



張國偉

## 壹、前言與研究動機

本研究主要欲藉由比較 1994 年、2001 年、2004 年等三次的台閩地區低收入戶狀況調查資料，利用橫斷面的低收入戶調查資料，進行討論從 1994 年至 2004 年間，貧窮家戶之落入貧窮原因是否有改變？且針對低收入戶之家戶組織型態的比較與變遷、並比較其消費比例與家戶組織型態上的變化，瞭解台灣十年間的貧窮家戶

趨勢。根據內政部社會司的統計，截至 2007 年底為止，台灣共有八萬九千多戶的低收入戶，人數也達到二十一萬六千多人。從 1992 年開始有了低收入戶與人數的統計開始，至今不管是戶數與人數皆增加了 1 倍以上。比例的變化呈現微幅增加，且始終維持在 1 個百分點上下，但從人數的觀察，可以發現台灣的貧窮家戶與人數呈現的逐年增加的概況（參考表 1）。

表 1：1992-2007 台灣低收入變化（數量、比例）

|      | 戶數     | 家戶比例 | 人數      | 人數比例 |
|------|--------|------|---------|------|
| 1992 | 43,780 | 0.82 | 115,284 | 0.55 |
| 1993 | 46,279 | 0.84 | 117,603 | 0.56 |
| 1994 | 48,182 | 0.85 | 115,748 | 0.55 |
| 1995 | 48,580 | 0.83 | 114,707 | 0.54 |
| 1996 | 49,307 | 0.82 | 115,542 | 0.54 |
| 1997 | 49,780 | 0.80 | 116,056 | 0.53 |
| 1998 | 54,951 | 0.86 | 125,426 | 0.57 |

|      | 戶數     | 家戶比例 | 人數      | 人數比例 |
|------|--------|------|---------|------|
| 1999 | 58,310 | 0.89 | 136,691 | 0.62 |
| 2000 | 66,467 | 0.99 | 156,134 | 0.70 |
| 2001 | 67,191 | 0.99 | 162,699 | 0.73 |
| 2002 | 70,417 | 1.02 | 171,200 | 0.76 |
| 2003 | 76,406 | 1.08 | 187,875 | 0.83 |
| 2004 | 82,783 | 1.15 | 204,216 | 0.90 |
| 2005 | 84,823 | 1.16 | 211,292 | 0.93 |
| 2006 | 89,902 | 1.22 | 218,151 | 0.95 |
| 2007 | 89,097 | 1.19 | 216,312 | 0.94 |

資料來源：自行整理自歷年內政部社會司低收入戶數與人數統計。

這些數據並無法進一步使我們知道台灣的貧窮趨勢到底為何？假設我們要進行脫貧的社會政策，我們需要著力的地方在哪？因此，本文即由此一發問著手進行研究的撰寫。

## 二、文獻探討

### (一)貧窮定義與貧窮門檻

當然討論貧窮趨勢之前，一定要先瞭解『貧窮』的定義與界定到底為何？而這個答案其實是眾說紛紜的，因為每個人都有可能說自己很窮。但是假設我們給予一個較為明白與口語化的說法，則可以說：他們是因為缺乏資源（錢是主要資源），而過著比『最低適度經濟資源標準』的生活，甚至過著比需求與期待來得更差的生活。而什麼是『最低適度經濟資源』呢？這就牽涉到貧窮的測量與計算的方式，也就是貧窮門檻 (poverty threshold) 的設定 (Ruggles 1990)。

比照美國與歐洲等其他國家，台灣貧

窮率是相當低的。2000 年以前美國的貧窮率皆維持在 11.3%，但是自從 2000 年突破這個 11.3% 的比率後，至 2004 年美國官定貧窮線以下的人口，高達 12.7%，至 2006 年才降至 12.3%（註 1）。也就是全美國有高達三千六百多萬人落入貧窮線以下。反觀從表一看到台灣從 1992 年至 2007 年貧窮家戶以及貧窮人數分別從 0.82% 與 0.55% 微增至 1.19% 與 0.94%。這樣的變化是否意味著，台灣政府很努力的消除貧窮嗎？答案似乎不是如此。

原因在於台灣貧窮線訂立的方式與美國不同。台灣政府將「最低生活費用」的概念視為是貧窮線，因此，如果是低於此線即可被視為貧窮人口。例如在 1998 年 7 月以前，台灣省與高雄市的最低生活費用是以家庭每人平均所得三分之一範圍內訂立，並分成台北市（註 2）、高雄市、台灣省等三條不同的地區貧窮線，並按照家戶人主要維持生計之工作人口數區分一款、二款、三款低收入戶。在 1998 年 7 月社會救助法修法後，三個地區之最低生活費用

皆修正為平均每人每月消費性支出的百分之六十，以 2007 年來說，台灣省每人每月最低生活費用為 9,509 元，台北市為 14,881 元，高雄市為 10,708 元。此一貧窮線的修訂一方面統一了貧窮線的界定（註 3），另一方面也意味著最低生活費用水準提高，表示貧窮人口會增加，政府所投入的經費也會相對提高。

