

# 第廿八屆國際社會福利亞太區域會議

## 論文集

1999 澳洲 雪梨

國際社會福利協會中華民國總會 編印

中華民國八十八年十二月

### 目 錄

Poverty and Welfare in Rural areas

鄉村地區的貧窮與福利

Ahmed

Qazi Farugue

Child and Migrant Labor: Protection and Assistance in the Context of Globalization  
童工與外勞：在全球化脈絡下之保護與協助 Vitit Muntarbhorn

Child and Migrant Labor 童工與外勞 Sofiati Mukadi

Poverty: Towards Integrated Assessment and Intervention  
貧窮：綜合評估與介入 Berna Lysa John

Who Misses Out? What Does Housing Poverty Mean in Australia?  
誰失敗？何謂澳洲的居住貧窮 Eleri Morgan Thomas

Building Social Capacities in Communities  
在社區建造社會力 Tina Reid

A North Indian Perspective on The Delivery of Community Services  
社區服務輸送之北印度觀點 Probal Kanto Dutta

Accountability in Voluntary Organizations  
—Some Thoughts and Experiences from India  
志願組織之責信 — 來自印度之想法與經驗  
Jagadananda

The Law and Welfare 法律與福利 Mere Pulea

Law and Social Development 法律與社會發展 Savithri Wijesekera

Income support for older people in New Zealand

紐西蘭老人收入的支撐 Susan St  
John

Social Security for Older People:  
The Malaysian Scenario  
老人社會安全：馬來西亞情況 Marimuthu Nadason

Asia and the Global Financial Crisis  
亞洲與全球金融危機 Walden Bello

Ongoing Discussions on the Changes to the  
International Monetary System and the Role of Outsiders  
國際金融體系與外部性角色變遷之持續討論 Savenaca Siwatibau

Health and Poverty 健康與貧窮 Tai-Joon Moon

Special Focus on Poverty, Employment  
and Social Exclusion  
對貧窮、就業及社會排除之特別關注 Datin Paduka Zaleha  
Ismail

Human Rights and Social Development  
人權與社會發展 Basil Fernando

Maori Development The Treaty of Waitangi:  
The Settlement of Historical Grievances  
A Colonial Framework  
毛利民族發展：威坦吉協定--歷史訴怨之清償  
--一個殖民的架構 Tu  
Williams

Tribal Communities in India: Aspirations and Anxieties

印地安部落社區：抱負與焦慮

Milind Bokil

Welfare Services for Indigenous People: How Have  
We Fared in Implementing The Copenhagen Commitment?

原住民福利服務：哥本哈根宣言之執行

Henry Vira & Andonia Piau-Lynch

Population Threatens Environment

人口威脅環境

Aung Thin

United Struggle for Peace and Development  
in South Asia

南亞和平與發展的聯合掙扎

Irfan Mufti

The Impacts of Socio-Economic Crisis  
on Indonesian People

印尼社經危機對人民的衝擊

Asnawi Hassan

The Development of Promoting Social Service  
in Taiwan Aboriginal Regional—Government  
and NGO Collaboration Model

台灣原住民地區促進社會服務之發展：  
政府與非營利組織合作模式

Torbors Chyuan

Using Research to Assist People with  
Disabilities in Australia

運用研究幫助澳洲身心障礙者

Romaine Rutnam

Bridging The Gap between Planned and Market  
Economics: Employment Policies for People

with Disabilities in Two Chinese Cities.

連接計劃與市場經濟之差距：兩個中國城市的

身心障礙者僱用政策

Shang

Dr. Xiaoyuan

Roles of Local Government Units in the Delivery of Basic Services

地方政府單位在輸送基本服務上的角色

Editha Venus-Maslang

Impact of 1998 Drought on Fiji's Population

1998 斐濟乾旱對人民的衝擊

Hassan Khan

Illustrations from Developing Countries in Asia

亞洲發展中國家之圖像：

對天災之社經政治脆弱

Khandaker M. Shariful Islam

A Philippine Experience in Communing-Based

Alternative Care and Rehabilitation for Children and Youth

社區為基礎的兒童與青少年的照顧

和復健方案：菲律賓經驗

Angela Maria Pangan

Parenting Stress of Single Parents in Taiwan

臺灣單親的親職壓力

Betty Y. Weng

Status Programs for Children and Younger people of Nepal

尼泊爾的兒童與青少年方案現況

Jaya Shah

Social Development Workers as A Potential

Resource for Training

- 社會發展工作者視為訓練的潛在資源  
Chandra Bandara
- Challenges of Developing A Change Agent  
in A Socialist System  
在社會主義國家發展社會變遷機構之挑戰  
Mainus Sultan
- Human Resources and Welfare Organization :  
Volunteering and Civil Society  
人力資源與福利組織：志願服務與民間社團  
Margaret Bell
- Urban Poverty and the Responses of Civil Society:  
The Korean Experience  
都會貧窮與公民社會資源：韓國經驗  
Jong-Sung You
- Diary of A Path Beater: Setting Up Arrangements  
to Address Issues of Urban Poverty  
開路先鋒的日記：建立都市貧窮通訊住址管理  
Sheela Patel
- What Determines Employment in East And South-East Asia  
東亞及東南亞就業之決定因素  
Moazam Mahmood
- The Social Cost of Unemployment in Hong Kong  
香港失業的社會成本  
Ku  
Kay
- The Challenge of Food Security  
糧食安全的挑戰  
Tony Quizon
- Alleviating Poverty in Jordan  
緩和約旦的貧窮  
Abu-Rish  
Munif

- Building Capacities for Leadership and Self Reliance  
建立領導能力和自信 Namrata Bali
- A Strategic Plan for Families in the Asia Pacific Region  
亞太地區家庭的策略計畫 Helen Disney
- Family and The Challenges in The Next Century  
家庭及下世紀的挑戰 Nirja Mattoo
- Caring for The Elderly in The New Millennium  
新世紀之老人照顧 Abdullah Malim Baginda
- Sexual Exploitation and Trafficking of the Girl in  
South Asia: The Most Degraded form of Child Labour  
南亞的女童性剝削和買賣：最可恥的童工模式 Upala Devi Banerjee
- From Welfare to Work: The Experience of people  
with Disabilities and Employment  
從福利到工作談身心障礙者  
與就業之經驗 Mike Anderson & Rob Nicholls
- Assistance for The Disabled in A Malaysian Context  
在馬來西亞環境脈絡中協助求助身心障礙者 Halim Ibrahim
- Welfare Services for the Unemployed under IMF in Korea  
韓國在 IMF 之下對失業人口的福利服務  
Jong-Sam Park & In-young Han
- Progress and Prospect of Social Welfare Reform in Japan  
日本社會福利改革的進展與展望 Masaaki Hirano

## 壹、第廿八屆國際社會福利亞太區域會議之召開

國際社會福利協會(ICSW)為推動社會福利、宣揚社會正義、促進社會發展之國際非政府組織，其會員包括七十個會員國及二十個國際特殊組織，協會秉持著組織宗旨及使命，倡導人權維護，並致力於增進國際間合作、互助，以促進全球共同之社會發展。總會之下分設五個區域，包括亞洲暨太平洋地區、非洲地區、歐洲地區、美洲地區、拉丁美洲暨加勒比海地區。每一區域擁有一位區域主席，帶領各區域從事區域內之社會發展以及參與全球性活動，並定期召開區域會議，交流各國資訊及工作經驗。

亞太區域會議每兩年召開乙次，邀請各會員國出席進行資訊交換及工作研討。今(1999)年會議恰逢世紀交替之際，整個亞太地區社會即將面臨重大轉變，社會福利推行工作也將更加艱鉅，因此本(廿八)屆會議將提供一個大好機會，讓各會員國代表交流、研商解決之道，使其在邁入新世紀之前，做好最周全的因應準備。

一九九九年第廿八屆國際社會福利亞太區域會議由澳洲社會福利協會(ACOSS)主辦，訂於九月十四日至十七日於雪梨市舉行。本次會議主題為「新世紀之社會福利與社會發展」(Social Welfare and Social Development in the New Millennium)，是為迎接新時代來臨而將全方面社會發展所作之「回顧與前瞻」，邀請亞太區各國會員發表其在國內、或區域間推展社會福利的現況及經驗，主題包括：貧窮、人權、就業、衛生與健康、政經環境、社區組織、福利政策及服務等，並涵蓋所有人口群之權利與福利，包括：家庭、兒童、青少年、女性、老人、身心障礙者、勞工、原住民等。會議進行的方式包括全體大會、分小組研討、及機構實地訪察，以多元的方式促進更廣泛的接觸及互



動，並在會議中串聯多元文化議題，有原住民歡迎舞蹈、晚宴中各國傳統文化表演等。

## 貳、中華民國總會之參與過程

國際社會福利協會中華民國總會為亞太區域之會員國，受邀出席本(廿八)屆國際社會福利亞太區會議。本會組中華民國代表團參與，並在會議中提供台灣社會福利政策資料及發表專題論述，參與過程如下：

- 一、發函會員組成中華民國代表團出席會議。
- 二、邀請社會福利學者、專家，以及社會福利單位、機構工作人員提出論文於會中發表。有翁毓秀教授、及世界展望會社工組全國成主任提出論文共二篇。
- 三、出席「區域代表委員會」：於區域會議召開前一日(九月十三日)由趙理事長守博、及邱副秘書長汝娜代表出席一年一度之區域代表委員會，討論區域上年度工作報告與經費使用，及新年度之工作計畫與預算，並分組討論亞洲金融風暴時期，各國如何緩和或減輕貧窮並同時增進就業機會。另有俞馮彤芳女士旁聽並作記錄，
- 四、在會中提供展示我國政府各相關部門、民間團體推動提升人民福祉之各項政策與措施報告之書面資料。
- 五、發表社會福利論述、參與會議研討、及傳統文化表演。將台灣經驗傳播，發揮國際影響力及聯繫國際友誼。
- 六、考察社會福利機構與設施：除考察雪梨之社會福利機構與設施外，並順道考察凱恩斯原住民部落及布里斯班之老人社區家庭服務機構與設施。
- 七、紀錄會議過程撰寫報告書：代表團將會議重要內容以及各會員國發表之論文資料皆作了完整的紀錄，將編印成報告書提供國內社會福利決策者、學者、實務工作者及學生學習與參考。

## 參、中華民國總會代表團

國際社會福利協會中華民國總會出席  
第廿八屆國際社會福利亞太區域會議  
中華民國代表團

團長 趙守博 台灣省政府主席、本會理事長  
總幹事 邱汝娜 行政院原民會處長、本會副秘書長  
團員(依姓氏筆劃排列)

王正信	台灣省政府秘書
全國成	世界展望會社工部主任
林金卿	彰化縣政府社會科長
林茂安	財團法人基督教蘭恩文教基金會執行長
林文秉	新光人壽保險股份有限公司總務部經理
林坤正	財團法人新光吳火獅紀念醫院特別助理
吳玉惠	高雄市政府社會局兒童福利服務中心
俞馮彤芳	台北國際社區青年育樂活動中心董事長
徐麗君	台北市政府社會局專門委員
翁毓秀	靜宜大學兒福系主任
黃清高	台北市政府社會局主任秘書
黃國義	台閩地區勞工保險局
黃世雄	瑞三礦業公司社福基金會執行秘書
陳怡辰	彰化縣政府性侵害防治中心社工員
陳杏怡	高雄市政府社會局局長室秘書
曾中明	內政部社會司副司長
葉玉如	高雄市政府社會局第三科股長
楊孝榮	東吳大學社會系教授
歐致祥	基隆市政府社會局科員
劉金娃	行政院勞委會勞福處科長
劉慧梅	高雄市政府社會局科員

## 肆、亞太區域會議會前會

日期：1999年9月13日

### 區域代表委員會議

國際社會福利協會總會之下分五個區域組織以推動協會的任務，而區域的管理核心比照總會亦置「區域代表委員會」，我國屬亞洲暨太平洋區。亞太區委員會每年召開一次，均利用國際會議或區域會議的會前會舉行。今年亞太區域會議在澳洲雪梨市舉辦，故依例於九月十三日(星期一)全天召開區委會議。

這次區委會議由主席香港古媽琪女士主持，我國出席者有趙理事長守博及邱副秘書長汝娜女士代表，另有俞馮彤芳女士旁聽並作記錄，其他尚有香港、日本、韓國、馬來西亞、菲律賓、澳洲、紐西蘭、斐濟、斯里蘭卡、泰國等國家與地區之代表出席。該日上午主要討論有關區域上年度的工作報告與經費使用及新年度工作計畫與預算，下午分四組討論亞洲金融風暴時期及各國面臨經濟不穩定因素下，如何緩和或減輕貧窮並同時增進就業機會。現僅就會議重要內容摘錄如下：

#### (一) 上年度

- 1998年 ICSW 亞太區域的重要活動，7月4日在以色列特拉維夫召開亞太區域區委會由古媽琪女士主持。
- 討論 1998/1999 年度區域經費與預算審議。  
古主席特別感謝中華民國、香港及日本額外捐款。
- 出版及發行 ICSW Newsletter 簡訊，1998年元月與十二月期刊由香港負責發行。
- 參與亞太經濟與社會小組第54次會議(1998年4月16日至20日)，由泰國 ICSW 派2名代表出席。
- 發行“Message to Manila and Manila Declaration”馬尼拉宣言

小冊子，此書已大量放發給各國政府、學者與民間團體。

- 1998年7月於以色列特於維夫市召開區委會 Regional Committee of Representations 與臨時區域執行委員會。
- 古主席媽琪女士出席 ESCAP 並參與有關社會發展方案與管理資訊制度的專家小組會議(1998年11月17日至20日在泰國曼谷舉辦)。
- ICSW 亞太區域章程已受 ICSW 總會執行委員認同並即時生效。
- 1998年底前完成區域執行委員代表選舉，任期為1998年-2000年，並選出九位代表負責執行區域各項工作，策劃與監督並配合推動 ICSW 總會的政策與方案。
- 1998年12月18日 ICSW 在香港舉辦70週年座談會，主題為當國家面臨經濟衰退時，如何平衡經濟成長與社會建設。主講人有 ICSW 總會會長 Dr. Julian Disney、中華民國代表王培勳教授、亞太區域財務長 Mr. Abdultah Baginda 及國際勞工組織在亞太區域代表 Mr. Wang Jiyuan 等人士參加。
- 古主席報告第28屆亞太區域會議由澳洲承辦，由 ACOSS 澳洲社會服務總會負責，時間定於1999年9月14日至17日，準備工作積極進行中。

## (二) 去年經費使用情形:

- 1998年1-12月實際收入美金為45,443元，支出美金為39,177元，餘額為美金6,266。
- 1999年全年預算為美金55,266元，至7月實收為美金46,266元(我國捐助US\$5,000)，實支為美金36,600，餘額為美金9,666。

## (三) 新年度1999年

### 1999年工作計畫

- 古主席媽琪女士出席下列會議.

- I. 1999 年元月中華民國在台北辦理「21 世紀的社會福利」研討會。
- II. 二月日本在 Okinawa 辦理「拓展!東亞的社會福利網路」座談會。
- III. 三月泰國在曼谷辦理 ESCAP「推動社會建設的力量」研討會。
- IV. 日本在東京辦理 ESCAP「聯合國在 21 世紀來臨的爭議、挑戰與回應」聽證會。

● 古主席媽琪女士參與國際執委會(Executive Committee)自 ICSW Global Office 帶來下列訊息：

- I. 哥本哈根方案—主要目的在加強民間組織納入聯合國特別會議的高峰執行決議的審核。

有關此將有一系列的論壇陸續在各地舉行，如：1999 年九月在澳洲、1999 年 10 月在尼泊爾、2000 年 2 月在泰國辦理。

- II. 建立會員制度

- a. 印度社會福利協會要求從 A 類會員改為 C 類會員，另外巴林國家社會福利協會，勞工與社會福利單位被停止會員資格，此決定需俟公元 2000 年大會認同才生效。

越南、巴勒斯坦、柬埔寨等國家表示未來願意加入 C 類會員，菲律賓亞太區理事長 Angla Pangon 女士強烈表示未來 ICSW 會員資格與會籍保留應建立於長期互助夥伴的關係上，而不應該因為無力繳納會費而遭開除。另新會員申請表格一套，可向區域執委員會索取。

- b. 全球會議

下次全球 ICSW 會議已訂在公元 2000 年 11 月 16 日至 21 日在南非開普敦市舉行。

## 公元 2000 年計畫

- 亞太區域會將支援 2000 年 6 月在瑞士日內瓦召開的 ESCAP 與 UNDP 的會議，推動 ICSW 備忘錄(Memorandum)。屆時將結合學者、非政府與政府組織參與聯合國常務理事特別高峰會議全球論壇。
- 建立一套完整的 ICSW 全球會員國網頁並加強其運用以發揮社會建設的資訊及功能。
- 第二屆社會安全亞洲區域會議定在香港公元 2000 年 1 月 24 至 26 日舉行，議題為「社會安全在當前經濟不穩定的亞洲其挑戰與因應方向」。
- 呼籲推動”Copenhagen Commitment”「哥本哈根承諾發展永續性社會建設」。
- 八項非政府組織希望優先被納入”Copenhagen Commitment”，它們是 ECOSOC 系統、國際財政系統、全球及貧窮提議、官方建設的力量、人民基本收入支援、稅務、公平交易與投資，以及經濟、社會與文化的權利。
- 澳洲雪梨市舉行社會建設亞太論壇，論壇之結論將會被帶進 ESCAP 資深官員會議的議程，時間是 1999 年 11 月 1 日至 5 日，地點是在菲律賓馬尼拉市。
- 區域訓練座談:1999 年 9 月 17 日下午在澳洲雪梨市舉辦一專題演講，特請 Mr. Brian Bacon 演講三小時(主題: Living System)。
- 第二十八屆亞太區域會議參加者有 320 位，其中有 180 位來自 23 個不同國家與地區的學者、社工專業人員及社會服務人士，另有 60 位人士受地主國 ACOSS 之邀參加大會共襄盛舉。
- 目前 ICSW 有四個區域性辦公室來推動各項活動，分別在加拿大的蒙特婁、英國的倫敦、非洲的烏干達、馬來西亞的吉隆坡，ICSW 總會長 Mr. Julian Disney 呼籲會員國多加利用網際網路。

### 新年度(2000)預算

區委會提出公元 2000 年預算收入為美金 43,566 元(包含捐款)。  
預算支出為美金 36,200 元，預計餘額為美金 7,366 元。

### 公元 2001 年

區委會提出公元 2001 年預算收入為美金 51,265 元(包含捐款)，  
韓國理事長 Dr. T.J. Moon 質疑區域財務若由少數會員國的捐款  
來維持並非長久上策。此時我國趙理事長發言表示台灣區域會  
員會繼續捐助，然而我們的熱忱及多年來的參與希望獲得  
ICSW 總會及區域會員國的肯定，以及享有更多的會員權益。

(俞馮彤芳摘錄)

## 伍、會議議程

九月十三日 星期一

14:00-17:00 會前研討會

主 題：分享亞太區域會員國實例—如何緩和貧窮並擴充就業機會  
--當國家經歷經濟不穩定時的因應措施與成功的例子

按區域分 A、B、C、D 四小組討論

A 組：建立弱勢團體社會安全網—Dr. Jong Som Park(韓國)

B 組：Saniadeepa 市兒童照顧方案—Mr. Chamdra Bandra(斯里蘭卡)

C 組：HIKOI 之希望—Ms. Tina Reid (紐西蘭)

D 組：社會建設指標與評估—Mr. Anthony Wong (香港)

九月十四日 星期二

9:00-10:30 開幕式暨貴賓致詞與演講 (第一場全體大會)

開幕式：國際社會福利協會(ICSW)、亞太區域委員會(ICSW Regional Committee)、澳洲社會服務協會(ACOSS)、原住民舞蹈表演，地主國代表致歡迎詞。

主持人：Mr. Michael Raper(ICSW 澳洲理事長)

貴賓致詞：Kay Ku (ICSW 亞太分會會長)

HE Hon Sir William Deane 總督

專題演講：Mr. Julian Disney(ICSW 總會會長)

Hon Ms. Jocelyn Newman(澳洲家庭與社區服務部長)



**11:00-17:00 分組會議與專題研討**

**九月十五日 星期三**

**09:00-10:15 分組會議與專題研討**

**10:45-11:15 第二場全體大會**

主 題： 社會發展、進步與展望

**11:15-17:00 分組會議與專題研討**

**九月十六日 星期四**

**9:00-17:00 分組會議與專題研討**

**17:00-17:30 閉幕式**

多元文化兒童合唱團表演暨 Aden Ridgeway 參議員致詞

**九月十七日 星期五**

**09:15-12:15 社會福利機構參訪**

第一組 Multicultural HIV/AIDS Services

第二組 NSW Multicultural Health Communication Services

第三組 The Fairfield Children's Resource Center

第四組 Anglican Retirement Villages

第五組 A Woman's Place

Lou's Place

The Opposition

Campbell House

## 陸、會議內容摘要

### 一、開幕式

主持人：Mr. Michael Raper(ICSW 澳洲理事長)

致詞人：Kay Ku ( ICSW 亞太分會會長)

HE Hon Sir William Deane 總督

#### (一)「國際社會福利協會亞太地區」主席 Kay Ku 致詞內容摘要：

國際社會福利協會是一個全球性非官方組織，旨在增進社會福利、社會正義及社會發展。國際社會福利協會相信「對於食物、居住健康、教育和安全等基本人權的認同與保障自由、正義及和平的重要基礎」，本協會也在促進「機會平等」、「自由表達」和「服務人群」，並對於聯合國及聯合國內各機構的經濟與社會組織具有最高層次的諮詢能力。

本協會的組織會員總共分成五個區域，每一區域擁有一位區域主席，澳洲則由澳洲社會福利工作協會代表。澳洲是十九個亞太地區會員國之一，每一地區從事各自的活動及參與全球性活動。國際社會福利協會的亞太區域會議每兩年召開乙次，是各亞太會員組織交換資訊及經驗的重要管道。

第二十八屆是整個亞太地區社會福利面臨重大改變的時期，本屆會議將提供一大好機會以解決當前我們在邁向新千禧年時，社會福利工作所面臨的各種問題。來自許多不同國家與會人員的列席，定能使我們得以交換寶貴的資訊和經驗，並研討對於未來處理重大變化的改革之道。

#### (二)「澳洲社會服務協會(ACOSS)」主席 Michael Raper 致詞內容摘要：

澳洲社會服務協會是澳洲社區福利部門的全國高峰會議組

織，並為那些受困於貧窮與不便的人民伸張權力。

協會是由七十八個全國性組織所組成，這些組織包含大型慈善機構，教會組織、職業聯盟、消費者和自助團體，全都對社會福利感興趣。透過會員，本協會約有一萬一千個社區組織遍佈全澳。我們的章程旨在掃除貧窮和獲致一個較為正義與平等的社會，且追求一個崇高的目標，即澳洲社會服務協會努力解決各項社會問題成因，而非只管病狀。工作的重心在於「政策制定與倡導」、「部門連絡與發展」、「資訊刊物及研究計畫與諮詢工作」。

八大政策領域計有：經濟發展與稅務、社會安全與低收入、聘雇教育及訓練、社區工作、健康、住屋與都市發展、法律與正義、偏遠與地方性社區。

本人十分榮幸邀請您前來雪梨參加本屆具有相當激勵作用的研討會，國際社會福利協會亞太區域會議首次在雪梨舉行，ICSW 澳洲社會服務協會有幸主辦本次盛會。

會議主旨有關新千禧年中社會福利與社會發展頗合時宜，我們對正在發展中的工作狀況感到高興。我們向您承諾：「多位生動有趣和增益知識的重要演講人會使本屆研討會的範圍更寬廣；而且在許多分組討論中，精心為與會人員設計了彼此之間能產生互動作用的場合」，會議最後一天將安排參觀澳洲社會與社區工作執行概況。

## 二、第一場全體大會

### (一) 專題演講一：「澳洲與鄰近區域的社會環境」

主講人：Hon, Ms. Jacelyn Newman(澳洲家庭與社區服務部長)

今晨的歡迎舞蹈節目給所有我們的國際訪客們一個特殊機會，目睹造成今日澳洲多元化的古老文化。

在這地區內，我們的福利支援傳統可能是不同的，我們處理社會問題的方式也會有差異，然而我們共同的基本需要是盡我們的可能去緩和我們國家內的貧窮與傷害。但是最根本的需要是去構築堅強的社區以及穩固的家庭，使它們有彈性去對抗這瞬息萬變的世界所造成的壓力。

#### 澳洲及地區的社會環境

今天早晨我要談有關澳洲政府致力於社會福利的方式，不過在此之前我想提一提我們地區最近發生的金融風暴，我也要告訴你們澳洲是如何度過這危機。因為我們處理社會問題是要靠我們的經濟力量及穩定度，我們相信經濟與社會問題是緊密相連的。

過去的兩年中全球經濟都經歷了重大的財政危機，對我們在澳洲的人，是深切關注亞洲近鄰所面對的困難。澳洲曾參與在馬尼拉設立亞洲復原資料中心，該中心主要工作之一是作為一個電子資料交換所，以幫助地區內國家進一步發展它們的社會福利制度。

澳洲很幸運的平安度過了它的財政危機，我們曾：

- 將失業率降到十年來的最低點，由 1997 的百分之九降到今年的百分之七點多；

- 通貨膨脹率及利息降到三十年來最低水平；還有
- 將聯邦政府高於百億的預算赤字轉為高盈餘。

當我們專注於鞏固經濟基礎的同時，我要強調社會問題並沒有逃離我們的視野。澳洲政府全然承擔我們所稱的現代社會安全網，這是一個支援系統特別為確實需要我們幫助的人們而設。它是一個更廣範系統的一部分，致力於創造就業機會、供給更好的兒童照顧、教育及保健服務，所有這些促成了我們社區及家庭的堅強與安全。

