



財產形成與社會救助政策對話

鄭麗珍

一、前言

近年來，台灣的經濟發展以平均每年七·六%的經濟成長率穩定的往前邁進，而國民生產毛額也在民國八八年達到一三〇一六美元，平均每年增幅約十四%（行政院主計處，一九九九）。如此富裕而傲人的經濟發展成果，卻仍無法保障全體國民經濟安全的基本需求，反而隨著日益惡化的貧富差距形成經濟兩極化的現象（劉玉蘭、林至美，一九九五），使得社會中有一部分的人生活在社會的底層，過著經濟貧困的生活。

貧窮會帶來許多不良的後果，特別是對於那些生活在經濟困乏中的人們。貧窮不僅帶給他們身心發展上的不良影響，他們的教育及就業的機會也因此受到限制，最後形成代代貧窮傳承之現象；而在一些貧窮人口聚居的社區內，逐漸形成「貧窮文化」，成為犯罪及失業的溫床（林松齡，一九八〇；蔡勇美，一九八五）。所以，貧窮不只是人道主義或社會正義的問題，貧窮是國家經濟發展的漏洞，是珍貴人力資源的浪費，是我國未來邁向國強民富發展所經不

起的損失。

雖然，貧窮代表經濟匱乏的個人因故無法滿足其基本的生活需求以致其生存保障受到威脅，但隨著貧窮衍生的社會經濟後果與其社會結構的致貧原因之發現，貧窮已被各國政府視為不可接受而必須採取社會救助措施的公共議題（public issue）（Alcock, 1993; Dolgoff & Feldstein, 2000）。社會救助政策既是一國社會安全制度的一環，有時甚至是一國最低保障的經濟安全網（safety net），用來協助一國經濟最匱乏的低收入家戶人口最起碼的生活水準。雖然，依據不同時代的思潮背景及資源條件，各國政府決定採取的救助貧窮行動之寬大程度並不盡然相同，但其間維持家戶收入「所得」（income maintenance）的精神卻亙古不變（林萬億，一九九四；孫健忠，一九九九）。然而，一個家戶的經濟所得來源其實是相當多元化的，工作所得收入只是其中的一項來源，其他非工作的所得，例如有形的房地產、有價證券、存款等投資所得，以及未來可以衍生所得收入的人力資本（human capital）與社會資本（social capital）等投資所得來源，在以「維持收入」為目的的社會救助機制中卻很少被討論。

本文將先簡略介紹台灣救助貧窮政策的機制設計，再比較以「所得」為基礎與以「財產」為基礎的救助福利模式之機制運作，最後說明台灣推動低收入戶財產形成的救助方案之理由。

二、台灣救助貧窮政策的機制設計

台灣在制定與實施有關救助貧窮的政策和措施時，主要是依據憲法和社會救助法兩項法源。例如根據憲法第十五條「人民之生存權、工作權、財產權應予保障」，以及第一五五條「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」。憲法明定政府對陷入貧窮的人民有保障其基本經濟安全的責任，而人民有合法的公民權利要求政府提供必要的協助與救濟。根據此精神，立法院乃訂定社會救助法作為規範行政部門實施反貧窮政策與服務的指導與依據，而該法（民國八十六年）開宗明義即指出：「為照顧低收入及救助受急難或災害者，並協助其自立，特制定本法」，明確的指出台灣社會救助的精神與目的。根據此，行政部門因此依法規劃相關的生活補助(in-cash)與福利方案(in-kind)以補充(supplement)列冊「低收入戶」的所得不足，發揮社會福利的照顧功能。

根據行政院主計處的資料（一九九五）顯示，台灣歷年來列冊的居家「低收入戶」戶數，大約在〇・八％的比例上下分佈，即使民國八十六年修訂社會救助法規定的最低生活水準，也只提高了〇・〇五個百分點的低收入戶數。台灣此貧戶人口比率若和其他國

