

臺灣窮、淹腳目： 分析目前臺灣的抗貧體系



熊彥翔

摘要

隨著知識經濟的時代來臨，伴隨全球化現象後加速的社會發展，如貧富差距擴大、非典型就業、新貧人口、結構性失業等問題的發生，於是在貧窮的議題上，時代變遷下出現了兩種截然不同的貧窮對象，其內涵則存在截然不同的差異，即舊貧和新貧。前者即為因人口特性常落入貧窮線下的人口群，如老人、兒童、身心障礙者；後者指涉的是貧窮人口組成改變，特別是少數民族。

臺灣對於貧窮的概念，採用的社會政策以舒緩貧窮，藉由抗貧體系（即社會安全網）之建立解決貧窮問題，根據貧窮特性從安貧逐漸走向脫貧之路，協助貧戶免於落入貧窮循環。由於新貧人口增加，導致既有抗貧體系難以因應這股變化，使得社會政策必須作改變，故政府在因應下採取了暫時性和長久性的措施，前者即為 2009 年時，關注到民眾的需求，體恤在貧窮線之要求下，全有全無的篩選標準中，體恤工作窮人(working poor)的「工作所得補助方案」，以適時保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力；後者則係政府及民間共同努力試辦的資產累積脫貧模式，以增強權能和優勢觀點的介入取向，協助新貧人口能脫離貧窮。臺灣的貧窮政策也應與時俱進，針對貧窮成因給予對的處方籤，改善貧窮現況。

Abstract

While the age of knowledge economy and the trend of globalization comes, it goes along with new social issues such as poverty gap, non-standard employment, structural unemployment, ect. As time changes, these social issues added new elements on poverty, so the poor

people are divided into two different types: the old poor and the new poor. The former refers to falling down below the poverty line because of demographic characteristics such as the aged, children, and the disabled. The other refers to the change of the poor, especially the minor group.

In Taiwan, the government carried out social policies in order to alleviating the problems of poverty. The social security system created by the government helps the poor to come off poverty, not to fall down the circle of poverty. However, the existed social security system were facing the difficulty due to increase of the new poor. The government took the measures to response to the social change. One of the measure is “Working Earning Supply System (工作所得補助方案)”. It’s a short-term program for helping the working poor living above the poverty line to maintain basic living standard and consumption power. The other is a long-term anti-poverty program based on asset-based welfare theory. This program uses empowerment perspective and strength perspective to help the new poor. The government should notice the trend of social change on making poverty policy, and carry out the right measures to solve social problems of poverty.

壹、前言

經濟起飛時的臺灣，曾有一句俗諺為「臺灣錢、淹腳目」，景氣好轉、經濟繁榮下的奇景，使得全民皆能享受豐碩的經濟果實，然而隨著知識經濟的時代來臨，伴隨全球化現象後加速的社會發展，如貧富差距擴大、非典型就業、新貧人口、結構性失業等問題的發生後，使得這繁華的景象已不復出現在臺灣，此社會背景下，令我不禁想起此諺語的修正，是不是才能更適用於目前的臺灣現象－「臺灣窮、淹腳目」。

貧窮是甚麼？怎麼樣才是貧窮？本文由以下兩則新聞作為文章的引言：

「8.22 倍！臺灣原始貧富差距飆新

高，2009 年經濟出現史上最大衰退，失業率也飆升到歷史新高，結果造成國內貧富差距愈來愈嚴重。主計處昨天公布最新調查，去年國內最富有家庭群組，平均每戶所得為一百八十二萬五千餘元；最貧窮家庭群組僅有二十二萬二千餘元，兩者差十倍數高達八·二二倍，創下歷史新高…」（聯合新聞網，2010）

「今年 7 月新版社會救助法實施後，最低生活費由現行「每人平均消費支出的 60%」改為「每人可支配所得中位數的 60%」，估計落在新貧窮線以下的家庭將因此增加 2 萬 1 千戶…」（工商時報，2011）

