

100 年特種考試地方政府公務人員考試試題

代號：30440 全一頁

等 別：三等考試

類 科：社會行政

科 目：社會政策與社會立法

考試時間：2 小時

座號：_____

※注意：(一)禁止使用電子計算器。

(二)不必抄題，作答時請將試題題號及答案依照順序寫在試卷上，於本試題上作答者，不予計分。

- 一、「社會救助法」立法通過後，迄今經幾次修正，新修正內容與措施著重金錢救助、強化脫貧措施。美國社會政策學家 DiNitto (2011) 認為致貧原因可從下列因素檢視：
- (一)剝奪 (指：欠缺生活上必需之食物、棲所、衣服、醫療…等物資)；
 - (二)剝削 (指：經濟高所得人士不願分享或控制機會，讓低/中低收入者難有機會脫離貧窮)；
 - (三)不平等 (指：能取得/擁有之收入、物質、機會…等資源，較他人相對地少)；
 - (四)人本資本 (指：缺乏就業市場所要求之教育、技術、知識、訓練、資歷…等條件)；
 - (五)文化 (指：歷經多代仍是為低/中低收入戶，經濟生活一直處於貧匱狀況)；
 - (六)制度及經濟結構歧視 (指：在制度制定及經濟結構上，對某些地區、某些人口群特意漠視/忽視，而致使其貧窮)。
- 請根據上述因素，分別建議可行之「脫貧對策」。(40 分)
- 二、Lindblom 於 1959 年所提之漸進模式 (Incremental model) 至今仍為常被運用之社會政策制定模式，請敘述此模式一直被採用之原因？(25 分)
- 三、「兒童及少年福利與權益保障法」(民國 100 年立法院三讀通過) 第 5 條條文中提及：「…處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，…」。
- 請問：(35 分)
- (一)對協助兒童及少年而言，「最佳利益」所指為何？
 - (二)現行之福利服務項目中，何者符合兒童及少年之「最佳利益」？

100 地特三等「社會政策與社會立法」申論題解答

試題總體解析

1. 第一題為臥虎藏龍型題型，各位考生如果把社會救助章節讀熟，融會貫通將可以輕易將各項要素整合應用在出題內容中。題目難度 4 顆星。
2. 第二題為基本題型，沒有變化的題型。題目難度 2 顆星
3. 第三題為臥虎藏龍型題型，內容其實就是在考對新的兒童及少年權益保護法的熟悉度，有注意時事者，可輕易拿到分數。題目難度 3 顆星

一、【擬答】

茲依據 DiNitto (2011) 認為致貧的六項因素提出相關的「脫貧對策」，說明如下

(一)剝奪：欠缺生活上所必須之食物、棲所、衣服、醫療等物資方面，在脫貧對策上，除了現行社會救助法以「可支配所得中位數的百分之六十」取代「消費支出的百分之六十」，較為公平外，可維持其生活之基本需求外，在健保醫療上，除低收入戶有全額的健保費補助外，中低收入戶在最近一次修法將中低 70 歲補助全額補助健保費仍予保障，但未達 70 歲之中低收入戶，則補助二分之一，惟「貧、愚、懶、髒、病」，皆由病而貧，應此應將中低收入戶的健保費全額補助，使其有健康的身體從事經濟活動以脫貧。

(二)剝削

- 1.在勞力市場上，婦女的工作集中在少數的職業，這些職業包含秘書、文書助理等，有時被稱為婦女的工作 (women's work)。此外，這些職業的地位低，報酬也不高，升遷的機會也不多。基本上，婦女所從事的職業與男性有很大的不同。因此，若依雙元勞力市場理論來看，婦女在勞力市場上的地位大多屬於次級勞力市場。所以，在勞力市場上，婦女比男性經歷較不安全、工作條件較差、地位較低及報酬較差的工作環境，因此，造成「貧窮女性化」。
- 2.«貧窮女性化»主要的問題出在就業市場的性別區隔、婦女勞動參與率低、女性為戶長的單親家庭比率過高、公共社會照顧體系不足、二元體系的社會福利，以及社會文化加諸女性家庭照顧角色的性別刻板印象，因此，政府在相關的脫貧政策上應致力改善，減少女性在勞動市場遭受之剝削。例如，長期照護的實施及婦女職業技能的提升訓練等。

