

臺灣實質薪資成長及勞動誘因改善政策

口述作者 ■楊子霆 / 中央研究院經濟研究所副研究員

國立政治大學應用經濟與社會發展英語碩士學位學程合聘助理教授

文字整理 ■謝嘉玲 / 國立政治大學財政學系

經分析實際數據發現：實質 GDP 僅能反映國內生產數量，不代表國民消費能力。

特別是近 15 年來，臺灣經濟仰賴「資通訊產業」出口，其生產品價格在全球競爭下越來越低，利潤不如預期，而大眾想消費的民生物品，卻因「原油價格上漲」越來越高，種種原因造成「實質薪資」的成長大幅落後「實質 GDP」的成長。若要突破關卡，強化發展以人才價值為主的產業，是改變現有困境的方向之一。

近年我國 GDP 及薪資成長不同步

近 15 年來，臺灣經濟發展有個很奇特的現象，就是實質 GDP（亦即實質產出）持續成長，但實質薪資卻停滯。根據主計總處的資料，在 2002 年以前，每工時實質 GDP 與每工時實質薪資成長趨勢類似，但 2002 年以後，實質 GDP 持續成長，而實質薪資的成長卻幾近停滯甚至為負。

許多人認為這個現象代表經濟成長果實分配給「受僱勞工」的比率越來越少，即「受

僱人員報酬」占「國內生產毛額」的比重（亦即勞動報酬份額）下降。但我們檢視實際資料發現，勞動報酬份額的確從 1990 年代初期開始下滑，但在實質薪資開始停滯的期間，亦即 2002 年以後，就停止下降趨勢，在 42% 上下波動。換句話說，勞動報酬份額的變化可能難以解釋近 15 年來為何臺灣「實質 GDP」與「實質薪資」會出現這麼大的成長差異，因此，勞動報酬份額可能並非造成上述兩者成長脫勾擴大的主因。

接著，大家通常只關注當期領到、可以立即用來消費的「薪資報酬」。但隨全民健保、勞退新制的實施，「非薪資報酬」的比例越來越高，例如勞健保、退休金提撥，其實也是「勞動報酬」的一部分，但卻沒算在實質薪資之內。忽略這部分的變化，會高估實質薪資成長「落後」實質 GDP 成長的幅度。

經統計數據顯示，1995 年後，「薪資報酬」比例大幅下降，代表「非薪資報酬」比例一直上漲，推測是因政府實施多項社會安全措施，

包含：全民健康保險、勞保等，多數都要求雇主依員工薪資提撥固定比例。

「實質 GDP」與「實質薪資」

非常重要的一點是，很多人忽略「實質 GDP」與「實質薪資」其實是兩個不同的經濟概念。實質 GDP 衡量的是「生產力」，旨在估算國內「生產」數量，而實質薪資則衡量「購買力」，代表勞工薪資所能換取的「消費」數量。為了跨年度比較，實質 GDP 與實質薪資都是排除「物價變動因素」後產生，如此才能正確比較各年間的國內生產力（亦即實質 GDP）、與勞工購買力（亦即實質薪資）。

因此，這兩個經濟變數在計算過程中，是除以不同的價格指數進行物價調整——「GDP 平減指數」與「消費者物價指數(CPI)」，前者代表的是「生產品價格」，後者代表的是「消費品價格」。臺灣大約在 2002 年後，GDP 平減指數（生產品價格）出現衰退，而 CPI（消費品價格）持續上漲，經檢視及換算，我們發現這讓以 CPI 進行物價調整的實質薪資的成長「大幅落後」以 GDP 平減指數進行物價調整的實質 GDP 的成長。

進一步探索 GDP 平減指數下降，但 CPI 卻上升的原因，我們發現這個現象反映臺灣貿易條件的惡化，亦即「出口商品價格下滑」與「進口商品價格上漲」。過去 20 年來，臺灣產業結構有很大的轉變。在 1998 年，資通訊

產業占工業產出的比重大概是 16%，到了 2014 年，已提升到 42%；但很不幸地，我們押寶的資通訊產業，競爭十分激烈，產品價格在這段期間也跌掉了 50%，這可能是我國生產與出口產品價格下跌的重要因素。而消費與進口商品價格的上漲，則是由於原油價格在 2002 年後的飆漲所帶動。

總體而言，過去 15 年臺灣的生產力雖然增加，但卻是奠基在生產越來越低價的產品上，而民生消費物價因為原油價格飆漲，越來越貴。因此，如果我們將 GDP 改用消費品價格（CPI）做物價調整，則會發現臺灣國內生產所能換到的消費量（亦即 GDP 的購買力）也如同實質薪資在 2002 年後出現停滯現象。綜合以上數據，以國內產出的購買力來看，臺灣的經濟早已出現停滯，也難怪實質薪資不會成長。

南韓的「資通訊產業」

就全球範圍來看，南韓的工業與臺灣有類似的問題，實質薪資的成長落後實質 GDP 的成長，原因在於南韓也是發展價格跌很快的「資通訊產業」，但南韓整體實質薪資的成長卻沒有落後實質 GDP 的成長太多，差別在南韓的「服務業」經濟表現很強。

