

公共政策與法律研究中心  
101 年度研究計畫案期末報告

計畫編號：CPPL101-3

計畫名稱：貧富差距的問題

主持人：陳添枝

研究助理：丁心嵐

撰寫日期：101 年 12 月 24 日

# 目 錄

壹、 計畫背景 .....	1
一、 計畫內容.....	1
(一) 主要問題.....	1
(二) 研究方法.....	1
(三) 計畫目標.....	2
二、 相關文獻探討.....	2
(一) 文獻回顧.....	2
(二) 參考書目.....	4
三、 研究結果.....	5
四、 結論與政策建議.....	7
(一) 結論.....	7
(二) 政策建議.....	7
貳、 計畫工作項目及期中成果 .....	9
一、 會議與出版品摘要.....	9
(一) 座談會.....	9
二、 計畫績效指標及人力投入.....	9
(一) 績效指標說明.....	9
(二) 參與人力簡歷.....	10
參、 附件 .....	11
一、 會議記錄.....	11
二、 活動照片集.....	12

# 壹、計畫背景

## 一、計畫內容

### (一) 主要問題

台灣的貧富差距愈來愈嚴重，已逐漸成為經濟施政最棘手的課題之一。即使經濟不斷成長，如果貧富差距也不斷擴大，人民並不會有「幸福感」。晚近坊間流行的「無感復甦」的說法，指的就是這個問題；社會有愈來愈多的人感受不到經濟成長的事實。根據主計處公布的最高 20% 的家戶所得（以可支配所得計算）和最低 20% 的家戶所得的比觀之，在 2010 年時已達 6.19 倍；在 1984 年時這個倍數只有 4.40，1994 年時升高到 5.38，2004 年時是 6.03。如果以最高所得的 10% 家戶和最低所得的 10% 家戶相比，則倍數更為懸殊。可見貧富差距自 1980 年代中期以來不斷擴大是不爭的事實。如果把近年來政府不斷加大力道的移轉性支付（所得稅及各種貧戶補助的社會救助措施）扣除，則以 20% 計算的倍數在 2010 年時已達 7.72 倍。雖然此一倍數的擴大可部分歸咎於家庭結構的變化：低所得家庭的人口數變少（例如在 1980 年時最低 20% 家戶的平均人口數是 3.66 人，2010 年時只有 1.82 人），而且家戶長的年紀變大（許多老人成為家庭主要收入來源）。但即使調整了人口結構的變化，貧富差距變大的現象仍是事實，只是數字好看一些。

### (二) 研究方法

傳統文獻對所得分配的惡化常將之歸因於貿易的影響。但研究貿易型態和所得分配的關係的最大困難是貿易資料的分類很細，而且和產業分類不盡相同；而各產業的要素報酬資料又不易取得，因此貿易型態和要素報酬不易形成精確的連結。更嚴重的是，所有貿易理論均假設一個經濟體內各產業間的要素報酬是相等的，產業間的要素報酬差異不能歸諸於貿易的結果。貿易若帶來要素報酬的變化，必須透過國內價格的變化，而國內價格變化因產品的推陳出新，也很難正確的掌握跨時間的變化。

尤有進者，所謂貿易，一般指的是商品貿易，而商品屬於製造業。但 1990 年以後的

台灣，製造業的比重不斷下降，有 60% 以上的就業人口在服務業工作，而且恐怕較低收入的家庭都是以服務業為主要就業去處。如果不能掌握服務業對就業和所得的影響，恐怕研究貧富問題會有「明察秋毫，不見與薪」的危險。

本研究試圖以 1990 年後台灣服務業的就業、薪資結構以及其跨年的變化探討其對所得分配的影響。服務業的就業和薪資資料可由主計處的「薪資和生產力調查」資料庫取得，該調查資料每月均有，可以追蹤跨時間的變化型態。由這項資料可以看到就業結構和薪資結構的變化（該資料庫也有失業結構的數據）。我們可將把這份資料和「家庭收支調查」的資料相連結，後者包括家庭所得來源的變化和家庭結構的變化的相關數據。兩份資料庫相連結，即可推估出服務業的發展，包括其提供的就業機會和薪資水準，和家戶所得的關係，並進而驗證服務業發展是不是貧富差距的元凶，或者服務業反而減緩了貧富差距的擴大。