因此，就測量而言，因為台灣並沒有設定家戶人口的均等比，導致四口之家才是符合現行低收入生活標準，而 2 人或單身老人家戶，其貧窮門檻對於小家戶相當不利，另外，也出現家戶內無工作能力的人口被設算為最低工資，以及子女所得被納入計算、資產調查的認定嚴格（無生產力的土地或人力亦算資產）、加上法律上的烙印等等，使得台灣長期處於明顯低估貧窮人口與貧窮家戶的狀況。

美國現行官方標準貧窮線是於 1968 年間，由當時詹森總統所屬的經濟顧問委員會行政組所公布的，主要是來自於 Mollie Orshansky 在 1960 年代中期於社會安全局所做的一系列研究，他的研究主要是針對不同規模及型態的家庭之所需要的最低適足食物預算（由農業部算出來），並將這些數字乘以 3，並假設食物支出占總支出的三分之一（Ruggles 1990: 3-4）。按照當時 Orshansky 所設定的標準，每一戶四口之家庭年收入是以 3000 美元作為訂立貧窮線的標準，低於此標準者，列為貧戶。以照其對於貧窮的界說，在此標準下者，表示他們無法購足其所需之全部物品與勞務，所以視其為貧窮。雖然 Orshansky

的作法是完全依賴農業部對於食物需求的消費估計，沒有考量在其他消費需求上的差異，而被質疑，但是最終美國政府還是從 1969 年開始廣泛採用為官方貧窮線的計算標準。

而台灣與美國這兩種測量有何種方法與概念上的不同呢？簡單的來說，台灣的作法就像是『相對貧窮』的官定貧窮線作法；而美國的方式，則是為『絕對貧窮』的官定貧窮線標準。底下將討論貧窮的測量種類，來進一步釐清其相對的關係。

## (二)貧窮測量的種類

全世界訂立官方的貧窮門檻國家不多，只有美國與英國，且其各有發展的歷史。但是至今再討論貧窮測量的時候，仍是出現兩難的問題。因為個人資源高低很難有確實的統計與調查，加上定義誰才是窮人？

貧窮的測量一般可歸三大類。分別為『絕對貧窮』(Absolute Poverty)、『相對貧窮』(Relative Poverty)、『主觀貧窮』(Subjective poverty)等三大類的貧窮測量方式(Ruggles 1990: 15-20)。簡單來說，絕對貧窮起源於英國的 Rowntree 提出的測量方式，利用市籃法(budget market)的方式，列出一連串的食品清單，並進行訪價，將訪得的食物價格乘以三，訂出一條絕對的貧窮線，此為貧窮門檻的訂立；相對貧窮則是分為兩類，一類較為簡單，如台灣訂立平均每人每月消費性支出的百分之六十為基準，且每年調整，另一種較為複雜則為 Townsend 於 1979 提出的「剝奪指數」

(deprivation Index)之算法，主要將每列出一個人在日用品上以及社會服務的消費後，根據個人在不同地區的消費以及一般社會標準之差異比較出落後程度，計算出來（林萬億，1994：234-238）；最後，主觀貧窮則是直接詢問人們維持生計的適當所得或消費最低量為多少？而設立。

台灣至今也出現幾位學者使用『相對貧窮』的概念進行實證研究，如：利用平均每人可支配所得的中位數（或平均數）的某一固定百分比（李安妮，1998；呂朝賢，1996）；每人每月消費支出的百分比（周麗芳、王正，2003）等等。而『絕對貧窮』方面，則有如：利用食品消費支出除以恩格爾係數來推算成年人維持生活的標準，就是實際上計算出食品消費量及支出量，並計算食品費用佔總消費的支出的比例（即是恩格爾係數），最後以食品費除以恩格爾係數後，得出實際生活費用，且越富有的國家，其恩格爾係數的比例越低（李淑容，1996）；另一種方式即是以食物(food)、衣著(clothing)、居家(shelter)、基本設施(utilities)為基礎的 FCSU 預算乘數法（王德睦等，2003）等等。主觀測量方面則相當的少，王永慈(2001)利用社會排除(social exclusion)的概念研究除了窮人落入貧窮之外，尚有勞動市場、社會參與與政治參與等方面的被排除。

貧窮線的設立在於 Ruggles 於 1990 年出版的“*Drawing the line: alternative poverty measures and their implications for public policy*”一書中，第一章開宗明義的指出，貧窮線的劃定做為政策，其主要可

以比較不同家庭、人口、地區及時間的經濟福祉，這些比較主要是為了幫助我們去判斷經濟成長和公共政策的影響，也幫助我們評估需以何種形式的公共政策介入。因此，貧窮線的設立必須考量許多異質性的因素，如家戶的人口數、家戶經濟規模、家戶類型（老人為主等）、都市與鄉村的購買力、山地與平地的消費型態、資源匱乏的時間等等之類的問題，利用均等比(equivalence scales)調整方式調整家中人均所得，並調整縣市間的消費物價差異等。

上述這些作法是有助於我們瞭解現實經濟需求的範圍、以及較合理判斷哪些特徵的人才是最值得我們幫助的一群，此時，貧窮的測量就扮演了一個重要的角色，才不致於造成錯估的情況出現，使得該受幫助的人無法得到幫助。台灣的學者如王正(1994)以實際的數據驗證出隨著家庭人口的增加，家庭消費的增加率會呈現遞減的情況。且在林美伶與王德睦(2000)合併 1995-1997 年的資料，並考量不過家庭需求的調整與各縣市消費的差異，發現目前實行的官方貧窮線低估了台灣低收入戶的人數與戶數，雖然總體來看，低估的幅度有限，但對於小戶量家戶以及老人家戶的貧窮率，出現顯著的低估狀況。