南韓的服務業，無論是生產力或是薪資都是明顯成長的狀態，也許跟醫療、教育、影視與觀光產業外銷有關。例如：招攬外國人到

南韓進行醫美服務，開放外國學校在南韓設立分校、吸引外國人來就讀。

而臺灣的服務業，不論生產力或實質薪資從 2002 年之後就幾乎全面停滯。臺灣政府可借鏡南韓，從發展服務業來突破經濟困境。加強發展附加價值高的產業，把 GDP 的餅做大，才有機會提高薪資。

臺灣的服務業大多依靠內需，如何擴大服務貿易，像是吸引外國觀光客來台灣消費。另外，臺灣也許可以有條件地開放，讓更多外國人來消費醫療服務，但前提當然是要解決血汗醫療、醫療人手不足等問題。最後，臺灣教育法規的限制非常嚴格，國外大學沒辦法在臺灣設立分校，所以國外的資金沒辦法流入、讓教育環境的品質再提升。

勞工就業改善措施——「勞動所得稅扣抵制」

2008 年馬英九競選總統時，曾仿效美國提出「勞動所得稅扣抵制（Earned Income Tax Credit，簡稱 EITC）」作為政見。

美國是第一個實施 EITC 的國家，這個制度的前身是經濟學家想推動「負所得稅制」，就是如果你沒有工作、或是工作所得為零，政府應該退你稅、也就是給你錢，顧名思義變成負的所得稅制。「負所得稅制」類似補助失業者津貼的概念，這個制度可以在「財政部」直接辦理，不需要在「內政部」另設一個福利單位來補貼失業者與低收入戶，讓施政更方便，

所以它能降低許多行政成本。但許多人會覺得，這個制度是讓沒工作的人不勞而獲，所以引起很大反彈。因此，EITC 改良「負所得稅制」的做法，補貼未達到標準的工作者，但前提是「你一定要有工作」。

在美國家庭中，男性大多數都有工作，女性則不一定，但此制度施行後，如果家庭收入變多，能領到的補貼也會增加，因而鼓勵未就業的女性也投入勞動市場。EITC 制度的用意，是鼓勵貧窮的家庭要去工作，有工作才有補貼可以拿，也有研究發現此政策的確提高美國貧窮人口的勞動供給，尤其是婦女的部份。

我想知道的是，這些美國家庭領到補貼後，他們的勞動供給會產生什麼變化？EITC 多在每年二月發放補貼，發現當這些家庭一次領到佔年收入近 50% 的補貼金時，他們的勞動供給產生變化，家中的女性就不去工作了，尤其在家中男性有工作的情況下。持續一段時間後，女性才又重返就業市場。

對這些貧窮家庭中的婦女來說，工作也許不是她們的最適選擇，但因為錢不夠用，所以只好不斷去兼職、打工，直到二月份拿到這一大筆補貼金，才能好好休息，等到錢花完了，才又必須開始工作。我的研究結果顯示在這些低收入家庭中，手頭可動用現金是非常緊繃的。

美國有些研究也發現，這些家庭在二月

份拿到錢後，家庭消費金額變高；我的發現是勞動供給變低。這是一致的，沒有工作後，休閒時間變多了，就會產生消費行為。無論是在消費面或是勞動面的發現，其實都反映了低收入家庭的困境，沒錢就沒辦法消費、也無法在想休息的時候減少工作。因此，若要實行 EITC 制度，不應該集中在某個月份發放補貼金，因為這些家庭就是缺錢，應該平均分散在每個月發放，讓他們可以在需要時使用。

馬政府執政後，原本也想實施 EITC 制度，財政部與內政部前往調查哪些人符合資格，從財稅資料去看哪些人報稅較少、或是所得很低，結果發現有許多中小企業及工廠的老闆都符合資格，這顯示了許多人報稅不確實、隱匿所得。因此引起社會一片譁然與反對，取消了這個政策。

由於臺灣的產業結構與美國不同，臺灣有許多中小企業與自營工作者，在申報收入時也許不是那麼確實，導致無法用報稅資料來了解是哪些人可以取得補助。也許政府應該用其他數據資料來作判斷，先釐清領取資格，才不會有不公平的情況產生。EITC 在美國是一項成功的政策，既能鼓勵就業、又能補貼低收入家庭，可謂一舉兩得之良藥，而英國與北歐國家也陸續效法實施。臺灣需要調整的是補貼的審查資格、發放補貼的頻率。

結語

就數據來看，臺灣的薪資成長確實處於長期低迷的情況，低薪資再加上高房價，這些的確是臺灣需要改善的地方。但臺灣社會是非常動態、有活力的，人民有機會發聲爭取自己權益，甚至有可能作出改變，我相信臺灣還是會越來越好。



作者簡介

楊子霆副研究員為英屬哥倫比亞大學經濟學系博士，目前為中央研究院經濟研究所專

任副研究員與國立政治大學應用經濟與社會發展英語碩士學位學程（IMES）合聘助理教授，其研究專長主要為公共經濟學、勞動經濟學及健康經濟學。相關著作可見於《Journal of Human Resources》、《American Economic Journal: Economic Policy》、《Journal of Risk and Insurance》、《經濟論文叢刊》、《經濟論文》等諸多專業期刊。本文內容主要改寫自林依玲、楊子霆（2018），「經濟成長、薪資停滯？初探台灣實質薪資與勞動生產力成長脫勾之成因」，《經濟論文》，46（2），頁 263-322。