### （三） 計畫目標

本計畫的主要目標是研究服務業提供的就業型態和薪資報酬對所得分配的影響；尤其著重於低端報酬服務業的研究。服務業的貿易比率較低，因此研究服務業的影響可以看出非貿易因素對所得分配的影響。服務業的各行業中，對技術的需求也有甚大的差異，有高技術的服務業，也有技術需求不多的服務業。因此研究服務業，也可看出技術在薪資報酬中扮演的角色。

## 二、 相關文獻探討

### （一） 文獻回顧

在經濟發展的過程中，貧富不均一直是被關注的焦點。貧富不均的問題不僅在已開發國家受到重視，在開發中國家也成為爭論的焦點。開發中國家經濟發展的過程中，對外貿易限制的縮減、匯率自由化、外人投資條件的鬆綁一方面使得比較利益得以充分發揮，另一方面卻也可能造成貧富差距的擴大。因此，全球化與貧富差距的關係在過去的二十年間被廣泛的討論。

在全球化的過程中有三種管道可能影響到個人的所得：其一是全球化改變了工資所

得；其二為全球化改變了商品的相對價格；其三則是全球化改變了家戶單位的生產決策（Goldberg and Pavcnik, 2007）。Alderson and Nielsen（2002）研究 16 個 OECD 國家<sup>1</sup>1960 年代晚期到 1990 年代貧富不均的發展，發現全球化對貧富不均的影響是倒 U 型的 Kuznets 曲線，亦即符合 Kuznets 於 1953 以及 1955 年所提出的理論，當所得低時，貧富不均隨所得增高而改善，所得達到某一程度時，貧富不均隨所得增高而惡化。隨著經濟體系朝向已開發國家邁進時，一般而言貧富不均的程度會下降。不論透過哪一種管道，在觀察開發中國家的經濟發展過程中，所得分配步平均的程度卻會隨著時間與國家而有不同的影響。墨西哥與香港在 1970 年代時貧富不均程度下降，但到 1980 年代以後逐漸惡化(Robertson, 2004; Hsieh and Woo, 2005)；巴西只有在 1980 年代時有短暫的所得分配不均度上升，之後有微幅下降(Green, Dickerson and Arbach, 2001)；阿根廷與智利則是一直呈現惡化的現象(Gasparini, 2003; Ferreira and Litchfield, 1999; Robins, 1996; Pavcnik, 2003)；印度從 1980 年代開始減少對貿易的限制，然而到了 1990 年之後所得分配不均度開始快速上升(Kijima, 2006)；而 Wei and Wu（2002）針對中國的研究也指出中國的所得不均程度在貿易自由化之後逐漸惡化。

進一步分析所得分配不均度惡化的原因，Goldberg and Pavcnik（2007）指出全球化使得開發中國家的技術工(skilled-labor)與非技術工(unskilled-labor)之間的工資差距擴大是影響所得分配不均的一個重要因素之一。雖然 Heckscher–Ohlin 模型認為國際貿易是發揮比較利益的結果，但是全球化後的外人投資增加卻會增加對技術工的勞動需求，使得相對稀少的技術工的工資上漲幅度相對更多。另外，全球化也可能使開發中國家的產業結構發生轉變，在轉變的過程中可能產生結構性失業的問題，不利於非技術工的就業，也使得貧富不均程度擴大。而 Meschi and Vivarelli（2009）研究 1980-1999 年間 65 個開發中國家的貿易與貧富不均程度的關係，則發現開發中國家與先進國家之間的貿易量是造成貧富不均程度擴大的主要原因。