貧窮的議題時常被提及，前者係為目前臺灣的貧窮意象，由於產業結構轉型、全球化趨勢下帶動的貧富差距擴張，已經

成爲臺灣目前最令人困擾的社會現象，貧富差距擴張之下，代表的是所得的不均，透過所得移轉制度，如稅收、社會福利來改善這愈來愈大的隔閡；後則新聞中，提及的是臺灣對於貧窮的認定人口，目前臺灣認定貧窮的標準是依據社會救助法第四條的最低生活費，即俗稱的貧窮線。此最低生活費基準的認定卻常成爲被抨擊的戰火，有研究認爲社會救助法太過於嚴苛(孫建忠，2009；薛承泰、方姿云，2005)。在各方壓力之下及社會變遷之因應促成這次低收入戶標準的改變，然而在貧窮議題中，這次的變動不僅是放寬貧窮線標準，更代表著它背後的實質意義—即更多福利人口的福利需求滿足。它滿足了那些由於低收入戶的嚴苛附加條件而難以跨越門檻的人口群的社會安全保障，現有的貧窮線是全有全無的標準，過了門檻就享有生活扶助、醫療補助、急難救助、災害救助；而認定未過則沒有任何補助。

然而，儘管放寬了貧窮線，全有全無的福利仍舊存在著，政府考量未通過貧窮線標準的人口不代表其並不需要協助，尤其是2008年的金融海嘯後，經濟成長率低靡衝擊了臺灣，結構性因素造成的失業情形，使得社會福利的保障也在此時需要急迫性的回應，故政府在2009年時，關注到民眾的需求，體恤在貧窮線之要求下，全有全無的篩選標準中，有一群被遺忘的人，即工作窮人(working poor)，而「工作所得補助方案」，特別是針對當時物價上漲的衝擊，擔憂低薪工作者家庭可能落入貧窮，於97年10月即推出此短期措施，以

適時保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力(內政部，2009)，對於這類人口Room, Lawson, & Laczko (1989)更指出德國於地方政府採取擴大就業機會給予失業人口或建立失業給付體制等方案。

於是在貧窮的議題上，時代變遷下出現了兩種截然不同的貧窮對象，其內涵則存在截然不同的差異，即舊貧和新貧。前者即爲因人口特性常落入貧窮線下的人口群，如老人、兒童、身心障礙者；後者指涉的是貧窮人口組成改變，特別是少數民族、新移民、(女性)單親家庭、工作年齡人口及其依賴人口(小孩)等人口特徵的窮人數量增長(呂朝賢，2007)。並且由於經濟衰退的失業、勞動市場轉變的就業結構，雖然領取失業給付卻難以維持之前的生活水準，且不具公共救助資格的人口，這群人即爲新貧(new poor)人口或稱近貧(near poor)人口(Chan, Hou-Sheng、Lin, Chien-Chen, 2007)。其這表示著在臺灣落入貧窮的危機，除了傳統致貧因素，失業、經濟蕭條等造成新貧的危機存在，令落入貧窮的威脅難以預防，爲此，對抗貧窮的能力建構似乎已成當代福利服務模式的要務之一(蕭琮琦、古允文，2010)，能力建構成爲抗貧體系中的策略之一，避免貧戶落入貧窮循環之中，而能力建構的觀點則是資產累積方案的實現，其觀點和以往強調的政策核心差異則由後面章節詳述。

貧窮屬於動態的概念，由於其流動的本質使得在認定基礎時常隨著社會背景而變遷，如貧窮線的修訂使得貧戶數量變動

抑或現在出現的新貧人口，以下將分析在臺灣貧窮現象的議題，根據定義、標準和貧窮成因、抗貧體系等內容作論述，並試著提出本文結論。

貳、貧窮的相關概念及理論綱要

如同文章一開始的疑問，貧窮到底是什麼？此為對於貧窮定義的詢問，而在貧窮的定義中依據 Spicker (2007)認為貧窮視為以下各層面缺乏所導致：

一、物質需求

缺乏生活維持的必需品；剝奪的型態，如居住環境不佳；生活水準低落。

二、經濟狀況

缺乏社會資源；經濟距離，如難以負擔和他人一樣的生活；經濟地位，即低社經地位的個人，如老人、身障者。

三、社會關係

社會階級，由經濟狀況、教育參與、社會階級組成；依賴程度，即社會救助系統的依賴程度；社會排除，指涉將個人排除於社會之中；缺乏應得的權利，如基礎安全保障。

然而在貧窮的定義中，除了依據缺乏層面做區分，亦可依據對於貧窮所設定的標準區分為絕對貧窮與相對貧窮，前者係由 Michael Lipton 所發展的概念，此關注普遍人類基礎功能上的剝奪，如生物性需求；後者則係由 Peter Townsend 所發展的

