【十年政綱】社會福利

●林萬億／國立台灣大學社會工作學系教授

壹、趨勢與挑戰

台灣的社會安全體系，在未來十年面對幾項社會變遷的挑戰，其中最重要的是人口結構變遷。到了2020年，老年人口占總人口的比率，將從現在的10.7％升高到16.0％以上；同時由於台灣的總生育率已低於1，且未見明顯回升。屆時，幼年人口將下降至12.0％；承擔育幼扶老的青壯人口比率也將下降到72％左右，青壯年扶養負擔將持續加重。這將使老年經濟安全、長期照顧體系的建構、家庭照顧負擔的減輕和生育率的提升，及世代信任與分配正義，成為未來十年的重要課題。

伴隨著人口結構日益老化，老人健康照護需求也將急遽增加，全民健保的財務危機與健康不平等問題，更將日益嚴重。由於全球環境變遷，新興傳染病與食品不安全的跨國蔓延，新的健康威脅不斷浮現，而台灣仍是全球新興傳染病防疫網的孤兒，衛生政策也面臨各項新挑戰。

此外，從1990年代初陸續移入的外籍配偶，及其所生育的第一代「新台灣之子女」，將隨著年齡增長，在2010年已進入國民教育階段，2020年進入就業、婚姻與社會參與時期。其文化適應、教育、就業、社會認同等課題，也將在未來十年內陸續浮現。

復受到全球化與後工業化的影響，導致台灣失業率居高不下，家戶、城鄉、職業別間的貧富差距持續擴大。青年、中高齡失業及不穩定就業風險正在快速滋長，缺乏社會網絡、資金與風險因應能力者，將是落入新貧的高風險人口群。貧富差距擴大，對個人與家庭的健康、社會資本累積、生活品質的提升極其不利；也對治安、社會團結、經濟發展造成負面影響。民進黨執政時期曾努力建構一個完整的社會福利體系，政黨再輪替之後，卻未能被國民黨政府所延續，致又重回片段、急就章式的政策規劃與執行，亟需導正。

貳、核心理念

高失業率、不安全就業、工作貧窮普遍化等風險社會的因應，不應該由國民個人來面對；人口老化趨勢難以避免，但積極推動活力老化，並消弭世代責任衝突，是政府無

可迴避的責任。國家必須放棄急就章式、恩庇式的社會福利施政，建構「永續的社會安全網」，快速回應風險社會對人民的衝擊，解決人口老化、少子女化、家庭解組、災難頻傳、失業與工作貧窮等問題，以促成社會跨年齡、職業、族群、區域的團結。

未來的台灣，必須營造「高就業、高平等、高品質的團結社會」，讓勞動者免於被勞動市場排除，縮小貧富差距；更應將健康視為國民的基本人權，注重健康照護的可近性與公平，使國民擁有應有健康保險與長期照護制度的基本保障。

參、政策主張

一、因應高齡社會來臨：

1. 整合各種津貼與職業別年金給付制度，公平保障老人經濟安全。
2. 加速執行長期照顧十年計畫，提升老人與身心障礙者的照顧品質，俟服務體系建構完善，再研議是否調整長期照顧的財務制度。
3. 建構高齡社會所需的健康照護體系，培育高齡醫療照護與社會照顧人力。
4. 建構全齡通用化的交通設施，改善社區無障礙環境。
5. 落實在地老化，鼓勵有自我照顧能力的老人居住於自家中，再輔社區照顧服務。
6. 建築適合老人居住的智慧型住宅，並配合資訊科技發展建構友善老人的科技社會。

二、適度提高生育率：

1. 擴大實施親職假，建構友善婦女與家庭的就業政策，以兼顧工作成就與家庭生活。
2. 投資兒童教育與照顧，公共化兒童照顧與教育設施。
3. 減輕家庭養育兒童的負荷，提供家庭支持服務，降低父母教養壓力。
4. 尊重多元家庭組成，友善單親、繼親、同志、單身、跨國婚姻家戶。

