

RDEC-RES-101-021（委託研究報告）

# 當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

行政院研究發展考核委員會委託研究編印

中華民國 102 年 6 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見）

RDEC-RES-101-021（委託研究報告）

# 當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

受委託單位：財團法人國家政策研究基金會

計畫主持人：陳建良 教授

協同主持人：詹火生 教授

林佑龍 助理教授

行政院研究發展考核委員會委託研究編印

中華民國 102 年 6 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見）

## 提要

**關鍵字：**經濟危機、失業、物價、所得分配、社會保障

### 一、研究緣起

2008 年發生全球金融海嘯，對台灣經濟社會造成嚴重衝擊。當年度的經濟成長率為 0.73%，2009 年甚至達到-1.81%，是台灣繼 2001 年網路泡沫以來第二次的經濟負成長。而受到投資下滑、企業關廠歇業影響，2009 年 8 月失業率達到 6.13%，是台灣有史以來最高的紀錄。貧富差距亦因經濟衰退而擴大，2009 年以五等分家戶所得計算的貧富差距擴大至 6.34 倍，是 2000 年來的新高，同時也是歷史的次高紀錄。如果將政府推動的各項社會福利措施扣除，則貧富差距高達 8.22 倍，達到歷史新高紀錄。

根據聯合國經濟與社會事務部（DESA）於 2011 年發布《世界社會情勢報告—全球社會危機》報告指出，由於全球金融危機對社會發展造成嚴重影響，其不僅嚴重影響國家在教育、衛生醫療政策發展，還加劇貧窮、失業問題。該報告更指出，各國應將經濟政策與社會政策緊密結合，以針對包括失業與就業問題、社會保障體系問題（如醫療、教育）、貧富差距與貧窮化問題等進行審慎政策規劃。

爰此，鑑於近年來全球金融危機發生日益頻繁，面對下一波可能之全球經濟危機，有必要就我國歷次經濟危機所採取之因應策略進行成效評估，同時借鑑各先進國家的經驗，重新審視相關配套之經濟及社會發展政策，以研擬未來因應策略。

### 二、研究方法

本研究為分析當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效，將先採取文獻資料分析法，以各類型統計資料為基礎，對照經濟危機的發生時點，以及國內外政府的相關政策措施，加上各類相關的學術及實務著作加以研析。同時舉辦專家座談與深度訪談，透過與勞委會、經建會、青輔會、內政部，以及相關學者、立法委員、

社福團體及產業界代表等人士進行交流收集相關意見。最後則輔以成本效益分析法，針對金融危機後，政府的相關因應策略包括關金融危機對失業、物價、所得分配、社會保障等的進行成效評估。

### 三、主要發現

本研究計畫的主題，在討論面對經濟變局時，政府的相關應對政策，針對就業、物價、所得分配與社會保障等四個面向分別探討。以下就各面向之我國問題現況，以及各國可供我國借鏡相關因應政策等，綜整如下：

#### (一) 關於失業問題的研究發現

##### 1. 我國現況

- (1) 整體表現：2012 年來我國的失業率在亞洲主要國家中最高，只稍低於日本。
- (2) 依性別：我國女性勞動參與率一向不高，反映人力資本未充分運用，值得有關單位重視。另外，男性就業似乎比女性更容易受到景氣衝擊的影響。
- (3) 依教育程度別：教育程度較低的，較容易受到景氣變化的影響。學歷愈低的失業週數愈長。高教育程度勞動力經過歷次經濟波動，失業持續上升和未見下降。這個現象主要經濟結構改變因素所影響。如果經濟波動持續推升高教育程度失業率，因此形成的結構性失業問題值得關注。
- (4) 依年齡別：中高齡失業問題值得重視，而年輕的就業族群面對經濟的變局最為敏感。有關青年就業與青年薪資低迷的問題，本研究發現產業間的缺工與失業問題並存。當前的失業現象，背後的主因是產業沒有升級。
- (5) 依產業別：服務業和農業在經濟衝擊期間，可能扮演工業和製造業的緩衝器，吸納了部份工業和製造業釋放的勞動力，某種程度

上減輕了經濟變化對勞動力的失業衝擊。

- (6) 其他發現：如何善用提早退休的人力，從人力資本應用的角度強化人力配置，也是勞動力政策應該多加考量的。

## 2.政策借鏡

各國面對金融危機的措施，不外乎創造工作機會、強化失業保險給付、強化雇用安定、津貼補助、擴大職業訓練、強化勞動條件、強化失業者的輔導等等。其中，德國政府推動的短工津貼方案，使得德國企業與勞工因停工所受到影響減少，多餘的人力亦可投入研發與技術的精進，亦同步降低了失業率。韓國推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」與提供「短期工作機會」等穩定就業措施，避免因金融風暴所帶來的失業問題進一步擴大。我國可以上述國家為借鏡，未來在經濟變局期間如果提供就業機會，應該有排序和優先，可以仿照美國以退伍軍人或以較缺乏專業技能的青年人為優先協助就業之對象。

### (二) 關於物價問題的研究發現

#### 1.我國現況

- (1) 整體表現：我國近兩年來的物價膨脹幅度相當有限，顯示經濟仍舊不振。另一方面，台灣面臨國際原物料（包括各種能源與大宗進口原料）的價格波動較敏感，部份家戶（尤其是低所得）對物價變化的感受也較為強烈。雖然平均物價的波動有限，但是近年來特定民生用品的價格變化，確實對部份民眾的生活帶來壓力。
- (2) 依消費者物價指數（CPI）：我國 2012 年油電價格恢復市場機制定價，使得能源價格的波動幅度與頻率加大，彈性較小的特定生活用品（例如油電、瓦斯、奶粉、蔬果）價格增加，對一般受薪階級造成壓力，對於弱勢家庭更是沈重負擔。
- (3) 依核心物價指數：過去二十年間升幅最大的是水產品，其次是燃

氣和油料費，再其次是蔬菜和水果。這些排除項目通常也是家庭必需的消費支出項目，或許容易出現短期價格波動，但在全球經濟衝擊逐漸變成常態的同時，這些家庭必需品的價格變動，反而可能是家戶更關心的價格變動項目。直言之，核心物價的概念，可能誤導政府有關單位對於民眾物價感受的認知。

- (4) 依內外銷品物價指數：內銷品的躉售價格持續上升，出口品的價格並沒有明顯的提升，直接的理由就是我國的產業結構並未隨著全球經濟的趨勢轉型，以致於我國出口產品的價格一直維持在過去的水準。
- (5) 依進出口躉售物價指數：進口與出口躉售物價的趨勢偏離，前者上升而後者持平，是我國過去二十年來產業型態面臨的困境。
- (6) 其他發現：近年來的經濟危機對我國造成的影響，物價問題不是主要的，最重要的還是在經濟發展遲緩、實質薪資下降、所得分配不均這些問題上。

## 2.政策借鏡

為了防止金融風暴所導致的信心危機，使得通貨緊縮的情況發生，美國、德國和中國大陸都在經濟危機期間鼓勵購買汽車或家電用品。台灣並無明顯具備國際競爭優勢的汽車業或製造業，但是可以仿效德國，在經濟衰退期間鼓勵民眾整修住宅，住宅是典型的內需產業，可以藉此提高需求。

### （三）關於所得分配問題的研究發現

#### 1.我國現況

- (1) 依家戶可支配所得：我國家戶可支配所得快速增加，但於 2000 年之後出現成長停滯的現象。所得的快速增加帶來分配不均的問題，若扣除政府推動的各項社會福利措施，則貧富差距高達 8.22 倍。經濟景氣嚴重衰退的時候，影響最大的族群並不是富豪，反

而所得最底層的民眾，因此金融危機對所得分配衝擊影響更為擴大。台灣的資本利得稅偏低，尤其是住宅價格上漲帶來大量的資本利得，但是我們的稅制設計不容易課到資本利得稅，也會造成稅後所得分配惡化。

- (2) 依家戶總所得：總體經濟的成長並未能完全傳達到每個家戶所得上。高所得的成長快，下跌幅度小，低所得家戶的趨勢剛好相反，隱含所得不均度的明顯惡化。
- (3) 依薪資所得：長達 15 年期間的受雇人員平均實質時薪大致維持固定水準，反映的是薪資長期停滯沒有成長。對照家庭收支調查的全年薪水加總（包括紅利與年終獎金），顯然台灣的勞動薪資結構有所改變，雇主為了節省勞健保費以及員工所得稅，可能把員工薪資的相當比例從經常性薪資轉為紅利或獎金。
- (4) 其他發現：a.台灣目前並未進行有關家戶財富的調查，因此缺乏財富分配不均度的指標。b.政府移轉性支出對所得分配的改善固然有明顯成效，但是廣義的移轉性支出可能有不當的補貼，需要再檢討。c. 台灣目前面臨的所得分配惡化，與長期以來的產業政策有關，形成多數中低技術的勞工工資停滯，也無法感受經濟成長的果實的「無感」狀況

## 2. 政策借鏡

為了減緩所得不均的情況惡化，可以仿效德國聯邦勞工局補助雇主在雇員停工階段之社會保險支出，且補助企業提供訓練及在職進修計畫。韓國針對青少年失業問題提出相關措施，讓大學或職業高中能提供工作實務訓練，建立學生的基本職業技能，以適應實際的工作場所並能順利就業等。另外針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，具體作法包括延遲退休和鼓勵自願延長就業，並加強為退休準備的職業技能發展。長期服務的中高齡員工將有權要求企業提供某一期間的無薪教育假，使其有時間去接受教育訓練課程。這些具體的鄰國策略，值得我國學習。

#### (四) 關於社會福利問題的研究發現

##### 1. 我國現況

- (1) 全球經濟危機造成影響的層面相當廣，對於弱勢族群的影響尤其明顯。弱勢族群包括：身障、中高齡、單親婦女以及原住民。因為身障自 1990 年起有強制雇用的法令，因此問題比較小；原住民的雇用也有規定，還會發生有工作找不到人的問題。至於單親就業的問題，一是托育，一是要兼顧家庭。再者，中高齡的就業問題其實早於金融危機前就已發生，金融危機發生之後更為嚴重。但就個案而言，年輕人就業的問題有顯著增加，值得政府重視。
- (2) 法規完整，在實務上仍有些許不足之處。第一個主要的限制，來自於縣市政府承辦人員的品質。第二個問題是資源分配的不均。第三個問題則是法規有未能落實之處。

##### 2. 政策借鏡

台灣在金融海嘯期間也有類似美國作法，保障存戶的存款，而且比美國的額度更高，提供全額保障。此一政策證明確實有助於穩定存戶信心，避免擠兌發生。

台灣和韓國情況相近，有許多可以直接借鏡之處。韓國推動與美國、歐盟的 FTA 生效，以及推動與開發中國家簽署 FTA，加強對外合作與援助，這些工作也是台灣提議多年但是進度有限的，應該努力追上韓國。其次，韓國大力推動節能：推動綠色認證制度，提供長期性、低利率綠色金融，擴增綠色成長潛力。另外，韓國和台灣一樣，面臨低出生率、高齡化之趨勢，韓國增加職場托兒設施，協助生產或育兒後女性再就業，這些相關政策台灣也在推動，但是必須再加緊速度。

整體而言，台灣在面對經濟變局時，勞動市場、物價指數、所得分配和社會保障等四個方面的表現和反應，各有不同；因為經濟衝擊對人民福利水準造成的影響，也因項目不同而有差異，而且彼此間相



互關連，更可能因交互影響而造成擴大的效果，並非單一部會或傳統思維的政策可以解決。最明顯的例子就是薪資持續多年未上漲，所得不均度和財富不均度快速擴大，物價變動影響民生甚鉅，社會福利制度又有多項缺失尚待改進；這些問題都彼此牽連而且交互強化。未來面對更為頻繁的經濟變局，應加強部會的橫向協調、連繫與整合，同時針對各部會相關計畫進行盤點與考核，加強政府部門的跨域協調與整合，以此強化政策效果，提升政策有效性。再者，台灣在過去三十年經歷的人口結構大幅改變帶來的不僅是經濟問題，也是社會問題；一旦有經濟危機發生，就會和人口轉變造成共振和擴大的效果，使得相關問題更為嚴重。因此，未來各種解決經濟相關問題的政策規畫，都必須將人口結構改變可能帶來的影響納入考慮。

#### 四、政策建議

##### (一) 整體性政策建議如下：

##### 1. 立即可行建議：

- (1) 政府應加速開放統計資料使用，並加強研究的深度與廣度，以正確掌握政策推動時機。(主辦機關：主計總處)
- (2) 推動政策的有關部門要加強論述與宣導。(主辦機關：經建會、經濟部)
- (3) 政策執行宜兼顧民眾實際感受，例如公布一般物價平穩，惟民眾卻無感，另現行浮動油價機制，導致油價調整頻繁，引起社會不安。(主辦機關：經濟部)
- (4) 面對經濟危機時，各種政策的跨部會、跨單位、跨中央與地方之和諧運作與效率協調特別重要，建議未來在推動政策時，各主政單位可以在議題與執行的協調機制上，再多加著墨。(主辦機關：經建會)

##### 2. 中長期建議：

政府要加強引進民間的資源，並且鬆綁相關政策，藉由政府的決斷力、執行力以及協調力都加強，搭配民間投資與消費的活力，才能有效減緩經濟變動所帶來的衝擊。(主辦機關：經濟部、經建會)

## (二) 改善就業問題政策建議：

### 1. 立即可行建議：

- (1) 持續以身心障礙者權益保障法定額進用規定來保障身心障礙者之工作權，並可考慮擴大至相關的各種弱勢族群。(主辦機關：內政部、勞委會)
- (2) 提供職能訓練及增加職場托兒措施，協助中年與產後女性就業。(主辦機關：內政部、勞委會)
- (3) 以延遲退休和鼓勵自願延長就業等，解決高齡者就業問題。(主辦機關：勞委會)
- (4) 建立畢業生就業就蹤機制，針對從學校畢業即失業的人進行追蹤，並反饋教育單位，同時擴大產學合作。(主辦機關：教育部、勞委會)
- (5) 進行本、外勞替代或互補彈性研究，藉此調整產業結構，降低失業率。(主辦機關：勞委會)

### 2. 中長期建議：

透過總體經濟政策帶動就業是最重要的，可仿效德國經驗積極推動發展綠色經濟；其次是積極發展服務業，帶動整體的就業成長。(主辦機關：經濟部)

## (三) 改善物價問題政策建議：

### 1. 立即可行建議：

- (1) 政府在因應各項經濟危機時，要採取果斷的措施，適時的讓成本反映在物價上，消除民眾對通貨膨脹的預期，避免囤積或投機等造成物價更不確定的因素產生。(主辦機關：經濟部、農委會)
- (2) 政府可以針對食與行兩個攸關民生且彈性較小的消費項目，仿照一般的消費者物價指數編列原則，選定更為關鍵的項目作為物價指標的計算標準；這樣估計出來的物價指數，由其變化方向與組成可以分析成因，不僅可以解釋物價變動的由來，與民眾的感受貼近，也可作為政府施政的指引。(主辦機關：主計總處、經濟部)

#### 2.中長期建議：

- (1) 台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。(主辦機關：經濟部、農委會)
- (2) 台灣面臨缺乏自己生產能源的結構性問題，應持續設法降低對進口能源的依賴。(主辦機關：經濟部)

#### (四) 針對所得分配不均政策建議：

##### 1.中長期建議：

- (1) 產業政策的重點在於製造業與服務業的創新與結合。建議各部會就其主管之產業部門，思考如何發揮最大的經濟效益，同時提升該產業的服務品質。(主辦機關：經濟部)
- (2) 重點在於如何縮短城鄉差距。(主辦機關：教育部)
- (3) 社會福利的政策建議是集結各部會資源，在平時和非常時期協助真正的弱勢。同時，政府移轉支出除了降低所得的差距之外，後續更應思考的是財富配置的公平性。(主辦機關：內政部、財政部)

- (4) 財稅政策應建制更公平合理的稅制，讓高所得者合理的納稅。同時，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重。(主辦機關：財政部)

#### (五) 社會福利與社會保障政策建議：

##### 1. 立即可行建議：

- (1) 政府應扮演公正的裁決者的角色，並做好政策規劃與資源分配。(主辦機關：內政部)
- (2) 降低福利依賴的情形，對於家庭收入狀況不可逆者，可長期給予救助；對於家庭結構可逆者，政府應給予輔導或訓練，提高其就業能力。(主辦機關：內政部、勞委會)
- (3) 應持續追縱接受短期救助者情況，並協助家庭生活改善，以及與現行的社會救助體系接軌。(主辦機關：內政部)
- (4) 減少台灣社會福利存的縣市差異，是政府施政應大力推動的重點。(主辦機關：內政部)

##### 2. 中長期建議：

預防與支持性質的社會福利服務，比事後補救的「殘補式」措施更好，未來的社會福利政策應該更具有前瞻性，將更多比重放在預防與支持性質的政策上，也可以減少社福支出的負擔。(主辦機關：內政部)

## 目次

提要 .....	I
目次 .....	XI
表次 .....	XIII
圖次 .....	XVII
第一章 緒論 .....	1
第一節 前言 .....	1
第二節 研究方法 .....	4
第三節 研究進度及預期完成之工作項目 .....	11
第四節 文獻探討 .....	14
第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響 .....	23
第一節 全球經濟危機之發展現況與影響 .....	23
第二節 全球經濟危機對我國失業問題影響 .....	37
第三節 全球經濟危機對我國物價問題影響 .....	68
第四節 全球經濟危機對我國所得分配問題影響 .....	90
第五節 全球經濟危機對我國社會保障問題影響 .....	130
第六節 小結 .....	139
第三章 各國面對經濟危機之因應策略 .....	145
第一節 美國面對經濟危機的因應策略 .....	145
第二節 歐盟（德國）面對經濟危機的因應策略 .....	151
第三節 中國大陸面對經濟危機的因應策略 .....	160
第四節 日本面對經濟危機的因應策略 .....	164
第五節 韓國面對經濟危機的因應策略 .....	172
第六節 金融風暴對各國社會的影響 .....	178
第七節 對我國相關政策之啟示 .....	181
第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估 .....	187
第一節 我國改善就業問題之因應策略及成效評估 .....	187
第二節 我國穩定物價之因應策略及成效評估 .....	227

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

第三節 我國改善所得分配之因應策略及成效評估 .....	237
第四節 我國提高社會保障之因應策略及成效評估 .....	255
第五章 焦點座談會與深度訪談 .....	261
第一節 焦點座談會 .....	261
第二節 專家深度訪談 .....	271
第三節 專家座談與深度訪談關鍵問題探討 .....	276
第六章 研究發現與政策建議 .....	283
第一節 研究發現 .....	284
第二節 本研究政策建議 .....	300
參考文獻 .....	309
附錄一 座談會會議紀錄 .....	313
附錄二 深度訪談紀錄 .....	341
附錄三 期中報告綜合審查意見 .....	381
附錄四 期末報告審查會議紀錄 .....	385
附錄五 期中審查意見回應 .....	399
附錄六 期末審查意見回應 .....	403

## 表次

表 1-3-1	研究進度表 .....	11
表 1-4-1	全球及各主要國家經濟成長率預測 .....	16
表 2-1-1	各主要國家經濟成長率 .....	25
表 2-1-2	我國對各主要國家出口統計 .....	26
表 2-1-3	我國對各主要國家進口統計 .....	29
表 2-1-4	各主要國家工業生產指數 .....	31
表 2-1-5	各主要國家失業率 .....	34
表 2-1-6	各國物價統計 .....	36
表 2-2-1	我國就業市場指標 .....	38
表 2-2-2	近年男女就業情況表 .....	39
表 2-2-3	近年各年齡層就業情況 .....	41
表 2-2-4	近年各教育程度就業情況 .....	44
表 2-2-5	近年就業者之產業結構 .....	45
表 2-2-6	近年男女失業情況 .....	47
表 2-2-7	近年各年齡層失業情況 .....	48
表 2-2-8	近年各教育程度失業情況 .....	49
表 2-2-9	初次尋職與否之失業週數 .....	50
表 2-2-10	依性別分之失業週數 .....	52
表 2-2-11	近年各年齡層失業週數 .....	54
表 2-2-12	近年各教育程度失業週數 .....	56
表 2-2-13	近年非勞動力按未參與勞動之原因 .....	58
表 2-2-14	我國近年各年齡層長期失業人數 .....	61
表 2-2-15	我國近年各年齡層長期失業比例 .....	62
表 2-2-16	我國近年各教育程度長期失業人數 .....	63
表 2-2-17	我國近年各教育程度長期失業率 .....	64
表 2-2-18	我國近年長期失業者特性及長期失業原因 .....	66
表 2-2-19	我國近年長期失業者特性及長期失業原因—長期失業人數	

佔該項失業人數比例 .....	67
表 2-3-1 近年消費者物價分類指數-原始值 .....	71
表 2-3-2 近年消費者物價分類指數-年增率 .....	73
表 2-3-3 近年核心物價指數-原始值 .....	75
表 2-3-4 近年核心物價指數-年增率 .....	76
表 2-3-5 近年消費者物價商品性質分類指數-原指數 .....	78
表 2-3-6 近年消費者物價商品性質分類指數-年增率 .....	80
表 2-3-7 近年所得層級別消費者物價指數 .....	82
表 2-3-8 近年生活物價指數 .....	84
表 2-3-9 近年躉售物價指數-內外銷與產地來源分類指數 .....	86
表 2-3-10 近年躉售物價指數-內銷品加工階段分類指數 .....	87
表 2-3-11 近年進口及出口物價指數 .....	89
表 2-4-1 家戶實質所得成長趨勢 .....	94
表 2-4-2 男性受雇人員各產業別分佈百分比 .....	98
表 2-4-3 女性受雇人員各產業別分佈百分比 .....	99
表 2-4-4 男女受雇人員各產業別所得 .....	100
表 2-4-5 男性所得不均度(SFIE) .....	101
表 2-4-6 女性所得不均度(SFIE) .....	102
表 2-4-7 男性在各業別所得不均度(SFIE) .....	103
表 2-4-8 女性在各業別所得不均度(SFIE) .....	104
表 2-4-9 全體受僱人員時薪成長趨勢 .....	107
表 2-4-10 男女受僱人員時薪成長趨勢 .....	108
表 2-4-11 男性勞工產業別比例 .....	110
表 2-4-12 女性勞工產業別比例 .....	111
表 2-4-13 男性受僱人員在各產業別之平均時薪 .....	112
表 2-4-14 女性受僱人員在各產業別之平均時薪 .....	113
表 2-4-15 男女在製造業的平均時薪 .....	114
表 2-4-16 男女在服務業的平均時薪 .....	115
表 2-4-17 男性受僱人員各業別月薪 .....	116
表 2-4-18 女性受僱人員各業別月薪 .....	117



表 2-4-19	男女受僱人員時薪不均度 .....	118
表 2-4-20	男女受僱人員在各產業別之平均時薪-低薪資 .....	119
表 2-4-21	男女受僱人員在各產業別之平均時薪-中薪資 .....	120
表 2-4-22	男女受僱人員在各產業別之平均時薪-高薪資 .....	121
表 2-4-23	男性受僱人員在各業別的時薪不均度.....	122
表 2-4-24	女性受僱人員在各業別的時薪不均度.....	123
表 2-4-25	男性受僱人員製造業各項平均薪資 .....	124
表 2-4-26	男性受僱人員製造業各項平均工資不均度 .....	125
表 2-4-27	女性受僱人員製造業各項平均薪資 .....	126
表 2-4-28	女性受僱人員製造業各項平均工資不均度 .....	127
表 2-4-29	服務業受僱人員月薪變化 .....	129
表 2-5-1	我國低收入戶戶數及人數統計 .....	130
表 2-5-2	我國各級政府歲出淨額 .....	131
表 2-5-3	我國各級政府歲出結構 .....	132
表 2-5-4	我國政府社會福利支出金額.....	134
表 2-5-5	我國政府社會福利支出占 GDP 比例 .....	135
表 2-5-6	1940 年至 2010 年社會政策與法規頒佈及修正概況表....	136
表 2-5-7	實物給付所得分配效果 .....	138
表 4-1-1	「98-101 年短期促進就業措施」補助人數.....	193
表 4-1-2	「98-101 年短期促進就業措施」經費 .....	193
表 4-1-3	「98-101 年短期促進就業措施」內容 .....	194
表 4-1-4	振興經濟擴大公共建設投資計畫內容.....	197
表 4-1-5	培育優質人力促進就業計畫內容 .....	198
表 4-1-6	培育優質人力促進就業計畫預計進用人數 .....	201
表 4-1-7	培育優質人力促進就業計畫經費 .....	202
表 4-1-8	協助青年就業接軌方案內容.....	207
表 4-1-9	協助青年就業接軌方案成效.....	209
表 4-1-10	六大新興產業的內容與預期效益 .....	210
表 4-1-11	經濟動能推升方案之強化產業人才培訓.....	211
表 4-1-12	勞委會因應金融海嘯相關方案及計畫.....	215

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

表 4-1-13	改善就業問題措施－依常態或因應經濟危機 .....	220
表 4-1-14	四大政策主軸之相關措施與實施對象關聯表 .....	221
表 4-1-13	就業政策成本效益分析評估 .....	223
表 4-2-1	2007 年起之穩定物價因應對策 .....	228
表 4-2-2	2008 年起之物價因應對策 .....	229
表 4-2-3	2011 年重要民生物資價格變動情況 .....	235
表 4-2-4	2012 年重要民生物資價格變動情況 .....	236
表 4-3-1	改善所得分配七大策略之各項重點工作 .....	237
表 4-3-2	「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」成效評估 .....	239
表 4-3-3	「提升勞動生產力，增進所得水準」成效評估 .....	243
表 4-3-4	「促進民間投資，擴大國內需求」成效評估 .....	244
表 4-3-5	「運用租稅措施，強化移轉效果」成效評估 .....	246
表 4-3-6	「促進經濟成長，提升就業水準」成效評估 .....	247
表 4-3-7	「平衡發展落差，活化在地人力」成效評估 .....	249
表 4-3-8	「改善產業結構，促進服務業發展」成效評估 .....	252
表 4-4-1	工作所得補助方案(第一階段) .....	256
表 4-4-2	「工作所得補助方案」第一階段與第二階段之比較 .....	257
表 4-4-3	工作所得補助方案成效評估 .....	259
表 4-4-4	馬上關懷專案成效評估 .....	260
表 6-2-1	當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略 成效之研究問題與政策建議一覽表 .....	306

## 圖次

圖 1-2-1 研究架構圖 .....	10
圖 2-1-1 我國出口總值 .....	27
圖 2-1-2 我國出口－亞洲主要國家 .....	28
圖 2-1-3 我國出口－歐美主要國家 .....	28
圖 2-1-4 我國進口總值 .....	30
圖 2-1-5 我國對亞洲主要國家進口總值 .....	30
圖 2-1-6 我國對歐美主要國家進口總值 .....	30
圖 2-1-7 工業生產指數 .....	32
圖 2-2-1 男性與女性就業人數增減變化 .....	40
圖 2-2-2 就業人數－分年齡 .....	42
圖 2-2-3 就業人數變化比例－分年齡 .....	43
圖 2-2-4 初次尋職與否之失業週數 .....	51
圖 2-2-5 平均失業週數--依性別分 .....	53
圖 2-2-6 失業週數依年齡別區分 .....	55
圖 2-2-7 失業期間--依教育程度分 .....	57
圖 2-2-8 非勞動力的成因 .....	59
圖 2-2-9 我國近年長期失業 (53 週以上) 人數及長期失業比例 .....	60
圖 2-3-1 消費者物價分類指數 .....	72
圖 2-3-2 近年消費者物價分類指數年增率 .....	74
圖 2-3-3 近年核心物價指數 .....	76
圖 2-3-4 近年核心物價指數年增率 .....	77
圖 2-3-5 近年消費者物價商品性質分類指數 .....	79
圖 2-3-6 近年消費者物價商品性質分類指數年增率 .....	80
圖 2-4-1 家戶可支配所得 .....	90
圖 2-4-2 台灣的家戶所得差距倍數 .....	91
圖 2-4-3 每人平均實質所得 .....	95
圖 2-4-4 所得分配跨時趨勢 .....	96

