

社會福利概論

空中大學花蓮中心

賴秀鳳

第三章

社會福利財政

有限資源進行生產時，經濟社會的四個共同問題：

1. 生產什麼？
2. 如何生產？
3. 何時生產？
4. 為誰生產？

「市場」有其「不能」首先是「市場失靈」，其次「經濟公平與基本需求滿足」。

市場失靈的現象主要包括幾種狀況：

- 一、競爭失靈
- 二、公共財
- 三、外部性
- 四、不完全市場
- 五、訊息失靈
- 六、景氣循環與失衡

「市場」有其「不能」- 「市場失靈」 P. 82

一、競爭失靈

價格機能是引導資源分配的樞紐，但必須在完全競爭市場才能發揮功能；在現實社會中多是寡占、獨佔性競爭等市場，而非完全競爭市場，於是會造成無法達到資源配置的最大效率，此時政府必須加以干預。

二、公共財

從消費方面的觀點上，具有「非敵對性，或稱非獨享性、共享性」；從供給方面的觀點上，具有「無法排他性」。

在現實生活中，幾乎沒有完全的非敵對性，以及無法排他性的財貨。但大略具備這兩種特性的財貨，稱為公共財。例如空氣、國防、知識等。

二、公共財特色:非敵對性、非排他性

P. 82

敵對性:舉例-若一人吃了蛋糕，就沒有蛋糕給另一人吃，所以蛋糕這種財貨具有敵對性，或稱獨享性。

特色	非敵對性(非競爭性)	非排他性
說明	<ul style="list-style-type: none">*多一人使用，原使用者效益不變。*該財貨具有不可分割性。*多一個人消費不會增加財貨的生產成本。*多供應一個人消費不會增減其他人的消費量。	<ul style="list-style-type: none">*無法排除他人享用，無論有否付出代價。*不付代價的人，也可享受該財貨。 <p>公共財的生產與消費，無法經由市場價格機能之運作達到資源配置的最高效率。所以國家必須提供公共財，公共財的存在提供國家干預（參與）經濟活動的有利理由。</p>
舉例	<ul style="list-style-type: none">*路燈:不會因為增加一位行人通過，而減少路燈的亮度。*一個人多呼吸了一口空氣、多喝了一口溪水，並不會明顯影響到另一人的呼吸與喝水的權益。	<ul style="list-style-type: none">*路燈:一旦提供路燈，無法使付費的人經過時，增加路燈亮度；沒有付費的人經過時關掉電源。*誘發消費者「搭便車」的免費消費心理。*道路:若不收過路費，即使是一個沒有繳稅的人，依然可以享受道路建設的好處。

三、外部性：人的經濟行為有一部分利益不歸自己享受，或一部分成本不必自行負擔。

P. 83

種類	外部經濟—(正的外部性) 又稱—外部利益(external benefit)	外部不經濟(負的外部性) 又稱—外部成本 external cost)
說明	*生產者或消費者的經濟行為對他人有好處(效用增加)，卻無法要求受益者回饋。	*生產者或消費者的經濟行為對他人造成壞處(效用減少)，但自己卻不用付出任何成本。 *外部成本(外部不經濟)常稱為為公害。
舉例	*花田附近居民可以聞到花香。 *愛好音樂者，欣賞鄰居聲樂家的在家練唱。 *搭乘捷運，減少道路壅塞。	*工廠產生的空氣汙染、廢物、噪音。 *麻將聲音或音響妨礙鄰居安寧。 *山坡地過度開墾造成土石流。

四、不完全市場

指生產成本雖然低於消費者願意負擔的價格，消費者對此產品也有需求存在，但是私人市場仍無法保證生產者會提供這項產品。

舉例：專門治療特殊罕見疾病的藥物因為藥廠太小，因此沒有藥廠願意生產。

五、訊息失靈

或稱「資訊不對稱」，係指交易的一方擁有另一方所不知道的資訊；市場機能運作可以讓有效率，優秀的生產者市場佔有率高。但有部分商品訊息並非完全透明化，是否會影響消費者健康，不得而知，此時如果政府不主動規範，提供正確資訊，則由市場提供給消費者的資訊便偏少，極有可能發生「資訊不對稱」現象，而使得市場機能受到限制。

