



縣市合併後， 民間觀點之大高雄縣市 社會福利願景

卓春英

壹、前言

2010 年是臺灣國土重新規劃，縣市合併邁向五都之重要里程碑，其中社會福利之整合實為合併的重點工作之一，為求合併後福利業務能順利推展，除了政府方面須先溝通、整備好福利服務機制，民間團體之意見與觀點，亦須納入考量。

高雄市原為直轄市，人口較多、資源較豐沛，今又與腹地廣大之高雄縣合併，無論是福利預算與運用、福利輸送網絡、資源整合之機制都將面臨新的挑戰，尤其是高雄縣、市原有城鄉差距，未來合併後，如何連結原有的社福體系與資源並提供更完善的福利服務，皆須預先擘劃。

本文將針對高雄縣、市現況做說明，並進一步闡述「福祉社會的社會福利意涵」以及「幸福城市的社會福利要素」，另外特別集結臺灣南方社會力聯盟所舉辦「高雄縣市合併後福利發展----民間遠景研討會」

各分組座談場次之討論，包括從「婦女家庭福利」、「兒童少年福利」、「老人福利」、「身心障礙福利」、「綜合福利」等社會福利整合相關議題之結論供政府單位參考，期促成大高雄福利服務能永續經營、達成幸福城市之目標。

貳、高雄縣、市概況簡介

一、人口與面積

根據內政部統計，截至 2011 年 2 月底大高雄市總人口合計已達 2,772,929 人，僅次於新北市 3,897,888 人，而列居臺灣總人口數第二高的城市；而高雄市總面積為 2946.2671 平方公里。於縣市合併前（2010 年 7 月底），高雄市人口總計為 1,529,947 人，高雄縣為 1,243,536 人；但高雄市的面積卻只有高雄縣的二十分之一，高雄市人口密度是全國第一，更遠高於高雄縣（9948：445 人）。

表 1：原五都人口數統計表

單位：人

區域別	96 年	97 年	98 年	99 年	100 年 2 月底
臺北縣	3,798,015	3,833,730	3,873,653	3,897,367	(新北市) 3,897,888
臺北市	2,629,269	2,622,923	2,607,428	2,618,772	(臺北市) 2,624,791
臺中縣	1,550,896	1,557,944	1,562,126	1,566,120	(臺中市) 2,649,892
臺中市	1,055,898	1,066,128	1,073,635	1,082,299	
臺南縣	1,105,403	1,104,552	1,104,346	1,101,521	(臺南市) 1,873,176
臺南市	764,658	768,453	771,060	772,273	
高雄縣	1,244,313	1,243,412	1,242,973	1,243,536	(高雄市) 2,772,929
高雄市	1,520,555	1,525,642	1,527,914	1,529,947	

資料來源：中華民國統計資訊網(2011)

二、福利預算

未來縣市合併後，大高雄地區的總預算數顯然較臺北市低許多，但卻比新北市

高；由於人口數是新北市>大高雄市>臺北市，但預算數卻是臺北市>大高雄市>新北市，所以大高雄市平均每人預算數較臺北市為低，卻反而比新北市高。

表 2：社會福利預算單

位：千元

區域別	預算數	決算數	占總決算%	平均每人預算數
新北市	13,775,288	12,022,227	12.16	3.556
臺北市	25,435,432	23,628,775	15.19	9.755
大高雄市	16,957,656	16,158,726	13.88	6.112

資料來源：中華民國統計資訊網(2010)。

三、婚育狀況

(一) 婚姻分配率

在五都之中，有偶率主要是介於 50~

53%之間，而其中以高雄市之離婚率最高、臺北縣次之；臺南縣與臺北市的離婚率較低。喪偶部分則以高雄縣、市比率最高(如表 3)。因此大高雄市未來在福利規劃時，亦需重視單親家庭之服務。