以上討論，簡單的討論了關於貧窮測量與貧窮線劃定的差異。關於如何從原始資料（例如，主計處的家庭收支調查資料等）進行貧窮線重新計算與調整均等比的方式並重新考慮其他變異因素，將是本文未來持續進行的工作，而目前將先針對現有對於臺灣地區已成為低收入戶之調查資

料，先釐清其變化趨勢，以便後續可以更深入討論此一議題的可能。

### 三、資料來源與說明

台閩地區低收入戶生活狀況調查是從1990年開始首次辦理，主要是為了蒐集台灣地區低收入戶家庭生活狀況、戶內人口健康及經濟狀況、有工作能力人口及其就業意願，並對於政府辦理社會救助（包括生活扶助、醫療補助、急難救助及災害救助）、醫療保險及休閒娛樂等福利措施之利用與期望等等資料。主要是為了提供政府於輔導低收入戶就業、就學及制訂相關社會福利與救助政策之相關參考。因此分別於1990年、1994年、2001年、2004年共辦理四次調查。

本文主要用意在於比較1994年、2001年、2004年三次共十年來的資料，分析台灣地區於三款不同資格的低收入家戶變遷狀況。主要討論低收入戶是否出現貧窮年輕化的趨勢、是否工作貧窮增加趨勢？家戶組織型態上的變化？等等。最後比較這些家戶在消費支出上的變化，是否出現改變？並嘗試提出相關解決問題的討論。

### 四、分析與討論

#### (一)我國有貧窮年輕化趨勢現象嗎？

貧窮政策的討論與辯論主要以美國、英國為首。根據Kelso (1994)討論美國自由主義與保守主義對於面對貧窮議題上的政策辯論，以及如何面對國際經濟競爭下，幫助底層階級的窮人脫離貧窮。雖然研究

貧窮時，我們可以參考許多國外的學術著作與期刊文章，但是回過頭來，作者還是認為必須先瞭解國內的貧窮趨勢後，才能進一步的討論脫離貧窮更適當的社會政策。

當然這裡就必須先瞭解台灣地區的低收入戶之年齡別家計負責人的貧窮趨勢。我們可以由1994年、2001年、2004年的貧窮家戶的家計負責人的年齡分佈變化來觀察發現(參考表2)，20歲以下也就是未成年貧窮經濟戶長出現成長的狀況(不論款項)，其中一款由0.49%一直升至1.23%，二款則出現先升後降，三款也是；20-29歲也出現比例提高；30-39歲的部分，則可以看到一款與二款是下降的，而三款則出現先升後降的狀況；40-49歲的部分，一款的比例則是先降後升，二、三款的比例則是逐年提升的狀況；50-59歲之經濟戶長比例，一、三款的比例是先降後升，二款則是逐年提升；60-69歲則不論款項都出現下降的趨勢。值得一提的是70歲以上的狀況，出現在於一款低收入戶比例增加至64.9%，與十年前相較，則成長了16.58%的比例，而二、三款則出現些微下降的趨勢。表示老年人一旦落入貧窮即是嚴重的貧窮，尤其是年老力衰無工作能力、無子女同住的情況比十年前更多。

所以經由比較十年來，低收入戶經濟戶長的年齡別，可以發現，台閩地區的低收入戶在年輕人口方面，不論款項落入貧窮比例出現增加的趨勢，且集中於三款、三款的低收入家戶內，70歲以上的老年人口在二、三款中比例大幅下降，但是一款

的比例卻增加將近 16.6%的百分比。也就三款逐漸出現貧窮年輕化的現象。是說，一款出現貧窮老人化的趨勢，二、

表 2：低收入戶家計負責人年齡比較

單位：%

|    |           | 20歲以下       | 20-29歲      | 30-39歲       | 40-49歲       | 50-59歲       | 60-69歲        | 70歲以上        |
|----|-----------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|
| 一款 | 1994      | 0.49        | 0.48        | 7.48         | 8.84         | 10.15        | 24.27         | 48.28        |
|    | 2001      | 1.11        | 1.11        | 3.34         | 5.22         | 4.73         | 21.36         | 63.13        |
|    | 2004      | 1.23        | 1.08        | 2.20         | 6.98         | 6.37         | 17.27         | 64.86        |
|    | <b>變化</b> | <b>0.74</b> | <b>0.60</b> | <b>-5.28</b> | <b>-1.86</b> | <b>-3.78</b> | <b>-7.00</b>  | <b>16.58</b> |
| 二款 | 1994      | 0.91        | 3.00        | 21.47        | 15.79        | 8.32         | 22.11         | 28.41        |
|    | 2001      | 6.01        | 3.47        | 17.76        | 20.31        | 9.04         | 17.18         | 26.23        |
|    | 2004      | 2.62        | 4.13        | 15.68        | 26.29        | 12.17        | 13.26         | 25.85        |
|    | <b>變化</b> | <b>1.71</b> | <b>1.13</b> | <b>-5.79</b> | <b>10.50</b> | <b>3.85</b>  | <b>-8.85</b>  | <b>-2.56</b> |
| 三款 | 1994      | 1.69        | 2.92        | 22.49        | 20.49        | 10.67        | 20.77         | 20.98        |
|    | 2001      | 3.74        | 5.70        | 26.86        | 31.02        | 9.91         | 10.53         | 12.23        |
|    | 2004      | 2.88        | 6.59        | 22.70        | 33.31        | 12.86        | 10.39         | 11.27        |
|    | <b>變化</b> | <b>1.19</b> | <b>3.67</b> | <b>0.21</b>  | <b>12.82</b> | <b>2.19</b>  | <b>-10.38</b> | <b>-9.71</b> |