我們設計了影響深遠的行政改造，以便支援一個更強勁的社會服務。我的部門是提供「家庭與社區服務」，範圍包括政府所得資助金及聯邦福利服務。

我很為我們的新服務 Centerlink 的建立而驕傲，創立 Centerlink 是個了不起的成就，世界各地的人們都想要來了解它是怎麼營運的。因為我們的標的是儘量援助低收入戶，澳洲的「中下階層福利」是比大多數已開發國家為少。

我們承擔保持社會安全金的真實價值，我們的政府確實是第一個立法規定，保證養老金的調整是配合社區生活程度而不是只根據物價波動。這就意味著目前養老金是固定比照男性每週全部平均所得的百分之二十五。明年，當我們改革後的稅法實施後，社會安全制度會更形簡單與公平，將來也會有較多的所得稅減免及給予有兒童家庭協助的更新。

我們已經確定日常用品是不課銷售稅，這包括生鮮食物、保健、教育、兒童護理、養老院及老人旅社、地方政府費、水費、污水費及慈善活動，這些費用會因為廢止批發銷售稅而降價。我確信這些劃時代的改革對澳洲人來說是大好消息，尤其是對即將失業的人。

儘管政府對人民住宅不必負責任，我們已下定決心盡我們所能去扭轉這情勢。透過 ATSIIC 州與領土的合作，我們以發展策略去確保偏遠社區的原住民住宿清潔、耐久的房舍。我願確保原住民的母親們有熱水給孩子洗澡、洗衣服及櫥具，我也願看到他們居處的下水道及馬桶都運作良好，過去供應的住屋支援沒有達到住民的要求。

### 就業問題

目前我們現代的社會福利系統主要目標之一是繼續將以往被動、依賴的文化轉移為自主、有選擇及自信。舉例來說，我們對付就業問題是以我們所說的「共同義務」原則為支柱，這原則是社區所擁護的。共同要求失業而接受納稅人財物補助者，應該努力改善他們就業機會，主動的找尋工作藉以回饋資助他們的社區。我們相信有能力工作的人的最好結果是找到並維持一份工作，我們極力鼓勵能工作的人主動的覓職並接受任何合理的工作機會。社區與政府也希望人們用改善個人技能及工作意願來履行他們的共同義務，他們可以參加義務工作，接受教育或訓練來達成這義務。

我想共同義務原則的效率可以透過我們處理青年政策的例子一目了然，近年來青年失業率居高不下，而我們的青年應該得到較好的待遇。我們創造了一個新的收入支援金給青年人稱為「青年津貼」，此津貼不但支持共同義務原則，它也是青年人的收入支援的重大革新。青年津貼給青年人一個空間學習、訓練及覓職間自由運作，並且確保學生與失業者能從政府得到平等的協助。我們體認到有些青年需要比其他人更多協助，因之我們應用了諸多資源使得一些閱讀及計算能力弱的青年人能得一些指導，有需要的甚至可以得到義務導師指導。

另外還有一個非常急迫的問題，就是長時期失業給人們製

造的連帶效果。它會導至健康問題、簡陋居處、離婚、家庭暴力，進而依賴福利到數代，長期以往導致社會紛亂。依賴及缺少機會使一代傳至下一代發展成為一個周期，統計數字告訴我們家庭破裂常也是促使人們掉入貧困旋渦的觸媒。常識告訴我們預防勝於治療，因之維持家庭的穩固便是我們重要的社會目標之一，這也是澳洲政府決心去達成的。

## 家庭

我們堅信穩固的家庭對保持一個平穩、團結及有愛心的社會是非常重要的，這個信念也是我們整個社會福利系統的基石。沒有任何政府可依立法去造成穩固的家庭，但是我們可以設定策略和社區系統去實事求是的支援家庭，幫助他們度過家境的起伏。因此，我們首先注入豐富的資源去幫助防止家庭破裂，擔負一些服務的費用，如婚前教育、家庭及親戚關係諮商、調解及育兒教育等。

## 社區

建立各級政府與社區的美好橋樑是很重要的，然而有賴個人、商業團體、慈善及福利機構通力合作，政府才能為我們社區內最貧窮階層造成最佳結果。此類合作形成了我們首相 John Howard 所稱的社會聯盟，用現代方法處理現代社會問題的團體。在澳洲我們有些此類運作圓滿實際的例子，大銀行為澳洲國家銀行及 Westpac 付出時間及員工去從事一些創新及有意義的社區計畫。我們的大福利機構，如雪梨市教區(Sydney City Mission)和聖羅倫司兄弟會(Brotherhood of St. Lawrence)，透過與商業團體合作有了巨大的成功。

## 加強與區域內國家合作

我在開頭時提到澳洲與區域內國家有很緊密的工作關係，在我任職家庭與社區服務期間，透過了國際社會安全協會(ISSA)與亞洲開發銀行 ADB 的各種活動，我們與地區內國家有長久的

連繫。舉例來說在 1998 年三月，家庭與社區服務部為亞洲開發銀行完成了一個 18 個 APEC 國家的退休系統的研究報告。過去的一年多，我們與中國大陸共同從事了各種不同性能的營建計畫。前一個星期我在中國大陸時親眼目睹到發展緊密關係所達的實際效果，特別要提到上週我所討論的有關我們企望參予的一項新的世界銀行 World Bank 計畫，這個計畫是在中國四個城市中為中國勞工與社會保障部提供諮詢服務。

在下半期的幾個月裏，我將與各區域具有較發達社會保障安全網的國家接觸，探究他們在 2000 年中參加在澳洲討論各自的經驗，以激發將來行動策略會議的興趣。我們非常贊成去創造更多的機會，與各區域國家分享針對各區需要所制訂的策略及經驗。

在結尾我願總結我今天所談論的題目，我們面對同樣的困難與挑戰，而我們的財政狀況及社會安全是與我們對自己的社會義務及責任的回應能緊密相連。在澳洲我們所採取的新方式是：

- 確實與主動；
- 集中注意力在預防重於治療；
- 提供選擇、鼓勵與機會；
- 鼓勵自主、負責及自立；同時
- 認識要得到好結果是靠全社會的通力合作。

總之，改良我們的社會狀況的關鍵在於加強我們的家庭與社區。



(二)專題演講二：「社會福利、社會發展與社會正義—ICSW 在全球各階層的進展與計畫

主講人：Julian Disney (ICSW 世界總會會長)

我要藉此就 ICSW 之宗旨稍作介紹，ICSW 於 1928 年成立于巴黎，著重於舉辦全球性或區域性會議，為促進對社會福利議題有志之士交流。近年來，我們的工作更著重於發展及倡導相關的社會福利社會正義及社會發展的政策性問題。

而本會的會員續增，他們來自全球 80 餘國，其中亞太地區即佔約 20 國。多數會員具廣泛基礎，又專注於社會福利社區發展的社團組織，他們本身即代表極大多數的同型次級團體。本會某些會員如國際紅十字會即在全球各國提供服務，數個區域性民間組織已開始與本會密切合作且即將成為本會會員。

大多數 ICSW 會員專注於預防或紓解許多在他們社會中的多種困擾問題，他們各自的會員們每月致力於解決遊民、飢餓、貧病、傷殘等各種社會的問題。在面對此等直接個案時，會員們也因而體會到制定廣泛長期社會政策之重要性，以期解除個案發生的頻率。

本會之全球委員會在 1996 及 1998 年的會議中已決議本會工作重點為：在區域階層以一般社會福利問題為主，而在全球階層則以社會發展性議題為主。特別是在全球階層，應以尋求解決各種社會問題的根源為主。諸如貧窮、失業...等等問題，此等問題即一般個人及家庭社會問題重覆發生的根本因素。

社會福利問題之最大癥結是貧窮，目前全世界有 15 億人口，約世界人口的 1/4，每月收入低於 1 美元。固然在某些環境並不造成生活困境，但是在其他地區，此等收入是極度貧窮。

而 15 億人口處此困境，確是極大的問題。雖然過去 20 年來情況有些許改善，很多窮人居住在亞太地區，特別是南亞及中國，受了近年經濟衰退的影響，這個數字更有相當增加，尤其是在印尼。

此等驚人程度的貧窮是非自願性的，非因受害當事人願意，然而世界富足的人可以輕易的大幅減低它。根據聯合國開發方案的估計，一年只須不到仟億美金，即可達成基本反貧窮目標。諸如提供全球安全水源、適當營養、主要健保及基礎教育。倘若世界富有的國家們願提供這項金額，減緩貧窮當非難事。例如，以澳洲須分擔的比例，不過相當於每位澳洲人每週不到一杯咖啡的費用。當然，以世上最富有的二大民族來籌募此金額更是綽綽有餘。

值得注意的是對打擊貧窮外也有相當的成效，例如自 1990 年以來，可享用安全水源的人口似乎加倍成長，而識字人口也由 64% 增至 76%。但是在同期間有超過 80 國家的人民所得減少，而所得差距在最富及最貧國家間則增加 25%。似乎在座每位都了解問題的嚴重性及行動的迫切性，但是更主要者是須認知必要的措施須針對那些根深蒂固的癥結、原因，並與頑強的反對利益對抗。這些措施都須經長年持續強力的推動，加以其後更多歲月的努力才可能見到成果。

### 行動的方向

1995 年於哥本哈根舉辦的世界社會發展高峰會的三大主題是貧窮、失業及社會排外性問題，該會有 117 位國家總統及總理參加，ICSW 積極的參與該會之籌辦，並為其所訂各項合約推動者之最主要國際民間組織。高峰會最大的貢獻是確認建立並維護各類國際性環境以協助社會福利及社會發展，如經濟面、政治面、法制面及文化面之大環境。茲析述如下：

### 經濟面的環境

本會長久以來都對國際金融交易市場之過度量反常不定性表示憂慮，高峰會中雖亦認明此問題，卻未有切實的對策。直至 1997 年東南亞金融危機爆發，才引起經濟專家及其他社福組織的關注。

遺憾的是，國際貨幣基金會及美國等世界強國，基於其本位利益而訂出之解決方案並無法有效的解決問題。美國及國際貨幣基金會，應當不再阻撓對過度短線金融投機操作的管制，更應同意日本之提案建立特別亞洲基金，以有效的應對亞洲區的金融問題。

另一經濟面課題是藉國際間的合作以減少金融投機業的稅捐優惠，廣泛改制稅法以鼓勵真正提供工作機會的投資，進而協助政府能投資於學校、醫院及其他社會福利措施。重要的目標是，如何由富有國家資助貧窮國家發展其經濟並減輕其外債。

### 政治面的環境

目前國際社會中缺少適當的政治性結構給予落後國家更多的代表性，不僅關注狹義的經濟問題，更應處理所謂社會問題。否則真正的國際性經濟及社會難題都無從解決，一個重點目標在加強聯合國在國際性經濟及社會議題之協商及決定的地位——50 年前聯合國憲章設立了經濟及社會性議會，以解決此等問題。其定位應如安全理事會就世界和平與安全問題有同等強勢的位階，然而事實卻不然，因為少數強權國家掌控了這些問題。在此方面，吾人認為積極性的區域化結構亦屬必要。使有相同背景、利害關係的區域性國家加強合作，本會也不斷的以加強區域化組織工作為重點。

### 法制面的環境

就此方面，本會的重點之一是在加強監督及執行國際經濟性、社會性及多元化權益公約，其宗旨在賦予人類基本需求的法定權利，如溫飽、教育、住宅...等等，吾人要求世界銀行、國際貨幣基金及其他贊助者在此方面對貧窮人民更盡力。另一重點在建立一套可強制執行之法規以防國際大企業為私利而壟斷市場，剝削落後國家以致加重貧窮。

### 政策研發及推行

本會之政策研發及推行時在多方面及世界各地進行，本會之努力受到許多國家及哥本哈根高峰會的捐款贊助。過去數年中，本會舉辦了 20 個以上的全球及區域性社會發展研討會，有來自全球各地數千人參與，其結論經整理印成專刊。同時，本會贊助來自 50 餘國的會員及民間組織參與聯合國及其他重要組織的會議，以大力鼓吹此等政策。

### 兩項重點新行動

- 一、 國際反貧窮聯盟—世界各國已同意多項在 2015 年前應達成的反貧窮目標，如世界貧民人口減半，提供全球性基礎教育，降低兒童死亡率至少 2/3 等。本會正結合其它主要全球性組織，如勞工、消費者及宗教團體，以監督並要求此項目標的完成。
- 二、 發展一套社會發展之國際性 ISSO 標準，以期建立基本規則或指導原則供不同發展程度國家社會發展之標準，包括勞工組織標準、對殘障人士之照顧、兒童權利等，該標準將可供社會運動者一套向其政府爭取必要措施之準則。

想要達成以上的目標何其容易，故更需要我們大家同心協力，不斷地鼓吹其重要性。我希望這次區域性的會議會給我們帶來新的啟示與毅力，克服重重的困難以達到協助人的需要，尤其是針對反貧窮的議題。我期望參與你們的陣容，繼續不斷地為社會福利、社會發展及爭取社會正義而努力。

### 三、分組會議與專題研討論文摘要

#### 貧窮與社會發展

#### 鄉村地區的貧窮與福利

#### Poverty and Welfare in Rural areas

主講人：Qazi Farugue Ahmed(孟加拉共和國 Proshika 總理)

在亞太地區第三世界國家的鄉村地區，貧窮的現象仍繼續蔓延。這些鄉村地區的貧民包括沒有土地的勞工、小農、工匠、陶工、編織工及鐵匠等，她們來自大部分的鄉村家庭。貧窮家庭的婦女不但是貧窮的受害者而且受到性別歧視。在許多國家的貧民並未受惠於經濟發展、資訊和科技的革新。這指的是決策者並不了解貧窮的真正原因，而改善貧窮的社會政策與方案均只大略地處理貧窮的某些癥狀，福利的概念需重新思考。傳統的福利主義以提供施與給貧窮的人而使其自尊受傷害並感到羞恥，這種方式其實是責怪貧民造成他們自己的貧窮。真正的福利應出自貧民使能(empowerment)的過程，並和直接處遇貧窮的真正原因。

經濟發展導向的發展模式和傳統的福利主義以人為客體、消費者和服務的接受者。這些模式無法解決因各種形式的社會、經濟和性別不公平所產生的貧民的易受傷害，造成社會的邊緣狀況和資源的被侵蝕的現象，這些現象係由極端的階級社會、歪斜和扭曲的市場和不當的國家統治所造成。那些認為持續的經濟成長將能使貧窮的人受惠，能提供貧窮的人一個福利安全網的想法是缺乏任何現實感的。這種無知的想法並未在任何貧窮國家得到驗證。雖然經濟成長對發展是主要的，但是並不能改善貧窮狀況，除非社會、國家及市場對貧窮的偏見能修正，和貧民能充分參與經濟成長過程，而不是僅為廉價勞工的來源。

很顯然的，經濟成長導向的發展模式不能為貧民帶來福利，需以另一種發展典範來代替，這種典範需包含下列特色：視人們為發展主體；使人們能參與影響他們生活的決策；處遇方案是深入了解貧窮的原因後形成；社會偏見和不公平、經濟和統治等議題均受到重視；運用良好的環保生產方法和消費模式。正義、平等及足以支撐的和負責任的消費行為是這個發展典範的中心價值。

減少貧窮的處遇策略需先了解那些是貧窮的原因，和那些是貧窮的症狀。飢餓、營養不良、失業、文盲、高出生率、死亡率、冷淡、隔離等均是根本的貧窮原因附帶來的貧窮症狀。消除貧窮的症狀固然重要，更要能消除貧窮的原因。六個造成貧窮的主要原因包括：1. 缺乏通路(access)所有權和控制生產資源；2. 否定女性平等機會的父權社會系；3. 不完整和扭曲的市場操作；4. 缺乏參與公共機構和缺乏獲得公共服務的通路；5. 主流發展的努力只使少數受惠，未能包括窮人；6. 環境污染、環境和自然資源的耗盡。

減少貧窮或消滅貧窮不但需有策略以阻止經濟、社會、人類文化和環境資源的被侵蝕，而且要能建立這些資源。需要相配合的策略和方案來促進貧窮人民的使能(empowerment)，使能並不僅包括經濟的使能也應包括社會、文化、政治和環境的使能。在使能的過程中，窮人是中心角色，而 NGOs 和社會均需扮演促進和支持的角色。

作者提出了促進窮人使能的福利主義和策略，有別於以經濟成長取向的發展典範來降低貧窮或消除貧窮，以使能的策略與方案來提昇窮人的福利，而不是以施與或提供服務來滿足窮人的需要，尤其值得第三世界貧窮國家的參考。

（翁毓秀摘錄）

## 貧窮：綜合評估與介入

Poverty: Towards Integrated Assessment and Intervention

主講人：Berna Lysa John(印度青少年聯合志願行動方案召集人)

### 引言

『貧窮』有很多不同的認知。這些不同的認知，主要是基於人所處的立場，以致於所理解的層面或有不同。這篇報告是綜合相關研究的不同含意，提出對貧窮的理念及其影響較為一致性的研究結果，試著尋求一個明確的說明，並以有效的評估貧窮，找出關注貧窮問題的有關方法。

### 貧窮的詮釋

一般對貧窮的詮釋，總與「人類的生理需求未能滿足或被剝奪」聯想在一起，從需求與資源間去評估生活水準。衡酌貧窮的意涵，係基於可計量的標準（維持家計可支配所得）以及從現象去估量（收入低於貧窮點多少）。因此，常未能考量社會與健康、特殊文化，及每一戶人家在人口數、性別、年齡等。對於導致貧窮所產生的差異因素，而且屬於非貨幣或非資產的資源也未能予以考量。更重要的是當貧窮被認為就是「收入的不足」時，我們就無法確切的辨識出造成貧窮的某些結構性成因。從另一方面而言，如果貧窮是因「個人被迫退出社會或其社會身份被迫解除」時，貧窮被界定為一種生活條件，不僅是滿足生理需求的能力、資源或設施，更與每一個人所扮演的社會角色及人際關係有關。

貧窮不僅是收入、資產和基本服務的缺乏，同時也是會使社會地位降低，使生活環境惡化，使公平性、資訊、教育、自我決定權和公民的權利受到限制、受到暴力傷害和缺乏安全感。總而言之，貧窮的成因是多方面的，其與環境、住宅、健康、收入、教育等因素有密

切的關連性。

### 貧窮的評量

依印度 Kerala 省所訂的社區發展安全計畫(Community Development Security)是一個改善弱勢家庭生活條件以協助脫離貧困的實例。該案例的特點是包含層面廣泛、及其有效的分支計畫、掌控和參與。在印度的都市貧窮輔助(Urban Poverty Alleviation)計畫中對於界定弱勢家庭有九個指標：

住所	1. 葺草屋或不合標準的房舍-茅屋
基本設施	2. 沒有廁所
	3. 在半徑 500 呎或 150 公尺內沒有能供人使用飲用水
生計	4. 家庭中只有一個人受雇
教育	5. 家中有一個沒有受教育或不識字的人
食的安全保障	6. 每天食用兩餐或少於兩餐
受撫養者	7. 有五歲以下的子女
穩定性	8. 至少有一個人本質上有酗酒的習慣
社會的弱勢	9. 屬於印度世襲階級中被壓迫和文化的邊際人

在政府當局所做的貧窮下限調查中，即包含上列的九個指標以界定貧窮的不同層級。也從這些基本的指標適切的去衡斷貧窮，並據以評估有效的輔助計畫。在 Kerala 省得快速調查界定之高危急家庭的婦女，被引導參與地方政府所提供的輔助計畫，如參與綜合的兒童發展方案(Integrated Child Development Scheme)、社區保健志願工作(Community Health Volunteers)、輔助貧窮家庭的婦女組織睦鄰團體(Neighborhood Groups)等。這些團體的成員有 20 至 40 人，協助他們從事如何儲蓄理財、熟悉法律、保健常識、醫療檢查等。而 NHG 還有一個很重要的功能，就是決定團體成員的優先輔助順序並對地區的貧窮條件做第一手的評估。NHG 有其自己內部的組織，而十個 NHG 可以聯合組成區域發展協會(Area Development Society)，如某些地區的睦鄰委員會(Neighborhood Committee)，這些委員會也是有組織的，而且也由政府官員選派代表參與該計畫。地方政府與社區對地方



發展的推動所扮演的角色極為重要，藉由合法的途徑，社區在處理地方生計與資源問題都能有效而直接掌控。同時，政府不再只是發號施令的機構，而是扮演著技術指導及支持者的角色。

### 貧窮的對策

整合策略：貧窮的對策是全面性的。在 1995 年劍橋貧窮專刊(The Oxfam Poverty Report)提出解決貧窮問題的五大要點如下：

1. 強化公平、公正—對生產財的分配、就業的安全與公平性、消除歧視等。
2. 增加機會—從教育、保健、供水和衛生設備，以及一般賴以維生的資源等有助於自主性發展的機會。
3. 祥和與安全—保護對抗侵擾和人生脅迫。
4. 參與—強化人的能力，使其在社會變遷的過程中有能力參與。
5. 持續的支持—支持和公平的利用各地有限的資源。

這是一項消除貧窮的整合策略，致力於提高貧窮社區的生活品質。該策略包括下列重點：

1. 教育—社區的每一個兒童必須接受學前教育、小學教育、以及基礎教育前的非正式教育。
2. 保健—強化地區的保健服務、提供基本的保健照顧、社區兒童的接種免疫服務、研究改進協助特殊團體如街頭兒童的方法。
3. 庇護所和基本設施—提供愉快的情境、尋找財源、成立庇護所基金、重新安置適宜且符合人性的居住環境。
4. 就業與生計—創造自治團體、組織小型工業。
5. 食的安全—提供輔助金，並由公共分配體系給予基本有品質的食物、興建糧倉、建立物流系統。
6. 激發能力的環境—組織監督委員會(Wards Committees)創造一個有利發展的社區環境、強化婦女參與的制度化政府機構和社區間的合作、且政府必須能被信賴才能取得真正合作的關係。

其他值得強調的策略有：

1. 建立一個中性和公平公正的社區：婦女在領導者、社區成員的參與者的角色是被重視的、被鼓勵而且有制度化的。
2. 扮演賭金保管者的角色，整合現有體系：制度避免複製或替代。

YUVA 以 15 年的期間，致力於貧窮的消除，行政覺醒與擴張地方性成為國際性的層面，在這期間其學習的成果就是跳脫具體方案的框架，轉換為注重實質的社會發展。對於貧窮的評估與介入，必須體認到世界與國家的法令與個人、企業或社區的需要和發展，這大小兩方彼此影響的關聯性。在目前全世界自由化的地方分權，帶動國家與社區相互依賴的合作關係，這種合作是植基在有感於貧窮者在發展過程中應有的權利，這種體認也許是經由人民的組織而形成。社區必須不斷地調整自己的空間，包括在市場的內部範圍或擴展這些範圍到合法的地位，尋求社會資源的獨立自主。在改變貧窮的發生率與衝擊的過程中，現今世界並不能以利益的對立來達成，而是必須讓社會團體與政府內各類團體形成共識，共同為建立社會基本結構的、社會的、經濟的公平而努力。

（劉金娃摘錄）

## 健康與貧窮

### Health and Poverty

主講人：Tai-Joon Moon 博士(韓國社會福利協會理事長)

在即將進入新的世紀時，很自然的人們會談到：「我們做了什麼，值得留給下一代記錄？」在 20 世紀初就開始發展的有：醫學方面包括了抗生素的發明、新的診斷技術、(例如：電腦斷層和核磁共振) 器官移植及遺傳工程。我們已經成功的消除了一些疾病，像天花、小兒麻痺症及癩瘋病。然而幾千年來公共衛生只在少數特權或慈善組織中被重視。但在近 50 年來，我們見證到人權的發展，不論是發展中或已發展的國家，「健康照顧」和「抵抗貧困」已受重視成為國家制訂的政策之一。

西元 1978 年一個重要的里程碑就是在哈薩克共和國首都 Alma-Ata 「Health for all 2000」宣言已被 134 個國家採納，它將在人類歷史上留下見證。在宣言之後的 20 年，我們見到了成果，特別在已開發國家。但在極度貧窮和偏遠地區的健康照顧仍嫌不足，鄉下和都市的健康照護差距仍是已開發國家需積極改善的目標。根據世界衛生組織報告，全球的免疫抵抗率從 5% 上升到 40%，但不幸的是在較小的開發中國家卻只有 15%。有一些健康照顧的指標可以指出其中的缺點，例如：幼兒死亡率可從千分之 13 到千分之 211，由此可明白的顯示出，有沒有健康照顧是有很大的差別存在。展望 1950-2000 年，各區域的死亡率也有差距，東亞從千分之 248 降低到千分之 28，東南亞從千分之 244 降低到千分之 67，南亞則從千分之 327 降低到千分之 125。

在人類壽命方面，大多數的已開發國家的平均壽命是 75 歲，但少數國家僅 43 歲。也因如此，提醒了我們健康照顧可以努力的方向。

此外貧富差距和國家開發的程度不同，不僅對世界經濟有影響且會使該國在健康照顧的品質上降低。而無計畫和無秩序發展的大都市將也會對大眾公共衛生產生不良影響。Robert McNamara 先生 1980 年代擔任世界銀行主席時說過，一味地追求財富成長而缺乏合理公平性是會走上衰亡的，在 Alma-Ata 時 McNamara 博士任職世界衛生組織之首席秘書時就凸顯了「我們該即刻準備去面對並減少健康照顧造成的差距」這個嚴肅問題。