概念，其係因絕對貧窮忽略了社會生活、社會關係及參與社會的能力等議題而衍生出相對貧窮的概念。

在貧窮測量方面，黃源協(2006)歸納三種測量模型，如下分述之：

一、預算標準法

透過由學者專家所列出的規範性指標，將之與市場價格進行換算，以代表不同家戶所需之生活標準。

二、行為途徑法

了解人們的行為模式與所得之間的關係，並藉由兩者間的關係，確認出人們在哪個貧窮門檻之下，遭受剝奪之情況隨之增加。

三、共識途徑法

前兩者受專家較多影響，此法則認為應該將詮釋貧窮的看法回歸大眾，由大眾決定多少所得及那些服務是生活所不可或缺的。

貧窮的認定係依民眾的表達性需求及專家學者的規範性需求作為測量之依據，然而貧窮的定義廣泛難以將定義操作化為測量的工作，且此結果往往影響著社會政策供給之標準，故其結果影響甚遠。然而在貧窮的議題上，上述的標準屬於靜態的測量，欲將貧窮的概念縱貫性的探討則可由生命週期所造成的貧窮或落入貧窮陷阱的循環現象等現象，可以分述此動態概念：

(一) 貧窮動態觀念、貧窮循環

貧窮動態指的是以生命週期角度研究遭遇貧窮的風險程度，隨著生命歷程不同，影響脫離與進入貧窮的轉換過程，Rowntree 認為測量貧窮循環的生命歷程，出現於扶養人口增加，如小孩出生；主要家計負擔者年老時，難以賺取足夠薪資或整體生活水準提高時，如物價高漲（引自 Wood, 1991）。

在貧窮成因的部分，Wood (1991) 認為健康狀況、食物供給、住宅狀況相互影響成爲貧窮的問題，如居住品質低落導致疾病發生，食物供給不足難以維持基本生活等。Rowntree, 1901 (引自呂昭賢等, 2007) 認為貧窮地位係由「需要壓力」及「生活資源取得能力」決定，當需要壓力大過於生活自足能力時，即會落入貧窮。在王篤強(2002)及陳正峰(1998)的研究中似乎驗證了 Rowntree 的觀點，其研究均指出臺灣的低收入戶主要組成爲中高齡、低學歷、單親女性，沉重的家庭照顧負擔及生產人口不足、主要負擔家計者就業條件不佳是這些家戶落入貧窮之主因。此組成人口則係因生活資源取得能力不足所造成之貧窮現象。

除了關注貧窮家戶的個人因素外，試著找出貧窮概念解釋時，社會環境層面解釋造成貧窮的原因，在 Bowles, Durlauf, & Hoff (2006) 指出貧窮的持續會由三個因素造成：

1. 受批判的門檻標準：門檻應該依據居住的社會環境制定，門檻對於低收入者

過高則難以累積資產，形成貧窮循環。

2. 失功能的國家機制一個國家如果無法發展好的財產會形成國內經濟環境投資低、工資低，而循環於貧窮之中。

3. 鄰域效應：貧窮會受制於各種不同團體的特質，如種族。而個人的行爲會受到團體特質的影響，在團體中尋求一致性的行爲，此社會互動結果導致貧窮的持續。且 Wood(1991) 認為社會環境變遷亦引起貧窮，如快速工業化下導致城市內的失業問題遽增。

綜上所述，貧窮的持續與循環若係由個人因素或環境因素導致，針對不同的貧窮成因則需由個別的解決策略協助改善貧窮現況，且根據呂朝賢、陳俊全與王德睦(2007) 研究指出脫離貧窮的機率與停留在貧窮的時間成反比，貧窮時間愈長愈不容易脫離貧窮；再進入貧窮的機率亦隨著脫貧時間的增長而降低。故在貧窮動態中，根據貧窮之抗貧體系發展其因應策略則由下列章節分別詳述。

