

臺灣薪資長期停滯問題之探討

計畫主持人：劉碧珍

協同主持人：黃登興、楊子菡

臺灣戰後經濟的亮麗表現，曾與韓國、香港和星加坡同被譽為東亞經濟的奇蹟之一。臺灣經濟歷經1990年之前的高速成長(1951~1990複成長率為8.74%)，到1990年代之6.23%的複成長與2000年代之3.86%，成長率雖逐漸緩慢下來，仍維持持續的正成長動能。相較於經濟成長的長期趨勢，臺灣薪資的成長也經歷成長遞增期與成長緩慢期，但已於1990年代中葉之後步入薪資停滯期。此一現象迥異於其他國家，例如與臺灣經濟發展水準相當之新加坡和韓國，甚至工業先進之美國和日本，其實質薪資在1990年代之後仍呈現長期上漲趨勢。

若從勞動份額(亦即受雇人員報酬佔GDP比重)來觀察，臺灣的勞動份額也在1990年中葉之後開始步入長期下跌的趨勢中，至2010年已跌至44%，遠低於美國之55.32%與日本之50.6%。此一現象雖非臺灣所獨有，美、日、韓亦同樣面對勞動份額長期跌勢，但臺灣下跌速度較美、日為快，顯示臺灣所創造之所得未能為多數人(勞工)所享受，且此一所得分配惡化的現象較我國主要貿易夥伴來得快。

為了釐清造成臺灣薪資停滯與勞動份額長期下跌的成因，本計畫擬從以下3個角度切入：(1)臺灣的實質薪資變化-跨國比較，(2)臺灣薪資成長之長期趨勢解析-產業比較，(3)臺灣勞動份額長期趨勢之探討-產業分析。本計畫將集中於文獻所提及之全球化、對外貿易、與產業外移等因素，以及臺灣接單海外生產與勞工相關制度等國內外因素的討論，以確認造成上述現象的主因。最後將就研究所得提出政策建議。

一、計畫緣起(動機、背景)

臺灣戰後的經濟發展曾經被國際譽為東亞經濟奇蹟之一。我們在 1985 年年平均國民所得達到 4112 美元，進入聯合國的世界銀行(World Bank)所認定的中所得國家。臺灣的人均所得繼續成長，在 1992 年突破一萬美金，於 2010 年更以 19,090 美元，達到非OECD國家的高所得水準。值得注意的是，臺灣是戰後的新興國家中，得以越過所謂「中所得陷阱」的少數國家之一。¹

相對於經濟成長的長期趨勢，卻是近十幾年來的薪資停滯現象（見圖 1），伴隨著貧富差距的大幅擴大，失業率屢創新高，呈現廣為媒體所稱「無感成長」的現象。近十五、六年來臺灣的薪資停滯現象，若進一步與鄰近的東亞各國如南韓、日本、新加坡等對照來看，現象更為明顯。

相對南韓於九七金融風暴後的經濟大幅衰退、韓元大幅貶值，其薪資由 1997 年的 1324 美元下滑到 1998 年的 969 美元²，臺灣卻以中小企業為主的經濟體質而得以安然避開金融風暴的波及。然而，南韓的薪資在歷經九七金融風暴後的大幅下跌後，於 2001 年以 1456 美元恢復到超過 1996 年 1393 美元水準，並持續穩定增長（除了 2002 年略有下跌）。反之，臺灣的薪資卻幾乎停滯在 1997 後的水準。韓國與臺灣的實質薪資於 2001 年幾乎不相上下，分別是 1285.14 美元與 1136.44 美元。然而，到了 2011 年臺灣只有 1477.51 美元，而南韓則已經達到 2737.79 美元的水準，幾乎是臺灣的兩倍。