三、健全社會保險財務結構：

1. 公平化各項社會保險的保險費負擔，並平衡保險費與給付水準，以免財務持續惡化。
2. 逐步調高老年給付年齡，以因應人口老化的衝擊，降低年輕世代的負擔。
3. 政府應負起責任，有計畫地、合理地解決各項社會保險積累的財務赤字。

四、推動健保改革：

1. 促進全民健保的永續發展，透明化資訊提供，以提升醫療品質。

2.擴大社會多元參與健保政策，建構對等協商之健康保險組織體制。

3.平衡財務且提高醫藥、器材集體購買效率，加強費用稽核措施，以有效控制醫療浪費。

4.擴大保費計費基礎，俾利負擔公平，並加強低所得者的保障。

五、強化疫病防治能力：

1.建立一條鞭的傳染病防制體系，及應變靈活的傳染病醫療網。

2.推動國際衛生合作，全面實質參與世界衛生組織活動。

3.提升醫藥科技研發，並扶植創新生物醫學科技產業。

4.加強食品安全檢查，建立醫藥、食品科技製造廠商的企業社會責任制度。

六、提升政府跨部門的整合：

1.衛生與福利部門須加速組織整合，不宜偏頗一方，以免陷入社會問題醫療化、或社會福利現金化的思考。

2.各級政府之對教育與就業、就業與社會福利、社會福利與榮民服務等，皆需加強跨部門的整合。

七、擴展社會服務能量：

1.改正政府就業、醫療、社會服務專業人員大量依賴臨編與派遣人力的弊端，擴編社會行政與社會工作人力，以服務處在高社會風險下的國民。

2.檢討地方政府編制，調整公共服務能量，提升在地社會福利服務效能。

3.政府應承擔法定社會福利的提供，絕不因人力不足與預算限制而卸責委外，避免政府權責被淘空；並積極厚植民間力量，結合民間資源投入社會服務的提供，促成政府資源有效利用、民間力量蓬勃發展、弱勢國民獲得高品質服務的三贏局面。

八、縮小城鄉家戶貧富差距：

1.以新思維因應新社會風險，藉由提升人力資本、創造工作機會，厚植社會資本、改變生涯規劃教育等方式降低失業率。

2.創造社會企業工作機會給青年與中高齡失業者，避免因部分工時、低薪勞動、彈性工作、人力派遣等帶來的高貧窮與就業風險。

3.提供社會住宅租予無力購置自有住宅的經濟與社會弱勢家戶，逐年提高社會住宅的供給量，滿足人民擁有合宜的居住需求。

4.透過租稅與社會福利制度，進行國家資源重分配，縮小貧富差距。

九、銜接教育與就業體系：

1.銜接教育與就業體系，培育優質的人力資本，發展創新經濟體系，以提高國民所得。

2.對於低技術、低人力資本的人口群，或是相對弱勢的身心障礙者、中高齡勞工，提供充分的回流教育機會，使其不斷學習新事務、新技術。

十、包容差異尊重多元文化：

1.建構台灣成為一個包容不同族群，尊重多元文化的社會，保障經濟、地理、身體、年齡、性別、性傾向、族群等弱勢的國民的福祉，充權弱勢族群的生存機會與能力。

2.落實原住民基本法，保障台灣原住民的生存權利。

3.積極推動以新移民為主體的多元文化新社會，培育「新台灣之子女」成為多元文化國家的新公民。

十一、覺醒青年關心世代正義：

1.覺醒年輕世代理解今日的不當政策是預支青年的未來；青年未出社會即已承擔龐大的國家債務，是政府的失職。

2.政府應厚植人力資本，提升人力資本品質，緩和工作年齡人口減少的衝擊。

3.搭建常設的青年公共政策討論平台，培養青年公共參與的意願與能力。

十二、檢討不正義的福利資源配置：

檢討因職業、身分、地域不同而導致的社會福利給付差異，調整資源配置，逐步回歸公平正義的制度發展。◆