



## 對現代貧窮家庭服務的省思—— 從家扶基金會的扶助經驗談起



王明仁・魏季李

### 壹、前言——關於貧窮家庭問題樣貌的轉變

故事一：小芳一家原本居住在山區，因在山區就業不易，所以小芳的父母毅然決然的離開自己所熟悉的生活環境，舉家搬到市區居住，雖然搬遷到市區就業機會增加許多，但卻因為小芳父母親的學歷僅有國中畢業，加上中高齡的年紀，導致謀職不易。然而為了家計之故，小芳的父母隨著建築業者一同到工地擔任水泥搬運工、版模等工作，工作十分吃重；小芳的父親原本就罹患心臟方面的疾病，不堪長期勞累，在民國 93 年間猝死，留下小芳的母親一個人照顧小芳及三名弟弟和一名年邁體衰的外祖母。

故事二：小凱的父親因工作壓力大有酗酒習慣，對母親經常有暴力行為，母親

因不堪父親長期施虐，決定離婚，獨立扶養小凱及弟弟；母親在工業區從事作業員的工作，每月除生活費外仍需負擔房屋租金，及償還之前積欠親友的欠款及卡債，經濟壓力十分沉重。而長期壓力的累積，使得案母的健康狀況出現警訊，影響職場的表現，加上公司近期經營不穩定擔心隨時會被裁員。小凱對父親充滿敵意，在校有暴力傾向，功課表現時好時壞，母親對於他的行為也表示無能為力。

故事一小芳的家庭是家扶基金會扶助的數萬個家庭故事之一，雖然每個家庭故事都不同，但在家扶扶助的家庭中，早期所面對的問題如小芳家庭一般存在著貧窮、疾病、失業、勞力工、低教育、單親、兒童就學與升學等家庭問題與面貌；然而從故事二小凱的家庭所呈現的問題中，不難發現像小凱這樣的貧窮家庭問題如暴力、離婚、欠債等家庭樣貌確實在增加中，因此也帶動了對貧窮家庭整體專業服務提

供之反思。本文期待由從新貧現象以及台灣近年貧窮趨勢，所衍生的相關致貧因素，檢視本會對貧困家庭扶助的經驗與服務內涵，並提出未來對弱勢貧困家庭的服務策略與建議。

## 貳、新貧現象與近年台灣貧困家庭現象探討

### 一、新貧的現象與意義

何謂新貧現象？Harrington (1984)以一九七〇年左右由美國開始的經濟全球化所造成如低工資國家之競爭、先進科技之運用、科技取代勞工等現象為分割點，提出新貧現象與舊貧的區別，認為二十世紀末的貧窮不同於以往，主要是在於其所衝擊者，並非只有傳統上的弱勢（非技術性工人或低教育程度之移民），重工業技術工人以及白領階層者之經濟安全，亦受到威脅。新貧是結構性的，是建立在經濟體系變遷下，所有社會階級均有可能會陷入就業不安全的狀況(Silver, 1994: 568-569)。

Room and Laczko (1990: 11)則將新貧

所應具備的五個現象要素整理如下：第一，愈來愈多的人依賴社會救助，突顯失業保險制度在高失業時的弱點。第二，失業或就業的不安全，乃至貧窮，其所影響的人較廣，包括中產階級。第三，壞帳、逾期放款的增加，顯示新貧窮者並非只是低所得者。第四，申請社會救助之單親家庭的增加，表示部分是歸因於家庭結構的變遷。第五，無殼蝸牛之街頭遊民的增加。

由上述學者對於貧窮型態轉變的看法可以歸納出，新貧有別於舊貧，主要是受到後工業化，工作型態轉變的影響，以往全時、穩定的工作為主的社會，轉變為部分工時、不穩定就業的勞動市場，這群人口容易因為失業導致收入的中斷而面臨貧窮的危機。

然而這樣一個新型態的貧窮問題之所以在近年來逐漸受到重視，除了貧窮的型態不再僅侷限在過去所認為的老人、身心障礙等弱勢人口群外，亦代表著福利服務的需求趨勢與對象特質將同步受到牽動，如下表 1 所示。

表 1：新貧與舊貧比較表

	舊貧	新貧
時間	一九七〇年代以前	一九七〇年代以後
家庭型態		
家庭規模	大家庭	小家庭/核心家庭
離婚率	低	高
生育率	高	低
勞動市場		

失業原因	循環性失業	全球化、結構性失業
失業規模	小	大
失業期間	短	長
失業型態	非常態	常態
政府社會政策		
社會安全政策	社會安全制度的建立，使得有穩定工作者皆得以獲得保障	就業型態轉變，不穩定與不安全就業增加，以往社會安全制度受到侵蝕
人口特質	集中在老人、身心障礙者等弱勢群體	女性單親家庭、青年失業、工作窮人、中高齡失業

