

重點補充

社會福利政策綱領  
邁向公平、包容與正義的新社會

行政院101.1.9院臺內字第1010120382號函修正核定

社會福利政策是我國基本國策之一，早在民國三十四年由於抗戰勝利在望，政府即頒布「民族保育政策綱領」、「勞工政策綱領」、「農民政策綱領」及「戰後社會安全初步實施綱領」等四大社會政策綱領以取代戰時的難民救濟，而當中所強調的就業輔導、社會保險、與社會救助更成為政府遷臺後臺灣地區社會安全制度的基本架構。隨著社會環境的快速變遷，為謀國民福利之均衡發展而迭有修正，如五十四年「民生主義現階段社會政策」、五十八年的「現階段社會建設綱領」等，終至八十三年通盤檢討頒布「社會福利政策綱領」，並於九十三年再度修正。

回顧我國的社會福利，係因應不同社會發展階段的需要，或由政府主動立法、或由民間呼籲推動，曾經歷了三個「黃金十年」。民國四十年代是第一個黃金十年，確立勞保、公保與軍保三大社會保險體系，實現政府遷臺前未竟的理想，也奠下臺灣現代福利體系的根基；民國六十年代開啓了第二個黃金十年，「民生主義現階段社會政策」的制訂代表政府有了具體的福利施政方針，這段期間產生諸多後續影響深遠的福利發展：第一個具中央政策意涵的社會福利政策綱領、奠立專業化的社會工作員制度、初具現代化意義的社會救助措施、社區發展成為促進福利的方法之一，以及針對兒童、老人與身心障礙者的福利立法，這些都意味著中華民國的社會福利已經逐漸成為重要的施政項目；民國八十年代則是第三個黃金十年，完成諸多具現代化與社會正義意義的福利法案，包括八十三年「全民健康保險法」、八十四年「兒童及少年性交易防制條例」、八十四年「老年農民福利津貼暫行條例」、八十六年「身心障礙者保護法」、八十六年「性侵害犯罪防治法」、八十六年「社會工作師法」及八十七年「家庭暴力防治法」等，在這段期間也開始召開全國社會福利會議，將民間與學者的意見納入到政府的福利決策之中，讓社會福利政策更貼近民眾的需求，充分

展現民主化對社會福利的重大影響。

這些努力奠定我國社會福利發展的重要基礎，是媲美經濟成長之外的另一個社會成就。惟，國家社會所面臨之新、舊挑戰未嘗稍歇，全球化下國家競爭力的維持、產業轉型帶來就業型態與機會的轉變、人口高齡化與少子女化所帶來的世代正義議題，以及家庭型態趨於多元、貧富差距擴大導致青年與中產階級落入貧窮的焦慮感日深等，構成當前我國社會發展的新挑戰。因此，政府持續檢視與修正各種既有之社會福利法案，九十六年及九十八年「老人福利法」修正以積極維護老人尊嚴與自主，形塑友善老人的生活環境；九十六年全面修正並更名的「身心障礙者權益保障法」，彰顯對身心障礙者人格維護及基本權益保障的重視，亦確立與國際接軌的方向，其後分別於九十八年及一百年修正，更加強化促進身心障礙者社會參與的目標；九十六年「國民年金法」完備了我國的社會安全體系，之後分別於九十七年、一百年修正以因應新的社會變遷需要；九十八年「特殊境遇家庭扶助條例」向性別平等更邁進一步；九十九年「社會救助法」大幅修正以納入更多遭遇貧窮威脅的國民；一百年則有全面修正並更名的「兒童及少年福利與權益保障法」，更周延地維護兒童及少年權益與展現我國落實聯合國兒童權利公約的努力；「性侵害犯罪防治法」修正以強化刑後強制治療及社區監督處遇制度，彌補刑法的立法空窗，保障國民的人身安全；「工會法」、「團體協約法」與「勞資爭議處理法」之勞動三法修正案實施，保障了勞工的團結權、協商權及爭議權；而二代健保的持續推動改革與長期照顧體系的建構，更是政府未來重要的社會福利施政目標。

我國社會福利政策係基於憲法保障國民基本人權之精神，而九十八年立法院通過、並由總統簽署批准「經濟社會文化權利國際公約」及「公民與政治權利國際公約」兩項聯合國人權公約，更促進我國社會福利發展與國際接軌，謀求建立符合時代趨勢與民眾需要之社會福利體系。其消極目的在於去除社會的不公，幫助社會弱勢，以保障所有國民之基本生活與家庭之幸福和諧；而積極之目的更在彰顯社會互助團結之價值，縮減貧富差距，讓每一個世代都有公平發展的機會，經濟成長的果實能為全民所共享。因此，政府將秉持憲法與國際人權公約之基本精神，定期檢視時空環境變遷，適時調整現行社會福利政策，遂以「邁向公平、包容與正義之新