表 3：五都婚姻分配率統計

地區別	十五歲以上人口婚姻分配比率 (%)				
	合計	未婚	有偶	離婚	喪偶
臺北縣	100.00	37.01	50.87	7.45	4.67
臺北市	100.00	35.35	52.49	6.68	5.49
臺中縣	100.00	35.54	53.04	5.79	5.63
臺中市	100.00	35.77	51.53	8.07	4.64
臺南縣	100.00	33.06	53.28	6.34	7.31
臺南市	100.00	36.85	50.49	7.12	5.54
高雄縣	100.00	34.77	51.86	7.02	6.35
高雄市	100.00	36.14	50.04	8.18	5.65

資料來源：中華民國統計資訊網（2010）

(二) 生育率

五都的粗出生率以臺中縣、市最高，其次為臺北縣，更次之則為高雄縣和臺北市（如表 4）。但以各年度作比較（自 96 年至 98 年），高雄市的粗出生率，由 7.8‰ 降至 7.3‰，高雄縣則由 8.8‰ 降至 8.0‰；臺北市則由 8.2‰ 降至 7.5‰；臺北縣從 8.6‰ 降至 8.3‰；臺中縣由 9.8‰ 降至 9.0‰；臺中市自 8.9‰ 降至 8.2‰。雖然少子化已是臺灣各縣市均會面臨的現象，但在高雄地區粗出生率在近三年來有明顯的

下降，因此未來也需考量少子化所形成的議題。

四、兒少狀況

依據內政部統計，2009 年兒少保護工作中，全台總計有 19,928 件兒少受虐事件通報，其中以高雄縣、市合計的通報與開案人數最多，其次為臺北縣（新北市），更次之為臺北市。因此大高雄市對於兒少保護宜有所因應。

表 4：五都粗出生率與生育率統計

單位：‰

區域別	粗出生率	一般生育率	年 齡 別 生 育 率						
			15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49
臺北縣	8.3	29	3	22	61	74	28	4	0
臺北市	7.5	28	2	11	49	83	37	6	0
臺中縣	9.0	32	5	31	80	72	22	3	0
臺中市	8.2	28	2	18	65	77	27	4	0
臺南縣	7.4	28	3	27	70	67	20	2	0
臺南市	7.9	28	3	19	60	75	26	3	0
高雄縣	8.0	30	4	29	70	69	23	3	0
高雄市	7.3	26	2	19	55	69	26	3	0

資料來源：中華民國統計資訊網(2010)。

表 5：兒童及青少年保護執行概況

區域別	個案人數			兒童少年受虐類型 (複選) (人次)											
	通報 人數	受理 案件人數	開案 人數	遺棄		身心虐待 Physical Emotional Abuse								其他	
						身體虐待		精神虐待		性虐待		疏忽			
				男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
98 年 1-12 月	19,928	19,841	13,400	217	162	2,713	2,223	655	718	134	1,082	1,339	1,164	1,937	1,731
臺北縣	3,794	3,765	1,674	12	7	257	262	100	106	5	89	70	76	469	435
臺北市	2,062	2,062	886	10	6	254	201	76	69	10	78	31	17	88	46
高雄市	2,259	2,259	781	4	5	82	73	32	39	48	274	87	68	67	58
高雄縣	1,255	1,255	1,161	13	12	242	241	22	28	23	231	115	84	101	82

資料來源：中華民國統計資訊網 (2010)

五、老人概況

截至 2010 年 7 月底，高雄縣 65 歲以上老人總計有 129,543 人，高雄市則有 153,739 人。

而依據人口年齡的分布，以臺南縣的老年人口比例最高，占全縣人口的

12.9%，而臺北市的老年人口比例亦有 12.6%，其次則為高雄縣市。依據縣市人口年齡分布，高雄縣市的撫養比達 34%。

在需關懷的獨居老人中，高雄縣、市合計有 4,333 人，較臺北縣、臺北市來得高，因此在此部分亦值得關注。

表 6：五都年齡分配百分比與撫養比

區域別	年齡分配百分比			扶養比(%)
	0~14	15~64	65+	
臺北縣	15.8	76.2	8.0	31
臺北市	15.1	72.3	12.6	38
臺中縣	17.8	73.4	8.9	36
臺中市	18.4	73.5	8.1	36
臺南縣	14.5	72.5	12.9	38
臺南市	16.3	74.2	9.5	35
高雄縣	15.1	74.6	10.3	34
高雄市	15.7	74.4	9.9	34