(三)不平等：減少社會排除，社會排除 (social exclusion) 的概念最早由法國學者 Richard Lenoir 所提出，描述某些社會邊緣的群體無法接近正常的社會資源與福利國家的所得安全網，如無業青年、失業者、無家可歸者。社會排除是一個長期的過程，個人、家庭、團體，或鄰里參與社會、經濟、政治活動的資源被剝奪了。這個過程基本上因為貧窮與低所得造成，但也夾雜著因歧視、低教育成就、惡劣環境所造成。經由這個過程，人們在人生中的某個階段，會被阻斷享有所有社會成員都應該擁有的制度、服務、社會網絡和機會。因此，政府應從社會整和方面著手，減少社會排除的產生，避免社會兩極化貧富不均現象持續擴大。

(四)人文資本

可從「資產形成」，透過儲蓄、資產累聚，進而產生自立的正向福利效果的作法。資產脫貧方案的種類，可以分成教育投資、就業自立、以及資產形成三種：

- 1.教育投資類：以教育打破貧窮循環，人力資本理論 (Human Capital Theory) 是其主要論據。受教育的過程就是個人資本、知識積累、提升自己的生產力與競爭力，並進而創造更高附加價值的過程。而人之所以落入貧窮就是缺乏人力資本所致，因此提高人力資本將有助脫離貧窮。
- 2.就業自立類：就業自立著眼積極勞動市場政策 (Active Labor Market Policy) 和社會排除 (social exclusion) 兩個論點。前者強調避免福利依賴，因此積極鼓勵受助者參與各式與勞動能力提升有關的激活方案，在提升就業或社會技能之中，一方面強化工作動機、提高自我效能與自信，再方面則有助達到權利與義務的平衡。至於後者，則看重防止受助者因缺乏就業而受孤立。因此使其投入經濟活動參與勞動，則是此類型關注的重點。
- 3.資產累積類：資產累積類方案作法參酌 Sherraden 「資產累積福利理論」。此論大體主張過去消費導向下的所得維持策略除了造成福依賴之外，更無助受助者脫貧。因此，政府須改絃更張，透過誘因機制的設

立，改行帶有儲蓄、投資與動態意味的資產累積政策。如此可以在社會、經濟、心理層面上協助低收入戶回歸主流，並成為具有生產力的公民。

(五)文化

貧窮家庭或社區的文化導致子女內化了父母的行為，如不當的親職教養、低抱負、低成就動機、不利的環境等。子女在這種環境下，很容易耳濡目染而學習到低能力、低技術、低期待的價值與行為。依此觀點，貧窮、失依、單親家庭較容易世代貧窮，Lewis 的貧窮文化是屬於這種觀點。因此，貧窮文化的打破，可以教育投資等政策來協助脫貧。

(六)制度及經濟結構歧視

1. 制度及經濟制度歧視，亦即所謂的貧窮政治 (politics of poverty)：如社會安全制度不健全、缺乏積極的勞動政策、稅制不公等都不利於窮人。也就是國家不以縮短貧富差距為優先來思考政策發展，任由貧窮問題持續惡化。常見的是，政府奉行新自由主義經濟理論，相信雨露均霑的原則，認為只要經濟發展，富裕成果就會向雨露一樣飄灑給每個人。現實不是這樣的，失業型經濟復甦就是一例。因此，在政策制定時，在制定相關政策時，應考量致貧的相關原因。此外，M 型社會的到來，工作貧窮、新貧階級的增加，亦應在脫貧策略的考量對象之列。
2. 消除兒童貧窮：證據顯示兒童在五歲前的發展對其未來人生具有決定性的影響。黃金早年策略，簡單來講就是要避免貧窮兒童與其同儕兒童之間能力差距的擴大，經由政府服務的介入，期待能有效的減少貧窮兒童與其同儕之間的差距，以打破代間不利的循環，政府的政策及支出應轉向發展兒童早期的能力，包括建立「生活機會指標」(Life Chances Indicators)，包括兒童、親職及環境等三方面。

二、【擬答】

(一)漸進模式的理論意涵

1. 漸進途徑亦稱為漸進主義 (incrementalism) 的決策模式，是針對理性決策模式提出質疑而產生的。在理性途徑與政治途徑之中，看來似乎立場有些歧異，是否有辦法在其中進行媒合呢？政治學者 Charles E. Lindblom 便提出漸進模式，作為決策之運用。
2. Lindblom 認為政策變遷是一步一步發生的，而且是建立在一系列的協調過程。如果激烈變革，或大幅度改變現狀，將轉移權力的平衡，可能產生非預期的反效果。通常，政策決定者傾向於考量政治運作的可行性，以現狀政策為基礎，進行局部的修正，而不作大幅度的政策更動。許多的政策決策者認為，政策決定是永無休止的過程，在現行沒有夠好的政策提出之前，最好繼續一點一點的加入可能替代的新方案。

