

從民生主義的社會安全思想

論我國國軍退除役官兵輔導工作

胡小娟

壹、前言

（國際勞工局對於社會安全曾經下過定義，開始就提到社會安全思想的淵源，乃由於人民渴望免於匱乏之恐懼（註●）。社會安全制度自西元一九三五年在美國確定並實施以來，成效卓著，世界各國倣效亦收穫良多，今日社會安全成爲一個重要而更受人注目的課題，一國人民不僅渴望免於匱乏之恐懼，且進而要求更完善之生活條件，事實上由於工業的發達，商業的繁榮及科技的進步，人類的物質生活改善了許多。相對地，人的一一生中難以避免的各種不幸遭遇，例如：生、死、疾病、傷殘、喪偶或子女衆多、失業、天災人禍等等，因工業社會的急劇發展而與日俱增，例如工業傷害、勞資糾紛、人口大量移動、精神生活的失調等等，由於個人難以避免的災難而導致整個社會不安，不但阻撓了社會的進步與發展，甚且影響了國家的生存與安定。欲解決這些社會不安的現象，歸結出須先由保障個人生活安全做起。我以「從民生主義的社會安全思想看今日我國國軍退除役官兵輔導工作之成果」爲三民主義社會學一科研究報告的題目，乃由於國父一生奔走革命，目的只求全民之福利所在，只要能給予中國人民幸福者，任何困難險惡都不能阻止他邁進，吾人更應該效法國父，努力地實踐來建設我們理想的社會，在本報告中，我也提出國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）之個案介紹，希望藉此成功之社會福利措施例子做爲本國社會安全制度建立及發展之模範以便參考，當然，輔導會服務之福利對象是受到限制的，而一國之社會安全保護的範圍卻是廣泛的，兩者是有差異的，我只是想藉著這個個案提供一些有關社會安全方面的參考資料以促進我國人民福利及安全之保障。

貳、社會安全制度概說

一、社會不安的起因——社會安全思想的緣起

生活在今日的我們，很難想像上古時代人類生活方式之簡單，人類生活由狩獵時代、畜牧時代的自給自足，老死不相往來。在這些時代中，人類由於社會形態尚未完善地出現，人與人之間接觸甚少，只須自求溫飽即可生存下去，也就無所謂社會安全思想了。進步到農耕社會，人類不但要自行生產，作為衣食原料供給自身需要，並且要將其所餘，與他人交易，使每個人都能滿足生活所需要的物質，生活逐漸複雜而且多樣性，因此形成社會上各種不同的職業，彼此合作，共謀生活，以有餘補不足，不虞匱乏。直到十八世紀工業革命發生，由於各種機器的陸續發明，促成工業發達，工業發達大大改善了人類的物質生活，追求更富裕美好的未來。交通工具改善了，物品流通便利，促成商業興盛，社會一片繁榮氣象，人與人之間的距離也縮短了，接觸愈見頻繁，人們的日常生活因此發生了重大的改變。當初民時代，人類生活極為簡單，一天所追求的生活，不過一飽而已，之後除了一飽之外，進而要求熟食粗衣和草舍居住，迨手工業及商業逐漸發達，社會生活又邁進一步，不僅進而要求熟食粗衣、住屋等，而且要求交通的方便（行）、智識的增加（育）、和簡單的娛樂（樂）等問題了。馴至現代的文明社會，科學發達，經濟繁榮，社會生活的要求也愈來愈高。社會愈文明，人類欲望愈複雜，生活水準也愈提高，享受也愈豐富；現階段社會一般人民的生活水準已逐漸提高，如果國家社會不能保障一般人民的最低生活，自然就會發生社會問題。這些都會造成社會的不安，這是必然的趨勢，也是現代政治家所密切注意的問題。

同時在人類的一生中，處處皆須依賴他人，童年時期要靠父母撫養，青少年時期須接受學校教育，壯年時期則應適應社會需要而自謀生活，到了年老身體衰退時期又得依賴子女奉養，如果碰到喪偶無嗣問題更是悲淒。即使是在壯年時期，也可能遭遇疾病傷殘、失業、所得不足以養家或子女等等。以上各種問題，都是人生歷程中難以完全避免的不幸，因此而造成家庭貧困、生活艱難，如果再遇到一些無法抗拒的天災人禍，那麼人民生活便更陷於窘困，於是便形成了社會不安。在從前社會事業尚未發達的時代，多半是由宗教團體或慈善團體協助解決個人不幸的遭遇。這種制度範圍雖然狹小，力量不大，但在人類應付災難歷史上，確實發揮了不少功能。（註②）

接著在十八世紀發生了工業革命，這是人類歷史上最重要的變化及貢獻之一。機器代替了人工，科技促進了物質的進步，生產單位由個人、家庭發展為工廠的形式，工廠需要機器、需要勞工、需要廠房、需要管理、需要技術，而這些條件的具備只有資本雄厚的富商巨賈才能得到，於是資本家和勞工階級便產生了，也漸漸發生了勞資關係的協調問題，工廠雇用工人，有工資，童工女工的雇用、工人健康、工人失業等問題，鄉村人口湧向工廠所在地，逐漸興起以工業中心的大都市，動搖了舊式家庭組織基礎。（註③）鄉村人口湧向都市造成鄉村勞動力驟減，影響農業生產，同時也製造了許多都市社會問題；另外由於工業的發展所產生的副作用，例如工業污染、居住空間的縮小，個人生活的緊張、不安定和缺少保障、精神生活之迷惑等等，諸如此類各種工業社會的不安現象不勝枚舉，遠較過去嚴重而複雜，思

考應付之法，也較過去艱難。

工業社會快速的發展，人生難以避免的不幸遭遇日增，個人的不幸造成社會的不安，甚至影響社會進步及國家安定與生存，上述社會問題便是造成社會不安的因素。所以若要穩定一國之生存與成長，必須謀求社會安全，欲達到社會安全，則須解決社會問題，而解決社會問題，須先由保障個人生活做起。此種解決社會不安的有效措施，就是社會安全制度。美國在一九二九年遭遇空前經濟恐慌，於一九三五年通過社會安全法案，首先實施而幫助了她度過危機，於是第二次世界大戰以後，各民主國家亦相繼建立社會安全制度，以保障國民的生活水準，促進社會安全及繁榮，穩定國家之成長，此即社會安全思想之緣起。

二、社會安全制度的意義與目的

社會安全制度 (Social Security System) 在一九三五年八月十四日由美國首先開始實施。這是羅斯福總統在美國遭遇到經濟危機之時，於一九三三年就任後，積極研究改革經濟社會計劃方案，聘請威斯康辛大學經濟學教授懷德博士 (Dr. Edwin E. witte)，訂立經濟安全方案，並隨時徵詢各界人士之意見，完成草案，經過國會修正通過實施。關於社會安全的意義，解釋頗為分歧，有就其狹義解釋者，則社會安全祇是「社會保險」(Social Insurance) 及「公共扶助」(Public assistance) 之總稱；有就其廣義解釋者，則將社會安全，視作「社會福利」(Social welfare) 之別稱。(註④) 以下列舉重要文獻及各國學者對社會安全所下的定義以介紹之。

(一) 美國羅斯福總統一九三八年曾對推行新政 (New Deal) 實施社會安全發表演說稱：美國人民，同意不惜一切的保衛自由民主，但保衛自由民主的第一線，是經濟安全的保障 (Protection of Economic Security)——即社會安全制度的推行。(註⑤)

(二) 倫敦大學政經教授滿德遜說：「社會安全係指國家對於收入微薄或收入中斷之個人或其家長，給與補助，並以免費醫療措施，使病患迅速恢復其生活能力。」(註⑥)

(三) 英國倫敦大學經濟學院院長斐佛里特爵士解釋社會安全一詞，係指保障人民於失業、疾病、傷害、老年退休、以及家主死亡後薪資中斷時之生活費收入，並補助其生育婚喪之意外費用。本來社會安全的意義是最低收入的安全，但此項收入安全的措施，須與迅速解決收入中斷 (失業) 的措施 (就業輔導) 密切聯繫。(註⑦)