(二) 抗貧體系

王篤強(2007) 將以安貧、防貧、脫貧等系統建構抗貧體系的設計，其扮演不同功能、各司其職。防貧功能主要建構在社會保險上、平日蓄積抵抗風險的能量；安貧體系接受維持基本生活需求以及適當社會參與的服務。脫貧則增強各方面的能力，其目的在短期上透過參與促使極少擺脫進入低收入戶行列的風險。並透過相關數據的監測作爲因應，其概念由下圖示意。

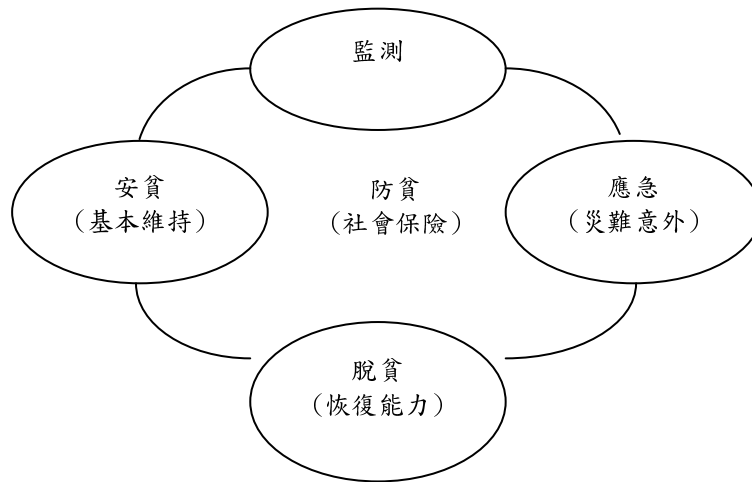


圖 1 抗貧體系示意圖

資料來源：王篤強(2007)

其抗貧體系的實踐則為臺灣社會安全網之建構，而何謂社會安全網？Spicker (1993)分類為社會保險、資產調查式的給付、非繳費式的福利給付（普及式給付、裁量權給付），這屬一連續的概念。在臺灣則是依據社會福利政策綱領設計為四道防線作實踐，第一道防線自未進入的人口協助社會安全保障功能，因應可能的社會風險事故，如社會保險。第二道防線則協助已進入貧窮之內的人口協助經濟安全之保障，如社會救助。而第三道防線則係在在協助貧民並於穩定生活水準之後，協助恢復其能力並促進改善生活條件，脫離貧窮，如資產積累脫貧方案。第四道防線則為防貧的概念，即為預防更多人口因為其能力無法因應社會事故而落入貧窮，提供現金補充或實務支持充實其能力以因應社會事故，如普及式的社會津貼。另外於四

道防線之外，面對突逢家庭變故之時，曾設計短期性的計畫方案以完整社會安全網，如 2008 年的馬上關懷急難救助，此理論概念即為 Spicker 所定義的裁量權給付，此計畫係由遭逢急難民眾本人或親人向窗口申請，並召集訪視小組訪視決定核發款項。

目前的社會安全網之建構係根據國民的特徵及致貧因素採取不同策略，並由下分述目前臺灣根據貧民特性所採取之因應方法，以了解目前臺灣對於貧窮之預防及因應策略。

(三) 臺灣貧民特性

蘇淑貞(1997)的貧窮研究指出在臺灣：(1)致貧因素：家戶總體人力資源決定家戶是否落入貧窮，其發現家戶人力資源會影響家戶貧窮持續時間，尤其依賴人口

眾多或老年單身家戶，貧窮持續時間較長。(2)貧窮持續時間：貧窮家戶落入貧窮後，將近一半的家戶貧窮歷程並不長，僅貧窮一年或二年。不過有 15.59%的家戶貧窮持續七年之長。(3)結構因素與貧窮歷程：區域間的產業結構差異，將會影響貧窮率，貧窮持續時間。戶長從事二級產業者的貧窮持續時間相對從事其它產業者，貧窮持續時間較長。

呂朝賢、陳俊全與王德睦(2007)根據 2002~2004 年的健保承保資料檔的開放性資料庫，其結論指出臺灣貧民同質性與穩定性高、長期貧窮者比重偏高、不易脫貧等特徵。其認為貧窮風險具有積累性，若能及早干預與培力，則可減少社會成本、經濟生活福祉差異後果的擴張幅度也會較小。