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

圖 2-4-5 指標化所得跨時趨勢 .....	96
圖 2-4-6 全體受僱人員平均時薪 .....	106
圖 2-5-1 我國社會福利支出歲出淨額及占總歲出比例 .....	133
圖 4-4-1 政府針對失業勞工目前所提供的九大照顧面向 .....	255
圖 4-4-2 馬上關懷作業流程圖 .....	258

## 第一章 緒論

### 第一節 前言

經濟體的運作本來就有景氣循環，多數時候景氣向上，少數期間景氣衰退。經濟景氣的高低有明確的定義，由各國的主計與統計單位進行研究並定義。不過，某些特定時候經濟體會出現大幅度衰退，而且此嚴重的經濟變動造成的衝擊，通常不只侷限於某一特定經濟體，而會擴散影響其他國家。尤其是當經濟變局的影響是區域性的，或是出現經濟波動的經濟體是大型的，則可能造成嚴重的後果；前者如 1997 年的亞洲金融風暴，後者是 2008 年起源於美國的金融危機。這些大型的區域性、乃至全球性的經濟衝擊，都有一致而共同的界定方式，由主要國家的經濟與統計主管單位提出，並不是由單一國家或單一機構來界定。

本研究主旨是經濟危機之下政府的因應政策，研究範圍針對 2008 年的全球金融危機，觀察各國的因應政策與後續效果，以此檢視我國的政策，進行跨國政策比較與對照，並經由評估程序檢討政策的成本效益，最後總結主要國家與我國的政策經驗，作為後續類似狀況發生時的政策參考與依據。雖然金融海嘯發生於 2008 年，但是進行政策分析時，不能只單看一個短期年度的經濟情況變化，必須有較為長期的時間觀察，才能體現經濟變局的衝擊，以及政府政策的效果。也因此，本研究觀察的資料時點從 1990 年開始至最近期資料，希望透過二十年期間的資料觀察，可以深入瞭解經濟變局帶來的影響，以及政府政策因應的成效。

2008 年全球金融海嘯爆發後，各國開始執行寬鬆貨幣及積極的財政政策試圖刺激經濟，例如：美國推出總額 7,870 億美元的振興經濟方案，同時美國聯準會 (Fed) 亦執行量化寬鬆貨幣政策來刺激活絡金融市場，中國大陸亦推出四兆人民幣救市方案來擴大內需等等。全球景氣在美國及中國大陸等主要經濟體的帶動之下快速復甦，台灣的經

濟成長率在 2010 年亦創下 10.72% 的高度成長。

大幅調降利率的寬鬆貨幣政策以及巨額的刺激財政政策，的確使各國的經濟出現明顯的復甦。然而，各國刺激經濟措施的後遺症卻逐漸發酵，一方面過度寬鬆的貨幣政策造成弱勢美元，使得國際間通膨問題更加嚴重；另一方面，大幅擴張的財政支出使各國債務餘額佔國民生產毛額比例快速上升，造成各國財政無以為繼，終而爆發歐洲債務危機，以及美國債務信用評等下調等問題。根據 OECD 在 2012 年的最新資料，2011 年全球經濟成長率為 3.8%，低於 2011 年 5 月份預測的 4.2%；同時 2012 年的預測成長率亦從 4.6% 下修至 3.4%。34 個會員國 2011 年成長率預估值為 1.9%，2012 年為 1.6%，不如 2011 年 5 月份時預測的 2.3% 與 2.8%。IMF 更表示，除非各國政府採取共同行動來提振經濟，否則美國與歐洲經濟體將面臨經濟衰退且墜入「失落的 10 年」。

因為歐美各國面臨再次反撲的經濟危機，以德國為首的歐盟通過立法，無限制收購各國公債。美國亦於日前通過第三次貨幣寬鬆政策 (Quantitative Ease 3)，以每月購買四百億美元公債的方式，持續透過貨幣市場注入流動資金，希望改善經濟成長遲緩的壓力。觀諸晚近幾年來歐美各國面對金融危機推出的各種救急應變措施，可以發現挽救經濟衰退或金融危機的短期政策，很可伴隨著後續的中長期負面效果。Sargent 日前在台灣的演說中，說明他反對以短期政策解救經濟危機 (check newspaper)。

綜合上述，顯然可見金融危機的衝擊，對各國都造成嚴重的影響，而即使在危機發生當時已採取積極的措施預防危機擴大，但其造成的後遺症亦會造成深遠的影響。由於台灣是小型開放的經濟體，很容易受國際經濟景氣的影響。2008 年發生全球金融海嘯，明顯對台灣經濟社會層面造成巨大的影響。在經濟成長方面，2008 年的經濟成長率只有 0.73%，2009 年甚至下滑到 -1.81%，是台灣有國民統計五十年來，繼 2001 年網路泡沫後的第二次負成長。受到投資下滑與企業關廠歇業的影響，2009 年 8 月失業率達到 6.13%，創下台灣有史以來最高的紀

錄。影響所及，貧富差距亦因經濟衰退而擴大，2009 年以五等份家戶所得計算的貧富差距擴大至 6.34 倍，是 2000 年來的新高，同時也是歷史的次高紀錄。如果排除政府推動的各項社會福利措施帶來的重分配效果，則貧富差距將高達 8.22 倍，達到歷史新高紀錄。

更有甚者，是台灣在面臨金融海嘯之後推出的各種政策，雖然某種程度上解決了當時的各種困境，但是 2012 年以來台灣的各種經濟指標逐漸落後；日前報載台灣的經濟成長率在亞洲主要國家居末 (check newspaper)。當我們討論政府政策如何有效協助社會渡過經濟危機的衝擊時，可能同時也需要關照短期政策可能帶來哪些後遺症。換句話說，政策的擬定與推動除了考量當前的效果之外，更要考慮中期或長期的可能影響；這是過去的相關政策分析研究比較少見的，本研究希望對此有所著墨和補充。

而隨著金融海嘯後全球經濟逐步復甦，原本在金融危機就該倒閉的銀行、企業等，在接受政府紓困之後迅速恢復了生機，但企業的領導人非但沒有因經營不善接受懲罰，反而在危機過後繼續坐領高薪，因而引發了社會大眾對企業肥貓的不滿，2011 年以來世界各地「佔領華爾街運動」接踵而起，民眾對社會公平正義的呼籲更是迅速蔓延。聯合國經濟與社會事務部 (DESA) 於 2011 發布《世界社會情勢報告—全球社會危機》報告指出：全球金融危機對社會發展造成嚴重影響，不僅嚴重影響國家在教育、衛生醫療政策發展，還加劇貧窮、失業問題。該報告更指出，各國應將經濟政策與社會政策緊密結合，針對失業與就業問題、社會保障體系問題 (如醫療、教育)、貧富差距與貧窮化問題等進行審慎政策規劃。特別是應以全球金融危機為契機，重新審視社會發展政策，以實現永續、公平的社會發展。

有鑑於近年來全球金融危機發生日益頻繁，面對隨時進逼的下一波可能的經濟危機，有必要就我國過去面臨經濟危機所採取之因應策略進行成效評估，同時借鑑各先進國家的經驗，重新審視相關配套之經濟及社會發展政策，作為研擬未來因應策略之參考。

## 第二節 研究方法

本研究根據政策研究所需，以四種研究方法進行，並以此規劃研究架構，分述如下：

### 一、研究方法

#### (一) 文獻資料分析法

本研究為分析當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效，將先採取文獻資料分析法，以各類型統計資料為基礎，對照經濟危機的發生時點，以及國內外政府的相關政策措施，加上各類相關的學術及實務著作加以研析。文獻資料分析可以幫助我們了解過去的經濟變局發生的衝擊，因應措施的有效與否，進而解釋目前發生的狀況與政策的反應，並對未來情勢提出預判，以及可行的方案。本計畫預計分析之資料包含以下幾種來源：

1. 收集世界主要國家的經濟數據，以及國內各單位收集的相關統計數字，針對本研究的相關議題進行對照分析；
2. 討論政府公布之相關因應經濟危機之規劃、措施與成效；
3. 收集與本研究主題相關之學術期刊論文、博碩士論文，以及政府委託學術單位進行之研究報告，進行政策盤點；
4. 收集與研究主題所屬之相關單位之政策規劃報告等相關資料，進行橫向整理與對照分析；
5. 收集與本研究主題相關之各單位研究計畫、研討會論文和報章報導等。

#### (二) 深度訪談法

為有效了解當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效，本研究團隊將使用深度訪談法，針對個別特定主題，邀請學者專家進行深入訪談；訪談對象預計為十位，分別針對就業、物價、



所得分配及社會保障等主題，設定大綱如下：

1. 全球經濟危機對我國就業（物價、所得分配及社會保障）層面之影響；
2. 各國面對經濟危機之策略及可供我國借鏡之措施；
3. 我國面對經濟危機之因應策略及成效評估；
4. 我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施。

### （三）焦點座談會

除了文獻分析和深度訪談之外，本研究再輔以焦點座談的研究法，透過焦點團體座談探知近年來全球經濟危機對我國經濟社會層面之影響，並藉此請參與人士針對我國面對經濟危機所採取的因應策略，就個人專業領域提出成效評估，同時提出具體建議以應對未來可能發生之經濟危機。在焦點座談人員之選取上，本研究將邀請與研究主題領域相關之產、官、學、研等各界人士進行焦點座談。本研究預計舉辦四場次焦點座談，每場次焦點座談由本研究計畫之主持人或協同主持人負責召集並主持，邀請 6 至 8 位與談人與會。

### （四）比較研究法

比較研究法是將兩種以上的問題或現象，進行有計劃、有目的的敘述，並加以對照、分析，找出其中的異同優劣，之後歸納出趨勢或原則，做為解決有關問題之參考。此種研究法又可分為橫斷式及縱貫式兩種：橫斷式的比較研究係比較同時兩個以上「地區」的現象或問題；縱貫式的比較研究法，是比較同一國家不同時期之現象與問題。本研究將利用橫斷式的比較研究法，研析美國、歐盟、中國大陸、日本以及韓國等國家，對於各國面對經濟危機之因應策略及成效進行研析，並提供我國研擬相關政策之參考。比較研究法預計研究的內容包括：

1. 針對上述國家之經濟結構、貿易依存度，以及社會福利制度等基本概況加以分析比較。
2. 依據各國不同之經濟條件加以分類，就其面對金融危機所採取之因應策略加以歸納分析，並評估其優缺點。

#### (五) 成本效益分析法

計畫評估的發展由來已久，重要的文獻包括 Harberger (1976) 和其後的大量相關研究。計畫評估的主要目的，是針對某一計畫的執行，從成本與效益兩方面進行評估，決定這個計畫的執行是否合乎經濟效益（亦即效益是否大於成本）。文獻上關於計畫評估的成本效益分析方法 (Cost-Benefit Analysis, 以下簡稱 CBA) 並不少，計畫評估的重點在於：從社會成本和社會效益的觀點所評估的社會最適化，和從私人觀點透過市場機制計算貨幣面的成本效益，兩者之間有所不同；其間的差異，就是成本效益分析的主要考慮。計畫評估除了成本和效益的計算之外，重點在於透過這些工具決定計畫的規模大小、時間點期程，並且用以調節資金的不足或過剩。評估過程中必須顧慮物價變化、薪資成長、折現率 (discount rate) 的設定與變動等問題。其中，物價指的主要是物價指數變動，同時也包含所有的投入與產出的價格；特別是工資與利息二者，是重要的價格變數。如果計畫執行是多年期的，則需要再加入物價變動的考量。

如果是多年期的計畫，評估的條件就關乎基準時點 (base) 的設定。針對多年期計畫，常用的評估方式有二，一是成本與效益的現值 (present value) 比較，二是內部報酬率 (internal rate of return) 的計算。折現的概念相對單純，就是將未來的成本效益透過折現率全部轉為現值，在當期觀點下計算成本效益，可以視為是將多期模型轉為一期模型的比較。最適的 (optimal) 成本和效益的折現率 (discount rate)，應該是市場的資本邊際報酬率，亦即私部門的利率。至於內部報酬率的計算方式，是當每一期的經濟剩餘折現值加總為零時的折現率，可以寫成

$$\sum_{t=1}^N (B_t - C_t) / (1 + p)^t = 0, \quad (1)$$

其中， $B$  是效益， $C$  是成本， $p$  是內部報酬率， $t$  是計畫期次，由第 1 期至第  $N$  期。以內部報酬率與市場利率相較，立刻可以判斷這個計畫的投入，是否可以獲得比市場投資更佳的回報。

現值的估計牽涉折現率 (discount rate)，折現率也就是市場上決定的時間偏好率，和資金的寬鬆程度有關。也因為有折現率的考量在內，一個計畫的實施日期或時程，也就牽涉計畫是否有經濟剩餘 (也就是效益大於成本)。有些計畫儘早實施，可以有經濟剩餘，有些則要延遲實施，才會有經濟剩餘；端視計畫屬性而定。如果計畫時程很長，就更牽涉預期的折現率變化，我們也許無法預測未來十年二十年的折現率，但是在進行計畫評估時，可以觀察當時市場利率的變動方向，如果預測未來利率是持平、下降或上升；以此變動趨勢做為計畫評估的依據。

採用內部報酬計算有幾個優點，最主要的是內部報酬率的計算不牽涉機會成本的考量，只要以計畫本身的資料即可進行準確估計。不過，內部報酬率也有缺點，例如式 (1) 可能不只有單一解，而是有多重解。再者，內部報酬率的結果和折現值計算的估計未必一致，這時候的計畫評估結果，在不同方法下出現不同結論，就難免有扞格之處。

另一個相關的問題是工資水準和工資的影子價格 (shadow price)。存在大量失業或低度就業的經濟體，透過公共計畫招聘的勞動力，他們的工資水準可能遠低於市場價格；尤其是很可能少於最低工資水準。這時候計算計畫本身的工資成本時，不適用於直接以市場工資計算，而應採用影子價格。當然，這個過程還牽涉政府移轉的問題。類似的情況也可以直接應用在匯率的影子價格上，亦即當建設過程中有國外資金挹注，而有不同匯率考量時。

接續的直接問題，就是價格在時間維度的變化。如果是長期的計畫，每一期的價格變化都必須加入計畫評估的考慮，然後逐一計算成本和效益在不同期間的高低與差異。如果是在開發中國家推動的計

畫，必須注意的是工資和利率水準，通常會隨著計畫的執行而提高；價格的變化必須納入考量，才能得出精確的估計。除了以經濟學觀點估計成本和效益，另一個作為比較的標準是以會計觀點進行的估計。會計的估計方式不以社會成本和社會效益為出發點，但是對成本的估算有精確的考量，例如不同特性（包括學歷、性別、行職業、地區…）的勞工，工資水準也有差異。經濟和會計觀點下的估計一定有差異，其間的區別正可以用來評估應該用哪一種標準比較合理。

再來的問題和評估的計畫間彼此的相互影響有關。如果是個別獨立而分離（*separate*）的計畫，則計畫進行自己的評估即可。不過，有些時候計畫之間彼此有相關性，進行評估時結論就不同於獨立的計畫。以內部報酬率計算時，可以避免計畫間的彼此相關，只以個別計畫的效益和成本進行計算即可。折現率的計算牽涉計畫間的機會成本考慮，如果計畫間有彼此相關，計算時的複雜性就增加。

計畫評估時工資的計算標準，是實務應用上的重要問題。在經濟蕭條而有大量失業的時期，勞動力的機會成本接近零，因為沒有工作可做，取用這樣的勞工不會造成其他產量的減少，因而機會成本很小。但是，實務上長期存在剩餘勞工的社會並不多見，即使是在短暫有大量失業的期間，這些勞工仍舊具有生產力，邊際產量也和就業的勞工相近。因此，在進行計畫評估時，即使從大量失業的勞工取用勞動力，他們的機會成本並非接近零，而應該和就業者相仿。實務上的作法，是將這些勞工的機會成本視為最低工資，亦即他們的邊際生產力等於邊際勞工；這樣的計算可以避免勞工成本的低估。再進一步的估計方式，則應該將不同的勞工分類，依據他們的性別、學歷、經驗與行職業別，依據現行的工資水準制定不同的機會成本，以此計算勞工的效益與成本。

先以一個政府提供短期就業機會為例，簡述計畫評估的做法。由於短期就業大多以一年為期，所以不牽涉折現率或內部報酬率的計算，可以單純用一期模型來估計。從成本面來看，短期就業政策政府必須支出受雇勞工的薪資，這個薪資大概是最低工資加上某一個成

數。從效益面來看，短期就業政策提供的薪資類似某一種補貼，這種補貼並不是單純的社會救助，而是取得短期就業機會的勞工必須付出勞力換取工資。只要這些勞動力的邊際生產力不小於短期就業薪資，基本上這個政策的效益就不小於成本。即使部份受短期就業政策雇用的勞工邊際生產力不及工資，但是這個政策讓原本可能失業的勞工取得就業機會，在人力資本的維持帶來正效益，避免因為失業造成人力資本的耗損或折舊。其次，這些人因為有就業機會，因而降低受失業影響人數（通常是失業勞工的依賴人口，每一勞工通常以三人計），可以降低社會上可能發生的貧窮率。再者，失業人數增加會帶來社會不安，犯罪、自殺和家庭暴力也都可能因此而增加。綜合上述，透過政策降低失業人口，使他們取得正常工作機會，度過短暫的經濟蕭條，就政策面的成本效益來看，確實是效益大於成本；換言之，短期就業政策的效益顯然大於成本，值得肯定。

由於本研究針對我國於經濟危機時所採取之因應策略，分為就業、物價、所得分配與社會保障等四方面評估其成效，很難找到各項議題都適用的評估方法。因此，本研究將以文獻分析法為主，先收集當前相關政策之評估研究，進行分析與比較，之後再輔以成本效益分析法，針對政府面對金融危機所採取之就業、物價、所得分配與社會保障等四方面政策，做較完整之成效評估。

## 二、研究架構

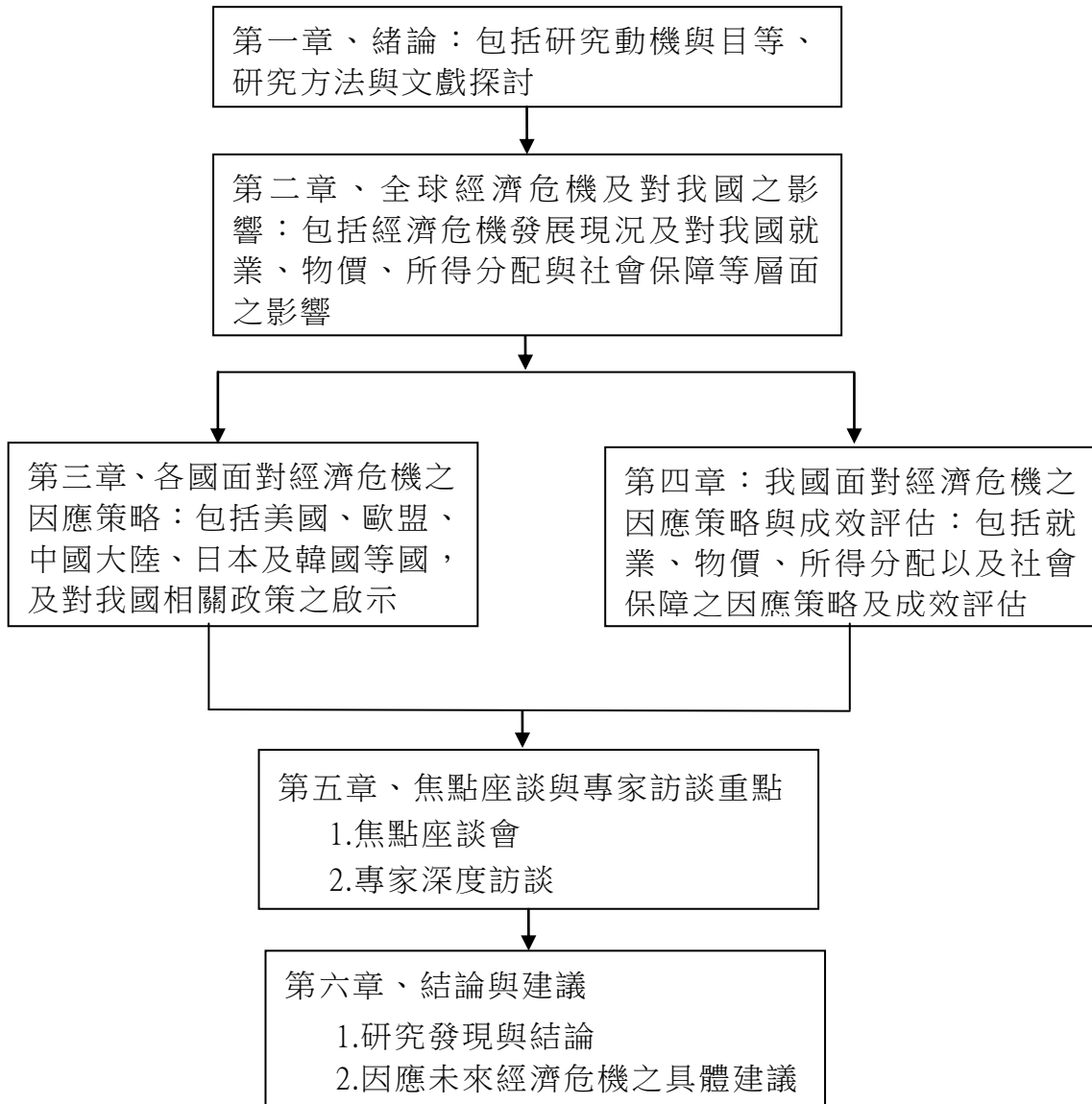


圖 1-2-1 研究架構圖

### 第三節 研究進度及預期完成之工作項目

#### (一) 研究進度

本研究計畫預定共計 8 個月完成，各項工作進度規劃如下。

表 1-3-1 研究進度表

月次 工作項目	第 1 月	第 2 月	第 3 月	第 4 月	第 5 月	第 6 月	第 7 月	第 8 月
資料蒐集	■	■	■					
文獻探討分析	■	■	■					
進行深度訪談		■	■	■	■			
舉辦焦點座談會		■	■	■	■			
提出期中報告				■				
撰寫期末報告					■	■	■	■
提出期末報告							■	■
報告修訂								■
預定進度累計百分比	10	25	40	50	60	75	90	100

(二) 預期完成工作項目

1. 透過文獻資料的蒐集，完成近年來全球經濟危機對我國經濟社會層面影響之分析。
2. 透過次級資料的蒐集與分析，針對當前金融危機對各國可能產生之政治社會衝擊、歐債危機發展之趨勢，以及歐豬五國之困境及成因進行探討。
3. 完成四場次焦點議題座談會，務求結合理論與實務，廣納各方意見，並彙整座談會成果，整合分析後納入計畫報告中。
4. 進行深度訪談，以利了解當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之看法與建議，並完成深度訪談報告。
5. 透過網路資料搜尋及國內外研究報告整理，完成我國於經濟危機所採取對經濟社會層面主要因應策略之成效評估。
6. 綜合上述研究成果，研提我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施。

(三) 預期成果

本研究計畫研究期間為期 8 個月，主要針對當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效進行研究，預期發現及其對相關施政之助益如下：

1. 透過次級資料的蒐集以及深度訪談之學者、政府單位之專業意見等等，以深入瞭解當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響。
2. 透過次級資料的蒐集與分析，針對當前金融危機對各國可能產生之政治社會衝擊進行探討。



3. 瞭解美國、歐盟、中國大陸、日本及韓國等國，因應金融危機所採取之相關策略，並評估其優缺點，以提供我國制訂相關政策措施之參考。
4. 就我國於經濟危機時所採取之因應策略，分為就業、物價、所得分配與社會保障等四方面評估其成效，並做為後續研擬政策建議之依據。
5. 透過舉辦之焦點座談會以及深入訪談，彙集各學者及專家意見，納入計畫。在考量現今經濟及社會條件如人口老化、人口負成長，參考各國發展經驗，並以實現永續、公平的社會發展等前提下，研提我國因應未來全球性經濟危機所可能引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施。

## 第四節 文獻探討

以下就現有相關文獻做歸納性整理，除了提供文獻回顧之外，同時也針對本研究的相關議題進行對照分析。

### (一)全球經濟趨勢預測分析相關研究

有關全球經濟景氣趨勢，國際各主要預測機構先後發表對 2012 年的世界經濟趨勢的看法。國際貨幣基金組織 (International Monetary Fund, IMF) 於 2012 年發表《全球經濟展望更新報告》(updated World Economic Outlook)，調低全球今明兩年經濟增長預測至 3.3% 及 3.6%，前者將是 2009 年衰退以來最慢回復，主要是歐債危機升溫，並警告如歐美領袖不正視其經濟威脅，將加大全球經濟增長減緩的風險。

聯合國 (United Nations, UN) 及環球透視機構 (Global Insight, GI) 於 2012 年 6 月份相繼調降今年全球經濟成長率預測值分別至 2.5、2.7%，其中，先進國家受制於財政整頓及銀行去槓桿化，導致經濟成長趨緩，因此預估 2012 年經濟成長率將低於 1.4%；新興國家由於國外需求減弱及內需擴張轉緩，經濟成長速度亦明顯減慢。

世界銀行 (World Bank) 於 2012 年公布《全球經濟展望報告》(Global Economic Prospects)，除將全球經濟成長由 2011 年年 6 月所預期的 3.6% 調降至 2.5% 外，亦將歐元區的預測值也由 1.8% 調降至 0.3%；美國由 2.9% 調降至 2.2%；開發中國家則由 6.2% 調降至 5.4%，並表示歐元區經濟衰退將對新興市場造成威脅，包括印度及墨西哥等國。

經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 發表《OECD 經濟展望報告》(OECD Economic Outlook) 預期，2012 年七大工業國 (G7) 整體經濟將增長 1.4%，但內部高度分化，歐洲國家帶來明顯拖累，其中歐元區是危機的中心地帶。除歐元區危機外，OECD 指出全球經濟面臨的重大風險還包括美國在 2012 年底大舉收緊財政政策，屆時增稅和政府自動減支

措施將開始實施，預期將引爆經濟動盪，因此將 2012 年全球 GDP 成長率自 4.6% 大幅下修至 3.4%。

經濟學人機構 (Economist Intelligence Unit, EIU) 表示，明年美國經濟成長仍將緩和，主要反應歐債危機削減美國出口、高失業率與家庭負債將降低消費支出，並且在美國總統大選之前，歐巴馬總統想要通過額外激勵方案能力是有限的。EIU 預期 2012 年全球 GDP 將從 2011 年的 1.6% 下滑至 1.3%。

亞洲開發銀行 (Asian Development Bank, ADB) 於《2012 年亞洲發展展望更新》(Asian Development Outlook 2012 update) 中指出，歐元區主權債務危機持續延燒，以及美國財政面臨困境，將對全球其他地區，特別是亞洲開發中國家造成嚴重影響，因此預測亞洲地區 2012 年 GDP 成長將由 2011 年的成長 7.2% 顯著下降至 6.1%，而 2013 年將成長 6.7%，其中經濟成長下調的主要原因為中國大陸及印度經濟趨緩所致。報告同時指出，經濟的趨緩將緩解價格壓力，同時在假設國際糧食及能源價格並未激增的情況下，2012 年及 2013 年通貨膨脹將可望由 2011 年的 5.9% 下降至 4.2%。

上述預測報告雖然在數字方面有些許差異 (相關數據請參閱表 1-4-1)，但對於 2012 年經濟走勢的判斷卻大致相似。整體說來，2012 年世界經濟將在亞太地區各主要經濟體的成長趨緩的情況下，維持緩慢恢復成長態勢。