在 20 年後的今日，什麼是最迫切需要解決的問題呢？在一些國家，預防性的工作已開始執行，例如：增加資本收入、提昇讀寫能力和增加健康照顧機會，如此以來便可以大大減少幼兒及母親的死亡率。但可惜的是，其他的國家並沒有類似的作法。

Dr.Uton 是一位世界衛生組織的東南亞區域醫生，注重健康照顧對於貧窮女性及原住民的是具有相當的重要性。他強調很多亞洲國家，在改善健康情況的同時對經濟成長的貢獻是相對的。雖然世界衛生組織一致主張健康是各項發展中心，但大多數政策訂定仍認為：

- 1.它只是一項浪費資源的工作且沒有即時的成果。
- 2.健康照顧只是個人的責任不應該花費政府國家預算。
- 3.還有很多的政策尚待執行，健康照顧不是優先的項目。

這些觀念就是引起爭議的主因。尤其在第三世界國家或經濟不健全的城市，健康照顧的理念是乏善可陳的。

以下是韓國的經驗，在 1970 年韓國政府一項五年計畫造成經濟的明顯成長。在生活品質提昇下，政府也瞭解健康照顧水準須全面提昇。有近 5% 的人符合醫療補助。但是，由於高科技醫療技術費用過高，也使得貧富醫療差異變大。這個現象由低收入戶擴展到中低收入戶。經濟反應，在 1977 年韓國便全面開辦全民健保，12 年之後全國百姓普遍受到此政策的完全照顧。保險費是根據國民所得來決定，此一政策使百姓受惠並成為國民應盡的義務。雖然這項政策尚有待改進之處，但它已被社會各界所接受。我深信，韓國實施此一政策能減輕

人民經濟上的負擔、社會的不安和解決政府巨大的預算負擔。這項政策的費用 50%由政府補助給農民和工人，另外 50%則由雇主負擔。

從西元 1997 年韓國發生近年來的經濟危機，並造成健康照顧的資源負擔。記錄顯示失業人口將面臨喪失全民健保（7.5%是有史以來最高的失業率），政府緊急延長補助保險金時效，並擴大範圍到臨時從公家或私人公司失業的人口。其中健保預算增加了 10%以彌補額外的健保需求。另一方面，政府也限制一些專業費用和住院花費的波動。因全民健保實施而施行不良的醫療補助政策也在政府努力提高給付金額下有更好的健康保險水準。

由於亞洲金融危機，使得付不起健保費用的人愈來愈多。根據 UNDP 的報告，在印尼約超過了四千萬人——佔總人口數 20%變貧窮，且在泰國和韓國的失業率也大幅上升。因此這些人會較需要國家補助，但相對的，國家在這方面的經濟預算也會不足。像在泰國，公共衛生部的預算即減少了 10%，馬來西亞則減少 10-20%的消費性支出，在韓國則有許多家庭破碎及許多無法受家長照料的孩童被送到孤兒院。現在，失業已成為國家社會的一大隱憂。21 世紀有很多表面樂觀的看法，其實是被開發中和已開發國家的狀況所蒙蔽。在落後國家，賴以維持的經濟命脈是天然資源的利用和向其他國家借貸。

在很多發展中國家可能有一些不好的情形，包括一些政治家、官方人員及媒體對窮人照顧的政策態度的轉變。還有，雖然決策者具有善意和同情心，但人們還是希望將有限的資源分配到有需要的地方。本人引用 1995 年的世界健康報導指出，對健康上的投資是有正面的幫助的，它不會浪費資源，但必先有經濟和社會的付出。不良的健康品質是會抑制人們的工作能力和減少獲利率。貧窮可從兩方面來講，其一是了解人們的最低需求——健康、教育、民生，其二是提供工作機會讓人們自給自足。現在，新的世紀將由新的一代來打拼。打破不合理、不公平，讓全世界都來聽聽我們的聲音吧！

（陳杏怡摘錄）

## 日本社會福利改革的進展與展望

### Progress and Prospect of Social Welfare Reform in Japan

主講人：Masaaki Hirano(日本衛生福利部)

本文旨在說明日本在面對人口老化和子女減少的人口結構上的改變方面，社會福利系統所做的改革。在人口老化和子女人數減少的影響下，不但人口數將減少而且社會結構也將大幅改變。現有的社會系統將無法滿足未來的社會。面對新世紀的來臨，社會福利系統需建立新的結構。

二次大戰以來社會福利服務體系採用所謂醫療模式，將個案視為是病人，服務提供者具有權威感和專長，但服務使用者卻無權選擇。近年來，社會經濟快速發展改變了人們的生活型態和權利意識，家庭型態由大家庭轉變為小家庭。人們對於"支持"的了解從絕對的義務轉變為相對的努力。生活模式(life model)取代了醫療模式，生活模式著重於如何「支持」人們。在此模式裡，社會福利服務的使用者解決問題，同時使用者的權利和選擇的權利獲得保護。社會福利的新概念是支持個體能在家庭或社區裡有尊嚴地過獨立的生活。其目標在於尊重使用者的人權和保障使用者在任何地方過獨立生活的權力。這樣的社會福利改革，新概念需改變相關的立法，修改現有的系統等等。

欲將新概念付諸實行，日本需修訂傳統的法律和修訂政策、體系，下列七種作法是將新概念付諸實施的方式：(1) 建立服務提供者和服務使用者間的平等關係；(2) 社區裡整合的支持系統以滿足個人多樣的需求；(3) 運用多種服務提供者以滿足多樣的需要；(4) 改善服務品質和服務效率已取得使用者的信賴；(5) 以資訊分享的方式來呈現社會福利服務管理的透明化；(6) 公平地增加成本；(7) 創造社區民眾參與的社會福利文化。因應新的社會福利體系，需修訂的(8)種法律包括：社會福利服務法、日常生活安全法、兒童福利法、殘障

福利法、精神病患殘障法、社區志願者法、私立社會福利機構中的工作者退休給付法、和公共當舖法。修訂的主要部分包括：(1) 建立使用者的社會福利體系；(2) 改善社會福利服務品質；(3) 社會福利服務的實施與運作；(4) 社區社會福利的實行。

日本社會福利的改革也面臨了許多困難。日本政府發現在修訂了多種法律後，社會福利機構的意見卻大不相同，他們對改革的了解和看法並不相同。如何能整合不同的意見而形成全國共識？如何修改從未曾經驗的新社會福利系統？均是日本社會福利改革的重點。全國需要對社會福利有共同的了解，並建立社會福利文化。社會福利的意義不僅是保護或支持社會上易受傷害的人們而且是為社會上每一個人創造個人的福祉，這應是社會福利行政的目的。

(翁毓秀摘錄)

## 法律與福利

### The Law and Welfare

主講人：Mere Pulea(裴濟南太平洋大學司法與應用法學研究所教授)

#### 前言

裴濟是一個地理位置孤立且多自然災害的小國，目前國民年平均所得為美金 1,700 元，平均餘命為 67 歲，嬰兒死亡率為 2.2%，成人識字率為 90%。糧食尚屬充分，僅占進口值 15%。在 1986-1996 年間因人口外移及生育率的下降，年人口成長率已降至 0.8%。因婦女生育率下降，故女性勞動力持續成長中。該國人口結構仍屬年輕（1996 年時 15 歲以下人口數占總人口數 33%），老年人口在過去三十年來穩定的成長，這對法律和社會服務都有重要的意涵。在聯合國人權發展報告中，該國自 1991 年的第 71 名進展到 1998 年 175 個國家中的第四十四名。

主講人認為該國雖在人權方面有所提升，但社會中仍有許多不平等及限制存在，致影響了人民的福利，如：尚無全國性的失業給付、疾病給付或老年年金計畫。疾病給付、年金計畫只限於正式部門，而 15 歲以上勞動人口中卻有 50% 以上在非正式部門工作。社區中最弱勢的族群只有相當有限的或甚至是沒有所謂的司法系統、法律服務、顧問或代言人，因此進入司法系統所需的花費、複雜程序、相關知識等的缺乏及法律協助的遙不可及，都是限制的因素。因此，社區中的支持系統、政策介入、方案及執行對個人與家庭的福祉都相當重要。

#### 法律

裴濟在 1997 年修憲時將一些條文做了與時俱進的修正，這對人民的福祉是有正面的影響。在過去的五年內有一些法律改革的作為，但是在福利法規的改革，如：扶養、監護、領養方面反應現代化的標準與實務上仍嫌稍慢；在涉及對婦女及兒童性侵害案件的刑罰條款中，仍存有非現代及性別歧異的法條。裴濟的法律正由法律改革委員會進行法規的現代化以符合國際標準，在家庭關係解組時也有一些能



力為個人或家庭提供扶養或監護權方面的安排。但是這些安排常有所限制，扶養費用往往給得太慢或甚至沒有。

### 國民的福利立基於強大經濟力

裴濟的經濟情況不良，肇因於不確定感及法治不張、治安不佳使得國內投資信心低落。政府認知增進民眾福利需經濟發展為後盾，故於 1990 年初期陸續通過「外人投資法」、「增值稅法」、「自由貿易區法」、「商業法」等法案以提升市場競爭力。關鍵產業的結構調整、民營化及出售國家資產以償債等都有助於整體發展，然亦有許多人因此而失業。快速的都市化及就業市場中人力供過於求，傳統家庭不再能提供長期的支持。1997 年裴濟貧窮報告指出 25% 家戶是低於貧窮線，1997/98 年該國又逢前所未有的大乾旱，使得糧食生產及經濟大受影響。由於傳統大家庭的解組，原先安置貧窮印度勞工的住宅改為窮困失依的老人之家，許多服務方案因缺乏經費而無法持續。

### 減緩貧窮政策

1999 年推出「新世紀策略計畫：裴濟永續發展的政策與策略」，提供國民公平與平等的機會以增進生活品質。經考量社經發展現況，期望經由提高生產力、創造城鄉地區兩性的就業機會以減輕貧窮，並設定下列六項政策目標：

- ◎經由就業與收入破除貧窮循環。
- ◎以小企業及小金融業所支持非正式的企業發展做為反貧窮的關鍵策略。
- ◎為窮人子女創造有利就業條件以免其繼續落入貧窮。
- ◎鼓勵運用傳統支持機制照顧弱勢者。
- ◎提供政府財力支援因年齡、障礙或家庭責任等因素而無力滿足生活基本需求者。
- ◎鼓勵運用民間團體參與減輕反貧窮方案。

### 不同計畫遭遇的困難

各類計畫都會面臨些個別問題，而共同的困難大致涵蓋如下：

- ◎因為資格不符或缺乏相關資訊，使婦女很難得到金融機構的協助。
- ◎缺乏適當的定期信用度及銷售對象。
- ◎對不熟悉銀行文化的小貸款戶欠缺諮詢服務。
- ◎欠缺英文能力且不熟悉以英文書寫的程序，以致無法與銀行人員及其他官員有效協商。
- ◎缺乏法律知識與財務資源以進入司法系統。

### 創新與未來發展

裴濟政府於 1998 年成立了五個任務小組研擬小企業發展的策略目標，婦女暨文化部負責檢視任務小組行動計畫所要求的立法、規定、行政執行等方面是否合宜。主講人認為近年來在巨視面及微視面經濟改革的大架構下，通過的減輕貧窮一連串政策過程與介入在活化經濟及減輕貧窮的效果，在短期內是不會得知的，這很清楚的會對家庭福祉有實質而重要的意涵。

### 結語

經驗顯示巨視面的經濟政策與經濟重組並未考量占裴濟一半人口的婦女處境，因為個人的價值似乎是由對經濟的貢獻所決定。為了消除因經濟重組而帶來的相關貧窮問題，一些針對失業者及婦女等弱勢族群的減輕貧窮方案及小企業發展方案已陸續推動，藉以增進個人及家庭滿足其基本需求的機會。

政府與非政府組織所列出的一長串政策、措施與方案，說明了人力資源規劃從舊模式轉型到新模式時，將貧窮、性別平等、婦女主動參與的機會等都能特別列入考量會是長久而複雜的過程。目前在某些領域僅有政策，至於是否有執行則情況各異。就現有的政策與方案的範圍顯示，裴濟已準備好要從許多方面有所改變，這些都會改善個人及其家庭的福利，人們期待進步的改變會是一個不斷向前推進的過程。

(徐麗君摘錄)

### 社會福利與服務

## 地方政府單位在輸送基本服務上的角色

## Roles of Local Government Units in the Delivery of Basic Services

主講人：Editha Venus-Maslang（菲律賓社會發展基金會秘書）

本文係以菲律賓為例，探討地方政府單位在基本服務傳送中所浮現之任務，第一部分討論在菲律賓地方政府中出現的趨勢，第二部分著重地方機構間參與及協調之階層，最後則提出一些政策意涵。

### 菲律賓地方統轄的出現趨勢

一九九一年十月十日制定的地方政府法規，係為地方統轄與決策某些範圍中，對權力、資金與權威的移轉而鋪路，此法案目的，促成自給社會的發展，並成為全國性發展目標達成的有效夥伴。該國國家經濟發展局的一項重大措施，即在各地區成立計畫發展協助中心，以便於計畫發展週期中協助地方政府。從過去在高度中央集權至目前地方分權的政府結構轉變中，可發現其所產生的基本趨勢，尤其從地方歲收和資源運用及基本事物傳輸的地區，可見端倪：

#### A．在地方歲收和資源運用方面：

戒嚴後的民主空間擴展，提供政府和私人創制權的門徑，產生資源，某些地方政府則積極追求投資及經濟發展，惟由於政策和管理程序，以及財務自主、稽查和規劃技術能力的匱乏，地方政府不得不有效地追求選擇性的財務方式，以便獲得其歲收。

地方稅賦和其歲收之產生：地方稅負系統在國家政府財政管理限制下被發現失效，以致稅收從一九七八年之百分之一·三降至一九九〇年之百分之〇·五六，為因應此狀況，國家政府合併地方歲收法令、規範和改變內政歲入系統，並減緩財政部門對地方稅金政策和執行之控制，惟該系列選擇方案，雖可提供地方資源歲入，但卻限制其規劃與執行方面的自主能力。

#### B．在基本事務之傳輸方面

更多的非政府機構（NGOs）已被接受而成立特殊團體，並普遍參與各項計畫，在健康計畫方面，許多的研究均由 NGOs、民間團體

以及由計畫的規劃、執行、檢驗和評估中社區參與，如地方政府單位提供健康服務的補助，如免役、醫療和維他命供應，Barangay 發展議會（BDC）包含 Barangay 主席和議員，加上地方社區協會重要代表，以及地方政府單位，作為諮詢和決策之擴充結構，一些 BDC 保留五千披索作為種子金錢來購買醫藥，再優待或補助價格，透過 Barangay 藥局而售予 Barangay 居民。在移交之前，醫療和免役是由國家政府免費供應，而通過地方政府法規之後，這些服務由地方政府單位以極少費用供應，起初雖有負面反應，惟大眾漸漸接受和認清費用共擔的需要，以維持健康計畫。

### 參與和協調的階層

市政府照料地方籌集基本設施和非基本設施的資金，如廢物管理、和平和秩序、社會服務、清潔和綠化、稅負管理和評估，這些活動資金，係從內政歲收分配的發展基金中，抽出百分之二十，有關特殊計畫對資金需求，係透過有關的國家直屬機構而進行，如公共工程和公路部門之於農田至市場之道路，而環境和自然資源部門之於環境計畫。市政府人員相信地方政府單位在技術上能勝任市政計畫的資金管理，如此，相較於資金透過省政府而運行，更能確保服務傳輸，趨於快速和一貫性，後者可視為當資金直接流至市政府時，作為資金支付的檢視，他們建議決策可完全移交至後者。

市政規劃和發展局促成規劃和協調的工作，它充作市政發展會議的秘書職位，其任務係籌備市政計畫。另由計畫檢視委員會和檢查小組來完重檢視工作，計畫檢視委員會包含市政地區統轄管理官員為主席，社會事務和發展局的代表、市政工程辦公室、市政衛生辦公室、貿易和工業部門、一宗教部門和兩個 NGOs，該委員會檢視由直屬機構所集資的計畫，並由地方政府單位推行，它包含非基本設施之計畫，並於計畫推行的前後，由委員會進行定期造訪。檢視小組由市長為首，從 Sangguniang Bayan、工程辦公室、預算辦公室、規劃和發展辦公室各有一代表，以及一位 NGO，以檢視內政歲收分配集資計畫。

## 政策意涵

國家政府在中央集權至授權之權力政策轉變，已造成社會服務的傳輸，在結構與組織上相對的改變。地方機構已逐漸採用服務管理和條款的功能，係先前國家政府團體授權，如社會福利和發展部門。社會工作者為有效完成其功能，更應集中於案例管理、社區組織及事務之協調。

## 政策之建議

- 1.國會和執行單位間之短期聯合會議，可拓寬地方會計和較大彈性的通徑，私人性質必須予以鼓勵，並提供技術協助和訓練計畫，俾加強地方政府單位的財務管理能力。
- 2.歲收之分享，可藉由增加地方歲收之動機而予改善，地方領導人應予鼓勵設計和推行地方稅負的新制度。
- 3.地方發展議會和其他集會所應儘予擴大，透過可資利用的技術協助，以供設計程序，國家政府機構和外國捐贈者兩者應促成更趨於需求計畫的採用。
- 4.對移交人員進行現場訓練計畫有其助益，地方政府單位應儘量擴大其海外發展協助的管道，來發展對需求的吸引和回應手段，連同一般的撥款，可利用授權或類似機構，以贊助地方發展計畫的優點。
- 5.必須檢查計畫結構，俾對資金的分配和利用作較大的控制，供減輕貧窮的基金，必需直接釋給自治區，而計畫的資金則可直接給市政府。
- 6.政策的架構必須澄清，於直屬機構和其地方部門間，應有對等的角色和關係，當地方政府偶而接受直屬機構的技術贊助時，可提出地方的利害關係。

(劉慧梅摘錄)

## 社會福利與服務

### 人力資源與福利組織：志願服務與民間社團

## Human Resources and Welfare Organization : Volunteering and Civil Society

主講人：Margaret Bell(亞太區市政理事長)

### 為什麼志願服務存在於民間社團？

在我們迎接千禧年的同時，應重新檢視基層的志願服務工作實務及它與民間社團的關係。

### 志願服務的傳統

如果我們想探究志願服務的傳統，必須追朔至二十世紀前的國家，如：美國、英國、加拿大及歐洲。事實上，志願服務是由古早時期，長期存在的分享傳統演變而來的。如許多社區中，因人們彼此有著分享技術、時間、想法、精力等強烈地不成文規範，而被緊緊地連結一起，並且一代接著一代，保有這種互惠的精神。

在近五十年中，我們看到了社會上重大的變遷，我們也看到了共產國家、社會主義國家、極權政體和自由民主國家。即使生存在這個變異的時代裏是十分複雜的，但我們卻在民間社團中發現了志願服務工作者的動向，及志願服務者在實務上所做的努力。志願服務工作主要存在於地方上，有的是被經營的，也有的是未經管理的。

### 互惠、全球性的志願服務

「互惠」似乎從古至今，即是個使人了解志願服務的關鍵字：  
一、現今的貿易、文化交流不再受限於社會經濟、宗教或文化...等，也不因距離或資訊而受限。因為透過電話和傳真，拉近了人們的距離，而互惠的新精神，也鞏固了彼此間的情誼。因為，只要彼此皆認定對於合夥關係是具重要性的，雙方都願意付出。  
二、「互惠」是志願服務邁向新紀元時，呈現出來具現代化的特徵。

### 志願服務位於社會行動的核心

我們可以從戰後失業問題、不斷攀升的犯罪率、無家可歸及家庭破碎等殘破的環境中體會到，民間社團中的志願服務工作在社會行動中具有的核心地位。

- 近十年來，志願服務者的力量已經建立了非常重要的範例，如：
- 一、工會一直是透過志願服務者的力量掌控，為了社會、國家的改變而領導從事社會運動。在澳洲、紐西蘭和日本等國家中，志願服務的力量相當強勢。
  - 二、透過志願服務的力量使婦女運動得以實踐，而這股力量更進入各個階層及社會部門，形成一股具大力量，挑戰這被男人所統治及女人被定位的現實世界觀。

### 志願服務者的力量：為了改變、而非恣意

清晰可見，志願服務者的力量可以被引入社區，成為一種增進信念的工具，而此信念是「只有透過人民真正的參與，人們才能真實地建立一個更好的世界」。也因為人們有一潛藏的夢想，即為了改變、為了他們自己和社區能過得更好而團結，這樣的力量是超乎物質上的滿足，並豐富了我們的精神層次。

志願服務是一種自由選擇下承諾的行動，這樣的抉擇是依個人的價值和信念而決定。現今的志願服務者，也許有了新的信念。他們相信饑餓可以被餵飽，而地球也可以從毀滅中被拯救，他們更相信，改變一直是存在的。所以，我必須改變，你必須改變，我們必須一起改變。

### 未來的志願服務管理

志願服務者需要知道「他們是被需要的」，而在知道什麼工作需要他們之後，他們也需要被了解——他們能給予什麼，志願服務者需要知道是否會有技能訓練及相關資訊以拓展視野，他們需要工作上的督導來肯定並評估這份工作。

發揮合適功能的組織及接受良好管理的志願服務者，將是未來建立民間社團的重要關鍵。國家社會、經濟執行方案的建構也需要為志願服務工作發展出清楚的政策及標準。

在招募新血的策略方面，不論對社團組織領導人、行政人員或是管理志願服務者的人員、志願服務者而言都是一種訓練。這樣的計畫必須是能夠支持、測量並評估志願服務者的努力，而對志願服務者努力的肯定和表揚儀式也是重要的，因此將十二月五日訂定為國際志工日。

### 政府和企業在志願服務工作中扮演的角色

#### 一、政府

政府需制訂有關志願服務工作與民間社團組織、志願服務工作領導者的政策，政府需要促進志願服務工作資源的整合，並退居幕後讓它發展。

#### 二、企業

企業和志願服務工作並非初次被認為是天生的夥伴關係，但是在被檢視的同時，有一個潛在的互惠經驗及企業需要在活絡的社區中交易。

### 志願服務者的社會運動在邁向新紀元時所面臨的挑戰

一、根植於我們特有的傳統文化和加深彼此分享的感覺，都是我們可以建造一個全民參與活動的依據。如此，是否可於地方的社區中發展志願服務工作？

二、我們可以找到一個方式，讓志願服務工作存在於社區中，而且被視為是全國性的現象嗎？

(陳怡辰摘錄)

社會福利與服務

## 在社區建造社會力



## Building Social Capacities in Communities

主講人：Tina Reid（紐西蘭志願服務組織總會秘書長）

紐西蘭志願服務組織總會成立三十年來，與紐西蘭社會服務協會及基督徒社會服務協會共同協力建立諮詢及資訊服務供各部門運用。惟過去十年紐西蘭社區已有重大改變，致造成全區性和地域性的影響，在紐西蘭組成志願社會服務部門的機構自然受到影響，故藉此反應紐西蘭對此改變的經驗，並討論所顯示出的反應，以供亞太地區及其他地區共享。

以目前證實四個改變的範圍，已嚴重衝擊社區的社會能力。

### Waitangi 條約

這是 Crown 和 Maori 族於 1840 年在紐西蘭所簽訂的和約，在此提出 Maori 族與其他居民的關係以瞭解問題的結構。過去十年證明 Maori 族在經濟和社會方面的衰退，已成為社會服務機構所不能忽略的問題。關於該條約的訓練、教育及含意，對社會服務機構而言已是紐西蘭覺醒到需要改變並建立知識的重要部分。政府已著手解決 Maori 族之困境，且在 Waitangi 法院之下有組織、程序的進行該巨大的政治、社會和經濟任務。

### 經濟的改革

貿易自由和經濟問題的改革已在紐西蘭進行，將對經濟上有巨大的改變，且瞭解其對社會的衝擊及伴隨著社會政策的改變。如透過市場語言：服務、供應者／購買者分離、產品、使用者付費、報告、會計責任、成本及合約等，皆有一完整的新名詞。地方社區已透過該市場規範以製造社區服務集資的狀況，例如圖書館、娛樂設施及社區中心等。在社會政策概念中，國家僅係為倒下的人提供一安全網，而非提供更好而普及性的所有程序和系統。

### 訂約委託

政府所籌資的社會服務在某種方式上具有深層的改變，委託的經驗已是一種政府的決定，係在一競爭的環境中根據界定和費用的特定

服務。

社區和政府間雙向對話的價值已非常有限，而其所發生的地方僅根據特定服務的條款而定義。紐西蘭志願服務組織總會已感受到此狀況，而其在建立組織能力、透過服務的合作機構、對整個部門問題上的支持等工作，並不適合政府所界定的服務條款的範圍。

### 工作力的改變

在個人和社會層面上工作力的改變，幾乎已衝擊到每一個人，中央和地方政府機構已全面地再改造、再設計、再任命、再組織和再整合，志願的社會服務機構必需仰賴每年的契約，尤其是無委託的現行籌資現況。在紐西蘭志願服務組織總會訂下許多涉及會計、發展計畫和訓練的契約，而非永久性聘僱。兼職的增加及隨時的僱用，影響該組織及整個工作力。

這些改變衝擊到社會服務部門，對傳統的女性和退休義工的工作力已有所改變。僱用計畫和訓練已成該組織的龐大業務，對僱用所增加的不安全和焦慮，亦造成社區大量的牽連。該組織主要的的基本挑戰，即在建立社會能力上工作以反應和遵照這個政策，並希望可予解決，而非尋求回應對這些挑戰的問題。