六、景氣循環與失衡

或稱「資訊不對稱」，係指交易的一方擁有另一方所不知道的資訊；市場機能運作可以讓有效率，優秀的生產者市場佔有率高。但有部分商品訊息並非完全透明化，是否會影響消費者健康，不得而知，此時如果政府不主動規範，提供正確資訊，則由市場提供給消費者的資訊便偏少，極有可能發生「資訊不對稱」現象，而使得市場機能受到限制。

七、所得重分配、對抗社會風險與滿足需要

即便市場完全發揮，經濟體系處於效率狀態透過市場運作的資源配置結果可能有若干缺憾。

社會風險係指風險的發生，部份導源於外部性的結果，不能僅歸於個人因素。例如：失業。

八、殊價財(Merit Goods):不依消費者選擇而強制提供的財貨。

是指那些即使個別的社會成員不想消費的商品，卻必須提供的共同財貨；換言之殊價財是指當消費者似乎不能選擇對自己有利的行動時，政府就該強制消費者多購買有利於消費者的財貨，個人對這些財貨的消費，不能因個人經濟能力而有所有差異，例如國民教育、公共電視……等皆是。

另外，也限制消費者不能消費不利於他自己的財貨，舉例：禁食毒品、限制青少年喝酒。

第二節 社會福利的財務來源 P.86

一、稅收

二、社會保險費

三、個人帳戶

1. 稅收是政府社會福利支出的主要財源。
 - a. 以編列年度預算執行現金給付或實物給付的社福政策。
 - b. 社會保險的政府補助和社福之行政費用，亦由稅收編列預算支應。
2. 以稅收執行的社福支出有二種方式：普及式（全民式）、選擇性

方式	普及式（全民式）	選擇性
資格	無論其經濟狀況，只要風險發生，具備給付資格即可申請，此做法強調公民權。	由政府編列預算，訂定給付條件，透過資產調查篩選迫切需要者，如果預算用完，即使符合資格，必須拒絕或延遲給付。

1. 風險：可能偶發的不幸事件。
2. 風險發生導致的經濟不安全，處理方式：儲蓄、慈善和保險
3. 保險：透過多數人事先提撥保險金，共同分攤風險發生後所造成的財務損失，以保障經濟安全的一種制度。
4. 保險的要素：風險、保險事故、補償、協力、保險費、經濟制度。

(一) 社會保險的「保險性」：

1. 根據大數法則，集合眾人的保險費，共同對抗風險。
2. 事先敘明保險範圍、給付條件、給付標準以及財務規劃。
3. 重視保險財務的健全性，降低不足支付的風險。

(二)社會保險的「社會性」：主要精神在「社會適當原則」其意義。

為社會保險給付水準應達到滿足最低或基本生活所需水準。

為滿足社會適當性，社會保險必須透過「立法」而「強制參加」，確保每個個體均透過社會保險而獲得保障，不似商業保險的自由參加。

財務來源	稅收制	保險制
區別	主要基於社會適當性的原則，強調人民的基本需求與權利。社會保險制較容易建立全國性的給付資格與給付標準。	保險制強調事先加保，如具有請領給付資格，過保險產生的權利，受領者不必「證明」他們在經濟上風險而遭受的損害。

個人儲金帳戶的財務來源為個人或雇主的儲金，其主要的特色是個人帳戶，是一種強制或鼓勵儲蓄的作法。

舉例：勞工退休新制。

勞工退休金條例（勞退新制）於94年7月1日施行，規定雇主應為適用該條例勞工按月提繳不低於勞工每月工資6%之退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶，此專戶所有權屬於勞工，當勞工年滿60歲時，即可向勞保局請領其個人專戶累積本金及收益。