資料來源：作者自行整理自 1994 年、2001 年、2004 年低收入戶調查。

## (二)我國有工作貧窮趨勢嗎？

貧窮家戶的工作狀況及經濟戶長的工作能力一直是影響整個家戶的重要因素。在美國貧窮研究與政策的討論當中，進入九〇年代後，對於福利的領受者出現了工作福利的趨勢，這也代表了保守主義和自由主義的互相靠攏(Kelso 1994：282-305)，也互相的修正自己當初所主張的路線，表示貧窮問題並非單純的保護與放任可以解

決的。

台灣在這十年來也同樣面臨新經濟的挑戰，全球化的競爭加上東南亞、金磚四國、中國大陸等經濟體系的崛起，使得台灣產業面臨許多挑戰，包含人力資源、薪資所得、產業競爭力等等。這些因素將是使得底層階級更加無法脫離貧窮的結構性限制，而也將會影響在貧窮線上的工作貧窮家戶，更容易落入貧窮線以下。

表 3：低收入戶家計負責人工作情況比較

單位：%

|    |           | 有工作          | 無工作           | 有工作能力        | 無工作能力         |
|----|-----------|--------------|---------------|--------------|---------------|
| 一款 | 1994      | 5.23         | 94.77         | 4.96         | 89.81         |
|    | 2001      | 0.28         | 99.72         | 1.11         | 98.61         |
|    | 2004      | 2.59         | 97.41         | 1.9          | 95.51         |
|    | <b>變化</b> | <b>-2.64</b> | <b>2.64</b>   | <b>-3.06</b> | <b>5.7</b>    |
| 二款 | 1994      | 26.89        | 73.11         | 5.47         | 67.63         |
|    | 2001      | 23.43        | 76.57         | 4.83         | 71.73         |
|    | 2004      | 30.88        | 69.12         | 8.64         | 60.48         |
|    | <b>變化</b> | <b>3.99</b>  | <b>-3.99</b>  | <b>3.17</b>  | <b>-7.15</b>  |
| 三款 | 1994      | 34.52        | 65.48         | 4.66         | 60.82         |
|    | 2001      | 46.49        | 53.31         | 7.39         | 46.11         |
|    | 2004      | 51.84        | 48.16         | 8.87         | 39.29         |
|    | <b>變化</b> | <b>17.32</b> | <b>-17.32</b> | <b>4.21</b>  | <b>-21.53</b> |

資料來源：作者自行整理自 1994 年、2001 年、2004 年低收入戶調查。

觀察 1994 年、2001 年、2004 年的低收入戶家計負責人之工作狀況與工作能力（參考表 3）可以發現，有工作者之低收入戶家計負責人於一款的比例由 1994 年 5.23% 至 2001 年時為 0.28%，到了 2004 年回升至 2.59%，出現先降後升的狀況，可是與十年前比較卻是減少 2.64% 的情況；而二款之狀況，也是出現先降後升，可是十年來，卻增加了 3.99% 的狀況；三款則是出現逐年增加的成長趨勢。另外，無工作者之低收入戶家計負責人，於一款的變化為先升後降，與十年前比較，出現增加 2.64%；二款的無工作狀況，也是出現先升後降，十年來，下降了 3.99%；三款的無工作比例則出現直線下降，三年來減少了 17.32%，對照三款有工作者，可以發現其

也相對增加了 17.32% 的工作比例。

而低收入戶家計負責人其工作能力方面，一款無工作但有工作能力者出現下降的趨勢，二款則出現先降後升的趨勢，三款則是出現逐年上升的趨勢；無工作能力的比例，一款則是出現先升後降，二款則是先升後降，三款也是出現直線下降。經由比較 1994 年、2001 年、2004 年低收入戶調查可以發現，2001 年其列冊的三款低收入戶相當不一樣，起伏的數據相當大，主要是因為 1994 年之後，臺灣開始面臨許多社會經濟的挑戰，如，1997 年亞洲金融風暴對於臺灣的衝擊、1999 年九二一大地震重創全台，使得許多家戶面臨困難，加上 2001 年 9 月 11 日美國紐約及華府受到恐怖攻擊，也使得全球經濟受創，造成臺



灣的經濟成長率出現明顯下滑（林萬億，2005：53）。

簡言之，有工作者但落入貧窮家戶在二、三款中比例增加相當明顯，顯示工作貧窮的確有增加的趨勢，而有工作能力但是遍尋不著工作者在二、三款中的比例也增加將近一倍；而無工作且無工作能力之經濟戶長，則落入一款比例增加。顯示低收入戶的貧窮程度出現兩極化的情況。無工作能力者多半為身心障礙與老人家戶的經濟戶長，隨著時間的遷移社會經濟制度的改變，更加無法投入勞動市場獲得工作報酬，導致往更極端貧窮的一款低收入戶增加，而雖然有工作可以漸漸的遠離惡劣貧窮的狀況，但是因為經濟市場對於人力需求的改變，導致了工作貧窮的比例也快速增加，有半數的工作家戶仍為三款的低收入戶，而這些人更是需要社會政策及就業政策幫助他們遠離貧窮的首要人口群或是首要家戶。