### 在市場經濟中，發展一新的語言和目標意識

社會資金和社會結合的說法，已成為志願者出色成果的較廣泛目標和因素的重要說明，其提供一組新的與經濟學家、政治人物和學者討論的話題，並透過一連串的活動而建立一共同的目標意識。

### 社會運動和聯合行動

據瞭解不同志願服務部門機構，有較大資訊共享和聯合行動所改善的合作證據，在地方和國家的兩個階層的許多機構中，有幾個極為有效的計畫，如：

Win—女性資訊計畫，以研究紐西蘭的女性在貧窮方面的衝擊及對政治人物提出其發現。

希望之 Hikoi—最初由 Anglican 教會所領導，邀請所有紐西蘭人參加為期三週的全國性徒步至國會活動，表明足夠就是足夠，民眾需要在團結行動中要求終止貧窮。

### 增加志願者部門認同和授權意識

驅動志願者努力的基本價值是具有民主的涵義，惟在過去十年中已被以市場為基礎的環境所疏忽，已有更多體認該部門不儘是提供所需的服務，且許多的集會地已證實為領導權的需要，更為一貫性方式中部門的目標。故建議需要在以下的問題上繼續努力：

- 為區別政府和商業部門，應建立認同目標理念為志願者的部門：志願者部門的價值和想像力的結合，正如對社會環境提供以人民為基礎的趨動社會是非常強大的並需培養和提升。
- 在志願者部門和政府之間，透過問題促成雙向的資訊流通：欲修正決策及底部程序間的緊張，部門需要創造機會和方法，以在社會政策的利害方面表明可選擇的前景。

大多數對紐西蘭政府的自主政策忠告來源（如社會計畫會議、房屋委員會等團體），對政府程序的再構已感失望，目前很少有關於志願者部門和其本身問題方面的研究和報告提出。

衡量該部門的重要性，應透過可靠、自主的研究以及提出報告的管道是極為需要的。且須於社會和經濟目標之間設計一平衡點，目前在紐西蘭有以下兩個計畫：

- 首先為一自行調整的架構，包括尺度的倫理法規和一草擬的推行模式，不幸其敗於缺乏認知和資源，惟確信在未來可在某階段復活和再生。

- 其次，已建立一種社會審核程序的試驗，這是機構的一連串活動和保管資金者的自主評估和衡量的一種方法，應附在傳統的財務審核報告中，其造成極大興趣，並完善地在此階段中處理。這些計畫是重要的，其創造出新的方法足以建立紐西蘭社區中的社會能力。

(劉慧梅摘錄)

社會福利與服務

真實的社區參與：減少和預防藥物濫用

## Genuine Community Participation:

### A Strategy for Drug Demand Reduction and Prevention

主講人：Priscilla R. Atuel(菲律賓 Kapatiran-Kaunlaran 基金會執行長)

1970 年代以來，菲律賓政府及視藥物濫用為最優先處理的項目之一。大約有 32% 的青年人口具這個問題。根據危險藥物委員會 (Dangerous Drugs Board) 的統計，93% 使用中樞神經興奮劑；45% 使用大麻；22% 使用其他藥物或咳嗽糖漿。使用者以男性為主，使用年齡是 20-29 歲的人口，典型的藥物使用者是 26 歲左右的男性，有工作，但低收入，高中畢業居住在都市地區。雖然菲律賓政府知道問題的嚴重性及對政治、經濟社會生活的影響，但由於未能有系統的機制來控制藥物濫用而使得情況越來越惡化。由政府或非政府組織執行的，以社區為基礎的宣導和教育計畫被證明在減少某種藥物濫用上是很重要的。作者介紹了菲律賓的一個減少和預防藥物濫用的計畫方案。這個以社區為基礎的減少藥物使用方案包括四個主要部分：以社區為基礎的計畫、訓練課程、方案實施和監控評估。

#### 一、計畫工作坊 (Planning Workshop)

計畫工作坊的目的是要鼓勵方案執行者集體分析社區裡的藥物濫用情形並發展他們自己的解決之道。計畫過程可分為兩部分，提供計畫者的訓練課程和實際的計畫工作坊。

#### 二、訓練課程

訓練課程提供參與者、訓練者有關有效執行地方社區的減少藥物濫用計畫的知識和技巧，包括基本技巧訓練和進階技巧訓練。

#### 三、計畫實施

計畫工作坊中發展出來的計畫，在社區中付諸實施。責信與責任則交付給執行機構。個社區可以訂定自己的實施原則。實施計畫在經由方案執行團隊，和社區代表的同意後，正式的同同意書和經費預算即形成。第一個社區強調提高對藥物濫用的覺察，復健和整合社區裡

的藥物濫用者和預防新的藥物使用者。第二個社區則以改善秩序狀況，提高察覺，預防藥物濫用和提供生活生計方案，第三個社區則以建立覺察、教育、預防和提供生活方案為主。

#### 四、監控和評估

以基礎的和追蹤的調查研究，次級資料收集、面談和個案研究等研究方法來評估方案、研究係由菲律賓大學的研究人員進行。

#### 方案的影響

- 1.在三個社區裡的藥物和酒精濫用明顯減少。
- 2.社區組織的力量對方案的成功有顯著影響。
- 3.方案所產生的生活/生計方案能製造就業機會給需要的藥物濫用者，尤其是曾經是藥物使用者的居民。
- 4.家庭訪視，討論會和諮商。父母鼓勵他們的子女參與復建有很大的作用。

#### 摘要與結論

這項社區整合方案達成了三項重要目標：預防/引開了藥物使用者對藥物的注意；減少藥物濫用事件和提供生活/生計的機會。以社區既有機構的參與對預防藥物濫用是非常重要的。社區參與和合作並以社區領袖為計劃管理和實施的指導者，使得方案得以持續。

（翁毓秀摘錄）

### 社會福利與服務

## 社區為基礎的兒童與青少年的照顧和復健方案：菲律賓經驗

## A Philippine Experience in Communing-Based Alternative Care and Rehabilitation for Children and Youth

主講人：Angela Maria Pangan(菲律賓社會發展機構全國協會理事長)

根據聯合國人口統計菲律賓人口以每年百分之二的成長率至 2025 年將有 1 億 8 千萬人，其中超過 1/3 是低於 15 歲，大多數是未工作但步入生育年齡的依賴人口。至 2000 年，超過 40% 將低於 20 歲。貧窮一直是菲律賓的主要挑戰。菲律賓家庭的困難和需求包括父母與子女分離，在困難狀況下，兒童與少年人數的上升，家庭暴力、兒童的健康和其他社會福利，兒童照顧機構的需求增加等。

NORFIL 深信每一個小孩均有擁有家庭生活的權力和在家庭的關懷和安全下養育，能使其潛能得到最好的發揮。在 1985 年，NORFIL 基金會實施了一個以社區為基礎的殘障兒童與少年的復健方案，強調社區發展需包含社區所有部門和成員的整合原則。這個方案的策略是在社區階層運用資源、人力和物力來減輕殘障程度，策略強調最佳治療師是受過訓練的殘障者的父母和自己，使他們能在自己的環境中產生功能。

以社區和家庭為基礎的復健方案包括：社區覺醒、家庭中心的訓練、特殊教育庇護工廠；經驗活動；診斷評估；醫療評估和轉介；親職技巧訓練；資訊宣導；方案評估和研究。

NORFIL 的社區為基礎的復健方案基礎的復健方案是以社區發展為原則和具有下列特徵：

- 1.它是多重部門的；
- 2.社區被視為社會系統——即考慮鄉村的動態文化；
- 3.是一使能的組織：除了提供復健的服務，方案涉及組織、父母、志工和殘障者；
- 4.技術轉移給人們：NORFIL 深信社區有與生俱來的能力來帶領發展；

5.是持久的：社區終將負起照顧特別需要照顧的成員。

NORFIL 的實施方案除了以社區為基礎的復健方案外，還有：街頭遊童的寄養家庭照顧、家族照顧、家庭日托照顧/日間寄養照顧方案及其他家庭支持性服務案。

(翁毓秀摘錄)

社會福利與服務

紐西蘭老人的收入支持

Income support for older people in New Zealand



主講人：Susan St John(紐西蘭奧克蘭大學)

紐西蘭負擔退休人員收入的唯一途徑，其財源是來自一般稅收，在這裡沒有收費誘因而對支持津貼，還是任一其他特別來自退休人員以外的。紐西蘭嘗試以非官方強迫基金替代原有的津貼，招致強烈的抗拒。儘管紐西蘭原津貼模式對退休人員有許多有利條件，另一個重要福利制度——長期看護在討論中被忽略了。年老的勞工少數可能直到65歲時享有獲得薪資，從事於適當的籌款關係到對於他們的所得不但維持生計而且維護他們退休的能力。許多非官方津貼方案建議新的退休人員在下一世紀應採行附加津貼，這關係到籌款能力，特別是長期看護基金與中等所得方面退休人員之所得分配。迄今少數貧困退休人員需要額外的援助被忽略，無論如何這個狀況是新的改變。維持津貼狀況的自信轉捩點，在新世紀透過政治的程序調整將關鍵性的誕生。

#### (一)序論

世界銀行組織1994年具影響力的報告發表生活津貼是「用三條腿做成的椅子」的概念，那三個支柱——職業的或是其他義務的津貼與私人儲金。延伸性的保險與那三個支柱相互支撐，所提供的擔保比任何單獨體制可靠。紐西蘭著手處理僅有的津貼與自發性儲金，搬運類似模式到紐西蘭，並正面的說願意試圖坐新的椅子，但是或許能用自己的兩條腿站立。

#### (二)紐西蘭模式

紐西蘭政府提供非捐助養老金的基本支柱，來自課徵均一費率的稅收，合格的基礎以法定年齡（64TN 1999）及居留權為必要條件，每一申請人必須合法居住在紐西蘭從20歲算起有10年期間，而且50歲之前有5年常態居住在紐西蘭，申請時居住在這裡始得獲得。

紐西蘭養老金提供75%的退休者收入，其中婦女佔65歲以上婦女的三分之二，男性佔65歲以上男性的二分之一，紐西蘭養老金對

個人資產須做查驗。因為在這裡的養老金不是捐助的基礎。婦女資格獲得的基礎與男性是一樣的合乎標準，已婚者的比例比單身或獨居生活者低。因為養老金基礎在那個體的與個人可支配的負擔，年老的已婚婦女在外沒有工作，那養老金相當於不工作也可維持生活的所得，那個人權利基礎的方法對於離婚或守寡不被認為是特殊的行政問題。

自發性的養老金屬於個人儲金包含中立的儲金收費環境與任何個別的方式配合，這個困難程度從壯年保留的商業信貸—物質的資產、住宅這兩項的租借使所有人忙碌，及在金融的所得—生產的資產，我們知道公平的毫不關於這養老金，儘管一個的相交叉部份的調查沒有價值標準，從 1999 年編列預算。一個更深一層縱的研究處理本質，但政府過去未曾支持。

紐西蘭二條腿的配備，曾有許多提供同樣一個單純的美麗的與彈性的模型，但這裡現在不必然，因為他未來是可依賴的與安心的，兩者必須強烈的因位紐西蘭模式被獲得可信用的。那不穩定過去的事來自政府機構津貼之上。紐西蘭在別處用文件證明，過去的種類尤其那爭論過重的負擔與協商在 1993 年間的協定，主要政府官員保羅強森在最近發表國際性的評論：經歷改革在紐西蘭經驗特別的不幸，拖延與坦白不合理。所有的改革一個最大的特徵，提議改革與反對改革，幾乎轉變成閱讀一本難以置信的鬧劇劇本。

1993 協定簽署被三個主要有關政治的集會，資助獲得決定，養老金最大限度用政治的與選舉循環，1993 年由政治出發的退休收入法案在 1997 被重新探討，那 1997 PRG (週期性歸納報告書) 承認那體制與使人聯想到人口統計學會投射在 2015 年之前審核一些政府津貼的損害核算，在他們的看法這裡是不需要驚慌而且那二條腿的模式將成為紐西蘭滿意服務。

無論如何一個新結合政府在 1996 年正在塑造維持均衡的權利，可辯論的雙方主要的集會，已經磋商一致認可養老金的結合商談，磋

商的一個結果是在 1997 年公民投票，關於義務養老金。這實質的提議由那非官方 NZS（紐西蘭養老金）用以保護這些人能夠不儲存由政府充足的供應。

或許甚至更加有意義的，除了公民投票終止了那個協定外，是那在 1998 年除去那負擔過重政府津貼，在去年營運受影響約僅 16% 領受者與少數喪失他們資格者。那廢止負擔過重的一個結果，1996 年一致結合離棄有缺失政府津貼去著手那津貼僅有主要的部份——社會救濟去實現完整基礎。在這趨勢考慮增強其他種類救濟金的目標。那法案規定使得到養老金對於一對夫婦應當已適應動向，在那 CPI 移動在 65% — 72.5% 幅度範圍，薪水報酬低於負擔平均數。在這時刻他是連接薪水動向、保護給予相對的生活水準。

最終吹奏的若干見解，要使法案能夠復甦實現。當政府在 1998 年 9 月宣佈薪水能夠下降到 60%，理由是亞洲危急存亡必修的一個應驗，所以一個新的差事（2000 年差事）是預告許多上述的方針，如同已知 1997 年的分類週期性報告，他們發現公平的、可忍受的解決方法在 2000 年結束。迄今，那活動差事被包括一個多方面眾所週知有關的活動，但政治的支撐剩餘被國家限制。

在所有政治的不確定的妨礙，見解那均一費率。足夠的津貼是愉快受歡迎的，92.8% 駁回義務個人方案在 1997 年提出公民投票是象徵一些紐西蘭權杖急迫改變，無論如何在協定之外這裡沒有議定程序，而且沒有承諾，未來供應政府津貼是足夠提供適度生活標準，這威脅在減低使結合的薪水與一個更多的在價格標記的信賴，如同那大英聯合王國經驗顯示，在大英聯合王國三分之一領儲金者需求查驗方法提列最高付款，而且那個標準不包括附加部份的津貼方案，在 2030 年時由現今 19% 薪水平均數跌到 7%，紐西蘭是在這競爭威脅的結果。

在同時許多人的另一個問題，關於漸衰的老化人口受到很大程度

的注意，例如對於老化人口必需供給住屋與長期看護其健康之資金。

### (三)長期看護

與眾不同的紐西蘭養老金，那一些收入不能夠天賦才能的消失或隱藏在信託管理，這裡是沒有述說清楚共同的保險契約條款對於上了年紀時實現長期看護在紐西蘭，長期看護費用的報酬金如期償付從政府和津貼的剩餘與老人及其家人的其他資源。

許多人在長期看護的特色，其未必成為某一私人保險的應試者，尤其那些需求是一體的，大多數不太可能會去支付保險統計精算的保險金。婦女的壽命比男人長而且在 65 歲後長期看護可依靠之物比男性少。

紐西蘭傳統盛大的目標在許多眼點，不公平的——對於年長的長期看護資金的態度，這懸殊差別狀態是簡明的。眾所週知均一的費用近乎那給予養老金的資金負擔。關於長期看護在其他國家的問題，在這裡有很大程度的爭論，此類如日本、大英聯合王國，鎖碎的討論在紐西蘭繼續發生。

### 背景

在 1993 年 7 月家庭休養查驗方法是年長者長期看護另一個制度種類，儘管公設機構與私設機關的探討更寬大，這遊戲領域程度似乎看來好像是必然的公正的，但是一旦改變在 1994 初期開始，在這裡從年長的共同體爆發盛怒產生影響，政府不理會無黨派人士共同工作者、還是多黨的團體及私人海報傳單呼喚直接在議院探討廢除已失敗的資產查驗，反而一些改變顯示使有規則。那少量已先付的喪葬費用是可從資產查驗中被免除，採用一個最高限度——私人捐助款限度每週 \$ 636 代替在專用看護方面。

一對夫婦包括一個配偶，在看護其資產查驗的限度是加倍的從 \$20,000 到 \$40,000，已婚者與配偶是共同體，而單身沒有眷屬者僅能

保有\$6500，包括沒有免除家人在內，更多的討論在這巨大的分歧間。一對夫婦兩個都在看護事實上對待適合於兩個單身者。

1996 年那結合的協議允諾調動老人病在公立機構與私人機構看護的收入與資產查驗。這個允諾在 1998 年 10 月 1 日實行，增加的資產查驗門檻被宣佈，但它的身份沒有被制定。免除資產查驗對於在長期看護一對夫婦與單身者目前是\$45000，包括殘留免稅的房子、汽車、私人的動產與已付喪葬的。一個單身沒有後代眷屬可以保留\$15000 替代沒有免除的住家房子，兩者在看護的一對夫婦可共同免除\$30000。

津貼總額超過長期看護的資產查驗，差異的基礎在服務手續費與來自所有出處固有收入總數。政府忙於準備以每週\$29 去支付全部手續費但他們並無足夠的收入脫離私人的津貼。那個收入包含配偶計算在內。一個清楚明白基礎查驗收入。當那配偶是工作的，那免除的總額對於這查驗是\$28927，屬於單身者薪資那裡，在那方面是任何一個沒有依賴的後代或僅有一個後代。對於三個或更多的後代的，那免除是\$36553。這些門檻並非沒有改變，同樣的免除來自任一津貼收入或來自資產下的收入門檻。這裡是沒有同樣可以信賴第三個發津貼給老人後代的機構。

### 解析津貼的安排

長期看護政策的勝利與失敗者並不是周密的被識別。充分的住院醫師在高價機構（醫院），他們必須支付完全超越他們從資產所得的高費用，現在保留另外的一些他們的收入。同樣的那費用在集中的機構看護方面每週\$1000 是比另外累積的資產最大限度實用的津貼更多。這可以還有全部的遺贈當遺產稅被廢止。

政府近來的收費政策同樣持續的受惠於高收入的賺得或失去的方法，一個自身的資本獲得收費，如此使起作用在其他每一成長區域。然而少部份非常不幸的中等收入紐西蘭人和他們的家人相信他們

是被懲罰和榨取的對象。甚至那些修正，剝奪以前的資產收益去支付費用使他們的資產實際上連續的下降。甚至即使若干，沒有多久被那最高限度的花費耗盡。當 1998 年那門檻改變是受歡迎的，那爭議在 1994 年被鑒定不得不闡明：這些收益關係到那一對夫婦的使用權如同收入的單位與資產查驗，在最近的 20 年間社會上的改變被迅速增強在使獲得兩個家庭或許多更不同的家庭類型。

在資產查驗修正之下，已婚者與其配偶在看護仍舊比單身方面是更佳的，差別在撤銷收入查驗。除非去分類配額的收入事實上屬於生計的如同單身者進入看護狀態不會承擔帳單。

一些異例明顯的存在方案中。家人是被免稅，對於一對已婚非常長久的如配偶或子女使其得繼續生活在一起，沒有多久物質利益。一對夫婦有一人在看護，沒有家人但現金資產必須下降到 \$45000 以下。無論如何，假如他們擁有一間貴重的房子，\$45000 與其他免稅的投資，他們要是資格對於那全部的津貼有多好。一個個人的養老金是某種程度返回的利益，只僅是收入查驗的特徵。

老人在 1995 年 10 月 1 日之後加入看護，可以確認看護托付每年 \$5000，並追溯 5 年。但在當前的行政規定之下，極易超過 \$5000，對其家庭成員導致相當大的痛苦與不公平。

資產查驗也可以顯着影響到一些退休人員，久遠的比使負擔過重的紐西蘭養老金，那可怕的資產查驗與害怕政府部門詳細調查可能助長一個不適當提早剝奪資產與一個不適當的使老人喪失自治。這裡有幾個著作公開的描述，那資產查驗規定可以被避免。並確信有更多廣泛有效的方法去保護資產，那更多任意與無效的資產查驗變成如同長期看護資金的方法。

對於那個津貼與長期看護欠缺固定的損害核算已經顯示了一個問題，兩者的費用需依賴家庭供給昂貴與那脆弱固有最大限度的預

算，面對上了年紀有缺陷的退休人口與強化取消資產查驗產生看護給養品質的壓力。

當前大約 28620 人是長期看護適於住宅，換言之是 65 歲以上人口的 6% 有三分之二具有津貼資格。政府在長期持續性津貼的費用將近 \$450M，換言之差不多總計 9% 由紐西蘭養老金繳納。這一些費用可歸因於使用資產保護過程。大約有 100000 紐西蘭人現在獲得照顧，其增加的速度就像戰爭侵略一樣。制定法律的改革方法是不容易的事情，但是修正查驗方法是另一個選擇。

#### (四)個人的養老金

在紐西蘭職業的體制，個人養老金規定是目前維護相對少數的工作年齡人口。除了對於退休大部份已考慮的個人選擇事情之外，和一些特別的特色屬於在紐西蘭現存社會體系沮喪的作用在因襲雇主給予補助金體制。那津貼自身收費財源種類的狀況能把更多的工作者看作義務核心的配備，他們可以決定把津貼補足或保留在一個寬鬆的方式，包括他們自己房子的抵押或投資在他們未來靠事業培養的生產力利潤。

大體上，僅大約 11% 所有 65 歲以上個人獲得收入來自一個職業的津貼方案或者一個個人的津貼。在當前勞動力，職業的方案會員漸衰退中，而新的方案有助於分擔金方案定界限立刻引起反射的轉移界限有益於政策。顯然的男性幾乎更可能獲得分擔金，而既然他們實行，是幾乎更可能獲得比婦女多量的分擔金。高收入和分擔金更可能是相稱的，換言之大的分擔金來自僱主。

包含政府的養老金財源，那些封閉的新成員在 1992 年 6 月，僱用在方案基礎上佔全部僱用人數的 25% 在 1990 年，到 1997 年下降到 19%，資產總計算入 GSF (政府養老金財源)，在 1990 是 \$11.6 兆，到 1997 年提高到 \$13.1 兆。在這裡對於下跌的會員數與資產有三個極大可能的原因，那首先是稅收改變。稅金的誘因充分地漸漸導

入在 1987 至 1990 之間。那其次是課稅的規定與必要條件。那第三個改變在那勞動市場。

那些是嚴密的問題對於正式的養老金含蓄的保留經由稅金削減在 1996 年到 1998 年。稅金最低限度的比率是 21% ，負擔重的雇主分擔金對於超額人員結構與薪資財源的上限比率是 33% 是明顯的刑罰，這樣的方案是負擔在他們重要的獲得與必須遭遇新的開誠佈公規定之下。那 1996 年保障修正法案與那 1996 年授權指導法案，二者在 1997 年 10 月產生影響。這些問題是顯示棘手的而且最近運用補救計畫出現拖延的情況。

津貼的重要性是很可能繼續的下跌在與退休收入結合，儘管直接在資產投資與信託增加。那養老金市場在紐西蘭是很微弱的對於少數人自動選擇購買一種養老金或退休。那市場在相當大的干涉與相等的給予補助下規定狀況下未必有發展範圍。

#### (五)年老的工作者

大規模的年青人口族群前進式的退休在 2010 年，僅僅 10 年間繼續不斷一個非常與眾不同的經驗，在他們根源的勞動力。那趨勢是較少傳統的完整工時，早期退休或兼任工作的。這些年齡組選擇這支持收入在市場極端的被限制，他們不能賺得足夠。那過渡時期退休津貼非常放鬆地介紹這個問題為那些抓住從 60 到 65 歲可選年歲生活津貼狀態經由 2001 年至 2004 年完全導入支付，那是在紐西蘭不可能通融選擇津貼部份，而且那主要來自不同有能力的支持，外出工作的老人是極微的，工作薪水是堅固一致目標的必要條件。那一致的薪水並不是被設計的長期收入支持的主意，而且那威脅到許多紐西蘭老人極可能到達退休時已耗盡他們的資產。

#### (六)結論

那紐西蘭退休收入供應系統是簡單的，平等主義的與極好的。那退休人口顯經歷困難時期在不適當收入。這成就被視為真正的成功傳



奇。以這觀點迅速改變工作場所性質及較低工作能力的老人人口去保留為了他們的退休，一種聲音與足夠的生活津貼狀態的延伸那關聯性風險迅速改變。因此那紐西蘭模式可能是一個好的未來模式。然而紐西蘭政府養老金在威脅之下從可能的未來襲擊現在這裡是沒有議定的程序，在政策調整這類的，譬如經由 1993 年的法案。對於長期照顧資金沒有政策附加承諾，而且令人傷心的不公平對主要的中等收入家庭是嚴重的。

一個深一層的缺點在紐西蘭已開始處理那衰退中的個人津貼如同一個來自退休收入的類型。它可能被爭論假如被鼓勵退休去取得儲金從養老金或津貼的有利條件，此類收入分配長期生活的風險。同樣地幫助長期看護資金從收入來。當資產作為替代的支持，他們早期的浪費和轉換經由極便宜的東西可能妨礙他們使用關於長期看護。在老化人口的顯露，紐西蘭可能再檢查對於津貼或養老金稅的刑罰、假如這是那實例，那紐西蘭退休收入系統可能發展進入三個支柱門徑：津貼狀態在足夠的標準基礎，鼓勵狀態的津貼延伸長期生活的風險而且提供一些連續的生活水準，及自發的個人儲金與資產、長期看護資金的力量經由那個體津貼的狀態、個體的個人津貼和其他收入，以及一個長期看護有薪金的保險計畫、對於一個已分割義務分攤的退休收入及儘可能的那些在已知的老年勞動上。