家的貧戶人口相比較，特別是福利制度較台灣良好的英、美、日、瑞典等國比較，則遠遠瞠乎其後（萬育維，一九九二；林萬億，一九九四）。其實，為了區分貧窮人口中值得救濟（deserving，無工作能力）及不值得救濟（undeserving，具有工作能力者）的貧窮人口，各國政府有關低收入戶資格的機制設計大致皆具有低收入標準、資產調查、自立自助、工作倫理、家屬責任、烙印化（stigmatization）等各種篩檢標準的規範，只是各國有關的標準之寬鬆程度不同（林萬億，一九九四；孫健忠，一九九九；Kat, 1989）。而為了避免過多的人口符合社會救助的資格，鼓勵不勞而獲的社會病態，降低勤奮工作的誘因，台灣的社會救助政策顯然採取較為嚴格標準、壓低貧窮線的策略（孫健忠，一九九九）。

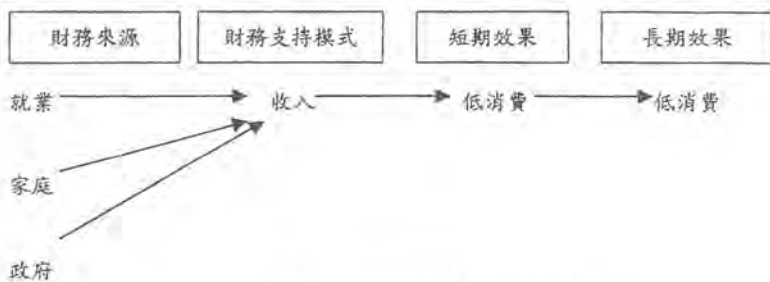
源於台灣早期社會的移民歷史與注重家族主義的環境條件下，社會救助法的內容一直圍繞在家屬責任與工作倫理的主流價值體系內（陳其南，一九八五；金耀基，一九八五，朱育慧，一九九六；姚惠美，一九九五），亦即優先考量接受救助的低收入戶的血緣關係之家庭或家族支持系統與不妨礙工作動機的前提下提供救助的福利（劉脩如，一九七四；鄭麗珍，二〇〇〇）。而台灣近年來繁榮的經濟發展，人民的財富與所得快速的累積，使得政治菁英與社會大眾一致認為「台灣錢淹腳目」，相信市場機能的運作可以提供每一個年齡層的就業機會（王正，一九九四），隱含著有工作即可免於貧困的生活。因此，社會救助法固然在本質上是為了照顧社會上經濟弱勢者而制定的，但考量可能有「不值得幫助的窮人」佔用社

會福利資源，因而採用較為嚴格而殘補式的服務供給設計，藉由社會救助法的「資產調查」機制過濾高所得的申請人，以規制 (regulate) 接受政府救助的「低收入戶」之行爲表現符合社會主流價值體系的規範 (孫健忠，一九九九)。因此，台灣的社會救助政策思考邏輯似乎較傾向採用消極性懲罰和阻難性的策略提供「低收入戶」生活扶助，較不重視社會救助政策保障國民經濟安全的照顧功能。

在此社會救助的機制中，接受生活扶助的「低收入戶」是否如社會救助法所預期的目的走向經濟自立 (第一條) 呢？限於相關資料的不足，僅以地區性資料呈現。根據廖偉君 (一九九二) 分析台北市有工作的貧窮雙親家戶的扶助年限，發現留在社會救助體系兩年以下的現任貧戶，約佔四十%，五年以上者有三五．二%；而根據陳正峰分析嘉義市「低收入戶」的扶助期間，發現僅有八%的家戶在第一年的扶助期間脫貧，有超過半數的家戶持續「身份」達九年以上，顯見台灣的「低收入戶」留在社會救助體系的時間較美國的「低收入戶」偏長 (Blank, 1989; Duncan, 1984; Fitzgerald, 1991)。一些實證資料也指出，留在社會救助系統愈久，則低收入戶走向經濟自立的可能性更低，甚至視依賴社會救助的補助爲一種生活方式 (Bane & Ellwood, 1983; Blank, 1989; O'Neill, Bassi & Wolf, 1987; Rank, 1985)。傳統以維持「所得」和就業訓練爲主軸的社會救助機制設計，似乎有待商榷，應進一步的探討更有效的策略來積極協助「低收入戶」有目的、有計畫、有期限的脫離貧窮，走向經濟自立。