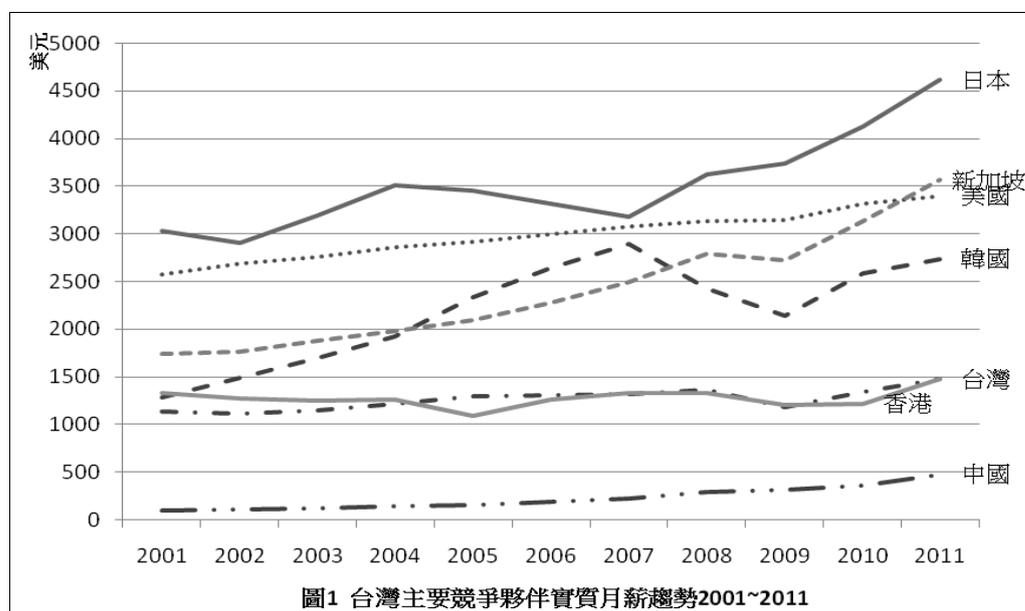


圖1 台灣主要競爭夥伴實質月薪趨勢2001~2011

¹ 根據世界銀行的 WDI (world development indicator) 資料庫，在 1960 到 2011 間合計 218 國家中，其人均所得 (GNI per capita) 曾經達到 4000 美元到 6000 美元者有 106 國，約占 48%。這 106 國當中，人均所得進一步超過世銀高所得水準 (18,395 美元) 者共 36 國，約占 33.96%；其中非 OECD 國有 14 國 (含非原始會員國日本與南韓)，則僅佔 106 國的 13.20%。若僅就非 OECD 來統計，合計曾經達到中所得者有 84 國，落入中所得陷阱者高達 83.3%，得以發展到高所得者 14 國僅佔了 16.7%，東亞的日本與四小龍臺灣、南韓、新加坡與香港都屬之。

² 本文使用的製造業相關跨國薪資統計，除非另有註記均根據聯合國 UNCTAD 的資料庫。

當 2011 年出現假象的 10% 高成長率（2009 負成長導致計算 2010 年的成長率分母極度偏低），政府為公務員加薪了 3%，企圖根據過去的經驗，以此舉來帶動企業為其員工加薪。這個如意算盤顯然不如意。多數企業依然故我，似乎是在政府所謂 22K 的「統一號令」下，繼續低薪任用員工，進行全球唯一的『上班打卡下班責任』的雙軌並行體制。臺灣的薪資水準依然平躺如昔，與鄰近國家韓國、新加坡、日本等相較其落差越拉越大，只與香港相同，逐漸被中國的薪資水準追上。

長期低迷的薪資，對照高漲的房價與物價、高昂的育兒成本，則導致婚育率降低、少子化，從而加速臺灣人口的老化。少子化現象加上盲目的廣設大學政策，則又導致今天大學招生不足的困境。同時也因廣設大學的後果，導致勞動市場的結構性失衡，即產業缺工而大學畢業生卻大幅失業。除了大於 4% 的失業率，我們的年輕族群（15~24 歲者）失業率更高達 13.6% 居東亞各國之冠。如何提升停滯的薪資，是當務之急。停滯的根源何在？唯有釐清造成臺灣近十多年來的薪資停滯的原因，才能對症下藥，找出合理可行的政策。