(四) 柏恩斯夫人所著美國社會安全制度一書，僅列舉社會保險、退役軍人保險及公共扶助三大部份，稱為國民收入安全計劃，保障國民最低的幸福生活。(註⑧)

(五) 克拉克氏著社會立法一書，稱社會安全之目標可包括：①預防貧困。②保證任何個人或家庭有合理的生活水準。③購買力之重新分配，以保持經濟制度之功能。④用社會安全制度，使國民所得平均分配。(註⑨)

(六) 銳其遜氏論社會安全的定義稱：社會安全的主旨，在於經由集體的或全社會的集資扶助暫時的或永久的喪失其充分的生活資源，及醫療費用的不幸國民，以保障不虞匱乏之自由。(註⑩)

(七) 名經濟學者海華克 (F. A. Hoyek) 說：「社會安全的涵義：①為保障一般人民生活之不虞匱乏的自由，即保障每個人人民之最低生活的安全；②為保障此人與彼人，及此集團與彼集團之生活(即享受)的平等。」(見海氏所著社會經濟原理)

(八) 日本早稻田大學名教授(社會學權威)平田富太郎說：「社會安全的概念：①國家應負保障每個國民的最低生活；②應預防及救助國民的生活窮困，以保障其生存的基本權利；③使國民所得再分配，以促進人民享受的公平；④保全勞動力，以促進社會生產。」(見平田氏著社會安全之途徑)

(九) 美國之政府組織手冊中說：「衛生教育福利部，為促進全國國民福利而設立，其主要任務，為改善衛生教育及經濟安全。」蓋經濟安全即社會安全之別名。(註⑪)

(十) 國際勞工局謂：「社會安全，是社會上個人無法應付之人生災害，政府應負責予以保障，在社會安全立法上，應包括老殘死亡事故之家庭基本收入 (Provide a Basic Income)，失依兒童之扶助及公醫制度。」(註⑫)

(十一) 大英百科全書解釋社會安全一節指出，任何社會安全政策的宗旨，皆為生活能力中斷及生育婚喪的特別支出之保險。(註⑬)

(十二) 加拿大衛生福利部社會安全經費之研究報告，列舉收入保持計劃 (Income maintenance) 及衛生與福利服務 (Health and Welfare Services) 兩類。(註⑭)

(十三) 國父對於社會安全的解釋：「要使少年人有教育，壯年人有職業，老年人有養活，全國男女，無論老幼都可以享安樂。」(註⑮)

(十四) 我國行政院在民國五四年四月八日頒佈民生主義現階段社會政策，開始便談及：查依據民生主義，促進經濟與社會之均衡發展，前曾確定各項有關政策。今反攻基地之經濟情況日趨繁榮，社會福利措施亟待加強，爰以建立社會安全制度，增進人民生活為目標，以採取社區發展方式，促進民生建設為重點，決定現階段社會福利措施之實施方針……。

由以上列舉各解釋，我們可以瞭解社會安全的正確意義，即是保障國民在收入中斷或不能工作時，或收入微薄不能生活時，政府應負

責保障其生活，給與最低生活之費用，而以社會保險、公共扶助及社會福利服務等社會安全措施，促其實現達到安全目的。(註⑤) 社會安全是現金給付為主，以保障國民人格之尊嚴。社會安全是國家主辦，乃經濟社會改革政策重要之措施。一方面促進經濟發展，一方面使國民所得重新分配，務求富與均同時推進，社會安全制度乃為實現這些社會安全目標之基本措施。建立社會安全制度的目的，即為保障人民生存權利之具體化與科學化。消極方面，為保障人民之健康安全、職業安全、收入安全。積極方面，為促進人民之健康的加強，擴大人民之就業機會，提高人民之所得及增進人民之幸福，以達成民有、民治、民享的社會。(註⑥) 而 國父對於社會安全的目標，國家社會對於每個人民不但要保障其生存基本權利——最低生活，而且要使人人均能享到安樂，最後還要達成大同世界的理想社會(註⑦)，正如禮記禮運大同篇所勾繪之完善人類社會形態。

三、社會安全制度的建立與發展

在現代社會安全制度尚未建立以前，古代事實上早有社會安全的思想，例如孔子主張的大同世界，及柏拉圖的理想國，就是非常完美的古代之社會安全構想。在封建社會時代，也有一些零星以個人宗族、家族為單位的類似社會安全的措施。例如我國古代的「義學」「義莊」「義倉」「義診」，另外也有一些社會慈善團體，例如：廟、家祠等所舉辦之救濟工作。英國在十四世紀(一三四九年)也有頒佈保護勞工的法令，到一五三六年再進一步頒佈「濟貧法」，在這個時候雖然沒有社會安全的名詞，但是卻已實具社會安全的性質。到了資本主義工業革命時代，初時亦進一步修正改進各項社會安全政策，例如英國一八三四年所訂之改進的救貧法；同時也致力於促進社會安全工作之紮根。例如德國首相俾斯麥在一八八三年廢止一八七二年制訂之消極限制社會安全法案而創制社會保險制度，成為社會保險制度的模範，亦即奠定社會安全的基礎，丹麥也曾於一八九一年實施「養老金制」，之後便成為「社會救助制度」的基礎，但是這些片片斷斷的措施制度仍然尚未統一，作成整套的具體的社會安全計劃，所以也就不能成為一套有體系的社會安全制度。直到一九二九年的經濟大恐慌，影響各國安全甚鉅，美國更是深受其害，於是乃有一九三五年羅斯福總統「經濟安全法案」之提出，國會修訂「社會安全法案」通過實施，社會安全的名詞遂由此產生。此法案之實施，不僅挽救了美國的危機，也穩定繁榮了其社會，成效不可謂不小。此後各國紛紛倣效其法，更使之完善。尤其在第二次世界大戰之後，世界各國歷經兵災，滿目瘡痍，百廢待興，便紛紛建立社會安全制度，迅速復興。英國邱吉爾首相的戰時內閣在一九四三年採行柏威利吉(S. W. Beveridge)之社會安全具體計劃，在一九四五年實行家庭津貼法，在一九四六年實行國民保險法、國民保險業務災害法及國民健康服務法，在一九四七年實施國民救濟法，到一九四八年七月五日將這五種法案全面實施

，而建立一套社會安全制度的體系，這一套體系保障人民由生到死之基本生活權利，甚至可以說是由母胎中開始，直到死後之安家照顧，都可在社會安全措施中得到，因此便替社會安全制度樹立了楷模，受各國之讚譽，認為這是當時最完善的社會安全體制，社會安全制度乃由此建立。

社會安全制度的建立，對世界各國的貢獻頗大，深獲國際人士好評，大家紛紛仿行，雖然所實行之方向各有所側重，但是其欲求國家社會之安全與福利是相同的，其促進了社會的繁榮與發展亦是有目共睹的，在今日社會安全措施普受重視，吾人依舊應力求此制度之進步及改善，而達到更完善之境界，以造福人群保障人權，完成大同世界之理想。

四、社會安全制度之內容

社會安全制度的內容包括甚廣，每一個國家由於其政策、歷史背景、民情文化、風俗習慣以及國民生活水準之不同，各有不同之範圍與類型，各國有關社會安全制度之主管機關，經費來源，庇護對象及程度與採取之步驟與政策，亦彼此各不相同。若欲研究某國之社會安全政策，須對其國立國的政綱與政策，施政的方針與步驟，民族的歷史與文化，社會的風俗習慣與道德的標準及國民生活的水準深入瞭解才能有所幫助。

美國衛生教育福利部社會安全署出版之世界各國社會安全立法一覽，內容有規定社會安全之項目，現根據一九五九年出版者，列舉如下：(1)老年遺族廢廢保險；(2)健康與生育保險；(3)勞工傷害賠償；(4)失業保險；(5)家庭補助。(註①)國際勞工局出版之社會安全之國際調查報告中，則列舉生育、兒童保育、免費醫療、公共衛生、衰廢、失業、老年、喪葬、遺族之各種保障制度，為社會安全之內容。(註②)在聯合國出版的社會發展計劃之國際調查一書中，則將社會安全內容訂為健康保險、失業保險、勞工傷害保險、家庭補助、養老保險及社會扶助(Social assistance)等六項(註③)，由以上敘述我們可以知道社會安全的內容，以社會保險(Social Insurance)及公共扶助(Public assistance)為主體，以各項社會福利服務(Social Welfare Services)為補助。(註④)社會福利服務則可以包括社會教育、社區發展、兒童福利、老年福利、婦女福利、貧民福利、勞工福利、廢疾福利、家庭津貼、衛生保健、國民醫療衛生保健、國民就業輔導及國民住宅等等。