三、以「所得」爲基礎的福利模式或以「財產」爲基礎的福利模式

傳統的社會救助政策設計主要是以補貼家戶「所得」的方式來協助老弱殘疾者，維持其基本生活所需。但隨著有工作能力的低收入戶人口增加，社會救助政策加入了提昇人力資本的策略以增進其

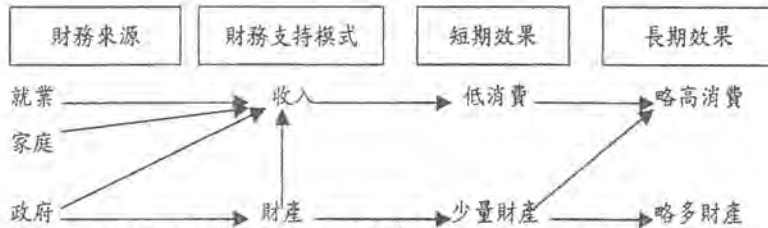


圖一 以所得爲基礎的福利模式
(資料來源：Sherraden, 1991: 179)

就業能力及收入所得，維持其基本生活所需。此種社會救助的機制設計主要是以人力資本理論 (human capital theory) 的思考爲架構 (Becker, 1993) 爲主，認爲個人之所以會貧窮而接受救助是因爲人力資本不足，即教育程度低，工作能力差，就業經驗不足，因而會削弱個人在勞動力市場的競爭力，造成其工作報酬偏低，最後只好求助社會救助體系。依循人力資本理論的邏輯，社會救助政策的主要目的就是在貼補不足的所得 (fill up gap)，增進個人的人力資本以衍生更高的所得，提昇「低收入戶」的生活消費。這種以「所得」爲基礎的社會

救助政策，是透過政府、家庭及就業三項經濟來源所衍生的收入，維持低收入戶的最低生活所需（參閱圖一，引自Sherraden, 1991）。此種福利模式的設計固然可以增加低收入戶的所得水準，但僅能在短期內提高其生活消費水準，在長期的福利效果上卻無法積極的協助他們脫離貧窮，走向長期性的經濟自立。

以「財產」為基礎的福利模式則從家戶多元的經濟所得來源與其累積財產的機制著眼，認為個人之所以會貧窮而接受社會救助，是因為美國社會中潛存某種公共制度的機制（institutional mechanism），有意無意的阻礙低收入家庭累積財產。剝奪這些家庭的生活機會（life chances），使貧困家庭的經濟狀況雪上加霜，減少其跳脫貧窮的機會（Sherraden, 1991）。此種社會救助的機制設計概念相信家戶有累積財產的功能，所累積的財產有些來自世代親人的傳遞、有些來自家人的投資、有些則來自家人的工作所得，而長期累積的財產在家庭遭遇危機或困境時，常能發揮緩衝及救急的效應，對家庭長期的經濟穩定性相當重要。此種機制強調透過政府、家庭及就業三項經濟來源所衍生的收入，協助低收入戶累積財產，不但可以維