資料來源：吳佩瑩，2005。

承上所述，延續新貧觀點的社會經濟、環境變遷影響，位處台灣社會底層的弱勢家庭結構與需求，必然面臨重新檢視服務人口群特質與需求的必要性。以下將先從探討台灣近年來與貧窮相關指標變化的背景趨勢，進一步分析探討本會扶助家庭的特質與需求反思。

## 二、台灣貧窮現象的探討

台灣自 1980 迄今的經濟、社會指標變遷發現（表 2），2000 年以來的台灣社會，相對於物價指數的成長，所得成長率卻開始趨於緩慢，失業率持續維持在 4% 以上，以 2000 年為分界點，五分位比值的收入差距，持續維持在 6 倍以上，整體出現(1)所得不穩或喪失、(2)支出代價升高、(3)貧富差距擴大等現象。

表 2：1981-2005 年台灣主要經濟與社會指標

年/期間	真實經濟成長率 (%)	每人 GNP 成長率 (%)	每年消費者物價指數增加率 (%)	失業率 (%)	五分位比值
1981-1990 平均	8.01	6.83	3.51	2.11	(1980) 4.17 (1985) 4.50 (1990) 5.18
1981-2000 平均	6.52	5.45	2.59	2.17	(1995) 5.34 (2000) 5.55
2001	-2.17	-2.30	-0.01	4.57	6.39
2002	4.25	4.12	-0.20	5.17	6.16
2003	3.43	3.73	-0.28	4.99	6.07
2004	6.07	5.88	1.62	4.44	6.03
2005	4.03	2.78	2.30	4.13	6.04

2001-2005 平均	3.12	2.84	0.69	4.66	6.00
--------------	------	------	------	------	------

資料來源：整理自行政院主計處資料（2008）。

資料說明：五分位比值以主計處公布家戶年收入以 20 百分位為分割，比較最低與最高分位比。

再以家戶的所得分配的流動變化來看，由 1980-2005 跨年度間的月儲蓄所得差異；由 1980-2005 跨年度間的家戶所得階層的流動比較（表 3），低階層所得家戶非但沒有提升的現象，反而出現中間階層的家戶比減少，並有六成落入成為低階層收入家戶（鄭文輝，2008）。再以前所得家戶的處境，依據主計處民國 95 年台灣地區家庭收支調查報告顯示，家戶所得五分位數的最低所得層，每月扣除支出可儲蓄金額為台幣 15 元，而最高所得層卻高達台幣 16,672 元，兩者相差 3,436 倍

表 3：1980-2005 年台灣三階級家戶戶數比率之流動（單位%）

戶數比率 /年別	1980	1985	1990	1995	2000	2005	1980-2005	1980-2000	2000-2005
中產階級	44.20	42.86	41.35	42.22	41.85	39.68	-4.25 (-10.23%)	-2.62	-1.90
下層階級	24.67	25.56	26.58	26.02	26.47	27.23	2.56 (10.38%)	1.80	0.76
上層階級	31.13	31.59	32.06	31.76	31.95	33.09	1.96 (6.30%)	0.82	1.14

資料來源：鄭文輝，2008。

資料說明：本表依據行政院主計處家戶可支配所得中位數的 75%與 125%將全部家戶區分為三階家戶，並假設小孩消費為成人 0.7 倍，進而依規模係數 0.7，調整約當每人所得。

就貧窮家戶的致貧因素來看，依據王永慈(2005)針對台灣歷年貧窮問題的研究報告顯示，台灣低收入家戶在人力資本以及勞動市場的條件特徵，除了受到家戶成員健康、年齡、居住地區、教育程度、工作能力以及就業狀況等影響外，在家戶特徵上亦凸顯單親、戶長性別、家戶倚賴人口等因素對落入貧窮的影響（表 4）。

表 4：致貧因素的（全國）整理

致貧因素 分析單位	人力資本	勞動市場	家戶特徵	其他
官方低收入家戶 戶長或個人	健康狀況、教育程度、工作能力、年齡	就業狀況、居住地都市化程度	單身、單親與否	
官方低收入家戶	戶長的健康狀況、年齡、教育程度、工作能力	職業層級	家庭人口數	
台灣歷年資料		經濟發展、所得分配不均程度	女性戶長比例、單人戶比例	
個人	年齡、教育程度	職業層級、居住地都市化程度、本人收入	家中其他就業人數、非就業人口數	性別
家戶	戶長教育程度、年齡、賺錢能力	職業類別、居住地	戶長性別、婚姻狀況、家中依賴人口、單親與否	

資料來源：王永慈，2005。

整體而言，台灣貧困家庭的變動趨勢自 1991 至 2003 年間，呈現增加的趨勢（佔整體家戶數比率由 0.8% 升高至 1.08%），且家庭型態以單身與單親為主；部分原因雖為 1997 年 11 月的社會救助修法將最低工資調高，但也因為 1990 後的經濟不景氣與失業率持續升高所造成；再從 LIS（盧森堡所得研究中心：Luxemburg Income Study）分析台灣的資料來看，其以 40%、50% 與 60% 家戶可支配所得中位數為貧窮線，發現台灣二十年來的貧窮率皆增加；由於此類貧窮線是屬於相對貧窮，因此也代表所得不均（income inequality）的意義（王永慈，2005）。