五、社會安全制度與經濟發展

在農業社會裏，人民只要有飯吃、有衣穿、有屋住，沒有天災人禍，一家人能夠和樂而平安地在一起便心滿意足，國家從此也天下太平，可稱之爲國泰民安。但是在今日之工業時代，科技發展突飛猛進，工商發達，經濟繁榮，則國家富強，國民生活安定。但是國家的任何措施必須合乎時代需要卻是不可否認，以免造成社會不安而動搖國本。一個農業社會在走向工業社會的過程中，許多人脫離了以往傳統的社會與家庭組織，甚至生活習慣，他們也有更多的機會遭遇工業社會轉變中的痛苦損失，爲了預防工資勞動者可能遭遇到這種災難，社會安全是有力的保障武器；亦即在經濟發展中促進社會發展，同時以社會發展來加速經濟發展。當然社會安全政策實施的程度與此國經濟發展之水準影響社會安全收入亦是大有關係，但是社會安全政策的實現應該是人人追求的目標與努力的方向也是不容否認的。如果不能促進經濟發展，那麼社會安全的目的便難以實現，所以社會安全制度的實行，乃以財政政策爲基礎，故必須謀求經濟發展，才能增加國家收入及國民所得。促進經濟發展，則又必須實行社會安全制度，此一循環因素，互相連帶，關係甚爲密切。（註②）

（第一次世界大戰之後，各參戰國家不能及時規劃積極的復興方案和保障國民生活的計劃，而採取消極的節省政府支出之政策彌補戰時損失，使得戰後蕭條景象不僅未見改善，反而更現萎縮，發生了不景氣。即使世界第一富強的美國亦不能倖免，其他國家更是可想而知。）美國爲了挽救這個危機，在一九三五年創立社會安全制度，企圖恢復過去的經濟繁榮景況，不數年間而完成效，因此在第二次世界大戰期間，英國也開始注意這個問題，戰後各國亦均凜於前車之鑑，相繼計劃復興方案，仿效美國建立社會安全制度，採取事先預防及事後給付雙重政策，例如預防失業，預防工業傷害、預防疾病之發生、實施社會保險、公共救助爲事後之給與，以保障國民生活而維持正常的發展，經濟賴以恢復繁榮，國民生活得以保障。

社會安全制度也是消滅共產主義有效的政治武器，所以近年來民主國家均相繼實施，以防共產黨匪徒滲透。「各國社會安全制度」一書作者康國瑞先生在一九五二年到達芬蘭訪問考察社會安全制度時，當時負責接待人社會部參事薛步隆曾說：「我們是亞洲的南韓而非北韓，不過因爲與蘇俄訂約時規定，不能公開反對共產黨而已。我們與蘇俄一海之隔，我們的工人吃白麵包，他們的工人連黑麵包都吃不飽，我們享自由，他們被奴役，我們講民主，他們施獨裁；論土地和人口，我們根本不能與蘇俄相比，但是社會福利措施完善，不但蘇俄無法滲透，連我們芬蘭的共產黨亦無法發展。」由這段話我們可以確知消滅共產主義的軍事武器是飛機核子彈等等，而消滅共產主義的重要政治武器之一便是社會安全制度的社會福利行政。

社會安全，不祇是具有保障受僱者或社會全體經濟安全的功能，而且具有繁榮經濟的功能，它將收入減去支出的結餘積蓄起來，成爲國家的資金，直接或間接投入經濟發展和社會發展計劃，使得國民的生活水準提得更高，國家的財富更加豐裕。（註③）

叁、民生主義的社會安全思想

一、由 國父遺教中有關社會安全思想之主張釋民生主義社會安全思想之意義

國父孫中山先生所講的民生主義，對於禮運大同篇的理想，極表讚揚，民生主義的主要內容是要解決人類的經濟問題和社會問題。

國父在民生主義講詞第一講開始便說：「民生就是人民的生活，社會的生活，國民的生計，群眾的生命。」這可以說是整個社會安全制度的基本原則。國父對社會安全的涵義，早有原則性之明確的說明：「要使少年人有教育、壯年人有職業、老年人有養活，全國男女，無論老少，都可以享安樂。」（註⑤）（見民生主義育樂兩篇補述第一章第一節）與禮記禮運篇所云：「使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養。」同一意義。其實三民主義就是實施社會安全制度的一套具體的理論與政策。國父的民生主義已觸及對社會安全思想之指示，民國四十二年十一月 總統蔣公發表其著述「民生主義育樂兩篇補述」，完成了民生主義思想的完整體系。現在摘錄國父遺教中有關社會安全思想者：

（一）凡自治區之少年男女，皆有受教育之權利，學費書籍與夫學童之衣食，當由公家供給。學校之等級，由幼稚園，而小學，而中學，當陸續按級而生，以至大學而後已。教育少年之外，當設公共講堂、書庫、夜學等，為年老者養育知識之所。或疑經費無所出，此不足憂也，以人民一月義務勞動之結果，必足支持此費……自治區人民各有雙手，祇要肯各盡所長，則萬事俱備矣。」（有關社會安全之教育方面）（註⑥）

（二）「地方之人有能享受權利而不必盡義務者：其一為未成年之人，或以二十歲為準或以十八歲為準，隨地所宜，由立法規定之，此等人悉有享受地方教育之權利。其二為老年之人，或以五十歲為準，或以六十歲為準，隨地所宜，立法規定之，此等人悉有享受地方供養之權利。其三為殘疾之人，有享受地方醫治供養之權利。其四為孕育期內，免一年之義務，而享有地方供養之權利。」（有關社會安全之養老育幼及廢疾方面）（註⑦）

（三）「建設之首要在民生，故對於全國人民之食、衣、住、行四大需要，政府當與人民協力共謀農業之發展，以足民食，共謀織造之發展，以裕民衣，建設大計劃之各式房舍，以樂民居，修治道路運河，以利民行。」（註⑧）（有關社會安全之人民生活方面）

(四)「土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆爲地方政府之所有。而用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病與夫種種公共之需。」(註29)(有關社會安全之公共救助方面)

(五)「凡爲社會之人，無論貧賤，皆可入公共學校，不特不收學膳等費，即衣履書籍，公家任其費用，盡其聰明才力，分專各科，即資質不能受高等教育者，亦按其性質之所近，授予農工商技藝，使其有謀生之才，卒業之後，分送各處服務，以盡所能，庶幾教育之惠，不偏爲富人所獨享，其貧困不能造就者，亦可免其憾矣。」(註30)(有關社會安全之教育方面)

(六)「社會之人，爲社會勞心勞力。辛苦數十年而致衰老，筋力殘弱，不能視事，社會主義學者，謂其有功社會，垂暮之年，社會有供養之責，遂設公共養老院，收容老人，供養豐美，俾之快樂，而終其天年，則可補貧者家庭之缺憾矣。」(註31)(有關社會安全之養老育幼廢疾方面)

(七)「如設聾啞殘廢院，以濟大造之窮，如設公共花園，以供暇時之戲。」(註32)(有關社會安全之養老育幼廢疾方面)

(八)「人類之盡忠社會，不慎而偶沾疾病，富者固有醫藥之治，貧者因無餘貲，終未免淪落至死，此不平之事也。社會主義者，遂主張設公共病院以醫治之，不收醫治之費，其待遇與富人納資者等，則社會可少屈死之人矣。」(註33)(有關社會安全之醫病方面)

(九)「人民平等，雖有勞心勞力之不同，然其爲勞動則一也。官吏與工人，不過因分業之關係，各執一業，並無貴賤之差也。社會主義之國家，人民不存尊卑貴賤之見，則尊卑貴賤之階級，自無形而消滅矣。農以生之，工以成之，商以通之，士以治之，各盡其事，各執其業，幸福不平而自平，權利不等而自等，自此演進，不難致大同之也。」(註34)(有關社會安全之人權平等方面)