表 1-4-1 全球及各主要國家經濟成長率預測

	2011	GI		UN		IMF		OECD		EIU		ADB		WB	
		2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013	2012	2013
全球	3.0	2.7	3.0	2.5	3.1	3.3	3.6	3.4	4.3	2.1	2.7	-	-	2.5	3.1
先進國家	1.5	1.4	1.5	1.2	1.8	1.8	2.2	2.2	2.5	1.9	2.1	-	-	2.2	2.4
美國	1.7	2.2	2.3	2.1	2.0	2.1	2.4	2.4	-	2.2	-	1.9	2.2	2.2	-
歐元區	1.6	-0.5	0.8	-0.3	1.3	-0.5	0.8	0.2	1.4	-0.7	0.5	-0.7	0.8	-0.3	1.1
日本	-0.7	1.5	2.1	1.7	2.1	2.0	1.7	2.0	1.6	1.5	1.8	2.2	1.5	1.9	1.6
新興及開發 中國家	-	-	-	5.3*	5.8*	-	-	-	-	-	-	-	-	5.4	-
亞太地區 (不含日本)	6.7	6.2	6.4	-	-	7.3	7.9	-	-	6.1	-	6.6	7.1	-	-
中國大陸	9.3	8.1	8.3	8.3	8.5	8.2	8.8	8.2	9.5	8.3	8.5	8.5	8.7	8.2	8.3

註：\*為東亞及南亞國家(不含日本)。

資料來源：1.GI: World Overview (May 15th 2012)。2.UN: World Economic Situation and Prospects 2012 update as of (December 2011)。3. IMF: World Economic Outlook Update (January 24th 2012)。4.OECD: OECD Economic Outlook 90 Database (November 18th 2011)。5.EIU: EIU Country Forecast World April 2012 (forecast closing date: March 16th 2012)。6.ADB: Asian Development Outlook 2012 (October 3rd 2012)。7.WB: Global Economic Prospects January 2012 (January 18th 2012)。

## (二)全球經濟危機對我國社會經濟層面影響及政府政策推行之討論

陳美菊 (2009)、郭秋榮 (2009)、郎偉芳 (2011)、蔡玉時 (2010)、謝德宗等 (2009)、張琬如 (2012) 及王琬靈 (2009) 皆蒐集世界各主

要國家因應 2008 年金融海嘯所採取的各項財政政策及貨幣政策手段，並探討其政策的異同。陳美菊 (2009)、郭秋榮 (2009) 及郎偉芳 (2011) 分析金融危機的成因，並從金融面及實質面分析金融危機對全球經濟所帶來的衝擊，以及各國採取之因應措施。

蔡玉時 (2010) 指出 2008 年金融風暴不僅重挫各國金融業，實體經濟亦遭受波及，為穩定金融並提振景氣，美國、英國、日本及韓國等均提出金額龐大的穩定金融及振興經濟支出。此舉雖有助於金融穩定，並促進經濟穩定成長，但也造成政府赤字大幅擴增，並推升政府負債，加上未來人口老化產生的財政負擔，如不採行健全財政措施，財政危機恐將繼金融風暴後產生。

謝德宗等 (2009) 針對金融海嘯期間各國財政政策做比較，研究指出在金融海嘯發生期間，我國政府採取的財政政策及貨幣政策皆已得到效果，使得台灣景氣穩健復甦。該研究比較美國、德國、中國大陸、日本與韓國的財政政策之後亦發現，這些國家受金融海嘯的衝擊，採取政策追求的目的都是刺激景氣復甦、提振內需、促進就業，在手段方面，也都是實施寬鬆貨幣政策和積極財政政策，以增加增加政府支出來抵抗金融海嘯，同時也都利用金融海嘯機會調整產業結構，如台灣的六大興新產業，中國大陸的七大戰略性產業等。

張琬如 (2012) 更進一步觀察主要國家 2011 年及 2012 年預算書，發現增稅及減少公共投資支出以降低財政赤字策略，已陸續列入施政重點，故擬研分析後金融海嘯時期，各國於財源有限必須減少公共投資支出之際，面對如何維持經濟成長動能之困局，在兼顧遵守國際組織所呼籲的財政紀律及財政平衡永續下，其所提出之公共投資策略及執行成效，以作為我國擘劃長期發展政策之參考，達成以有限財政支援公共投資之目標。

王琬靈 (2009) 則發現代表產業經濟結構轉型的「綠色新政 (Green New Deal)」逐漸為各國政府所重視。「綠色新政」概念為全球領袖於投資方面，轉向能夠創造更多工作機會的環境計畫，藉以修復

支撐全球經濟的自然生態系統，以解決氣候變遷與經濟衰退的雙重危機。由於當前各國主要產業均受重創，未來經濟復甦仰賴龐大的產業動能，因此越來越多的國家支持聯合國倡導通過實施「綠色新政」以走出經濟危機的主張，包括歐、美、日、韓等國，均於經濟刺激方案中，特別著重綠色能源產業的發展。

除了有關各國政策措施比較的文獻外，檢視我國政策措施之影響分析也所在多有。丁玉珍 (2009) 針對立即上工計畫之政策設計與執行現況進行分析，認為 2008 年金融海嘯已波及年輕及高學歷族群，同時公立就業服務機構的求供倍數也逐漸降低，因此，將年輕、白領及高學歷族群納為就業促進的對象及增加就業機會，是這一波失業潮中應該增加的議題。嚴祥鸞 (1999) 認為現實的政策必須符合政策受益者的需要，並且能夠解決問題的，才是最佳政策。她並且就現有婦女就業政策的檢視，由於空泛抽象形式化的婦女就業政策，事實上，台灣地區的女性並不是一個同質性的族群，性別化階級化社會不同教育程度的女性，面對職業和家務的態度和問題，不可等同對待。

王順民 (2008) 提到物價連年攀高，經常性薪資衰退，全球的經濟危機造成人民的生活困苦，市井小民只能靠著縮衣節食。政府固然提出工作家庭所得保障方案，但仍需要檢視『工作能力-工作機會-工作收入-工作穩定』、『教育充權-健康維護-就業促進-勞動安全-所得維持-退休給付-經濟安全』以及『個人安全-家庭安全-健康安全-就業安全-經濟安全-社會安全』彼此之間的貫通和落差，也強調公權力要『互助』、『他助』，而民眾本身要『自助』。

薛承泰與陳素春 (2008) 觀察近來台灣的社會現象，在世界金融海嘯衝擊下，家庭工作者面臨失業或休無薪假之危機增高，加上能源危機，氣候異常與環境破壞，導致日常生活必需品以及油價不斷上漲。未來全球性經濟危機發生頻率會更高，政府在整體社會安全的建構上，其脆弱性也會增加。因此建議政府推動「不動產逆向抵押」，以對於缺少子女奉養的獨居長者，或是對自己未來缺少安全感的長者，可以將自己的財產轉化成為養老的保障，同時還可以繼續住在自己的

家進行養老，維持原有的社區網絡與生活型態。

沈文麗 (2009) 及賴樹立 (2009) 分別提出對失業率的想法。沈文麗 (2009)發現婦女的失業率攀升幅度雖尚未如男性高，但失業週期增加幅度較男性為高，而青少年失業率攀升速度為各年齡層之冠，且製造業、營造業等行業不斷受到衝擊，失業率升高的現象明顯。賴樹立 (2009) 則指出 2001 及 2002 年間失業人口主要以藍領和中高齡等弱勢失業勞工為主，而 2008 年的失業中，已逐漸擴及年輕、高學歷及白領族群，加上未來經濟預測仍未明朗，因此這波失業潮可能是長期性而非短期，台灣應立即在提供就業機會協助失業勞工儘速就業。

### (三)成效評估

金融海嘯期間對我國造成嚴重的失業問題，政府已提出多項促進就業政策，並進行成效評估。趙文志(2009)指出，金融海嘯期間我國政府為積極防止失業人口增加及協助短期安置失業者，事實上也提出相當多的因應措施，但政策設計上卻仍有可以加強的地方。第一、「三挺政策」對防止企業裁員的效果過於間接，因為銀行在經濟前景未明之前，依然不敢進行放貸，許多企業依然選擇進行裁員，或甚至宣告倒閉，使得「三挺政策」的最後一層「企業挺勞工」的成效相對不彰。第二、就業補貼或公部門創造就業計畫效果引發質疑政府推動多項就業補貼或公部門創造就業計畫，包括「立即上工計畫」、「公部門短期就業專案」、「培育優質人力促進就業計畫」等，雖然發揮了協助失業者短期工作安置的功能，但失業者因無法累積工作經驗與技能外，也沒有達到促進產業結構轉型、提升等積極目的。第三、允許企業與勞工協議放無薪假，卻缺乏薪資補償計畫。

劉宜君等(2008) 運用德菲法，透過專家對於近年促進就業政策與措施的執行機制、評估機制之建構等建立具有共識性的意見。研究發現有關促進就業措施成效評估指標的重要性，依序為再就業率、方案創造的預期效果、方案結束後的再就業尋職期間；影響因素依序為政

策內容與執行面、參與者屬性面、方案類型面與決策環境面。多數參與德菲法的專家亦認為不同方案應選擇不同的評估方法或指標。該研究建議應由失業者特性或角度，考慮適合的就業方案。同時為避免方案之間的資源排擠效應，例如對於方案類型與適用對象相似之措施的給付標準應力求一致，以免適用對象相互比較。並建議促進就業方案之間的資源整合效果，具有關聯性之不同方案，可考慮相互連結，而非各自獨立運作，例如創業諮詢服務與創業貸款提供。

劉侑學 (2011) 在「大專畢業生至企業職場實習方案」的成效評估上，採取積極勞動市場政策評估中的「績效檢視」與「過程評估」，透過質量並重之研究途徑，以問卷調查的研究方法以檢視企業職場實習方案之實習者離開方案後的再就業成效，同時為彌補量化取徑之限制與理解政策執行面，佐以深度訪談來獲得在研究主題上更寬廣的理解。

劉碧珍 (2009) 探討 2008 年金融風暴造成全球經濟衰退，對於我國外銷接單、「台灣接單、海外生產」、出口、以及國內勞工僱用所帶來影響。首先利用總體資料解析外銷接單、「台灣接單、海外生產」、出口以及勞工僱用在近幾年的變化，並與過去長期趨勢作比較，藉以瞭解其是否因金融風暴而產生顯著的變化。其次利用廠商別調查資料，探討 2009 年影響廠商訂單逐季回升之主因，並解析具有不同特性的廠商或產業，在面對風暴時其外銷接單、海外生產、出口行為與勞工僱用的變化；同時，亦就台灣在面對經濟危機時，外銷接單與出口跌幅過度反應的現象，提出一些解釋。

林建甫 (2009) 認為金融海嘯衝擊以來，全球經濟成長停滯，導致我國外貿動能急凍。在景氣能見度仍低、企業獲利衰退及償債壓力下，民間投資持續保守觀望，再加上失業壓力及不確定性提高下，民間消費益趨保守。政府為刺激經濟，推出一系列財經政策，例如加碼擴大公共建設投資計畫、發放消費券、促進就業措施、六大新興產業政策、陸資來台投資等，政策的出發點是很良善，但政策施行過程中也衍生出利害間的權衡問題，因此針對當前政府各項財經政策對財



政、經濟、民生等各方面的影響進行研究。

黃俞寧 (2009) 檢視金融危機下，政府的相關因應政策之有效性，在動態隨機一般均衡模型的架構下 (dynamic stochastic general equilibrium model, DSGE) 引入銀行體系 (banking sector)，利用電腦模擬與校對 (calibration) 來探討信用市場面臨衝擊時所致之信用緊縮對於經濟體系所造成之影響，以及政府採取之擴張性貨幣政策與財政政策是否能夠有效地減緩金融危機對於市場所造成的衝擊，以及信用傳遞機制對於財政政策的傳遞機制與總體效果之影響。

李允傑 (2009) 認為目前國際經濟正面臨金融海嘯的衝擊，景氣衰退，各國政府無不積極增加財政支出以刺激經濟。短期而言，在救經濟的前提下，政府財政赤字與大量舉債難以避免，長期就要有一套穩健的財政管理機制，以健全財政體質。因此，所有的施政計畫、施政成效，都需要有一導引的標準，故提出一套數據化的動態財政指標觀點，供政府單位參考。

金秀琴 (2010) 針對全球金融風暴對東南亞國家經濟之衝擊與因應進行分析探討。研究指出，由美國次級房貸引發的全球金融風暴，對東南亞各國經濟造成全面性的衝擊，股市巨幅振盪、匯市走貶、外貿急遽萎縮及經濟成長大幅衰退。為因應此一嚴峻的經濟情勢，各國政府積極採取寬鬆的貨幣與金融政策，紛紛推出降息、紓困、擴大內需等振興經濟措施。在振興經濟措施奏效下，自 2009 年第 2 季起多數東南亞國家國內生產總值、出口或經濟成長率皆明顯好轉，並自 2009 年第 3 季復甦，顯示各國大都已走出衰退的陰霾，惟仍需注意通膨水準及資產價格泡沫問題。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

### 第一節 全球經濟危機之發展現況與影響

1990 年代初期開始的網路經濟熱潮，在美國和其他主要工業化國家相繼發展，帶動持續長達近十年的快速成長，股市與房市交互影響，創造全球的經濟榮景，但也帶來泡沫化的危機。自 2000 年網路泡沫化後，造成以美國為首的經濟下滑。2001 年美國發生 911 恐怖攻擊事件，令全球經濟情勢更是雪上加霜。雖然 2002 年美國在民間消費需求及存貨投資擴增的激勵下，景氣逐漸復甦，但於 2007 至 2008 年間，全球又陷入高度擴張的需求環境，各種原物料價格高漲，各主要工業化國家的房地產價格也不斷創下歷史新高。以美國為首的經濟榮景背後，其實是透過住宅次級貸款所創造出來的假象，因此同樣也面臨泡沫化的危機，同時，由美國境內引發的金融危機，在全球化發展的推波助瀾下，已蔓延至境外各工業先進國家，並禍及新興經濟國家及開發中國家。

全球金融風暴現已由房屋市場波及金融市場，並由金融面殃及實質經濟，甚至出現實質經濟衰退反饋至金融市場、金融面再影響經濟的惡性循環情況。從金融面來看，金融機構發生鉅額虧損，逾放比率不斷上升，信用價差顯著擴大，股匯市劇幅波動；從實質經濟面來看，自 2008 年第 3 季起因民間消費信心不足，以及信貸緊縮導致企業投資減少，造成全球步入經濟成長下滑、工業生產急速萎縮、貿易成長減緩、失業率攀升以及通貨緊縮的困境。本研究將針對全球經濟危機對實質經濟面的影響進行以下分析探討。

#### 一、經濟衰退

2008 年年底美國的住宅次級貸款泡沫化正式告終，金融機構的崩解引發全球金融海嘯，對全球經濟造成嚴重衝擊。2009 年全球的經濟成長率為 -2.0%，其他各主要國家的成長率也都是負數，例如美國

(-3.5%)、日本 (-5.5%)、歐盟 (-4.3%) 等，創下各主要工業化國家經濟同時出現負成長的記錄；其間只有中國大陸 (9.2%) 和少數新興國家，維持正向的經濟成長動能。參閱表 2-1-1 各主要國家的經濟成長率。受到全球景氣下滑的影響，2008 年我國的經濟成長率為接近停滯的 0.7%，2009 年下滑到 -1.8%，是台灣自從有國民統計以來第二次經濟負成長。同一時期，各主要國家的成長率也幾乎都為負，只有中國大陸維持快速的高成長。由於我國政府在面對經濟危機時提出多項景氣對策方案，避免經濟狀況進一步惡化，再加上國際景氣復甦，使台灣經濟迅速擺脫谷底，2010 年經濟成長率高達 10.7%。

2011 年年中以來，歐盟幾個國家因為金融海嘯時大量發債，發生嚴重的財政危機，不僅造成國內的動盪，影響效果同樣傳遞到歐盟、美洲和亞洲。我國 2011 年的成長率雖然達到 4%，但是今 (2012) 年的經濟前景，又因為歐洲可能的經濟變局，面臨很大的不確定性；主計總處也因此多次下調全年度的成長率預測。2008 年以降的金融危機殷鑑不遠，從事後角度觀之，我國和其他國家的應變對策不管是否有效，都應該透過合理的評估，整理歸納之後，作為未來面對變局時的參考依據；再者，政策實施經過一段時間之後，是否衍生後續的效果，也值得再做觀察和評估。本研究的主旨和實施時點，正符合上述的要求。

表 2-1-1 各主要國家經濟成長率

單位：%

年度	中華民國	中國大陸	香港	日本	韓國	新加坡	美國	歐盟	印尼	菲律賓	越南	巴西	印度
1990	5.70	3.83	1.75	4.82	9.16	9.22	1.90	n. a.	7.24	3.04	5.00	-4.20	5.60
1991	7.58	9.19	5.64	3.33	9.39	6.55	-0.20	n. a.	6.95	-0.58	5.80	1.00	2.10
1992	7.85	14.24	6.59	0.95	5.88	6.34	3.40	n. a.	6.46	0.34	8.70	-0.50	4.40
1993	6.90	13.94	8.56	0.20	6.13	11.73	2.90	n. a.	6.50	2.12	8.10	4.90	4.90
1994	7.39	13.09	5.61	-2.40	8.54	11.57	4.10	n. a.	7.54	4.39	8.80	5.90	6.20
1995	6.49	10.93	3.92	1.94	9.17	8.15	2.50	n. a.	8.22	4.68	9.50	4.40	7.40
1996	6.30	10.01	4.22	2.82	7.00	7.79	3.70	1.80	7.82	5.85	9.30	2.20	7.60
1997	6.59	9.28	5.12	1.57	4.65	8.34	4.50	2.80	4.70	5.19	8.20	3.40	6.60
1998	4.55	7.83	-5.46	-2.15	-6.85	-1.38	4.40	2.90	-13.13	-0.58	5.80	0.00	6.10
1999	5.75	7.63	4.00	-0.02	9.49	7.20	4.80	3.00	0.79	3.40	4.80	0.30	5.40
2000	5.77	8.42	9.97	2.83	8.49	10.06	4.10	3.90	4.92	4.01	6.80	4.30	5.20
2001	-2.17	8.30	0.64	0.16	3.84	-2.44	1.10	2.10	3.83	3.40	6.90	1.30	3.90
2002	4.64	9.09	1.84	0.27	6.97	4.18	1.80	1.30	4.38	5.54	7.10	2.70	4.60
2003	3.50	10.02	3.20	1.47	3.10	3.50	2.50	1.50	4.72	4.92	7.30	1.10	6.90
2004	6.15	10.08	8.58	2.72	4.73	8.99	3.50	2.50	5.03	5.00	7.80	5.70	7.60
2005	4.70	11.30	7.10	1.90	4.00	7.40	3.10	2.10	5.70	4.90	8.40	3.20	9.00
2006	5.44	12.70	7.00	2.00	5.20	8.70	2.70	3.30	5.50	5.40	8.20	4.00	9.50
2007	5.98	14.20	6.50	2.20	5.10	8.90	1.90	3.20	6.30	6.60	8.50	6.10	10.00
2008	0.73	9.60	2.10	-1.00	2.30	1.70	-0.30	0.30	6.00	4.20	6.30	5.20	6.90
2009	-1.81	9.20	-2.50	-5.50	0.30	-1.00	-3.10	-4.30	4.60	1.10	5.30	-0.30	5.90
2010	10.76	10.40	6.80	4.70	6.30	14.80	2.40	2.00	6.20	7.60	6.80	7.50	10.10
2011(f)	4.07	9.30	4.90	-0.60	3.60	4.90	1.80	1.50	6.50	3.70	5.90	2.70	6.80
2012(f)	1.25	7.70	1.60	2.00	2.10	1.50	2.30	0.00	6.20	6.00	5.10	1.50	4.90
2013(f)	3.59	8.20	3.70	0.40	2.10	2.30	1.90	1.30	6.10	5.40	5.20	3.80	6.00

資料來源：行政院主計總處；IMF International Financial Statistics (IFS)；Global Insight；行政院主計處「中華民國國民所得」；中華人民共和國國家統計局；Singapore Department of Statistics；eurostat。(f)為預測值。

## 二、貿易成長減緩

由於 2008 年全球經濟變局的影響，連帶使得以出口為主的我國受到明顯的衝擊。表 2-1-2 是我國對主要國家的出口統計。以圖形來看，如圖 2-1-1 顯示，我國出口總值自 1990 年以來逐年上升，從最初的 670 億美元，到 2011 年已經超過 3,000 億美元。不過，金融海嘯對出口造成明顯衝擊，2008 年的出口總值為 2,500 億美元，2009 年下降為 2,000 億左右。2010 年增加為 2,700 億，回復經濟危機之前的出口成長趨勢。若區分為亞洲和歐美主要國家的出口趨勢來看，如圖 2-1-2 和 2-1-3 所示，可以清楚發現我國對外出口的成長，主要集中在大陸和香港兩地；對其他地區的出口佔比和成長皆有限。2009 年的出口衰退，普遍存在每個主要出口國和地區；對大陸和香港的出口衰退尤其明顯。美國佔我國的出口比重雖然在大陸和香港之後，但是 2000 年之後幾乎沒有成長，2009 年出口減緩也非常明顯。

表 2-1-2 我國對各主要國家出口統計

單位：百萬美元

年 度	出口 總計	中國 大陸	香港	日本	韓國	新加坡	美國	德國	英國
1990	67,214	-	8,556	8,338	1,213	2,204	21,746	3,183	1,979
1991	76,178	-	12,431	9,189	1,287	2,403	22,321	3,869	2,072
1992	81,470	1	15,415	8,894	1,150	2,505	23,572	3,599	2,205
1993	85,091	16	18,453	8,977	1,273	2,890	23,587	3,504	2,171
1994	93,049	132	21,262	10,221	1,740	3,366	24,337	3,251	2,173
1995	111,659	377	26,106	13,157	2,572	4,405	26,407	3,839	2,409
1996	115,942	623	26,788	13,659	2,662	4,573	26,866	3,644	2,807
1997	122,081	626	28,688	11,691	2,366	4,895	29,552	3,691	3,278
1998	112,595	915	25,398	9,439	1,510	3,359	29,959	4,107	3,305
1999	123,733	2,602	26,825	12,043	2,645	3,947	31,339	4,099	3,873
2000	151,950	4,391	32,742	16,887	4,002	5,637	35,588	4,936	4,591

第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

2001	126,314	4,895	28,713	13,024	3,373	4,221	28,136	4,537	3,376
2002	135,317	10,527	32,960	12,368	3,964	4,623	27,365	3,886	2,986
2003	150,600	22,891	30,868	12,430	4,710	5,275	26,554	4,286	2,932
2004	182,370	36,349	32,896	13,808	5,630	6,747	28,751	4,607	3,430
2005	198,432	43,644	34,036	15,111	5,877	8,042	29,114	4,463	3,263
2006	224,017	51,809	37,381	16,300	7,154	9,280	32,361	5,007	3,511
2007	246,677	62,417	37,980	15,934	7,794	10,501	32,077	5,175	3,618
2008	255,647	66,884	32,691	17,560	8,706	11,677	30,794	5,730	3,630
2009	203,698	54,251	29,449	14,508	7,303	8,615	23,557	4,696	2,981
2010	274,643	76,941	37,806	18,024	10,682	12,096	31,469	6,512	3,621
2011	308,390	83,974	40,096	18,243	12,384	16,883	36,382	6,876	4,620

資料來源：財政部進出口貿易統計

附註：自 2006 年起，中華民國海關進出口貿易統計改按聯合國 2004 年版「國際商品貿易統計手冊」International Merchandise Trade Statistics(IMTS)規範之準則編算，各項出口、進口統計資料均併計復出口、復進口統計，並已回溯至 1998 年起各年月資料。

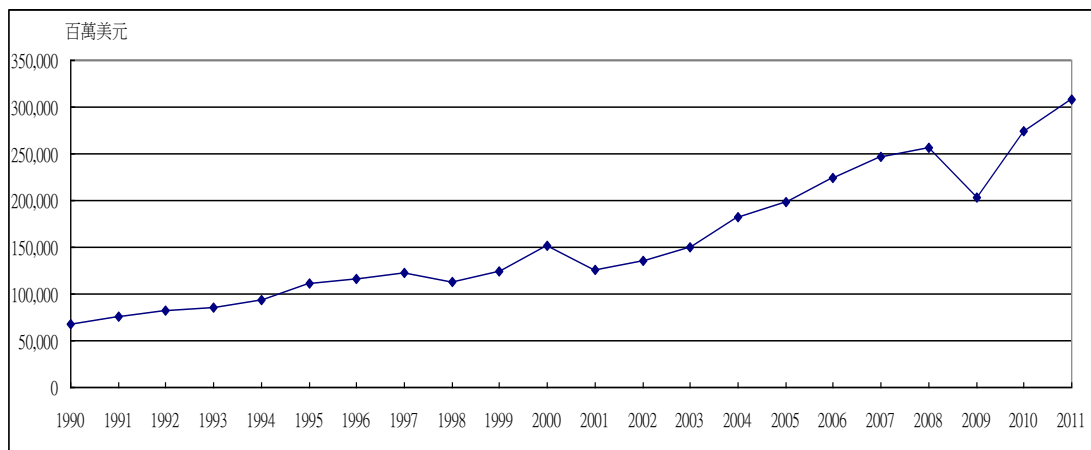


圖 2-1-1 我國出口總值

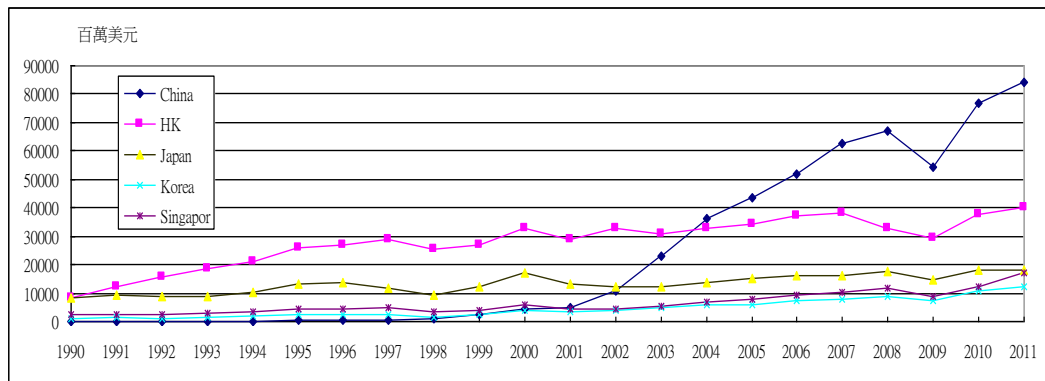


圖 2-1-2 我國出口－亞洲主要國家

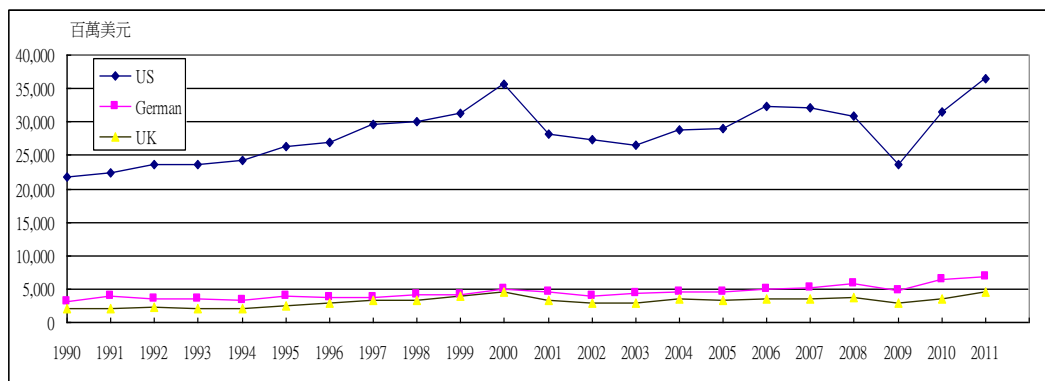


圖 2-1-3 我國出口－歐美主要國家

我國對主要國家的進口統計如表 2-1-3 所示。圖 2-1-4 顯示，20 年間持續上升的進口總值，同樣在 2009 年受到經濟衝擊而有明顯下降；之後又回歸長期趨勢。由圖 2-1-5 和圖 2-1-6 可以看出，主要進口國家在早年是日本和美國，2005 年之後大陸超越美國，成為我國第二大進口地區。值得注意的是，我國自韓國的進口在近年來逐漸增加；韓國已經成為我國第四大主要進口地區。由於我國和韓國產業發展有相當重疊和競爭，主管產業和貿易的各部門應該正視並關注此現象的發展。