---

<sup>1</sup> 16 個國家為澳大利亞、比利時、加拿大、丹麥、芬蘭、法國、德國、愛爾蘭、義大利、日本、荷蘭、挪威、紐西蘭、瑞典、英國以及美國。

## (二) 參考書目

- Alderson, Arthur S. and Francois Nielsen (2002). "Globalization and the Great U-Turn: Income Inequality Trends in 16 OECD Countries." *American Journal of Sociology*, **107**(5): 1244-99.
- Chu, Yung-Peng (2001) "Equalization Effects of the Expansion of Labor Intensive Exports: The Case of Taiwan." *The Developing Economies*, **39**(3): 253-266.
- Ferreira, Francisco H.G., and Julie A. Litchfield (1999) "Calm after the Storms: Income Distribution and Welfare in Chile, 1987-94." *World Bank Economic Review*, **13**(3): 509-38.
- Gasparini, Leonardo (2003) "Different Lives: Inequality in Latin America and the Caribbean." Unpublished.
- Goldberg, Pinelopi Koujianou and Nina Pavcnik (2007). "Distributional Effects of Globalization in Developing Countries." *Journal of Economic Literature*, **45**(1): 39-82.
- Green, Francis, Andy Dickerson, and Jorge Saba Arbache (2001) "A Picture of Wage Inequality and the Allocation of Labor through a Period of Trade Liberalization: The Case of Brazil." *World Development*, **29**(11): 1923-39.
- Hsieh, Chang-Tai, and Keong T. Woo (2005) "The Impact of Outsourcing to China on Hong Kong's Labor Market." *American Economic Review*, **95**(5): 1673-87.
- Kijima, Yoko (2006) "Why Did Wage Inequality Increase? Evidence from Urban India 1983-99." *Journal of Development Economics*, **81**(1): 97-117.
- Meschi, E. and M. Vivarelli (2009). "Trade and Income Inequality in Developing Countries." *World Development*, **37**(2): 287-302.
- Pavcnik, Nina (2003) "What Explains Skill Upgrading in Less Developed Countries?" *Journal of Development Economics*, **71**(2): 311-28.
- Robbins, Donald J. (1996) "Evidence on Trade and Wages in the Developing World." OECD Technical Paper, no.119.
- Robertson, Raymond (2004) "Relative Prices and Wage Inequality: Evidence from Mexico." *Journal of International Economics*, **64**(2): 387-409.
- Wei, Shang-Jin and Yi Wu (2002) "Globalization and Inequality without Differences in Data Definition, Legal System, and other Institutions." Unpublished.

### 三、 研究結果

我們以 2000~2011 年的「受雇員工薪資調查」的月資料進行研究，果然發現服務業就業比率的增加是台灣貧富差距不斷擴大的重要原因之一。服務業的就業有兩項特色，第一，服務業的薪資平均是高於工業部門的；第二，服務業之中，高薪資部門和低薪資部門的差距不斷擴大，而不幸的是，低薪資部門的就業比率卻不斷增加。

若以 2011 年服務業的月平均薪資來看，男性是 51,569 元，女性是 43,546 元，均明顯高於工業部門的薪資（男性 49,245 元，女性 34,729 元）。這些數字不僅顯示服務業的勞動生產力一般是高於工業部門的，而且服務業當中，男、女薪資的落差明顯的低於工業部門（參考圖 1）。這些都是好消息。貧富不均，似乎不能怪服務業。

但是，在服務業部門中，高薪資行業和低薪資行業之間，薪資的差異甚大。以男性而言，服務業中薪資最高的五個行業，分別為航空運輸、其他保險及退休金輔助業、其他金融中介業、銀行業和港埠業。女性薪資最高的五個服務業行業也十分類似，但不含航空運輸業，以證券期貨及其他金融業取代。可以看出金融相關產業是服務業中薪資較高的。至於薪資最低的五個行業，男性為理髮及美容業、污染整治業、廢棄物清除業、保全及私家偵探服務業、餐飲業等（其他教育服務業薪資亦低，但最近三年才有資料）。至於女性薪資最低的行業也大致相同，但不包含污染整治業，而以建築物及綠化服務業取代（參考圖 2、圖 3）。