資料來源：中華民國統計資訊網（2010）

表 7：列冊需關懷之獨居老人人數

單位：人

年底列冊需關懷之獨居老人人數 (人)年及區域別	合計			中(低)收入戶			榮民			一般老人		
	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女
	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female	Total	Male	Female
九十八年 1-12 月	49,399	24,529	24,870	13,263	7,377	5,886	5,514	4,960	554	30,622	12,192	18,430
新北市	3,428	1,828	1,600	1,475	853	622	161	156	5	1,792	819	973
臺北市	4,187	2,539	1,648	1,573	1,079	494	1,015	970	45	1,599	490	1,109
高雄市	1,168	565	603	435	127	308	319	273	46	414	165	249
高雄縣	3,165	1,710	1,455	695	390	305	428	347	81	2,042	973	1,069

資料來源：中華民國統計資訊網(2010)。

六、原住民人口

在五都的原住民人口統計中，以新北市的原住民人口數居多，其次為合併後的大高雄市及大臺中市之原住民人口（如表 8）。因此合併後的大高雄市對於原住民之服務亦須重視。

七、外籍配偶人口數

截至 2011 年 2 月底，五都外籍配偶人數以新北市最多，其次為高雄市，更次之為臺北市。

表 8：五都原住民人數統計

單位：人

區域別	原住民人口數
臺北縣	48,180
臺北市	13,380
臺中縣	19,878
臺中市	7,377
臺南縣	3,655
臺南市	2,079
高雄縣	17,532
高雄市	11,624

資料來源：中華民國統計資訊網（2010）

表 9：五都外籍配偶人數統計

單位：人

區域別	外籍配偶 (原屬) 國籍	大陸、港澳地區配偶	總計
新北市	24,588	60,353	84,941
臺北市	10,881	37,120	48,001
臺中市	14,364	31,549	45,913
臺南市	9,445	18,885	28,330
高雄市	14,981	38,251	53,232

資料來源：中華民國統計資訊網（2011）

八、低收入戶戶數 / 人口數

內政部 2010 年底低收入戶統計顯示，縣市合併前，臺北市低收入戶人口達 17,810 戶，占該地區總戶數 1.81%，為全臺低收入戶數比例最高的縣市；再者為臺北縣之 15,171 戶，占該地區總戶數 1.08%。然而若以高雄縣、市合計之低收入戶數則 16,010 戶，數量則超過臺北縣。因此於大高雄地區，亦須針對低收入戶人口之福利需求加以規劃。

九、身心障礙者人口數

因北、高地區的人口眾多，相對地身心障礙的人口總數亦較高。若以年齡區分，則可明顯看出各縣市之 6~65 歲身心障礙人數較多，而 65 歲以上之身心障礙人士均約莫該縣市身障人口的半數，其數量亦相當可觀。合併後的大高雄市身心障礙人口僅次於新北市，值得關注。

表 10：五都低收入戶數暨人口數統計

單位：人

區域別	戶數	占該區總戶數比例	人數	占該區總人口數比例
臺北縣	15,171	1.08	38,172	0.98
臺北市	17,810	1.81	43,823	1.67
臺中縣	3,904	0.84	10,049	0.64
臺中市	3,947	1.02	9,365	0.87
臺南縣	3,336	0.90	14,573	0.64
臺南市	4,677	1.73	12,159	1.57
高雄縣	5,849	1.35	14,573	1.17
高雄市	10,161	1.73	24,129	1.58

資料來源：中華民國統計資訊網（2010）

表 11：五都身心障礙人數統計

單位：人

區域別	6 歲以下	6~65 歲	65 歲以上	總計
臺北縣	1,327	94,467	43,917	139,711
臺北市	903	68,099	45,662	114,664
臺中縣	617	46,765	21,940	69,322
臺中市	399	25,125	13,229	38,753
臺南縣	249	34,457	25,764	60,470
臺南市	200	19,767	10,978	30,945
高雄縣	417	38,158	19,983	58,558
高雄市	596	45,606	21,933	68,135