綜上所述，台灣弱勢家戶的變遷趨勢，整體環境背景上由於近年來台灣經濟發展的萎縮停滯、物價上漲以及收入的喪失／不穩定性提高，使得的貧窮家戶在整體

數量上持續上升；在家戶階層上由以往的低階層收入家戶，開始出現中階層家戶的落入貧窮現象。影響的人口因素除了以往的單親、女性弱勢外，亦因產業結構與致貧因素的變化，使得的教育程度、受教育年數、專業技能與職業類別等影響所得分配因素，成為考量陷入貧窮的重要變異之一（饒志堅等，2008）。

### 參、家扶基金會服務經驗分析

家扶基金會自設立以來，一直以關懷弱勢族群的家庭及兒童為主要服務目標，並透過家庭經濟扶助方案協助生活貧困的家庭自立。在服務提供的過程中除對貧困家庭予以經濟補助外，更投入專業社會工作人員與結合地方資源，透過專業社會工

作方法提供多元性輔導活動，如：家庭訪視、個案會談、團體輔導、就學適應暨課業輔導、親職教育講座、育樂活動...等輔導性服務，來協助貧困的家庭及兒童獲得心理支持、學習方法與生活適應能力的提升，目前扶助共 42,275 名經濟弱勢兒童(以下分析數據則是以 96 年底之服務兒童數 39,890 為主)，在五十八年的服務中共有 14 萬名兒童自立。

根據本會 92-96 年年報資料分析，以下將從扶助家庭戶數與總兒童數、接受扶助年數、家庭家長教育程度、家庭每月工作收入、家庭子女就學情形、扶助家庭家長問題與困擾、扶助家庭子女問題與困擾、家庭兒童主要照顧者、家庭家長職業類別等面向描繪出這五年弱勢家庭之基本

面貌，並進而對本會目前所提供的弱勢貧困或新貧窮家庭服務作全面性反思與調整，提出更符合現代貧窮家庭需求及協助問題解決之服務策略

### 一、家扶基金會服務量

根據扶助家庭總戶數資料分析（表 5），從 91 年起，受扶助戶數每年呈現成長趨勢，推測除與家扶基金會受社會大眾肯定及適當宣導，捐助與受助者皆能順利尋求捐款管道及尋求協助外，受到上述台灣貧窮現象所提及之全面性經濟不景氣影響，落入經濟弱勢的家戶情形有逐年遞增的現象。

表 5：歷年總扶助戶數

年度	90	91	92	93	94	95	96
扶助戶數	12,759	13,644	14,305	15,573	16,193	18,181	18,539

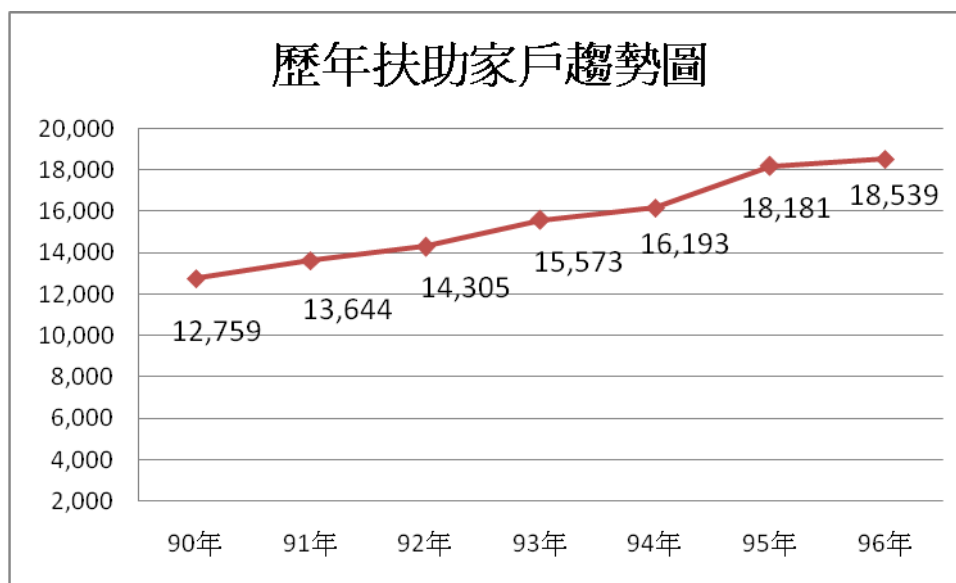


圖 1：歷年扶助家戶趨勢圖

表 6：歷年總扶助童數

年度	88	89	90	91	92	93	94	95	96
扶助童數	26,818	27,845	29,161	31,932	32,748	34,723	36,283	38,478	39,890