表 2-1-3 我國對各主要國家進口統計

單位：百萬美元

年度	進口 總計	中國 大陸	香港	日本	韓國	美國	德國	英國
1988	49,673	-	1,922	14,825	900	13,007	2,133	1,113
1989	52,265	-	2,205	16,031	1,239	12,003	2,594	927
1990	54,716	-	1,446	15,998	1,344	12,612	2,668	1,154
1991	62,861	293	1,947	18,858	1,747	14,114	3,013	1,124
1992	72,007	747	1,781	21,767	2,301	15,771	3,919	1,358
1993	77,061	1,016	1,729	23,186	2,537	16,723	4,220	1,192
1994	85,349	1,859	1,533	24,786	3,015	18,043	4,784	1,529
1995	103,550	3,091	1,843	30,266	4,327	20,771	5,683	1,643
1996	102,370	3,060	1,705	27,493	4,162	19,972	5,023	1,805
1997	114,425	3,915	1,996	29,022	5,024	23,234	5,369	1,953
1998	105,230	4,114	2,076	27,060	5,682	19,845	5,170	1,711
1999	111,196	4,529	2,224	30,637	7,202	19,818	5,332	1,745
2000	140,732	6,229	2,364	38,622	9,027	25,270	5,579	1,953
2001	107,971	5,903	2,052	25,933	6,732	18,407	4,274	1,457
2002	113,245	7,969	1,915	27,363	7,741	18,256	4,448	1,372
2003	128,010	11,018	1,917	32,720	8,738	16,995	4,986	1,431
2004	168,758	16,792	2,309	43,718	11,664	21,780	5,852	1,745
2005	182,614	20,094	2,110	46,053	13,239	21,171	6,180	1,714
2006	202,698	24,783	1,881	46,284	15,000	22,664	6,135	1,781
2007	219,252	28,015	1,825	45,937	15,158	26,508	7,070	1,920
2008	240,885	31,416	1,494	46,534	13,192	26,327	7,480	1,918
2009	174,663	24,504	1,123	36,231	10,505	18,156	5,673	1,230
2010	251,395	35,954	1,628	51,930	16,059	25,373	8,264	1,673
2011	281,667	43,613	1,676	52,211	17,866	25,755	9,428	1,934

資料來源：同表 2-1-2。

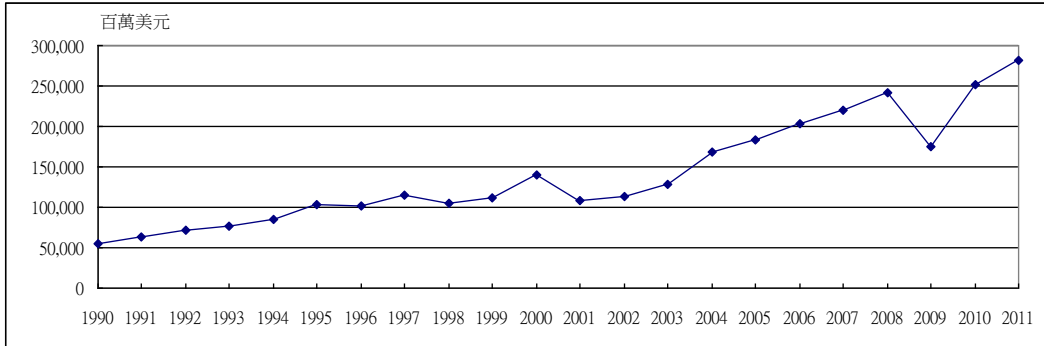


圖 2-1-4 我國進口總值

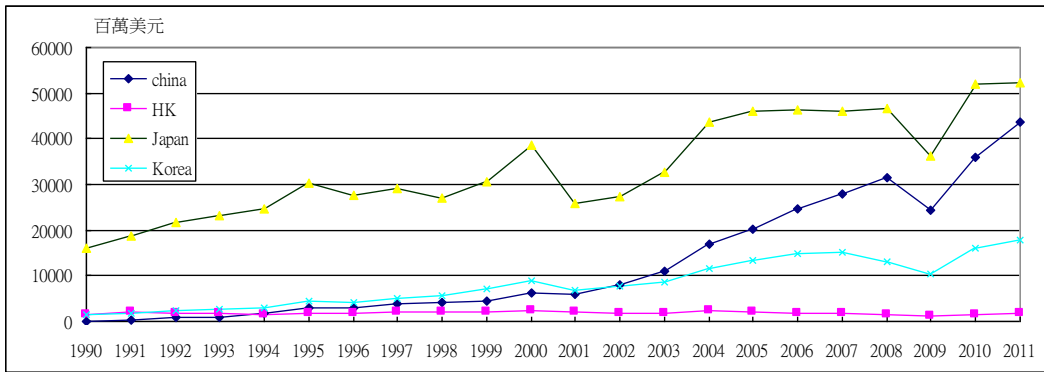


圖 2-1-5 我國對亞洲主要國家進口總值

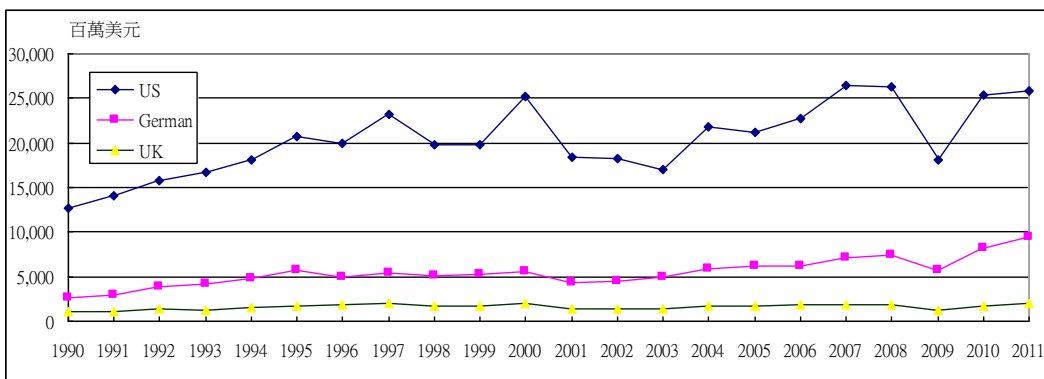


圖 2-1-6 我國對歐美主要國家進口總值

## 三、工業生產趨緩

表 2-1-4 是各主要國家工業生產指數。此指數最高者是中國大陸，幾乎都在二位上以上。我國表現和亞洲的星、港、韓相近，優於日本和歐美等國。不過，2009 年的金融海嘯衝擊之下，我國的表現不如星、韓等國。2010 年固然有強勁的指數復甦，但是 2011 至 2012 上半年的表現依舊落後於星港。尤其值得注意的是，2012 年上半年，此指數為負的除了我國之外，只有香港、德國和英國，而且衰退的幅度都比我國來得輕微。我國的工業生產指數和表中其他主要國家相比，居於最後一名。這個現象值得有關單位警惕。同樣經歷 2008 年的金融海嘯，也同時推出各種救急的政策，為何我國的工業生產指數在金融危機發生的幾年之後，反而落後於其他主要國家？這個現象和過去推動的各種減輕經濟危機衝擊的政策有無相關之處？此問題後續應再作深入的分析與探討。

表 2-1-4 各主要國家工業生產指數

年度	中華民國	中國大陸	香港	日本	韓國	新加坡	美國	德國	英國
1990	-0.22	3.36	-0.82	4.02	8.88	9.95	0.88	5.22	0.02
1991	7.39	14.40	0.63	1.73	9.60	5.40	-1.54	2.91	-3.33
1992	4.42	21.16	2.04	-6.11	5.85	2.46	2.84	-2.38	0.44
1993	3.86	20.09	-0.61	-3.85	4.40	10.18	3.29	-7.93	2.17
1994	6.61	21.40	-0.22	0.95	11.09	12.98	5.43	3.12	5.29
1995	4.79	16.09	0.90	2.21	11.92	10.35	4.94	0.83	1.76
1996	1.81	15.08	-3.66	2.34	8.58	3.31	4.45	0.21	1.39
1997	6.22	13.20	-0.84	3.54	4.87	4.55	7.25	3.09	1.36
1998	3.39	9.60	-8.67	-6.55	-6.36	-0.36	5.85	3.72	0.19
1999	7.37	9.78	-6.42	0.31	24.49	13.90	4.31	1.14	2.50
2000	6.92	11.20	-0.50	5.44	16.88	15.38	4.22	5.62	1.64

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2001	-7.81	9.90	-4.40	-6.33	0.61	-11.60	-3.41	0.22	-1.43
2002	7.92	12.60	-9.83	-1.13	8.02	8.57	-0.14	-1.08	-1.69
2003	7.13	12.60	-9.16	3.30	5.52	2.59	1.24	0.40	-0.62
2004	9.82	16.70	2.94	4.75	10.39	13.92	2.49	3.04	1.16
2005	3.76	16.40	2.50	1.30	6.30	9.60	3.20	2.50	-1.70
2006	4.70	16.60	2.20	4.50	8.40	11.80	2.20	5.30	0.10
2007	7.8	18.50	-1.40	2.80	6.90	5.90	2.70	5.60	0.30
2008	-1.8	12.90	-6.70	-3.40	3.40	-4.20	-3.70	0.60	-2.90
2009	-8.1	11.00	-8.30	-21.9	-0.10	-4.20	-11.10	-15.60	-10.20
2010	26.93	15.70	3.50	16.40	16.20	29.70	5.20	10.50	2.20
2011	4.61	13.90	0.70	-3.50	6.90	7.80	4.10	7.70	-1.30
2012	-3.04	10.50	-1.60	4.90	2.60	1.80	4.40	-0.50	-1.50

(1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月) (1-6月)

資料來源：同表 2-1-2。

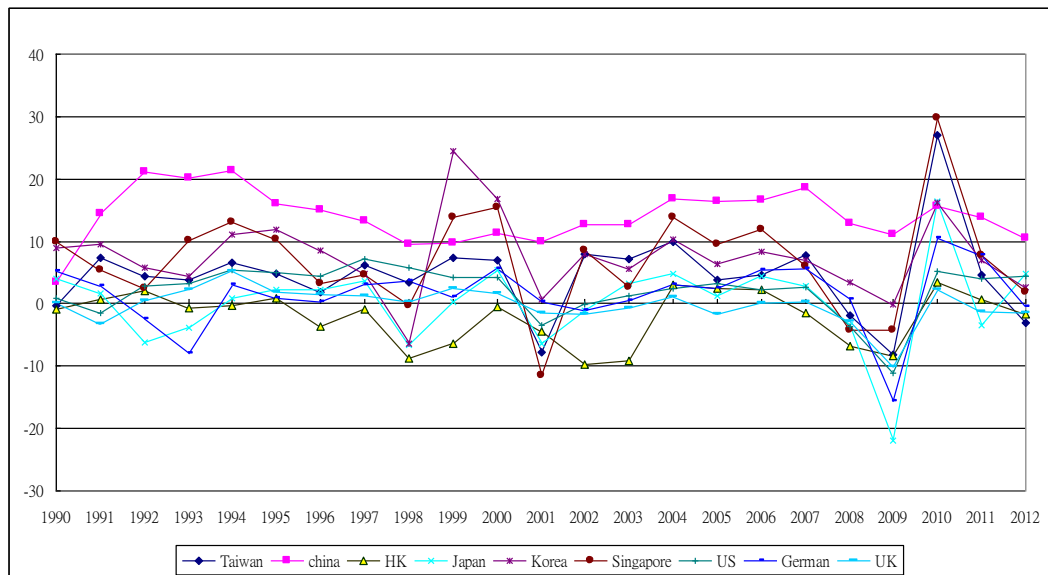


圖 2-1-7 工業生產指數

#### 四、失業率攀升

金融海嘯以來，幾乎世界各國都面臨嚴重的失業問題。美國 2009 年失業率為 9.3%，2010 年更上升至 9.6%，2012 年 2 月份雖降至 8.7%，但總就業人數仍較金融危機發生前減少近 550 萬人。歐元區 2011 年失業率為 10.3%，創 1998 年 6 月以來新高，主要經濟體中，德國失業率為 7.1%，法國失業率 9.3%，英國為 8.1%。在亞洲國家中，日本失業率為 4.1%，韓國失業率為 3.1%，香港 10 月失業率為 3.3%，雖然較台灣的失業率低，但也同樣是該國近期來的最高紀錄。2012 年來我國的失業率在亞洲主要國家中最高，只稍低於日本。國際勞工組織警告，受到國際景氣趨緩，全球就業情勢惡化，歐美先進國家恐無法於 2016 年前，回復金融危機發生前的失業水準。這個陳述對於我國而言可能也適用。

2011 年我國平均失業率雖維持在 4.39% 的水準，但青年（15-24 歲）失業率都高於 10%。事實上，類似的情形也發生在其他國家，例如受到債務危機影響最大的歐洲國家西班牙青年失業率高達 45%，希臘為 42.9%，愛爾蘭為 29.8%，可見解決青少年失業問題是各國政府須面對的難題。此外，中高齡失業問題雖然沒有青年失業的問題嚴重，但是較麻煩的是，中高齡者通常為一家的經濟支柱，一旦失業，恐將使一個家庭斷炊的威脅。而其因為年紀較高，欲找到另一個工作較為困難，因此失業時間遠較其他年齡層為長。

表 2-1-5 各主要國家失業率

單位：%

年度	中華民國	中國大陸	香港	日本	韓國	新加坡	美國	歐盟
1990	1.67	2.50	1.30	2.10	2.40	1.70	5.62	n.a.
1991	1.51	2.30	1.80	2.10	2.30	1.80	6.82	n.a.
1992	1.51	2.30	2.00	2.20	2.40	1.80	7.51	n.a.
1993	1.45	2.60	2.00	2.50	2.79	1.70	6.90	n.a.
1994	1.56	2.80	1.90	2.89	2.40	1.70	6.08	n.a.
1995	1.79	2.90	3.20	3.15	2.02	1.80	5.61	n.a.
1996	2.60	3.00	2.80	3.35	2.00	1.70	5.42	n.a.
1997	2.72	3.00	2.20	3.40	2.59	1.40	4.90	n.a.
1998	2.69	3.10	4.70	4.11	6.84	2.50	4.51	n.a.
1999	2.92	3.10	6.30	4.68	6.28	2.80	4.20	n.a.
2000	2.99	3.10	4.90	4.72	4.43	2.70	4.00	n.a.
2001	4.57	3.60	5.10	5.03	4.02	2.70	4.70	n.a.
2002	5.17	4.00	7.33	5.38	3.28	3.60	5.78	8.9
2003	4.99	4.30	7.90	5.26	3.57	4.00	5.99	9.1
2004	4.44	4.20	6.80	4.72	3.69	3.40	5.53	9.3
2005	4.13	4.20	5.60	4.40	3.70	3.10	5.10	9.0
2006	3.91	4.10	4.80	4.14	3.47	2.70	4.62	8.3
2007	3.91	4.00	4.00	3.90	3.12	2.10	4.60	7.2
2008	4.14	4.20	3.50	3.98	3.16	2.20	5.78	7.1
2009	5.85	4.30	5.20	5.07	3.64	3.00	9.27	9.0
2010	5.21	n.a	4.30	5.06	3.72	2.20	9.62	9.7
2011	4.39	4.00	3.40	4.55	3.41	2.00	8.95	9.7
2012	4.10	n.a	3.20	4.40	3.20	2.10	8.20	n.a

資料來源：同表 2-1-1。

### 五、通貨緊縮壓力升高

我國晚近二十年的經濟發展的大多數期間，物價波動並不是重要的問題。不過，2008年以來的金融海嘯，確實使得我國2009年發生通貨緊縮，通貨膨脹率為-0.87%。2010年之後通貨膨脹率轉正，但是膨脹幅度卻低於其他主要國家。如果物價上漲是來自需求拉動的溫和膨脹，反映的是健康的經濟體現象。我國近兩年來的物價膨脹幅度相當有限，顯示經濟仍舊不振。另一方面，台灣面臨國際原物料（包括各種能源與大宗進口原料）的價格波動較敏感，部份家戶（尤其是低所得）對物價變化的感受也較為強烈。雖然平均物價的波動有限，但是近年來特定民生用品的價格變化，確實對部份民眾的生活帶來壓力。

表 2-1-6 各國物價統計

單位：%

年度	中華民國	中國大陸	香港	日本	韓國	新加坡	美國	德國	英國
1990	4.13	3.06	10.26	3.07	8.58	3.46	5.40	n. a.	9.48
1991	3.62	3.54	11.26	3.27	9.30	3.43	4.23	n. a.	5.85
1992	4.47	6.34	9.54	1.71	6.31	2.26	3.03	n. a.	3.73
1993	2.94	14.58	8.82	1.27	4.75	2.29	2.95	4.43	1.56
1994	4.10	24.24	8.84	0.69	6.26	3.10	2.61	2.74	2.48
1995	3.67	16.90	9.01	-0.12	4.48	1.72	2.81	1.72	3.41
1996	3.07	8.32	6.27	0.13	4.92	1.38	2.93	1.45	2.45
1997	0.90	2.81	5.90	1.77	4.45	2.00	2.34	1.88	3.13
1998	1.68	-0.84	2.83	0.67	7.51	-0.27	1.55	0.94	3.42
1999	0.18	-1.41	-3.96	-0.33	0.81	0.02	2.19	0.57	1.56
2000	1.25	0.26	-3.76	-0.71	2.27	1.36	3.38	1.47	2.93
2001	-0.01	0.46	-1.58	-0.76	4.07	1.00	2.83	1.98	1.82
2002	-0.20	-0.77	-3.12	-0.90	2.76	-0.39	1.59	1.37	1.63
2003	-0.28	1.16	-2.54	-0.25	3.51	0.51	2.27	1.05	2.91
2004	1.61	3.89	-0.40	-0.01	3.59	1.66	2.68	1.67	2.96
2005	2.31	1.82	0.91	-0.27	2.75	0.43	3.39	1.95	2.83
2006	0.60	1.46	2.09	0.24	2.20	1.02	3.23	1.71	3.19
2007	1.80	4.75	1.95	0.06	2.54	2.08	2.85	2.11	4.27
2008	3.53	5.93	4.30	1.38	4.67	6.50	3.84	2.63	3.61
2009	-0.87	-0.70	0.60	-1.35	2.76	0.20	-0.36	0.38	2.18
2010	0.96	3.30	2.40	-0.72	2.94	2.80	1.64	1.12	3.31
2011	1.42	5.42	5.74	-0.28	4.03	5.23	3.16	2.31	4.48

資料來源：IMF International Financial Statistics (IFS); OECD.Stat Extracts；行政院主計處第三局；中華人民共和國國家統計局；香港政府統計局；U.S. Department of Labor；日本總務省統計局等。



## 第二節 全球經濟危機對我國失業問題影響

在全球金融風暴發生之前，國內外經濟景氣穩定成長，國內勞動市場供需活絡，勞動力與就業人數均大幅增加，失業情況逐漸獲得改善。但2007年下半年起美國次級房貸風暴、國際原油及原物料價格大幅上揚，經濟成長幅度轉趨緩慢。2008年9月受美國次級房貸風暴衍生之全球金融海嘯衝擊，全球經濟景氣明顯下滑，導致國內民間消費與投資呈現低迷，就業市場嚴峻。以下先就各項人力資源統計資料以瞭解我國人力資源概況，再按就業與失業市場結構，分析全球金融風暴對我國失業問題的影響。

### 一、我國人力資源重要指標

表 2-2-1 顯示，我國的勞動參與率在過去二十年間維持平穩，在2001年達到最低的57.2%，之後又逐漸回升到2011年的58.2%。2008年的金融海嘯，對於勞動參與率並未造成明顯的影響。我國的勞動參與率和其他主要國家相比並不算高；尤其是我國女性勞動參與率一向不高。過去多年來持續提升的平均教育程度，並未能實質反映在勞動參與率的同步上升。此現象部份反映人力資本未充分運用，值得有關單位重視。

另一方面，就業率似乎有逐漸減低的趨勢，從1990年的58%下降到2010年的55%。就業率低落有兩種可能，一是失業率上升，一是提早退休的人增加。如果不是因為就業困難的原因退出勞動力，提早退休的人力其實是人力資本的損失。如何善用這些可能提早退休的人力，從人力資本應用的角度強化人力配置，也是勞動力政策應該多加考量的。

自2008年全球金融海嘯發生以來，台灣的失業率就不斷上升，到了2009年8月達到6.13%，當年度整年的失業率高達5.9%，是台灣有史以來最高的失業率；隨著國內外景氣復甦，失業率逐漸下降，到了2012年2月份失業率降到4.25%。不過此失業率一直居高不下，尤其是七、八月的畢業季節之後，對我國的失業率又形成更大的壓力。

表 2-2-1 我國就業市場指標

單位：千人；%

	15 歲以上 人口	勞動力 人數	就業 人數	失業 人數	勞參率	就業率	失業率
1990	14,219	8,423	8,283	140	59.24	58.25	1.67
1991	14,496	8,569	8,439	130	59.11	58.22	1.51
1992	14,771	8,765	8,632	132	59.34	58.44	1.51
1993	15,087	8,874	8,745	128	58.82	57.97	1.45
1994	15,401	9,081	8,939	142	58.96	58.04	1.56
1995	15,687	9,210	9,045	165	58.71	57.66	1.79
1996	15,932	9,310	9,068	242	58.44	56.92	2.60
1997	16,170	9,432	9,176	256	58.33	56.74	2.72
1998	16,448	9,546	9,289	257	58.04	56.48	2.69
1999	16,687	9,668	9,385	283	57.93	56.24	2.92
2000	16,963	9,784	9,491	293	57.68	55.95	2.99
2001	17,179	9,832	9,383	450	57.23	54.62	4.57
2002	17,387	9,969	9,454	515	57.34	54.38	5.17
2003	17,572	10,076	9,573	503	57.34	54.48	4.99
2004	17,760	10,240	9,786	454	57.66	55.10	4.44
2005	17,949	10,371	9,942	428	57.78	55.39	4.13
2006	18,166	10,522	10,111	411	57.92	55.66	3.91
2007	18,392	10,713	10,294	419	58.25	55.97	3.91
2008	18,623	10,853	10,403	450	58.28	55.86	4.14
2009	18,855	10,917	10,279	639	57.90	54.51	5.85
2010	19,062	11,070	10,493	577	58.07	55.05	5.21
2011	19,253	11,200	10,709	491	58.17	55.62	4.39

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

## 二、就業市場分析

## (一)男女就業情況

再進一步分別男性和女性的就業情況來看，如表 2-2-2 所示，就業總人數從 1990 年的八百多萬，穩定增加 2011 年的一千零七十萬人。在此長達二十年的穩定成長趨勢中，清楚可見 2009 年的就業人數較 2008 年少了十二萬人。值得注意的是，這些減少的人數全部都是男性；女性就業人數在此二年度中持平，幾乎沒有變動。此現象顯示，經濟情況大幅變動時，男性就業似乎比女性更容易受到景氣衝擊的影響。圖 2-2-1 顯示，過去二十年來女性就業人數的增長幅度都高於男性，而且男性的就業人數成長在 2001 和 2009 年這兩個經濟衝擊年度都為負，但是女性就業都維持正向成長。顯然，遭遇經濟景氣波動衝擊時，女性就業較之男性就業更為穩定。不過，上述現象是就整體勞動力的加總而言，面對景氣變化時女性就業可能有加入勞動 (added worker) 的效果；這個現象要透過個體資料的分析才能有具體了解。

表 2-2-2 近年男女就業情況表

年度	就業人數 (單位：千人)			年度	就業人數增減幅度 (單位：%)		
	計	男	女		計	男	女
1990	8,283	5,175	3,108	1990			
1991	8,439	5,274	3,165	1991	1.88	1.91	1.83
1992	8,632	5,380	3,252	1992	2.29	2.01	2.75
1993	8,745	5,422	3,323	1993	1.31	0.78	2.18
1994	8,939	5,511	3,428	1994	2.22	1.64	3.16
1995	9,045	5,558	3,487	1995	1.19	0.85	1.72
1996	9,068	5,508	3,560	1996	0.25	-0.90	2.09
1997	9,176	5,562	3,613	1997	1.19	0.98	1.49
1998	9,289	5,610	3,679	1998	1.23	0.86	1.83
1999	9,385	5,624	3,761	1999	1.03	0.25	2.23

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2000	9,491	5,670	3,821	2000	1.13	0.82	1.60
2001	9,383	5,553	3,830	2001	-1.14	-2.06	0.24
2002	9,454	5,547	3,907	2002	0.76	-0.11	2.01
2003	9,573	5,579	3,994	2003	1.26	0.58	2.23
2004	9,786	5,680	4,106	2004	2.23	1.81	2.80
2005	9,942	5,753	4,190	2005	1.59	1.29	2.05
2006	10,111	5,810	4,301	2006	1.70	0.99	2.65
2007	10,294	5,868	4,426	2007	1.81	1.00	2.91
2008	10,403	5,902	4,501	2008	1.06	0.58	1.69
2009	10,279	5,776	4,502	2009	-1.19	-2.13	0.02
2010	10,493	5,880	4,613	2010	2.08	1.80	2.47
2011	10,709	6,006	4,702	2011	2.06	2.14	1.93

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

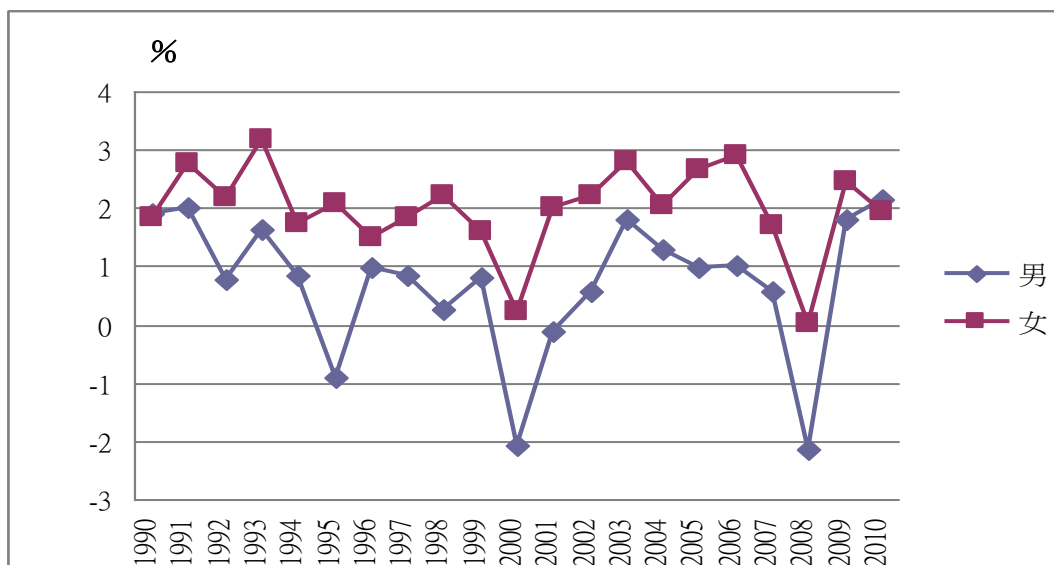


圖 2-2-1 男性與女性就業人數增減變化

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

## (二)各年齡層就業情況

各年齡層的就業情況如表 2-2-3 所示，就業人數的總數雖然增加，在不同年齡層間的變化並不一致。以圖形來看，如圖 2-2-2 所示，15-24 歲就業人數持續下降，25-44 歲以及 45-64 歲的就業人數持續上升。再從變化率來看，如圖 2-2-3 所示，增加比例較高的 45-64 歲的年齡組，其次是 25-44 歲的組別；24 歲以下的成長率大多為負。2001 年和 2009 年兩個經濟衝擊年度，25-44 歲和 45-64 歲兩個年齡族群固然就業明顯下降，但是下降幅度最大的是 15-24 歲這個年輕族群。顯然，年輕的就業族群面對經濟的變局最為敏感，這可能也是勞動政策需要特別關照的族群。