圖二 以財產為基礎的福利模式（資料來源：Sherraden, 1991：180）

持其短期的生活消費水準，還可以提高其長期的消費水準，最後終於獲得長期性的經濟自立，參閱圖二（Sherraden, 1991）。

Sherraden (1991) 更進一步指出，所謂的財產（assets）通常分為有形及無形財產兩種。有形財產（tangible assets）指的是個人可以具體擁有或持有（owned or possessed）的財物，例如金融性資產（financial assets）：儲蓄存款、公共債券、有價證券、保險金等，以及實質性資產（physical assets）：房地產、企業資本、汽機車、生產設備等。這些有形的財產本身就具有市場交易的價格，可以直接換取現金或消費，也可繼續持有而衍生更多的投資報酬。而無形財產（intangible assets）指的個人不能非具體持有的物品，卻是個人所擁有並具有價值的特殊品質（qualities），例如信用資產（access to credits）、人力資本（human capital）、社會支持網絡（social support networks）、文化資本（cultural capital）、政治資本（political capital）等。無形的財產在概念上較為模糊，較難以具體的市場價格描述清楚，但個人若擁有此類財產，不但可以在未來衍生更多的財產，還可以提供一個家庭生活的尊嚴。同時，這種財產本身並不具有市場直接交易的價格，但在長期的累積與投資下，可以產生市場交易形式的實質價值。以教育投資為例，根據人力資本理論的假設，較高的教育程度可以在勞動力市場交換較佳的工作職位，因而衍生較高的工作報酬；但教育的投資需要依靠長期累積的效應，個人今日的高教育成就最早始於兒時家人的重視與持續的投資行動，才能逐漸的開花結果，這和人力資本理論的短期性消費觀

點思考，並不盡然相同。

Sherraden (1991) 認為美國的社會福利制度的設計是一種兩階層 (two-tiered) 的設計，中上收入者可以藉著保守的累進稅制運作留住大部分的所得，並得以進行投資及財產累積與轉移更多的財富；而低收入者則繳交其所得收入較高比例的所得稅，其財產累積效果更形匱乏，造成社會日益的不均現象。這可由目前美國日益明顯的財富不均現象得以明證，例如排名在最高百分之二十收入的美國家庭擁有全美四十三%的總收入所得，並擁有全美六十八%的財產總淨值，財富顯然過於集中在少數人的手中 (Thurrow, 1987)。Sherraden (1991) 因此批評以救貧為目的的社會救助制度，卻以資產調查 (means-tested) 的方式禁止貧窮家戶擁有及形成財產，使貧困家庭一無所有，減少其跳脫貧窮的機會，而深限於福利補助的圈子之中 (trapped)。

基於以上兩種觀點的對比，Sherraden 他因此倡導「財產累積」的社會福利政策，強調透過以「財產」為基礎的公共機制設計，不但可以避免低收入戶因為長期的依賴而花費更高的公共救助，還可以協助他們累積其有形和無形財產，增強其抗貧性，真正走向經濟自立。

四、台灣推動低收入戶財產形成方案的理由

(一) 財產不均超過收入不均

一般而言，界定貧窮的方式大致有兩種取向，一為絕對取向，

一為相對取向 (Schiller, 1989; Thoms Koric-Devey, 1988)。根據民國八十六年版的社會救助法之規範，台灣的最低生活水準的界定是依據中央主計機關所公佈當地最近一年平均每人消費性支出百分之六十訂定 (第四條)，以反映低收入戶在整體人口相對的經濟弱勢，似乎比較傾向所謂的相對取向。既然貧窮的界定是一種相對不均的現象，比較台灣家戶所得不均與財產不均指數 (最高二十%所得組和最低二十%所得組的比率) 的結果，台灣家戶的財產所得不均遠較收入所得不均還要嚴重。根據行政院主計處的資料 (一九九八) 顯示，台灣的收入所得不均指數已由民國七十年的四·二一倍逐漸擴大到民國八十六年的五·四一倍，但此不均指數如果加入家戶其他財產持有或所衍生的收入計算，則家戶之間的所得不均指數增加到十六·八倍 (宋欽增，一九九二)，詳見表一。根據民國八十年首次進行的國富調查資料 (宋欽增，一九九二) 顯示，擁有排名最高百分之二十家庭資產戶的年平均為一〇一·五萬元，是排名最低百分之二十家庭資產所得的三·一倍，但在金融性資產與房地產自有的不均指數方面卻有非常明顯的差距。例如排名最高百分之二十家庭資產戶擁有的金融資產淨額平均為三八二萬元，為排名最低百分之二十家庭資產戶的十九·四倍。至於房地產方面則差距更為明顯，排名最高百分之二十的家庭資產戶的住宅自有率高達九八·七%，其平均現值達七八六·九萬元，而排名最低百分之二十的家庭資產戶則僅有房屋自有率二三·七%，平均現值僅為三十三