第三節 社會福利的財務來源 P.95

一、部分負擔

二、基金收益

三、第三部門的財政功能

一、部分負擔：

- (一) 立基於使用者付費的概念，類似「規費」。
- (二) 政府收取公共服務的規費，考量三個因素：
 1. 服務成本
 2. 服務效益
 3. 服務的外部性

二、社會保險基金營運所得：

提高社會保險基金運用效率或可進一步因其收益而調降費率，在人口老化的情況下，減緩費率調升的壓力。

- (一)非營利組織的主要財源以及志願服務人力，多來自「自願性捐贈」。
- (二)非營利組織的活動通常與政府活動間有替代或互補的效果，其運作亦較具彈性和革新能力。

第四節 社會福利財務的處理方式 P. 98

處理方式	完全賦課制	部分提存準備	完全儲備制
說明	或稱 隨收隨付制	居於兩者之間	或稱 基金制
舉例	如全民健保		如老年保險

第五節 社會保險基金運用原則 P.102

- 一、安全性原則
- 二、流動性原則
- 三、收益性原則
- 四、福利性原則
- 五、社會性原則

第四章

福利服務

第一節

福利服務的意義與定位

P. 111

一、社會福利給付類型：

(一)現金給付 (In-cash)

提供「金錢」或「等同金錢」的有價憑證，給有福利需要的民眾，讓其可自主運用由市場中，購買所需的相關財貨與服務，來滿足需要。例如：中低收入老人生活津貼、育兒津貼、等。

*優點

1. 現金給付直接匯入帳戶，節省行政作業的成本。
2. 對於自己所需要的物資可選擇性最高。
3. 福利領受者可以依照自己的意願自由地使用金錢。
4. 福利領受者可以保有自尊，減少烙印的感受。

*缺點

1. 現金可能被挪作他途，無法做出對領受者最有利的選擇

(二)實物給付 (In-kind)

供給的型態受國家、社會、經濟、政治與文化條件的影響。它是直接依特定福利需要項目來生產與配置，可讓福利受益者免除由「金錢」轉換為「財貨與服務」的歷程，故通常較能貼切地解決福利受益者的問題，滿足其生活所需提供各種物質濟助或是與預防、治療、復健目的有關的社會福利服務。例如：補助維持生計的基本物資，居家生活照顧服務等。

*優點：

1. 提供物資或是服務，使福利領受者接受到時值得而且是社會所希望的幫助。例如：食物銀行、居家照顧、職業訓練。
2. 在時間上具備立即性。

*缺點：

1. 提供物資或服務，接受到實質的，而且是社會所希望的幫助
2. 物資或服務未必是案主所喜歡的
3. 行政成本較高

二、福利服務的意義與定位：

P. 112

係指由國家或非營利組織所提供，為促進民眾身心健康，解決民眾問題及滿足需要等目的而生產的勞務。

三、福利服務的選擇性與普及性：

P. 91

(一)選擇主義及普及主義代表二種不同的福利供給意識型態。

(二)選擇主義指僅提供福利服務給有「福利需要」者。

(三)普及主義則是人人皆有。

請參考

1. 課本表4-1：普及主義及選擇主義的特徵
2. 課本第二章第二節：福利資源分配對象 P. 54-56
3. 第一次授課PPT講義：第16片~22片投影片重點

第二節 福利服務的供給機制與型態

P. 114

一、以「福利服務由無至有，由生產至福利使用者的手上」

此向度來思考福利服務供給機制與型態。

二、每一項福利財貨或服務的過程：規範、財源、生產、配置。

三、例如我國老人居家服務的供給型態，早期由第三部門（非營利組織、自助團體）及非正式部門（家社區組織）提供規範、財源、生產及配置，逐漸轉型為由政府與第三部門合作的型態。（即由政府作規範，提供財源，再委由第三部門生產及配置）

第三節 服務品質缺口與評價

P. 114

一、服務品質三特質

1. 其較財貨或品質更難以衡量。
2. 消費者對服務品質的認知或評價，係由其使用服務前對服務的期待，和對服務的實質感受，兩者比較而成。
3. 服務品質的評價，受到服務成果和服務輸送過程的影響。