### (三)我國貧窮家戶型態的變遷趨勢

家庭成員與家庭組織的型態是貧窮研究當中，重要的討論焦點。因為家庭成員代表消費型態的不同。單身的家戶與核心家庭、夫婦家戶、主幹家庭、混合家庭等等不同，因為其不同組織型態內，其兒童的人數、老人的人數、成年工作人口數等，男性較多、或女性較多、有疾病人口、或是患有身心障礙的家庭成員都會影響家戶的消費需求、健康需求，進而影響其『最低最適的生活品質』。而貧窮研究或是貧窮

政策主要就是需瞭解其『最低最適的生活需求』，並按照不同的家戶型態進行調整，並按照每十年的物價波動幅度進行調整，以達到照顧這些社會上之經濟弱勢者的生活權益。

從 1994 年至 2004 年的低收入家庭組織型態的變化（參考表 4），單身戶於一款的變化逐年增加，二款則是先升後降，三款則是先降後升。夫婦雙人戶，於一款是下降後呈現穩定，二款也是，三款也是。單親家戶方面，一款則是逐年下降，二款則是逐年上升，三款則是遽升後微降的狀況。核心家戶方面，一款是穩定微降，二款也是，三款則是先升後穩定。主幹家戶的狀況，一款出現逐年微降，二款則是出現先降後升，三款則是穩定後上升。祖孫家戶，一款出現穩定下降，二、三款也是出現逐年下降的趨勢。混合家戶，不論款項都出現逐年下降的趨勢。其他類型家戶，一款出現先升後降，二款出現逐年上升，三款則是先升持穩的狀況。

簡單來說，我們大致上可以看到單身家戶方面於一款、二款的比例增加比例相當多；而夫婦兩人的家戶，不論款項都是呈現下降的趨勢；單親家戶，則為這十年來增加比例最快速的家庭型態，尤其是三款的部分增加了一倍之多，顯示單親家庭極需社會政策的協助；核心家庭方面則變動不大，雖然三款比例有增加的趨勢；祖孫兩代的貧窮家戶比例則降低得非常快（不論款項）；混合家庭方面亦是；而其他類型的家戶則略顯增加趨勢。

表 4：低收入戶家庭組織型態變化

|    |      | 單身    | 夫婦<br>兩人 | 單親<br>家庭 | 核心<br>家庭 | 主幹<br>家庭 | 祖孫<br>兩代 | 混合<br>家庭      | 其他   |
|----|------|-------|----------|----------|----------|----------|----------|---------------|------|
| 一款 | 1994 | 75.27 | 10.96    | 5.16     | 1.74     | 2.07     | 1.82     | 0.53          | 2.46 |
|    | 2001 | 84.04 | 2.76     | 3.73     | 1.67     | 1.95     | 1.11     | 0.28          | 4.48 |
|    | 2004 | 88.48 | 2.26     | 2.98     | 1.02     | 0.85     | 0.81     | --            | 3.61 |
|    | 變化   | 13.21 | -8.7     | -2.18    | -0.72    | -1.22    | -1.01    | -0.25<br>(註4) | 1.15 |
| 二款 | 1994 | 37    | 12.68    | 18.45    | 11.53    | 7.08     | 4.67     | 4.1           | 4.49 |
|    | 2001 | 47.66 | 2.97     | 22.98    | 11.3     | 3.35     | 3.43     | 1.46          | 6.84 |
|    | 2004 | 43.97 | 2.59     | 27.1     | 11.22    | 5.18     | 1.91     | 0.99          | 7.04 |
|    | 變化   | 6.97  | -10.09   | 8.65     | -0.31    | -1.9     | -2.76    | -3.11         | 2.55 |
| 三款 | 1994 | 34.96 | 13.17    | 17.71    | 13.65    | 5.92     | 5.78     | 3.5           | 5.31 |
|    | 2001 | 25.72 | 2.68     | 36.52    | 18.52    | 5.55     | 2.53     | 1.96          | 6.52 |
|    | 2004 | 26.83 | 2.7      | 35.74    | 18.22    | 7.05     | 1.87     | 0.84          | 6.74 |
|    | 變化   | -8.13 | -10.47   | 18.03    | 4.57     | 1.13     | -3.91    | -2.66         | 1.43 |

資料來源：作者自行整理自 1994 年、2001 年、2004 年低收入戶調查。

以上我們比較了年齡、工作狀況、及家庭組織型態的變化，發現台灣的低收入戶出現了老年單身家戶一款比例大幅增加，且年輕世代工作貧窮的情況也出現大幅增加的趨勢，而其中單親家庭在二款、三款低收入戶中增加比例高達一倍之多，這些都在在顯示雖然台灣利用了相對貧窮率的概念以及貧窮門檻認定嚴格的標準，壓低了貧窮家戶比率，但視卻忽略了這些變化（單親貧窮、老人貧窮、工作貧窮）已經悄悄再進行重組的狀況。