表一 各等分家庭資產與儲蓄及住宅自有率比較表

| | 家庭資產 淨額 (萬元) | 年所得 (萬元) | 儲蓄率 (%) | 金融資產 淨額 (萬元) | 住宅自 有率 (%) | 平均房地產 現值 (萬元) | 平均家庭生活 設備 (萬元) |
|--------------------|--------------------|-------------|------------|--------------------|------------------|---------------------|----------------------|
| 總平均 | 525.5 | 61.2 | 29.60 | 138.7 | 80.0 | 309.0 | 44.9 |
| 第一等分位 | 77.6 | 33.3 | 18.22 | 19.7 | 33.7 | 33.0 | 21.9 |
| 第二等分位 | 235.8 | 45.2 | 22.31 | 45.8 | 79.0 | 142.5 | 32.9 |
| 第三等分位 | 394.6 | 56.8 | 26.18 | 92.3 | 92.6 | 228.1 | 41.4 |
| 第四等分位 | 613.4 | 69.4 | 30.48 | 153.6 | 95.9 | 354.4 | 51.0 |
| 第五等分位 | 1306.1 | 101.5 | 37.94 | 382.0 | 98.7 | 786.9 | 77.3 |
| 第五等分位為第 一等分位之倍數 | 16.8 | 3.1 | - | 19.4 | - | 23.9 | 3.5 |
| 第四等分位為第 二等分位之倍數 | 2.6 | 1.5 | - | 3.4 | - | 2.5 | 1.6 |

註：1.各等分位家庭資產由繼承而來所占比率均為相當。

2.第一等分位家庭之儲蓄率、住宅自有率均為最低。

中華民國八十年六月底

萬元，二者相差高達二三·九倍。由此可見，台灣低收入戶的經濟不足問題，不只是收入所得收入的相對差異，主要是來自於家戶之間所累積與投資財產總值的相對差距，而目前社會救助政策過分強調補充低收入戶的收入所得不足，忽略家庭具有長期形成財產的功能，不但不周延，也無法提出有效的脫貧策略。

(二) 台灣低收入戶的新形貌

根據數個調查資料顯示，社會救助所實施的濟貧對象近幾年來似乎有了不同形貌的組合。過去，社會救助所實施的濟貧對象，主要為老邁年幼、疾病纏身、身心障礙等無工作能力者，隨著勞動力市場結構的改變，越來越多的有工作能力者成為低收入戶者。例如陳建甫（一九九六）運用行政院主計處所調查的「台灣地區個人所得分配」資料分析貧窮人口的發展趨勢，發現貧窮家戶人口中有高中（職）教育程度，有工作的戶長，也不能保證其生活的不虞匱乏，特別是農民或藍領的勞力工作者的貧窮比例，逐年提高。同時，內政部（一九九五）的資料也顯示，民國八十六年台灣地區第一類（款、生活照顧戶，全家人口均無工作能力的老弱殘疾者）的戶數比例比民國七十七年的戶數，降幅十六%；而第二類（款、生活輔導戶，全家人口有三分之一有工作能力者）和第三類（款、臨時輔導戶，全家收入未超過每月最低生活費用的總和者）的戶數比例則都上升了，其中家戶中包括有較多工作能力者比例的第三類低收入戶（the working poor）人口足足上升了十四·五三%。由此可見，過去社會救助所實施的老弱殘疾者之濟貧對象，已為收入低的有工作能力者所取代了，而過去社會救助的濟貧設計強調以生活扶助、醫療補助、學費補助等福利項目，來補充這些家戶的所得不足，似乎不夠積極協助其脫離貧窮。