表 2-2-3 近年各年齡層就業情況

年度	就業人數 (單位：千人)				就業人數增減幅度 (單位：%)				
	總計	15-24 歲	25-44 歲	45-64 歲		總計	15-24 歲	25-44 歲	45-64 歲
1990	8,283	1,376	4,877	1,912	1990				
1991	8,439	1,345	5,056	1,908	1991	1.88	-2.25	3.67	-0.21
1992	8,632	1,310	5,248	1,942	1992	2.29	-2.60	3.80	1.78
1993	8,745	1,278	5,358	1,968	1993	1.31	-2.44	2.10	1.34
1994	8,939	1,296	5,480	2,015	1994	2.22	1.41	2.28	2.39
1995	9,045	1,256	5,552	2,081	1995	1.19	-3.09	1.31	3.28
1996	9,068	1,203	5,576	2,141	1996	0.25	-4.22	0.43	2.88
1997	9,176	1,193	5,597	2,236	1997	1.19	-0.83	0.38	4.44
1998	9,289	1,168	5,651	2,320	1998	1.23	-2.10	0.96	3.76
1999	9,385	1,193	5,648	2,398	1999	1.03	2.14	-0.05	3.36
2000	9,491	1,188	5,679	2,480	2000	1.13	-0.42	0.55	3.42
2001	9,383	1,117	5,595	2,528	2001	-1.14	-5.98	-1.48	1.94

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2002	9,454	1,069	5,616	2,613	2002	0.76	-4.30	0.38	3.36
2003	9,573	1,013	5,673	2,727	2003	1.26	-5.24	1.01	4.36
2004	9,786	989	5,769	2,873	2004	2.23	-2.37	1.69	5.35
2005	9,942	943	5,838	3,004	2005	1.59	-4.65	1.20	4.56
2006	10,111	901	5,925	3,115	2006	1.70	-4.45	1.49	3.70
2007	10,294	870	5,972	3,263	2007	1.81	-3.44	0.79	4.75
2008	10,403	821	6,000	3,393	2008	1.06	-5.63	0.47	3.98
2009	10,279	748	5,905	3,430	2009	-1.19	-8.89	-1.58	1.09
2010	10,493	758	5,963	3,573	2010	2.08	1.34	0.98	4.17
2011	10,709	763	6,016	3,733	2011	2.06	0.66	0.89	4.48

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

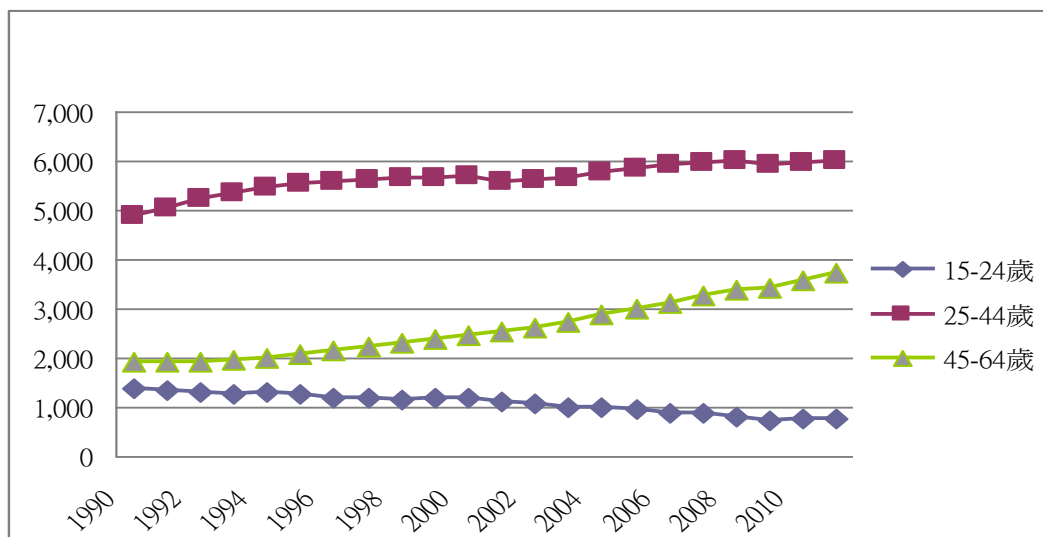


圖 2-2-2 就業人數一分年齡

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

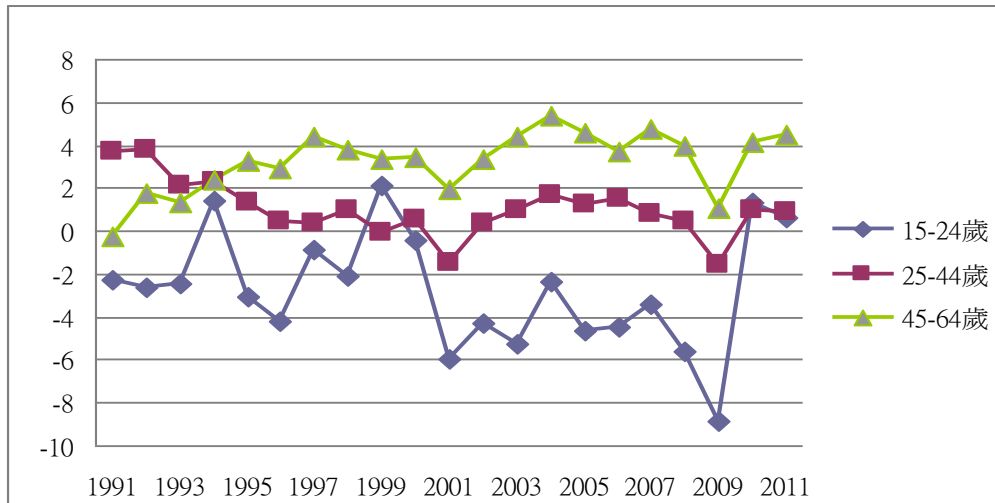


圖 2-2-3 就業人數變化比例－分年齡

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

### (三)各教育程度就業情況

各級教育程度的就業人數變化，如表 2-2-4 所示。由於九年國教的長期實施，加上 1990 年代中期之後高等教育大幅擴張，1990 年以來國中及以下的就業人數逐漸減少，高中職及大專以上的逐漸增加；大專及以上就業人數的增加幅度又高過大專及以上的。2001 年及 2008-2009 年的金融風暴衝擊期間，國中及以下教育程度的就業人數減少幅度不僅是同一組內最高，也明顯高於其他組別。高中（職）的變化幅度較小，大專及以上的變化又更小。顯然，在經濟衝擊的期間，就業人數的增減幅度和教育程度呈現反向相關的趨勢；教育程度較低的，同時也是較容易受到景氣變化影響的。在保障就業的勞動政策上，應該依照教育程度的差異，對不同族群有不同的關照強度。

表 2-2-4 近年各教育程度就業情況

年度	就業人數 (單位：千人)				年度	就業人數增減幅度 (單位：%)			
	總計	國中 及以下	高中 (職)	大專 及以上		總計	國中 及以下	高中 (職)	大專 及以上
1990	8,283	4,456	2,473	1,354	1990				
1991	8,439	4,460	2,572	1,407	1991	1.88	0.09	4.00	3.91
1992	8,632	4,414	2,691	1,527	1992	2.29	-1.03	4.63	8.53
1993	8,745	4,265	2,822	1,658	1993	1.31	-3.38	4.87	8.58
1994	8,939	4,262	2,925	1,751	1994	2.22	-0.07	3.65	5.61
1995	9,045	4,180	2,999	1,866	1995	1.19	-1.92	2.53	6.57
1996	9,068	3,953	3,095	2,019	1996	0.25	-5.43	3.20	8.20
1997	9,176	3,877	3,110	2,189	1997	1.19	-1.92	0.48	8.42
1998	9,289	3,762	3,214	2,313	1998	1.23	-2.97	3.34	5.66
1999	9,385	3,609	3,317	2,459	1999	1.03	-4.07	3.20	6.31
2000	9,491	3,520	3,375	2,596	2000	1.13	-2.47	1.75	5.57
2001	9,383	3,318	3,371	2,694	2001	-1.14	-5.74	-0.12	3.78
2002	9,454	3,179	3,424	2,851	2002	0.76	-4.19	1.57	5.83
2003	9,573	3,063	3,491	3,019	2003	1.26	-3.65	1.96	5.89
2004	9,786	2,975	3,592	3,220	2004	2.23	-2.87	2.89	6.66
2005	9,942	2,880	3,605	3,458	2005	1.59	-3.19	0.36	7.39
2006	10,111	2,770	3,631	3,711	2006	1.70	-3.82	0.72	7.32
2007	10,294	2,689	3,680	3,925	2007	1.81	-2.92	1.35	5.77
2008	10,403	2,560	3,667	4,176	2008	1.06	-4.80	-0.35	6.39
2009	10,279	2,392	3,551	4,336	2009	-1.19	-6.56	-3.16	3.83
2010	10,493	2,361	3,583	4,549	2010	2.08	-1.30	0.90	4.91
2011	10,709	2,312	3,645	4,752	2011	2.06	-2.08	1.73	4.46

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。



## (四) 就業者按產業部門區分

表 2-2-5 是依產業結構區分就業人數的變化。從就業人數的分佈來看，農業只佔少數，從 100 萬人減少到 50 萬人。工業和製造業大致維持 1:2.5 到 1:3 的比例，過去二十年間也有些微成長，合計約為 350 萬至 400 萬人之間。唯獨服務業大幅擴張，人數從 380 萬成長到 670 萬；服務業從 1990 年以來，一直是就業人數比例最大的產業，而且比重不斷上昇。2001 年的經濟衝擊，使得工業就業人數減幅超過二位數，製造業也有明顯下降，服務業則有大幅上升。2008 年的金融海嘯，造成 2009 年工業與製造業人數大幅減少，服務業的成長亦下降，唯獨農業就業人數明顯增加。根據上述趨勢，可以發現經濟衝擊發生時，工業與製造業受到影響較大，服務業的反應相對較小。農業在此時反而扮演了吸納勞動力的角色，部份從工業、製造業和服務業離開的勞動力，反而投入農業生產。因此，服務業和農業在經濟衝擊期間，可能扮演工業和製造業的緩衝器，吸納了部份工業和製造業釋放的勞動力，某種程度上減輕了經濟變化對勞動力的失業衝擊。

表 2-2-5 近年就業者之產業結構

年度	就業人數 (單位：千人)					年度	就業人數增減幅度 (單位：%)				
	總計	農、林、 漁、牧業	工業(除製 造業外)	製造業	服務業		總計	農、林、 漁、牧業	工業(除製 造業外)	製造業	服務業
1990	8,283	1,064	729	2,653	3836						
1991	8,439	1,093	771	2,598	3977	1991	1.88	2.73	5.76	-2.07	3.68
1992	8,632	1,065	833	2,585	4148	1992	2.29	-2.56	8.04	-0.50	4.30
1993	8,745	1,005	934	2,483	4323	1993	1.31	-5.63	12.12	-3.95	4.22
1994	8,939	976	1,021	2,485	4457	1994	2.22	-2.89	9.31	0.08	3.10
1995	9,045	954	1,054	2,449	4586	1995	1.19	-2.25	3.23	-1.45	2.89
1996	9,068	918	977	2,422	4751	1996	0.25	-3.77	-7.31	-1.10	3.60
1997	9,176	878	933	2,570	4795	1997	1.19	-4.36	-4.50	6.11	0.93
1998	9,289	822	912	2,611	4945	1998	1.23	-6.38	-2.25	1.60	3.13
1999	9,385	776	889	2,603	5116	1999	1.03	-5.60	-2.52	-0.31	3.46

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2000	9,491	740	879	2,655	5218	2000	1.13	-4.64	-1.12	2.00	1.99
2001	9,383	708	791	2,587	5297	2001	-1.14	-4.32	-10.01	-2.56	8.40
2002	9,454	709	816	2,572	5853	2002	0.76	0.42	-2.51	-0.85	1.93
2003	9,573	696	798	2,600	5977	2003	1.26	-1.83	-2.21	1.09	2.12
2004	9,786	642	832	2,681	6139	2004	2.23	-7.76	4.26	3.12	2.71
2005	9,942	590	887	2,732	6247	2005	1.59	-8.10	6.61	1.90	1.76
2006	10,111	554	924	2,777	6382	2006	1.70	-6.10	4.17	1.65	2.16
2007	10,294	543	945	2,842	6485	2007	1.81	-1.99	2.27	2.34	1.61
2008	10,403	535	947	2,886	6564	2008	1.06	-1.47	0.21	1.55	1.22
2009	10,279	543	895	2,790	6578	2009	-1.19	1.50	-5.49	-3.33	0.21
2010	10,493	550	908	2,861	6706	2010	2.08	1.29	1.45	2.54	1.95
2011	10,709	542	943	2,949	6812	2011	2.06	-1.45	3.85	3.08	1.58

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

### 三、失業情況分析

#### (一)男女失業情況

以下針對失業的情況做詳細分析。表 2-2-6 是依性別區分的失業現象。失業人口總數自 2001 年開始明顯高於以往，失業總人數在 2009 年達到歷史高峰的 64 萬人。男性的失業人數一向多於女性。至於失業人數的變化，1996、2001 和 2009 年三個年度，都有相當大幅度的增加。值得注意的是，男性的失業人數遠多於女性，就變化幅度而言也大致是如此，但是 2001 年的情況，卻是男女的失業人數變化比例相當。

表 2-2-6 近年男女失業情況

年度	失業人數 (單位：千人)			年度	失業人數增減幅度 (單位：%)		
	總計	男	女		總計	男	女
1990	140	88	52				
1991	130	80	49	1991	-7.14	-9.09	-5.77
1992	132	81	52	1992	1.54	1.25	6.12
1993	128	75	54	1993	-3.03	-7.41	3.85
1994	142	84	58	1994	10.94	12.00	7.41
1995	165	101	64	1995	16.20	20.24	10.34
1996	242	154	88	1996	46.67	52.48	37.50
1997	256	169	88	1997	5.79	9.74	0.00
1998	257	169	88	1998	0.39	0.00	0.00
1999	283	188	95	1999	10.12	11.24	7.95
2000	293	197	95	2000	3.53	4.79	0.00
2001	450	302	148	2001	53.58	53.30	55.79
2002	515	348	167	2002	14.44	15.23	12.84
2003	503	326	177	2003	-2.33	-6.32	5.99
2004	454	288	166	2004	-9.74	-11.66	-6.21
2005	428	259	169	2005	-5.73	-10.07	1.81
2006	411	245	166	2006	-3.97	-5.41	-1.78
2007	419	248	171	2007	1.95	1.22	3.01
2008	450	271	179	2008	7.40	9.27	4.68
2009	639	404	235	2009	42.00	49.08	31.28
2010	577	362	215	2010	-9.70	-10.40	-8.51
2011	491	297	194	2011	-14.90	-17.96	-9.77

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

## (二)各年齡層失業情況

從各年齡層的失業情況來看，如表 2-2-7 顯示，失業人數集中在 25-44 歲年齡層。但是遭遇金融風暴衝擊時，主要的失業人數增加，

卻是隨著年齡上升而上升。例如 1996、2001 和 2009 年，都出現類似的明顯趨勢。由此可見，金融風暴的衝擊對於中高齡族群的失業人數影響最大。

表 2-2-7 近年各年齡層失業情況

年度	失業人數 (單位：千人)				失業人數增減幅度 (單位：%)				
	總計	15-24 歲	25-44 歲	45-64 歲		總計	15-24 歲	25-44 歲	45-64 歲
1990	140	73	58	9					
1991	130	64	57	9	1991	-7.14	-12.33	-1.72	0.00
1992	132	66	58	9	1992	1.54	3.13	1.75	0.00
1993	128	62	58	8	1993	-3.03	-6.06	0.00	-11.11
1994	142	65	68	10	1994	10.94	4.84	17.24	25.00
1995	165	70	82	13	1995	16.20	7.69	20.59	30.00
1996	242	90	127	25	1996	46.67	28.57	54.88	92.31
1997	256	89	133	34	1997	5.79	-1.11	4.72	36.00
1998	257	92	131	34	1998	0.39	3.37	-1.50	0.00
1999	283	95	147	40	1999	10.12	3.26	12.21	17.65
2000	293	94	154	44	2000	3.53	-1.05	4.76	10.00
2001	450	130	243	76	2001	53.58	38.30	57.79	72.73
2002	515	145	279	91	2002	14.44	11.54	14.81	19.74
2003	503	131	265	106	2003	-2.33	-9.66	-5.02	16.48
2004	454	120	239	95	2004	-9.74	-8.40	-9.81	-10.38
2005	428	112	230	86	2005	-5.73	-6.67	-3.77	-9.47
2006	411	104	233	74	2006	-3.97	-7.14	1.30	-13.95
2007	419	104	240	75	2007	1.95	0.00	3.00	1.35
2008	450	110	251	88	2008	7.40	5.77	4.58	17.33
2009	639	127	372	139	2009	42.00	15.45	48.21	57.95
2010	577	114	337	125	2010	-9.70	-10.24	-9.41	-10.07
2011	491	109	281	101	2011	-14.90	-4.39	-16.62	-19.20

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

### (三)各教育程度失業情況

表 2-2-8 顯示，失業人數早年是國中以下和大專及以上最多，1990

年代中期高中職的失業人數超過國中以下，2008 年之後大專及以上又超過高中職，成為失業人數最主要的族群。若從人數的增減變化來看，1996 年的變化增加主要集中在國中及以下，高中職次之，大專及以上最少；2001 和 2009 年也類似。不過，經濟變化時三種教育程度之間的失業人數增加幅度差異，卻隨著時間的經過而縮減；換言之，晚近的大專以上勞動力增加，受到經濟衝擊的威脅與反應，逐漸類同於較低教育程度的族群。

表 2-2-8 近年各教育程度失業情況

	失業人數 (單位：千人)					失業人數增減幅度 (單位：%)			
	平均	國中及以下	高中職	大專及以上		平均	國中及以下	高中職	大專及以上
1990	140	45	29	46					
1991	130	43	28	41	1991	-7.14	-4.00	-3.00	-11.00
1992	132	40	27	43	1992	1.54	-7.00	-4.00	5.00
1993	128	36	55	37	1993	-3.03	-10.00	104.00	-14.00
1994	142	43	59	40	1994	10.94	19.00	7.00	8.00
1995	165	50	69	46	1995	16.20	16.00	17.00	15.00
1996	242	81	96	65	1996	46.67	62.00	39.00	41.00
1997	256	97	97	62	1997	5.79	20.00	1.00	-5.00
1998	257	88	102	67	1998	0.39	-9.00	5.00	8.00
1999	283	98	111	74	1999	10.12	11.00	9.00	10.00
2000	293	101	117	75	2000	3.53	3.00	5.00	1.00
2001	450	164	182	104	2001	53.58	62.00	56.00	39.00
2002	515	172	215	128	2002	14.44	5.00	18.00	23.00
2003	503	167	207	129	2003	-2.33	-3.00	-4.00	1.00
2004	454	134	184	136	2004	-9.74	-20.00	-11.00	5.00
2005	428	113	171	144	2005	-5.73	-16.00	-7.00	6.00
2006	411	92	166	154	2006	-3.97	-19.00	-3.00	7.00
2007	419	90	166	164	2007	1.95	-2.00	0.00	6.00
2008	450	100	166	184	2008	7.40	11.00	0.00	12.00
2009	639	148	234	256	2009	42.00	48.00	41.00	39.00
2010	577	120	212	245	2010	-9.70	-19.00	-9.00	-4.00
2011	491	89	178	224	2011	-14.90	-26.00	-16.00	-9.00

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

(五)失業週數－依失業者特性、年齡及教育程度

1.依失業者特性

失業週數反映的是短期或長期失業的現象，至於初次與非初次尋職者的週數差異，反映的是勞動市場對於資淺或資深勞動力的供需失衡現象有無不同。表 2-2-9 顯示，早年平均失業週數大都在 15 週以下，1990 年代中期開始增加到 20 週；此趨勢持續上升，之後的平均失業週數都維持在較高的水準上。如圖 2-2-4 所示，初次尋職者的失業長度在 2000 年之前和非初次尋職者並無明顯差異，但是之後兩者的失業週數長短各異，反映勞動市場對於兩種勞動力的供需各有不同。再就失業週數增減幅度的變化來看，變化較大的幾個年度中，1995-1996、2001-2002，以及 2008-2009 三個時期都出現大幅度的失業長度增加。顯然，經濟環境變化時，不僅失業率上升，失業週數也隨之上升。通常，失業率上升比較受到大眾關注，但是失業週數延長的現象容易被忽略；這是主管勞動和社會福利政策當局應該同時關注的現象。

表 2-2-9 初次尋職與否之失業週數

年度	失業週數 (單位：週)			失業週數增減幅度 (單位：%)			
	平均	初次尋職者	非初次尋職者		平均	初次尋職者	非初次尋職者
1990	14.82	14.59	14.93	1990			
1991	15.13	14.47	15.45	1991	2.09	-0.01	0.03
1992	15.52	17.53	14.46	1992	2.58	0.21	-0.06
1993	15.15	13.76	15.81	1993	-2.38	-0.22	0.09
1994	15.68	16.12	15.49	1994	3.50	0.17	-0.02
1995	17.20	17.87	16.93	1995	9.69	0.11	0.09
1996	20.45	21.41	20.16	1996	18.90	0.20	0.19
1997	21.36	21.87	21.21	1997	4.45	0.02	0.05
1998	21.79	21.22	21.96	1998	2.01	-0.03	0.04
1999	22.52	22.02	22.65	1999	3.35	0.04	0.03
2000	23.70	23.16	23.83	2000	5.24	0.05	0.05

第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

2001	26.13	26.20	26.12	2001	10.25	0.13	0.10
2002	30.26	28.23	30.64	2002	15.81	0.08	0.17
2003	30.54	28.95	30.86	2003	0.93	0.03	0.01
2004	29.40	27.01	29.95	2004	-3.73	-0.07	-0.03
2005	27.59	26.89	27.75	2005	-6.16	0.00	-0.07
2006	24.28	23.23	24.54	2006	-12.00	-0.14	-0.12
2007	24.24	22.97	24.57	2007	-0.16	-0.01	0.00
2008	25.25	25.62	25.16	2008	4.17	0.12	0.02
2009	27.49	30.55	26.91	2009	8.87	0.19	0.07
2010	29.68	29.84	29.65	2010	7.97	-0.02	0.10
2011	27.67	27.32	27.76	2011	-6.77	-0.08	-0.06

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

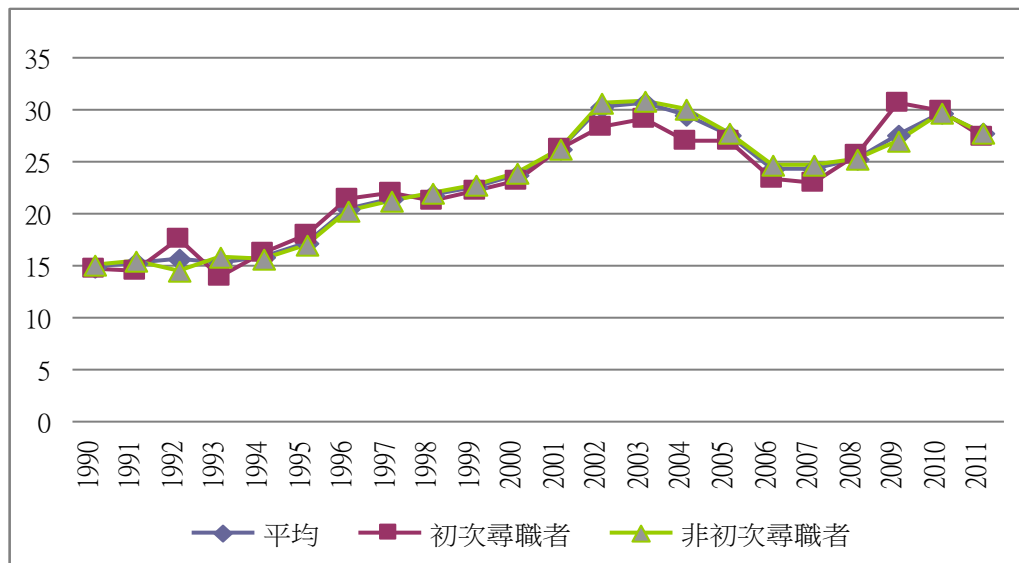


圖 2-2-4 初次尋職與否之失業週數

## 2. 依性別

表 2-2-10 是依照性別分類的失業週數。早期男性和女性失業週數並無明顯差異。1995 年之後男性失業期間逐漸高於女性。2000 年之後男性失業期間大幅高於女性，到了 2008 年之後兩性間的失業長度差異又逐漸縮小。失業長度在性別間差異的擴大和縮小，應該隱含男女性勞工在勞動市場供需的變化，隨著經濟發展程度而有不同。

表 2-2-10 依性別分之失業週數

年度	失業週數 (單位：週)			失業週數增減幅度 (單位：%)		
	平均	男	女	平均	男	女
1990	14.82	15.26	14.06			
1991	15.13	15.29	14.86	2.09	0.20	5.69
1992	15.52	15.45	15.63	2.58	1.05	5.18
1993	15.15	15.30	14.95	-2.38	-0.97	-4.35
1994	15.68	15.66	15.71	3.50	2.35	5.08
1995	17.20	17.07	17.40	9.69	9.00	10.76
1996	20.45	20.81	19.82	18.90	21.91	13.91
1997	21.36	21.81	20.49	4.45	4.81	3.38
1998	21.79	22.57	20.30	2.01	3.48	-0.93
1999	22.52	23.26	21.04	3.35	3.06	3.65
2000	23.70	24.58	21.86	5.24	5.67	3.90
2001	26.13	27.09	24.18	10.25	10.21	10.61
2002	30.26	31.92	26.79	15.81	17.83	10.79
2003	30.54	32.76	26.47	0.93	2.63	-1.19
2004	29.40	31.42	25.89	-3.73	-4.09	-2.19
2005	27.59	29.14	25.21	-6.16	-7.26	-2.63
2006	24.28	25.65	22.25	-12.00	-11.98	-11.74
2007	24.24	25.45	22.48	-0.16	-0.78	1.03



2008	25.25	25.90	24.27	4.17	1.77	7.96
2009	27.49	27.98	26.66	8.87	8.03	9.85
2010	29.68	30.68	28.00	7.97	9.65	5.03
2011	27.67	28.45	26.49	-6.77	-7.27	-5.39

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

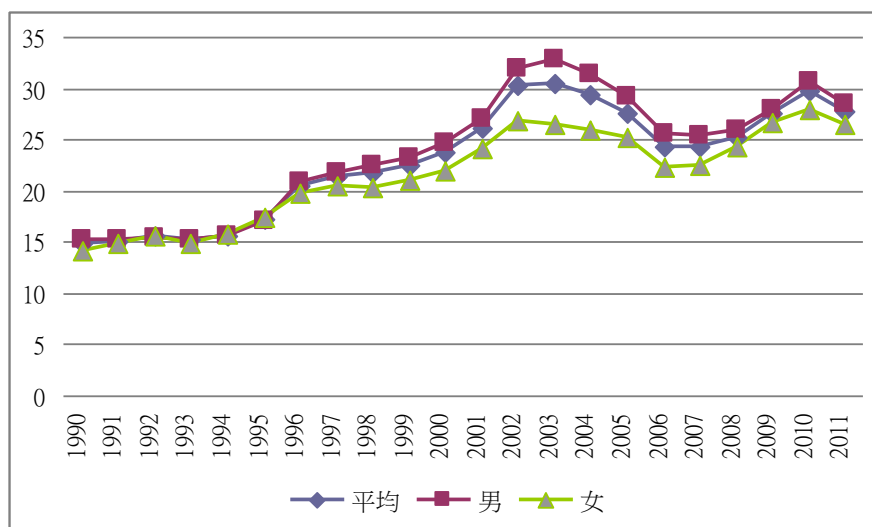


圖 2-2-5 平均失業週數--依性別分

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

### 3.依年齡層

就不同年齡的失業週數來看，如表 2-2-11 所示，失業週數的長度和年齡組別呈正向相關：年齡愈大的族群失業週數也愈長。圖 2-2-6 顯示，1995 年之後，三個不同年齡層的失業長度同步上升，也出現同步的變動趨勢。差異最大的期間出現在 2000 年前後。尤其應該注意的是，2000 年之後 25 歲以上的族群失業週數都超過 25 週，這個失業期間延長的現象值得注意。24 歲以下的族群失業週數通常較短。綜合上