#### (四) 貧窮家戶的消費支出比例變化

討論『絕對貧窮』與『相對貧窮』的

測量時，有一個相當明顯的討論焦點即是，絕對貧窮被提出來時，只考慮「價格」上的改變，而非消費型態的改變，但是絕對貧窮的討論會因為時間的變化產生不適的情況，即是消費必需品的改變，會導致貧窮家戶的匱乏情況更加嚴重，例如電視機的普及、冷氣在酷暑地區的需求、暖氣電器在高緯度（寒冷地區）的需求等等 (Ruggles 1990: 13-28)。所以『調整』就顯得相當重要。而調整也要知道該調整哪些？因此，瞭解貧窮家戶在消費支出比例上的變化就相當重要。觀察 1994 至 2004 年間，三類低收入戶於消費比例上變化，可以發現整體飲食費用從百分之四十三左右降至百分之三十六左右；衣著費也呈現

下降趨勢；但是房租費升至消費比例的二成；其中可以看到比例成長最為明顯的是保健及醫療費用，從百分之六左右升至百分之十六以上；教育費用方面則是以三款

增加最多，對照前面家庭組織型態可以發現，單親家戶的子女教育費用增加應該是主要原因。

表 5：低收入戶家戶消費支出變化

|           | 飲食費          | 衣著費          | 房租費          | 水電及<br>燃料費   | 運輸交<br>通及通<br>訊費 | 保健及<br>醫療費   | 教育及<br>休閒娛樂費 | 其他雜<br>項費用   |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|--------------|--------------|--------------|
| 一款 1994   | 43.92        | 7.85         | 19.91        | 5.12         | 4.17             | 6.85         | 4.04         | 8.14         |
| 2001      | 39.7         | 3.37         | 22.89        | 5.49         | 5.22             | 10.23        | 3.59         | 9.51         |
| 2004      | 36.83        | 2.67         | 21.12        | 5.18         | 4.61             | 17.49        | 2.03         | 10.06        |
| <b>變化</b> | <b>-7.09</b> | <b>-5.18</b> | <b>1.21</b>  | <b>0.06</b>  | <b>0.44</b>      | <b>10.64</b> | <b>-2.01</b> | <b>1.92</b>  |
| 二款 1994   | 45.44        | 6.96         | 18.75        | 5.28         | 4.09             | 6.62         | 5.36         | 7.5          |
| 2001      | 38.99        | 3.43         | 22.48        | 5.66         | 5.3              | 9.17         | 7.4          | 7.56         |
| 2004      | 37.53        | 2.83         | 20.67        | 5.45         | 4.98             | 15.69        | 5.71         | 7.15         |
| <b>變化</b> | <b>-7.91</b> | <b>-4.13</b> | <b>1.92</b>  | <b>0.17</b>  | <b>0.89</b>      | <b>9.07</b>  | <b>0.35</b>  | <b>-0.35</b> |
| 三款 1994   | 43.97        | 7.2          | 20.39        | 5.3          | 4.11             | 6.93         | 5.34         | 6.77         |
| 2001      | 38.07        | 3.37         | 22.62        | 5.69         | 5.59             | 8.25         | 9.68         | 6.71         |
| 2004      | 36.12        | 2.89         | 20.21        | 5.14         | 4.66             | 16.01        | 8.65         | 6.32         |
| <b>變化</b> | <b>-7.85</b> | <b>-4.31</b> | <b>-0.18</b> | <b>-0.16</b> | <b>0.55</b>      | <b>9.08</b>  | <b>3.31</b>  | <b>-0.45</b> |

資料來源：作者自行整理自 1994 年、2001 年、2004 年低收入戶調查。

自從台灣實行全民健康保險制度以來，雖然堪稱全世界的全民健保的奇蹟之一，但是從低收入戶的家庭消費比例來看，也將其醫療健保費用提高相當多，相對壓縮其飲食消費的比例以及衣著費的比例。傳統以來『貧』、『病』一直都是難兄難弟的關係，一旦久病不起落入貧窮機率便會增加，一旦落入貧窮，其生病的機率也將會大大提高。因此，未來則可能需要進一步觀察，健康不均以及社會排除對於貧窮家戶的影響，而這也將是研究者之後

想繼續深入的方向與切入點。

最後，本報告嘗試區分出家庭型態的消費支出比例變化，來觀察並比較這些低收入戶的家庭組織型態不同，對於消費支出的比例是否有較為明顯的改變。

#### (五)不同家戶組織型態消費支出比例變化

經歷了十年的社會經濟變化，我們可以發現不同的低收入戶家庭組織型態面對台灣社會制度的變遷，也改變了其消費型態的比例。其中，可以看到各類行家戶在

保健及醫療費用上面，支出比例皆大幅提高，尤其是單身家戶，這類家戶大多數為單身老人家戶，因此，便減少飲食費以及衣著費用，來增加其健康保健的消費比例；而夫婦兩人的家戶類型，則是減少衣著費與房租費比例，來因應健保費用的支出；單親家庭則是大幅減少飲食費用以及衣著費、其他雜項費用，來增加其對於健保、房租以及子女教育費的支出；核心家

