億餘元（占中央社會福利支出 17.06%），95 年度為 653 億餘元（占中央社會福利支出 21.47%），100 年度為 739 億餘元（占中央社會福利支出 21.36%）。

參、社會救助

一、完備「社會救助法」歷經幾次修正

（一）94 年 1 月 19 日大幅修正公布社會救助法。修法重點為調整放寬家庭應計算人口範圍、修正家庭總收入計算範圍，以及將累積財產及人力培育等自立觀念納入，新增授權地方政府研提脫貧策略協助低收入戶逐步脫離福利依賴。

（二）97 年 1 月 16 日修正公布社會救助法部分條文。修法重點乃針對相關門檻之合理性進行檢討並適度放寬。

（三）98 年 7 月 8 日修正公布社會救助

法第 5-3、46 條條文，修正對有工作能力者之認定，再度檢討放寬相關門檻。

(四)99 年 12 月 29 日修正社會救助法，修正條文自 100 年 7 月 1 日施行。本次修正為回應社會各界認為社會救助法照顧弱勢人數偏低，其重大修正包括重新定義最低生活費之計算方式，將低收入戶的審查門檻再度合理的放寬，包括放寬家庭列計人口範圍、所得設算及工作能力認定，並將中低收入戶的認定標準及權益法制化，同時也強化對低收入戶的就業輔導及鼓勵社會參與等措施，幫助弱勢家庭成員提升競爭力及自立脫貧。

二、加強對低收入戶的協助與服務

(一)為配合行政院民國 89 年知識經濟發展方案「規劃預防措施，避免經濟轉型產生之社會問題」，自民國 91 年度起編列預算，委託資訊專業單位辦理「低收入戶資訊教育訓練」，以減少低收入戶之數位落差。

(二)自立脫貧方案

1.於 94 年編印「自立脫貧方案操作手冊」，系統性介紹脫貧理論及實務操作原則，俾供地方政府規劃執行之參考。

2.另為跳脫傳統現金給付模式，落實積極投資社會福利精神，協助低收入戶自立向上，社會救助法規定地方政府得結合社會資源規劃辦理自立脫貧方案，自 96 年度起補助方案計畫，由各縣市規劃辦理教育投資、就業自立及資產累積等三大模式自立脫貧方案。

三、災害救助

(一)89 年函頒「直轄市、縣（市）主管機關訂定災害救助金核發規定範例」，提供直轄市、縣（市）政府，作為自行訂定災害救助金核發規定之參考。

(二)本部於 90 年開立「內政部賑災專戶」受理各界民眾賑災捐款，協助受災戶復建家園。

(三)本部每年均因應汛期請地方政府確實依照災害防救法規定，預先辦理災民臨時收容場所、民生救濟物資整備事宜，自 100 年度起，並在各縣市年度災害防救演習中，督導地方政府需依照災民特性（如老弱身障者）安排適當收容場所。

(四)98 年莫拉克風災後，災民臨時收容所的安全性受重視，本部即函請行政院農業委員會協助檢視全國災民臨時收容所有無座落土石流災害潛勢區域，自 100 年起改由各縣市政府自行依行政院農業委員會公告之資料檢視，同時因應海嘯湧浪潛勢地區規劃安全之避難收容場所。

(五)100 年因應東日本發生大震災，本部邀集各相關機關（單位）及各縣市政府研商如何妥善規劃災民臨時收容所，以規劃因應大型複合式災害之備用臨時收容場所。

四、遊民服務與輔導措施

現行遊民收容輔導採「緊急服務、過渡服務及穩定服務」3 層服務階段，期提供適切的服務與輔導措施，協助遊民生活重建與適應。

(一)94 年函頒「低溫及年節時期加強

關懷弱勢民眾專案計畫」，當中央氣象局發布 10 度以下低溫特報時，即由地方政府及民間團體主動啟動低溫關懷服務，提供遊民熱食、禦寒衣物及臨時收容處所資訊等。

(二)96 年度研訂「內政部加強遊民關懷服務試辦計畫」，協助遊民聚集較多之縣（市）政府能於發現遊民時立即前往處理並提供適切之緊急服務。

(三)為鼓勵地方政府辦理遊民輔導業務，本部自 96 年度起皆編列相關預算補助直轄市、縣（市）辦理遊民輔導服務。另運用公益彩券回饋金經費補助縣（市）政府或民間團體申請本部辦理遊民收容安置、生活重建服務。