資料來源：中華民國統計資訊網(2010)。

由以上統計資料概況可知，合併後的大高雄市其人口總數在五都之中僅次於新北市，然其預算總數卻比人口數排名五都第四位的臺北市低許多，因此可運用於每位市民的平均預算數將較少於臺北市；其次，在福利人口群當中，大高雄市的單親家庭總數為五都之冠；兒少保護的通報與開案數最多；少子女化、高齡化情況普及，獨居需關懷的老人多；低收入戶人口數僅次於臺北市；原住民、新移民、身心障礙人口數亦僅次於新北市，顯見其為一多元文化的城市。因此，合併後的大高雄市如何建構福祉社會的幸福城市，乃為各界所關注和期盼之要務。以下將概略闡述社會福利的要素和幸福城市的理念。

參、幸福城市之理念與社會福利要素

一、永續經營與幸福城市之理念

永續宜居城市的風潮，正從國外吹向臺灣。民眾對縣市政府的要求，已從路平、燈亮的基本需求，提升到--生產、生活、生態、生命--『四生』永續發展的高標準。理查·佛羅里達也在《尋找你的幸福城市》一書中指出三個論點：第一、城市應為民興利，創造地方財富以提升競爭力；其次、城市應為居民帶來幸福感；第三、城市為了永續發展，應努力吸引創意新貴(creative class)及創造力企業(creative economy)進駐(江逸之，2008)。

美國新總統歐巴馬就任前寫給兩名稚女--十歲的瑪莉亞與七歲莎夏的家書--名為：「我要你們--與全美每名小孩--過得更好」。一個城市、一個國家的治理者如何為民興利？如何帶給人民幸福感？讓包括所有小孩的人民都過得更好？將幸福城市建構為福祉社會是值得深思的課題。

二、幸福城市的社會福利要素

(一) 法令與政策

社會福利政策綱領，原則之一，即中央與地方的分工：中央與地方應本於夥伴關係推動社會福利，全國一致的方案應由中央規劃推動；因地制宜之方案由地方政府負責規劃執行。因此，社會福利相關的法令與政策均由中央制定，縣市政府據以執行。

林萬億(2006)指出1990~1999年被稱為社會福利的「黃金十年」，這期間新立與修正的社會立法遠比過去四十年還多，但由於其中很多福利立法或方案先於政策，或政策不能落實，也被稱為「失控的十年」。但地方政府是執行法令與政策的基本單位，發現法令與政策執行上的缺失時，即應據以反映，以為修正之參考。

除中央規範的政策之外，地方政府亦可因地制宜，規劃執行政策與方案。例如，在全民健保未開辦之前，為照顧身心障礙者及兒童，高雄縣政府即開辦「身心障礙者健康保險」與「兒童團體健康險」。為建構幸福的大高雄市為福祉社會，宜調查、研究市民福利問題與需求，並評估執行效益與效能，作為改進與推動之參考。

(二) 人員與組織

建構福祉社會雖有良法與美策，但徒法仍無以自行，因此，人員與組織為第二要素。高雄市為院轄市，在組織與人員部分，較其他縣市占有優勢。但是需思考的

是，未來大高雄市如何透過健全的人事管理制度，從進用、訓練、評估考核等，來提升福利服務人員的素質，使其擁有與時具進的專業知能，悲天憫人的情懷，併具專業倫理與使命感，以提供幸福城市居民溫馨良善的服務。

(三) 財政與預算

財政健全與否，以及預算多寡可以反映出社會福利發展的水平。一般社會福利的財源，包括：稅收、保險費、收費、捐款、以及生產而來。目前縣市政府福利經費來自中央的有統籌分配稅款、社會福利經費設算以及彩券盈餘分配，此外，則須由地方政府自行籌措。如何開闢財源，妥當分配及善用預算，來照顧市民，是幸福城市重要的一課。

上述要素環環相扣，處理不當可能影響福祉社會的建構。遺憾的是臺灣的社福政策受政治影響層面太大，政權交替之後，很容易即推翻前朝的社會福利措施，常令基層無所適從。此外在經濟不景氣的情況之下，政府要以有限的預算與人力，因應劇增的社會需求，更須有完善長遠的規劃！