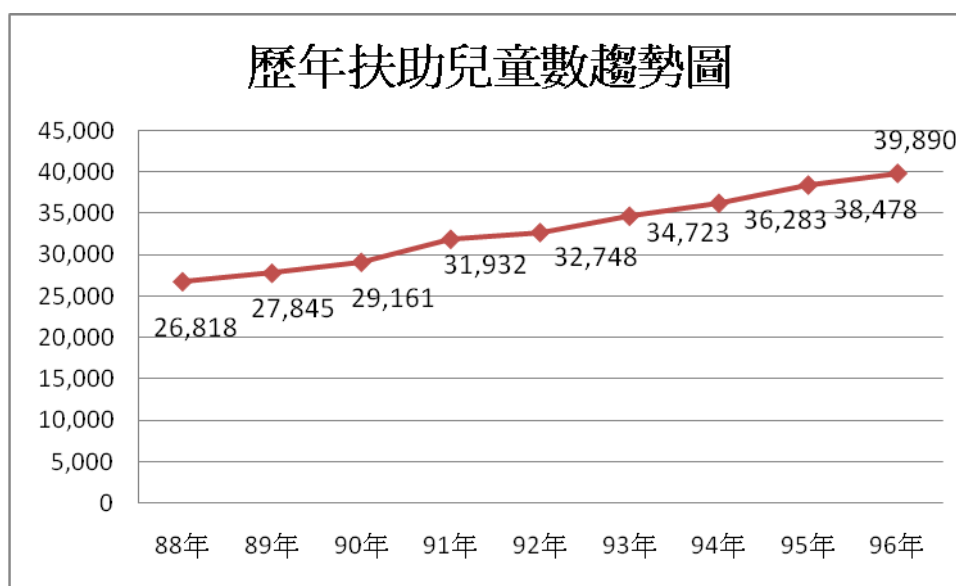


圖 2：歷年扶助兒童數趨勢圖

## 二、扶助家庭接受服務年數

從扶助家庭接受服務年數資料（表 7）可以發現，這四年中受助家庭接受扶助的年限皆以 1-3 年及 3-6 年佔最多約 29%-31%。服務 12-15 年及 15 年以上的佔少數，分別為 2% 及 1%，服務未滿 1 年及 6-9 年者皆為 16%-20% 左右。

每年新增服務的家庭（服務未滿一年）

每年平均維持 16%，在本會進入服務的標準未改變下，新開案戶數年平均增加 16%，推測整體社會環境可能因經濟與就業市場等不安全因素，迫使位於貧窮邊緣的家戶易陷入貧窮的危機中。另服務 6 年以上的案家，穩定佔本會扶助家庭約 20% 左右，顯示本會所扶助的案家中，約 20% 未能於 6 年內脫貧自立。



表 7：93-96 年扶助家庭接受服務年數

項目/年代	93 年	94 年	95 年	96 年
未滿一年	2,710 (17.40)	2,577 (15.91)	2,931 (16.12)	3,047 (16.44)
1 年以上~3 年	4,830 (31.02)	5,042 (31.14)	5,343 (29.39)	5,331 (28.76)
3 年以上~6 年	4,849 (31.14)	4,881 (30.14)	5,474 (30.11)	5,564 (30.01)
6 年以上~9 年	1,995 (12.81)	2,331 (14.40)	2,868 (15.78)	2,975 (16.05)
9 年以上~12 年	773 (4.96)	896 (5.53)	1,049 (5.77)	1,110 (5.99)
12 年以上~15 年	325 (2.09)	343 (2.12)	348 (1.91)	340 (1.83)
15 年以上	91 (0.58)	123 (0.76)	167 (0.92)	172 (0.93)
合計	15573	16193	18180	18539

### 三、扶助家庭人口特質分析

#### (一)扶助家庭家長教育程度

從扶助家庭家長教育程度（表 8）來看，92-96 年家扶扶助家庭大約都有 70% 以上左右家長教育程度在國中以下。從人力資本的觀點，造成個人所得差異的主要原因，是由於個人的人力資本投資的差異，人力資本包括的項目有教育、工作經

驗、在職訓練及其他等等，就人力資本而言，教育在薪資的取得過程中佔有最重要的決定性（陳心怡、龐寶宏，2005）。個人人力資本的高低，會影響到工作的收入及工作的類別。本會扶助家長的教育程度在當今社會中是屬於教育程度較低者，此較低的人力資本，影響著家長的薪資獲取能力。如何配合市場需求提昇人力資本將是社工專業介入可努力的方向。