綜上所述，臺灣的貧窮人口特性普遍存在著長期貧窮、不易脫貧等特性。針對此社會現象，臺灣的政策規劃係由家庭特性作為區隔，如針對家中無工作能力的貧窮人口，如老年、重度身障難以生活自理者，則主要以社會救助法的救助，協助其有基本的所得維持和最低經濟安全保障；若根據家中有工作能力的新貧人口，則目前的政策規劃係以促進就業、協助具備就業技能。另搭配目前實施能力累積的觀點協助資產累積，如臺北市家庭發展帳戶方案及工作福利(workfare)鼓勵工作誘因，故根據上述分類後，可以探討出目前臺灣社會政策的理論核心，以下試著探討目前的抗貧體系及社會救助法的背景知識。

(四) 臺灣社會救助制度的內涵

臺灣的社會救助制度，係以社會救助法為法源依據，並依據孫健忠(2002)的分析架構，自法源依據獲得資訊，作為分析的重點，此外根據進入此法的順序來做為區別，從法律執行的行政層面、篩選資格的人口群層面、通過資格的給付層面等內涵作為探討內容，分述如下：

1. 行政層面

(1)行政分類層面：社會救助區分為分類救助、普及救助，前者規定救助對象有特別屬性；後者則為所有國民。社會救助法係屬分類救助型態，分類依據資產調查，其內容為本次修訂貧窮線的重點，即最低生活費為每人可支配所得中位數的 60%制定；

(2)行政權責層面：此類區分為中央政府或是地方政府主責，涉及到行政作業和經費負擔，目前的社會救助經費由中央、直轄市、縣（市）主管機關及各目的事業主管機關分別編列預算支應之。而貧窮線的認定標準（最低生活費）由中央、直轄市主管機關參照中央主計機關所公布。薛承泰、鍾佩珍(2010)認為此次貧窮線，改變以地區為單位的計算，而是以全國為對象來計算，再搭配中位數減少極端值的影響，計算出全國的中間位置，稱之為「所得基準」，達到全國一致的標準。

(3)申請作業、複查層面：本社會救助法採申請主義原則，符合資格者向地方政府提出申請，另根據社會救助法 9-1 條，提出專業人員因執行業務知悉有社會救助

需要之個人或家庭時，應通報個案於主管機關。並於第 10 條規定主管機關每年應定期辦理低收入戶、中低收入戶調查。

2. 資格篩選層面

(1) 調查方式：採不動產、動產、收入三道門檻的標準。

(2) 貧窮線測量：根據社會救助法第四條，最低生活費為每人可支配所得中位數的 60%，而收入不得超過最低生活費一點五倍。此貧窮線的基準為相對貧窮，依據和其他國民的相對所得水準比較而得的貧窮線。

3. 給付層面

(1) 給付單位：本法所稱社會救助，分生活扶助、醫療補助、急難救助及災害救助，其內容區分為現金給付和實物給付，前者如救助金、生活扶助金；後者則如災害救助提供受災戶膳食口糧。

(2) 給付型式：給付可分為院內救助或院外救助兩種方式，前者如低收入戶精神病患收容治療、遊民收容輔導措施等等；院外救助則為上述所提的現金給付、實物給付。

(3) 給付時限：區分為有限的請領時限跟無止盡的請領時限，目前臺灣社會救助法仍未規定福利人口領取給付的時限，低收入戶複查若結果仍低於貧窮線之下，則可持續領有社會救助的權益。

三、臺灣社會政策與理論核心

在臺灣，我國社會安全係由社會保險、社會津貼、社會救助組成的社會安全網絡，社會保險係採互助式的協助概念，

主要角色為防貧，藉由如政府、僱主、被保人的共同承擔責任；配合社會津貼的他助式的概念，依據福利人口群的身分特性給予資產上補充，協助因應社會風險；社會救助的功能則是屬於安貧，透過資產調查的過程，篩選出需要協助的人維持其日常生活之水準，以及提供適當的社會參與。然而在社會救助的資格認定中，出現了對強制工作的要求，透過對工作的責任使得領取救助已經成為權利與義務並重的發展。