肆、幸福城市的社會福利實施

社會福利的實施，首要之務需了解當前的社會現況。在全球化的挑戰之下，臺灣也面臨了經濟成長率下滑、稅收減少、貧富差距擴大的M形社會、外籍配偶與外籍移工等新移民增多，而臺灣社會同時也

面臨家庭變遷、高齡化、少子化等影響社會福利建構的社會環境因素。大高雄市也同樣受到全球化浪潮及經濟大海嘯的影響，由統計數據約可窺視其各類人口消長，以及原住民、新移民增長，高齡化及少子化的現象，建構福祉社會應針對各項人口問題與需求提出對策。

除上述各項社會福利要素外，福利實施尚需考慮的原則，建議如下：

一、主政者的理念與支持

縣市政府首長對社會福利的價值與理念，會左右福利政策的執行，其對民眾福祉的重視與支持度，也會影響到福利預算的多寡，組織與人員的量質配置。

二、福利服務輸送體系的規劃

社會服務輸送體系是指社會服務提供者，將社會服務送達使用者的組織安排。社會福利服務的提供者，除政府部門外，也應包括：親族（家庭）、社區鄰里等非正式支持體系；宗教、職場、互助組織等非營利組織；以及營利的商業部門。透過公私部門合作，無論是「方案委託」、「公設民營」或「服務產業」興起的方式，讓市民取得最適服務。

三、資源整合公私協力

此可分為兩個面向，一為外部人力、物力資源的整合，另一為內部資源整合。前者如筆者在高雄縣發起的「愛心工程招標」，結合民間慈善宗教基金會等社會團體，共同支援福利方案，使資源作最有效

的運用。此外，政府部門內部常有本位主義，只為服務提供者的方便，讓服務使用者奔走於各部門之間，繁複的手續流程，擾人的調查詢問，只會增加民眾的反感，而降低其幸福感。

四、社會福利社區化

為去「機構化」，福利服務的實施盡量朝「在地化」及「社區化」。如各區均設有「家庭服務中心」、「早期療育發展中心」、「社區照顧關懷據點」等，依各社區人口群之問題與需求配置合宜之設施，及提供適當福利服務，以使得福利社區化，社區福利化。

五、推動企業社會責任

「企業社會責任」和「良好的企業公民」等先進概念，已經成為國際商業界的共識。企業在追求盈利之外，也應考慮對社會應負的責任。企業要做好本分，關心社會，才能得到支持與認同。建立官、商、民三方夥伴關係，對於解決複雜社會問題和幸福城市整體社會發展，都非常有利。

六、公民社會參與決策

盡量透過公聽會或公投，讓市民參與福利服務政策的討論；並訂定社會協約，將各種社會服務交由民間團體營運，加強市民對政府及志願組織的信任，增強社會資本及公民參與，香港「小政府、大社會」的施政理念或可做為參考（香港社聯，2006）。

透過以上社會福利實施建議原則，希

有助於幸福城市建構福祉社會的參考，讓市民均得幸福感。

伍、大高雄縣市合併之後的福利願景－民間觀點

基於上述公民社會參與決策的論點，面對高雄史上第一次的縣市合併議題，無論是福利、環保、教育、經濟發展等議題都在牽動大高雄的未來與民眾的生活，因此民間必須有所關注及參與。臺灣南方社會力聯盟與高雄縣市監督聯盟為臺灣南部眾多非營利組織、非政府組織所共同成立，並以關懷弱勢、整合社會力，連結社會資源、推動社會福利、促進公民社會以及社會倡議、監督為宗旨。

2010年9月30日由南方社會力聯盟發起，於高雄市長青中心召開「縣市合併福利政策願景會議」，會中邀集兩百多位學者專家、社福人員共同參與討論，並完成縣市合併之後的福利願景宣言（一大願景、六大目標、十大策略）。同時於2010年10月19日假高雄捷運美麗島站的人權學堂舉辦記者會，並邀集三位高雄巿市長候選人蒞臨參加，針對民間提出的福利宣言之目標與策略進行回應。