表 8：92-96 年扶助家庭家長教育程度分析

項目/年代	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年
不識字	1,143 (7.39)	1,225 (7.30)	1,133 (6.52)	1,133 (6.71)	1,176 (6.93)
小學	4,405 (28.49)	4,472 (26.66)	4,225 (24.31)	3,730 (22.10)	4,352 (25.65)
國〈初〉中	6,565 (42.46)	7,124 (42.47)	7,453 (42.89)	7,135 (42.28)	7,923 (46.70)
高中(職)	3,149 (20.36)	3,712 (22.13)	4,295 (24.71)	4,569 (27.07)	3,348 (19.74)
大學以上	201 (1.30)	241 (1.44)	273 (1.57)	309 (1.83)	165 (0.97)
合計	15463	16774	17379	16876	16964



## (二)扶助家庭家戶收入分析

所扶助的家戶收入以低於 2 萬元者佔多數，高達 76% 以上（表 9），但卻須扶養平均 2.47 個子女（以 96 年本會台中縣中心為例），依政府公布 97 年每人每月最低

生活費為 9,829 元，一個單親媽媽帶 2 個小孩每月最低生活費即需 29,487 元，全家收入不敷生活所需，明顯的不足，因此基本生活需求資源的提供與收入穩定是重要的。

表 9：92-96 年扶助家庭每月工作收入分析

項目/年代	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年
未滿 10000	3,580 (25.03)	3,798 (24.39)	4,009 (24.76)	4,750 (26.13)	5,122 (27.57)
10000~15000	3,421 (23.91)	3,519 (22.60)	3,532 (21.81)	4,062 (22.34)	3,751 (20.19)
15000~20000	4,211 (29.44)	4,865 (31.24)	4,836 (29.86)	5,295 (29.12)	5,124 (27.58)
20000~25000	2,153 (15.05)	2,433 (15.62)	2,621 (16.19)	2,588 (14.23)	2,884 (15.52)
25000 以上	940 (6.57)	957 (6.15)	1,195 (7.38)	1,486 (8.17)	1,698 (9.14)
合計	14305	15572	16193	18181	18579

表 9 及表 10 呈現 94-96 年家扶扶助家庭家長目前父親處於失業或無業狀態中占 36% 以上、從事體力工占 37% 以上；而母親處於失業或無業狀態中占 16% 以上，而從事體力工占則維持在 35%。依此數據來

看，印證王永慈(2005)所提出人力資本差異對於致貧的影響，在職業類別與專技培養的重要性與需求取向是目前家戶脫貧的關鍵要素。

表 9：94-95 年扶助家庭家長職業類別統計 - 以父親為例

項目/年代	94 年	95 年	96 年
軍公教	16 ( 0.32)	15 ( 0.35)	26 ( 0.48)
農林漁牧	487 ( 9.80)	409 ( 9.54)	473 ( 8.76)
技術工	546 (10.99)	400 ( 9.33)	505 ( 9.35)
攤販	121 ( 2.44)	88 ( 2.05)	107 ( 1.98)
以工代賑	100 ( 2.01)	76 ( 1.77)	71 ( 1.31)
小本生意	124 ( 2.50)	138 ( 3.22)	196 ( 3.63)
體力工	1,542 (31.04)	1,357 (31.65)	2009 (37.22)
退休	43 ( 0.87)	68 ( 1.59)	53 ( 0.98)
無業	1,704 (34.31)	1,510 (35.21)	1956 (36.24)
其他	284 ( 5.72)	227 ( 5.29)	309 ( 5.72)
合計	4,967	4,288	5397

表 10：94-95 年扶助家庭家長職業類別統計 - 以母親為例

項目/年代	94 年	95 年	96 年
軍公教	82 ( 0.65 )	94 ( 0.92 )	170 ( 1.21 )
農林漁牧	651 ( 5.13 )	585 ( 5.76 )	609 ( 4.35 )
技術工	1,907 (15.04)	1,670 (16.43)	2187 ( 15.62 )
攤販	417 ( 3.29 )	416 ( 4.09 )	546 ( 3.90 )
以工代賑	676 ( 5.33 )	657 ( 6.46 )	659 ( 4.70 )
小本生意	570 ( 4.49 )	566 ( 5.57 )	718 ( 5.12 )
體力工	4,519 (35.63)	2,850 (28.04)	4918 (35.13)
退休	30 ( 0.24 )	39 ( 0.38 )	63 ( 0.45 )
無業	2,626 (20.71)	2,006 (19.74)	2355 (16.82)
其他	1,204 ( 9.49 )	1,281 (12.60)	1123 ( 8.02 )
合計	12,682	10,164	13999

### 三、扶助家庭子女照顧與就學、家長與子女問題與困擾分析

#### (一)扶助家庭子女就學情形

本會扶助兒童中仍以國小佔最大比例，5 年來最少都有 37.20%，推測本會未來的服務仍將以國小學童占多數，另本會扶助的個案中約有 7%的個案就讀大專，

92-96 年所扶助的個案中每年平均約有 57 位就讀研究所。本會為培養扶助個案的人力資本，近年推展「精英綠種子獎學金」與「大專獎助學金」鼓勵高中職成績優秀的扶助個案持續就學，並於就讀大專或大學時提供獎助學金，減輕家庭學費上的負擔，協助扶助個案培養人力資本。