我國的薪資成長除了趕不上主要貿易夥伴或競爭對手的薪資成長外，似乎也未能充分反映勞動生產力的成長。若以製造業在 1983~2012 期間的平均薪資成長率為例（見圖 2），可發現 1995 年以前平均薪資成長率為正，然而 1995 年以後則除 2001、2005、2008、2011 與 2012 年之外，其餘年度的薪資成長率均為負。至於勞動生產力成長率則除 1984、2008、2012 外皆呈現正成長，但 1995 年之後的成長率略為趨緩。若進一步比較我國平均薪資成長率與勞動生產力成長率，可發現(1)相對勞動生產力成長率而言，薪資成長率有落後反應的現象；(2)1995 年以前薪資成長率與勞動生產力成長率二者呈現亦步亦趨的變化，但 1995 年以後，勞動生產力成長率雖仍持續正成長，薪資則已陷入負成長的泥沼裡，顯示薪資的成長並未充分反映勞動生產力的成長。雖然薪資落後反應為一正常現象，但薪資在 1995 年之後無法跟上勞動生產力成長的長期趨勢，顯示除勞動生產力因素外，應有其他重要因素造成此一現象。而不同產業之情況也有差異。以表 1 所示之 3 個產業為例，成衣及服飾品製造業之薪資成長率雖在 1995 年之後放緩，但成勞動生產力早在 1982~1995 期間即已呈現負成長；電子零組件製造業在 1982~1995 期間，薪資成長率與成勞動生產力成長率相當，但在 1995~2012 期間則薪資成長率遠低於勞動生產力的成長率；至於電腦、電子產品及光學製品製造業的薪資成長率，則出現 1982~1995 期間高於勞動生產力成長率，但 1995~2012 期間低於勞動生產力成長率。這顯示，除了就薪資問題總體現象加以瞭解並進行跨國比較外，仍有必要從產業別角度深入去探討影響產業薪資長期變動與差異的因素。