如同西方國家自 1980 年代開始，開始進行一系列福利改革，即福利促進工作 (Welfare to Work) 措施來因應新型態貧窮問題。此項福利改革最大特色為領取福利資格的改變，在原來基於公民資格條件上再加入需符合工作要件的但書；福利權也因此由以往基於公民資格地位而取得之應享權益，轉變為以社會交換契約為基礎，需均衡權利與責任間的互惠性關係 (呂朝賢, 2007)。這種對於福利權益的基本假設則和歐洲有顯著差異，歐洲採 ALMP (active labour market policy) 的模式，協助國民就業、促進就業機會增加、為就業弱勢者提供就業保障 (Room, et al., 1989)。

對福利背後的假設亦影響臺灣社會救助法的標準，臺灣目前係較接近於福利促進工作 (Welfare to Work) 措施，譬如第五條中規範有工作能力未就業者，依基本工資核算。此法即預設了只要具備工作能力即須外出就業的強制工作取向，並安排職業訓練、就業輔導促進其就業，並在領取福利給付上，依據社會救助法第八條，依本

法或其他法令每人每月所領取政府核發之救助總金額，不得超過當年政府公告之基本工資。此為較少合格原則(less eligibility)，避免福利依賴。福利促進工作係為協助貧民能夠順利進入就業市場，並期待以義務和責任並重，鼓勵他助（政府）自助（本身），而在進入勞動市場之後的相關福利則如 2009 年的「工作所得補助方案」、美國在 1975 年實施「薪資所得租稅補貼」負所得稅制的精神，保證一定的所得水準，則與孫健忠(2009)所指的工有酬概念相同，增加所得並減緩貧窮，改善工作貧窮。

在脫貧層面，社會救助法第 1 條即開宗明義說明此法係協助其自立，特制定本法，藉由第 15 條所說的職業訓練、以工代賑、創業輔導等方式，積極培養就業能力以及就業服務，並規定不願接受服務措施，主管機構採不允扶助。根據此法規範，可分為兩個立場了解對於脫貧的看法，臺灣目前以強制工作取向與資產形成取向欲協助具備工作能力之窮人協助脫離貧窮，但兩者作法上並不相同，前者主要強調權利與義務並重，以及蘿蔔與棒子相互結合的思維；後者則主張以資產作為福利政策的基礎，一改以所得、消費做為福利界定的政策思考（王篤強，2007）。兩者背後的核心理念不同導致所採用的政策設計不同，所針對的對象亦有所不同，工作取向針對具備工作能力不願就業；資產累積取向則針對具備工作能力且已經就業卻仍落入貧窮者，其問題不在於工作與否而是在於生活資源取得不足以因應需要壓力的結

果。兩者的政策設計差異雖不同，但主要的目標方向皆是朝向自立、脫貧，面對傳統的社會救助僅強調所得維持到近來強調權利與義務的工作福利，直至目前的資產累積模型，即是對目前社會救助的檢討。

蕭琮琦、古允文(2010)根據綜合臺灣的貧窮研究結果，發覺就業與家戶中的人力資源結構，是臺灣現階段影響脆弱家戶落入與脫離貧窮的主要影響因素，對抗貧窮的策略要朝增加就業及強化人力資源兩方面著手。根據研究，在此貧窮特性中，資產累積方案則成為政府改變臺灣貧戶的最佳實證，透過資產形成脫離貧窮，此策略如臺北市政府從 2000 年 7 月推廣的「臺北市家庭發展帳戶方案」、高雄市政府 2001 年的「第二代心希望工程」、臺北縣政府於 2005 年 8 月到 2007 年 8 月執行的「旭日生涯發展帳戶專案」等等均為實務操作的最佳範例。

參、結論

經由文獻探討及資料分析後可得知，在臺灣對於貧窮的概念，採用的社會政策以舒緩貧窮，藉由抗貧體系（即社會安全網）之建立解決貧窮問題，根據貧窮特性從安貧逐漸走向脫貧之路，協助貧戶免於落入貧窮循環。由於新貧人口增加，導致既有抗貧體系難以因應這股變化，使得社會政策必須作改變，故政府在因應下採取了暫時性和長久性的措施，前者即為 2009 年時，關注到民眾的需求，體恤在貧窮線之要求下，全有全無的篩選標準中，體恤