表 11：92-96 年扶助家庭子女就學情形分析

項目/年代	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年
學齡前	3,536 (10.12)	3,647 ( 9.94 )	3,707 (9.57)	769 (2.00)	3,120 ( 7.82 )
國小	12,997 (37.20)	14,047 (38.30)	14,602 (37.70)	16,183 (42.06)	15,145 (37.97)
國中	8,904 (25.49)	9,496 (25.89)	9,676 (24.98)	11,233 (29.19)	11,103 (27.83)
高中職	6,377 (18.25)	6,466 (17.63)	7,267 (18.76)	6,993 (18.17)	7,341 (18.40)
大專	2,374 ( 6.80 )	2,582 ( 7.04 )	3,082 (7.96)	3,101 ( 8.06 )	3,055 ( 7.66 )
研究所	74 ( 0.21 )	58 ( 0.16 )	68 ( 0.18 )	40 ( 0.10 )	46 ( 0.12 )
其他(重考)	672 ( 1.92 )	377 ( 1.03 )	326 ( 0.84 )	161 ( 0.42 )	80 ( 0.20 )

合計	34934	36673	38728	38480	39890
----	-------	-------	-------	-------	-------

## (二)扶助家庭家長問題與困擾

家長問題與困擾 5 年來均以就業問題、疾病問題與子女管教問題占多數，依據前述，扶助家長的人力資本較低，加之本會所扶助的家長平均年齡約在 35 歲至 40 歲，在中高齡及人力資本較低的因素影響下，本會扶助家長面對長期失業、斷續就業、求職機會少...等等問題，都影響家庭脫貧的能力。

另家長問題與困擾排名第二是疾病問題，目前政府雖有提供弱勢兒少醫療補助計畫及低收入戶享有健保等福利措施，但本會所扶助的家庭中約僅有六成有低收入戶及中低收入戶的資格，為讓每個家庭都能納入健保體系，本會亦開辦健保認養方案，協助健保投保有困難的家庭納保，以

讓家庭的每個成員都能納入健保體系。

子女管教問題是家長困擾排名第三，五年來並未有太大起伏，子女管教問題一直以來都是家長所重視的問題。本會所扶助的個案中約有 70% 為單親家庭，單親家庭由於父親或母親角色的缺位，常使得單親家長的親職角色扮演為主要的困擾之一（郭靜晃、吳幸玲，2003）。單親家長在面對角色與壓力下，易於疏於監督或管教子女，有時為了能迅速有效的管理孩子，而採取不適當的管教方式，針對此子女教養困擾，服務過程中相關親職教育之活動、訓練與宣導是必要的，而提供家長與子女間互動之問題諮商與輔導也是服務提供另一重點。

表 12：92-96 年扶助家庭家長問題與困擾分析(複選題)

項目/年代	92 年	93 年	94 年	95 年	96 年
子女管教問題	3,985 (21.10)	4,129 (19.94)	4,153 (19.82)	4,421 (19.13)	3,957 (17.56)
疾病問題	4,032 (21.35)	4,456 (21.52)	4,547 (21.70)	4,963 (21.47)	5,243 (23.26)
就業問題	5,092 (26.96)	5,439 (26.27)	5,428 (25.90)	5,767 (24.95)	5,988 (26.57)
心理調適問題	1,899 (10.05)	2,161 (10.44)	2,176 (10.38)	2,792 (12.08)	2,695 (11.96)
需租或借房屋	2,644 (14.00)	3,216 (15.53)	2,981 (14.23)	3,373 (14.59)	3,231 (14.34)
社交孤立問題	867 (4.59)	883 (4.26)	1,122 (5.35)	1,108 (4.79)	886 (3.93)
其他問題	370 (1.96)	422 (2.04)	547 (2.61)	690 (2.99)	536 (2.38)
合計	18,889	20,706	20,954	23,114	22,536

## (三)扶助家長在教養子女上的問題與困擾

子女問題與困擾首要為低學業成就，

五年來居高不下佔 41.5%，此問題若未適當處理，極易造成孩子自卑、家長生氣、老師無力，甚至變成中輟問題。因此，在

服務上除要加強課輔及行為輔導外，更要發掘孩子其他領域的興趣與長處，如體育、美髮、烘焙、手工藝...等，讓其在不同領域可以快樂學習與發揮表現。

孩子托育照顧問題是家長歷年來在教養子女上的第二個困擾，經濟弱勢的家長在忙於工作與家庭照顧間，如無親友資源

可協助下，受限於經濟匱乏導致無力支付托育服務或課後輔導的費用，在孩子的托育及課後照顧上，常感受到壓力，因此除提昇家長人力資本穩定就業之服務外，兒童教養之議題也是社福機構介入的重點服務。