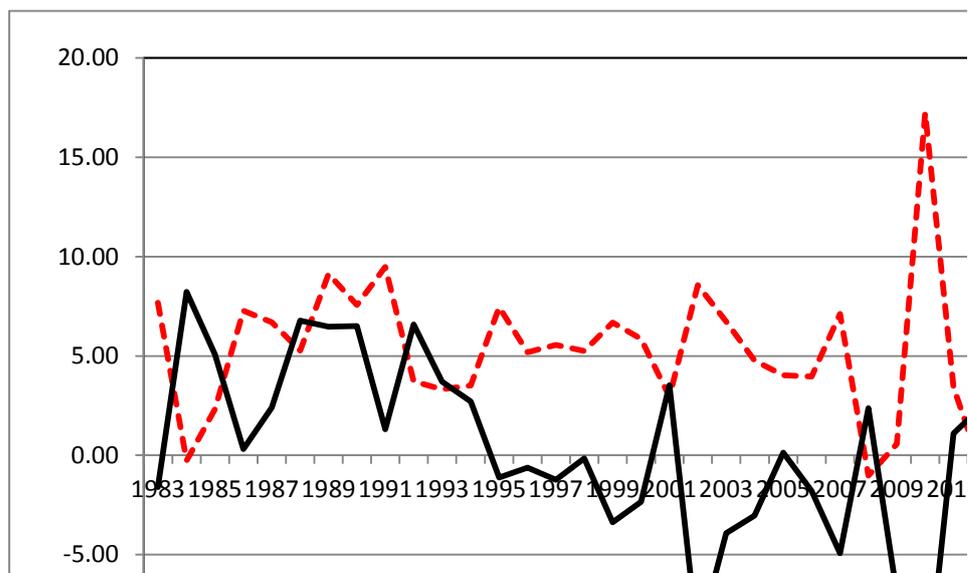


表 1 薪資成長率與勞動生產力成長率-產業別

單位：%

	成衣及服飾品製造業		電子零組件製造業		電腦、電子產品 及光學製品製造業	
	薪資 成長率	勞動生產力 成長率	薪資 成長率	勞動生產力 成長率	薪資 成長率	勞動生產力 成長率
1982~1995	5.79	-1.16	7.75	7.82	7.30	5.37
1995~2012	2.44	-5.24	2.63	8.93	2.88	5.29

資料來源：主計處，本研究計算。

薪資在 1990 年代中葉之後的停滯成長，也反映在國內生產毛額各生產要素(勞動與資本)的報酬佔比上。若從國內生產與成本構成之分配比來觀察(見圖 3)，可發現勞動份額(亦即受雇人員報酬佔國內生產毛額的比重)，從 1983 年之 47.76%一路上漲，1995 年達到 56.63%的高峰，其後一路下滑到 2010 年之 43.5%谷底，2011 與 2012 年雖略有反彈，惟仍低於 50%。資本報酬除部分用以彌補固定資產消耗，或以間接稅形式繳交國庫外，其餘以營業盈餘方式成為資本淨收入。其中營業利潤佔 GDP 比重在 1980 年代與 2000 年代全球金融風暴之前，尚能維持在 30%上下 5 個百分點之間擺動，但全球金融風暴之後也已欲振乏力。倒是固定資本消耗佔 GDP 的比重直線上漲，從 1980 年之不到 10%，至 2012 年已將近 25%。勞動份額自 1995 年後呈現長期下跌的趨勢，顯示我國國內民眾所創造的所得，並未為大多數人(勞動)所享受，而是由少數人(資本)所擁有，顯示此一問題並不單純只是薪資停滯的問題，也涉及社會所得分配是否越趨不均的問題。而生產技

