

本期概述

Overview of 2008 Edition

構建社會安全網的主要目的在於提供國民享有健康、教育及基本經濟安全的保障，達到消弭貧窮及所得重分配的具體效益；換句話說，貧窮與所得重分配統計可作為檢視社會安全資源投入的產出指標。繼 2006 年我國社會安全統計專載後，今年再以「社會安全與所得分配」為主題，嘗試介紹衡量「貧窮」的家庭所得等值化概念，及不同族群在社會安全分配前後的所得分配改善效果。

一、了解「貧窮」的概念

(一)「打擊貧窮」的重要性

2000 年 9 月 6 至 8 日 147 位來自全球各地的國家元首及 189 位聯合國會員代表共同發表「千禧年宣言」(Millennium Declaration)，揭示「在 2015 年將 1990 年每日收入低於 1 美元(目前已按 2005 年回合購買力平價 (PPP) 結果修改為 1.25 美元)的人口比率減半」的共同努力目標，並每隔 2 年由聯合國蒐集具體統計數字，追蹤各地執行成效。

1999 年英國工黨為揭示長期追求國民福祉價值，由首相宣示「消除兒童貧窮」的施政目標，隨

後負責籌措財政的財政部也協同相關部會，進一步提出「2004 年兒童貧窮人數減四分之一、2010 年減半、2020 年根除」的具體目標。這些施政方針主要以貧窮指標作為鞭策施政的考核工具。

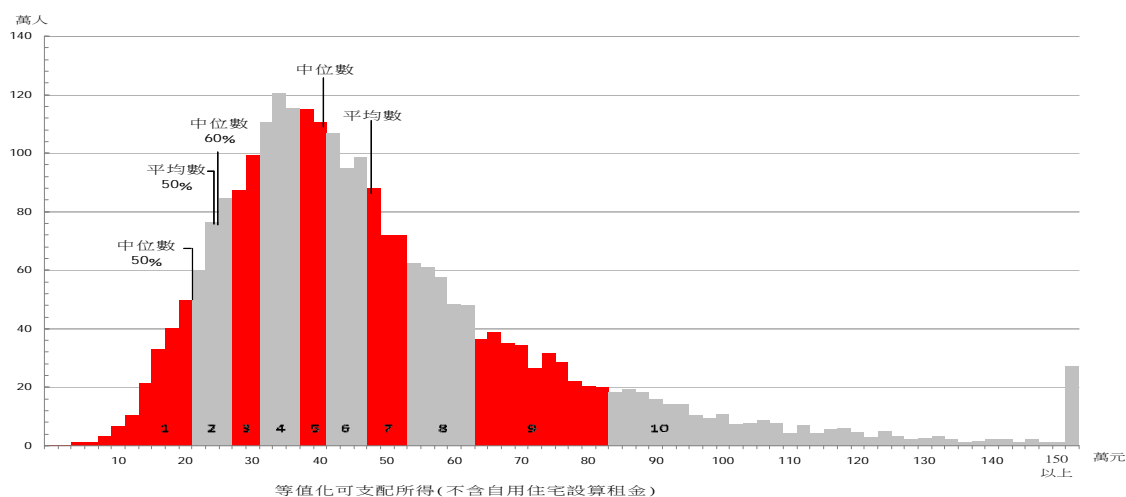
(二) 貧窮線及國際比較

貧窮的定義雖因人而異，但先進國家所採行的觀念大都為「相對貧窮」的概念，將全體家庭所得由小依序排到大的所得分布圖裡，劃一條貧窮線，線以下的家庭成員數合計即為貧窮人口數統計；如前述英國檢視「消除兒童貧窮」的指標即採擷相對貧窮概念，不同於聯合國「千禧年宣言」所採用的「每日收入低於 1 美元的人口比率」指標，為絕對貧窮的觀念。

對工業國家貧窮人口數的國際比較，世界銀行、聯合國、OECD 等組織一般採用所得中位數 50% 作為貧窮線基準，但近來歐盟國家為揭示對兒童權益的重視，所採貧窮線基準即協議為所得中位數 60% 的標準。

以我國 2007 年全體家庭所得分配圖為例，若貧窮線採所得中位數的 60%，因所得分布圖為峰在左的正偏態，所得平均數大於中位數，致所得中位數的 60% 與所得平均數的 50% 相當。

2007 年全體家庭所得分配
Income Distribution for The Total Population, 2007.