表 13：扶助家長在教養子女上的問題與困擾分析(複選題)

項目及年代	93 年	94 年	95 年	96 年
發展遲緩	721 ( 5.62 )	679 ( 6.37 )	844 ( 7.32 )	904 ( 8.30 )
營養不良	841 ( 6.55 )	503 ( 4.72 )	645 ( 5.60 )	469 ( 4.31 )
托育照顧	2,050 (15.97)	1,629 (15.28)	1,519 (13.18)	1,497 (13.75)
低學業成就	5,324 (41.49)	4,548 (42.67)	4,808 (41.73)	4,518 (41.50)
偏差行為	1,729 (13.47)	1,396 (13.10)	1,466 (12.72)	1,327 (12.19)
疾病問題	1,422 (11.08)	1,083 (10.16)	1,257 (10.91)	1,248 (11.46)
違法行為	131 ( 1.02 )	82 ( 0.77 )	90 ( 0.78 )	112 ( 1.03 )
吸毒現象	18 ( 0.14 )	11 ( 0.10 )	14 ( 0.12 )	8 ( 0.07 )
中輟	0 ( 0.00 )	294 ( 2.76 )	284 ( 2.46 )	204 ( 1.87 )
其他問題	597 ( 4.65 )	434 ( 4.07 )	596 ( 5.17 )	600 ( 5.51 )
合計	12,833	10,659	11,523	10,887

#### 肆、家扶基金會近年發展脫貧服務方案

近年來為深耕服務品質，及因應貧窮家庭問題與需求，除持續過去的扶貧、安貧服務外，更積極發展脫貧方案（圖 3）。包括：

##### (一)青年釣竿計畫：

以「增權」觀點，發展本會扶助家庭

中之大專青年脫貧策略。藉由課程之參與、回饋服務之提供，以及生涯發展帳戶之管理，讓受助青年提早做好就業準備，增強於社會生活之技巧與知能，提升在就業市場之競爭力。此外，養成大專青年定期儲蓄的習慣，並鼓勵大專青年規劃儲蓄所得。使其達成脫離貧窮之最終目標。

##### (二)家長生活發展帳戶：

藉由此方案協助家長獲得一技之長，增強其人力資本並協助給於正確理財觀

念，養成家庭定期儲蓄的習慣；鼓勵規劃儲蓄所得。

### (三)啟蒙方案：

為了讓貧困幼童享有幼兒教育的機會及足夠的營養，規劃啟蒙方案。藉由幼兒接受幼稚教育及家長參與之機會，協助本會扶助家庭中有四到六歲幼兒的家長獲得幼兒發展知識；並提供適當的教養方法，

使本會扶助之幼兒在身體發展、認知發展及社會情緒發展能達到與一般家庭幼兒同樣之發展水準，享有公平之發展機會。本計畫亦提供托育津貼補助育兒相關課程訓練，課程內容包括幼兒發展課程、親職教育課程、實做練習課程、參觀國小、支持團體等。並定期以量表追蹤評量兒童之學習情形及身心發展狀況。

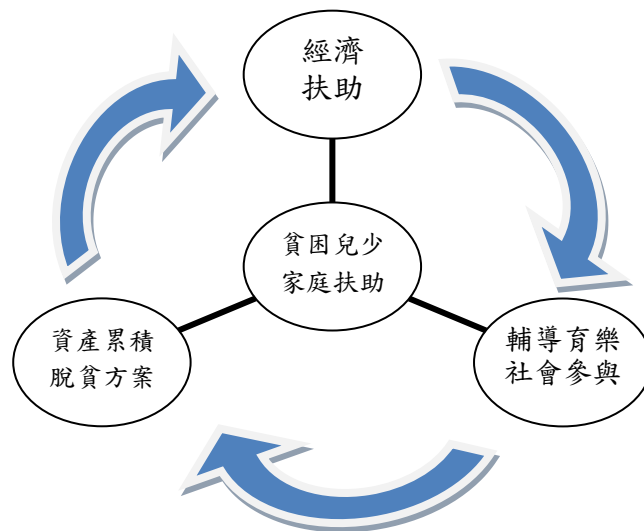


圖 3：貧困家庭扶助方案元素圖

從前述家庭扶助方案的發展觀之，顯見本會隨著社會變遷，因應兒童及家庭問題及需求的改變，不斷地補強及創新家庭扶助方案的服務項目及內涵，以提昇服務效能。

## 伍、結論與建議

### 一、對本會服務策略之建議

#### (一)積極檢視本會貧窮扶助之範圍與方向策略：

在新貧問題影響下貧窮家庭逐年增加，貧窮扶助的工作面臨服務範圍以及策略有效性的考驗。例如隨著服務家戶量的增加及貧窮問題的多元化，在資源的有限性下，本會應重新檢視服務的範圍或是將服務定量？脫貧的服務該朝向持續的深入