(十)「使世界人類同立平等地位，富則同富，樂則同樂，不宜有貧富苦樂之不同。」(註35)(有關社會安全之分配方面)

(十一)「中國以農立國，各階層所受之痛苦，以農民爲尤甚。國民黨之主張，則以農民之缺乏田地淪爲佃戶者，國家當給予土地，資其耕作，並爲之整頓水利，移植墾拓，以均地力，農民之缺乏資本至於高利貸，以負債終身者，國家爲之籌設調節機關，如農民銀行等，供其匱乏，然後農民可得享人生應有之樂。」(註36)(有關社會安全之農民方面)

(十二)「中國工人之生活，絕無保障，國民黨之主張，則以爲工人之失業者，國家當爲之謀救濟之道，尤當爲之制定勞工法，以改良工人之生活，此外如養老之制，育幼之制，周恤廢疾之制，普及教育之制，有相輔而行之性質者，皆當努力以求其實現，凡此皆爲民生主義應有事也。」(註37)(有關社會安全之工人方面)

由以上所敘述者，我們可以知道 國父民生主義之社會安全思想的涵義，是主張國家社會對於每個人民，不但要負責保障其生存權利

之最低生活——食衣住行育樂的安全，而且要不斷增進其幸福，使每個人民都能獲得享受均富共享的安樂，同時最終目的還要達成大同世界的理想社會，其範圍已超過歐美社會安全的境界了（註³⁶）。

二、民主主義社會安全制度藍圖之建立

社會安全制度是現代國家促使經濟繁榮與政治進步的基礎，也是對抗共產主義侵略絕佳之武器。國民政府多年來雖然歷經困厄，內憂外患不斷，但是仍然不會稍懈於民主主義社會安全制度之建立與實現。民國三十四年五月中國國民黨第六次全國代表大會通過「四大社會政策綱領」，包括（一）民族保育政策綱領，其中規定（1）總則（2）提倡及期婚姻（3）健全家庭組織（4）促進適當生育（5）增進國民健康（6）調劑兩性比例（7）調整職業分配（8）輔導人口遷徙（9）扶植邊區人口（10）防止人口殘害等項目。（二）勞工政策綱領，其中規定勞工政策之目標，勞工組織、最低工資、最高工時及休假制度、女工與童工之問題、工礦安全、傷害死亡及其他保險、勞工福利、勞工教育及技術訓練、解決勞資爭議、勞工政治地位、促進國際勞工合作等項目。（三）農民政策綱領，其中規定了有關發展農民組織、刷新農村政治、改革農村土地、改善農村經濟、推進農民福利等措施，以保障農民權益，提高農民生活，實現三民主義之新農村社會。（四）戰後社會安全初步設施綱領，其中規定（1）總則（2）輔導就業（3）舉辦社會保險（4）社會救濟等項目。民國三十六年頒佈憲法，也已將社會安全列為基本國策（中華民國憲法第十三章第四節），例如第一五二條規定「人民具有工作能力者，國家應予適當之工作機會。」第一五三條規定「國家為改良勞工及農民之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工及農民之法律，實施保護勞工和農民之政策。」

「婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護。」第一五四條規定「勞資雙方應以協調合作之原則，發展生產事業，勞資糾紛之調節與仲裁，以法律定之。」第一五五條規定「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予適當之扶助與救濟。」第一五六條規定「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策」第一五七條規定「國家為增進民族健康，應普遍推行衛生事業及公醫制度。」第一〇八條一九款規定「：賑濟、撫卹及失業救濟……」，總括憲法所訂的社會安全政策，大約可包括下列十二項：（一）國民就業（二）社會保險（三）社會救助（四）社會福利（五）社會服務（六）保護工人農人（七）保護老弱殘疾（八）保護婦女（即母性）（九）實行國民健康服務之公醫制（十）婦女兒童青少年福利（十一）失業救濟（十二）傷亡撫卹等，可以說已具有相當規模，卻因國家多難，不能及早切實執行，殊為遺憾。自民國三十八年大陸陷匪，政府遷台，更致力於建立「國父民生主義社會安全制度，決心建設臺灣為三民主義之模範省。民國五十四年四月八日行政院臺五十四內字第二二七六號令頒「民生主義現階段社會政策」除引言中

指出此政策實行之目標外，並規定了(一)社會保險(二)國民就業(三)社會救助(四)國民住宅(五)福利服務(六)社會教育(七)社區發展等項目。民國五十八年四月八日中國國民黨第十次全國代表大會通過「現階段社會建設綱領」其中規定(1)社會建設之目標(2)社會建設之內容(包括實踐民生主義之社會建設事項，實踐民權主義之社會建設事項及實踐民族主義之社會建設事項)(3)社會建設之推進等項目。

民國五十九年四月二日中國國民黨第十屆中央委員會第二次全體會議又通過「現階段加強國民就業輔導工作綱領」，指出其工作目標及基本措施，在基本措施中規定了(一)開創更多就業機會(二)增進國民就業技能(三)激發國民就業意願(四)加強就業輔導工作等項目。民國六十一年十月二十三日第一一七〇次省府會議核定「台灣省消滅貧窮計劃綱要」，其中有小康計劃及台北市貧民安康計劃兩項計劃，規定各項政策以期消滅貧窮，增加財富，貫徹民生主義現階段社會政策，達到均富、安和、樂利的現代化社會。民國六十一年九月二十七日行政院蔣院長宣佈「加速農村建設重要措施」，民國六十三年十二月二十七日省政府又公佈「台灣省消除髒亂方案」及「台灣省各級學校加強辦理社會教育方案」，這些努力都加速了民生主義社會安全制度藍圖之建立，而且收到許多成效，協助了台灣社會建設之發展，也在繁榮經濟的歷程中立下不少汗馬功勞！

三、民生主義社會安全思想之理想與目的

社會安全制度實行的理想便是維持人民最起碼的生活程度，保障其生活條件，以達到小康社會的境界，人人享樂。這也是國父社會安全思想的最初目的——以實現三民主義的社會安全為境界，但是在國父民生主義社會安全思想中有一個更高的理想，也是最終的目的，那就是以實現大同社會安全為境界。前面已經說過三民主義社會的境界，就是我國古代所謂「小康社會」，也是歐美國家目前正在追求建設中的福利國家之境界。亦即實現均富共享的社會，在這個社會中，要像國父所說的：「要使少年人有教育，壯年人有職業，老年人有養活，全國男女，無論老幼，都可以享安樂。」及「法定男子，五或六歲可入小學堂，以後即由國家教養之，至二十歲為止視為中國國民之一種權利。學校之中，備各種學問，務令學成之後，可獨立為一國民，可有參政自由平等之權利。二十歲後，當自食其力，五十歲以後，年老無依者，則由國家供養。如生子多而無力養育者，亦由國家養育，此時家給人樂，則中國之文明康樂，不僅與歐美並駕齊驅而已。」

「總統蔣公曾在民生主義育樂兩篇補述中解釋了這段話：「總理這段話，就是我補述民生主義育樂兩篇的藍圖。我們今日必須依照這個藍圖來設計，來實施，來完成。總理所遺給我們的民生主義社會建設的使命。」

至於大同社會的境界，禮記禮運大同篇的描述甚為詳盡而完美，總統蔣公曾在民生主義育樂兩篇補述中加予更為詳細的解釋說：「

禮運篇的大同社會是什麼社會呢？我在這裡先說明一下：大同的經濟制度是『貨不藏諸己，力不必爲己。』社會制度是『人不獨親其親，不獨子其子。』政治制度是『選賢與能，講信修睦。』分別說明如下：

(一)『貨惡其棄於地，不必藏諸己，力惡其不出於身也，不必爲己。』這是說大同社會的生產，是努力開發資源，而以養民爲目的；大同社會的勞力，是社會服務，而不是工資勞動，所以大同社會的經濟制度，是以合作爲基礎，服務爲目的，這就是民生主義的經濟制度了。

(二)『不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者，皆有所養，男有分，女有歸。』這就是說在大同社會裡，兒童不會失去教養，壯年人都能得到職業，男女都有配偶，老年人都有歸宿，家庭的生活安定；如有鰥寡孤獨殘廢疾病者，都可受到國家的保護和社會的扶助。民生主義『育』的問題是全部解決了。