名詞解釋：

- ◎ 貧窮為一抽象概念，依主觀認知的不同而異；綜合專家意見可區分為絕對貧窮(Absolute poverty)、相對貧窮(Relative poverty)及主觀貧窮(Subjective poverty)三種。
- ◎ 絕對貧窮：家庭收入不足以支應食物與住所等日常生活最低支出。
- ◎ 相對貧窮：家庭收入相對於其它家庭收入相對較低。
- ◎ 主觀貧窮：自認其家庭所得不敷所需的家庭。

(三) 降低貧窮的有效方法

針對貧窮率的計算方法，歐盟於1999年曾就「增加所得者收入」、「將全國總所得1%平均移轉於所得10等分位組之最低所得組」、「全體家庭所得增加相同數額的收入」及「每個家庭所得以該所得同幅比例增加」等四個方法模擬所得分配變化，結果以「將全國總所得1%平均移轉於所得10等分位組之最低所得組」的所得移轉方法，較有助於貧窮率的降低，顯示社會救助支出移轉對所得差距縮小具有實質的助益。

接著對最低所得組的對象認定自然會涉及脫貧政策的內涵及手段，即家庭所得排序的問題會牽涉最低所得組的對象認定。

(四) 何謂「貧窮」

為避免戶量影響家庭所得的排序，不致於因高戶量家庭總所得多，就必然排在低戶量家庭之上，傳統作法是以戶內所得 \div 戶內人口數的「平均每人所得」作為比較基準，其理論基礎在於假設每個人的資源需求都是一樣，縱使住在一起也沒有「規模經濟」的效果，食衣住行育樂費用不會因為住在一起就比較節省。

這個假設與實際日常經驗相違，因住在一起確實有些資源可以共享，如報紙、微波爐等家電用品、DVD、CD等娛樂設備及住宅等；外食的兒童餐或交通運輸的兒童票價確實比成人餐或成人票便宜。所以三個人住在一起的生活費用絕不是一個人的3

倍，小孩的基本生活費用依常理也應小於大人的費用。

考量這些對不同家庭型態(2大或1大1小家庭的差異)及戶量(每戶人口數)的家庭所得進行統計調整，讓所有家庭儘量可在同一個生活水準下比較，進行家庭所得排序，即「等值化」(Equivalisation)調整，此概念廣泛應用於各國政府統計的貧窮率計算；誠如牛津大學經濟學教授 Tony Atkinson 所言，此種調整並非艱澀深奧的統計修正，而係反映日常生活的真實體驗。本刊「所得分配測度新思維」及「等值化對所得分配及其人口特性之影響」主要在闡述其觀念與方法。

(五) 貧窮線與低收入標準

經調整後之「等值所得」為該家庭在基準家庭生活水準下的經濟資源；如英國選擇2個成人家庭作為基準家庭，則家戶的等值所得即為2個成人家庭生活水準的所得；美國的基準家庭是2個成人2個小孩的家庭，則家戶的等值所得即為2個成人2個小孩家庭生活水準下的所得；澳洲是單人戶，則等值所得為單人戶生活水準下之所得，不同類型家庭之「等值所得」則以各類型家庭等值係數作為聯結換算。再者，「等值所得」理論係構建於家庭之資源可讓家庭成員共享的假設條件，此前提奠定了以人數觀察所得分配的基礎，而非用戶數作為所得分配統計。

用所得分配統計貧窮人數不同於低收入戶人數統計，除了大部分國家對低收入戶的申領設有「資產審查」(Means-tested)程序及對一般具有工作能力的勞動人口也會有工作收入的設算外，基於國家預算資源限制及為免原申領者的權益受影響，致二者雖有關聯卻非等式的關係。