(三) 工作福利的脫貧效果

隨著全球經濟與市場結構的變遷，有工作能力者在低收入戶的

人口比例中漸增的趨勢，各國皆然。因此，許多社會福利學者提議政府推動各種「工作福利」(welfare to work)方案，以協助有工作的低收入戶找到工作或參與職業訓練，最後終至脫離貧窮。然而，根據實證資料顯示，強調工作福利為核心的脫貧計畫，似乎並未發揮其原來預設的福利效果協助低收入戶脫離貧窮。例如三個美國地方政府工作福利示範計畫，Minority Female Single Parent (MFSP), Supported work Demonstration (SWD), Home Health Aide (HHA)，就是由政府提供低收入戶的有工作能力家長各項就業訓練，基礎教育、支持性服務(兒童托育、交通補貼等)，期望這些家長得以正常就業或增加收入。研究的結果顯示，接受該計畫的低收入戶中僅部分家戶得以增加平均收入，但增加的額度仍不足以協助他們脫離貧窮(US Department of Labor, 1995)。另外，兩個美國歷史悠久的工作福利計畫，Work Incentive Program (WIN) 及 JOBS，都採用強制性原則規定低收入戶參加計畫，並提供各項所需的支持性服務(Mueller and Schwartz, 1998)。評估的結果顯示，參與此計畫的成員之家庭收入是增加了，但增加的原因不是因為時薪(hourly salary)增加所致，而是因為工作時間增加所換來的，同時其工作職位或技巧層次也未提昇(US Department of Labor, 1995)。紐約州的Cooperative Home Care Associates (CHCA)是一個新的工作福利計畫，強調提昇就業訓練的層級是增加家庭收入的不二法門，此計畫會與社區中的機構、公司行號連線，轉介受訓過的低收入戶優質工作(quality job)的機會(Mueller and Schwartz, 1998)。

然而，該計畫所創造的優質工作其實數量不大，且計畫的執行經費相當昂貴，和其所欲達成的效果不成比例(US Department of Labor, 1995)。由此可知，工作福利計畫對於低收入戶所得增加卻有助益，但要真正協助他們脫離貧窮似乎仍有不足之處。台灣的社會救助法雖然有協助低收入戶接受就業輔導或工賑救濟失業者的規定(第十五條)，但實際的運作上並未見行動無法加以評估。

(四)財產累積的福利效果

事實上，有一些實證的結果發現，家庭累積的財產不但可以緩衝家庭危機所導致的貧窮困境，也可進一步打破長期福利依賴的惡性循環。例如Schiller (1989)以失業家庭因應收入銳減的經濟危機之策略為例，說明遭遇失業問題的個人及家戶達五至二十五週的，有四九·一%的人靠原有的家庭度過困境，而失業達二十六週以上的個人及家庭也有三九·九%的人得以靠著家庭存款度過經濟危機，其餘的只好藉由親友的借貸和朋友的濟助等方式，來延緩一個家庭最後必須依賴社會救助的時間，詳見表二。根據Cheng (1995)和Olive和Shapiro (1995)的分析，發現財產形成的有無對於兩代貧窮的家庭具有抗貧的緩衝作用，而且比人力資本的變項更能解釋脫貧的效應。而Chang (1993)在一個深度訪談調查中，發現台灣的女性單親家庭，不論貧富，皆或多或少有存款在銀行(為免社會救助的調查員發現而遭到資格撤銷，常藉用親戚人頭)，或以民間跟會的方式，來應付家庭各項緊急事故，如小孩生病、學費繳交、收入不足等時刻。而最有力的證據，莫過於目前在美國已經開辦的

「個人發展帳戶」之成果的評估分析(CFED,1999)，十三個開辦不到一年的「財產形成方案」就已有四四〇位低收入戶參加當地「個人發展帳戶」的方案開戶存款，總金額高達五六三四九美元，相當可觀，且仍在持續增加中。這些研究不論是量化或質化，皆顯示家庭內的財產累積，不論是一代或兩代間，皆有助家庭因應緊急危機情境，或減少下一代可能淪入貧窮的惡性循環。同時，只要政府或機構建立具有支持性與鼓勵性的儲蓄機制，並提供具未來觀的消費和投資計畫，低收入戶會為自己作最好的選擇與打算。

五、綜合結論與建議

台灣在過去三十年來的經濟發展獲得「亞洲四小龍」之一的美

表二 家庭在戶長失業期間的各種因應策略

| 因應對策 | 失業期間 | |
|-----------|--------|--------|
| | 5-25 週 | 26 週以上 |
| 家庭存款 | 49.1 | 39.9 |
| 親友借貸 | 23.7 | 18.8 |
| 搬遷至租金低的房子 | 8.8 | 12.0 |
| 朋友的資助 | 18.0 | 22.5 |
| 社會救助 | 14.7 | 31.9 |