述，不同年齡族群的失業長度有異，隱含促進就業的方案，也應隨著年齡族群而有不同。

表 2-2-11 近年各年齡層失業週數

	失業週數 (單位：週)					失業週數增減幅度 (單位：%)			
	平均	15~24 歲	25~44 歲	45~64 歲		平均	15~24 歲	25~44 歲	45~64 歲
1990	14.82	12.45	16.32	24.16	1990				
1991	15.13	12.49	17.29	20.58	1991	2.09	0.00	0.06	-0.15
1992	15.52	12.67	18.64	16.25	1992	2.58	0.01	0.08	-0.21
1993	15.15	11.89	17.75	21.70	1993	-2.38	-0.06	-0.05	0.34
1994	15.68	13.18	17.72	18.27	1994	3.50	0.11	0.00	-0.16
1995	17.20	13.87	19.51	20.68	1995	9.69	0.05	0.10	0.13
1996	20.45	15.87	22.53	26.25	1996	18.90	0.14	0.15	0.27
1997	21.36	16.99	22.80	27.35	1997	4.45	0.07	0.01	0.04
1998	21.79	17.04	23.58	27.94	1998	2.01	0.00	0.03	0.02
1999	22.52	17.11	24.21	29.18	1999	3.35	0.00	0.03	0.04
2000	23.70	18.27	24.94	31.09	2000	5.24	0.07	0.03	0.07
2001	26.13	19.89	27.72	31.75	2001	10.25	0.09	0.11	0.02
2002	30.26	22.64	31.88	37.41	2002	15.81	0.14	0.15	0.18
2003	30.54	23.27	32.12	35.58	2003	0.93	0.03	0.01	-0.05
2004	29.40	21.06	31.31	35.16	2004	-3.73	-0.09	-0.03	-0.01
2005	27.59	20.36	29.13	32.90	2005	-6.16	-0.03	-0.07	-0.06
2006	24.28	17.75	25.46	29.77	2006	-12.00	-0.13	-0.13	-0.10
2007	24.24	17.72	25.82	28.21	2007	-0.16	0.00	0.01	-0.05
2008	25.25	19.32	27.07	27.55	2008	4.17	0.09	0.05	-0.02
2009	27.49	23.03	28.52	28.86	2009	8.87	0.19	0.05	0.05
2010	29.68	21.26	31.52	32.46	2010	7.97	-0.08	0.11	0.12
2011	27.67	19.75	29.88	30.11	2011	-6.77	-0.07	-0.05	-0.07

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

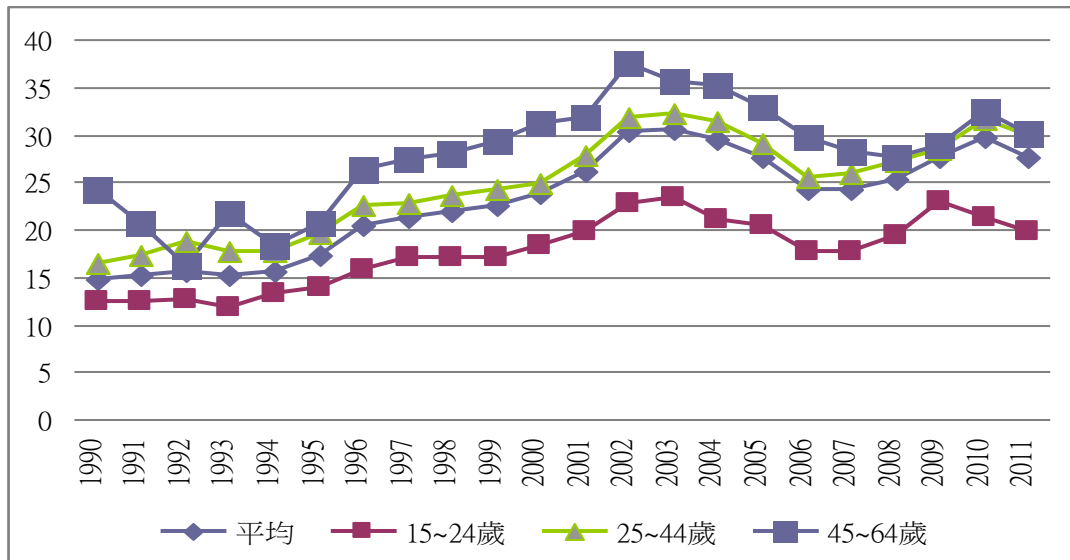


圖 2-2-6 失業週數依年齡別區分

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

#### 4. 依教育程度

表 2-2-12 是依照教育程度區分的失業週數。如圖 2-2-7 所示，1990 年代中期時，大專及以上學歷的失業週數較高。到了 2000 年前後，失業週數和教育程度呈反向相關：學歷愈低的失業週數愈長。2008 年金融海嘯造成失業週數再度延長，各教育程度之間的差異變得不明顯；失業週數在不同學歷之間幾乎相同。此結果顯示，勞動市場供需在不同學歷間的差異，在過去期間的差異比較明顯，但是在晚近經濟衝擊下的差異縮小；針對不同學歷族群降低失業期間的勞動政策，現在和過去應該有所不同。

表 2-2-12 近年各教育程度失業週數

	失業週數 (單位：週)					失業週數增減幅度 (單位：%)			
	平均	國中及以下	高中(職)	大專及以上		平均	國中及以下	高中(職)	大專及以上
1990	14.82	15.02	14.29	15.59	1990				
1991	15.13	15.35	14.37	16.27	1991	2.09	0.02	0.01	0.04
1992	15.52	14.24	15.17	17.67	1992	2.58	-0.07	0.06	0.09
1993	15.15	14.72	14.40	16.69	1993	-2.38	0.03	-0.05	-0.06
1994	15.68	15.19	15.01	17.21	1994	3.50	0.03	0.04	0.03
1995	17.20	15.98	16.11	20.14	1995	9.69	0.05	0.07	0.17
1996	20.45	19.72	19.90	22.17	1996	18.90	0.23	0.24	0.10
1997	21.36	20.87	21.17	22.41	1997	4.45	0.06	0.06	0.01
1998	21.79	22.55	21.36	21.46	1998	2.01	0.08	0.01	-0.04
1999	22.52	23.82	21.71	22.01	1999	3.35	0.06	0.02	0.03
2000	23.70	23.99	23.51	23.60	2000	5.24	0.01	0.08	0.07
2001	26.13	28.22	25.23	24.43	2001	10.25	0.18	0.07	0.04
2002	30.26	33.54	29.34	27.39	2002	15.81	0.19	0.16	0.12
2003	30.54	32.43	30.09	28.83	2003	0.93	-0.03	0.03	0.05
2004	29.40	31.13	29.71	27.28	2004	-3.73	-0.04	-0.01	-0.05
2005	27.59	29.67	27.38	26.20	2005	-6.16	-0.05	-0.08	-0.04
2006	24.28	25.97	23.63	23.97	2006	-12.00	-0.12	-0.14	-0.09
2007	24.24	25.39	24.54	23.31	2007	-0.16	-0.02	0.04	-0.03
2008	25.25	25.22	25.90	24.68	2008	4.17	-0.01	0.06	0.06
2009	27.49	26.74	28.07	27.40	2009	8.87	0.06	0.08	0.11
2010	29.68	28.39	30.78	29.37	2010	7.97	0.06	0.10	0.07
2011	27.67	27.90	27.15	28.00	2011	-6.77	-0.02	-0.12	-0.05

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

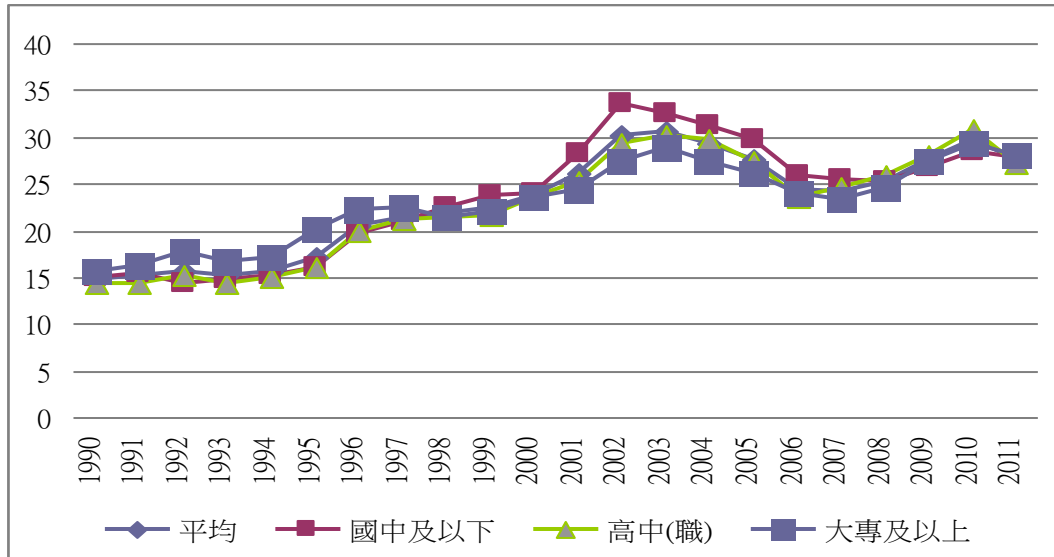


圖 2-2-7 失業期間--依教育程度分

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

#### (六)失業原因

失業和就業合計而為勞動力。失業率的高低固然和勞動市場的就業有關，失業人口若持續找不到工作，可能成為怯志工作者 (discouraged worker)，甚至退出勞動市場 (out of labor force)，而為非勞動力。也因此，失業和非勞動力的多寡彼此關連。針對勞動市場的失業現象，除了前述失業各種面向的討論之外，非勞動力的成因也值得關注。表 2-2-13 顯示，未參與勞動力的原因有五種，分別為想工作而未找工作且隨時可以開始工作、求學及準備升學、料理家務、高齡、身心障礙，以及其他。其中「想工作而未找工作且隨時可以開始工作」這一項目，即為怯志工作者的標準定義。表中數字顯示，怯志工作者的比例在 1999 年之前都低於 2%，2002 年之後高達 3%，一直到 2010 年又下降到 2% 左右；過去幾年來的比例變化並不是很大。從圖 2-2-8 來看，非勞動力成因下降最明顯的是料理家務，從 45% 下降到 30%；

求學及準備升學的比例也在 27% 至 30% 之間波動。成為非勞動力的原因明顯增加的是高齡殘障以及其他。值得注意的是，高齡殘障和其他兩種成因比例，在過去二十年期間持續增加，都提高了 10% 左右。我國固然邁向高齡化，但是人口年齡的自然推移，不至於在二十年內增加 10% 的高齡殘障非勞動力。合理的解釋是不易找工作的勞動力傾向於提早退休，至於其他原因的理由是文字紀錄，並未出現在原始資料中。這些現象的深層原因都仍有待更進一步的資料分析。

表 2-2-13 近年非勞動力按未參與勞動之原因

單位：%

年度	想工作而未找工作且隨時可以開始工作	求學及準備升學	料理家務	高齡、身心障礙	其他
1990	1.47	28.67	44.82	18.98	6.05
1991	1.44	29.04	44.48	19.49	5.56
1992	1.13	29.60	43.39	20.31	5.57
1993	1.35	30.41	41.79	20.99	5.45
1994	1.37	30.20	41.31	21.64	5.48
1995	1.66	30.13	40.51	22.20	5.51
1996	1.80	30.26	39.20	23.06	5.68
1997	1.60	30.55	38.69	23.63	5.53
1998	1.67	30.27	38.27	24.00	5.78
1999	2.03	29.78	37.60	24.27	6.33
2000	2.05	29.66	37.23	24.60	6.45
2001	2.73	29.35	36.39	24.92	6.62
2002	3.03	28.84	36.03	25.14	6.97
2003	3.06	28.73	35.14	25.63	7.44
2004	3.06	28.55	34.14	26.52	7.72
2005	2.76	28.44	33.29	27.38	8.13
2006	2.59	28.65	31.98	27.75	9.03
2007	2.49	28.48	31.06	27.95	10.01
2008	2.16	28.03	30.57	28.45	10.78
2009	2.23	27.68	29.81	29.03	11.25
2010	2.02	27.11	29.58	29.41	11.88
2011	1.89	26.92	29.74	29.42	12.03

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

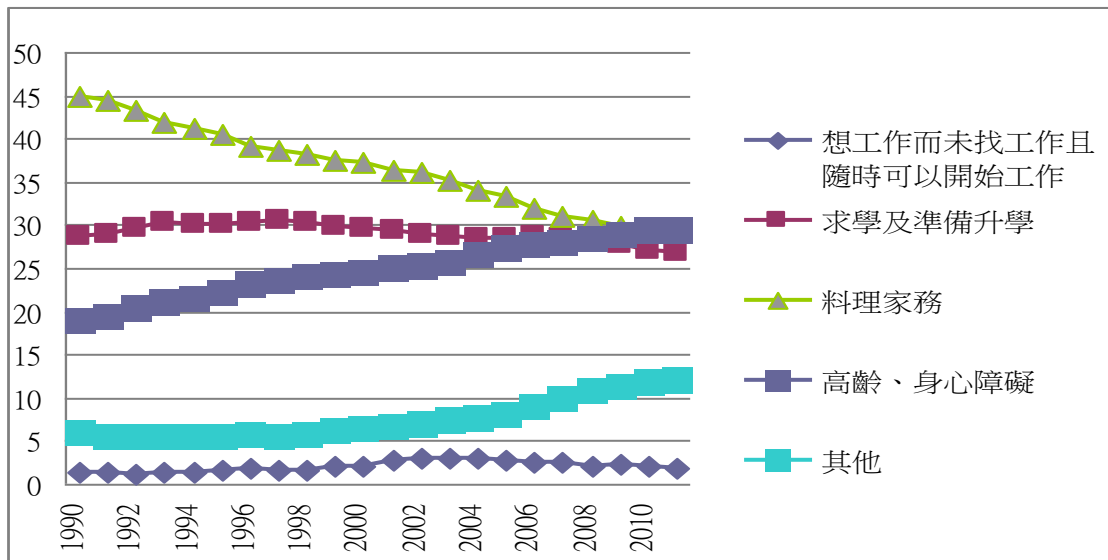


圖 2-2-8 非勞動力的成因

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

### (七)長期失業

OECD 定義的「長期失業」(long term unemployment)是指：可勞動且曾經有工作、但已持續失業達一年以上、且在調查前四周內有出現尋職行為之失業者。因此，「長期失業」與「長期無工作」有所不同，所謂「長期無工作」(long term joblessness)是指：可勞動且持續長達一年以上始終均無工作、在調查前四周無尋職行為者，包括「可勞動且未曾就業者」與「怯志工作者」(discouraged workers)。「長期失業者」與「長期無工作者」二種狀態的主要差異處在於：前者曾經有工作並且有尋職行為出現，後者則強調始終無工作且無尋職行為出現(OECD, 2002)。以下針對我國長期失業情況進行分析說明。

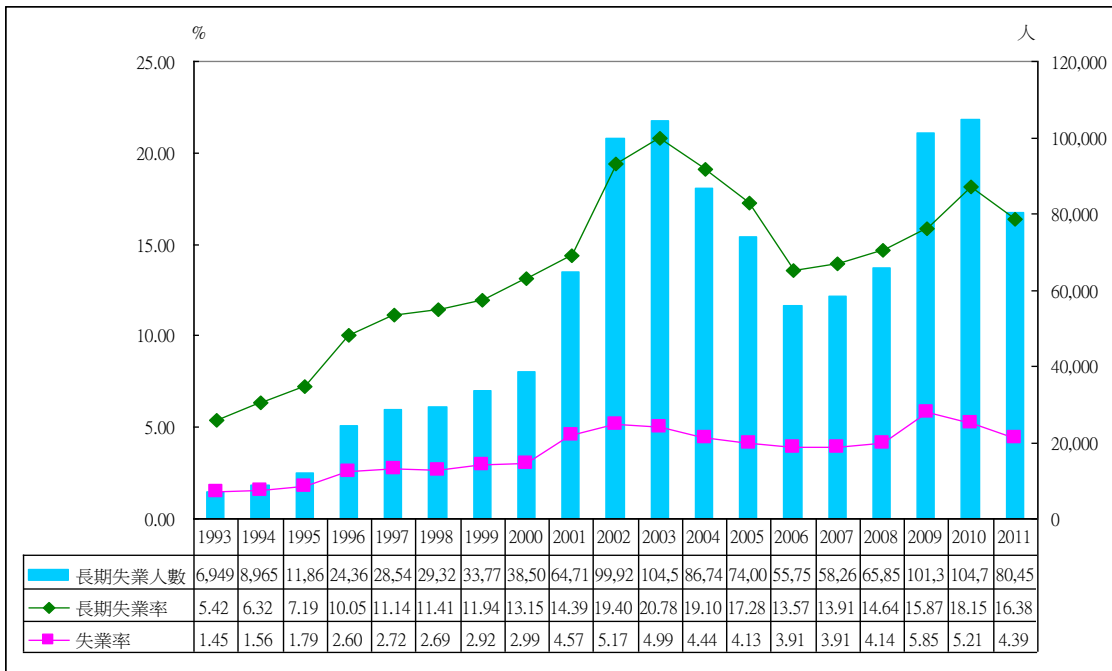


圖 2-2-9 我國近年長期失業 (53 週以上) 人數及長期失業比例

資料來源：主計總處，人力運用調查報告；本研究自行計算及整理。

圖中是我國過去二十年間的失業率和長期失業比率，以及長期失業人數；圖下方是三個項目的數值。從失業率來看，可以明顯發現 2001 年之後失業率高於之前。至於長期失業比例，更是在 2001 年之後明顯增加，在 2003 年達到高峰。其後雖然經歷 2008 年的金融風暴，2010 年的長期失業比例亦達另一高峰，但就比例值而言，仍舊低於 2003 年的情況。圖中明顯可見，過去二十年間的失業率逐漸上升，但是長期失業比率的變化趨勢，比失業率的成長更劇烈，而和 OECD 國家的經驗一致。

表 2-2-14 是各年齡層的長期失業人數。由人數的絕對數字來看，雖不易看出明顯的趨勢，但是隨著失業率逐年上升，長期失業的人數增長也很驚人。以 1993 年來看，長期失業人數只有 25-29 歲超過 2,000



人，20-24 歲超過 1,000 人，其餘各年齡層的人數都在 1,000 人以下。但是到了 2003 年，25-29 歲的長期失業人數超過 18,000 人，而且整個主要工作年齡（20-54 歲）的各年齡組勞工，長期失業人數都超過 10,000 人。顯然，隨著失業率上升，長期失業人數的增加速度也很快。

表 2-2-14 我國近年各年齡層長期失業人數

單位：人

年度	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	30~34 歲	35~39 歲	40~44 歲	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲	65 歲以 上
1993	234	1,235	2,095	935	893	476	403	406	140	132	-
1994	662	1,528	2,409	1,752	1,126	573	448	239	134	94	-
1995	641	2,242	3,237	1,383	1,777	1,116	865	439	154	14	-
1996	1,284	3,949	5,145	3,820	2,919	3,215	1,760	1,181	758	299	32
1997	1,112	4,233	6,358	4,300	3,367	3,310	2,984	1,699	1,067	115	-
1998	1,130	4,814	5,810	4,232	3,624	3,543	3,456	1,437	1,121	156	-
1999	1,250	4,621	5,971	4,974	5,277	3,867	4,411	2,240	843	315	-
2000	1,578	5,519	7,099	5,455	5,291	3,972	4,693	3,125	1,271	507	-
2001	2,067	8,162	10,776	10,428	8,879	8,654	8,309	4,887	1,891	665	-
2002	2,641	12,880	16,590	15,291	12,842	13,777	13,069	8,824	3,000	1,008	-
2003	2,176	13,574	18,378	14,959	12,192	13,795	13,334	10,271	4,451	1,364	13
2004	1,720	10,737	16,376	12,764	10,262	10,530	10,710	9,177	3,190	1,276	-
2005	1,120	9,485	14,303	10,216	9,090	9,274	8,921	7,068	3,371	1,082	76
2006	580	6,774	12,359	7,698	7,037	6,667	6,034	5,129	2,742	718	22
2007	681	6,802	13,158	9,262	6,395	8,026	6,711	4,753	1,998	409	72
2008	891	8,112	15,492	11,476	7,126	7,380	7,241	4,716	2,945	476	-
2009	1,134	11,954	23,420	16,692	11,598	11,471	11,221	8,638	4,517	691	-
2010	464	9,515	23,029	18,961	13,614	10,937	12,866	9,148	5,358	802	31
2011	689	6,581	18,829	14,425	10,280	9,961	7,539	7,618	4,012	516	-

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

表 2-2-15 是各年齡層的長期失業比例。以 1993 年的資料觀之，長期失業的比例主要集中在高齡群組，尤其是 45 歲以上的族群，大多在 10% 以上，60-64 歲的族群甚至高達 17%。2002 年時，30 歲以上族群的長期失業比例都超過 20%，50 歲以上的族群甚至 30%。到了 2010 年，長期失業比例雖有下降，但是 30 歲以上的族群普遍都維持在 20% 以上。另外值得注意的是，65 歲以上的族群，在早年幾乎不從在長期失業人口，但是 2003 年之後開始有長期失業人口，而且比例亦不低。

表 2-2-15 我國近年各年齡層長期失業比例

單位：%

年度	15~19 歲	20~24 歲	25~29 歲	30~34 歲	35~39 歲	40~44 歲	45~49 歲	50~54 歲	55~59 歲	60~64 歲	65 歲以上
1993	1.37	2.73	7.42	6.65	9.58	8.07	12.70	15.42	8.18	17.05	--
1994	3.50	3.34	7.59	9.89	10.94	7.34	10.62	8.93	7.17	11.01	--
1995	3.04	4.58	8.76	6.81	12.44	10.72	14.19	11.04	8.30	1.53	--
1996	4.71	6.33	9.80	12.21	12.19	16.41	14.45	18.01	15.99	16.36	--
1997	4.34	6.71	12.09	13.38	12.44	15.26	18.80	17.77	17.83	5.04	--
1998	4.38	7.25	11.25	13.75	13.69	16.27	19.99	15.60	20.73	8.25	--
1999	4.57	6.87	11.00	13.86	16.85	14.93	21.01	20.18	14.41	13.16	--
2000	6.24	7.99	13.23	14.20	15.55	14.24	20.88	25.22	18.85	20.44	--
2001	6.16	8.45	13.97	16.89	15.60	18.14	20.52	21.65	19.81	18.92	--
2002	8.14	11.48	17.68	22.31	21.86	23.80	27.83	29.94	27.32	25.93	--
2003	8.20	13.01	19.80	24.50	22.36	24.21	26.65	30.43	29.01	18.58	5.80
2004	7.55	11.01	18.72	22.66	21.77	22.03	25.54	26.98	24.11	21.54	--
2005	5.72	10.30	15.61	19.40	21.24	21.85	23.05	24.02	26.38	20.21	11.11
2006	3.29	7.88	12.76	13.68	16.23	18.14	19.32	19.54	22.22	18.59	4.68
2007	3.94	7.87	13.68	15.66	15.35	18.66	19.65	18.94	16.24	12.85	24.57
2008	5.06	8.78	14.71	18.79	15.87	18.49	18.40	16.07	18.25	13.51	-
2009	6.01	11.07	16.30	17.61	16.61	17.97	18.26	18.47	17.63	12.48	-
2010	3.02	9.63	17.50	21.82	22.23	19.16	22.70	22.63	22.58	17.25	8.27
2011	4.44	7.06	16.87	19.53	20.73	21.73	17.17	23.99	20.06	9.32	-

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

再從教育程度觀察長期失業人數。如表 2-2-16 所示，1993 年時國中及以下的長期失業人數最多，專科及高職次之，大學和高中則相對來得少；人數大致介於 1,000 至 2,000 人之間。到了 2002 年，國中

及以下的長期失業人數已經達到 40,000 人，高職也近 30,000 人，專科約 14,000 人，高中約 10,000 人，大學約 8,000 人。綜觀 2000 年前後時期的人數分佈，可以發現長期失業人數和學歷大致呈反向相關：學歷愈低者長期失業人數也愈多。不過，到了 2010 年的趨勢又有不同，長期失業人數屬高職族群超過 30,000 人，大學及以上也有 27,000 人，國中及以下者約 20,000 人，專科約 16,000 人，高中只有 10,000 人左右。上述明顯的趨勢改變，可能同時反映人口教育程度的演進、高等教育的擴張，以及產業型態轉變之後學用落差擴大的綜合結果。

表 2-2-16 我國近年各教育程度長期失業人數

單位：人

年度	國中及以下	高中	高職	專科	大學及以上
1993	1,797	986	1,486	1,583	1,097
1994	2,827	1,194	2,068	1,458	1,418
1995	3,424	1,056	2,925	2,415	2,050
1996	7,616	2,610	6,348	4,143	3,645
1997	10,816	3,233	7,260	3,511	3,725
1998	10,670	3,949	7,216	3,877	3,612
1999	13,069	3,788	8,107	4,608	4,198
2000	13,671	4,110	11,096	5,665	3,967
2001	27,017	6,733	18,228	8,226	4,514
2002	40,436	9,747	28,520	13,484	7,735
2003	38,321	11,209	30,393	15,145	9,438
2004	27,741	8,802	27,583	12,604	10,013
2005	22,263	7,351	21,024	12,083	11,285
2006	14,024	5,001	15,620	9,131	11,982
2007	13,879	5,982	17,594	8,773	12,039
2008	14,794	6,681	18,136	9,863	16,383
2009	22,559	10,160	27,599	14,980	26,035
2010	20,064	10,556	30,377	16,222	27,505
2011	16,161	9,177	20,525	11,027	23,560

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

表 2-2-17 顯示各教育程度下的長期失業比例。1993 年的資料顯示，長期失業比例最高的大學、大專和高中，都在 7% 左右。2002 年的長期失業比例則和教育程度呈線形反向相關：國中及以下高達 24%，大學及以上則為 15%，此比例隨教育程度上升而下降。到了 2010 年，長期失業比例最高的變成高中、高職和專科，都大概在 20% 左右，國中及以下和大學及以上，則都在 17% 左右，相差不大，也同樣反映長期失業現象普遍存在各級教育程度族群。

表 2-2-17 我國近年各教育程度長期失業率

年度	單位：%				
	國中及以下	高中	高職	專科	大學及以上
1993	4.95	7.03	3.62	7.19	7.36
1994	6.58	8.39	4.62	6.60	7.94
1995	6.87	6.36	5.59	9.43	9.92
1996	9.36	11.42	8.70	11.02	13.15
1997	11.10	13.48	9.98	9.56	14.68
1998	12.15	15.76	9.33	9.93	13.09
1999	13.37	14.41	9.58	10.32	14.25
2000	13.51	15.39	12.32	12.88	12.86
2001	16.49	15.34	13.21	12.85	11.25
2002	23.50	19.37	17.27	17.70	15.04
2003	22.95	23.17	19.13	20.61	17.08
2004	20.68	21.08	19.42	17.95	15.15
2005	19.79	18.11	16.09	17.82	14.73
2006	15.28	13.43	12.18	14.09	13.48
2007	15.49	16.34	13.64	14.29	11.78
2008	14.79	16.65	14.38	15.49	13.66
2009	15.21	18.30	15.42	16.23	15.93
2010	16.75	21.10	18.77	19.93	16.78
2011	18.23	20.56	15.37	17.27	14.68

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

根據 OECD (2000) 的定義，初次尋職者並不歸屬於長期失業者，長期失業和長期無工作是兩種狀態，不應混為一談。但是，表 2-2-18 中關於長期失業者的特性，卻區分了初次尋職和非初次尋職者。如果依照 OECD 的定義，初次尋職者從未工作過，如果待業期間超過一年就應該屬於長期無業，而非長期失業。不過，我國的定義既然沒有區分，