工作窮人(working poor)的「工作所得補助方案」,以適時保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力;後者則係政府及民間共同努力試辦的資產累積脫貧模式,以增強權能和優勢觀點的介入取向,協助新貧

人口能脫離貧窮。正如 Room, et al. (1989) 所言,在貧窮的議題上,應關注貧窮及其成因對症下藥才能妥善改善貧窮議題。根據臺灣目前的抗貧體系,則可依目前的政策取向整理出下圖:

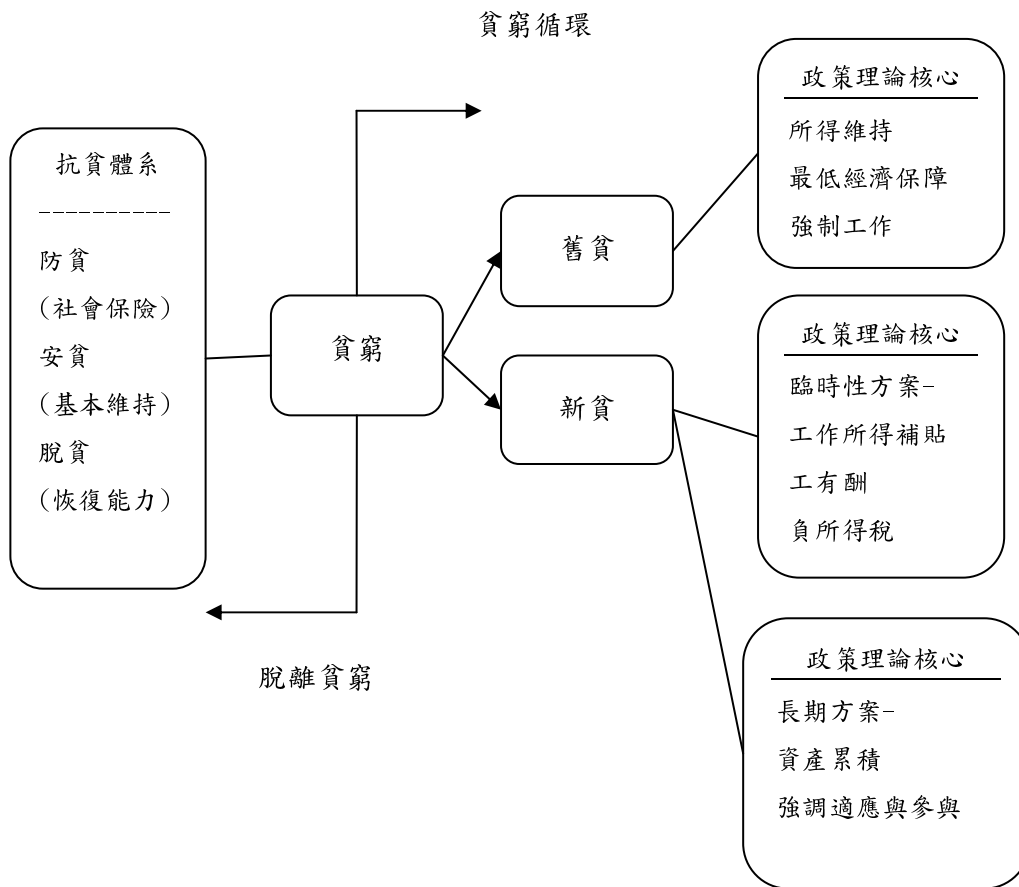


圖 2 臺灣貧窮體系概念彙整

參考資料：本文自行整理繪製

臺灣的貧窮政策也應與時俱進,針對貧窮成因給予對的處方籤,改善貧窮線況。貧窮的流動本質使得在認定基礎時隨著社會政策的基準而變遷,正如本文一開

始的引言,社會救助法第四條的修正,即俗稱的貧窮線調整,如此一來雖然將臺灣的貧戶擴大增加,但卻一改臺灣長年以來遭人詬病的貧窮線過於嚴苛的問題,期以

協助更多需要幫助的家戶，符合社會現實。黃源協(2006)提及貧窮線可估計國家的貧窮人數，而政策是否能有效降低貧窮則成爲執政成敗的考驗之一。故在政策回應上實應因應社會變遷而有所修正，而非堅守數據謊話的理想。根據本文探討之後，提出以下幾點建議：