五、辦理工作所得補助方案

為因應 97 年上半年通貨膨脹，首次擴大並加強對非屬低收入戶之照顧，就工作所得未達一定標準者，為維持其家庭購買力及其消費能力、提倡工作價值、鼓勵就業，於 97 年 10 月推動「工作所得補助方案」，執行期間至 98 年 12 月。

六、推動馬上關懷急難救助方案

因應 97 年輸入性通膨及全球金融海嘯，對國內經濟造成之重大衝擊，自 97 年 8 月 18 日推動「馬上關懷急難救助方案」，結合村里、社區及社會慈善團體力量，秉持「速訪、速核、速發」之原則，協助遭受急難民眾獲得及時、有效之救助。

肆、社會保險

社會保險係社會安全制度中重要的一環，目前國內的社會保險體系係採以職業別為主、分立型的制度，不同職系的保險制度有不同的主管機關。現行內政部所主管之社會保險業務，係有以農民為照顧對象之「農民健康保險」及將 25 歲以上未滿 65 歲且未能參加軍、公教、勞、農保之民眾納入「國民年金保險」，其他則是透過保費補助，讓各類弱勢民眾參加社會保險之權益能獲得保障。

一、農民健康保險

「農民健康保險條例」於 78 年制訂與實施公布施行後，陸續訂定「農民健康保險條例施行細則」、「農民健康保險監理委員會組織規程」、「農民健康保險爭議事項審議辦法」、「農民健康保險基金管理運用辦法」，使農保法制益臻完備，農保業務更得以順利推展。

為使 97 年 11 月 26 修正放寬之「因戶籍遷移或會員資格變更無法領取身心障礙給付者得於 2 年內重新提出申請」規定能追溯適用、授權中央主管機關訂定「農民健康保險身心障礙給付標準」明定各級政府應負擔保險費之繳納期限、並配合身心障礙者權益保障法將殘廢修正為「身心障礙」，爰增訂「農民健康保險條例」第 15 條之 1，並修正部分條文，99 年 1 月 27 日經總統公布修正。

二、國民年金制度

「國民年金法」經行政部門 14 餘年之規劃，不斷整合各界意見，於 96 年 7 月

20 日終於經立法院三讀通過、復 97 年 7 月 18 日三讀修正，並已於 97 年 10 月 1 日開辦。

國民年金係採社會保險方式辦理，以年金方式發放給付，是我國目前各社會保險之先驅，期能帶動其他社會保險老年給付之年金化，以確實保障國民老年基本經濟安全。又國民年金之開辦，將未能享有軍人保險、公教人員保險、勞工保險、農民健康保險之國民納入社會安全網，將我國社會安全網的最後一個缺口補上，以全面性建構一個完整的社會安全制度，同時也整併現有敬老福利生活津貼及原住民敬老福利生活津貼，納入國民年金制度，以兼顧民眾之既有權益，長期而言，各式津貼將逐漸落日，可有效減輕政府負擔，避免債留子孫。

國民年金開辦後，由於部分民眾因領取微薄軍、公保老年給付致無法納保獲得保障；部分既老民眾僅因領受少許政府一次退休金，即無法領取老年基本保證年金，致其目前之老年生活保障顯然不足；以及部分老年原住民，或因些微工作收入，或因持有未產生經濟效益原住民保留地，致無法領取原住民給付等現象，為保障渠等基本經濟生活，故修正放寬納保或領取條件。另為減輕民眾負擔，保險費計收方式由按月計費改為按日計費。國民年金法部分條文修正草案已於 99 年 9 月 23 日函請立法院審議中。

伍、社會行政

一、訂頒儲蓄互助社土地建築改良物更名作業辦法

86 年「儲蓄互助社法」，通過前，儲蓄互助社已在臺灣試辦 30 餘年，其間成立之儲蓄互助社均未具法人身分，如有以自有資金購買土地及建築改良物者，均以中華民國儲蓄互助協會或其他自然人名義登記，為解決此一問題，內政部於 91 年 12 月訂頒「儲蓄互助社土地建築改良物更名作業辦法」，協助其得更名為該儲蓄互助社所有，促進儲蓄互助社永續健全發展。

二、訂頒原住民合作社輔導考核及獎勵辦法與輔導原住民勞動合作社計畫

為鼓勵原住民組織合作社，增加原住民就業機會與生活之改善，內政部依據「原住民族工作權保障法」第 7 條第 2 項及第 9 條第 2 項規定，於 91 年 12 月會銜行政院原住民族委員會函頒「原住民合作社輔導考核及獎勵辦法」；另於 95 年 5 月訂頒「輔導原住民勞動合作社計畫」，訂定輔導籌組及獎助措施等，促進原住民勞動合作社之發展。