服務業部門間薪資差異大恐怕是貧富問題的根源。以比較大的行業別分類來看，金融保險業在 2011 年的平均月薪，男性是 86,659 元，女性是 69,442 元；但薪資較低的住宿餐飲業，男性的月薪只有 32,163 元，女性只有 28,001 元，高低之間相差大約 2.5 倍。如果以更小的行業分類看，則差異更大。例如 2011 年的銀行業男性受雇員工的平均月薪是同期餐飲業男性員工平均月薪的 3.6 倍。服務業各行業中，技術（或知識）的內涵差異甚大，像金融業的技術涵量遠大於餐飲業，是造成薪資差異的主因。

由於服務業是近年來提供新就業機會的主要來源，服務業占整體就業的比率已達 58.60%，因此服務業的就業結構變化，對所得分配的影響甚大。如果高薪資行業的就業量增加，低薪資行業的就業量減少，整體的平均薪資也會向上提升。很可惜的，近十年

的發展，剛好和理想的情境相反。在 2000~2011 年間，以服務業的男性受雇員工而論，在高薪行業工作的比率由 5.77% 下降到 4.76%；相反的，在低薪行業就業的比率則由 4.28% 上升到 12.25%。在女性勞工方面，情形也十分相似，高薪行業的就業比率由 7.13% 降到 6.36%，而低薪行業的就業比率則由 7.14% 上升到 11.43%。服務業中低薪行業就業比重的大幅上升，可以說是這十年所得平均惡化的主要原因之一。

這些低薪服務業的行業除了薪資低以外，就業的品質也低。所謂就業品質低，是指工作的保障及相關的福利較差。在低薪的服務業中，非典型的就業型態特別多，包括臨時工、派遣工、非正式員工等。這些工作具有很高的不確定性，雇主終止這些工作合約的成本甚低，而雇主大部分是中小型企業，它們存活率本來就低於大型企業。在這類行業中工作的勞工，不論男性或女性，不僅必須忍受低薪的待遇，而且必須承擔較高的失業風險。

高薪服務業有較高的技術（知識）內涵，因此可以支付較高的薪資。這些行業若能提供更多的就業機會，就能給年輕人更多好品質的工作機會。可惜這類行業因為缺乏出口的能力，因此規模難以擴大，無法提供更多就業的機會。例如高薪行業中的金融業，因為國際化不足，國內市場已經呈現過度競爭的局面，許多入門級的工作機會，薪資水準也有下滑的趨勢。未來如何使高薪服務業國際化，以出口市場擴大產業的規模，是創造高品質服務業就業機會的不二法門。

在高薪服務業無法擴大規模時，低薪服務業吸收了大部分的「邊際就業」者。這些邊際就業者往往缺乏專業能力，但又不願意忍受製造業較辛苦的工作條件，只好在這些低品質的服務業工作場域中棲身。這些低端的服務業大都以國內市場為取向，較少國際化的機會。但晚近也開始有了變化，例如低薪服務業中的餐飲服務業，有部分業者已開始從事國際化的經營，其中較為成功者，已經可以開出十分優質的工作機會，而且雇用數量增加。可見服務業的國際化是提升服務業薪資的重要手段，不論這個服務業現在付的是高薪資還是低薪資。服務業必須透過國際化才能取得規模的優勢，有規模的服務業才能提供優質的工作機會。

但不變的事實是薪資反映勞動生產力，即使藉助於規模的優勢，高薪的勞動者都必



須具有專業的技能(知識)。服務業的許多技能是目前大學或專科教育所未提供訓練的。未來若欲減少低薪的就業,除了在產業面努力外,高等教育的改革也是無可迴避的議題。

## 四、 結論與政策建議

### (一) 結論

雖然我們的研究只限於薪資所得的研究,但我們的研究發現更多的人在服務業工作並非造成貧富不均的原因,因為服務業所支付的平均薪資其實是高於工業部門或製造業部門的。問題是服務業各部門之間薪資的差距極大,而低薪資部門占就業的比率不斷升高,才是低薪人口增加、貧富不均不斷加大的原因。這類型的服務業不僅薪資低,而且工作的穩定性不佳,相關的工作福利也少。「非典型就業」包括臨時工、派遣工、非正式工等,在這類低薪服務業的行業中特別盛行,而且這些行業的雇主也偏向於中小型企業。