（歐致祥摘錄）

## 社會福利與服務

### 運用研究幫助澳洲身心障礙者

Using Research to Assist People with Disabilities in Australia

主講人：Dr. Romaine Rutnam（坎培拉家庭與社區服務部門）

新大英國協之家庭與社區服務工作，是朝向公平與凝聚力的澳

洲社會邁進。1999 國際老人年注意焦點在於老年人口。其中具挑戰之工作為幫助年老身心障礙者及因老致殘之障礙者符合其需要。

由於缺乏障礙者生活上縱向資料，身心障礙者部門以澳洲婦女健康縱向研究為基礎資料進行分析。藉由自我健康評量、SF36 生理心理功能評分、使用預防性藥物及社會化程度等領域，分析老年婦女日常生活活動是否需要協助？

澳洲大英國協之家庭與社區服務部門於 1998 年 10 月由四個政府獨立部門和許多有組織的單位所成立，工作焦點在於家庭與社區服務之政策與方案。它的第一個願景是邁向公平與有凝聚力的澳洲社會。三個主要目標為：1.更強固家庭。2.更強固社區。3.經濟的與社會的參與。

三個策略為：1.藉由能力重建和早期介入以預防問題發生。2.提倡獨立、選擇和自我倚賴。3.維持強化而持久的社會安全網。

### 老年和障礙

在此聯合國所定國際老人年時期，如何幫助年老身心障礙者及因老致殘之障礙者符合其需要是具挑戰性的。1998 年 8 月當政府之障礙和老年部門開始規劃服務方案時，發現並無國際性資源可提供作為了解障礙者的生活和老化現象。當時澳洲統計局所完成自 1981 年起關於障礙、老年和照顧者的四個國際性調查，提供障礙發生率的統計觀點，進行生命行為模式和障礙與日常生活等因素的縱向研究。時至今日，僅 Newcastle 大學對澳洲婦女健康所作縱向研究能作為生活與障礙之比較，但此研究僅針對婦女而已。

這個研究開始於 1996 年，將 41,000 位婦女分成 18-23 歲、45-50 歲及 70-75 歲三組，以郵寄問卷方式進行，每三年追蹤一次，時間長達二十年。1998 年對中間組再調查，其回郵率 92%，而 1999 年對最老一組作第二次調查，其回郵率 90%，資料正處理中。障礙部門已

開始分析澳洲婦女健康縱向研究之資料，以作為將來規劃老年障礙者政策、計畫或方案之基礎。以下即是目前所發現的資料：

### 障礙定義

澳洲統計局對障礙之定義為：障礙情形持續六個月或六個月以上的時間，包含視力喪失、聽力喪失、語言能力喪失、慢性疾病、學習障礙、需長期治療且無法自理生活、日常生活長期受到限制。

### 澳洲婦女健康縱向研究資料分析

與婦女回答是否需要日常生活協助之相關問題有：一般健康情形、生理及心理健康評估、健康預防量表、收入情形及社會活動。在健康自評與日常生活協助需要方面：健康情形極佳者有 76% 表示不需日常協助，值得注意的是，自評健康不佳者與低生存率相關。

澳洲婦女健康縱向研究的初期資料，顯示對政策制定有用指標，可作為改善老殘婦女的健康和福利，當研究完成後，分析全面性資料之變異性是有趣的，惟只有在獲得完整研究資料時，才能研定明確的政策。希望現階段整理出的資料，能幫助政府的障礙部門決定是否增加些相關研究來證明更多資料。

(葉玉如摘錄)

## 社會福利與服務

### **臺灣單親的親職壓力**

Parenting Stress of Single Parents in Taiwan

主講人：Betty Y. Weng 教授(靜宜大學兒福系主任)

本文介紹在台灣地區目前的單親家庭狀況和單親的親職壓力。本研究對象為 9 位來自低收入家庭的單親。本研究以質化研究的深度

訪談法來收集資料。收集資料內容包括：親職壓力的項目、情緒反應和其因應模式等。

研究者定義壓力為個體與環境互動的結果。親職壓力則為生活壓力的一種。研究採用 Abindin(1990)對親職壓力的定義為：親職壓力是一種特殊的壓力，出現於父母扮演親職角色時或是在親子互動過程的壓力。親職壓力包括來自兒童範疇和父母範疇的因素，兒童範疇的因素包括適應力、強求性、情緒、過動和無法專注、接納性和子女增強父母等；父母範疇則包括憂慮、親職能力、父母依附、與配偶關係、社會孤立/支持、父母健康和角色限制等。其他重大生活事件如離婚、失業、懷孕、家人死亡、遷移等因素也會產生極大的壓力，而加深了親職壓力。

大約 4%的家庭為單親戶，其中 61.9%是以女性為戶長；44.1%是因為離婚而成為單親，38.2%是因配偶死亡，15.7%因分居，2%為未婚(Lee,1998)。在低收入家庭中 23.5%是單親，而 80.4%是以女性為戶長(Chang,1992)。單親家庭的問題包括經濟不安全、兒童照顧、心理和精神調適、工作、住宅、人際關係和社會孤立等(Wang,1991, Wang,1994,Lin&Chin,1992,Chang,1991；Shiech & Ma,1998)。

研究結果發現，單親母親感到最大的親職壓力的項目有三大類，分別是子女管教、子女學業/功課，及子女的安全。在子女管教方面包括了子女不聽從、不順從、與母親爭執、手足間的爭執等；子女學業/功課方面包括：低成就、不聰明及不用功等；在子女安全方面包括：不準時回家和上下學路上的安全等。至於在遇到親職壓力事件時的情緒反應上均是負面的情緒反應佔絕大多數，列如，生氣、憤怒、緊張、害怕、無助及討厭等情緒。而因應模式則包括責罵、責打、大聲喊叫、威脅或警告、鼓勵、忽視和教導等。大部分母親選擇以表達情緒的責罵、責打、大聲喊叫、口試訓誡等，較少運用環境再評估、訴諸於命運等回應模式。社會支持在回應親職壓力是重要因素。多數單親母親獲得其原生家庭的各項支持與支援，但均未從夫家

得到任何支持。

對於提供單親家庭的服務方面，依據研究結果建議包括下列數項：

- 1.經濟和住家安全。
- 2.親職壓力管理：例如 Meichenbaum 的壓力免疫訓練。
- 3.與學校合作，提供必要協助給來自單親家庭的學童。
- 4.提供親職照顧技巧上的協助，例如，如何有效運用時間、處理兒童問題的技巧，如何增進親子關係，改善親子互動等。
- 5.建立社會支持網絡-協助建立親子間的支持網絡，增進互動機會，相互支持。
- 6.提供單親兒童各項預防性或治療性團體-在學校內舉辦或由社區機構來提供。
- 7.個案管理模式的運用：由於單親家庭需要的協助的問題和涉及的單位/機構多樣，以個案管理模式進行服務提供，始能整合及協調各項資源的服務。

(翁毓秀摘錄)

## 社會福利與服務

### 亞太地區家庭的策略計畫

A Strategic Plan for Families in the Asia Pacific Region

主講人：Helen Disney(澳洲 APFAM 主席)

這篇文章係由 Asia Pacific Forum on Families(APFAM)的主席 Helen Disney 所寫。APFAM 是一地區性組織，他的目的在提昇亞太

地區家庭與家庭成員的福祉。APFAM 非常新，是剛在 1997 年在雅加達舉行的 ICSW 亞太地區區域會議時創設的組織。APFAM 在增進亞太地區各國間家庭相關問題的探討與解決。在全球方面 ICSW 帶領國際 NGO 來共同追蹤 1996 年哥本哈根社會發展世界高峰會決議的行動計劃。APFAM 與 UN Family Unit 一起工作以保證與社會發展相關的家庭議題能受到重視。目前 APFAM 的優先政策活動是開始探討與家庭和關係有關的政策品質、服務和專業實務。第一個計劃是了解全球和地區性經濟趨勢對於家庭的影響，同時也將探討最近的經濟蕭條的影響。

所有的政府政策或多或少的直接或間接地影響家庭，因此作成“家庭影響評估”。這項工具可以用來評估個別的政策和一系列的政策所產生的影響。但是，這種方式並未在這個地區受到採用。APFAM 特別的地方是大多數的團體檢視整體的老人照顧政策，而 APFAM 的焦點則放置於在照顧家中老人成員裡家庭的角色，何種支持是需要的和用何種服務來提供替代性照顧，而考量這些家庭需要是什麼。

在計劃開始之前，已收集了本地區裡家庭問題的現況，同時也開始指認主題和架構。主題與架構如下：

### 主題

1. 家庭由於子女數減少而變小，同時延伸家庭網絡中斷了。
2. 失去家庭支持使得某些家庭成員變成易受傷害，尤其是老年人、年輕人和窮人。
3. 工業化、都市化和全球化均影響社會的各個層面，尤其是人們的日常生活、工作收入的來源和個人關係。
4. 婦女的情況在改變，對性別歧視、剝削和暴力的察覺逐漸增加。婦女較少結婚，晚婚而且生育率下降。
5. 由於經濟的不景氣所引起的失業，大規模緊縮和破產影響各國的不同社會團體。
6. 在某些國家，移出和都市化似乎反轉了，由於工人從海外或都市被

- 送回來，也因此失去了收入。
7. 賣淫、兒童虐待、藥物濫用、街頭遊童和邊緣團體增加了。
  8. 家庭不再掌握資源和經濟機會，如此減少了家庭的權力也使權力從老一代轉到年輕的一代。
  9. 土地的惡化和森林的砍伐的增加造成鄉村地區被破壞。

## 架構

在這個階段，APFAM 期待研究報告在討論發展亞太地區家庭策略計劃時能夠運用下列的架構：

- 一、政府和社會能做什麼才能從全球性的變遷和經濟危機中解決個人性的立即需要和家庭需要？
  1. 較佳的服務輸送，確保個人人權和安全感。
  2. 確保家庭接納服務和較高的服務運用。
  3. 在複雜的改變中，確保家庭能夠獲得資訊和支持以了解人際間的壓力。
- 二、政府和社區能做什麼，才能從全球性的變遷、危機中和危機後解決中程的社區需求和家庭需要？
  1. 確保家庭支持婦女的角色、家庭的角色和性別角色。
  2. 確保婦女與兒童的照顧、保護和支持。
  3. 確保充足的食物安全、水的安全、收入安全。
  4. 確保充足的服務以增進家庭福利和醫療，包括家庭關係困難時給予協助。
- 三、政府和社區能做什麼才能從全球性的變遷、危機中和危機後解決基本的社會需求和社區需要？
  1. 確保較公平的獲得資源和運用資源，包括知識、價值、技巧、教育等。
  2. 支持和加強相關全球化的國家政策，意識型態和態度。
  3. 保證較佳內在結構以支持既有以社區為基礎的社會經濟資源。
- 四、策略方法。

- 1.立即支持改善既有的服務傳送。
- 2.以社區和政府來保證各項服務和服務的取得。
- 3.建立政策和保證相關法律的執行。
- 4.永久性的社會動員以達到長程的社區使能 and 社會控制的目標。

斐濟、印尼、泰國、菲律賓、台灣、紐西蘭、越南、香港、新加坡、馬來西亞和澳洲的國家報告將結合起來，結論和建議也將在分析後形成。

(翁毓秀摘錄)

## 社會福利與服務

### 建立領導能力和自信

Building Capacities for Leadership and Self Reliance

主講人：Namrata Bali(印度女性自雇者聯盟)

SEWA(Self Employed Woman's Association)是由一群貧窮且靠自己勞力或經營小生意為生的印度婦女組成的團體，成立於1972



年。其主要目標在結合女性勞工的力量爭取完全就業和自信。所謂完全就業旨在能夠在工作、收入、食物和社會方面獲得穩定安全。SEWA 也認為婦女應能經濟自主和自決，以透過抗爭和發展的策略來對抗社會與經濟因素加諸於他們身上的限制，阻礙了他們進入經濟主流。

SEWA 既是一個組織，也是一種社會運動。是一種經由訓練婦女成為領導者進而帶動家庭成長的運動。其每一個社會運動訴求皆有其意識型態和清楚的目標，參與的成員必須瞭解運動的思想架構和訴求。SEWA 以訓練、創造資訊傳播等作法為主要建構成員能力的策略來增進勞動階級婦女的能力。由於深信個人均有潛力、有能力的信念，SEWA 鼓勵婦女成員運用新的技能，增廣知識和發展自信。

在 SEWA 的訓練課程中分為職業訓練和領導能力兩個部分，職業訓練是學習特殊的技術，而領導力的訓練則主要在提昇草根領導者的能力，以利執行和管理各地方的組織和 SEWA 的永續運動。提昇能力是一項需持續不斷的運動，訓練有助於能力的提昇。適當的領導能力訓練將有助於激勵參與者擴張視野。對婦女訓練若要有效率需先獲得他們的信任，並切合婦女的認知程度與能力。因工作對貧窮婦女的重要性，對貧窮婦女所提供的領導能力訓練需安排在工作場所。持續追蹤、更新訓練課程或進行進階訓練和適當的訓練教材都是重要的。目前較缺乏簡易且適當的教材、文獻或錄影帶等有助於提昇能力的訓練課程。

未來，SEWA 希望能製作訓練教材，記錄訓練課程和追蹤在各地的訓練成效，發展更多、更適切的訓練教材來幫助訓練者和受訓者，也希望未來更多訓練者投入鄉村工作；也希望決策者與非官方組織能分享 SEWA 的論文和訓練方法。SEWA 能以出版有關訓練方法與策略的文章以增進資訊的流通。

（翁毓秀摘錄）

社會福利與服務

### 尼泊爾的兒童與青少年方案現況

Status Programs for Children and Younger people of Nepal

主講人：Jaya Shah(尼泊爾 Thapathali 社會福利家庭與婦女會主席)

本文簡介尼泊爾的兒童與青少年的方案現況，1977 年的 Nepal 有超過 30% 的人口生活在低於貧窮線下，如今已提高到 50%。政府僅分配 1% 的 GDP 在公共衛生和低於 3% 在教育上，醫生與病患的比例是 1：15000。

## 健康服務傳送系統

### 1.由政府提供的健康服務

1997/1998 年度裡全國有 74 所公立的醫院，17 個健康中心，232 個藥房和 735 個健康站。這些公立機構大多缺乏醫生和藥品，而且這些機構多在社區，僅能為少數人使用。

### 2.宗教醫療團體

宗教醫療團體多在鄉村設立，缺乏專業的醫療訓練，藉由宗教的力量來使無知的村民相信他們。研究顯示大約每六個家戶就有一個宗教醫療者，他們的缺乏訓練常導致兒童的死亡。

### 3.私立的醫療服務

目前私立的養護之家有 45 所。政府在 1994 年首度允許設立私立醫學院，目前有五所私立醫學院。

### 4.NGO 所提供的健康服務

約有 8000 個 NGO 是屬於社會福利委員會的成員。在 1998 年有 184 個 NGO 是直接參與醫療相關活動。

## NGO 提供的少年方案

共有 7751 個 NGO 參與少年方案，所提供的方案包括兒童福利、健康服務、殘障服務、社區發展、女性發展、少年活動、道德教育、環境保護教育和愛滋病/藥物管理等。

有關兒童的社會信念和異常現象：貧窮是邪惡的、性別歧視、缺乏基礎教育、公立與私立學校的差異-公立學校無法取得人民的信賴，兒童與人權的受侵犯，疏忽與貧窮所導致的人口販賣和街頭遊童問題。

最新政策：(1)1992 年緩和處於惡劣環境的女孩；(2)1990 年的兒童權利公約；(3)1996 年的兒童會議；1996 年在瑞典的世界開會討論違反販賣和兒童性剝削。

憲法條款：(1)禁止兒童處於危險工作場所；(2)州政府需確保教育、

健康、婦女、殘障等福利；(3)州政府需保障基本生活要件且禁止剝削。

政府的成就：(1)普遍預防注射；(2)八年國民義務教育；(3)兒童法案的通過。

需改善的項目：

- (1)極需兒童諮商中心並與父母諮商緊密聯絡；
- (2)政府需強調高品質的教育和改善青少年成長的機構和中心；
- (3)宣導清除性別歧視，階級和宗教歧視；
- (4)政府和 NGO 投資需透明化；在政府和私人單位，以社區為基礎的組織和 NGO 間建立合作關係以支持兒童的福利活動；
- (5)提供正確的有關 AIDS/藥物的資訊以避免成為致命的犧牲者；
- (6)少年法庭以處理少年違法的行為，並提供兒童虐待防制和保障兒童權利；
- (7)設置中途之家、庇護所、孤兒院等以解決部分問題。全世界都應該宣示改善兒童的生活品質和努力提供他們更好的機會，即使需要犧牲我們自己。

(翁毓秀摘錄)

## 社會福利與服務

### 孤單的奮鬥者：泰國緊急庇護所裡的未婚懷孕的個案

The Lone Fighters: Unwanted Pregnancy Cases  
in the Emergency Homes of Thailand

主講人：Suteera Thomson and Maytinee Bhongsvej

本研究是由泰國婦女地位促進會 (APSW) 針對 1974 年至 1998 年之間，曾接受該會緊急收容 (emergency home) 庇護服務之 40,000 名懷孕婦女調查，發現共 1,450 件，這些個案多為小學學歷、未婚、

居住於泰國北部半數個案介於 19-24 歲，20% 為 18 歲以下；求助情形有 20% 由民眾介紹，少數個案由機構或政府轉介而來。目前緊急收容所的診所每天有 130 為孕婦求診其中 40% 為未婚懷孕的少女。

聯合國發展基金會指出泰國 15-19 歲少女的生育率為 70% ，居東南亞各國第二位，未婚懷孕少女常受到道德批評以致大部分的貧窮少女選擇非法墮胎，除此之外青少年缺乏性知識，性傳染病蔓延，社會存有性別歧視以致懷孕少女無法繼續上學。改善少女未婚懷孕的策略包括：1.提供性教育與生理健康服務，如合法墮胎、疾病預防等。2.鼓勵適當的性行為，如增加男性保護伴侶的責任、鼓勵兩性平等。執行這些策略卻需要強烈的政治意識和決心。未婚懷孕的問題卻面對更大的挑戰，因為改變它涉及思想和價值的改變和根深蒂固性別不平等。泰國目前推動的 1997 憲政改革，民眾被容許參與憲法的草擬，提出兩性平等的原則。促進性行為上的改變策略能有效的預防未婚懷孕，兩性需共同抵制性別歧視。更重要的是決策者需能察覺女性社會、文化和經濟上附屬性間的相互關係，而為女性的使能（empowerment）努力。

泰國婦女地位促進協會(APSW)自 1974 年成立，為非營利、慈善組織，主要提供兒童婦女遭受強迫賣淫、強暴、AIDS/HIV、失業、棄養、及身心理受虐者的保護服務。（翁毓秀摘錄）

社會福利與服務

### 南亞的女童性剝削和買賣：最可恥的童工模式

Sexual Exploitation and Trafficking of the Girl in South Asia:

The Most Degraded form of Child Labour

主講人：Upala Devi Banerjee(印度女性聯盟亞太聯絡網方案承辦員)

本文主要描述南亞地區國家如印度、孟加拉、巴基斯坦、斯里蘭卡等地之女童受到性剝削及買賣的情形，由於貧窮、需求增加、家庭分裂、政治瓦解、消費主義及觀光事業等因素，造成了近十年來南

亞國家內及國家之間女童之交易買賣大量地增加。尤其在印度佔有高比例的兒童性剝削，超過 300,000 的女童從事賣淫，並且逐年增加中，以往由於宗教認可、古老的傳統習俗、社會結構等因素促使鄉間地區成為買賣女童之主要來源，近年來已逐漸轉移至都市地區，而擔任女童賣淫的掮客除了有組織的、專業的有經驗的販賣網絡外上包括正從事賣淫的婦女以及已自此行業退休的婦女，回到他們的原村落誘拐天真無知的少女到都市工作，進而煽動她們成為賣淫的工作者，而遷移至都市找工作的家庭中女童也受害而從事賣淫。鄰近國家如尼泊爾、孟加拉因經濟、歷史因素致使大量的年輕處女被以詐騙或結婚的方式販賣至印度或再送往巴基斯坦、中東國家，在販賣流程中結合了掮客、駐守邊界的警察、妓院老闆以及他們的共犯等，另有一股大而有力的保護者，有時是政治家-他們的身份很難被指認及逮捕，巴基斯坦成為上述販賣兒童的接收站及轉運站，而斯里蘭卡近年來則成為國際觀光客尋找兒童賣淫的最佳聖地。印度更有些處女性交能去疾病的傳說只要花相當於美金 470 元就可與一名年僅 11 歲的女童過一夜。

除了南亞地區國家強調必須提供兒童出生前及出生後適當的司法保護，避免兒童遭受任何形式的性剝削和性虐待外，尚有其他國際性的政策、辦法也都將焦點重新放在兒童的性剝削和買賣上。為了解決兒童賣淫所增加的威脅，所有的南亞地區國家都制定了關於雇用兒童的最低年齡的條款以及護衛兒童權力的條款，包括抑制兒童賣淫及買賣的法律、對於經營妓院者、以賣淫為生及拉皮條者等的罰則，成立婦女和兒童社會福利部門和婦女和兒童發展部門等，然而大體言之，南亞地區政府未能有效的提出受害者的復原需求或預防兒童買賣的發生。目前所能做的終止兒童賣淫的方式包括：制定強有力的法律，社會大眾及社會行動團體的覺醒，教育、健康、社會安全及社會福利部門的協調合作，以及經由媒體報導並傳達政策方向和解決方式以中止此種罪惡。

（翁毓秀摘錄）

就業安全

## 童工與外勞

Child and Migrant Labor

主講人：Ms.Sofiati Mukadi(印尼木材貿易聯盟主席)

本文探討兩大主題分別是童工和外勞，首先針對印尼外勞的部分，就外勞與商業工會的定義與關係作說明，雖然已經對外勞成員的來源有所了解，但實際上關於外勞我們卻還沒有適當的定義，從商業工會的觀點上來看，外勞與其家人的福利是重要的，商業工會並不是法律的執行機構，商業工會和雇主應該聯合官方的政策影響外勞的利

益，然而很少有外勞加入商業工會其原因多半是不信任商業工會，擔心惹上麻煩及害怕被利用，其商業工會是可以幫助外勞解決問題的。外勞安置機構的展望是使其國民有更廣泛的工作機會以工作經濟的權力來改善生活水準、福利和增加外匯存底，另外建構可信賴的外勞管理，目的在減少國家失業問題、增加外勞保護、改善人類技術性的資源、在外勞安置以質、量、外匯存底及最佳區域作為四大目標策略上則以工作市場經營、津貼、保護和福利為策略。現今印尼已有資訊管理系統，此一系統可充分追蹤與管理外勞的安置。外勞人數正式安置的百分比正在增加，相對在非正式安置的部分則再降低，此外，從總人數及外匯存底上來看也有顯著的增加。第二部份討論印尼的童工問題，造成童工問題的因素有來自貧困家庭經濟及家長對於教育觀念偏差的推力和雇主需要溫馴及廉價童工的拉力。家庭貧窮是兒童需工作最主要的因素，低收入戶的家庭常因戶長教育水準低而需子女的貢獻以求生存，許多父母亦認為投資於教育是不值得的，他們認為兒童能從工作中學習和獲得經驗。拉力的主要原因是兒童沒有什麼事可做：學校不存在、不足、太遠或太貴。雇用兒童被認為是關懷，提供兒童機會學習和賺取補足性的家庭收入。過去印尼政府雖然已經有立法禁止某種年齡及情況不能用童工，然而大部分保護童工的法規並沒有執行，現在印尼政府重新修訂法規，童工可以依靠新的勞工法案來保護人權，有許多國際勞工組織/IPEC 將行動方案集中在一些處於危險工作環境及被剝削的童工身上，經由行動方案來減少在印尼的童工，ILO/IPEC 也提供協助經費。印尼政府在改善保護童工活動也有所行動，諸如：九年國民教育，提供獎助學金給來自低收入戶的孩子，在貧窮鄉村建立免費學校使童工回歸學校成為全國性的運動等。

（翁毓秀摘錄）



就業安全

## 從福利到工作談身心障礙者與就業之經驗

From Welfare to Work: The Experience of people  
with Disabilities and Employment

主講人：Mike Anderson（墨爾本魏斯里機構就業服務部主任）

Rob Nicholls（墨爾本魏斯里機構社會政策協調者）

早期人們認為障礙者需要工作，係因為要讓障礙者父母有喘息時刻，因此大多提供娛樂性而非挑戰性工作，這個觀念深深影響著就業態度。1984年國協政府舉行障礙者服務回顧，促成1986年聯邦障礙服務法後，不同論點百家爭鳴。Bellamy主張透過整體的規劃來改變

障礙者，他認為有四個領域：程序的、組織化的、政府的、文化的。這四個領域是相依賴，當有結構的結合時，會有顯著強化效果。(1) 程序領域是運用專業和技術活動使障礙者學習和獲得就業，在澳洲是由聯邦政府的工作準備中心辦理。(2) 文化領域是採用正常化原則，來提昇障礙者期望，發展具社區基礎及使障礙者有能力之方案。(3) 組織領域探討結構和過程。(4) 政府領域發展去機構化、正常化和立法相關政策。

歷經庇護工場服務經驗，於 1990 成立墨爾本就業服務 (MES)，以服務障礙者、雇主及教育機構。MES 行銷方法：第一對有潛力案主之行銷，如透過文宣品行銷至學校、障礙福利機構及政府；第二對雇主之行銷，當有工作機會時優先介紹予障礙者，如無不成功，則與其他就業中心合作尋找適合人選，以滿足雇主需要；第三是透由媒體行銷宣導；第四是重視評估品質及適當就業配對。

個案管理團隊的工作是對案主作初期評估、研擬就業計畫、陪同求職和就業成功之支持。由於個案管理者相當了解案主，並與案主建立合夥人關係，不僅就業配對成功機率高，且工作能符合案主的期待，亦能由案主自由選擇，更能在案主就業後持續支持與追蹤。