術之偏向資本密集，導致固定資本消耗佔 GDP 比重不斷竄升，是否也是促使勞動份額無法提升的原因？凡此問題實值得進一步探討，以了解其背後的經濟意涵。

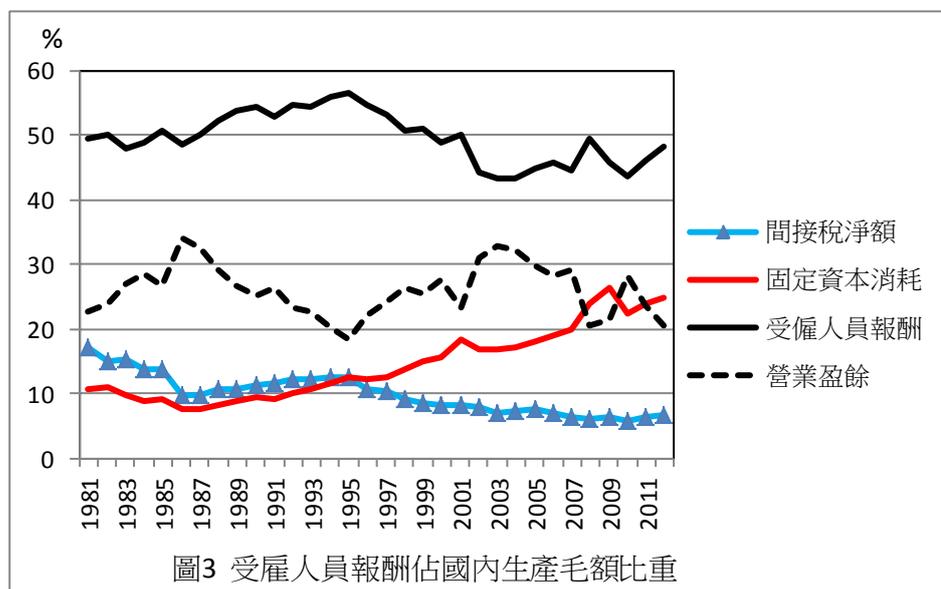


圖3 受僱人員報酬佔國內生產毛額比重

二、計畫內容

此計畫主要研究目的為探討臺灣薪資停滯現象的成因與對策。具體而言，我們將探討臺灣薪資停滯的成因如：(1)全球化、外貿與外向投資的一般性國際因素，以及(2)勞動豐富國(如中國)開放崛起後的磁吸效應。尤其是後者對於臺灣薪資的衝擊之特殊性。

理論上，就一個開放經濟而言，經濟發展與其實質薪資的趨勢變化，大抵可分成三個階段：薪資成長遞增、減緩、停滯階段(參考後文圖4的臺灣薪資趨勢圖)。根據要素價格均等化的定理，全球化的貿易、投資，應該導致一國之薪資停滯階段的提早出現。其次，貿易與對外投資對象，若為相對發展落後、低薪資國家，則此停滯階段也將提早出現。

換言之，在全球化趨勢下，勞工豐沛國家的開放與融入國際貿易體系，會導致(1)先進國家的薪資停滯階段加速到來；(2)對LDC或低薪國的出口、投資越大者，更快進入薪資停滯階段。準此而言，我們懷疑臺灣高度倚賴中國大陸的出口貿易與投資，應該是臺灣薪資進入停滯期，早於日、韓等鄰國的最重要原因之一。

除了上開因素，國內薪資政策，如基本薪資、22K政策、外勞政策等，在幫資本金家降低勞工成本的同時，是否也造成其產業升級意願低？而勞退制度的改變、雇主對於勞健保與退休金提撥等負擔的增加，是否會促使企業寧願給予勞工不定時獎金而不願提高其正常薪資？非典型工作型態的出現與多樣化(例如派遣勞工)，雖增加企業用人彈性，是否會影響薪資水準？部分產業生產技術之朝向資本與技術密集的生產方式，是否將透

過對於勞動需求的改變，而對不同產業之薪資產生不同程度的影響？

此外，隨著臺商在海外投資與生產據點的增加，以及全球運籌帷幄操作，使得「臺灣接单、海外生產」的比重自 1990 年代末開始發展以來即不斷攀升，至今(2013)年 10 月時該比重已達 52.9% 的新高。不少專家學者認為海外生產比提高，促使國內工作機會減少，應是造成國內工資停滯的原因之一。然而相關之嚴謹研究仍然闕如。「臺灣接单、海外生產比」隨不同產業與時間之演進而有所不同，例如資訊通信產業呈長期成長趨勢，近幾年之海外生產比已超過 8 成；反之，調製食品、運輸工具等之海外生產比則偏低，多年來皆維持在 10% 以下，且有逐年降低的趨勢，產業別海外生產比之差異，是否也是造成不同產業長期薪資差異的顯著因素？

本研究將在資料許可之情況下，從上述的理論脈絡來解析臺灣薪資停滯的原因，再據以提出因應對策。

三、研究方法

本計畫將從多個方向來進行，首先觀察臺灣的名目與實質薪資的長期變化趨勢，其次將透過計量方法，將臺灣的實質薪資變化予以解構。本計畫將從以下 3 個角度切入：(A)臺灣的實質薪資變化-跨國比較，(B)臺灣薪資成長之長期趨勢解析-產業比較，(C)臺灣勞動份額長期趨勢之探討-產業分析。

(一) 觀察臺灣的名目與實質薪資的變化趨勢

初步的資料顯現(見圖 2)，臺灣的實質薪資呈現趨勢如下：(1)薪資成長遞增期(1960s~1980s)、(2)薪資成長的減緩(1989~1997)、(3)薪資停滯(1998 迄今)