一、面對產業結構差異的變化，減緩貧富差距的擴張

面對就業型態（如非典型就業）的多元化、就業時間（如定時契約工）彈性化的勞動條件變動的同時，應關注此可能落入新貧的工作人口，直接上協助藉由工作所得補貼、資產累積等方式；或者透過社會保險，如勞工保險，增進被保人遭遇到風險的應對能力。

二、抗貧體系應強化脫貧策略勝於安貧策略

期待發揮自立的精神，因貧窮時間愈長愈不容易脫離貧窮，故在安貧體系接受

維持基本生活需求以外，則應持續增強各方面的能力，增進參與社會的機會，降低脫貧後又返貧的可能。

三、貧窮應以動態的觀點介入

家戶人力資源會影響家戶貧窮持續時間，尤其依賴人口眾多或老年單身家戶，貧窮持續時間較長，可藉由體系建構、網絡健全方式改善，若撫養子女負擔過重，藉由完整托育體系、課後照顧、照顧津貼等方式，減少因爲撫養上的負擔的困境。面對貧窮的動態歷程，務必減少因爲一時貧窮的壓力，造成的不利影響，例如貧窮被迫就學中斷、貧困起盜心等憾事。

本文藉由對抗貧體系的描述，資產累積方案的實施改變了對貧窮的發展願景，促使我們以不同角度思考貧窮議題，改善目前臺灣的貧窮現象，以個人能力脫離貧窮，期待未來能因爲社會安全體系的健全，逐步改善貧窮現象。

（本文作者熊彥翔現爲國立臺灣大學社會工作學系碩士生）

📖 參考文獻

- 呂朝賢(2007)。〈新貧的意義、政策及其限制〉，《社區發展季刊》，119期，頁20-39。
- 薛承泰、方姿云(2005)。〈社會救助法第四條的影響與修正建議〉，《社區發展季刊》，108期，頁164-184。
- 薛承泰、鍾佩珍(2010)。〈社會救助法本次（99年度）修法重點說明〉，《臺北：財團法人國家政策研究基金會》。
- 王篤強(2007)。〈貧窮、文化與社會工作：脫貧行動的理論與實務〉，《臺北：洪葉》。
- 呂朝賢、陳俊全與王德睦(2007)。〈臺灣的貧窮動態：趨勢、型態與成因〉，《臺北大學：建立臺灣永續發展的家庭、人口、健康、社區與勞動保障體系：公民權利契約觀點國

際學術研討會》。

孫健忠(2009)。〈「工作」與「福利」連結的試析：從「勞役所試煉」、「工作福利」到「工有酬」〉，《臺灣社會福利學刊》，8(1)，頁 119-147。

孫健忠(2000)。〈臺灣社會救助制度實施與建構之研究〉，《臺北：時英出版社》。

黃源協、蕭文高(2006)。《社會政策與社會立法》，《臺北：雙葉》。

呂朝賢(2007)。〈新貧的意義、政策及其限制〉，《社區發展季刊》，119 期，頁 20-39。

陳正峰(1998)。〈貧窮的落入、持續與脫離－以嘉義縣低收入為例〉，《嘉義縣：國立中正大學社會福利研究所碩士論文，未出版》。

蕭琮琦、古允文(2010)。〈以能力建構為歷程的脫貧策略：臺灣的實務工作經驗〉，《復興崗學報》，100 期，65-80。

薛翔之、陳洛薇(2010)。〈8.22 倍！臺灣原始貧富差距飆新高〉，《臺北：聯合報》。

于國欽(2011)。〈新聞辭典－：新舊貧窮線〉，《臺北：工商時報》。

Bowles, S., Durlauf, S. N., & Hoff, K. R. (2006). *Poverty traps*: Princeton University Press.

Room, G., Lawson, R., & Laczko, F. (1989). 'New Poverty'in the European Community. *Policy & Politics*, 17(2), 165-176.

Spicker, P. (1993). *Poverty and social security: concepts and principles*: Taylor & Francis.

Spicker, P. (2007). *The idea of poverty*: Policy Pr.

Wood, P. (1991). *Poverty and the workhouse in Victorian Britain*: Sutton Pub Ltd.