(三)『選賢與能，講信修睦』這就是民主國家主權平等的世界。在這世界裡，『謀閉而不興，盜竊亂賊而不作。』這是天下爲公的永久和平世界。這是一個多麼美好而令人嚮往欲努力達到的境界，國父的社會安全思想中所涵蘊之理想，就是以建設民生主義社會爲初步境界，以建設大同社會爲最終目的。同時要達到大同社會的目的，必須經過民生主義社會的境界，所以總統蔣公在民生主義育樂兩篇補述中又說：「我們從大同與小康兩階段社會來比較研究，即可知民生主義的建設，乃由小康進入大同的階段。我們革命建國的事業，要踏著這一階梯向前邁進，就可以達到自由安全社會，即大同世界。」國歌中兩句「以建民國，以進大同」正是指這種建設程序。民生主義的建設以全民福利爲中心，大同世界爲理想，民生主義的社會安全思想正是此建設之基礎與內涵，其理想與目的亦在此而無它。

肆、我國國軍退除役官兵輔導工作簡介及成果（註⁹⁹）

一、行政院國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）及其附屬事業機構簡介

民國三十八年大陸淪陷，國民政府遷台，致力建設復興基地，未曾敢忘反共復國之重責，三十年來三民主義模範省的飛躍有目共睹，政府的成就功不可沒，在這建設的過程中，退除役官兵扮演了極其重要的角色。他們在解甲歸鄉之後，雖然不再擔負保國衛民的軍事責任，卻繼續發揮其智能潛力，貢獻國家，共同建設社會，轉而擔負更重要的社會責任。輔導會在組織及協助退除役官兵由軍隊移其力至社會

的領導工作上成果是輝煌的，也使得中華民國的國軍退役官兵不僅因其曾捍衛國家受大眾敬仰，更由於其自軍隊轉向社會的重要貢獻而益受欽佩。

我國在民國四十一年創建國軍退役制度，使不適合服現役官兵次第退出軍中，以充實戰力，實行精兵政策並促進部隊新陳代謝，確保國軍精銳，增加戰鬥潛力，鞏固國防，擔負保國衛民之重責。爲了繼續服務國家社會，並提高退役人力效用，協助退役官兵移轉其能力貢獻於社會以達「人盡其才」之目的並維持其生活及家庭達到社會之穩定，使他們在退役後能獲得適當的安置和照顧及創造新的事業機會；民國四十三年十一月一日，正式成立國軍退役役官兵輔導委員會，隸屬行政院，專門負責辦理退役役官兵之輔導安置工作，以配合建軍要求，厚植復國力量，並妥善照顧退役役官兵，使他們各安其業，各得其所，繼續發揮其智能潛力，貢獻國家社會。

現在簡單介紹輔導會的組織系統，請參照附圖(一)(六十二年組織系統表)。輔導會最高行政長官爲主任委員，輔以副主任委員二名，下有秘書長及副秘書長。並設十處、參事、秘書室及督察室，下有各科，專門處理行政業務。另有設計委員會及安置基金保管委員會直接歸主任委員及副主任委員管轄。輔導會另外爲了執行主管業務，亦視安置需要與事業性質設置各種附屬事業機構，計有農業機構一五單位，林業機構一單位，漁牧機構三單位，工程機構一單位，工業機構一單位，礦業機構二單位，醫療機構一三單位，職訓文教機構九單位，服務機構二十單位，勞務機構三單位，就養機構一三單位，財團法人二單位，合營企業三九單位，欣欣水泥公司也在前日展開作業，組織不可謂不龐大，發揮了最大輔導工作積效。

二、輔導會輔導目標及工作內容

輔導會的創設，乃建立國軍退役役官兵輔導制度，輔導其就業、就學、就醫、就養，使其各得其所，退而能安。依照「國軍退役役官兵輔導工作綱要」及「國軍退役役官兵輔導條例」之規定，在使退役役官兵退役後，各獲其所，各安其業，有工作能力者得以轉業社會，參加生產、發展經濟，有志向學者得以入學深造，蔚爲國用，共同建設國家，罹患疾病或老弱殘障者得以有適當醫療或終養之所。這就是輔導會輔導工作的目標。請參照附圖(二)。回顧輔導會開創之初，沒有成規可循，也缺乏任何依據，一切都靠著研究創新，從頭做起，由於退役役官兵輔導工作是一種革命性、創造性的事業，其任務主要在轉無用爲有用，化消費爲生產，教戰士爲良匠，變不能爲可能，爲了順利達成此項任務，輔導會以「誠懇實在的服務精神」，「任勞任怨的負責精神」，「日新又新的求進精神」及「如兄如弟的親愛精神」來發展輔導會成爲一個有希望、有理想、有生命的事業。

輔導會的工作內容可以分爲就醫、就學、就養、就業、育幼、服務照顧等部份，分述於後：

(一)就醫：依照國軍退役官兵輔導條例之規定，退役官兵患病或負傷者，應由輔導會所設榮民醫院免費或減費治療。其就醫之退役官兵健康後，由輔導會依法安置。截至民國六十六年十一月爲止，輔導會設有之榮民醫院和診所計有十五所，其中台北榮民總醫院更是東南亞數一數二之醫療機構，知名度甚高。其他榮民（榮譽國民之簡稱）醫療機構則分佈全省各地。凡是就醫之退役官兵，其在住院或門診治療到病癒出院過程中，所有診療藥品、傷殘重建及生活等費用，全部予以免費。另外榮民到支援榮民就醫的國軍醫院或公立醫院及衛生所就醫亦享有優待。退役官兵眷屬就醫同樣地享有優待。就醫的退役官兵病癒之後，也可以接受健康人員輔導返回原工作崗位或接受技藝訓練，由輔導會予以輔導就業；若是病癒後因體能老弱殘障而無工作能力者，則送榮譽國民之家（簡稱榮家）安養天年。

(二)就學：依照國軍退役官兵輔導條例之規定，退役官兵志願就學並合於就學資格者，應由教育主管機關訂定適當標準，予以輔導就學，退役官兵就學者所需學雜費及生活費，除依規定免繳者外，由輔導會補助之。輔導會每年會同教育部辦理高初中學歷鑑別考試，以解決退役官兵學歷證件問題，俾得參加大專聯考或升學高中。同時依照退伍軍人報考學校優待辦法之規定，退役官兵報考中等以上學校，均可接受從寬錄取之優待。另外，輔導會並協調取得退役官兵就讀公私立專科以上學校學雜費之減免；對於已考取入學者，輔導會分別予以學費、生活費等補助，也有研究補助費、論文補助費、畢業補助費、留學補助費等項目。並對成績優良者，核發獎學金。輔導會更委託了學校設置科班，考選退役官兵及其子弟入學就讀。

(三)就養：依照國軍退役官兵輔導條例之規定，退役官兵體能傷殘或年老無工作能力者，應專設機構安置就養。由輔導會與台灣省政府設立榮譽國民之家，專爲收容安置之所，以期老弱者得以長期休養安度殘年，傷病者得以適當診療恢復其健康或長期調養，以安其生。採全部免費供給制，並有設備完善的醫療中心，以維護其健康。近且致力儘量增加就養員額，加速興建房舍。另外，根據榮民程度釐訂教育計劃，並倡導習藝，培養自立更生之信念，使其增加生產改善生活。對於殘病者免費裝配義肢、義齒、助聽器、癱瘓車輛等，更進一步加以訓練使之習藝從事生產，以期達成殘而不廢，老而不衰之目的，對於榮民眷屬亦有妥善照顧。

(四)就業：輔導就業係創業就業與介紹就業兼籌並顧，相輔而行。依照國軍退役官兵輔導條例之規定，退役官兵之輔導就業，由輔導會創設附屬事業機構或分別介紹於各機關學校社團等機關予以安置。同時實施自謀生活人員協同性安置，或間接安置其眷屬及子女就業，擴大安置效果。依照法令也規定了退役官兵自謀生活與再安置的辦法。再根據國軍退役官兵輔導條例之規定，政府機關、公營事業機構及公立學校，任用新進人員時，其條件相等而爲退役官兵者，應予優先錄用。其轉任公職之退役官兵，除各級學校教員外，其原