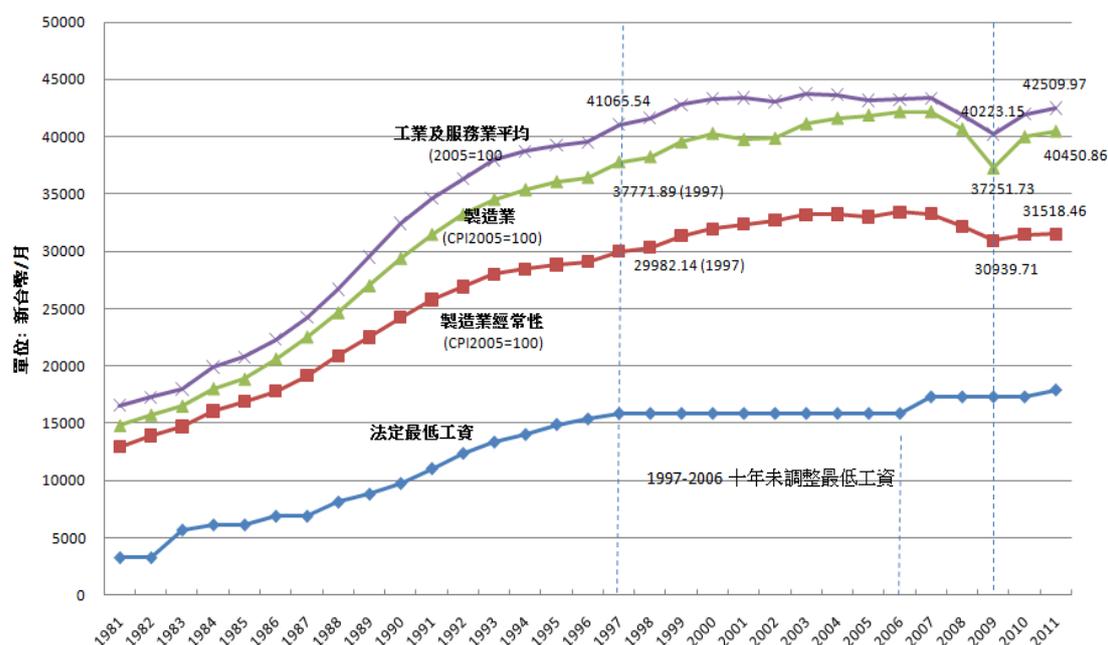


圖2 台灣實質薪資: 1981~2011

(二) 臺灣的實質薪資變化-跨國比較

具體而言，我們將透過實證分析釐清一般性的全球化、貿易、與國際投資(特別是對外投資)以及臺灣特有的因素。為方便說明，我們以中國代表前述的後期開放的大國，則前述實證問題變成：參與中國大陸貿易與投資的國家，其實質薪資與中國薪資的均等化程度的檢驗。視實際進行結果，若資料可行、有必要時則進一步將實證範圍擴張到所有雙邊貿易國。

實證模型與資料略述如下：

(1) 實證模型：

$$(wage_d)_{ict} = \beta_0 + \beta_1(exp2chn)_{ict} + \beta_2(fdi2chn)_{ict} + \beta_3(x_d)_{ict} + \varepsilon_{ict} \quad (1)$$

其中， $(exp2chn)_{ict}$ 是指 i 國對中國大陸的出口， $(fdi2chn)_{ict}$ 是指 i 國對中國大陸的直接投資存量， $(x_d)_{ict}$ 是指 i 國和中國大陸的其他控制項變數差異值，例如國內生產毛額(GDP)，人均所得(GNIPC)，專利註冊數量(ptnreg)等。

理論上，貿易和海外直接投資可能存在互為因果的關係，因此式(1)當中存在內生性(Endogeneity)的問題。也就是說，海外直接投資可能影響出口行為，或是出口影響海外直接投資，再進一步導致薪資差異。為了解決這樣的問題，可利用工具變數(Instrument variable)的方式來解決。