資料來源：Schiller,1989

(單位：%)

稱，而居住在台灣的人們的生活水準也因而提高許多。然而，如此傲人的經濟奇蹟並非人人平均享有，仍有一些人生活在經濟社會的底層，無法滿足其家庭成員的生活需要與發展機會，這很符合一九七〇年代美國學者Will和Vale所提出的「富裕中的貧窮」之矛盾，實在值得社會福利政策制訂者與學者深思。隨著勞動力市場結構的改變，有工作能力者的收入仍無法維持家庭基本生活所需，而淪入政府列冊低收入戶，是國家經濟發展的一個漏洞。而目前社會救助制度仍以收入維持及福利項目作為濟貧策略，似乎不夠積極協助其脫離貧窮。如果透過財務誘因(financial incentive)的機制設計，鼓勵這些有工作能力的低收入戶省下額外消費，累積更多財務資源，並有計畫的衍生更多的資源，則可以補足社會救助的消極性，積極促進低收入戶向上流動。雖然，財產形成累積的策略並非消滅貧窮的萬靈丹，也無法讓低收入戶一夜致富，但卻提供低收入戶一個管道，自願的參與和規劃來改進自己未來生活機會。

一九九八年，馬英九市長入主台北市，在其競選的福利白皮書中，明確提出台北市政府的社會救助政策將於現有的福利基礎上研擬規劃「財務形成方案」，積極協助「低收入戶」累積財產，作有目的、有計畫的運用與投資，縮短其接受社會救助的時間，終於真正脫離貧窮或打破貧窮的惡性循環。雖然，一個創新的福利政策之設計，最好能夠經過一段時間的討論與辯證，但討論與辯證畢竟只是紙上談兵，仍然無從知道此方案可能的脫貧福利效果。因此，台北市政府社會局於民國八十九年七月十七日，正式推出三年期的

「台北市家庭發展帳戶」的實驗方案，由民間的寶來證券及其相關財團法人白陳惜慈善基金會捐贈一千四百四十萬元作為方案中的相對配合基金(matching fund)，提供一百名的低收入戶開始存錢，並參與理財課程及規劃存款使用目的。台北市的經濟發展與社會福利向居台灣地區的首善地區，基於擔心低收入戶的長期福利依賴造成貧窮的惡性循環，因而推出此小型的試驗性方案以檢測財產形成的脫貧效果。

在社會福利政策的意義上，這是台北市「首都掃貧行動」的一大步，突破過去以「所得」為基礎的社會救助政策，走向以投資、發展及財產形成的社會救助策略。而在政策實作(policy practice)的層面上，這種由民間營利團體與非營利社會福利基金的合作試驗模式，加上由政府公部門的指導與協助模式，或可建立未來新政策試驗的典範，使得台灣的社會福利政策減少意識型態主導的色彩，走向理性規劃與評估的路線，還給政策規劃一個合理性的空間。

(本文作者為臺灣大學社會學系教授)