服軍職三年資應予合併計算。至退除役官兵參加各種任用資格考試，就業考試時，應分別職業酌予優待。

另外爲了配合國家經建需求，提高退除役官兵人力效用，輔導會繼續運用職技訓練中心設備，並商請各有關單位舉辦各類職技訓練，培養專業技能，也辦理專科招考現、退役人員之子女接受訓練，不僅解決其子女教育的難題，並爲國家建設培養了新血輪。輔導會並在積極發展生產事業，所創設的各類生產事業，旨在安置退除役官兵就業、學習生產技能，參與國家經濟建設，並以事業養事業，以事業創事業，提高安置能量，促進社會繁榮。

(五)育幼：輔導會顧念退除役官兵子女衆多無力撫養，或因遺孤無人照顧，或因工作地點經常調動，携帶子女不便，此因夫妻皆須謀生，無暇教育子女，除了創設育幼院收容其子女以外，並委託其他公私立育幼機構分別寄養退除役官兵之遺孤及無力負擔之子女。輔導會自設之育幼院收養兒童，在學齡以前，由院直接撫育，及齡兒童則由院洽送附近學校就讀，其學雜費及生活費用，也由輔導會全部供給。

(六)服務照顧：對於所屬員工，輔導會加強辦理消費福利及免費服務、鼓勵儲蓄、保險、推行生活互助。繼續輔導散居各地退除役官兵的家庭副業生產，計劃興建榮民宿舍，也配合政府社會福利政策，使民衆得到實惠與便利。另外關於服務照顧部份，還包括榮民計程車運輸合作社之成立、救助之申請、平價日用品之供應，申請配住單身榮民宿舍、榮民子女之收養、清寒榮民子女獎學金、糾紛調處、權益維護、違章建築之處理、退除役官兵死亡善後之處理等項目。

三、二十五年來輔導會工作成果

國軍退除役官兵輔導制度的建立，是秉承先總統 蔣公關愛退除役官兵的德意，遵循國家建軍目標，社會福利政策，經濟發展趨勢及整體建設需要，開創了輔導就業，就醫、就養、就學四項主要工作，再輔以職業技術訓練，撫孤育幼，協助安置及間接安置等方式，有組織、有計劃、有步驟地安置退除役官兵，使各得其所，各安其業，人人有飯吃、有衣穿、有屋住、有工作能力者有事做、有志向學者有書讀、身患疾病者有醫療、年老殘廢者得安養，人人均能得到適切妥善的安置與照顧，進而本著「化消費爲生產，教戰士成良匠」的原則，提高退除役官兵的素質，發揮其人力效用，使能參加生產建設工作，並招展海外業務，而期同時達成「確保國軍精銳，增進社會安和，協力經濟發展，配合總體外交」的多重目標。

二十五年輔導會的成就是有目共睹的，它確實朝著以上的目標邁進並獲得了輝煌的成果。最明顯的例子，今天每一個到過中部橫貫公路遊覽的旅客，在驚嘆此公路開闢之不易之餘，人們都立刻想到這是退除役官兵以血汗換來的，參觀了巍峨的中山樓也瞭解榮民弟兄的辛

勤。二十五年來輔導會的業務發展迅速，各種事業由國內到國外皆突飛猛進，並先後安置了二十六萬餘位退役官兵，連同眷屬子女，合計已達百萬以上的人力，使這些人力成爲建設國家與安定社會的一支重要力量。現在依輔導會的主要工作內容略述其成果。

(一)就醫：輔導會在去年七月至十二月，共安置了退役官兵就業、就醫、就養及就學共計一萬四千一百八十一人。在就醫上，各榮民醫院繼續更新醫療設備，添置電腦斷層X光攝影機、超音波掃描儀及手術顯微鏡等。並增強醫學研究、改進門診作業、同時積極籌建榮民總醫院台中分院，並實施住院健癒人員清查工作，以便騰出床位，收容新病患，未設榮民醫院地區，仍請軍方暨地方醫療機構繼續支援。

(二)就學：歷年來退役官兵被輔導大專畢業者二千四百餘人，出國留學者三百餘人，另外輔導會並開設各類職訓班共四百六十三班期，訓練人員三萬九千二百二十五人，在安置榮民人數共二十六萬二千六百四十二人，其中包括就業十七萬零八百一十二人，就學二千九百六十六人，就醫六萬七千五百六十六人，就養二萬一千二百九十八人，另安置反共義士義胞義民一千八百三十一人，間接安置榮民子女五千二百三十四人。去年輔導會又洽請考試院同意舉辦六十八年國軍退役人員轉任公務人員特種考試，該項特考已於今年一月十六日到十九日在台北市及台南市兩地同時舉行，並於三月二十四日放榜，一共錄取了三千七百六十八人，達到了爲國掄才的目的。

(三)就養：輔導會督飭增加就養員額之各榮家加速興建三千人所需之房舍，並對於癱瘓、殘障及高齡榮民予以特別周全的照顧，目前輔導會就養榮民已超過三萬五千餘人。

(四)就業：截至去年十二月底，輔導會一共安置了二十二萬四千一百零八人，如果此等人員生活費用全由政府負擔，以每人每月新台幣四千元計算，每年可節省有國庫一百零七億五千萬以上的支出。輔導會並在積極發展生產事業，擁有完善的事業體系，在農業方面，已由勞力作業轉變爲機械作業，榮民生產收入遞增，生活安定，達到了立業成家的目的。在農業經營上，輔導會已有十四所農場及一所農業機械服務處；另外致力土地開發，重視水土保持工作，增加稻穀果菜產量，開發東部蠶絲事業及農地放領，輔導會的成就亦大。

在林業方面，輔導會於民國四十八年十月十日成立橫貫公路森林開發處——從事原木生產，造林業務，並實施林相變更措施以期發揮森林經營區域內林地充分利用價值，以輔導榮民從事森林資源的開發，並安置榮民從事林業工作，收益撥充安置基金，而擴大安置積效。另外，輔導會先後設立了木工廠及製材廠以拓展森林資源之利用價值，輔導會在改進林業作業技術，木材加工技術及造林技術方面更是成效卓著。

在漁業方面，榮民無論從事海洋漁業及養殖漁業之經營皆大有發展，輔導會於民國五十四年九月成立海洋漁業開發所，又實施漁業之多角經營，現已奠立深厚之基礎，業務日益發達，盈餘逐年增加，輔導會並在民國六十三年二月合併桃園魚殖管理處及彰化水產養殖場爲

輔導會魚殖管理處，對於國內養殖漁業貢獻非淺。

在畜牧方面，輔導會對榮民畜牧經營的輔導，乃以農場為主，進行農牧綜合經營方式辦理，並以大、中家畜為主要對象。養豬、養牛、養雞工作皆大有積效，穩定了物價市場。另外，亦致力於毛羊新種飼養，現在已有品質純淨的羊毛加工運銷市場。

在工業方面，輔導會所屬工業機構現有十六所，分別經營傢俱、被服、紙板、紙盒、尼龍繩線、車身打造、海運貨櫃、書刊印刷、西藥衛材、地毯飲料、氣體炸藥、建築及箱板材料、包裝箱袋、砂紙布、環帶砂盤、農業化工、高級紙張、食品罐頭等，產品合乎「精、美、廉、固」的要求，為國內、外國人士所樂用。

在商業方面，榮民的商業機構有位於東西橫貫公路中點的梨山賓館、欣欣客運及通運公司、欣欣大眾公司等等，不僅安置榮民及其子女就業，並達到繁榮地方及與民興利的目的。

在礦業方面，輔導會致力開採砂鐵礦、礪鐵礦、磷礦、砂石及大理石製品與海人草之打撈工作，對工業及製藥原料之供應，農業肥料之提供，建築事業之需求及大理石工藝品之製作，均有相當的貢獻。