- 為何需用個案管理方式提供身心障礙者就業服務？其原因在：
- 一、自信與尊重：就業可建立障礙者之自信並受尊重。
  - 二、收入：依賴殘障年金並不能滿足障礙者生活需要，就業收入可擴展障礙者生活圈。
  - 三、被接納與期待：就業可提昇人們對障礙者之接納與期待可改變他人對障礙者之刻板印象。
  - 四、獨立自主：就業後增加收入並改變人們對障礙者之觀點，除提昇獨立性外，同時透由工作技巧之學習，亦能學習生活技巧。
  - 五、關係：就業後可擴展人際關係。
  - 六、溶入社區：就業後，使障礙者成為社區貢獻者，除工作者角色外，亦成為消費者、納稅人及地方納稅人。

依據成本效益分析，五年內之支持性就業計畫是符合經驗效益的。MES 未來重要議題：

- 一、改變家庭、雇主及社區對障礙者之偏見與態度。
- 二、增加正常性之工作。
- 三、非技術性勞工需求越來越少，增加障礙者就業困難。
- 四、在墨爾本西、北區，產業自動化是高失業率的原因。
- 五、取而代之為服務業，是障礙者重要工作機會，故 MES 提供其職前訓練並致力開發市場。
- 六、由於高失業率造成求職之高度競爭，MES 透由與雇主之網路連結，提供就業機會。
- 七、有品質的服務就是媒介適當的工作，因應市場競爭，MES 需致力於良好的行銷及個案管理技巧。
- 八、政府按件計酬式之補助，會對就業服務形成限制，MES 應與政府部門合力解決。

這篇文章在於強調障礙者就業之重要性，及示範 MES 成功的工作經驗，期望政府、雇主及服務提供者能繼續支持身心障礙者就業服務，以提昇障礙者自尊、收入及社區關係。

(葉玉如摘錄)

## 就業安全

### 香港失業的社會成本

The Social Cost of Unemployment in Hong Kong

主講人：Kay Ku(香港社會服務協會助理事長)

充分就業應視為基本而優先的經濟與社會政策。使每一個男女從自由選擇參與就業與工作中，獲得長期而安定的生計。在以往常誤認就業問題是屬於經濟領域的範疇，就業問題應包括社會與經濟發展及人類尊嚴的維護等層面，同時為維持發展與經濟成長，也唯有賴充分就業始能逐步達成。事實上，充分就業是對抗貧窮和促進社會結合的有效機制。

香港在過去二世紀，由於持續的經濟發展，很少有失業問題。因此，只專注在維持發展致力於增進就業方面。在本次報告中，將從下列四個議題提出討論。第一：1990年香港在充分就業中，有關青少年、婦女及老年勞工的失業及不充分就業問題。第二：在研究中指出香港從1998年起面臨失業問題的社會衝擊。第三：地區性民間團體提供弱勢團體的就業服務計畫。第四：很重要的是要有一個整合性和長期的就業計畫。

就1990年來香港的失業趨勢，香港的失業問題可分為四階段：

(一)1990年初，失業率在1%至2%之間，失業並不很嚴重，相反的卻有缺乏問題。從1980年後期仍大量引進專業管理和技術人員，加強人力訓練機關。

(二)從1995至1996年失業率從2.6%到3.7%再回到2.6%。這個階段，處於經濟結構持續的轉變，由製造業到服務業，使製造業的勞工需求大幅降低。從中國移入合法的移民增加，也使勞工的供給快速增加，是失業率增加的主因，唯經濟的復甦，又使失業率快速下降。

(三)在1997年香港回歸中國的那一年，失業率維持在2.1%至2.3%的低水準間。

然而，從1998年初起，失業率又急速增加到3.2%至4.3%間，並創下歷史高點的6.3%。目前則仍維持在4%。其主要原因是源於亞洲的經濟危機。也因此使香港政府首次訂定對抗失業的一些政策。

#### 一、香港在經濟景氣時的青少年、婦女及老年勞工

(一)青少年：15至19歲間的青少年失業率有三、四倍高於總體失業率，在1990年及1993年的第一季及1995年的第三季。1999年的第一季，總體失業率分別為1.4%、2.2%、3.5%及6.2%，而青少年失業率則為4.9%、7.2%、16.2%及23%，目

前則有近 25% 的青少年失業。

(二)婦女：婦女的失業率及未充分就業率雖較男性為低，但是婦女就業途徑則侷限於低所得或冷門的某些職業。既或是與男性相同的職業，其工資卻較低。而目前婦女勞工大部份仍處於低階職位及低工作給付的工作。

(三)老年勞工：在 50 至 59 歲間的老年勞工失業率亦較總體失業率為低，但老年勞工的不充分就業率卻較高。主要是因為經濟結構的快速改變，工廠關廠後被迫離職，唯為了仍需要保留工作維生，使老年勞工寧願屈就於低收入工作。

## 二、失業的社會成本

失業不僅是經濟問題，失業是一種社會現象。其因果關係會直接衝擊到一個社會、家庭、和個人。在許多研究報告中都指出失業造成的衝擊，例如 Brenner (1984) 年的研究中顯示：失業率增加 10% 會使死亡率增加 1.2%，自殺率會增加 0.7%，殺人率增加 1.9%，精神病增加 4.2%，入獄率增加 6%。從研究中顯示，失業所可能造成的衝擊有：

(一)對家庭生計的衝擊：失業最直接的衝擊是家庭收入減少，造成家庭經濟的困擾。被迫改變其支出與生活型態，縮減用於食物、娛樂、服裝、撫養子女等的支出。同時在高失業率之情況下，對於仍在就業者亦會受到影響，造成工資的縮減，其他周邊的利益也隨之減少。

(二)對家庭及其社會生活的衝擊：在高生活水準及高生活成本的社會，收入減少和支出縮減都會影響家庭及其社會生活，例如 HKCSS 在 1998 年的報告中指出，失業者會減少看電影、購物及打牙祭的次數，也有 10% 的已婚者會停止托兒改以自己照顧、也減少休閒支出、國外旅遊、降低生活品質，以致

於整個家庭及個人原本規律性的活動都受到影響，也使得近 70% 的失業者不知道如何去安排空餘時間。

(三)對朋友關係冷淡的衝擊：失業也會衝擊到個人的社會與家庭生活中人的互動關係，研究報告指出有 10% 的失業者覺得朋友關係變得冷淡。同時，財物的壓力會使原本和諧的家庭成員關係變得緊張，有 20% 的失業者因失業欠債而與家庭成員發生爭執，有近 20% 的失業者遭家庭成員譴責。其次由於家庭生計問題以及因失業而產生的羞愧感，使失業者與朋友疏離而惡化彼此的關係。

(四)健康惡化的衝擊：失業會造成心理問題。研究指出，失業者或不充分就業者較未失去工作者之心理為貧乏，易造成失眠、缺乏自尊、對生命較悲觀、易發怒、緊張，面對壓力、挫折和焦慮時，缺乏自信心，且有自殺的傾向。

### 三、民間團體對弱勢族群提供的就業計畫

地區社會服務部門，對不同弱勢族群失業問題的關懷，已有很多年。而 HKCSS 從 1950 年尾已提供社會失利的人就業安全協助，在過去的二年也有許多機構已發展出一些新的服務計畫，對就業困難的弱勢族群提供輔助。例如，一些青少年中心提供工作技能訓練和工作安置服務，尤其是對低教育水準之青少年。HKCSS 在 1998 年 6 月向政府提出「就業整合計畫」(Integrated Project on Employment) 建議案，該建議案在於輔助創造就業機會，以及給予就業困難的人協助服務，並由政府提供基金。委員會在 1998 年 8 月成立專責服務單位，負責下列事務：

- (一)福利部門提供就業困難的人所需要的技巧。
- (二)監督委員會有關的就業計畫。
- (三)發展更多工作的創造和支持計畫。
- (四)提供社會服務領域裡從事就業困難者服務工作者訓練。
- (五)提供資訊並支持對推廣地區失業問題適切服務的機構。

(六)與對就業困難者需要辦理有關服務的部門機構取得聯繫。

為了面對失業者的需要，委員會與會員機構合作無間，例如委員會在 1999 年與 28 個機構聯合建立了地區就業輔助網路，主要提供就業資訊和訓練機會，以協助就業困難者利用社區網路依其需要尋求最適切的服务。41 個就業資訊中心也在許多地區建立服務網，更有效的傳播有關的資訊，民眾可以就近到就業資訊中心，或在家利用電腦取得就業、訓練，適切服務的有關資訊。

#### 四、未來之路—需要有一個整合和長期的就業政策

香港的經濟和社會的政策，第一階段目標應先以尋求充分就業，政府必須很明確的宣示，對經濟和社會情境作一有系統的分析 and 預測，相關的政策包括經濟服務、貿易和工業、勞工教育、社會福利、健康、再訓練、技術資訊等等。必須為政策和服務的介入與整合，建立一個明確的機制，尤其重要的是要做這些必須要有合作的態度。

解決失業問題最基本的方法是提供失業者就業機會，以 OECD 勞動市場政策對抗失業問題為例，在其政策上所採行的措施，是同時兼顧勞動市場的供需面和生產的最佳效果，這些包括面對不同失業的需求給予職業的補助、補充訓練和再訓練，含正式的教育訓練、實習訓練和依不同人的需要給予制式的實作訓練，再以就業輔助及就業補助金鼓勵失業者再進入勞動市場，直接創造作並補助失業者進入開始生產的企業。

由於社會急遽快速的變遷，未來的工作可能與現今有所不同，因此，我們必須向前看，目前許多工作的內涵，在未來幾年會持續的變動，就業者必須擁有多種技能和知識賴以維生，而雇主才能去填補空缺的組織趨勢。也因為我們生命的延長，使我們從事職業生涯的比例大體上會減少，人的退休生活會是什麼？在未來工作情境的社會成本為何？又如何去關注？因此，政府、私人部門、民間團體和每一個人，都將在一起為生存而工作確是事實。

就業安全

### 韓國在 IMF 之下對失業人口的福利服務

Welfare Services for the Unemployed under IMF in Korea

主講人：Jong-Sam Park 博士及 In-young Han 博士

韓國外幣危機出現在 1997 年 10 月，嚴重影響韓國經濟，也影響每個韓國人的家庭生活。緊接而來的 IMF 強制要求工業和銀行的改革，主要改革和調適首先由財政部門的吞併，併購和縮減開始，每天有成百的中、小企業宣告破產，無數的勞工則因此失去工作。連鎖迅速漫延整個企業，失業則繼續增加。在 1997 年 10 月時，失業率為 2.1%，但至 1998 年 3 月，失業率在五個月中升高了三倍。預測至 1998



年年底，失業率為 8.2%~8.3%，大約有 177 萬~190 萬人將失業，而 NGO 的領袖則稱失業人口可能高達 500 萬人。大量的失業人口所帶來的社會影響將形成嚴重的社會問題，例如：家庭破碎、離婚、自殺、犯罪、少年犯罪、心理問題和自我放逐的無家可歸者等。處處可見的無家可歸者顯示了 IMF 下嚴重的影響，有許多無家可歸者是被解職，更有些是承受不起心理壓力，例如：憤怒、羞恥、罪惡、丟面子、無望感和無力感，而選擇自我放逐。

因應韓國的失業問題，韓國有兩個社會福利服務的傳送系統，一為政府系統，另一個是 NGO 系統。根據勞工部(1998)有四項措施是因應失業的：1.減少企業分散和維持就業；2.以就業安全和創造工作機會促進再就業；3.提供就業困難者職業訓練；4.擴大社會安全網，如延長福利期限。基本上改善失業計劃的原則是增加失業保險和公共救助，1999 年政府又修訂保險政策以建立基本社會安全。對無家可歸者的方案包括：1.失業補助；2.促進再就業；3.職業訓練；4.擴大社會安全網路。在 NGO 部份：(一)在因應失業方面，提供長程與短程的方案。長程的方案包括：建立社會安全網、改善家庭關係的社會服務、社區中心、精神疾病和藥物濫用問題，增加低收入戶住宅和政府補貼的住宅。衛生與福利部在 1998 年時建議宗教和社會團體等 NGO 領先推展福利服務來協助無家可歸的人。(二)在失業家庭的婦女方面，失業和薪水減少明顯增加了婚姻的衝突。經口語虐待所造成的情緒暴力和酗酒的先生，使婦女問題更形凸顯。虐待和欺騙在 IMF 的壓力下似乎合理化了。資訊和工具性支持協助失業的婦女重新就業。(三)在失業家庭中的兒童方面，在 IMF 的壓力下，後離婚率提高而所謂 IMF 孤兒也快速增加。在 1998 年，根據醫療與社會福利部，飢餓和失蹤的兒童有 6353 人，比以前增加了 11%。由於家庭缺乏社會的支持，使得許多兒童雖然有父母但都被留在機構裡。雖然如此，使兒童持續與父母聯繫對將來兒童回到家庭是很有幫助的。宗教團體和社會福利機構提供教導家庭作業，提供情緒安全、特別活動和免費午餐。

在 IMF 壓力下，對政府和 NGO 所提供服務的評估：(1)經歷經濟危機時，政府對個人福利有責任。維持家庭在韓國是最主要的。失業保險的存在能預防家庭破碎。(2)維持一個永久性的失業服務計畫是非常重要的，而不是一個暫時性失業服務計畫或給付是不足夠的。(3)在面對大規模的失業危機，社會工作者需改進他們的技巧，知識和適宜的危機處遇方法。

韓國經驗凸顯了社會福利部門需要仔細監控在全球經濟下，對國內大型經濟的影響，以確保脆弱的經濟階層。強調失業保險法案能對抗大規模的失業問題，為了能有效提供社會服務，社會福利部門需建構創造性的典範以協調政府，NGO 和社會福利部門在危機發生期間能夠提供緊急服務。

(翁毓秀摘錄)

## 原住民議題

### 毛利民族發展

#### 威坦吉協定：歷史訴怨之清償——一個殖民的架構

Maori Development The Treaty of Waitangi: The Settlement of  
Historical Grievances--A Colonial Framework

主講人：Tu Williams(毛利議會主席)

「威坦吉協定」由毛利人及 Crown 在威坦吉於 1840 年二月六日簽署，此份文件包括前言及三篇文章，用英文及毛利文寫成。

在 1877 年威靈頓 Wi Parata 五世主教的聽訟案件決議中，法庭宣

佈此協定無效之後，此協定在紐西蘭的法律就一直不被承認，直到 1975 工黨政府制定「威坦吉協定行動綱領」，並建立威坦吉法庭受理在協定下毛利民族的訴怨，才開啟毛利人從 1860 年代起透過本土法庭及紐西蘭法庭針對 Crown 嚴重侵犯協定，不斷尋求公平正義的突破點。這些侵犯是 Crown 利用各種法案徵收毛利人的土地，使其從 1840 年的六千六百萬英畝至 1999 年剩下三百五十萬英畝，而且現在毛利土地的所有權是多方共有，而且分布在偏僻的鄉間，再加上岩層等地形的關係，發展上有困難，而且也缺乏支持發展的資本。另外，紐西蘭機構不願借貸給毛利人，因為他們認為土地擁有權複雜的風險太大。這是毛利人想發展土地經濟的主要障礙。

1975 年訂定的「威坦吉協定行動綱領」是重要的，因為他意指毛利人在協定下的訴怨有一個獨立的準法院機構聽訟，而且可以進行較完全的調查報告及賠償的建議。起初幾年此法院聽訟很少的案件，因為他們只受理 1975 以後的案件，但大部分毛利人的訴怨都是歷史性的，發生在 1840 之前。經過毛利人的遊說，工黨政府在 1987 修正行動綱領，要求法院受理追溯至 1840 年之前的案件，這開放了毛利人可以申訴在不同領域所受到的侵害，包括廣播、原住民的動植物等。這也使得「協定工業(Treaty industry)」出現，為了準備訴訟，申訴者可能耗費數年的時間去追溯案件的歷史、進行法律事實研究，其經濟耗費不貲。

\* 毛利漁業清償(Maori Fisheries Settlement)—1992 年 Sealord 交易

為了讓協定擴大進行，政府包括了與毛利人漁業清償，這是一個整體且最後的清償，之後毛利人必須放棄此方面資源的進一步申訴，以及漁業綱領第 81 條第二項對這項權利的保衛將被廢止。但是 Crown 獨斷的策劃達成這項對毛利的主要清償。這個交易包含 1989 年同意移轉 10% 漁業經商權配額給毛利，以一千萬紐幣成立紐西蘭(Aotearoa)漁業有限公司，以及於 1992 年分擔已經持有 26% 的漁業配額的紐西蘭最大漁業公司---Sealord 公司的一半股權。Crown 支付一億五千萬紐幣為了毛利的分股，但告知毛利需從未來的公用基金歸

還。

1992年「威坦吉漁業清償協定行動綱領」立法之後，成立了威坦吉漁業協定委員會來管理資產、及進行毛利人在清償前後的資產分配法則，關於委員的派任制度，毛利人要求由自己發展、控制的，而不是由政府派任，這是拋開殖民父權束縛及受 Crown 自 1980 年以來控制的時機。但政府並不願釋放控制權，最後由當時的毛利事務部長 Hon. Doug Kidd 建議內閣目前委員的派任制度。委員會對資產的管理分配議題也經常引起訴訟，主要是因為有較高商業價值的「深海漁業」在分配上有較大的歧異，這是委員會在建議毛利事務部及漁業部關於資產如何分配的最大障礙，而且這些衝突的成本也是很大的。

#### \* Crown 的協定清償政策—財政白皮書

紐西蘭政府決定撥出十億紐幣在十年內清償所有毛利訴怨，並且除了透過威坦吉法院的申訴過程之外，另外建立訴怨清償的「直接協商過程」，即毛利申訴者可以與 Crown 直接討論清償。但是毛利的申訴者都不喜歡循此管道，因為他們認為這是 Crown 對這個長期、複雜的財政政治問題的快速解決之道。他們寧願等久一些，也要透過法院的獨立權威表達他們的訴怨。對他們而言，這個申訴的過程是在證明這些事件的尊嚴、為後代撰寫歷史，以及與協定對象達成妥協、發展未來較好的關係。Crown 在 1994 聖誕節之前宣布他的財政白皮書，而 1995 年 1 月 24 日所有的部落開會，而且全體一致拒絕 Crown 單方面所決定關於協定時間的政策。他們期待的是所有的協定對象一起討論及共同發展出清償的架構。部落與 Crown 溝通他們的立場，Crown 對部落們強烈拒絕財政白皮書政策感到錯愕，但是他仍然使用在政府的勢力進行他的行動。

#### \* 委託

直接協商的過程要求申訴團體必須進行 Crown 委託程序。委託的目的是建立一個在協商中代表申訴者的利益的團體。這個程序看起來很直接，但其實它是申訴團體在準備協商時最大的障礙。因為委託

程序組織內的組成人對部落沒有幫助，大部分的受委託者並不住在部落裡，與部落連結也沒有關係。在重要的歷史傷害賠償中，Crown 期待部落透過一個複雜的政治過程做回應，但是部落結構及組織型態之間意見則不一致。許多領導者在這個程序中都有痛苦的經驗，他們多年在訴怨上的努力，輕易的就被意見不同的受委託人破壞掉。

現在的毛利部落在主流媒體的報導下是部落間相互對立、家庭間也對立，似乎全盤崩解、缺乏組織、不知道自己要的是什麼。這當然讓人民心裡遲疑：毛利應該被賦予管理龐大資產的責任嗎？他們應得到運作經濟權力及自主的機會嗎？

#### \* 1995 泰諾徵地(Raupatu)清償

泰諾(Tainui)選擇不經由威坦吉法庭申訴。其實他們土地訴怨的本質及範圍對政府夠強迫，以致他們不需要透過法院途徑。他們曾在煤礦合作的案子獲得勝利：原本 Crown 要將座落於泰諾邊界礦坑之擴大採礦權，在他的新經濟政策中以國有資產拍賣，泰諾反對拍賣並要求此資產要含括在對泰諾的清償中，因此訴訟法院決定開啟 Crown 及泰諾的協商。泰諾的清償契約在 1995 五月由 Crown 及泰諾簽署，賠償總額一億七千萬紐幣，這當然遠比申訴的金額要低，但是泰諾的協商者接受這樣的清償總額並視其為促進部落經濟成長的開始。

#### \* 1996 十月 Whakatohea 徵地清償

Whakatohea 的訴求於 1987 年由 Edwards 向威坦吉法院提出，但是他們缺乏蒐集資料所需經費資源的情形越來越明顯，Whakatohea 不像其他大的申訴團體一樣可以得到「Crown 林業租借信託」的協助。Edwards 建議 Whakatohea 挑選兩位代表組成申訴團體。毛利土地法庭依據法案召開公聽會正式委託代表團體，並任命 Edwards 為申訴管理者。Whakatohea 並沒有與泰諾、Ngai Tahu 一樣的政治勢力，所以在爭取賠償時，我們似乎全仰賴 Crown 的仁慈，因為那是他們的過程、原則，以及完全由他們決定補償的範圍。從殖民架構發展政治的權宜措施是紐西蘭協定清償過程的註冊商標。

Crown 結束對泰諾的清償後，便開始討論與 Whakatohea 及 Ngai Tahu 的協商，同時與此二部落進行「三方協商」也對未來的清償建立了新的型態。Crown 依循與泰諾的協商模式，僅協商土地徵收的訴求。決定協商部分清償原因是為預防超過清償總金額十億紐幣的上限。1995 年 12 月 5 日他們通知我們要改變政策做整體的完全清償。並於 1996 年 10 月 1 日在議會簽署清償契約，賠償總額四千萬紐幣。

Whakatohea 協商者及顧問團隊舉辦一連串的諮詢會議告知受益人清償的結果，並讓他們投票表達支持或反對。有一群團結的受益人團體公開表示反對清償結果，並從事撤銷結果的活動。Crown 有些退卻，但仍堅持這是 14 個委託代表多數同意的結果。部落內因此爆發人際競爭，利益相衝突者持對立的訴求，而且不同的情緒反應越來越難以控制。Crown 在我們要求下，答應延長履行清償過程的時間，之後又與委託代表達成結論，此決議將不會進行，最後則在 1998 年 3 月 31 日撤銷清償。

殖民架構中的協定清償以紐西蘭經驗進行，是其想要獲得滿意結果的最大障礙。Crown 一直忽視協定對象對於修正清償政策的懇求，所以應該重視的是協商的精神共同發展架構，而不是政治的權宜性。他致力於尋找願意在狹窄的架構下清償部分金額的申訴代表。我認為他想要在 2000 年完成所有訴怨清償的目標根本不可能達成，甚至再十年也不可能，只要他繼續堅持殖民心態。

#### \* 前瞻

毛利的社會經濟發展在過去一百年是足以挑戰紐西蘭的發展之一，邁入新世紀之際，是我們可以回顧上世紀努力、苦難及慶祝我們成功事蹟的時刻。我希望在今天與你們分享，並將這些經驗做為下世紀發展的標竿。過去一百年有四個時期可以反映毛利的發展。

時期一：1900-1925 復甦期

前一個世紀殖民過程已經對毛利造成損害。毛利人口從 1840 年近二十萬人減少至本世紀初的四萬五千人。在復甦期人口雖然增加至五萬六千人，但人民仍然健康差、低平均餘命、土地支離破碎及貧窮匱乏。此時期有兩個發展策略，一為主流架構、另一為毛利控制。當時的毛利領袖認為毛利應該加盟於主流路線。忘記過去、採行新文化的途徑。另外也有毛利領袖提醒毛利人在採行新途徑時不要忘記先人的腳步，別太靠近政府、要保持自主。

### 時期二：1925-1950 鄉村發展

此時期為以土地為基礎發展經濟的時期，主要特色為生計農業。同時也是文化復興時期。當時正值全世界經濟大恐慌，毛利領袖 Tahupotiki 促使代表窮人權益的 Ratana 運動與提倡福利國家的紐西蘭工黨結盟，當工黨領袖 Savage 成為首相之後，則特別倡導對毛利人的福利提供。此時期成立了毛利事務部，他在毛利的土地發展、住宅、健康、及福利扮演政策監督角色。此時期毛利的發展表現出依賴國家的特徵。

### 時期三：1950-1975 都市化

1950 年代的工業革命對毛利有重要影響，毛利的土地面積小，繼續耕作土地並不經濟。新興工廠提供給付週薪的工作，使得大量毛利人從鄉村遷移到都市。這嚴重影響了毛利人的家庭及擴大家戶觀念，語言及文化也在當時停止發展。語言專家及毛利大學學生對社區及國家提出警訊，若再不進行因應措施，五年內毛利語言及文化將面臨消失的危機。毛利勞動力多元且習得了新技術，社群因為工作機會而活絡起來，但是都市生活環境對毛利人而言是新的經驗，他們與部落及家鄉的根源疏離，而且發現他們正處於單一語言、單一文化、為權利而戰、有個人抱負的集合體狀態。此趨勢的影響是讓毛利人在社區嘗試從目前毛利文化復興覺醒中抽離出來時面臨重要的挑戰。

### 時期四：1975-2000 威坦吉協定：訴求、協定、自主性

協定清償訴求過程從 1975 年的土地遊行開始，毛利人從北部的

Te Hapua 遊行至威靈頓，向政府提出訴怨及要求，主張毛利人與 Crown 應該共同發展較良好的關係。於是威坦吉協定行動方案於 1975 年訂立，協定清償過程從此展開。文化肯定及部落發展成為此時期的重點。毛利經濟發展已經著重在日用品經濟、以及在土地、漁業、林業等方面。