◎參考書目：

一、中文部分

- 社會救助法 中華民國八十六年十一月九日公布
內政部 一九九五 內政部統計年報
行政院主計處 一九九九 中華民國統計年鑑 社會保障及福利；

一九九八 中華民國台灣地區八十七年家庭收支調查報告；一九九五 中華民國社會統計指標 中華民國台灣地區個人所得分配調查報告

王正 一九九四 社會救助、家庭人口規模與貧窮水準測定之研究 經社法制定論叢十三 頁六九—八七

朱育慧 一九九六 反貧窮政策中的工作倫理 從美國經濟論台灣的反貧窮政策的發展 台大社研所碩士論文

宋欽增 一九九三 從國富調查衡量家庭財富分配 主計月報七五 (3) 頁六—十四

林松齡 一九八〇 台灣中部地區貧窮現象 台灣銀行季刊 三(13) 頁一八九—二二三

林萬億 一九九四 福利國家：歷史比較的分析 台北 巨流圖書公司

金耀基 一九八五 儒家倫理與經濟發展——韋伯學說的重探 金耀基社會文選 台北 幼獅文化出版社

姚惠美 一九九一 工作倫理與社會正義的取捨：論我國的所得維持政策 台大社研所碩士論文

孫健忠 一九九九 我國社會救助制度發展之研究 內政部委託研究 陳建甫 一九九六 台灣相對貧窮家戶的現況與遷 社區發展季刊

七五頁九五—一二六

陳其南 一九八五 儒家文化與傳統——商人的職業論理 當代十
頁五四—六一

萬育維 一九九二 貧窮問題與社會救助之間的關係探討 輔仁學誌
二六頁一〇七—一五六

劉玉蘭、林至美 一九九五 社會福利政策之經濟背景分析 社區發
展季刊七〇頁三三一—四五

劉脩如 一九七四 社會福利行政 台北 國立編譯館

蔡勇美 一九八五 美國的貧窮問題 蔡文輝和蕭新煌主編 台灣與
美國社會問題 頁二五—三四 台北 東大圖書公司

廖偉君 一九九二 有工作的貧窮雙親家庭之研究 東吳大學社會工
作研究所碩士論文

鄭麗珍 二〇〇〇 親屬互助原則與社會救助審查——以女性單親家
庭為例 政治大學社會學報 三〇頁一一三—一四三

二、英文部分

Alcock, P. (1993) *Understanding Poverty*. London: Macmillan.

Bane, Mary Jo, & David T. Ellwood, (1983) *The Dynamics of
Dependence: The Routes to Self-Sufficiency*, Report for U.S.

Department of Health and Human Services.

Becker, Gary S. (1993) 1993 Human Capital: A Theoretical and
Empirical Analysis, With Special Reference to Education,
Chicago: U. of Chicago Press.

Blank, Rebecca M. (1989) "Analyzing the Length of Welfare
Spells," *Journal of Public Economics*, 39:245-273.

Blank, Rebecca M. (1989) "Analyzing the Length of Welfare
Spells," *Journal of Public Economics*, 39:245-273.

Cheng, Li-Chen, (1995) *The Intergenerational Effects of Poverty
Vulnerability among Female Headed Families*, doctoral
dissertation, St. Louis, MO: Washington University.

Chang, Ying-Chen, (1993) *Asset Accumulation Among Low-Income
Households in Taiwan*, Case Western Reserve University.

Dolgoft, R. & Feldstein, D. (2000) *Understanding Social Welfare*.
Alyn and Bacon.

Duncan, G. J. (1984) *Years of Poverty, Year of Plenty*. The University
of Michigan.

Fitzgerald, J. (1991) *Welfare Durations and the Marriage Market:
Evidence from the Survey of Income and Program Participation*.

- Katz, M. B. (1989) *The Undeserving Poor : From the War on Poverty to the War on Welfare*, New York : Pantheon.
- Muelier, Elizabeth, J., & Schwartz, Alex. (1998) "Leaving poverty through work: A review of current development strategies," *Economic Development Quarterly*, 12(2):166-180.
- O'Neill, Jane A, Bassi, Laurice J, & Wolg Douglas A.. (1987) *The Duration of Welfare Spells*, " the Review of Economics and Statistics, 69:241-249.
- Oliver, Melvin L., & Shapiro, Thomas M. (1995) *Black Wealth/White Wealth: A New Perspective on Racial Inequality*. New York: Routledge.
- Rank, Mark R. (1985) "Exitinf from Welfare: A Life-Table Analysis," *Social Service Review*, 59:358-376.
- Schiller, Bradley R. (1989) *The Economics of Poverty and Discrimination*, Englewood Cliffs, CA: Prentice-Hall.
- Sherraden, Michael W. (1991) *Assets and the Poor: A New American Welfare Policy*, New York: M. E. Sharpe.
- Thurow, L. C. (1987) *A Surge in Inequality*. Scientific American, 256 : 30-37.
- U.S. Development of labor, Office of the Chief Economist (1995) "What works and what doesn't: A summary of research on the economic impacts of employment and training program. Washington. DC: Author.