

## 第一章、研究目的與研究方法

現今社會的人們不再只是面臨所謂的「舊風險」(old risks)，例如短暫的失業、疾病、退休、配偶身故等；同時也需要面對「新風險」(new risks)包括家庭結構的變化(分居、離婚、單親等)、勞動市場的變化(低薪、自雇、部分工時、臨時性工作、派遣、長期失業等)(Adler, 2004; Esping-Andersen, 2002; Millar, 2008)。這些變動勢必對於家庭經濟產生明顯的衝擊。再者，國際原物料上漲帶動的通貨膨脹與近年來的全球金融風暴等也顯示經濟全球化下對於家庭經濟安全的威脅。相關文獻對於新貧的討論指出新貧產生的原因包括：(一)勞動市場結構變化下因失業而陷入貧窮者；(二)因家庭結構變化，單親家庭的增加；(三)二次大戰後的西方社會安全制度是有助於穩定就業者，因此面對結構性大量的失業人口，許多失業者被迫進入社會救助體系(李淑容，2007；呂朝賢，2007)。

本報告的重點即是以勞動市場變動為主軸，一方面分析台灣失業家庭、工作家庭的貧窮現象，另一方面探討韓國、香港、新加坡、德國、英國、美國等國對於有工作能力者進入社會救助體系(或稱基本生活保障)的因應政策，以及強化工作誘因的在職給付(in-work benefits, 主要是與就業相關的租稅抵減即 Tax Credit)；對於租稅抵減，也可算是社會救助，因為需要資產調查，但也有人主張其不算是社會救助，而是重視鼓勵就業，同時是由財稅部門而非社會福利部門負責。

本報告之研究目的如下：

- 1、 研析美、英、德國、韓、香港、新加坡等國家之社會福利、就業及稅賦相關政策現況、沿革及社會經濟環境脈絡之探討分析。
- 2、 研析美、英、德國、韓、香港、新加坡等國家對於低收入戶(貧窮門檻)之界定及其現金、實物或稅賦等相關法規規定、所採取之福利和行政措施，及其針對新貧問題所採取之策略，以便提供對台灣現行制度之借鏡及啓示。
- 3、 因應在全球化、自由化，以及知識經濟發展貧富差距逐漸拉大之趨勢下，對於現行就業結構環境及社會救助制度進行檢討分析，思考未來積極性之就業政策及社會福利措施之整合性改革方向及其解決新貧或近貧問題之策略。
- 4、 提出改善經濟弱勢者生活處境所採取之社會福利、稅賦(整體結構)、

就業及人力資源發展等具體可行之整體因應對策，以及政策建議。

本研究收集資料的來源主要包括：(一)次級資料：資料來源是 2007 年行政院主計處家庭收支調查原始資料、2007 中研院社會變遷社會階層組調查原始資料。(二)次級資料：整理西方國家及亞洲國家/地區（韓、香港、新加坡）相關政策的作法。次級資料包括書籍、期刊文獻、網站（官方網站、OECD、ILO、IMF、World Bank、Eurostat、SSA、Asia Development Bank 等）；以及聯絡外國學者（包括新加坡大學社工系 Dr. Irene Ng、香港中文大學博士生杜慈容女士等），以便收集完整的資訊。

(三)焦點團體訪談法，共辦理六場，(1)承辦社會救助業務、1957第一線社工員共三場，分別為北部與東部、中部、南部。另三場分別為：(1)地方勞政單位一場、(2)社福、勞動/人力資源、財稅等領域的學者專家、社區與非營利組織（含社會企業）、企業/企業顧問/人力派遣等二場。以下是各場次的邀請與參與名單。

#### 邀請單位

97 年 8 月 4 日

台北市政府社會局、台北縣政府社會處、宜蘭縣政府社會處、桃園縣政府社會處、新竹縣政府社會處、基隆市政府社會處、新竹市政府社會處、台東縣政府社會處、花蓮縣政府社會處、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會、財團法人台北市立心慈善基金會、財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會、中華基督教救助協會。