或是數量的擴大？脫貧時間及脫貧方案服務成效如何評估？這些問題應隨時檢視並修正服務推動之方向與策略。

## (二)隨著新貧問題，擴大貧窮扶助範圍與價值澄清

貧窮所帶來困境的現象在人類的生活中是一樣的，然而新貧的衝擊不僅是福利服務與經濟制度面的衝擊，更挑戰「有事做不怕窮」的傳統價值觀；以本會的扶貧經驗而論，女性單親固然是貧窮家庭服務的主要使用者，但是以近年來的人口貧窮率而言，男性單身以及男性單親的貧窮人口也在增加中，但卻依然佔本會服務使用者的少數，顯示貧窮的現象雖然已在改變，但面對貧窮問題的價值觀卻依然沒變，連帶影響陷入貧窮者對於求助的意願。

## (三)建立貧窮服務歷程資料庫，發掘有效脫貧服務模式：

家扶在台推動貧窮服務已累積近 60 年之服務歷程，若能將此資料完整建立，供國內外專家學者研究使用，將可擴展貧窮服務的經驗累積價值，透過這些研究，或許可建立最佳脫貧服務模式及福利政策建議，並隨時檢視各階段貧窮服務內涵。

## 二、對貧窮兒少及家庭的服務之建議

### (一)發掘兒少興趣與長處，個別化輔導，培養多元專才建立其人力資本：

針對低學習成就的孩子除提供課業輔導外，可協助兒少透過自我了解及生涯

規劃課程，思考未來升學方向；面對學習意願低落的兒童少年，應提昇孩子主動學習之動機，讓孩子在不同領域多元學習發揮專長。

### (二)共同與家庭建立脫貧計畫：

對於貧窮家庭的服務，除給予家庭經濟補充外，應與家庭共同擬定各項脫貧計畫，如穩定家庭收入、兒少教育、及家庭理財...等。在穩定家庭收入方面，透過與勞政就業資源的結合，協助貧困家庭主要收入者接受職業教育訓練、媒合各項訓練與就業資源。在家庭理財部份，為貧困家庭安排各項理財基礎訓練，如培養家庭對現金流管理的概念。

## 三、對政府協助弱勢與近貧家庭福利政策之建議

### (一)建議擬定以家庭為主的中長期之政策目標與計畫：

近期政府的「工作所得補助方案」、「立即上工計畫」、「馬上關懷計畫」以及提高低收入戶所得補助費等各項協助弱勢家庭之政策，都可看到政府在協助弱勢家庭、鼓勵就業與保障家庭基本生活面向之方案目標。惟目前政府所推出的各項政策，多為一年期程或短期方案式計畫，建議政府應擬定中長期協助弱勢與近貧家庭之政策，提出整體性思考之福利綱領；再者，政府目前對低收入或近貧家庭的服務多傾向殘補式社會救助，建議應規劃以家庭為主的發展措施，如本會近年推動的「資產



累積」方案，可避免家庭長期依賴福利，還可建構弱勢家庭的人力與社會資本，增加家庭的抗貧能力。

(二)應整合與發展各項抗貧政策：

抗貧政策不應只是被限縮在社會福利範疇的方案，政府抗貧的政策如要發揮積

極作用，應從社福政策擴及到勞動政策、就業政策與經濟政策等面向，並需將各項政策與福利方案有效整合。

(本文作者：王明仁現為財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會執行長；魏季李現為社會工作處培訓組主任)

## 📖 參考文獻

行政院主計處。 <http://www.dgbas.gov.tw>。

內政部統計處。 <http://www.moi.gov.tw/stat/>。

王永慈(2005)。臺灣的貧窮問題：相關研究的檢視。臺大社會工作學刊，10：1-54。

陳心怡、龐寶宏(2005)。台灣工作貧窮初探。社會文化學報，20，103-128。

吳佩瑩(2005)。新貧問題與社會救助政策的改革。嘉義：中正大學社會福利研究所碩士論文。

郭靜晃、吳幸玲(2003)。台灣社會變遷下之單親困境。社區發展季刊，102。

鄭文輝(2008)。台灣新貧現象之經濟層面探討－M型社會的新貧現象與福利措施研討會。朝陽科技大學社會工作系：台中霧峰。

饒志堅、蔡鈺泰、連子惠、莊文寬、葉芳珠、黃麗妃(2008)。統計專題研究報告－全球化所得分配之研究。台北：行政院主計處。

Eamon, M.K (2001). The effect of poverty on children's socioemotional development: An ecological systems analysis. Social Work, 46(3), 256-267.

Harrington, Michael (1984). *The new American poverty*. New York: Holt, Rinehart, and Winston.

Room, G., R. Lawson, and F. Laczko (1990). 'New Poverty' in the European Community. New York: St. Martin's Press.

Silver, Hilary (1994). Social exclusion and social solidarity: Three paradigms. International Labour Review, 133: 531-578.