年輕人偏好服務業的工作是勢之所趨,但高薪資的服務業無法擴大規模,提供更多的就業機會,是年輕人被迫屈就於低品質服務業工作的主要原因。因此如何讓高薪資的服務業擴大規模是當務之急;以台灣的處境而言,出口似乎是唯一的機會。台灣過去以製造業的出口創造良好的工作機會,未來則應由服務業的出口來扮演同樣的角色。即使是目前提供低薪資的服務業,若能透過出口,擴大規模,也可以創造出一些高薪資的工作機會。

### (二) 政策建議

各國處理貧窮的工作者(working poor)的方法不一,有些提供薪資的補助(例如負所得稅),有些提供社會福利(例如住屋、育兒的津貼等),但基本的思維是希望維持他們工作的意願,而不是放棄工作。因為如果他們放棄工作,立刻就會變成社會更大的負擔。我國社會對於薪資補助(曾經實施過)似乎並不十分歡迎,但對社福的津貼則願意接受,甚至希求。未來應考慮社福津貼和工作間的關係,不要只考慮社福津貼和收入的關係。例如對低收入戶的津貼應該和受補助人是否工作有一定的關連。

此外,低薪資服務業的工作型態也常是「非典型就業」的型態。各國處理「非典型就業」的方法不一,但鼓勵多於禁止。鼓勵非典型就業有助於創造就業機會,但過度使

用這種就業型態，對勞工將造成傷害。我國「非典型就業」的比率在亞洲各國中是相對較低的，這是好事；但我們因此也付出失業率偏高的代價。目前的政策是否該調整，是可以討論的，但無論如何，不論典型或非典型就業，在社會福利制度下，應受到平等待遇，應是基本原則。像日本、韓國的社會保障制度對正式工（社員）和非正式工（非社員）的差別待遇是不足取的。正式與否應是企業和員工間的聘僱關係，不應影響他（她）獲得社會保障的權利。

從政府的角度看，不論我們如何對待貧窮的工作者，最重要的目標是要創造更多的高品質服務業的工作機會，減少邊際性的工作機會和非典型的就業型態。為達此目的，必須強化服務業的出口能力。簡單來說，服務業的出口是台灣未來能否減少貧窮工作者的關鍵任務。

## 貳、計畫工作項目及期中成果

### 一、會議與出版品摘要

#### (一) 座談會

##### 貧富不均座談會

舉行日期：101 年 12 月 3 日下午 2 點

會議地點：臺大社科院第四會議室

主持人：陳添枝教授

與會貴賓：

單驥教授（中央大學產經研究所）

辛炳隆教授（臺大國家發展研究所）

林至美副處長（經濟建設委員會人力規劃處）

丁心嵐小姐（臺大博士後研究）

議程：

1. 行業別薪資變化報告（丁心嵐小姐）
2. 社會保障和薪資成長報告（林至美副處長）
3. 討論
4. 散會

### 二、計畫績效指標及人力投入

#### (一) 績效指標說明

■ 量化成效			
指標構面與項目		篇數	說明或附件別
著作成果	論文總計		
	國內（研討會或期刊）	篇數	
	國外	篇數	
	研究報告（指書籍裝訂成冊者）	本數	

	出版品(指經政府出版品管理辦法而發行者;ex.年鑑/白皮書等)	項數 本數	
會議	座談會(含論壇)	場次(人次)	1場(5人次)
	研討會	場次(人次)	
	說明會(含發表會、展覽活動)	場次(人次)	
	其他	場次(人次)	
■其他效益說明(上表無法呈現之預期成果,請填列於下表。)			
其他績效指標		成果	

## (二) 參與人力簡歷

編號	姓名	職稱	最高學歷	聘任期間	總支用經費
1	陳添枝	計畫主持人	美國賓州州立大學 經濟學博士	101/4/1~ 101/12/31	90,000
2	丁心嵐	研究助理	國立臺灣大學 經濟學博士	101/6/1~ 101/7/31	40,000
3	許嘉凌	研究助理	國立政治大學	101/4/1~ 101/12/31	408,375