97 年 8 月 6 日

苗栗縣政府社會處、台中縣政府社會處、彰化縣政府社會處、南投縣政府社會處、雲林縣政府社會處、台中市政府社會處、台灣兒童暨家庭扶助基金會、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會、財團法人台中市慈善寺文教基金會附設台中觀音線心理協談中心。

97 年 8 月 12 日

嘉義縣政府社會處、台南縣政府社會處、高雄縣政府社會處、屏東縣政府社會處、澎湖縣政府社會處、嘉義市政府社會處、台南市政府社會處、高雄市政府社會局、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會、財團法人台南市基督教青年會社會福利慈善事業基金會、社團法人高雄市慈善團體聯合協會。

97 年 11 月 28 日

國立台灣大學國家發展研究所李碧涵教授、國立政治大學勞工研究所成之約教授、白恩手藝工作坊、台灣連鎖加盟促進協會、財團法人法律扶助基金會、台灣社區照顧協會、婦女展業協會、蝦冰蟹醬公司、正宇設計公司、財團法人台中市私立龍眼林社會福利慈善事業基金會、104 創業網營運長、中華社會福利聯合勸募協會、中華社會福利聯合勸募協會

97 年 12 月 5 日（台北場）

臺北市府勞工局就業服務中心、高雄市政府勞工局訓練就業服務中心、臺基宜花金馬區就業服務中心、桃竹苗區就業服務中心、中彰投區就業服務中心、雲嘉南區就業服務中心、高屏澎東區就業服務中心、臺北縣政府勞工局、臺中縣政府勞工處、臺中市政府勞工處、高雄縣政府勞工處

97 年 12 月 5 日（嘉義場）

國立中正大學社會福利系官有垣教授、國立中正大學社會福利系鄭讚源副教授、國立中正大學馬財專副教授、亞洲大學工作學系黃彥宜副教授、南華大學非營利事業管理學系呂朝賢副教授、東海大學社會工作學系王篤強副教授

### **實際出席單位**

97 年 8 月 4 日

台北市政府社會局、宜蘭縣政府社會處、桃園縣政府社會處、新竹縣政府社會處、基隆市政府社會處、新竹市政府社會處、台東縣政府社會處、花蓮縣政府社會處、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會、財團法人台北市立心慈善基金會、財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會、中華基督教救助協會。

97 年 8 月 6 日

苗栗縣政府社會處、台中縣政府社會處、彰化縣政府社會處、南投縣政府社會處、雲林縣政府社會處、台中市政府社會處、台灣兒童暨家庭扶助基金會、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會、財團法人台中市慈善寺文教基金會附設台中觀音線心理協談中心。

97 年 8 月 12 日

高雄縣政府社會處、嘉義市政府社會處、高雄市政府社會局、台灣世界展望會、中華社會福利聯合勸募協會。

97 年 11 月 28 日

國立台灣大學國家發展研究所李碧涵教授、國立政治大學勞工研究所成之約教授、白恩手藝工作坊、台灣連鎖加盟促進協會、財團法人法律扶助基金會、台灣社區照顧協會、婦女展業協會、正宇設計公司、財團法人台中市私立龍眼林社會福利慈善事業基金會、104 創業網營運長、中華社會福利聯合勸募協會、中華社會福利聯合勸募協會

97 年 12 月 5 日（台北場）

桃竹苗區就業服務中心、中彰投區就業服務中心、雲嘉南區就業服務中心、高屏澎東區就業服務中心

97 年 12 月 5 日（嘉義場）

國立中正大學社會福利系官有垣教授、國立中正大學馬財專副教授、亞洲大學工作學系黃彥宜副教授、南華大學非營利事業管理學系呂朝賢副教授、東海大學社會工作學系王篤強副教授