在工程方面，輔導會的榮民工程事業處是國內最具規模的工程機構，歷年來榮工處完成了中部橫貫公路、陽明山中山樓、曾文水庫、七堵鐵路調車場、基隆高架公路、台中港、核能發電廠、南北高速公路、石油化學工業區、蘇澳港、大鋼廠、大造船廠、北迴鐵路等，並承包越南挖泥工程、泰國公路工程、關島美軍眷舍工程、印尼公路工程等。另外榮工處目前承接了中正紀念公園工程、固本四號計劃第四期廠房工程、台北市建國南北路及榮民總醫院台中分院醫療大樓等工程，可見其發展之快及貢獻之鉅。

(五)育幼：輔導會創設慈母育幼院收容退役官兵子女，也委託其他公私立育幼機構分別收養，並秉承蔣總統經國先生照顧小榮民的指示，繼續辦理高工實驗班、招訓班、退役人員子弟，去年下半年又委託台北商專設置高商科，招考現、退役人員之子女接受訓練，使得榮民子弟幼育得以培育。

(六)服務照顧：輔導會對於散居各地的退役官兵實施普遍訪問，主動照顧，並推行軍榮眷手工藝品的加工，增加榮民日用品供應，輔導組織榮民計程車運輸合作社及分社營運，發放高中以上榮民子女獎學金，協助處理違章建築，同時各附屬機構亦積極推行為民服務與和睦鄰里的運動。

四、輔導會工作檢討與方向

以上曾略述輔導會多年來的工作成果，二十五年來輔導制度的推行順利，業務發展迅速，各項事業由無到有，由少而多，變不可能為可能，從開創時之勞力粗工進步到使用機械精工，從農林漁牧發展到工商企業，從國內擴充到國外，業已建立良好的制度，並繼續向前推展，不僅形成國家建設的一支重要力量，而且在國際間聲譽卓著，受到普遍的讚揚。

但是，基於為退除役官兵謀福利、建設國家、造福社會之原則目標，輔導會的工作仍須不斷努力，尤其近數年來，國際姑息逆流激盪，國家遭受沈重的衝擊，輔導會應益感責任之重大而致力開拓海外工作領域，配合國家總體外交，增進對外實質關係，除了以往所作之努力以外，輔導會所擬之三個重點工作更應受人重視。其一是加強國際技術合作，其二是聯繫各國退伍軍人組織，其三是加強對海外榮民的團結；至於在謀求退除役官兵福利方面，亦仍須不斷設法加強，例如：加強辦理公共造產，增加免費福利項目，充實醫療服務，同時由於經濟社會轉變迅速，應繼續洽請省市政府適時調整就養人員副食費及零用金以改善生活，並大量興建榮民宿舍以解決住的問題。同時，由於經濟生活之改善，精神生活日受一般人民重視，輔導會如今行有餘力，亦可設法增進退除役官兵之休閒生活及對現代生活之調適能力，尤其是在他們退休之後，如何適應退休狀態或再貢獻餘力於社會也希望獲得輔導。另外，由於軍人生活奔波不定，獻身戎馬更是缺少機會去擴大生活層面，以致有不少人延遲了婚姻大事，無法享受家庭溫暖，在他們解甲歸田之後，生活難免寂寞，榮家的設備再完善，不免有親情上的缺乏感，所以在退除役官兵的輔導工作上也應該幫助他們擴大生活層面。

輔導會主任委員在民國六十七年元月四日主持輔導會動員月會暨新年團拜講話中曾指示幾項重點工作：第一、再創安置功能；第二、擴大照顧對象；第三、提高訓練標準；第四、改進醫療效率；第五、革新生產結構；第六、拓展海外業務。這些應該都是輔導會未來努力的工作方向。國軍退除役官兵的輔導工作，是國家重要政策的一環，對於政治、軍事、經濟、社會各項建設具有深遠的影響，今後為了因應當前變局，貫徹國家長期建設目標，確保輔導事業持續成長，加強對退除役官兵服務照顧、安定社會、厚植國力、在現有基礎上加倍努力，勇往邁進，謀求更進一步的創新、精進與發展。

伍、結論

以上大概介紹了有關社會安全制度之緣起、意義、內容、建立與發展及其他，並藉著國父遺教中有關社會安全思想之主張言論嘗試初探民生主義的社會安全思想之意義、理想與目的及民生主義社會安全制度藍圖的建立，更舉出了輔導會之個案實例以提供部分實際社會

安全福利工作成效參考資料，希望對於保障人民福利工作之推行上有所幫助。社會安全思想之源起雖然距今不算太遠，但是卻愈來愈受到世界各國之重視，範圍也愈見廣泛，其原因便是人類雖然生活漸漸富裕，對於安全的信心反而減弱，不僅要求自身安全的保障，同時也顧及家庭甚至國家的安全，所以使出現各種社會安全制度之建立，並不斷修正改進以求盡善盡美。工業革命之後，機器代替了人工，工人失業，造成貧者愈貧，富者愈富之社會貧富懸殊的社會問題，我們可以說社會問題乃由經濟問題而來，於是社會安全工作更受大眾重視，始終未滅，如何解決社會問題便是一個重要課題。社會安全是一門大學問，它包括的範圍從人類在母胎內一直到死亡，甚至在其進入墳墓之後還得安置生者，這不是一朝一夕所能設法解決的，今天此篇報告只是想提出一個引言以作為日後研究此門學問深入探討之敲門磚，但願能獻一己微薄力量於謀人類幸福工作之上。

註釋

- ① ILO: Approaches to Social Security P. 1
- ② Proceedings of the International Labour Conference at Philadelphia 1944
- ③ 康國瑞著 各國社會安全制度 頁二。
- ④ 同註② 頁一。
- ⑤ 周建卿編 社會安全論叢(第一集)頁一。
- ⑥ H. S. Commager: Living Ideas in America P. 486-492.
- ⑦ Rorald mendelsohn: Social Security in the British Commonwealth 1954 P. 5
- ⑧ Sir W. Beveridge: Report on Social Insurance and allied Services P. 120
- ⑨ Eveline m. Burns: The American Social Security system 1951
- ⑩ Helen I. Clarke: Social Legislation P. 444
- ⑪ J. H. Richardson: Economic and Financial Aspects of Social Security 1960 P. 1
- ⑫ United States Government Organization Manual 1960-61
- ⑬ 同註①。
- ⑭ Encyclopedia Britannica Vol. 20 P. 890
- ⑮ Canada Department of National Health and Welfare : Social Security Expenditures in Australia Canada, Great Britain, New Zealand and The United States 1949-52 ottawa 1954
- ⑯ 民生主義育樂兩篇補述中總統 蔣公引述 國父的話。
- ⑰ 同註② 頁四。

- 17 廖樞著 國父社會安全制度研究 頁十一。
 18 同註17 頁五。
 19 U. S. Department of HEW Social Security Adm: Social Security Legislation Throughout the World 1959
 20 ILO: International Survey of Social Security Geneva 1959
 21 United Nations: International Survey of Programmes of Social Development 1959 ch. VII
 22 同註4 頁三。
 23 同註2 頁十一。
 24 社會安全季刊第二卷第一期 鄒道序撰「社會安全在經社發展中之任務」。
 25 同註24。
 26 地方自治開始實行法第六項 民國八年訂。
 27 同註26 第一項。
 28 建國大綱第二條。
 29 同註28 第十一條。
 30 國父講「社會主義之派別及批評」。
 31 同註30。
 32 同註30。
 33 同註30。

- 34 同註30。
 35 同註30。
 36 中國國民黨第一次全國代表大會宣言。
 37 同註36。
 38 同註17 頁二五。
 39 以下參見輔導會資料。

參考書目

- (一)、國父遺教：地方自治開始實行法 建國大綱 社會主義之派別及批評 中國國民黨第一次全國代表大會宣言。
 (二)、總裁遺教：民生主義育樂兩篇補述。
 (三)、康國瑞著：各國社會安全制度 台北 反攻出版社 民國五十七年十月增訂再版。
 (四)、廖樞著：國父社會安全制度研究 台北 幼獅書店 民國五十四年。
 (五)、周建鄉編：社會安全論叢（第一集） 台北 水牛出版社 民國六十年出版。
 (六)、談益民著：民生主義的社會安全制度 台北 正中書局 民國五十四年十月臺一版。
 (七)、常如玉著：現階段民生主義社會福利政策之研究 台北 中央文物供應社 民國六十六年三月二十九日出版。
 (八)、蔣總統言論選輯（總理遺教概要）：台北 中央文物供應