1. 缺口一：「顧客對服務的期待」和「服務供給者對消費者期待的認知」間的差距。
2. 缺口二：「服務提供者對消費者期待的認知」與「服務品質規格」間的差距。
3. 缺口三：「服務品質規格」與「服務傳遞」間的差距。
4. 缺口四：「服務傳遞」與「外部溝通」間的差距。
5. 缺口五：「消費者期望」與「消費者實質認知」間的差距。

第四節 福利服務方案績效指標

P. 123

一、福利服務方案績效評估，成為檢視與監督受政府委託生產與輸送福利服務單位的重要行政工具。

二、福利服務的過程與結果評估績效指標

（由理查渥依Richard Woy 所彙整）：

- | | | |
|---------|-------------|---------|
| 1. 可利用性 | 2. 知曉 | 3. 可近性 |
| 4. 延伸性 | 5. 適宜性 | 6. 效率 |
| 7. 效益 | 8. 結果、利益與影響 | 9. 可接受性 |

第五節 福利服務的資格、項目與未來挑戰 P.128

一、福利服務的功能可區分為六大類：

1. 支持性服務
2. 補充性服務
3. 矯治性服務
4. 替代性服務
5. 保護性服務
6. 綜合式服務



第五節 福利服務的資格、項目與未來挑戰 P.131

二、台灣未來的福利服務發展趨勢與挑戰：

- (一) 社會面挑戰—福利需求增加，而傳統照顧機制負荷能力下跌。
- (二) 政治面挑戰—福利制度不全，而政治不穩定性導致制度難以改革。
- (三) 經濟面挑戰—經濟成長力道不足，成長的果實分配不均，造成社會分化與不安。
- (四) 文化面挑戰—台灣民眾到底要選擇哪一種生活的問題。

第五章

收入安全

第一節 收入安全的緣起、意義、目的與功能 P.123

一、社會安全：

1. 社會安全就是經濟安全或是收入安全，即保障任何國民在收入中斷或不能工作時，能得到維持基本生活費用，故以社會保險及公共扶助為主。
2. 社會安全是以現金給付為主，以保障國民人格之尊嚴。
3. 社會安全是國家主辦，乃經濟社會改革政策重要措施。
4. 社會安全理想之實現，需有社會福利服務與之配合。如就業輔導獲得薪資。

一、歐陸社會保險模式：於1880年德國俾斯麥為主要推手，以國家力量保障收入安全的制度。

(一) 主要特色：

1. 在基本原則上，以自給自足同舟共濟、風險分擔為原則。
2. 在主要目的上，以社會地位和收入維持的目的。
3. 在受益者範圍上，以受薪勞工為主要的保障對象，在某些情況下可以惠及家屬。
4. 在移轉方式上，給付與薪資所得相關聯，保費與受益、權利與義務彼此結合。
5. 在財賦基礎上，勞工、雇主（資方）、政府三方共同負擔。

二、英國社會救助模式：於1940年代後期，英國貝佛里奇是主要推手。

(一)主要特色：

1. 在基本原則上，以確保工作安全和工作權力為原則。
2. 在主要目的上，以保障社會一定的生活水準為目的。
3. 在受益者範圍上，以全體公民為保障對象。
4. 在移轉方式上，均等的給付，國家透過累進稅制的方式，進行所得再分配，使公民得到普及和平等的給付。
5. 在則賦基礎上，由政府和企业負擔主要責任，個人不需繳費。

三、新加坡強制儲蓄型模式：於1950年代中期，由新加坡所創。

(一)主要特色：

1. 在基本原則上，以強調自我累積、自我負責為原則。
2. 在主要目的上，以保障個人老年收入安全，使其一生收入與負擔平衡。
3. 在受益者範圍上，以受僱者個人為保障對象。
4. 在移轉方式上，依儲蓄決定受益，除新加坡擴展至醫療、住房之外，其餘只侷限於老人經濟生活。
5. 在財賦基礎上，受僱者與僱主，或受僱者本身獨自負擔費用，政府對個人儲蓄帳戶基金的投資營運進行監督管理。