庭則是減少飲食費、衣著費、雜項費來因應健保費、房租費、子女教育費的增加；主幹兩代家戶，則是減少飲食費、衣著費為主，來增加健保費、教育費的比例；祖孫兩代家戶則是減少飲食費、衣著費、雜費等，增加健保、教育費的支出比例；混合家庭則是減少衣著費、房租費、飲食費，來增加健保費以及教育費；其他家戶的情形也是一樣。

表 6：不同家戶組織其消費支出變化 ( 1994-2004 比例變化 ) ( 註 5 )

|          | 單身    | 夫婦<br>兩人 | 單親<br>家庭 | 核心<br>家庭 | 主幹<br>家庭 | 祖孫<br>兩代 | 混合<br>家庭 | 其他    |
|----------|-------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------|
| 飲食費      | -7.59 | -1.01    | -11.47   | -8.30    | -10.13   | -6.06    | -2.80    | -4.88 |
| 衣著費      | -5.15 | -5.79    | -2.61    | -2.76    | -3.44    | -5.40    | -6.29    | -4.92 |
| 房租費      | 0.73  | -4.12    | 5.64     | 3.92     | 0.83     | -1.09    | -5.92    | -3.65 |
| 水電及燃料費   | 0.53  | 1.11     | -1.09    | -1.29    | -0.26    | 0.47     | 0.69     | 0.52  |
| 運輸交通及通訊費 | 0.51  | 1.34     | 0.80     | 0.48     | 1.18     | -0.09    | 0.45     | 1.03  |
| 保健及醫療費   | 11.82 | 9.97     | 6.68     | 6.54     | 7.42     | 7.68     | 9.34     | 8.07  |
| 教育及休閒娛樂費 | -1.30 | -2.14    | 5.66     | 3.82     | 4.02     | 6.57     | 4.26     | 2.81  |
| 其他雜項費用   | 0.45  | 0.64     | -3.63    | -2.42    | 0.37     | -2.08    | 0.27     | 1.01  |

由上述分析，已經漸漸出現了一個貧窮家戶消費比例改變雛形出現，十年來台灣經歷了許多政治、社會、經濟的變遷。1994 年四一〇教育改革運動的洗禮後，使得台灣面臨了教育市場去管制化的高學費的時代來臨（張國偉、何明修，2007），加上幼兒教育市場化從未改善，導致了低收入戶為了給予子女或孫子女跟一般家戶一樣的教育環境，則必須投入更多比例的教育費用，甚至犧牲其飲食、與衣著等等消費的比例。1995 年 3 月起實行全民健保至

今，雖然為台灣的社會安全體制建立了相當良好的健康保護制度，但是強制納保的情況下，低收入戶的消費比例漸漸被制度改變了，至今已變成各類型家戶改變消費型態的主因之一。

#### 四、結論與討論

本文從觀察低收入戶與人數在台灣 15 年來的數據變化，接著簡要討論貧窮的定義、貧窮測量的種類、學者們對於台灣貧窮的研究，之後進入比較十年來的貧窮

家戶之年齡別變化、經濟戶長之工作別與工作能力變化、家戶組織型態的變化，最後討論不同家戶組織型態下的家戶消費支出比例的變化，可以發現：十年之間產生許多現象可以加以深入的探討與研究。

首先，貧窮家戶經濟戶長年輕化及工作貧窮化的現象與十年前比較出現增加的狀況，這樣的情況的確需要社會政策的介入，才有辦法幫助這些家戶或這群人口脫離貧窮，而他們的脫貧對於國家與社會也相當重要，一方面可以加以教育訓練或是增加就業輔導措施，或是與高科技的產業界合作進行人力培訓等等，使他們可以順利到勞動市場上，以避免他們遍尋不著工作而意志更加消沈。

第二，貧窮單親家庭的比例激增是需要國家及社會重視的一環。因為單親貧窮也大部分代表了著兒童貧窮的家戶，這些兒童正值需要好好受教育與學習的階段，但是因為落入貧窮且其父親（或母親）因貧、病因素而無法好好的供給他（她）需要的資源，這將會使得其生存的環境倍加艱辛，其走入歧途的機率也將會較大，我

們更應該幫助他們才是。

第三，就不同家戶組織型態來說，其家戶的消費比例呈現出與十年前不同的變化。1994 年的飲食費、房租費佔了各類型貧窮家戶的一半消費支出比例，但是隨著教育市場化以及全民健保的強制納保措施實施後，改變其消費的比例，但是因為房租費用並沒有出現下降的比例，所以各類型家戶分別將飲食費、衣著費、雜費等以不同比例的降幅來作為調整，因應健保費、教育費（包含學費、學習教材費等）的逐年增加狀況。

最後，本文雖然比較了十年間低收入戶的消費支出變化，發現制度的確改變了家戶的消費型態，但是這仍只限於落入這『嚴苛認定』標準的低收入家戶，而對於一般家戶或是近貧家戶，卻是無法得知，所以未來將會以此處論點為基礎，進行家庭收支調查資料庫的操作，進行比較並研究制度對於家戶消費支出比例改變的影響。

（本文作者張國偉現為國立中正大學社會福利學研究所博士班）

## 註釋

註 1：參閱維基百科 [http://en.wikipedia.org/wiki/Poverty\\_in\\_the\\_United\\_States](http://en.wikipedia.org/wiki/Poverty_in_the_United_States) 2008-01-19。