社 民國六十六年十月三十一日出版。

(九)、社會安全季刊第二卷第一期：鄭道序撰「社會安全在經社發展中之任務」。

(十)、社區發展季刊第捌號：台北 社區發展雜誌社 民國六十八年十月二十五日出版。

(十一)、輔導會資料：趙主任委員六十七年元月四日講詞「輔導會的壯大年」 輔導會秘書室印

中華民國退除役官兵 民國五十九年

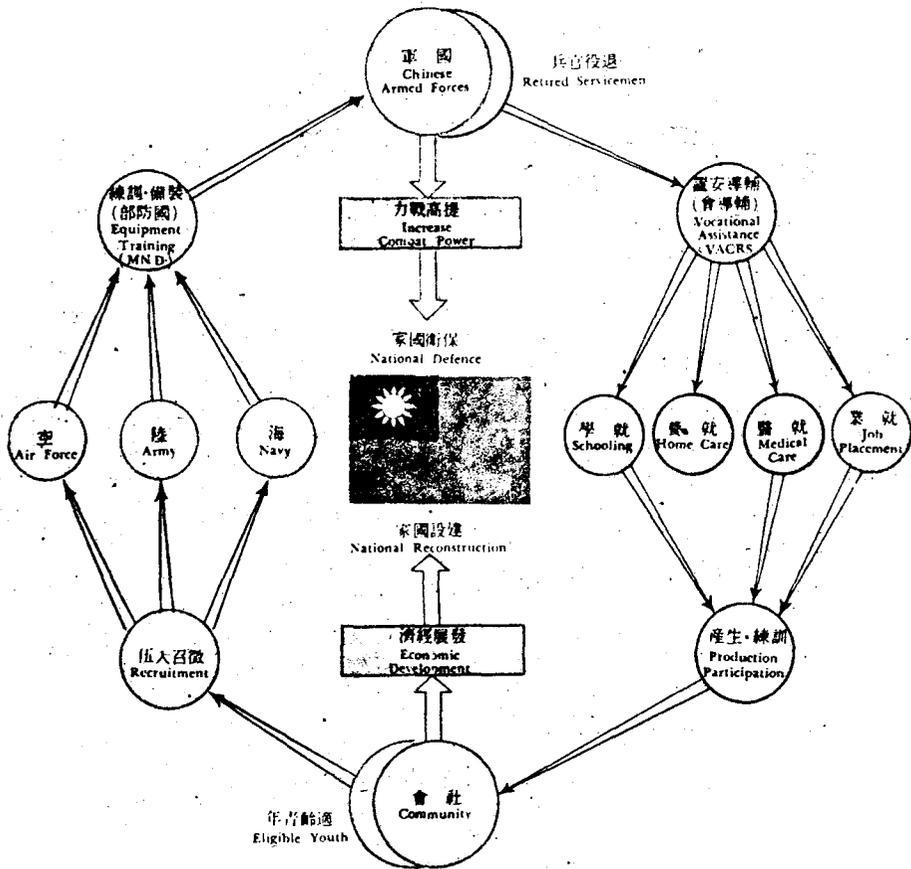
輔導須知 輔導會秘書室編印 民國六十六年十一月

就養手冊 民國六十二年七月

行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織系統表 民國六十二年十月三十一日。

附圖(二)

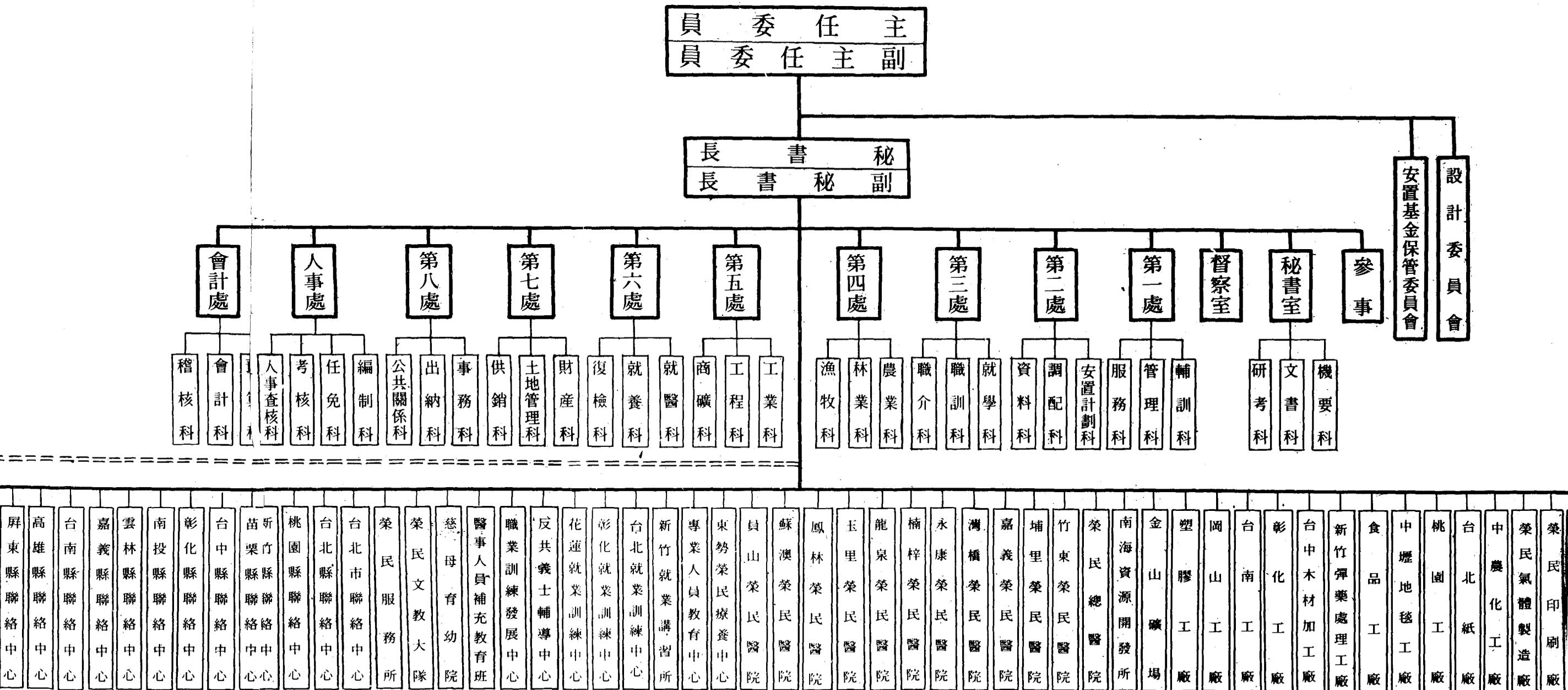
輔導目標
Objectives of Assistance



附圖
(一)

榮民農業機械服務處	新竹農場	彰化農場	嘉義農場	高雄農場	屏東農場	知本農場	台東農場	花蓮農場	宜蘭農場	福壽山農場	武陵農場	清境農場	蘭嶼農場	金門農場	橫貫公路森林開發處	海洋漁業開發處	桃園魚殖管理處	彰化水產養殖場	桃園畜牧場	榮民工程事業管理處	台北鐵工廠	台北飲料工廠
-----------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	-------	------	------	------	------	-----------	---------	---------	---------	-------	-----------	-------	--------

行政院國軍退除役官兵輔導委員會組織系統表



說

明

- 一、表列——為隸屬線。
- 二、表列……為指(督)導線。
- 三、表列機構分類統計如次：
 - (一) 農 業：一五單位。
 - (二) 林 業：一單位。
 - (三) 漁 牧：四單位。
 - (四) 工 程：一單位。
 - (五) 工 業：一六單位。
 - (六) 礦 業：二單位。
 - (七) 醫 療：一三單位。
 - (八) 職訓文教：一〇單位。
 - (九) 服 務：二二單位。
 - (十) 勞 務：二單位。
 - (十一) 就 養：一三單位。
 - (十二) 財團法人：二單位。
 - (十三) 合營企業：一〇單位。
- 四、表列各機構之附屬機構及投資一般企業機構均未列入。

