

社會科學院「高齡社會研究」計畫書

一、研究主題名稱：

台灣福利國家中的年齡圖像：以社會福利相關經費 1970 年代以來的發展分析
(Age in the Taiwanese Welfare State: The Development of Social Spending since 1970)

二、教師姓名：陳明芳（社會福利學系）

三、研究之背景及目的：

在西方工業民主國家中，福利體系的核心結構由不同比重的各種社會安全方案諸如公共年金、失業給付與家庭津貼等所組成，這些社會政策有不同的年齡取向(age orientation)，在同一國家不同時期有不同的發展、制度呈現以及重要性，透過對不同群體之不同制度涵蓋率以及風險分擔的方式與程度，對於不同年齡群體在就業、家庭建構、生育、儲蓄與退休決定等生命歷程中重要事件產生不同的影響。由於人口老化、傳統家庭結構解組、失業率以及女性就業升高所代表之勞動市場結構的轉變，意味著福利國家如何保障不同生命階段的風險 - 因此，對不同年齡人口群有不同的影響 - 逐漸成爲一個重要的議題：不僅左右個人接受高等教育的決定以及相關人力資本的建構、勞動市場參與的決定、家庭的形成與結構，更透過影響個人或集體投資與儲蓄的行爲，決定國家的經濟發展。

近年來，國內許多研究指出台灣正經歷上述人口、家庭以及勞動市場等多面向且同時進展的變遷（林萬億 2002；薛承泰 2003；黃仁德，鍾建屏 2008），因此，本文認爲，分析台灣福利國家發展的研究必須考慮社會以及其他相關政策的年齡取向及其影響。這一觀點很大程度也反應在行政院於 2008 年 3 月 10 日所頒布之「人口政策白皮書－少子女化、高齡化及移民」中所提到的各種因應對策。

台灣在民主化的過程中，伴隨著持續的福利體系擴張與改革，建構了以社會保險爲主軸的新興福利國家，提供人民基本社會權的保障對抗生命的風險。然而，以職業爲基礎的社會安全體系加上特殊性（而非方案性）取向的政黨競爭，導致台灣過去 15 年以來福利體系的擴張與改革主要圍繞在**老年**經濟安全議題。透過社會福利支出結構的歷史分析可以發現，台灣在民主化後所建構的新興福利國家是個”爲老人的福利國家”（welfare state for the old-aged, Myles 1989），其特徵是在老年經濟安全上強調政府直接介入持續性現金給付的提供，或者立法規範強制雇主的義務，以保障**所得安全**爲目的，這是過去立基於經濟發展主義之保守福利體制中所刻意避免的。在人口結構轉型，特別是人口老化的過程中，這意味未來極可能出世代間分配正義的衝突，影響福利體系，特別是國民年金制度的永續發展。

本研究分析台灣社會福利相關經費 - 包含社會福利、教育、住宅、就業、與家庭

支持相關之稅收優惠等公共支出 - 自 1970 年代以來的發展以及經費支出結構下所呈現之年齡圖像的轉變，思考透過國家整體社會資源的重新配置，為台灣在出生率降低以及人口快速老化的社會發展下，維持永續發展提出具體的分析與建議。

四、研究主題對國家發展的必要性與重要性：

本研究對於台灣在國家發展上的必要性與重要性可分兩個層面探討。

回應前述行政院頒布之「人口政策白皮書－少子女化、高齡化及移民」所提及之因應人口變遷以及高齡化社會所造成之各種問題，台灣福利體系的建構與改革未來應該更加強調關注不同年齡人口群體 - 兒童、青少年、婦女、老人 - 在不同社會政策領域 - 教育、就業、家庭照顧、失業、老年經濟安全、照護 - 持續性且整合性的發展。

目前台灣學術界的討論大都圍繞在單一社會政策的主題上，沒有探討社會政策的年齡取向及其具體影響。本研究希望整理並分析台灣現行社會福利、人口、家庭、就業相關的措施、經費投入與配置，一方面為跨國比較社會政策研究，特別是立基於經費分析的統計研究奠定基礎，一方面也為將來台灣整體社會福利資源投入與配置，提出具體數據與參考建議。

透過分析社會政策的年齡圖像，探討人口老化對福利國家發展的影響，在歐盟地區是一個新興的重要議題（Börsch-Supan et al. 2010）。透過本研究的資料收集、建檔與分析，希望能使台灣這一方面相關研究將能夠更迅速與國際社會政策／福利國家研究接軌，提高台灣在此一領域的國際能見度，也為國際學術交流架構一個共同的平台。

參考文獻：

- 黃仁德，鍾建屏 2008 臺灣產業結構變動與失業率關係之探討。經社法制論叢 41 期，頁 67-108。
- 傅從喜。2007 從轉型國家與開發中國家年金改革經驗論臺灣年金體系的建構。臺灣社會福利學刊 5:2，頁 31-66。
- 薛承泰。2003 臺灣地區人口特質與趨勢：對社會福利政策的幾個啟示。國家政策季刊 2:4，頁 1-22。
- 林萬億 2002 臺灣的家庭變遷與家庭政策。臺大社會工作學刊 6，頁 35+37-88。
- Börsch-Supan, Karsten Hank, Hendrik Jürgens and Mathis Schröder. 2010 Introduction: empirical research on health, ageing and retirement in Europe. Journal of European Social Policy, Vol. 19 (4): 293-300.
- Myles, John. 1989 *Old Age in the Welfare State*. University Press of Kansas.