社會」作為建國一百年社會福利政策綱領之願景。

公平的新社會首在保障弱勢國民，減少社會不公情形。政府除應支持家庭發揮生教養衛功能外，並應積極協助弱勢家庭，維護其家庭生活品質，落實在地服務，讓兒童、少年、身心障礙者、老人均以在家庭與社區中受到照顧與保護為優先原則，並在考量上述人口群的最佳利益之下提供補充性措施，以切合被服務者之個別需求與人性化的要求。為此，中央與地方政府應本於一體關係推動社會福利，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，而中央政府應積極協助縮小城鄉差距。政府應聚焦於國民基本生活、健康、尊嚴之保障，而民間能夠提供之服務，政府應發揚公私夥伴關係，鼓勵民間協力合作，並致力於創造非營利組織與社會企業發展的環境，以提供國民完善的服務。

包容的新社會在於消除一切制度性的障礙，保障所有國民參與社會的權利。政府應積極介入，預防與消除國民因年齡、性別、種族、宗教、性傾向、身心狀況、婚姻、社經地位、地理環境等差異而可能遭遇的歧視、剝削、遺棄、虐待、傷害與不義，以避免社會排除。尊重多元文化差異，為不同性傾向、族群、婚姻關係、家庭規模、家庭結構所構成的家庭型態營造友善包容的社會環境。為達上述目標，政府應結合社會福利、衛生醫療、民政、戶政、勞動、教育、農業、司法、營建、原住民等部門，加強跨部會整合與績效管理，俾利提供全人、全程、全方位的服務，以增進資源使用的效率。

正義的新社會在於提供所有國民平等的發展機會，以國民福祉為優先，針對政治、經濟、社會快速變遷下的國民需求，主動提出因應對策。尤其著重積極福利，藉由社會投資累積人力資本來促進經濟與所得的穩定成長，進而提升國民生活品質，維繫社會團結與凝聚。為此，各種社會福利措施應該善盡其各自的功能，因應生活風險建構健全的預防制度，以社會救助與津貼維護國民生活尊嚴，以社會保險維持國民基本經濟安全，以福利服務提升家庭生活品質，以健康照護維持國民健康與人力品質，以就業穩定國民之所得安全與社會參與，以居住協助與社區營造協助國民在地安居樂業。更須致力於社會福利財務負擔的衡平、即時資訊系統的整合、社工與衛生人力的充實、教育訓練的精進、研究發展的創新，以及科學指標的建構等，以期社會福利的永續發展。

參酌國際慣例大抵以社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健、就業服務、社會住宅，以及教育為社會福利政策之主要內容；復考量我國社會福利政策的歷史傳承與實施現況，援引多層次保障概念以經濟安全為核心漸次擴大，區分社會救助與津貼、社會保險、福利服務、健康與醫療照護、就業安全、居住正義與社區營造等六大項目為本綱領之內涵，依序臚列如次：

## 一、社會救助與津貼

- (一)政府應建構以社會保險為主，社會津貼為輔，社會救助為最後一道防線的社會安全體系，並應明定三者之功能區分與整合。
- (二)政府社會救助之設計應以能維持國民之基本經濟生活水準。
- (三)政府應定期檢討社會救助的請領資格、給付水準及行政程序，以確保國民得到適切的救助。
- (四)社會津貼應因應國民特殊的需求而設計，針對社會保險不足之處予以補充，逐步整合成國民基本所得保障。
- (五)政府應積極協助低所得家庭累積資產與開創人力資本，鼓勵其家庭及早脫貧。
- (六)政府應提供低所得家庭多元社會參與管道，擴增其社會資源，避免社會排除。
- (七)政府應建立失業給付與社會救助體系間的銜接，依低所得家庭需求提供或轉介有工作能力者相關就業服務、職業訓練或以工代賑，增進其工作能力，協助其重返職場，以紓緩其家庭之經濟困境。
- (八)政府應結合民間資源提供補充性之社會救助或福利服務，讓無法納入救助體系的弱勢者得到適時協助。
- (九)政府對於國民因重大災難所造成的損害，應施予災害救助，以利國民儘速生活重建。
- (十)政府對於國民罹患嚴重傷病無力負擔所需醫療費用，應予以補助。
- (十一)政府對於國民因遭逢急難變故致生活陷困，應予以急難救助，提供及時紓困。
- (十二)政府應結合金融機構推展微型貸款、微型保險、發展帳戶、逆向房貸、財產信託等方案，增進弱勢民眾資產累積或抵禦風險的能力。