## 參、附件

### 一、會議記錄

座談會首先由本計畫博士助理丁心嵐報告台灣近十年來各行業別薪資的變化。由報告可以看出，十年來製造業薪資成長的速度高於服務業，而服務業之中，各業薪資成長的幅度差異甚大。如果我們把服務業大分為「高薪資」組和「低薪資」組，則發現前者最高的薪資幾乎為後者最低薪資的 5 倍，且倍數隨時間而擴大。在低薪資組的行業部分，薪資不僅不成長，甚至有下降的情形。與會學者解釋，這是因為在這組業別中，「非典型」就業，也就是派遣工、臨時工、部分工時等工作型態所占比率很大。這些「非典型就業」都是邊際就業，而且比率不斷放大，這是台灣貧困工作者不斷增加的重要原因。

接著由經建會人力規劃處林至美副處長報告社會保障制度對薪資的影響。林副處長指出，十年來勞工的社會保險支出約增加 20%，來到每年 80,796 元的水準（2010 年），也就是每月平均 6,733 元。社會保險包括勞保、健保、退休金、資遣費、職工福利金等。以 2010 年受雇員工每月平均薪資為 44,536 元計算，社會保險支出約為薪資的 15.2%，不可謂不高。這個報告指出一個「薪資不漲」論述的重要問題，也就是我們必須看雇主的全部勞動成本，包括薪資和非薪資支出，才能看出勞動市場變化的全貌。社會保險是為提供勞工的「未來所得」預作準備，必須計入為勞動報酬的一部分。十年來，因為社會保險需求的增加，相當程度的抑制了薪資的成長，是我們必須有所認識的。

兩份報告結束後，即進行座談。單驥教授首先發言，指出勞動制度的變化對勞動報酬的影響十分重要。他指出，這十年來勞動制度的兩項重要變化是社會保險的增加（例如 2005 年開始實施的勞退新制）以及非典型就業的增加。前者對薪資報酬和非薪資報酬的比率產生影響；後者則對工作品質發生影響。台灣目前對非典型就業仍有嚴格限制，較日、韓的規定都更嚴格，這也是台灣失業率偏高的原因之一。他指出韓國的薪資統計是不包括「非典型」就業者的，因此薪資的估計有偏高的現象。單教授也表示，台灣薪資成長少，尤其是製造業薪資成長少，受中國崛起的影響甚大；但服務業的薪資不漲，則和中國崛起的關係較少，主要是產業競爭力不足的緣故。但製造業成長受到中國崛起的壓抑時，

勞動力走向服務業求職，供給增加快，需求增加慢，造成服務業工資難以成長，有些行業甚至下降的現象。

接著辛炳隆教授發言，他認為台灣薪資不成長和法定工時的變動沒有關係。有些人把薪資不漲歸罪於法定工時的減少（2001 年），是不正確的說法。他認為薪資不漲，主要是近年資本市場的發展，使企業對投資報酬（EPS）的穩定性有更高的要求，因此必須尋求在勞動雇用方面更高的彈性，也就是增加「非典」就業。他認為「非典」就業的增加是邊際工資不漲的最大原因，這是一種雇主對勞工的「彈性剝削」。邊際工資不漲必然造成所得分配的惡化。目前台灣非典就業人數約有 73 萬人，占全體就業人數約 7%。這些「非核心」的勞工也是最容易失業的勞工；在景氣下滑時，他們會最先被資遣。但困境是，中小企業是「非典」勞工最重要的雇主，如果增加對「非典」工作的保障，將限縮中小企業的生存空間，使工作機會更減少。辛教授認為要縮小國內的薪資差距，應強化勞資協商的功能，增加工會在工資協商的力量，並且應讓企業內部的所得分配透明化，例如要求企業揭露勞動報酬和資本報酬的分配，對高獎金、高工時的工作型態也應揭露。揭露有助於企業更願意承擔社會責任。

座談會於下午四點結束。

## 二、活動照片集