註 2：當時台北市的最低生活費用是以平均經常性支出的 40% 內訂立。

註 3：不過因為三個地區的平均每人每月消費性支出仍不相同，所以三個地區訂出來的生活費標準也不一樣。

註 4：因為 2004 年沒有數據，所以此數據為 2001 年扣除 1994 年的變化。

註 5：本表的計算，是根據附表一的消費比例，將 2004 年減去 1994 年而得出的結果。

## 📖 參考文獻

- 王正(1994)。「社會救助、家庭人口規模與貧窮水準測定之研究」。《經社法制論叢》，13：69-87。
- 王永慈(2001)。「社會排除—貧窮概念的再詮釋」。《社區發展季刊》，95：72-84。
- 王德睦、呂朝賢、何華欽(2003)。「台灣貧窮門檻與測量的建立：FCSU 的應用」。《台大社會工作學刊》，8：1-46。
- 呂朝賢(1996)。「貧窮女性化與貧窮程度的性別差異」。《人文及社會科學集刊》，8：221-256。
- 李安妮(1998)。「性別與貧窮—家庭內部資源分配的探討」。《人文及社會科學集刊》，5：165-183。
- 李淑容(1996)。「由中美貧窮線限制之檢討論我國貧窮線之研擬」。《東吳社會工作學報》，2：161-182。
- 周麗芳、王正(2003)。貧窮線的界定與社會福利政策相關措施之研究。內政部研究委託報告。
- 林美伶、王德睦(2000)。「貧窮門檻對貧窮率與貧窮人口組成之影響」。《台灣社會福利學刊》，1：93-124。
- 林萬億(1994)。《福利國家：歷史比較分析》。台北，巨流。
- 林萬億(2005)。《臺灣全志—社會志社會福利篇》。南投，臺灣文獻館。
- 張國偉、何明修(2007)。「半調子的新自由主義：分析臺灣的高等教育學費政策與爭議」。《教育與社會研究》，12：73-112。
- Glennerster, H. (2002). "United states poverty studies and poverty measurement: the past twenty-five years". *Social Service Review* v76 no1. pp.83-107
- Kelso, W. (1994). *Poverty and Underclass*. New York: New York University Press.
- Ruggles, P. (1990). *Drawing the line :alternative poverty measures and their implications for public policy*. Washington, D.C. : Urban Institute Press.

附表 1

| 1994年    | 單身    | 夫婦<br>兩人 | 單親<br>家庭 | 核心<br>家庭 | 主幹<br>家庭 | 祖孫<br>兩代 | 混合<br>家庭 | 其他    |
|----------|-------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------|
| 飲食費      | 43.12 | 42.39    | 47.64    | 46.69    | 47.36    | 41.74    | 42.08    | 44.42 |
| 衣著費      | 7.83  | 8.49     | 5.64     | 5.75     | 6.38     | 8.2      | 9.41     | 7.92  |
| 房租費      | 21.97 | 25.04    | 13.34    | 13.2     | 17.72    | 23.15    | 25.52    | 21.99 |
| 水電及燃料費   | 4.92  | 4.75     | 6.1      | 6.09     | 5.28     | 4.87     | 4.48     | 4.93  |
| 運輸交通及通訊費 | 4.03  | 4.1      | 4.04     | 4.48     | 3.81     | 4.64     | 4.2      | 3.89  |
| 保健及醫療費   | 7.36  | 6.35     | 6.23     | 8.06     | 6.73     | 5.19     | 4.27     | 5.79  |
| 教育及休閒娛樂費 | 3.28  | 3.36     | 7.56     | 7.8      | 6.47     | 5.64     | 4.27     | 5.18  |
| 其他雜項費用   | 7.49  | 5.52     | 9.46     | 7.93     | 6.25     | 6.58     | 5.78     | 5.88  |
| 2004年    | 單身    | 夫婦<br>兩人 | 單親<br>家庭 | 核心<br>家庭 | 主幹<br>家庭 | 祖孫<br>兩代 | 混合<br>家庭 | 其他    |
| 飲食費      | 35.53 | 41.38    | 36.17    | 38.39    | 37.23    | 35.68    | 39.28    | 39.54 |
| 衣著費      | 2.68  | 2.7      | 3.03     | 2.99     | 2.94     | 2.8      | 3.12     | 3     |
| 房租費      | 22.7  | 20.92    | 18.98    | 17.12    | 18.55    | 22.06    | 19.6     | 18.34 |
| 水電及燃料費   | 5.45  | 5.86     | 5.01     | 4.8      | 5.02     | 5.34     | 5.17     | 5.45  |
| 運輸交通及通訊費 | 4.54  | 5.44     | 4.84     | 4.96     | 4.99     | 4.55     | 4.65     | 4.92  |
| 保健及醫療費   | 19.18 | 16.32    | 12.91    | 14.6     | 14.15    | 12.87    | 13.61    | 13.86 |
| 教育及休閒娛樂費 | 1.98  | 1.22     | 13.22    | 11.62    | 10.49    | 12.21    | 8.53     | 7.99  |
| 其他雜項費用   | 7.94  | 6.16     | 5.83     | 5.51     | 6.62     | 4.5      | 6.05     | 6.89  |