9月30日會議在引言及縣市報告之後，所有與會者分成五組，包括：「兒童少年福利」、「老人福利」、「身心障礙福利」、「婦女家庭福利」、「綜合福利」進行分組座談，以下為各分組所提出之福利願景：

一、兒少組

因高雄都人口、地區廣大，都市與鄉村有不同的生活型態和資源，「因地制宜」的服務方案會比政府統一制定的政策來得恰當。主要提出兩點建議：

(一)社區照顧公共化：增強兒少社區照顧的支持系統，推展外展服務。

(二)資源的盤點與整合

1.高雄縣市區域差別性大，如：哪些機構做課後安親、高風險家庭服務等，需做好高雄縣市從事兒少福利工作的資源盤點並整合之，其次市府跨局室的整合也有必要，教育局與衛政單位也需要相互聯繫。另外，公私部門資源再作整合，使服務更加落實。

2.關注偏遠地區計畫的層面，高雄巿是直轄市，較欠缺對偏遠地區的服務經驗，但縣市合併後要考量服務地區的差異，兩縣市服務模式不同，資源整合不是看到福利最大就好，而是整合過程中，如何做好工作模式的調整與機制，讓我們的孩子得到最佳的成長機會與環境。

二、老人組

(一)發展與建構大高雄都的銀髮產業之優勢：銀髮產業從不健康到健康的老人，一系列與各面向的照顧產業，健康促進或是預防老化，都是可以去提升的。

(二)落實偏遠地區與原住民部落長者的社區照顧服務方案：偏遠地區資源少，未來大高雄都希望把最偏遠的桃源鄉也落實進來，但需有配套的照顧服務輸送。

(三)建立協助大高雄都的長者成功老化的各種基礎與服務設施：成功老化，以

民為本的服務模式，應該以軟體著重於硬體，不該硬體設施建構好，但軟體不健全，無法達到成功老化。

(四)健全服務長者的公共運輸網絡：讓就醫者更便利。

(五)建立 NPO 與政府友善的夥伴關係：NPO 與政府透過有效的溝通，達成友善的夥伴關係。

(六)優先建立老人專科醫院：日本有專門研究中心，研究老人健康的議題。臺灣的醫病關係不是那麼友善，建議成立老人專科醫院。

(七)閒置空間再利用：提供老人多元性的服務場所，有些國中小的閒置空間可以提供出來設置老人服務據點，有動態與靜態的課程一起進行，這樣的空間是很完善的。

(八)讓大高雄變成對長者之食衣住行育樂都友善的城市。

(九)排除社會對長輩的歧視、偏見及障礙：老人需要無障礙空間，社會也需要排除老而無用這樣的歧視與偏見。

(十)發展小規模多機能服務措施：例如團體家屋的建置，讓老人服務在大高雄可以真正落實。

三、身障組：希望從服務使用者的角度考量身障者的需要為原則

(一)大高雄都美好友善空間的建置：加強大眾運輸的無障礙規劃，目前如身障者搭捷運，到路面的接駁卻有問題；

(二)無障礙空間的改善與設置：目前都是依法規修繕，未來希望將服務人員的

態度與公民的教養素質等也納入法規；普及輔具設置點，並與民間社團合作，且與長照、日照中心做結合。

(三)就醫可近性：增加普及化與可行性，例如：醫療專車下鄉服務；

(四)增加就業資源平台、改善就業環境：加強就業服務資訊與宣導，如職訓的多元性、就業環境的改善，鼓勵企業多僱用身障者，不要讓身障者因無障礙環境設施欠缺而無法就職；

(五)改善公設民營委辦業務：希望從受委辦者角度思考，放寬委託服務年限，並考慮服務提供者的需求；委辦業務的薪資總量控管由委辦者自行控管；希望有一致性簡化的招標流程；建立良好溝通平台與夥伴關係，讓公私部門合作，把最好的服務提供給需要服務者。