以下就以主計總處提供的資料進行分析。就長期失業的特性來分，1993年的長期失業人口中，初次尋職者約 1,800 人，非初次的尋職者則有 5,200 人。這個數字到了 2002 年增加為 13,000 人和 87,000 人，成長分別為 6 倍和 17 倍；這是很大幅度的變化。到了 2010 年，初次尋職者的人數變成 17,000 人，長期失業人數仍大致維持 87,000 人。從這些年度的人數變化，可以看出長期失業者在過去二十年間大量增加，而且金融危機之後，主要的增加都出現在初次尋職者；如果初次尋職者花費超過一年的時間仍無法進入職場，這是很嚴重的人力資本浪費。

再從長期失業者的原因來看，這些失業的原因都歸屬於非初次尋職者，並不包含初次尋職者在內。1993 年的長期失業人數有五千多人，其中的主要原因集中在對原有工作不滿意，佔了將近半數 (2,450 人)；工作場所歇業或業務緊縮的則大約有 1,500 人，其他因素包括健康不良、季節性或臨時性工作結束、結婚生育、退休、家務及其他，都只佔少數。但是到了 2002 年，87,000 個長期失業人口中，將近六萬人都是因為工作場所歇業或業務緊縮的原因而失業超過一年，對原有工作不滿意的有 17,000 人，季節性或臨時性工作結束的約 4,500 人。再觀察 2010 年的情況，長期失業總人數和主要的三個原因都與 2002 年相近，不過因為工作場所歇業或業務緊縮的人數減少，但是另外兩個原因略有增加。

綜觀過去二十年期間長期失業原因的分佈，可以發現在經濟正常發展的時期，長期失業主要歸因於個人對原有工作不滿意的供給因素，因為工作場所歇業或業務緊縮的需求因素並不那麼重要。但是當遭遇經濟衰退的時候，對原有工作不滿意的供給因素固然增加不少，更重要的還是屬於需求因素的工作場所歇業或緊縮的原因，人數遠多於前者。當然，在經濟衰退時期對原有工作不滿意的人數大量增加，某種程度上也可能是因為工作場所的條件變差，例如雇主要求放無薪假，或者是要求員工選擇非自願部份工時，甚至降低各種與薪資或福利相關的待遇條件，因而造成員工離職，陷入長期失業的困境。這個現象說明長期失業在經濟衰退時大量增加，而其原因主要是需求因

素，其次才是供給因素。勞動主管當局如果要對長期失業者提供某種協助，應該注意在經濟衰退時面臨關廠歇業或業務緊縮的員工，這些員工是成為長期失業的高危險群。

表 2-2-18 我國近年長期失業者特性及長期失業原因

單位：人

年度	特性		失業原因							
	初次尋職者	非初次尋職者	工作場所歇業或業務緊縮	對原有工作不滿意	健康不良	季節性或臨時性工作結束	女性結婚或生育	退休	家務太忙	其他
1993	1,772	5,178	1,677	2,452	335	227	20	77	-	390
1994	2,650	6,315	1,691	3,099	581	245	68	67	38	526
1995	3,645	8,224	2,476	3,662	598	319	34	18	32	1,086
1996	6,448	17,914	7,206	7,030	791	579	131	335	187	1,656
1997	6,467	22,078	10,121	7,705	1,827	767	178	316	91	1,072
1998	6,348	22,976	10,434	7,745	1,747	1,216	155	127	-	1,553
1999	6,694	27,076	13,482	8,256	1,309	1,605	191	457	150	1,626
2000	7,208	31,301	15,683	10,399	1,248	1,576	325	344	159	1,567
2001	11,170	53,547	33,740	10,206	1,913	4,577	272	345	300	2,195
2002	13,315	86,608	59,006	17,036	2,394	4,605	461	581	404	2,120
2003	15,961	88,545	57,759	18,210	2,692	6,556	400	508	659	1,762
2004	13,814	72,928	43,260	20,058	2,336	3,921	824	369	310	1,852
2005	14,175	59,831	31,591	18,373	2,285	4,658	689	421	725	1,090
2006	10,733	45,025	22,303	15,242	1,777	3,761	207	702	303	730
2007	11,209	47,058	23,560	15,662	2,343	3,552	379	451	433	678
2008	14,256	51,600	24,892	19,733	1,565	3,534	319	580	273	704
2009	20,521	80,814	48,241	22,155	2,481	5,644	561	597	393	742
2010	17,336	87,388	53,147	21,524	2,990	6,807	501	527	735	1,157
2011	13,368	67,082	31,878	24,894	1,880	5,840	395	599	668	929

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

再從長期失業佔各種失業人口的比例來看，如表 2-2-19 所示。首先就初次尋職和非初次尋職佔各自族群的比例來看，1993 年分別只有 4% 和 6% 左右，但是這個比例持續上升，到了 2002 年已經達到 17% 和 20%；2010 年的比例和 2002 年大致相同。

表 2-2-19 我國近年長期失業者特性及長期失業原因—長期失業人數佔該項失業人數比例

單位：%

年度	初次尋職者	非初次尋職者	工作場所歇業或業務緊縮	對原有工作不滿意	健康不良	季節性或臨時性工作結束	女性結婚或生育	退休	家務太忙	其他
1993	4.28	5.96	9.31	4.91	10.39	3.35	3.67	24.29	-	4.96
1994	6.21	6.36	8.81	5.41	18.96	2.84	8.42	9.90	10.30	5.70
1995	7.81	6.95	8.60	5.57	21.00	3.11	4.15	2.52	6.54	12.53
1996	11.47	9.62	10.52	8.91	15.76	3.11	17.47	22.10	28.68	13.41
1997	11.27	11.10	14.28	9.16	27.77	3.49	16.26	26.69	15.56	8.59
1998	10.80	11.60	14.60	9.43	27.57	4.90	21.65	11.61	-!	14.39
1999	11.09	12.17	14.86	9.61	22.46	6.27	29.94	35.24	17.90	14.10
2000	12.40	13.34	17.38	11.00	19.55	5.44	30.63	29.10	17.83	13.72
2001	14.88	14.29	16.35	11.65	24.76	8.76	13.34	24.56	15.95	14.16
2002	16.51	19.93	23.81	15.56	25.73	9.73	21.67	35.02	26.15	13.95
2003	18.88	21.16	25.29	16.46	26.15	13.15	14.34	19.77	30.54	15.10
2004	16.17	19.77	27.32	15.33	20.37	7.94	25.35	15.60	15.48	16.61
2005	17.25	17.29	24.21	13.14	21.24	9.52	20.70	16.36	26.96	14.61
2006	13.10	13.68	19.00	10.78	19.81	8.63	5.99	21.75	14.48	8.24
2007	12.91	14.18	18.67	11.33	23.64	8.61	10.24	15.37	16.74	9.49
2008	15.36	14.45	16.36	14.25	17.02	8.14	11.12	24.25	10.63	12.03
2009	20.04	15.07	14.32	18.60	25.64	9.91	31.61	23.56	14.50	11.41
2010	16.57	18.50	22.16	15.18	28.03	10.60	22.22	22.72	16.79	16.79
2011	13.35	17.16	21.57	15.53	18.48	10.46	12.02	27.09	15.32	13.15

資料來源：主計總處，人力運用調查報告。

針對非初次尋職者的原因分佈，1993 年最多的是健康因素和工作場所歇業，都佔了各自族群的 10%，對原工作不滿意的只有 5%。到了 2002 年，工作場所歇業的原因佔 24%，對原有工作不滿意佔 16%，季節性或臨時性工作原因只有 10%；這些比例分配到了 2010 年也都類似。顯然，工作場所歇業或業務緊縮，不僅是長期失業者的人數大宗，佔比的比例也不容忽視。如果我們把歸因於工作場所的工作場所歇業和季節性因素加總，則歸因於勞動市場需求因素的長期失業佔比就是最主要的，而歸因而個人因素的則為前者的半數左右。至於因為結婚生育、退休、家務或其他因素離開職場之後想復職但不順利，而成為長期失業者的比例雖然不低，但是歸屬於這些原因的人數並不多。

### 第三節 全球經濟危機對我國物價問題影響

近兩年來台灣曾面臨較大的通貨膨脹壓力，原本 2010 年 9 月份的消費者物價指數僅有 0.29%，之後則一路攀升，最高到達 2011 年 6 月份 1.95%，但在政府各項穩定物價措施實施之後，台灣的物價從 1.95% 的最高水準，到了 10 月份已經降到 1.22%。不僅台灣有通貨膨脹的壓力，近年來各國也普遍面對同樣的問題，2011 年美國物價上漲 3.2%，中國大陸漲 5.4%，新加坡漲 5.2%，香港漲 5.3%，南韓漲 4.0%。這些主要國家面臨通貨膨脹的主因之一，是國際物價上漲。

國際物價上漲的原因主要是原物料價格不斷創下新高。因為國際的商品、原物料都是以美元計價，只要美元貶值，這些商品的價格就會上漲。由於美國過去為了因對金融危機，採行了兩次的量化寬鬆貨幣政策，再加上美國聯準會在 2012 年年底宣布進行第三次的量化寬鬆政策，而且該政策沒有截止日期（一般預料到 2014 年仍會持續）；聯準會如果不停止該項政策，美元匯率在短期內也無大幅升值的可能性，相關商品及原物料的走勢在未來就較難有大幅下跌的空間。另外，由於全球氣候異常、新型國家崛起等因素刺激下，原物料價格的波動在短期內仍將維持。



由於國際原物料價格上漲，使得國內的物價也承受很大的壓力，加上年初時制定的油電價格恢復市場機制定價的討論，使得能源價格的波動幅度與頻率加大，物價維持平穩面臨很大的壓力。另一方面，相對近年來國內薪資漲成長速度，物價即便是緩步上漲，彈性較小的特定生活用品（例如油電、瓦斯、奶粉、蔬果）價格增加，仍不免對一般受薪階級造成壓力，對於弱勢家庭更是沉重負擔。因此，隨著國際金融危機方興未艾，未來短中期間物價仍有居高不下之疑慮；政府如何帶動國內薪資上揚，同時健全社會福利措施，降低對低收入族群的衝擊，將是重要的課題。

### 一、消費者物價指數(CPI)

參考主計總處針對核心物價的說明，可以發現政府部門受制於長期的公務規範，面對物價變動沿襲多年來的一貫作法與觀點，以此對外說明。但是晚近的經濟波動現象是過去少見的現象，面對各種經濟數據的解讀，也許應該考量如何與時俱進，可以更貼近人民百姓的感受。例如，主計總處針對 CPI 的說明，提及各國觀察通貨膨脹大抵參考 CPI，但 CPI 部分項目易受短期或偶發事件(如颱風、戰爭等)等因素干擾；這些因素通常是短期現象。如果要觀察中長期物價變動趨勢，就要剔除這些短期干擾因素，此即核心物價 (core price index) 的概念。各國核心物價剔除的範圍有若干差異，基本上依其目的而定，我國核心物價係指扣除新鮮蔬果、水產品及能源(燃氣、電費、油料費)後之 CPI 總指數。

綜合上述，若要貼近觀察與民生需求直接相關的零售物價走勢，除了傳統的 CPI 之外，應該再搭配核心物價，可以更容易掌握全貌。舉例而言，2007 年 7 月一般民眾感受民生物價大漲，但 CPI 年增率反跌 0.3%，究其原因，係因天候良好，蔬菜水果供貨充裕，致價格分別大跌 28.8%及 12.7%，加以其權重較大，抵消部分商品漲幅，對總指數影響反呈下跌；但若觀察當月核心物價年增率，則仍呈上漲 1.1

%，此係自 94 年 4 月以來，除了過年月份外，核心物價年增率首次大於 1%，顯示民生物價已確有上漲趨勢。

### (一)消費者物價分類指數

表 2-3-2 顯示我國近二十年間分類計算的物價指數。如圖 2-13 所示，這段期間漲幅最大的是食物類，其次是教養娛樂和醫藥類。這些項目是日常生活所必需，彈性也相對較小，民眾對此的物價變化感受最深。核心物價排除的食物項目是新鮮蔬果和水產類，這些項目都缺乏替代品，不易透過替代效果降低衝擊；尤其是當遭遇經濟衝擊時，失業率普遍上升，家戶的所得下降，如果又遭遇主要需求項目的價格上漲，購買力不足的感受會很直接。也難怪政府當局一方面強調物價變動不大，但是一般家戶卻不斷抗議物價上漲。

也因為民眾反映這些關於物價指數的困擾，主計總處也大力改進物價指數的編制，目前業已因應不同用途，編布多種不同分類之指數，如依商品性質分為商品類及服務類物價指數、或依家庭所得層級分為最低或最高所得家庭 CPI、或依不同購買頻度分之物價指數(每月至少購買一次、每季購買一次)等，提供使用者不同參考資訊。同時，主計總處已將 CPI 所包含 370 個項目群之物價指數及權數上網對外公布，外界及政府相關機關可依不同需求自行加權運算，產生不同內涵之物價指標。

依照主計總處的解釋，各國核心物價的計算各有不同。由於未來的經濟波動可能更為明顯，傳統上只受短期波動因素影響的物價，也可能逐漸出現中長期的波動趨勢；有關單位若希望可以更直接體察家戶對於物價的感受，建議可以嘗試編制以民生需求為主的物價指數。近期以來的經濟環境變化和過去大有不同，如果經濟情況有異，則政府的經濟數據編制也許該與之對應，如此也許可以更真確反映家戶的感受，也才能提供政策制定的明確指引。

表 2-3-1 近年消費者物價分類指數-原始值

單位：民國 95 年=100

年度	總指數	食物類	衣著類	居住類	交通類	醫藥 保健類	教養 娛樂類	雜項類
1990	74.49	67.80	101.37	78.66	85.13	66.49	60.36	75.09
1991	77.18	68.50	101.30	83.13	90.32	68.92	65.19	77.35
1992	80.63	74.20	102.34	86.03	89.28	72.71	69.13	79.05
1993	83.00	76.49	99.41	89.34	89.77	73.74	73.89	81.38
1994	86.41	81.40	98.88	93.06	90.00	75.12	78.21	83.48
1995	89.58	84.90	102.32	96.42	92.17	76.32	82.05	85.73
1996	92.33	88.15	104.87	98.41	93.28	77.60	88.05	86.74
1997	93.17	87.53	105.63	99.54	94.32	79.44	91.24	87.93
1998	94.73	91.39	100.23	100.81	93.40	80.18	94.19	89.03
1999	94.90	90.73	98.87	100.91	92.70	82.96	96.16	90.52
2000	96.09	91.08	99.17	101.44	95.66	86.08	99.06	91.16
2001	96.08	90.27	97.52	101.09	96.67	87.23	101.16	90.74
2002	95.89	90.11	98.08	99.96	94.52	88.36	101.27	95.91
2003	95.62	90.04	99.43	98.89	95.11	91.29	99.95	95.48
2004	97.17	93.84	102.54	98.78	97.09	93.09	100.06	96.08
2005	99.41	100.64	102.47	99.16	98.35	96.80	99.83	95.76
2006	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
2007	101.80	102.85	103.01	100.94	101.72	103.91	100.61	101.90
2008	105.39	111.65	104.88	102.39	104.10	106.17	101.93	103.50
2009	104.47	111.16	104.81	102.05	99.93	106.81	100.11	106.46
2010	105.48	111.84	107.32	102.55	102.71	107.50	100.06	109.38
2011	106.98	114.37	110.86	103.43	104.16	109.45	100.59	110.45

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

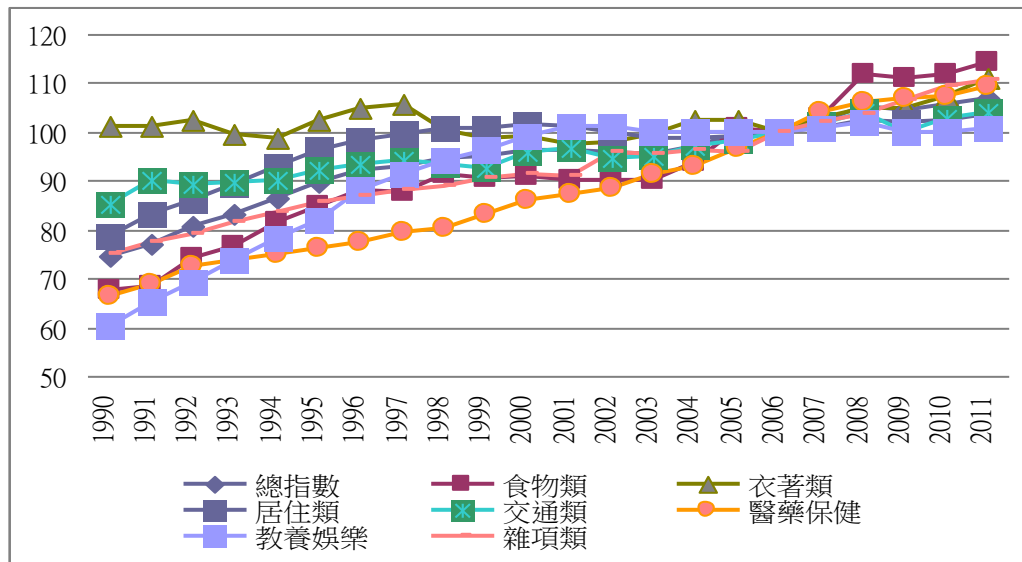


圖 2-3-1 消費者物價分類指數

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

表 2-3-2 是物價分類指數的年增率。以圖形來看，如圖 2-3-2 所示，過去二十年間，第一個十年變化最大的是教養娛樂類，但是第二個十年變動最大的則主要是食物類。以 2005 和 2008 年來看，食物類的年增率分別高達 7.25% 和 8.55%，如果所得沒有相應的增長，由於食物的彈性較小，可能對家戶消費造成壓力；對低所得家戶的影響尤其嚴重。根據恩格爾曲線 (Engel curve) 的理論，所得高低和食物支出比例呈反向相關。如果食物價格上漲，對於高所得家戶也許沒有影響，對於低所得家戶卻可能帶來很大的壓力。綜合上述幾點現象，可以說明為何主計總數強調物價平穩，但是百姓認為政府忽略物價變動造成的壓力，理由就在於不同所得階層對於特定物價變動的感知差異所造成。

表 2-3-2 近年消費者物價分類指數-年增率

單位：%

	總指數	食物類	衣著類	居住類	交通類	醫藥 保健類	教養 娛樂類	雜項類
1990	4.13	3.54	0.17	5.64	2.4	3.17	7.66	2.32
1991	3.62	1.04	-0.06	5.68	6.1	3.66	8.01	3.01
1992	4.47	8.31	1.02	3.49	-1.16	5.49	6.04	2.2
1993	2.94	3.09	-2.87	3.84	0.55	1.42	6.88	2.95
1994	4.1	6.42	-0.53	4.17	0.26	1.86	5.85	2.57
1995	3.67	4.31	3.47	3.61	2.41	1.6	4.92	2.7
1996	3.07	3.82	2.49	2.07	1.21	1.69	7.31	1.17
1997	0.9	-0.7	0.73	1.15	1.11	2.36	3.62	1.38
1998	1.68	4.41	-5.11	1.27	-0.98	0.93	3.24	1.25
1999	0.18	-0.72	-1.36	0.1	-0.75	3.48	2.09	1.66
2000	1.25	0.39	0.31	0.52	3.19	3.76	3.02	0.72
2001	-0.01	-0.89	-1.67	-0.34	1.06	1.33	2.12	-0.47
2002	-0.2	-0.17	0.58	-1.12	-2.22	1.29	0.1	5.7
2003	-0.28	-0.08	1.37	-1.07	0.62	3.32	-1.3	-0.45
2004	1.61	4.23	3.13	-0.11	2.08	1.97	0.11	0.63
2005	2.31	7.25	-0.07	0.38	1.29	3.99	-0.23	-0.33
2006	0.6	-0.64	-2.41	0.85	1.68	3.3	0.17	4.43
2007	1.8	2.85	3.01	0.94	1.72	3.91	0.61	1.9
2008	3.53	8.55	1.82	1.44	2.34	2.18	1.31	1.58
2009	-0.87	-0.44	-0.07	-0.33	-4	0.6	-1.78	2.85
2010	0.96	0.62	2.4	0.48	2.78	0.65	-0.05	2.74
2011	1.42	2.26	3.29	0.86	1.41	1.81	0.52	0.98

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

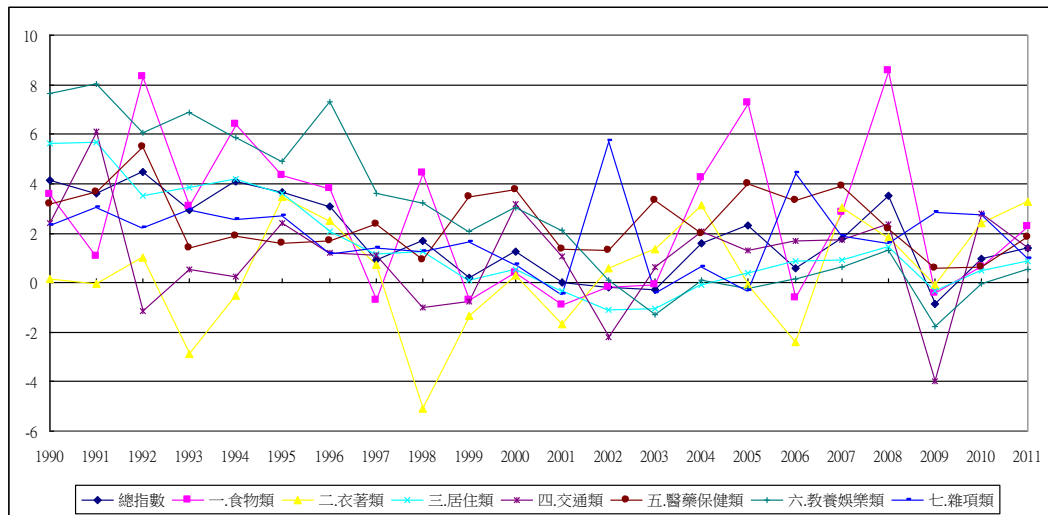


圖 2-3-2 近年消費者物價分類指數年增率

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

## (二)核心物價指數

針對核心物價來看，表 2-3-3 是核心物價指數，以及核心物價的排除項目。從圖形來看，如圖 2-3-3 所示，物價總指數和核心物價指數兩者亦步亦趨，核心物價的波動程度較小，總指數的波動程度較大，反映的事實是核心物價排除的項目帶來較大的波動幅度。圖形中可以清楚看到，過去二十年間升幅最大的是水產品，其次是燃氣和油料費，再其次是蔬菜和水果。這些排除項目通常也是家庭必需的消費支出項目。傳統觀點下這些項目也許是容易出現短期價格波動的項目，但是在全球經濟情況改變，經濟衝擊逐漸變成常態的同時，這些家庭必需品的價格變動，反而可能是家戶更關心的價格變動項目。直言之，核心物價的概念，可能誤導政府有關單位對於民眾物價感受的認知。顯然，關於物價指數的編制，如何可以更貼近民眾真實的感受，是未來相關單位還需要著力之處。

表 2-3-3 近年核心物價指數-原始值

單位：民國 95 年=100

年度	總指數	核心物價	核心物價排除項目					
			水產品	蔬菜	水果	油料費	燃氣	電費
1990	74.49	77.65	55.39	52.92	46.25	58.67	59.31	100.12
1991	77.18	80.7	55.82	51.78	47.25	65.81	68.42	100.12
1992	80.63	83.19	64.26	64.22	60.38	62.86	66.86	100.12
1993	83	85.6	69.69	65.87	63.07	62.34	66.46	100.09
1994	86.41	88.36	74.24	81.29	70.98	58.59	64.76	100.15
1995	89.58	91.47	77.62	79.9	80.54	61.51	66.05	100.15
1996	92.33	94.34	82.12	80.59	84.44	61.75	66.07	100.15
1997	93.17	95.26	86.23	76.35	83.04	66.41	72.56	100.15
1998	94.73	96.25	88.42	91.54	91.31	65.34	72.08	100.15
1999	94.9	97.36	91.99	74.96	85.65	63.02	68.29	100.15
2000	96.09	97.97	94.48	79.95	86.69	72.1	77.66	100.15
2001	96.08	98.06	89.56	79.46	86.71	73.48	78.77	100.15
2002	95.89	98.73	89.24	71.35	77.13	70.24	76.03	100.15
2003	95.62	98.13	91.57	77.32	71.24	75.63	80.98	98.66
2004	97.17	98.83	94.99	84.68	82.95	83.19	85.37	98.66
2005	99.41	99.48	99.3	109.53	98.97	89.83	91.09	98.66
2006	100	100	100	100	100	100	100	100
2007	101.8	101.36	106.19	109.49	96.46	106.1	109.99	100.98
2008	105.39	104.47	119.43	109.38	108.48	113.54	120.88	103
2009	104.47	104.32	124.64	97.52	102.24	101.73	110.1	106.56
2010	105.48	104.78	133.04	98.65	100.5	112.34	122.25	107.51
2011	106.98	105.96	141.71	95.31	104.1	120.54	127.42	107.58

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

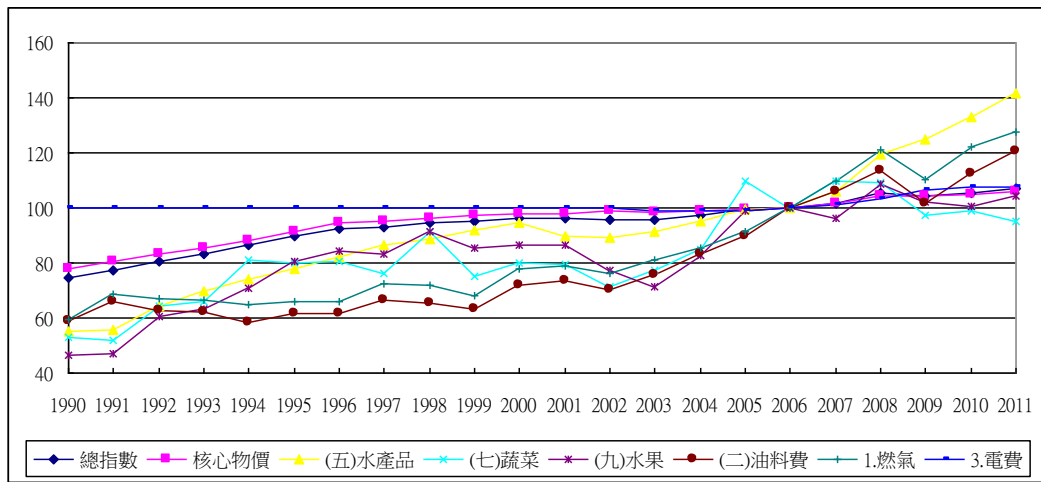


圖 2-3-3 近年核心物價指數

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

表 2-3-4 是核心物價年增率，圖形 2-3-4 是對應的數字。從圖形來看，蔬菜價格的波動是最大的，其次是水果，油料和燃氣在 2000 年之後出現明顯的波動趨勢。

表 2-3-4 近年核心物價指數-年增率

年度	總指數	核心物價	核心物價排除項目					
			(五)水產品	(七)蔬菜	(九)水果	(二)油料費	1.燃氣	3.電費
1990	4.13	3.3	2.67	17.45	7.99	9.38	3.27	-0.52
1991	3.62	3.94	0.78	-2.15	2.17	12.18	15.36	0
1992	4.47	3.07	15.1	24.02	27.78	-4.49	-2.28	0
1993	2.94	2.91	8.46	2.56	4.45	-0.83	-0.6	-0.04
1994	4.1	3.22	6.53	23.42	12.55	-6.01	-2.56	0.06
1995	3.67	3.52	4.55	-1.7	13.46	4.97	2	0
1996	3.07	3.14	5.79	0.86	4.84	0.39	0.03	0
1997	0.9	0.97	5	-5.26	-1.65	7.54	9.82	0