三、訂頒推動合作事業結合社區營造計畫

國際合作聯盟(ICA)已於 1995 年將「關懷社區」列入合作社組織與經營之 7 大原則之一，鑑於合作事業與社區營造之精神、原則、目標相同，為協助現有合作事業落實社區關懷暨社區營造產業化的轉型需求，於 94 年推動實驗計畫，嗣於 95

年 5 月訂頒「推動合作事業結合社區營造計畫」為期 4 年，經檢討成效良好，已納入內政部補助作業要點補助項目，常態性推動。

四、頒訂公益勸募條例

時代潮流快速變遷，公益勸募條例未頒布前，捐募運動主要係依據 32 年所訂之統一捐募運動辦法，惟該辦法已有不足，且為配合行政程序法之施行，將勸募行為之管理法制提升至法律位階並嚴密規定，確有其迫切需要。且經通盤檢討後，認為應詳予規範勸募團體基於公益目的，對外募集財物或接受捐贈之勸募行為；政治及宗教活動之性質較為特殊，宜另以其他法令加以規範；各種領域之公益法人或團體，其業務特性及勸募需求未必一致，管理方式亦可能有所不同，如其他法律另有規定者，則從其規定；針對勸募行為之管理，區分層次定其管理密度，於 95 年 5 月 17 日訂頒「公益勸募條例」，共計 31 條，以利勸募團體辦理勸募活動及業務辦理之依循。

五、訂頒輔導照顧服務勞動合作社計畫

為推動照顧服務，輔導照顧服務勞動合作社，健全經營管理制度，內政部依據「照顧服務福利及產業發展方案」於 95 年 4 月訂頒「輔導照顧服務勞動合作社計畫」，訂定輔導籌組及獎助措施等，鼓勵中高齡失業者組織照顧服務勞動合作社，達到增加就業機會與生活改善之目的。

六、訂頒計程車運輸合作社設置管理辦法

依據公路法之規定，過去計程車運輸從業人員，僅許可以參加計程車行或個人方式，從事計程車運輸業。為能讓計程車司機得以共組合作社方式，從事計程車運輸業，與交通部依公路法第 56 條第 2 款規定授權，於 95 年 5 月會銜函頒「計程車運輸合作社設置管理辦法」，做為輔導計程車運輸合作社籌組、營運管理及獎勵辦法之依據。

七、辦理推動合作社社間合作發展計畫

為整合不同類別之合作社組織，以同業及異業結盟方式，加強合作社間水平與垂直合作，擴大經營規模，提升經營績效，營造整體合作社有利生存發展環境，建立完整社間合作體系，促進合作事業發展，以充分發揮合作社照顧弱勢社員之積極功能，98 年 9 月 9 日奉准試辦「推動合作社社間合作發展計畫」3 年，3 年期滿後檢討成效，作為後續階段推動工作之參考。

八、訂頒儲蓄互助社運動推廣計畫

受全球化的影響，M 型社會加劇，貧富差距更形擴大，有必要提供基層及弱勢民眾運用自助互助力量，做為解決自己問題的另一種選擇機制，內政部乃於 99 年 10 月訂頒「儲蓄互助社運動推廣計畫」，促進具一定共同關係之社會團體、社福團體、宗教團體或職域型組織之成員及其家屬組織儲蓄互助社，以發揮社會安全制度

功能。

陸、結語

社會福利業務經緯萬端，今(100)年適逢建國百年，本期推出「慶祝建國百年、社會福利專輯」，展望之餘，本文以邁入 21 世紀的社會福利業務重要紀事為題，精要並如實呈現邁入 21 世紀的內政部推動

社會福利重大的項目內容，期使能讓各界對於我國社政業務的進程能有一清楚的輪廓，進而投入更多的關切與心力，使社政工作百尺竿頭，更進一步。

(本文作者：黃碧霞現為內政部社會司司長；張秀鴛現為內政部兒童局局長；簡慧娟現為內政部家庭暴力及性侵害防治委員會執行秘書)

參考文獻

內政部(2010)。內政概要。內政部。

曾中明、蔡適如(2007)。健全社會工作專業制度－談現階段充實公部門社會工作人力措施，社區發展季刊(120)，8-20。

內政部(2010)。「充實地方政府社工人力配置及進用計畫」。內政部。