#### \* 未來的挑戰

毛利與 Crown 的關係必須有基礎上的轉變，而僅以日用品為基礎的經濟應該轉向發展。毛利與 Crown 的關係必須從協定清償的敵對狀態轉為合作及共存模式，我們的祖先簽訂威坦吉協定是視其為未來的投資，我們必須回歸當時的原則，以及未來政策也要反應此途徑。當時缺乏一個計畫結合的公會所(forum)，所以如果建立這樣的公會所將有助於未來的積極發展。毛利也需要更詳細的檢視自己的內部關係，毛利社會是動態的，她的力量及動能會因毛利內的關係本質而反應，所以我們需要促成未來關係的準則。建立可以匯集毛利人所有計畫的公會所將有助於未來發展及協助日用品經濟轉型為以知識開創財富的經濟。

#### \* 2000-2025 時期

前瞻未來 25 年的發展，毛利人參與及促進各方面的發展是主要的，所面前的挑戰是如何適應及管理這些改變，讓改變帶給社區的益處最大化。毛利是最早的族群，然而現在的族人都在都市出生及成長，我們必須確定部落模式是否可以擴及這樣的情境。部落認同是文化認同的基礎，我們文化是強調家族的，知道我們是誰，是認同感的主要元素，以及要知道我們在哪裡、及要有民族的自我價值感。這部分很多部落已經發展追溯源頭的行動，如部落登記、定期刊物、教育獎學金等與他們的族人定期保持聯絡、告知他們部落的發展等。

毛利社群較佳的溝通及計畫是要從分離模式及毛利人只要追趕就好的焦點轉向「價值附加(value-added)模式」即透過積極的家庭發展增加毛利人的人口及知識，藉由增進毛利人的內部關係強化社會，



不僅透過日用品也用知識社會及知識經濟創造財富，保持、轉換及發展毛利知識、語言及文化。

#### \* 結論

毛利發展的能力與機會將佔據紐西蘭未來 25 年的政治、社會、經濟議程，如何實現將依據下列因素：

- 1.毛利社群內部關係，及是否有能力統一達成共識將是首要條件。
- 2.Crown 與毛利的關係已從殖民架構轉為合作共存模式。
- 3.毛利擴展關係網絡至世界原住民社區及整個國際社群。
- 4.建立可以匯集集體計畫的公會所。計畫必須是有遠見的、基於我們的價值的，我們需要有助於人力潛能及家庭發展、強化毛利自治能力及強化整體毛利社會的政策。

(林靜湄摘錄)

### 原住民議題

#### 印地安部落社區：抱負與焦慮

Tribal Communities in India: Aspirations and Anxieties

主講人：Milind Bokil (印度 Pune CAA 發展支持團隊隊長)

#### 介紹：

在印地安，實際上人民的總數是屬於部落社區，雖然他們生理上和一般的印地安人民並沒有差異，但因著都市與鄉村地區不同的棲息地、生活型態與文化而做出區別。比較適當合宜的字彙是『計畫部落』(Scheduled Tribes)，在印地安研空所 342 篇文章及不同的法家福利提供中，有超過 450 個部落或部落社區被宣布為計畫部落。根據 1991 年人口普查，他們的人口數超過 6 千 7 百萬，約總人口的 8%。除此之外，還有許多其他社后也有部落或準部落(smei-tribal)文化。

計畫部落主要遍布在國家的北部、東北部、中部和西部。他們的特色是具有極大的文化差異，如語言、習慣、飲食、經濟與傳統方面。然而，他們主要是居住在山區和森林中。傳統上他們會打獵和採集，

並轉換耕種;最近，他們大部分變成是比較少也比較邊緣的農夫、農地勞動者和森林的工人。識字能力(29.6%)是低於國家標準(52.21%)。人類的發展指標也低於國家的平均值。

數世紀以來部落社區的生活是相對獨立的，但最近卻被各種不同的勢力和各種作用(processes)所影響。這些作用掀起了人民的抱負與焦慮。本篇文章的目的是用一個比較綱要的形式來概念化這些作用，並分析這些所造成的影響。企圖著重在社會工作在改變脈絡中的角色。

#### 作用(The processes)：

干擾：今日，這些社區相對的獨立經驗已經被現代勢力打破，有些干擾機制如：

- \* 市場經濟
- \* 工業
- \* 都市化
- \* 媒體
- \* 觀光業
- \* 野生動物保護

這些市場經濟的干擾已經變成擴散到整個國家，傳街以物易物的經濟安排已經被貨幣經濟所取代。工業物品也傾到本土的市場，甚至是一些新的、不認識的產品。這些市場經濟嚴重的影響本土的經濟。部落區域也被工業所干擾，如一些有錢的礦業設置於此，所伸隨的作用就是都市？

C 工業小鎮產生於部落車干擾了傳統的棲息地與生態。第四種干擾是媒體，這是非常微妙且複雜的勢力，最重要的的成分就是電視。現今，國家中沒有一個區域市沒有被電視衛星連結所覆蓋，國家與國際的頻道已經以有歧視性的刻板印象之娛樂困擾人民。野生動物保護計畫也以禁獵區和國家公園干擾部落區域。還有觀光業的猛烈攻

勢，部落位處邊緣，風景如畫，於是被設計成觀光的景點。今日很多需要之下，給與利益而設法去販售『少數民族之美』。

### 發展：

自從 1974 年獨立以來，所有的發展是印地安政體與社會的重要目標，這此過程的發展在於：

- \* 政府的計畫和福利方案
- \* 以教育和健康促進形式的社會基礎建設之遍布
- \* 硬體建設，如道路、鐵路、橋樑、山洞等
- \* 本土的統轄

在印地安，尤其是部落區域，國家和中央政府領導著發展的過程，社會福利和發展計畫也在『整合部落發展計畫』保護之下安排著。為了計畫部落的發展，也有因憲法而給予不同種型態的提供與特許。這樣的發展在印地安裡事權面性且劃一的。計畫中有的社會基礎建設如學校、診療所？

B 學院、訓練機構等，目的在於人群和社會的發展。這些進展是值得表揚的，他們開放了進一步發展的機會。而硬體建設的遍布也以道路、橋樑、鐵路等形式出現，扮演了很重的要角色。他們因此可以連結孤立的部落區域和外在世界，並打開了互動的頻道。本土 自我管裡的制度，尤其是那些在憲法修正後產生的，已經進入發展的過程。

### 整點與替代

干擾與發展的作用下，產生了兩個相對的過程，名之為整合與替代。雖然過程是矛盾的、互斥的，因此，應該被一起考慮。整合的作用經由四個主要機制而議定：

- \* 經濟參與
- \* 政治參與（投票權、公民權）
- \* 文化同化
- \* 文明社會擴大

這些干擾和發展勢力已經增加部落社區的主流經濟參與；經由不同路徑有著收入和就業的產生。部落區域中未加工礦產或本土資源被開鑿並進入市場經濟，而不同的產品也貿易進入部落區域。本土區域的自我管轄制度已經增加了政治參與到某種程度，政治性以洲和國家層級的政治工程整點部落社區。最後，這些造成文明社會的擴大，有了不同型態的組織、制度和進入至今被忽略的區域。

另一個所引起的負面的作用是替代，這是被之前所談的干擾和此一發展方案所造成。工業、都都市殖民、觀光名勝地、國家公園還有基礎建設像水壩、道路、鐵路等，開始替代部落社區傳統的棲息地。替代本身使用不同的形式，打破本地資源基礎，逐漸被疏離、不安全和無助替代？

C 這些干擾和或發展勢力影響了部落居民和天然資源的連結，在缺乏另類選擇之下，他們怕須搬離傳統區域。這些替代有的是逐漸的或是看不見的，也沒有任何的補償。

### 抱負與焦慮

部落社區有生存安全的抱負，想要保存本地自然資源的權力，分享勞動市場、並參與主流的發展過程。主要的焦慮是喪失對他們以前所依賴的自然資產控制力，然而缺乏教育、技術和知識之下，也很難去抵擋外力，產生了無力與無助感，缺代認同感。很多社區的居民被放逐到薪水階級的勞工身份或都市的無產階級。

### 社會工作的角色

這事件的癥結就像是跛腳的人被迫參加奧林匹克比賽。而社會工作的角色有很多型態：強力倡導並教育部落社區居民所有的權力，認同感的重建以面對挑戰。歷史上部落社區獨立很久，他們很積極的參與在其文化、棲息地和傳統中，有些人表現出遠離與孤立，要將這此人拉進來作積極的參與，重訂未來的歷史。

其他社會發展議題

人口威脅環境

Population Threatens Environment

主講人：Aung Thin, Federation of Trade Unions, Burma

引言

人口的研究產生了許多學派的思維，有些人口統計學家擔心人口的成長將危及經濟的繁榮。但另一些學者則爭論人口的成長對經濟具有刺激效果，或對國家社會之政治、社會、軍事或其它人力資源有益，因此他們頗愉快的無懼於人口過剩。顯而易見的，在一段密集的經濟成長及樂觀情況下，少數人對闡述貧窮及苦難的人口理論會有興趣。第二次大戰後時期特點在於全球令人畏懼的人口爆炸，結果研究人口過多問題的危險被警告是需留意的事。

經發現那些不太害怕人口擁塞者，卻不斷地遭遇此類問題。本文僅為銅板的一面，即人口成長將使環境產生負面的影響。在諸多被討論到的問題中，有些將成為註解，有些則被做成結論。依此論點，我們所有的人都需持續考慮到新世紀的人口政策及環境管理。

## 人口過剩之概念—人口爆炸

本文所稱之人口過剩乃定義為人口爆炸之意，也是經濟發展不完全的一種現象。

人口快速如波濤般地增加即為人口爆炸，死亡率的降低乃是人口爆炸的促成因素。當有更多的發現以對抗疾病及死亡時，人口成長必將增加。從前人口趨勢完全決定於繁殖力與死亡率兩者之平衡，但自從死亡率被大大降低之後，單獨地控制繁殖力可預防饑荒之類的災難。這個問題在一些開發不完全且剛引進新藥的地區而言，顯得特別敏感。第二次大戰後的時期，特點在於全球令人畏懼的「人口爆炸」，其成長率正規則地增加。在亞洲、非洲、拉丁美洲，快速的人口成長乃是因為死亡率急劇地衰退之故，而在西方國家中則是因為嬰兒出生率的提昇，全世界人口的快速成長已是十九世紀初以來的大問題了。其主要理由經整理如下：

- 一、殖民地的人力從商業之殖民地轉移，以便於更有效的貢獻興趣於農場、礦場、魚場、林場(石油)，其所遵行之政策在於降低死亡率。
- 二、當西方的殖民者定居後，他們開始對公共衛生產生興趣，以避免他們和本地居民得瘧疾、傷寒、瘟疫...等疾病。
- 三、改善運輸以減輕饑荒的影響。
- 四、另一效果乃是初步提昇國人之個人收入所得。

這個在現存被允許的標準下的改善，或許造成人口快速提昇、教育水準也提昇，並有降低死亡率之間接效果。一些國家工業方面投資及專制的人口政策，將被提供刺激以提昇更大的家族。

1960-2000 年總人口數(百萬)及年成長率(%)

1960	1970	1980	1990	2000
3019	3696(2.05)	4450(1.87)	5292(1.75)	6251(1.68)

來源:UN 世界人口預測

## 人口對環境的影響

近年，人口研究都集中在經濟成長及環境的問題上，受爭議的是成長的人口及持續的發展破壞了世界天然資源的基礎，人口漸進地影響許多環境方面的問題。人口的成長在許多環境中扮演著重要的角色，有關發展的經濟，「人口成長與美國未來委員會」預測在公元 2000 年，人口降低 1%，將使資源的消耗降低 0.2-0.7%，在 GNP 有同樣百分比的降低，且將降低消費 0.6—3.5%。

顯然人口的成長在許多環境中扮演著重要的角色，在美國即使不如經濟發展所扮演的角色重要，例如許多礦物近期或已經被限制提供，在兩個孩子而非三個孩子的家庭模式中，對礦物的需求在 2000 年時將降低 1—8%，到 2020 年時將降到 14%(NAM/GUSTAVUS)。

其它對有大量土地作娛樂用的開發中國家的考量中，例如：據預估若以 1972 年全美國人口平均分配所有土地，每個公民將可得 11 英畝；從今至 2000 年若平均每戶 3 個小孩來算，將變為 7 英畝；2020 年將降至 5 英畝。若以兩個孩子模式計算，2020 年每人將為 7.5 英畝。人口的成長先不管比例如何，可用於休閒用途的土地如公園、森林、保護區...等都將因此減少。

已開發的國家也要使用大量的水，不僅是個人使用，工業上也一樣要用。在美國東南部缺水問題仍然存在。「人口委員會」預期此種缺乏會擴展。以兩個孩子模式來計算，2000 年時儲水將以很真實的差距比以三個孩子之計算模式高出 23%。

除了環境方面考量外，如大家所知的污染物，除去特別危險的，它包括了放射性廢物、殺蟲劑及多種工業化學放射物，這些都持續地具有長時間之影響。這些由污染物所造成之傷害，比標準經燃燒程序之廢氣還要惡劣。因其持久性的特性、大範圍的影響力及其長時間明顯的效果。在此番情況下降低人口成長，著實很不易計算出其確實的影響，至少需要更多的時間，小心的測試及評估先進科技及其副作

用，所有這些環境上的大災難已造成了已開發國家的難題。

現在來看開發中國家的情形，有些生態學家和人口專家預測在許多開發中國家的世界中將會發生大饑荒。但是這些預估是錯誤的，如所週知的**綠色革命**之現象。

**綠色革命**是指新高產量的稠密小麥、稻米及其它產品的發展，這些在相同面積耕作下的新產品，許多國家在此類產量下有很急劇的改變。因為有些人口從前只是的食物輸入者，卻變成可以自給或輸出者。諾貝爾獎得主 Norman Borlaug 對新產品的發展方面，他預估綠色革命若發揮到最高度時，將可減少 30 年的饑荒。30 年確非很長，但這顯然是高估的。世界上開發中國家再度面臨到大饑荒，且似乎可能持續如此。除非人口成長徹底降低，這引導我們深思未確定的，是否已開發國家能繼續同時供給自己和開發中國家？答案顯然是「不」。令人懷疑的是如此快速成長的國家，是花多少時間、技術及引進外力支援，以面對持續性的食物缺乏？

在開發中國家的另一難題，乃是人口的擁擠及隨之發生的環境破壞。例如像印度這個國家的城市，街上住著百萬人口，衛生設備缺乏以致空氣污染。噪音污染、疾病猖獗、惡劣的飲食及貧窮成了規則。若要供給合適的衣服、教育及就業機會給百萬人口，幾乎是不可能的工作，而環境狀況與改變是相反的。

在開發中國家中，資源的缺乏及人口快速成長的影響下，在環境上造成很多壓力。每個地方每人耕地生產面積預估為 0.2 公頃，已從 1969 年的 0.6 公頃開始削減。但自從這些較好的土地給貧窮農夫使用耕作，經濟作物及農作物造成虧本或不可能生產。許多鄉下人為了生存，被迫成為無耕地的農夫或移民至大都市中。

## 結論

本文主要關心到發展中經濟的人口過剩威脅，如同我們所說的，



這是銅板的一面。在此研究中並沒有出現反對人口過剩的思想，例如:Colin Clark 相信地球可以容納任何增加的人口，並無正當的理由控制生育。Clark 論述著人類將滿足於僅以穀類為主要的食物，到了 2050 年地球上可提供 90 億人口的需要。這意指世界人口將可在相當長的一段時間內增加，一直到發生需要限制人佔據之空間時。同樣地，許多學者贊成在文明發展中人口過剩所帶來的危險。

人口擴增之負面影響，從許多發展中國家可以觀測出來，人口成長未受抑制的結果，使天然資源及環境變惡劣。從聯合國統計資料來看：

1. 每年有 1100 萬公頃的熱帶雨林縮減。
2. 每年地表層有 60 億公噸土壤流失。
3. 每年有 6 百萬公頃的土地沙漠化的狀況。
4. 每年有 1.5 百萬公頃的農耕地減少(UN,UN 每日問題,1989)。

人口成長、都市化、適耕地消失及環境的退化，總而言之將是開發中國家及已開發國家的挑戰。來自緬甸的人口數統計(正確及不正確)並不只是橫跨泰國邊界的問題。木頭正從各種方向橫越泰國邊界搬移，緬甸的森林資源狀態、柬埔寨及寮國 PDR 在近年來將受兩個問題威脅：

1. 無控制的砍伐原木輸出已引發快速濫伐及嚴重的環境破壞。
2. 砍伐原木活動的稅收已大量地從預算轉移為偏離預算基金。

此狀態下濫砍伐的原因不只是人口壓力，也是他們期望國際匯兌、國際貨幣基金組織代理執行長 Stanly Fisher 說：「環境本身可影響總體經濟的狀況，事實上環境的惡化和消耗能升高結構上平衡的支出及降低經濟成長」。我也相信過度砍伐將造成森林基本生態的損失，增加土壤侵蝕及下游洪患，加速原始資源的衰退並危及人類...等損失。

總而言之，我們想要指出個人、家庭、社會應依家庭人口數而定，均有責任進行資源的保存及維護。每個政府都有責任依消費者與生產者在環境的影響上教育其國民。如果個人、地方及團體的愛好都能與政令合作，那麼在千禧年中為著環境保存的目標及規劃將更容易達成。

(吳玉惠摘錄)

### 其他社會發展議題

## 亞洲與全球金融危機

Asia and the Global Financial Crisis

主講人：Professor Walden Bello(泰國)

我們曾遭遇過嗎？當投資人改變亞洲通貨流動性以及投機客從這股恐慌中大賺時，這股投機狂熱帶來 1997 年 7 月亞洲經濟崩潰的相似性是具破壞性的，甚至失控便是投機客使經濟政策屈服的方式。

舉菲律賓為例，直到最近政策才降息以刺激經濟復甦。但是電子投資客，借用紐約時報專欄作家的比喻，卻不喜歡這措施，且開始向央行表明需要高息穩住 PESO，包括政府國庫券。當他們數週前藉由外國基金賣掉 PESO 資產造成股價指數創三個月新低以及侵蝕 PESO 幣值時，表達出堅定信息。曾經對放任政策敏感的菲律賓央行曾屈服於升息政策以保住國內資金以及維持 PESO 價值，但是當局錯了：更高利息並未高到足以吸引外國基金回頭，結果國家陷入困境，升息壓制成長且 PESO 持續貶值。

這樣一來衍生一問題：亞洲金融危機爆發後兩年，什麼使這地

區對於投機客的資金動作較不易受傷害？答案是儘管輿論因素，很少人基於危機發生將資金湧進市場。年初時，IMF 管理代表 STANLEY FISCHER，承認國際資本不但易變且易流動，表現出金融恐慌的典型表徵。因此，當國際資金行動對世界經濟助益良大時，包括發展中市場及開發中國家，這潛力只能在危機頻率、規模減小的資本國家中理解。

甚至美國財政部也不能否認障礙基金所扮演的平衡角色。在危機開始時，前任財政部長 Robert Rubin 及現任 Larry Summer 遭譴有關密支資本主義，或干涉、保護及金融報復。然而 Summer 承認過度資本流入將導致最近的危機，這當然是臺面下的言論，因為是由紐約時報今年揭穿的，Rubin-Summer 團隊的壓力在於如何使亞洲政府自由化以帶來更多資金，連他們自己的同事也認同。

當長期資本基金在去年得到解決時，引起一股控制投機性資本的討論，年初，當銀行家及經濟學家討論成立一全球金融架構時，金融改革似乎就在角落。有一千零一點被提出，但過多不同的技術細節及差異性之下，有三項基本方法：

### 1. Fix the Wiring, not the Architecture(修正線路，而非結構)：

首先，了解近代以金融架構為主要基調，所要改進的是「系統間的連線」，記諸於華爾街(Wall Street)和華盛頓郵報，「系統間的連線」的遠景，是小心謹慎的，它以障礙基金和共同基金，要求動向更透明化的方向移動。

處理金融危機的方法，是不要刻意規劃全球性的規則，而是去擴大國際貨幣基金(IMF)的資源和它的角色；僅對那些樂意從事積極金融改革的國家，這種改革應含蓋更自由化、更透明化，強力的破產法令消泯道德困惑，以及更為審慎的規則。

### 2. The Back-to-Bretton Woods School

回歸到凱因斯的看法(Keynes's Vision)，以援助世界銀行和 IMF 的機制規劃全球資本主義經濟的觀點：經由資金流入和流出，提撥資金交易稅，這樣基於國際的層面，以地區或國家層面獲得補充。如馬來西亞的強硬措施，以牽制資金外流，以及智利要求投資者在特殊的時間內，以中央銀行免息帳戶做部份投資，據分析家指出：資金控制，不但是要防止投機資金的不穩定移動，或鼓勵長期直接的投資和信用，並表示：資金控制，像貿易限制一樣，應被視為國家經濟發展，在貿易和工業政策上所採行的合法手段。

這套方法的推動，是對世界銀行、IMF 以及世界貿易組織，賦予更大責任的改革；減少對自由貿易和資金帳戶自由化的干預，給予發展國家更大的決定權，視 IMF 為一個在經濟危機時，注入更多資挹的機制，而不要像 G-7 組織，它們勿需要緊急時況才注入基金。

### 3.It's the Development Model, Stupid!

允許任何對投機資金、或任何以 IMF 為發動全球金融整合為主軸，而支配強大的經濟力量，以證明來自亞洲或其他第三地域的經濟改革，是極為不情願的。有關於多邊機制的形成可能性，要尋一範例是極不樂觀的。

同時質疑的人，對有效控制國際資金控制，或加之在障礙基金及其上的雙邊供應方式，及其他所謂的「全球資金嗜賭客」的可能看法是，像在投機資金流入的成功的 Chilean 控制案例，及馬來西亞對資金流出的限制，都是很有希望的。

再者，他們倡言，資金控制是相隨更多的來自全球批評：它們是超越過國家資本主義間減損區別合法性。持此觀點，主要的問題是，不在於全球投機資金的反覆無常，而是在於發展模式本身--在於出口的規定和視國外資金為經濟成長的雙翼。這些經濟的基本瑕疵，是不分青紅皂白地進入全球經濟及過度為發展而依賴國外資金。

減低全球化是走出持續陷入慢性危機的路—即是，朝向更依賴國內市場出發；更依賴國內資金來源，更與鄰近區域經濟結合，保護區域經濟；一個低利率和更良性的，它的成長模式是減少不平等的收入，和折損環境的衝突，以及以收益分配和政治的改革去支援受控制的經濟發展。

當然，有了一個更適宜的國際金融機制是很理想的，但這並不是很快就能有所進展的，有兩個很重要的任務：

第一：防止當前改革的努力，變成多面的監視，和經由北方國家所控制的經濟發展，整合為全球的貫穿金融部門的一項計畫。

第二：策劃一套有效資金控制貿易方式，和區域性合作計畫，使國內經濟的轉型來自外力干涉最少。更有趣的是，這個學派的案例已在今年初被 Larry Summers 他自己有效地推動。在接受時代週刊的訪問中，他說：全球資金市場就像噴射飛機遭遇同樣的難題，它更快、更舒服，載你到你去的地方，但是撞擊也更重大。

(陳怡辰摘錄)

## 其他社會發展議題

### 人權與社會發展

#### Human Rights and Social Development

主講人：Basil Fernando(香港亞洲人權委員會執行長)

本人很高興能夠第二次參加你們的會議，雖然在亞洲地區人權活動有成長，但在此地區很缺乏機會來討論社會權利，這實在是很奇怪的事！因為在此地區大部份的人權問題在未被發表的社會問題中均有其根源。例如：僅在印度社會地位問題不幸的影響了超出二億三千萬的人民，基本上即是一社會問題：多數國家之問題皆與婦女、性別不平等及性別正義不存在，即與傳統有關。家庭暴力及女性失業經常是社會習俗的結果，即使是在宗教教義已經明確地闡明認可下。

在一些國家中，很重要的問題即關於政府特別對青年們有報酬的就業機會之義務都無能力實現提供，對於少數權利相關之暴力衝突亦相同。許多兒童權利問題，如勞務受限、性剝削、基本教育機會之被否認及女童的被疏忽不照顧，都深深的與社會差別待遇之進展有關，這些問題都有傳統根源。有些國家在法律規定之瓦解及散佈在一些社會的強烈不安，也都與經濟、社會、文化權義務之實行上的失敗

有關。簡言之，地方之民權及政權的問題與經濟、社會、文化問題是無法分開的！

或許看在經濟、社會、文化權之國際法上所發生的問題可能是有用的，之後再回到區域上與人權和社會發展相關的問題上。在兩場著名的法律學者所舉行的會議：一是在1986年於比利時的Limburg，另一是1997年於荷蘭的Maastricht，此二次會議記錄了許多與這些事相關之基本原則。事實上，這些文件乃是嘗試將近十年來在國際法之發展與實行作個彙總，我們花些時間來回憶一下Maastricht法則！

需承認的是：在權利的享受及附加上已有退化，「近30年來貧富差距呈倍數增加，居世界人口最貧窮的第十五名，佔整體收入之1.4%，這對人(特別對窮人)的生活上造成不等的衝擊影響—戲劇性地對經濟、社會、文化權利，成為人性重要部份夢幻式的享受」，有相當大部份20%的亞洲人民會發生。至於我們，你們和我—住在這裏的人，此統計值不僅僅是數值，也說出面孔、影像、聲音及懇求，我們在此，因為我們需用些方式回應這些人們。