(六)行政的承辦的窗口便利性（統一窗口）：合併後，請設置補助費單一窗口，減少行政流程，考慮身障者的便利性，不要讓身障者為申請資料要跑好幾個單位。

(七)就學與課後照顧服務：希望教育單位可以辦理身障生寒暑假課後安親相關服務工作，協助有需要的身障家庭。

四、婦女組：以女性需求為出發點原則

(一)注意到高雄縣市的城鄉差距，考慮婦女的多元性與不同需求：包括原民、新移民、不同年齡層、非預期懷孕、保護性個案與一般女性培力等。

(二)婦女福利與權益：婦女福利與權益是相扣合的，目前政府對成年女性非預

期懷孕的資源非常少，另外托嬰、托育、課後照顧的問題都需關注，高雄縣市婦女亦有臨托與夜間照顧的需求，必須建置並落實公共托育系統與普照政策，提升照顧品質，提供喘息服務，分攤照顧者的重擔，而非僅是發放津貼。

(三)婦女發展：包括女性的個人生涯規劃與培力，老年婦女的問題，高齡者的財產信託與住宅、在地老化等議題均須有完善的規劃。

(四)婦女就業與公共化議題做結合，不要總把婦女就業跟餐飲與美容做掛鉤，可與公共托育系統與長照政策作結合，把這樣的發展性規劃進去，婦女亦可以是個專業的照顧者；不弱化女性又保障其主體性。

(五)支持在地婦女團體，進行偏遠地區的福利輸送。

(六)資源盤點部分：希望盤點包括人力、經費、募款資源、公私部門的協力模式、伙伴關係、邀請民間部門參與公共政策的制定管道以及相關的會議。

總結，希望大高雄都的婦女政策與福利具備性別觀點與敏感度，可跨越族群又兼顧多元性，建立少數族群的支持系統，落實資源盤點的婦女福利政策。

五、綜合組

(一)社工專業人力

1.合併後人力擴編與工作量部分，包含公部門的編制內人力與約聘人力的工作量部分、福利保障、針對服務族群的不同需求的專業訓練。

2.公部門應強化升遷與輪調的制度，讓專業的部分建立更好；私部門的社工補助針對年資作部分與逐年的調整。

3.社工職權的賦予與專業裁量，是否有足夠的能力與被賦權。

(二)委辦業務的制度制定

1.評鑑上應該要有制度與標準制定：要建立適當的評鑑指標、專家學者的遴聘，要對實務工作的了解，針對評鑑指標人才庫的建立再努力。

2.委辦的標準、經費如何補助與核銷流程、採購流程的訂定，如何整合縣市之間的差異。

(三)貧窮部分：貧窮線的建立、如何避免案主的福利依賴部分。

(四)社團整合合併的問題：縣市合併後，許多社團會面臨整合合併的問題，彼此間的衝擊與爭執，該如何合作，如何團結發揮最大的效益。

(五)人員素質與行政流程：合併後，兩邊工作人力的態度，行政流程要如何跑，如何制訂一致化的流程標準，上對下不平等條款要如何避免與排除。

(六)組織部分：針對縣市與各區域差異，編制新的工作模組；針對特殊需求的族群與個案，制定更適合他們的服務流程與工作人力的專業訓練。例如有專門的行政組織來協助原住民。

(七)志願服務國際化：如何把志願服務推向國際化。

(八)福利服務在地化：例如原鄉的特殊性，聘用在地人員進行專業訓練，建立服務輸送據點與管道。

綜合以上各組意見：兒少與婦女組著重照顧公共化；婦女與身障、兒少組都提到資源盤點與整合；身障與老人組對於無障礙環境需求都很迫切；而公部門與非營利組織的合作關係均是各組關心的議題。此外，與會者也提到行政組織法修法後，社福與衛政的合併議題也應一併納入關切。最後經過團體綜合討論提出縣市合併之後的福利願景宣言：包括一大願景、六大目標以及十大策略。