一般而言，貧窮線下的人口統計範圍遠高於低收入人數，其人口特性觀察涉及社會福利申領條件及賦稅政策實施對象的拿捏及改革方向。此外，觀

察貧窮線下的人口處於貧窮時間、社會排除、就業、收入和財富、住房、健康、社會經濟價值、居住流動性、婚姻、代際社會地位變遷、社會支持等議題則屬貧窮的延伸議題。

二、本期架構

理解「貧窮」統計的概念及用途後，仍須了解我國傳統宗族脈絡的力量提供社會安全制度相當大支援，包括高齡、兒童照護及經濟資源互助等。所以我國不但賦稅負擔率較 OECD 國家輕，社會安全經費的籌碼亦不若其豐厚，加上社會安全制度及貧窮問題複雜度不同，對貧窮統計的開發與資源投入相對較晚，因此本期內容重在觀念的介紹，而非貧窮指標的擇選或分析。

（一）社會安全統計

「2007 社會安全收支」為 2007 年我國公共社會收支總帳，接者就其不同支出功能撰擬「家庭之社會給付」、「對疾病與健康之社會給付」、「身心障礙者及職業傷害之社會給付」、「弱勢教育補助」、「對失業者之社會給付」、「高齡者之社會給付」及「低所得之社會給付」等 7 篇。且為觀察對不同對象給付之所得分配改善情形，則隨同對象別所得分配改善之議題，分別置於家庭、健康、教育、就業、所得與支出等領域。

此外，租稅制度中部分符合社會政策目的的扣除額、免稅額、寬減額等租稅減免項目，具有社會給付功能；另對社會給付課徵所得稅或間接稅，則形同左手給錢右手回收，將導引部分給付所得回流國庫的作用，為探討租稅課徵與減免對社會安全之影響，撰擬「社會給付之直接稅」、「給付所得消費之間接稅」、「社會目的之租稅減免」及「社會安全支出淨額」等 4 篇議題置於輔助領域。

（二）等值化觀念

為探討不同類型之人口族群的所得分配變化，

「所得分配測度新思維」及「等值化對所得分配及其人口特性之影響」特別介紹等值化觀念、定義、對家庭所得排序之影響，因人口特徵即屬基本概念釐清，置於人口領域。

（三）所得分配改善

對所得分配改善之人口族群關注焦點為退休、失業、有無撫養小孩、殘障、少數族群（如原住民）及居住條件，我國因無針對貧窮統計額外辦理調查，受資料所限僅撰擬「對家庭之社會給付及所得分配變化」、「失業之社會給付及所得分配變化」及「對高齡之社會給付及所得分配變化」等 3 篇議題，分置於家庭、就業、所得與支出等領域。

此外，因個別人口族群樣本不足，僅公布其等值化所得分配 5 分位組，作為觀察其接受社會給付前後的所得變化。

（四）其它

住宅與環境、公共安全、文化與休閒等 3 個領域，則針對領域特性及重要焦點，分別撰擬 1 篇上述領域之 2008 年統計概況。

參考資料：

1. 行政院主計處，2003 年社會指標年報，聯合國「千禧年宣言」之發展目標及評量指標。
2. 行政院主計處，2005 年社會指標統計年報。
3. 行政院主計處，家庭收支調查報告，2007。
4. ABS, Household Income and Income Distribution, Australia, 2005-06 08/02/2007.
5. ABS, 4102.0 - Australian Social Trends, 1998, Income Distribution: Poverty: different assumptions, different profiles.
6. Mike Brewer, IFS, 2003 What do the child poverty targets mean for the child tax credit ?
7. Tony Atkinson, 2006, OECD Letter from Tony Atkinson.
8. W.J de Wreede, Statistics Netherlands, Social reporting: reconciliation of sources and dissemination of data ; Task1: Income statistics in the EU Member States, 1999, p25-p27.