我們不難贊成至今為止由法學家所作的改變及權利的縮減之聯繫，它陳述著：「自從冷戰結束以來，世界各地區已有趨勢要削減政府角色及賴以解決人類福利問題之市場，這經常是由世界性及國家財政市場機構所產生之狀況回應，及致力於吸引具備在健全和能力方面，超越許多政府之跨國性企業的投資。對於深賴政府在經濟、社會、文化上之活動之認識已經不再被認定是理所當然了。雖然如此，有如國際法之事情，政府最終保持著對權利之認知之保證的責任，面對處理在這些趨勢下成為複雜化之違背經濟、社會、文化權利之挑戰，這比嚴密地持有權利及此地區負任務之政府盡義務失敗要緊急些。「是以這些經濟狀況的改變對政府造成相當大的負荷，」政府對經濟、社會、文化權利之退化有責任，同時對民權及政權之退化也有責任」，政府對於經濟、社會、文化權利之認知與對市民及政權具同等之責任，這也或許是近年來國際法律學上最主要的進步所在。

從平等責任源起，「如同民權、政權、經濟、社會、文化權在三種不同型式之義務上加重政府的負擔：即對義務之**尊重**、**保護**及**實現**，此三種中任一有失敗的表現均構成如是權利之退化」。在『**尊重**』上，政府需抑制對享用經濟、社會、文化權時之衝突；因此，政府隨心所欲的強制收回，則住的權利即受到違背。而在『**保護**』上，政府需避免第三者對這些權利之違反，即在擔保私人勞工勞動基準上的失敗，將會總計為在工作權或合適的工作情況之違犯。至於在『**實現**』方面，政府需有合適的立法、管理機構、預算、司法單位及其它針對這些權利之全面性認知之量度單位...等，是以政府在提供這些基本而主要的需要、照顧、健康上的失敗，也會總計成一種違犯」。認識這些原則，會累積成為你所從事之工作型態之重要性更多的接受度。

上述之**尊重**、**保護**、**實現**之義務，每項都包括**管理**及**成效**之義務元素。「**管理**」之義務方面，需具備合理的計算以認識特有權利之享用方式。正確上，舉例來說：需有包括對活動計畫的採納及執行，以減少產婦之死亡率；「**成效**」的義務，政府需完成特別的目標以滿足更細步實在的標準。有如所談及健康權，「**成效**」的義務，需要如1994年在開羅舉行之人口及發展國際會議及1995年在北京召開的第四屆婦女世界會議同意之降低產婦的死亡率之水準。

你工作範圍所及之國際法相關者正擴展中，但不幸的，此區現狀之實行及法學者同樣無法被論述。難道缺乏資源是藉口嗎？無論如何，如是之藉口於此核心的義務並不合理，資源缺乏不能緩和或解除政府在實行關於經濟、社會、文化權部份最低限度的義務。例如，一國內有相當數目的人基本的食物、健康、居住權或教育被剝奪，是一種違犯契約的初步印象。像如此低限度之核心義務應用，並不顧國家所關心的資源之有效或其它要因或困難。

文化及宗教的傳統均沒有藉口用以否定起源於契約的義務，政府不能因著不同的社會、宗教及文化背景而毀損或限制。這是需注意且顯為人知的地方，婦女權的被剝奪在宗教或習俗上，經常被視為正



當的。即使在這20世紀末的亞洲某些地方，女童缺乏教育、就業或婚姻自由之機會，經常可悲的是如此之實情竟被表示為理所當然之亞洲人的價值；在亞洲南部也是相同的情形，也很不幸的見到宗教不寬容的行為佔據相當比例。亞洲隨處核武戰爭的可能性已經被提高，任何在提昇經濟、社會、文化權利以求國際法律接受的真實努力必需被苛求以對付這些問題。所有論及亞洲價值的都說：西方處於心靈的危機，而我們卻沒有這般的危機。這實非實情！亞洲（將持續陷入心靈危機）已是眾所皆知最惡劣之一地區，大部份是因無能達到人類平等之一致，除非發生相當明顯的改變。儘管我們繼承了偉大的宗教習俗，我們已經不能接受每一個人常見的人性，這是不管性別、種族、社會地位的。

政府對於盟約中所提供之物件，不用「先進的認知」作為不承諾之藉口，對多數之經濟、社會、文化權利之完全認知的事實，僅可日益增進地達成。事實上，也應用在多數的民權及政權上，並無改變政府法律義務之性質，此需要立即採取某些步驟及其它的狀況也改進。然而，並無改政府所要展示的負擔，促使可測量的進展趨向權利認知成為問題。爭論的是，有關每一國家如何有意義的開始，於此時這些盟約的目標已被追蹤？至此，值得我們來回想1986年在比利時林堡的發表原則。

資源增加致日益增進達成的義務獨立存在著，這需要有效率的使用可用之資源漸進式之導入，不僅受到資源增加之影響，也是盟約所認定之每人對資源需要的認知之發展：「達到可用資源之極大值」，無論經濟發展的層次如何，政黨對盟約都具有義務性，此乃為著全體之最基本生存權保證及重視。『這些可用之資源』是指政府內的資源及來自世界各國之合作及幫助兩者，為要決定在盟約所認定之權利之認識是否已採行能滿足需要的措施，需特別注意到可用資源支取之公平性及效率性。使用可用資源之先，需對盟約所定之權利認識了解，要考慮到每個人對生存權認知的需要，如同提供基本的服務。」在經濟和技術上，個別地及透過國際幫助及合作。

可如是說：在現代的國際法律學之下，國際間的互助是種義務，並非僅一種選擇而已。今天沒有人會爭論藉由許多的合作會使人貧窮的，沒有會兒童死於飢餓，只有它自己或家人的疏忽才造成。當我們在電視上看到各種人的苦難時，我們不再說：「這都是他們自己的錯。」能如是說，只有表演者需對合作系統者無知者加以否認，如果盟約有任何意義，那麼盟約所陳述的剷除貧窮乃是人類的義務；提供基礎教育是人類的義務。最近幾年來，我們已看到此方面的進展了，涉及第三世界借款的爭辯已開始承受些果實。關於亞洲的問題有必要弄清楚，當債務問題不包圍著整個貧窮問題時，這確是相當重要的觀點，所有亞洲國家也需要從這爭辯或討論中獲得利益。

近年來，亞洲國家中一項很驚人的社會實情，即政府的基本功能的放縱，例如：警察功能。因最糟的受害者乃是社會中最窮困的一群，警察經常變成犯罪的群組者，政府也經常地拒絕花費足夠的基金於維持及管理警察的服務上，在司法方面也是如此。國民在如此環境下生活，特別是窮人，將成迷惑的經驗，社會權利的言論及降低貧窮需要與名符其實的政策及行動相配合，民權及政權的保護必須如同任何社會安全網路的根基般地保持活化的狀態。

（吳玉惠摘錄）

## 柒、社會福利機構參訪

### 一、多重文化 HIV/AIDS 服務(Multicultural HIV/AIDS Services)

地址：Level 5 Queen Mary Building

Grose Street Camperdown, NSW 2050

電話：(02)9515 3098

傳真：(02)9550 6815

E-mail：[clerical@hiv.rpa.cs.nsw.gov.au](mailto:clerical@hiv.rpa.cs.nsw.gov.au)

人員編制：8 人，分別為經理(1 人)、研究員(1 人)、社會工作人員(1 人)、辦公室辦事員(Clerk,1 人)、協同工作人員(Co-worker,2.5 人)及負責教育/媒體、社區發展及方案的工作員共 8 人。協同工作人員是兼職(part-time)支薪的工作員。

經費來源：由新南威爾斯省(New South Wales—NSW)衛生部的愛滋病與傳染病部門(AIDS and Infections Diseases Branch)提供經費，並接受中央雪梨地區衛生部門(Central Sydney Area Health Service)的幫助。

個案來源：轉介個案來源自性診所、社會服務、臨床服務和實務工作者或自我轉介等，任何人均可轉介。所有的轉介均保障其個人隱私。目前有 39 位個案。

目的：1991 年成立目的在服務非英語背景(Non-English Speaking Backgrounds (NESB)及 HIV/AIDS 感染和影響的民眾。理念基礎是了解非英語背景的文化和語言對於非英語背

景的民眾接受/獲得服務和公平性是重要的。

特色：多文化 HIV/AIDS 服務的特色是協同工作人員(co-workers) 的運用。運用協同工作人員與健康照顧專業人員 (health care professionals) 等人員共同扮演支持與教育的角色。協同工作人員包括 17 種語言背景，以服務特定語言背景的個案。協同工作人員選擇的標準包含語言背景、文化技巧、對 HIV/AIDS 問題的敏銳程度。協同工作人員在職前需接受職前訓練，並接受在職訓練和個別與團體臨床督導。目前有 17 種語言的協同工作人員，59 位協同工作人員，個案語言背景與協同工作人員語言專長作配對。

服務項目：

1.支持性服務：

支持性服務由協同工作人員提供，內容包括：取得醫療資源、其他 HIV/AIDS 服務資源、情緒支持、與個案管理和取得醫療人員保持聯繫，討論治療相關問題。

2.教育媒體服務：

教育媒體服務與社區內 NESB 團體，目標團體或醫療/福利團體工作人員合作。目的在於提升預防 HIV/AIDS 和對於 HIV/AIDS 影響的人對其疾病的了解。媒體上的協助可能包括如何提供適合各種族的平面媒體廣告製作，廣播媒體的節目製作等。

3.社區發展：

社區發展服務項目的目的在於協助各種族社區建立 HIV/AIDS 可能影響到每一個人及對疾病的最好回應方式是社區本身的概念。這項服務能與各不同社區發展出適合各文化背景的策略並尊重社區文化價值，目的則在於減少 HIV/AIDS 的影響。

4.訓練服務：

提供各種族雙語醫療服務人員訓練課程以增加其對 HIV/AIDS 的知識和預防策略。除此之外，提供英文為母語的工作人員有關 HIV/AIDS 的跨文化訓練。

5. 諮商服務：

提供 NESB 社區之 HIV/AIDS 的有關資訊和建議如何與這些社區聯絡的相關問題。

6. 方案管理：

協助管理目標團體的特別方案。服務包括：建議計畫和方案管理。  
(翁毓秀摘要)

## 二、多重文化醫療聯絡服務

(NSW Multicultural Health Communication Service)

簡稱 Multicultural Communication

地址：Royal South Sydney Community Health Complex, Joynton  
Avenue Zetland, NSW 2017

電話：(02)9382 8111

傳真：(02)9382 8120

E-mail：mhce@sesahs.health.nsw.gov.au

人員編制：7 人，其中經理（1 人），行政人員（2 人），3 位  
聯絡人員（liaison officer）及研究、評估人員（1 人）。

目的：主要目的在於增進非英語系背景人口（NESB）獲得健康  
醫療相關問題與服務的溝通資訊之品質。

服務的角色：

1. 改善醫療健康環境與 NESB 社區間的溝通品質。
2. 向醫療/健康系統提出 NESB 社區對醫療/健康問題的關切。
3. 對醫療/健康系統提出有效與 NESB 社區溝通策略的建議。
4. 以最有效的方式直接提供醫療/健康訊息給 NESB 社區。
5. 提供一個收集與交換有關多重文化醫療/健康溝通知識之集中點。

服務的價值：

1. 確知 NESB 社區的多樣化和他們的需要。
2. 遵守獲取和公平原則與種族事務優先的主張。

- 3.遵守以實證研究結果為依據的最佳運作。
- 4.確知與 NESB 社區團體，醫療/健康專業人員和其他組織間合作的重要性。
- 5.分享累積知識的重要性。
- 6.確知鄉村地區 NESB 社區的需要。

服務的功能：

- 1.發展分送翻譯資訊的新策略，包括以電腦取得線上資料檔。
- 2.組織非英語的全國性方案宣導部門。
- 3.在各種族的新聞網裡負責處理醫療/健康專欄。
- 4.在種族電台播放醫療/健康資訊節目。
- 5.指出和建議多重文化溝通的最佳方式。
- 6.提供 NESB 社區有關影響醫療/健康的諮詢服務。
- 7.對全國都重要的醫療/健康事件，建議並組成多種語言的諮詢網。
- 8.多重語言資訊轉介點。
- 9.協助改善社區教育方案。

服務項目：

- 1.對 NESB 社區提供的醫療/健康問題，提供建議。
- 2.在考量文化特質下，提出與 NESB 社區溝通的適當途徑。
- 3.介紹雙語醫療/健康工作者，雙語面談者進行調查研究；介紹雙語教育者或電台雙語演講者。
- 4.協助發展溝通宣導。
- 5.協助發展視聽資料。
- 6.安排翻譯。
- 7.組織社區諮詢。
- 8.提供可能的經費，並提供機構具專長的其他方案。

(翁毓秀摘要)

### 三、美地兒童資源中心

The Fairfield Children's Resource Centre (簡稱為 F.C.R.C.)

美地兒童資源中心(簡稱為 F.C.R.C.) 位於澳洲雪梨,是以聯邦政府基金及 Fairfield 市議會所贊助的兒童服務機構。該機構成立之目標,乃是提供多樣化之兒童服務,概括分成四大項目:包含資源 (Resource)、教育 (Training)、諮詢 (Consultancy) 及忠告 (Advice) 等項目, F.C.R.C 的服務觀在於讓兒童能自我尊重,並使兒童與其家人都感到很舒適且具有歸屬感。該機構提供的便利服務,使所有從事兒童服務的工作人員及藉由兒童的家人為兒童所選擇之教材,彼此間常保持著良好的互動。

#### 【資源】

F.C.R.C.的「圖書館」幫助所有工作人員達成工作上的需要,是該機構可利用的資源。該圖書館包含多種的資源,且能提供「外借」之服務,其主要內容如下:

#### 1. 多種文化方案的資料:

- \*多種文化教育的書籍—如:語言發展、兒童成長、健康、福利、移居入境...等。
- \*雙語兒童書籍—阿拉伯文、中文、日文、西班牙文、法文...等。
- \*期刊、定期通訊—如:Rattler、Every Child、Young Children...等。
- \*多國的樂器—如:鼓、長笛、印度鈴...等。
- \*多國/多語文之音樂/故事錄音帶、錄影帶...等。

#### 2. 兒童特殊用途的材料

- \*教學器材—如:積木、拼圖、訓練用的滾輪...等。
- \*專用書—供幼教老師及兒童特殊用途使用。

## 【教育】

利用該機構發行的通訊刊物,以專題式登載兒童相關服務之內容做作為機構內老師教育之教材,該機構也定期舉辦教育訓練。

## 【諮詢/忠告】

學童的家長可以電話或面對面方式與老師會談。

(吳玉惠摘要)

## 四、Anglican 退休村(Anglican Retirement Villages)

Anglican 退休村是由 Archbishop Mowll 和他太太於 1959 年成立的,起初成立時,是為了照顧教會宣教士、傳教士及其家人。Anglican 退休村至今已有四十年歷史,其所屬退休村遍佈全澳洲,北至 Turrumurra,南至 Dapto,西至 Penrith,目前共有二十村,可容納照顧三千五百位老人,目前約有三千位老人。Anglican 退休村有鄰近城市的,也有鄰近山谷的,基本上每個退休村都具有基督教環境,且因其個別不同環境而反映出不同特色,任由老人自由選擇。

Anglican 退休村的服務包含四大部門:獨立生活村、協助照顧村、護理之家、社區服務。

- (一)獨立生活村:是為尚有生活自理能力且想保持獨立生活之長者服務,有一至二張床的公寓或別墅或二至三張床的小屋,村內設有藝術治療中心、休憩中心、宗教服務、鳥園、手工藝團體活動、槌球、西洋棋...等活動。目前住於獨立生活村最年輕的老人為七十三歲。
- (二)協助照顧村:是為行動不便但需較少照顧的長者提供個人的照顧及日常生活活動,包含為喘息服務及失智症者的特殊設施設備,類似於旅館式服務。
- (三)護理之家:提供二十四小時服務人員,照顧需醫護服務及高照顧需求的長者,包括癡呆症老人的照顧,經由專業團隊的評估來提供所需的服務。  
進住協助照顧村或護理之家之長者,需年滿六十歲且需經 Aged Care Assessment Team (ACAT)的評估,符合條件者方可進住。
- (四)社區服務:至長者家中提供個人化照顧及家務服務,如清掃環



境、餐食服務等等。

另外 Anglican 退休村設有治療中心，包含物理治療診所、健身體育館及水療池，以協助處理老人健康方面相關問題。

(葉玉如摘錄)

## **五、A Woman's Place、Lou's Place、The Opposition、Campbell House**

### **(一)A Woman's Place**

該機構成立於 1989 年，為一收容 18 歲以上單身女性的支持性住宿、照顧場所，且為雪梨市內第一家 24 小時專為婦女提供 4-8 星期危機收容、個案管理服務。內部共有 19 個床位，其中有 6 個床位是提供給受藥癮、酒癮影響的婦女使用，可臨時留宿 8 小時或至清醒為止。1998 年 7 月至 1999 年 6 月止住宿過 1030 位婦女，同期間臨時留宿者有 2120 位。

機構的目標是為每一位進住居民重獲權利及尊嚴，進住者經評估其需求後轉介至適當場所，繼續提供支持性之服務。對於臨時求助未留宿者，亦提供資訊及諮詢服務。由於內部員工皆為女性，使受助婦女具有安全感，並協助其解決個人問題、學習技能以期能再度自立。內部員工結構如下：

◎工作人員—專職者：經理 1 人、資深福利工作人員 1 人、行政/福利工作人員 1 人、福利工作人員 8 人、清潔工 1 人、廚師 2 人（週一至週五、週六至週日各一人）。兼職者：福利工作人員 3 人、救助福利工作人員 10 人。

◎經費—部份捐款來自個人、團體及基金會，部份來自 DOCS 部門 1999/2000 經費為\$758,359，自 1999 年 7 月 1 日至 2000 年 6 月 30 日止（會計年度）另計入剩餘款\$60,636。

### **(二)Lou's Place**

該處為一婦女與兒童日間照顧中心，為單親媽媽們提供一安全且受歡迎的社交場所，她們可以用午餐、喝咖啡或使用洗衣設備，每日協助約 15-25 位婦女。

該中心全由社區捐款設立運作，最初三個月內即有 100 個人使用過，前次學校放假時有 12 為兒童使用中心。

◎工作人員—經理 1 人、福利工作員 1 人、志工 30 人。

◎經費—運作費用 180,000，財源來自社區私人捐款。

### **(三)The Opposition**

該中心為 16-21 歲無家青少年提供危機收容服務，其優先要務是為青少年提供一安全、健康的場所，該處亦提供支持、諮商、個案管理、資訊與轉介等服務。機構主要目標是與不幸青少年建立支持性的關係，助其處理目前危機並掌握生活方向以規劃未來。該青少年危機中心一晚最多可收容 10 床位—3 女、6 男、1 藥癮者床位，平均 1 年協助 800 位青少年。

◎工作人員—經理 1 人、秘書 1 人、青少年工作員 15 人（專職 5 人、兼職 5 人、不定時 5 人）。

◎經費—主要捐款者為 2 個基金會，本會計年度至目前赤字為 23,850。

### **(四)Campbell House**

該處全年無休提供男性短期危機收容及長期住宿、復健、養護等項目，並提供個案管理、輔導、轉介、資訊、交通等服務，主要協助居民邁向獨立生活。其中供男性遊民危機住宿有 57 床（56 人／日）、供藥酒癮者暫留 28 床（43 人／日）、特殊目的（藥酒癮慢性病患者）護理之家 25 床（25 人／日），另有短期謀職七日以下簽約旅社住宿及長期平宅住宿（15 人／日）。

◎工作人員—專職、兼職、不定時人員合計約 60 人、志工 2 人（其

中 1 人每週 1 天當司機、另 1 人協助護理之家工作)。此外，該機構相當依賴法院判決違法者在社區服務時數的人力。

◎經費—489,031 (赤字)，財源主要來自民間團體及中小企業捐款。  
(徐麗君摘要)

## 六、Centrelink 組織概要

組織網址：[www.centrelink.gov.au](http://www.centrelink.gov.au)

### (一)創辦源起

1997 年 7 月 1 日由 John Howard 正式創立，目的在結合政府不同部門之服務以單一窗口的 Centrelink 辦公室由專人一對一的服務民眾。大部分 Centrelink 辦公室是以原有的社會安全服務中心重新設計完成，以更友善的硬體設施提供更便民、更有效率的政府服務。

### (二)組織結構

Centrelink 組織具有法定權力向社會安全部長負責，提供執行顧客方案的組合結構。其組織下轄三個委員會：審計委員會、資訊科技委員會、品質委員會，每個委員會於 4-6 個月聚會一次。組織成員有：主席、執行長、非行政理事 3 人、非選舉會員 4 人、秘書。及各地共 401 個 Centrelink 辦公室、24,000 工作人員。

### (三)提供的服務

Centrelink 辦公室提供服務之原屬部門有：社會安全部、家庭及社區服務部、教育訓練及青少年事務部門、健康及家庭服務部、基礎工業能源部、交通及區域服務部。

\*直接提供的服務包括：

1. 所有社會安全中心的服務。
2. 經濟支持及就業協助的登記及接案。
3. 自助求職設備。

4. 就業輔導的轉介。
5. 弱勢團體特殊勞力市場協助：身心障礙者、原住民、移民、少數民族等。

#### \* 管理的方案資訊服務

服務下列對象的各種服務：退休及計劃退休者、求職者、特殊狀況者、家庭、青年。

### 捌、感想與建議

本次會議形式非常多元且動態，使得會員國之間的社福經驗及國際友誼得以頻繁互動及交流。我代表們在本次會議整體過程的參與度都很高：論文方面，兩篇文章的發表都能引起共鳴，該場次之出席者都很多，另外，代表團也分配參與各場專題研討，且將各國所發表之論文翻譯，分享給國內未出席之社福界人士。而在會議期間之社會活動方面，我代表們都積極與其他會員國代表交流互動，也在重要場合中表現我國的傳統文化，例如在晚宴中表演民俗歌曲、原住民舞蹈等，不但傳播台灣文化之美，更獲得許多國際友誼。最後在社福機構參訪方面，我代表團也分組參訪不同機構，蒐集國外寶貴之實務經驗並整理發表，提供國內社會福利實務推動者參考學習。

本次會議唯一感遺憾之處乃會議仍有政治力量介入。ICSW 係屬國際非政府組織，此會議應維持其政治中立性，但是會議前適逢 APEC 會議於紐西蘭舉行，中共代表在會議前拜訪澳洲政府，隨即則影響了我代表團之參與行程，省府江副主席清謙原定參加會議，卻因澳洲政府未發簽證而無法成行。本會對於會議之無法堅持政治中立，以及中共頻頻阻撓我國際上互動之行為深感遺憾。

本次會議有一重要收穫乃是見識澳洲 Centrelink 組織，它是澳洲政府福利整合之正式組織，從縱貫面各層級及橫斷面跨部門的聯繫，將政府福利服務以「單一窗口」的 Centrelink 辦公室專人一對一的服務民眾，讓政府服務不但有效率、且更友善，而且增加民眾接觸社會福利之可近性，是以便民考量之措施。此組織的施行成效已讓澳

洲政府引以為傲而在會議中呈現及宣廣。反觀台灣近年來，社會福利經費逐年提高、社福方案擴增，再加上民主發展之訴求，各級政府無不傾全力照顧其區域民眾，各自辦理許多社福措施、方案，但是是否照顧到確實有需要的人？在大家埋著頭做、沒有整合的情況下，資源可能重疊、浪費了。所以既然澳洲政府已有成功的整合經驗，國內也當效法前進。因此建議由中央政府來整合各部門之福利，以各縣市或區域性社福單位為窗口，讓服務直接輸送，民眾也能充分使用，政府服務將更有效率、更友善！

國際會議都有世界各國政府與民間機構豐富的實務分享，實為難得的機會及寶貴的經驗。今年本國的實務分享稍嫌不足，本會欲呼籲及鼓勵社會福利之學界、政府、民間機構多將自己的實務經驗發表，一方面可作為自己的專業成長，一方面也得以增進國際友誼，更可稱為專業責任之展現。

## 後記

本會能順利完成參與此次亞太區域會議，以及會議報告書得以整理展現豐富成果，除要感謝趙理事長守博之有效帶領外，更要特別感謝下列單位與個人之鼎力協助：

1. 感謝外交部及內政部經費支持：外交部國組司補助 20 萬元、內政部補助 25 萬元。
2. 感謝外交部亞東太平洋司與我國駐澳代表處協助安排拜會與接待事宜。
3. 感謝翁毓秀主任、全國成主任發表論文，及所有團員提供會議記錄及各項事務工作。

## 玖、附錄

### 附錄一

國際社會福利協會中華民國總會代表團出席  
第二十八屆國際社會福利亞太區域會議  
行程表

日期	星期	行程	交通/地點
09/11	六	台北→香港→雪梨	CX401 18:00/19:45 QF028 21:45/08:25
09/12	日	抵雪梨	上午 08:25 抵達
09/13	一	出席 ICSW 會員國代表會議 (會議前會)	雪梨
09/14	二	出席國際社會福利亞太區會議	雪梨
09/15	三	出席國際社會福利亞太區會議	雪梨
09/16	四	出席國際社會福利亞太區會議	雪梨
09/17	五	參觀雪梨地區社會福利機構	雪梨
09/18	六	參訪凱恩斯地區原住民部落及 少數民族福利	QF538 16:10/20:50 凱恩斯
09/19	日	凱恩斯→布里斯班	QF627 11:35/13:35 布里斯班
09/20	一	參訪布里斯班老人社區及家庭 服務機構	布里斯班
09/21	二	布里斯班→雪梨→台北	QF509 07:30/09:00 QF135 10:40/18:10

備註：班機代號說明

CX 國泰航空

QF 澳洲航空

附錄二

國際社會福利協會中華民國總會代表團出席  
第廿八屆國際社會福利亞太區域會議  
活動照片