六、民間觀點--「縣市合併之後的福利願景宣言」

一大願景：幸福城市、福利貼心。

六大目標：兒少平安、婦女平權、老人平順、身障平坦、家庭平和、公私平等。

十大策略：1.福利社區化 2.服務普及化 3.照顧公共化 4.政策人性化 5.住宅社會化 6.環境無礙化 7.就業在地化 8.資源平等化 9.公私夥伴化 10.窗口統一化。

陸、結語～幸福城市、福利貼心

民間團體對於合併後的大高雄都社會福利有殷切期待，也凝聚共識提出對於合併後高雄市的社會福利願景宣言，就社會關注的重要議題及市府的施政方針提出具體建議，促請市府在施政規畫及資源分配中加以考慮並落實。

此外，建議市府福利施政能「促進社會投資，落實以民為本」，此理念可作為幸福城市、福利貼心，建構福祉社會之參考。

「社會投資」視公共開支及社會福利

為一項人力資本的投資，旨在透過終身學習、培訓、工作福利等措施，以提昇社會及經濟的競爭力。投資意謂回報，福利措施及行為能否帶來回報是最重要的衡量標準。社會投資的目標為整合政策中經濟及社會的面向，肯定市場價值，相信市場「生產」福利，政府的角色在於提供最基本的保障。社會福利的作用是透過人力資本的投資，提昇人民的社會參與能力，而非透過提供實質福利，達至財富再分配作用。工作福利強調「沒有毋須負責任的權利」(no rights without responsibilities)。

「以民為本」的信念是改善人民生活，提高人民素質，增加人民各方面發展機會，確保社會公義，扶助弱勢社群發展，以及促進公民參與制定政策，並建立社會夥伴關係（香港社會服務聯會，2006）。

「促進社會投資，落實以民為本」概念和主張，即為「積極性的社福政策」，重點在於強調：預防勝於補救；工作的重要性；權利與責任的平衡；促進社會整合與團結（周玟琪、劉進興，2002；傅立葉，2003）。

高雄都為南臺灣首要都市和工商農漁重鎮，如何用「社會投資」、「積極性社福政策」，來建構「以民為本」的福祉社會，使幸福城市的福利貼心，讓居住在充滿南國風光都市的人民，除了達到--「四生」--生產、生活、生態、生命的永續發展，亦可獲得如歐巴馬總統給愛女和全美民眾的允諾和夢想：「我要讓你們都過得更好！」，為幸福城市建構福祉社會，需要主政者及全體大高雄市民的智慧與共同努

力！

(本文之得以完成，感謝臺灣南方社會力聯盟理事暨全體會員的投入，也謝謝盧

芷儀、朱秀媚小姐在資料整理上的協助！)

(本文作者卓春英現為長榮大學社會工作學系副教授、臺灣南方社會力聯盟理事長)

📖 參考文獻

中華民國統計資料網(2010)。2010年8月26日讀取自網址：

<http://www.stat.gov.tw/mp.asp?mp=4>

江逸之(2008)。2008年幸福城市排行榜—打造超值宜居城。天下雜誌，406期，2008/09。

林昭吟(2002)。社會福利與社會政策。臺北大學。

林勝義(2008)。社會政策與社會立法：兼論其社工實務。臺北：五南圖書。

卓春英主編，蔡明店等著(2007)。人權思潮導論。臺北：秀威資訊。

林萬億、周淑美合譯(2004)。全球化與人類福利。臺北：五南圖書。

林萬億(2006)。臺灣的社會福利：歷史經驗與制度分析。臺北：五南圖書。

陳恒鈞、黃婉玲譯(2006)。社會政策與計畫分析。臺北：學富文化。

香港社會服務聯會(2006)。促進社會投資，落實以民為本。2006年向香港特別行政區長官提交之週年建議書。

周玟琪、劉進興(2002)。積極性的社福政策。自由時報，2002/05/20。

傅立葉(2005)。積極性社會福利政策的內涵—思索臺灣福利政策下階段的發展方向。臺北：臺灣智庫。

朱淑華(2007)。高雄市少子女化之人口政策分析探討。高雄市鹽埕區戶政事務所。

臺灣南方社會力聯盟(2010)。「縣市合併福利政策願景會議」紀錄。高雄：臺灣南方社會力聯盟。