(二)本模式被採用之原因

大部分的政策制定者並未定期檢視所既存的政策，或是確認社會目標，並研究達成這些目標所需的成本效益，亦因為無法獲得充足的資訊，在有限的時間、知識與成本的考量下，做為一個漸進式的決策者，會採取一種較為保守的政策制定過程，會以現有的政策、方案或支出當基礎，來增減或改進政策，因為既有的政策往往爭議較小，所以後續政策只會進行小幅度的調整，這樣也較不會引起劇烈的衝突與爭議。更何況，決策制定若要採行全新的政策或方案時，其不確定性實在太高，所需冒的風險也就愈大，無論過去的政策成效為何，採取較為保守的微調方式才是相對安全的方式，這也是本模式被採用的原因。

三、【擬答】

(一)兒童之最佳利益

「兒童之最佳利益」原則的依據因素，應回歸最基本的普遍性原則思考，才能真完整的進行考量。聯合國「兒童權利公約」的四項普遍性指導原則，包括「無差別歧視的權利」、「兒童的最佳利益為依歸」、「生命、生存和發展權」、「意見表達及參與權」，其中「兒童的最佳利益為依歸」原則，說明如下：

1. 所有關係兒童之事務，無論是否由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機關所主持，均應以兒童

之最佳利益為優先考慮。

- 2.應考慮兒童之父母、法定監護人或其他依法對兒童負有責任之個人所應有之權利與義務，確保兒童之福祉與必要之保護與照顧，並以適當之立法和行政措施達成此目的。
- 3.應對負責照顧與保護兒童之機構、服務部門與設施，特別在安全與保健方面，以及該等機關內之工作人員數與資格是否合適，且是否合乎有權監督機構所訂之標準，作嚴格之要求。

(二)現行之福利服務項目中，符合兒童及少年之「最佳利益」之說明

1.出養兒少的最佳利益

- (1)為避免販嬰情事發生，收出養的媒合都必需委託經許可之機構或團體代為辦理，對於出養媒合服務，以經主管機關許可之財團法人、公私立兒童及少年安置、教養機構為限。並應先為出養必要性之訪視調查，並作成評估報告；評估有出養必要者，應即進行收養人之評估，並提供適當之輔導及協助等收出養服務相關措施；經評估不宜出養者，應即提供或轉介相關福利服務。
- (2)另命收養人與兒童及少年先行共同生活一段期間；共同生活期間，對於兒童及少年權利義務之行使或負擔，由收養人為之。且命收養人接受親職準備教育課程、精神鑑定、藥、酒癮檢測或其他維護兒童及少年最佳利益之必要事項。

2.身分權益的最佳利益保障

主管機關應會同戶政、移民主管機關協助未辦理戶籍登記、無國籍或未取得居留、定居許可之兒童、少年依法辦理有關戶籍登記、歸化、居留或定居等相關事項。前項兒童、少年於戶籍登記完成前或未取得居留、定居許可前，其社會福利服務、醫療照顧、就學權益等事項，應依法予以保障。

3.照護服務的最佳利益

- (1)為減少非專業人員照顧而發生嬰幼兒意外事件發生，新法規定未來提供居家式托育服務者，應具有一定資格，並向直轄市、縣（市）主管機關辦理登記後，始得為之，以回應聯合國確保兒童之福祉與必要之保護與照顧之最佳利益原則。
- (2)為維護兒童及少年人身安全，規定犯性侵害罪、嚴重精神疾病或嚴重行為不檢者，不得擔任兒童及少年福利機構負責人及工作人員的資格。

4.閱聽環境的最佳利益維護

健全兒少閱聽環境，加強新聞紙及網際網路內容的管理機制，增訂新聞紙不得報導事項；另賦予網際網路平台業者對兒少應採取防護措施之責任；且為維護兒少隱私權利，修正條文擴大媒體不得報導兒少身分資訊之對象，包括監護權事件爭訟事件當事人或刑事案件當事人等。

5.離婚監護權歸屬的最佳利益判定

- (1)夫妻離婚者，對於未成年子女權利義務之行使或負擔，依協議由一方或雙方共同任之。未為協議或協議不成者，法院得依夫妻之一方、主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權酌定之。協議不利於子女者，法院得依主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權為子女之利益改定之。法院為裁判時，應依子女之最佳利益，審酌一切情狀，參考社工人員之訪視報告。
- (2)法院依法為未成年子女酌定或改定權利義務之行使或負擔之人或會面交往之裁判後，發生家庭暴力者，法院得依被害人、未成年子女、直轄市、縣（市）主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求，為子女之最佳利益改定之。（家暴法第 33 條）