(2) 實證資料來源：

被解釋變數以各國的實質月薪資所得來做為衡量勞動報酬的依據。各國實質月薪資所得資料部分可於國際勞動組織(International Labor Organization, ILO)的 ILOSTAT 資料庫中取得，部分來自各個國家的勞動統計資料。但有鑑於各國實質薪資水準的跨年度資料不完整且難以取得，故也可以受雇人員報酬(Compensation of employment)資料來衡量勞動報酬以進行實證分析，其資料來源為聯合國的 WDI 資料庫(World Development Indicator, WDI)。使用 WDI 資料庫的最大優勢是資料的品質相對可靠且完整，較不受各個國家統計單位發布資料的不一致所影響。

貿易資料則來自於 UN COMTRADE 的 PC-TAS 資料庫，主要將以各國家出口到中國大陸的出口貿易值或是中國大陸自各國家的進口貿易值，來做為貿易流量的衡量，理論上兩者應該要一致。

海外直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)主要以歷年的存量來表示，資料的來源主要以中國大陸的統計年鑑及商務部每年所發布的報告為主，然資料僅包含數 10 個主要國家，未來需要再尋求其他管道尋找更完整的資料。

至於其他控制項變數部分，資料來源主要仍以 WDI 為主，包含 GDP，GNIPC，Ptnreg 等。其中 Ptnreg 為世界各國在美國所註冊的專利數目，用來衡量各個國家的技術水準指標，理論上技術水準較高的國家將可能有較高的勞動報酬。

(三) 臺灣薪資成長之長期趨勢解析-產業比較

此議題將利用跨產業與時間之追蹤資料，分析勞動生產力、對外貿易、對外投資、以及薪資政策等因素，對於各產業薪資成長率之影響。產業分類將以中分類產業為主。除上述因素外，此一議題也將就臺灣接單海外生產(或中間財委外生產)的

運籌操作，對於薪資可能帶來之影響加以探討。全球化導致供應鏈之跨國分工，目前國外文獻著重在一國將中間財委外生產(foreign outsourcing)，因此多探討該國利用進口中間財(以進口中間財佔總中間財之比重來衡量委外生產程度)，對於國內薪資可能帶來之影響。然而對於資源稀少之臺灣而言，利用進口中間財進一步加工生產，早就是臺灣長年在進行的工作，未必是 1990 中葉之後薪資停滯成長的重要原因。與薪資停滯時期同步發展之「臺灣接單、海外生產」，則是一個可能的促成因素。主要原因在於廠商接到外銷接單後，不選擇在臺灣生產，而是委託海外子廠或友廠代為加工生產，由於生產外移後將釋放出部分勞工，若生產外移至低工資國無法有效提高廠商的競爭力，乃至促使外銷接單成長趨緩，或新的生產活動無法有效吸納所釋放之勞工，則對於國內勞工需求降低，即可能促使薪資停滯。本議題之探討也有助於了解此一說法之正確性。

(四) 臺灣勞動份額長期趨勢之探討-產業分析

本議題亦將利用中分類產業之長期追蹤資料加以分析。勞動份額長期下跌趨勢，並非臺灣所特有之現象，美國、日本南韓也面臨類似的問題，只是程度互有差別，臺灣勞動份額在 1990 年代之後下跌的幅度較美、日為快。這顯示國際因素(全球化、產業外移、技術進步、ICT 與網際網路之快速發展等)與國內因素(產業結構調整、委外代工生產、政策變動等)，都可能造成臺灣勞動份額的長期下跌。本計畫目的在找出影響臺灣勞動份額的國內外因素。

四、預期效益

1. 釐清造成臺灣相對其他國家薪資停滯之原因。
2. 了解臺灣薪資成長停滯之因素，以及促成各產業薪資成長差異的原因。
3. 解析臺灣勞動份額(受雇人員薪資報酬佔GDP比重)長期下跌之成因。
4. 提出政策建議。