第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

1998	1.68	1.04	2.54	19.89	9.96	-1.61	-0.66	0
1999	0.18	1.16	4.04	-18.11	-6.2	-3.55	-5.26	0
2000	1.25	0.63	2.7	6.66	1.22	14.4	13.71	0
2001	-0.01	0.09	-5.21	-0.62	0.03	1.92	1.43	0
2002	-0.2	0.68	-0.36	-10.2	-11.06	-4.4	-3.48	0
2003	-0.28	-0.61	2.62	8.37	-7.63	7.67	6.51	-1.49
2004	1.61	0.71	3.73	9.51	16.43	9.99	5.42	0
2005	2.31	0.66	4.54	29.35	19.31	7.99	6.7	0
2006	0.6	0.52	0.71	-8.7	1.04	11.31	9.78	1.36
2007	1.8	1.35	6.18	9.49	-3.54	6.1	9.99	0.98
2008	3.53	3.08	12.47	-0.1	12.46	7.01	9.9	2
2009	-0.87	-0.14	4.36	-10.84	-5.75	-10.4	-8.92	3.46
2010	0.96	0.44	6.74	1.15	-1.7	10.43	11.04	0.89
2011	1.42	1.13	6.51	-3.39	3.58	7.3	4.22	0.07

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

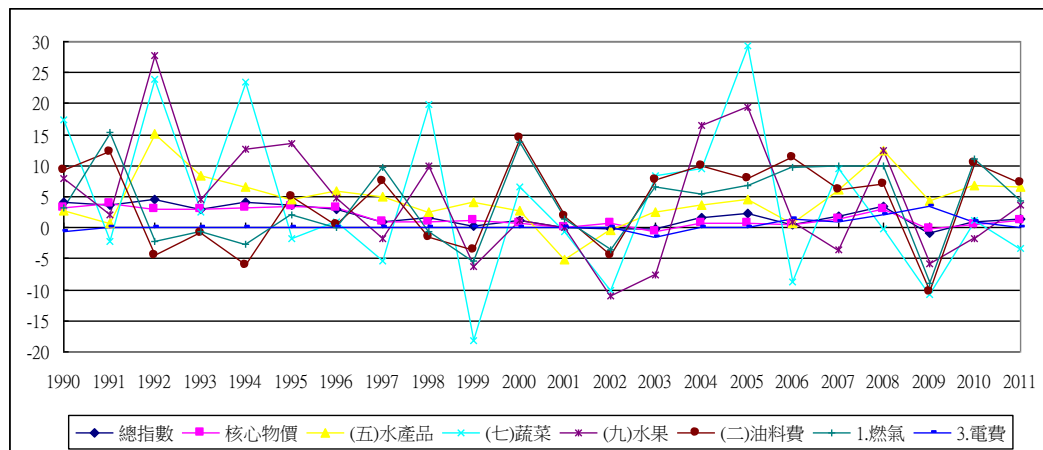


圖 2-3-4 近年核心物價指數年增率

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

(三) 消費者物價商品性質分類指數

表 2-3-5 是依照商品性質分類的價格指數，以 2006 年為基期。首先從總指數來看，含食物的變動幅度大於不含食物的。顯然，過去期間的食物價格波動頗大，也對低所得家戶的購買力造成壓力；非耐久性消費品的趨勢也完全一致。值得注意的是，半耐久性消費品的價格指數變動，比非耐久性消費品的幅度小得多。至於耐久性消費品，更出現價格下降的趨勢，過去二十年間減少幾乎 30 個百分點，也是所有項目中唯一下降的。

表 2-3-5 近年消費者物價商品性質分類指數-原指數

年度	商品類						服務類									
	類指數		非耐久性消費品		半耐久性消費品	耐久性消費品	類指數	家外食物	衣著	居住	交通	醫療保健	教養娛樂	教養	娛樂	雜項
	含食物	不含食物	含食物	不含食物												
1990	79.46	92.18	69.32	77.09	98.05	119.00	68.71	74.49	67.57	75.84	84.65	57.48	47.59	44.70	67.13	58.55
1991	80.34	93.97	70.24	79.86	99.02	118.59	73.55	77.91	71.89	80.72	90.44	60.20	52.68	49.60	73.06	66.75
1992	83.82	94.19	74.77	80.37	100.49	116.67	76.97	80.28	75.59	84.40	91.26	64.44	56.86	53.91	75.69	69.87
1993	84.97	94.05	76.49	80.83	98.29	117.55	80.65	82.34	81.20	88.24	93.52	65.47	62.39	59.62	79.04	74.84
1994	88.03	94.34	80.24	80.74	97.99	119.41	84.42	84.32	85.64	92.57	95.31	67.07	67.38	64.68	82.80	79.91
1995	91.16	96.95	83.29	82.81	101.60	122.06	87.65	87.65	88.86	96.31	96.74	67.98	71.01	68.38	85.45	83.77
1996	93.71	98.70	85.91	84.27	104.98	122.53	90.61	90.81	93.08	98.75	98.56	69.09	76.06	73.66	87.93	86.47
1997	93.30	99.21	85.56	85.89	105.57	120.41	92.74	92.85	94.63	99.94	99.35	71.15	80.26	77.94	90.86	90.85
1998	94.55	97.94	88.42	86.06	102.60	118.27	94.67	94.90	95.52	101.46	99.12	72.21	83.97	81.86	92.65	93.70
1999	93.25	96.75	87.34	85.54	101.38	115.67	96.27	96.61	98.61	101.94	99.63	76.27	87.57	86.01	94.00	96.02
2000	93.92	97.84	88.49	88.34	101.57	114.16	97.97	97.58	99.46	102.29	100.77	80.88	91.77	90.44	97.27	99.30
2001	92.86	96.85	87.75	88.27	100.31	111.50	98.99	97.81	99.68	102.32	102.50	82.78	95.06	94.68	96.60	99.98
2002	92.78	96.95	88.13	89.79	99.88	109.21	98.69	98.09	98.91	101.40	100.65	84.63	95.90	96.25	94.46	99.54
2003	92.81	96.80	88.73	90.79	100.27	105.68	98.13	96.98	98.22	100.19	99.92	88.76	95.95	96.65	93.07	98.63
2004	95.52	97.89	92.45	92.73	102.38	103.99	98.63	97.85	98.13	99.79	100.35	90.85	97.60	97.60	97.57	99.47
2005	99.45	98.20	98.45	94.56	102.25	101.63	99.37	99.33	98.57	99.80	100.63	95.82	98.61	98.90	97.42	99.58
2006	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
2007	102.76	102.59	103.55	104.36	101.88	99.65	100.94	102.50	101.45	100.24	100.58	100.45	101.83	101.02	105.15	99.85
2008	107.86	104.81	110.84	108.77	103.44	98.26	103.24	110.14	105.84	100.82	101.82	101.64	104.84	102.02	112.06	99.51

2009	106.10	102.65	109.50	107.14	103.19	93.61	102.96	110.91	107.95	100.49	100.72	102.73	104.08	102.17	109.43	99.19
2010	107.99	105.11	112.31	112.37	104.11	92.55	103.28	110.94	107.86	100.54	100.16	103.26	105.60	102.37	113.68	98.90
2011	110.58	107.41	115.64	116.15	106.50	92.22	103.95	112.54	108.90	100.97	99.02	103.64	107.26	103.26	116.90	99.06

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

圖 2-3-5 是物價商品性質分類原指數的作圖。教養、娛樂與醫療保健，是變化較大的項目。家外食物與衣著變化也很大，相對而言居住的指數變化較小。其中，家外食物價格變動也是直接影響家戶消費能力的項目。經濟愈發達的國家外食支出比例愈高，價格變化的影響同樣造成低所得家戶的生活壓力。不過，居住項目的價格指數變動較小，似乎和台灣高漲的房價趨勢不完全相符。針對居住價格指數相對平穩的現象，可能的解釋是台灣的房價高漲只集中於北部少數縣市，並不是全國性的現象；再者，台灣的房價資料收集並不完全反映市場價格變化，因此居住價格指數的變化可能低估，也不易完整反映家戶居住成本的壓力。

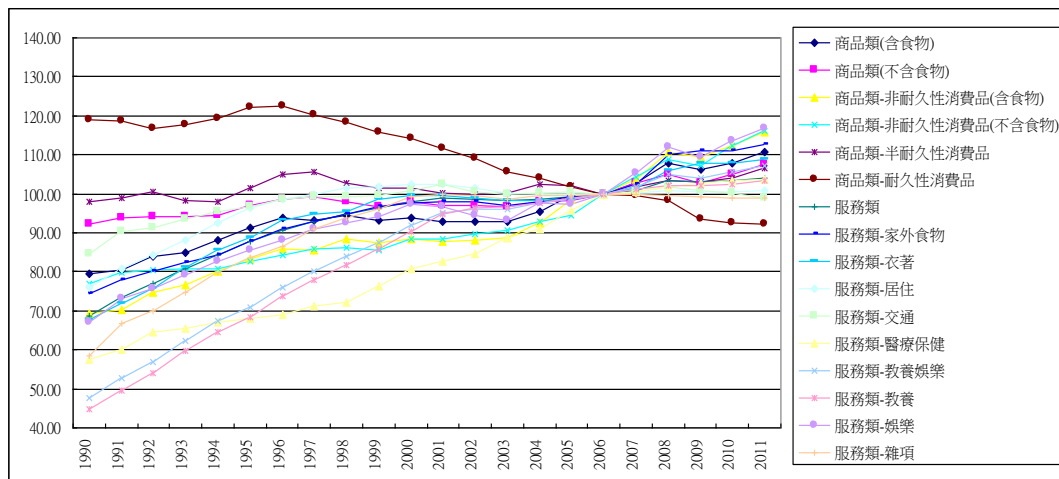


圖 2-3-5 近年消費者物價商品性質分類指數

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

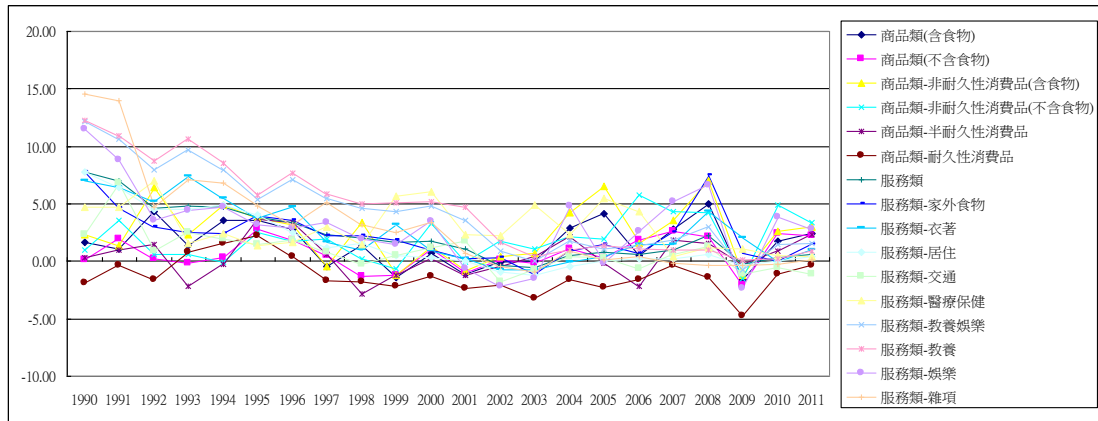


圖 2-3-6 近年消費者物價商品性質分類指數年增率

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

表 2-3-6 近年消費者物價商品性質分類指數-年增率

單位：%

年度	商品類						服務類									
	類指數		非耐性消費品		半耐性消費品	耐性消費品	類指數	家外食物	衣著	居住	交通	醫療保健	教養娛樂	教養	娛樂	雜項
	含食物	不含食物	含食物	不含食物												
1990	1.64	0.12	2.34	0.98	0.32	-1.87	7.73	7.73	6.98	7.77	2.35	4.69	12.12	12.22	11.49	14.54
1991	1.12	1.94	1.33	3.59	0.99	-0.35	7.05	4.59	6.40	6.43	6.84	4.73	10.68	10.96	8.84	14.02
1992	4.33	0.23	6.45	0.65	1.48	-1.62	4.65	3.04	5.15	4.57	0.91	7.04	7.95	8.69	3.60	4.67
1993	1.37	-0.15	2.30	0.56	-2.18	0.76	4.78	2.56	7.43	4.54	2.47	1.60	9.72	10.59	4.42	7.12
1994	3.60	0.31	4.90	-0.11	-0.30	1.58	4.68	2.41	5.46	4.91	1.91	2.45	8.00	8.50	4.76	6.77
1995	3.55	2.77	3.80	2.56	3.68	2.23	3.82	3.95	3.76	4.04	1.50	1.35	5.39	5.72	3.20	4.83
1996	2.80	1.80	3.15	1.76	3.33	0.39	3.37	3.61	4.75	2.54	1.89	1.64	7.11	7.72	2.91	3.23
1997	-0.44	0.52	-0.40	1.92	0.56	-1.73	2.36	2.25	1.67	1.20	0.80	2.98	5.52	5.82	3.33	5.07
1998	1.34	-1.28	3.34	0.20	-2.81	-1.78	2.08	2.21	0.94	1.53	-0.23	1.48	4.63	5.03	1.97	3.14
1999	-1.37	-1.22	-1.22	-0.61	-1.19	-2.19	1.69	1.80	3.23	0.47	0.51	5.63	4.29	5.07	1.46	2.47
2000	0.72	1.12	1.31	3.28	0.19	-1.31	1.77	1.00	0.86	0.35	1.14	6.05	4.79	5.15	3.47	3.42

2001	-1.13	-1.01	-0.84	-0.08	-1.24	-2.33	1.05	0.24	0.22	0.03	1.73	2.34	3.58	4.69	-0.68	0.68
2002	-0.08	0.11	0.43	1.72	-0.43	-2.05	-0.31	0.29	-0.77	-0.91	-1.81	2.24	0.88	1.65	-2.21	-0.45
2003	0.03	-0.15	0.68	1.11	0.39	-3.24	-0.56	-1.13	-0.70	-1.19	-0.73	4.88	0.05	0.42	-1.48	-0.91
2004	2.93	1.13	4.19	2.14	2.10	-1.59	0.50	0.90	-0.09	-0.41	0.43	2.35	1.72	0.98	4.84	0.86
2005	4.11	0.32	6.49	1.98	-0.12	-2.27	0.75	1.51	0.45	0.01	0.28	5.47	1.04	1.33	-0.16	0.11
2006	0.55	1.83	1.58	5.75	-2.20	-1.60	0.64	0.68	1.45	0.20	-0.63	4.37	1.41	1.12	2.64	0.42
2007	2.76	2.59	3.55	4.36	1.88	-0.35	0.94	2.50	1.45	0.24	0.58	0.45	1.83	1.02	5.15	-0.15
2008	4.97	2.16	7.04	4.23	1.53	-1.39	2.27	7.45	4.33	0.58	1.24	1.18	2.96	0.99	6.58	-0.35
2009	-1.63	-2.06	-1.22	-1.50	-0.24	-4.73	-0.26	0.70	2.00	-0.32	-1.09	1.07	-0.73	0.14	-2.34	-0.32
2010	1.78	2.40	2.57	4.89	0.90	-1.14	0.31	0.02	-0.09	0.05	-0.56	0.52	1.47	0.19	3.88	-0.29
2011	2.39	2.19	2.97	3.36	2.29	-0.35	0.65	1.44	0.96	0.42	-1.13	0.37	1.57	0.87	2.83	0.17

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

#### (四)所得層級別物價指數

前述不同所得家戶對於物價變動的感受有所差異。表 2-3-7 是將家戶依所得高低排列後分成五等分，就最低 20%、最高 20% 和中間 60% 家戶各自不同的支出型態，計算各別的消費者物價指數。這種相對嚴謹的所得層級別物價指數，可以反映不同所得階層對於物價變化的感受差異。表中顯示，過去四年以來，不同所得階層對於物價的感受大致相同，其間並無明顯差異。唯有醫藥保健項目的物價變化，對於最低所得家戶的壓力高於其他所得家戶。我國自從 1995 年以來推動全民健保，理論上「貧病相依」的現象已經消除。但是對低所得組家戶而言，醫藥保健項目的價格變化，還是帶來比其他所得階層家戶更明顯的壓力。這個現象值得健保主管當局或社福單位在未來的政策制定上加入考量。

表 2-3-7 近年所得層級別消費者物價指數

依家庭所得 分類	消費者物價指數 分類	原始值 (單位：民國 95 年=100)				年增率 (%)			
		2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
全體家庭	總指數	105.39	104.47	105.48	106.98	3.53	-0.87	0.96	1.42
	一.食物類	111.65	111.16	111.84	114.37	8.55	-0.44	0.62	2.26
	二.衣著類	104.88	104.81	107.32	110.86	1.82	-0.07	2.4	3.29
	三.居住類	102.39	102.05	102.55	103.43	1.44	-0.33	0.48	0.86
	四.交通類	104.1	99.93	102.71	104.16	2.34	-4	2.78	1.41
	五.醫藥保健類	106.17	106.81	107.5	109.45	2.18	0.6	0.65	1.81
	六.教養娛樂類	101.93	100.11	100.06	100.59	1.31	-1.78	-0.05	0.52
	七.雜項類	103.5	106.46	109.38	110.45	1.58	2.85	2.74	0.98
可支配所得 最低 20%家 庭	總指數	105.64	105.2	106.15	107.67	...	-0.42	0.91	1.43
	一.食物類	111.42	110.8	111.36	113.9	...	-0.56	0.5	2.28
	二.衣著類	103.22	102.33	103.74	108.03	...	-0.86	1.38	4.13
	三.居住類	102.38	102.01	102.6	103.36	...	-0.37	0.58	0.73
	四.交通類	105.15	101.71	103.98	104.85	...	-3.27	2.23	0.84
	五.醫藥保健類	106.98	107.74	108.82	111.54	...	0.71	1	2.5
	六.教養娛樂類	100.56	100.06	99.82	99.95	...	-0.51	-0.23	0.13
	七.雜項類	103.56	108.1	112.84	114.34	...	4.37	4.39	1.33
可支配所得 中間 60% 家庭	<b>總指數</b>	<b>105.44</b>	<b>104.59</b>	<b>105.63</b>	<b>107.19</b>	<b>...</b>	<b>-0.81</b>	<b>0.99</b>	<b>1.48</b>
	一.食物類	111.73	111.33	112.16	114.83	...	-0.35	0.74	2.39
	二.衣著類	103.51	103.13	105.26	109.34	...	-0.37	2.07	3.88
	三.居住類	102.42	102.09	102.59	103.45	...	-0.32	0.49	0.84
	四.交通類	104.06	99.92	102.65	104.11	...	-3.98	2.74	1.41

	五.醫藥保健類	107	107.69	108.43	110.39	...	0.65	0.68	1.81
	六.教養娛樂類	101.77	100.05	99.91	100.38	...	-1.7	-0.13	0.47
	七.雜項類	103.73	107.24	110.78	111.97	...	3.39	3.3	1.07
可支配所得 最高 20%家 庭	總指數	105.04	104.02	105.08	106.63	...	-0.98	1.02	1.48
	一.食物類	111.6	111.21	112.04	114.68	...	-0.36	0.75	2.36
	二.衣著類	103.93	103.94	106.47	110.39	...	0	2.44	3.68
	三.居住類	102.32	102.01	102.44	103.45	...	-0.3	0.42	0.98
	四.交通類	103.63	99.37	102.27	103.74	...	-4.11	2.92	1.44
	五.醫藥保健類	105.71	106.29	106.89	108.53	...	0.55	0.56	1.53
	六.教養娛樂類	102.13	100.21	100.32	100.95	...	-1.88	0.11	0.62
	七.雜項類	103.49	105.86	108.1	109.04	...	2.29	2.11	0.87

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

### (五) 生活物價指數

為使物價指數能更貼近民眾日常生活感受，行政院經建會於 2009 年 9 月 24 日召集相關機關研商後，由現行消費者物價指數(CPI)之 424 項查價項目中，挑選幾種重要類別及項目，試行編制「生活物價指數」。該指數依項目選取之多寡分成甲類(涵蓋食物類、居住類之水電燃氣及交通類之油料費，計 190 項，合計占 CPI 權數 33.0%)、乙類(涵蓋甲類與教養娛樂類，計 244 項，權數 50.2%)及丙類(包含一般家庭每季購買 1 次以上之基本生活必需品或價格變動較為敏感之項目，計 239 項，權數 42.7%)等三種，如表 2-3-8 所示。於 2009 年 10 月 5 日起，主計總處發布上月物價指數時，一併發布甲、乙、丙三類「生活物價指數」。不過，二年多以來的各種關於物價變化的討論，少見根據主計總處的生活物價指數的三類說明。可能的原因有二，一是這個指數並不廣為週知，媒體不知道要協助宣傳；二是此指數的編制未必符合民

眾所需，也因此媒體沒有宣傳的誘因。不管是基於什麼原因，這個生活物價指數沒有受到足夠重視，但是主計總處在既有的物價編制範圍之下，已經嘗試提供不同的編制思考，目的也在更忠實反映民眾生活上的壓力與感受；政府機關能有此思考，值得大力肯定。建議未來在此基礎上，可以逐步改進生活物價指數的編制方式，務求更貼近民眾的感受與需要。

表 2-3-8 近年生活物價指數

單位：%

基期：民國 95年=100	甲類			乙類			丙類		
	指數	月增率	年增率	指數	月增率	年增率	指數	月增率	年增率
2008年平均	111.30	-	-	108.32	-	-	109.18	-	-
2009年平均	109.68	-	-1.46	106.63	-	-1.56	107.68	-	-1.38
2010年平均	111.66	-	1.81	107.92	-	1.21	109.14	-	1.36
2011年平均	114.64	-	2.67	110.07	-	1.99	111.26	-	1.94
2012年									
1月	116.76	-0.56	3.70	111.64	-0.10	2.73	112.66	-0.85	2.72
2月	115.06	-1.46	2.08	110.19	-1.30	0.97	110.96	-1.51	1.21
3月	115.56	0.43	2.77	110.67	0.44	2.09	111.07	0.10	1.74
4月	116.21	0.56	2.65	111.23	0.51	2.11	112.57	1.35	1.84
5月	118.03	1.57	3.76	112.52	1.16	3.06	113.79	1.08	2.50
6月	120.10	1.75	4.05	113.98	1.30	3.17	115.23	1.27	2.84
7月	121.27	0.97	5.80	115.16	1.04	4.24	115.87	0.56	4.45
8月	125.00	3.08	8.46	117.51	2.04	6.08	118.52	2.29	6.67

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。



## 二、躉售物價指數(WPI)

消費者物價指數主要顯示家戶消費支出受到物價變動的影響，躉售物價指數則反映大宗物資（包括內外銷和產地來源）的價格水準變動趨勢。表 2-3-9 是近年躉售物價指數，左邊第一行是總指數，可以發現躉售物價在 1995 和 2005 年前後有大幅變動。2008 年金融海嘯之前大宗物資價格指數持續上升三年，金融危機發生之後物價短暫下跌，但是到了 2011 年已經回升至金融海嘯時的水準。再看依照內銷與外銷的項目來區分的躉售物價，內銷品的躉售價格持續上升，2011 年是過去二十年最高水準。過去二十年間的成長幅度超過 40 個百分點，僅僅 2006 年至 2011 年的五年期間，躉售物價就上漲 20 個百分點；這是幅度很大的物價變動。相對來看，出口品的躉售物價指數，2011 年的水準和 1996 年相近，顯示過去二十年間我國出口品的價格，並沒有明顯的提升，直接的理由就是我國的產業結構並未隨著全球經濟的趨勢轉型，以致於我國出口產品的價格一直維持在過去的水準。

由進出口躉售物價的指數變化，可以觀察到我國過去二十年來產業型態面臨的困境：進口物價持續高漲，但出口物價維持相對低水準。這個現象影響不僅止於產業和廠商，同時也及於家庭與個人。顯然，進口與出口躉售物價的趨勢偏離，前者上升而後者持平，這種物價的變化方式民眾雖未必能直接感受，卻也是影響更為深層和廣遠的，產業發展主管當局應該以此為借鑒，積極推動產業轉型，設法縮減進口和出口躉售物價指數之間的差異。

再以躉售物價的產地來源看，國產品的價格變化有限，二十年間的成長變動幅度低於 20 個百分點，但是進口品的變動幅度卻將近 50 個百分點。這個現象顯示國內自產的產品價格相對穩定。由於我國是典型的小型開放體系，容易受到國際產品的價格波動影響，因而造成輸入性通貨膨脹。若要減少輸入性通貨膨脹的影響，長遠來看固然和央行的匯率政策有關，但也和產業政策脫不了關係；直接的作法是設法把進口品以國產品替代。我國在過去經濟發展初期，曾經採行進口替代策略。現在基於輸入性通貨膨脹的考量（也和擴大內需的政策有

關，請見下述)，也應該適度考量政策的可行性。

表 2-3-9 近年躉售物價指數-內外銷與產地來源分類指數

單位：%

年度	總指數	依內外銷		依產地來源		年度	總指數	依內外銷		依產地來源	
		內銷品	出口品	國產品	進口品			內銷品	出口品	國產品	進口品
1990	83.13	78.29	94.66 ...		74.42	1990	-0.60	-1.84	2.47 ...		2.35
1991	83.26	78.25	95.16	88.13	72.33	1991	0.16	-0.05	0.53 ...		-2.81
1992	80.21	75.89	90.04	85.73	67.33	1992	-3.66	-3.02	-5.38	-2.72	-6.91
1993	82.22	77.04	94.72	87.38	70.46	1993	2.51	1.52	5.20	1.92	4.65
1994	84.01	79.19	95.25	88.53	74.06	1994	2.18	2.79	0.56	1.32	5.11
1995	90.20	85.17	101.82	94.33	81.57	1995	7.37	7.55	6.90	6.55	10.14
1996	89.30	83.46	103.52	93.82	79.55	1996	-1.00	-2.01	1.67	-0.54	-2.48
1997	88.89	82.26	105.64	93.66	78.43	1997	-0.46	-1.44	2.05	-0.17	-1.41
1998	89.42	81.14	111.53	94.41	79.01	1998	0.60	-1.36	5.58	0.80	0.74
1999	85.35	79.03	102.02	89.95	75.77	1999	-4.55	-2.60	-8.53	-4.72	-4.10
2000	86.91	81.44	101.12	90.65	79.28	2000	1.83	3.05	-0.88	0.78	4.63
2001	85.74	79.76	101.45	89.41	78.29	2001	-1.35	-2.06	0.33	-1.37	-1.25
2002	85.78	80.36	99.93	89.33	78.60	2002	0.05	0.75	-1.50	-0.09	0.40
2003	87.91	83.84	98.44	90.57	82.64	2003	2.48	4.33	-1.49	1.39	5.14
2004	94.09	91.80	100.03	96.30	89.72	2004	7.03	9.49	1.62	6.33	8.57
2005	94.67	93.55	97.57	96.06	91.90	2005	0.62	1.91	-2.46	-0.25	2.43
2006	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	2006	5.63	6.89	2.49	4.10	8.81
2007	106.47	107.59	103.56	105.21	108.95	2007	6.47	7.59	3.56	5.21	8.95
2008	111.95	116.82	101.34	108.62	118.58	2008	5.15	8.58	-2.14	3.24	8.84
2009	102.17	105.38	94.65	99.64	107.19	2009	-8.74	-9.79	-6.60	-8.27	-9.61
2010	107.75	113.00	96.57	104.25	114.74	2010	5.46	7.23	2.03	4.63	7.04
2011	112.40	120.22	96.66	106.90	123.52	2011	4.32	6.39	0.09	2.54	7.65

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

表2-3-10是依照生產過程的階段計算躉售物價指數變動。由表中數字可以清楚看出來，原材料國產內銷品的變動幅度將近70個百分點，而且在金融海嘯前後發生大幅度波動。對照的原材料進口品波動幅度又遠超過國產品，甚至超過135個百分點。至於中間產品的價格波動幅度，國內產品的波動幅度將近37個百分點，超過國外產品的27個百分點。至於最終產品的躉售物價變化，就資本用品而言，國內產品的價格指數下降，進口品指數也相對穩定。消費用品中，耐久用品指數下降，非耐久用品的國產內銷與進口價格指數接近，變動幅度亦低於20個百分點。

針對躉售物價的指數變化，主管當局應有相當多可著力之處，藉以深入了解哪些國產品或進口品價格波動，以及是否有人為因素。晚近政府關於物價穩定政策的目標，似乎比較多集中在消費者物價項目，可能是這些項目直接和消費者有關。但是，原材料的價格變動更為基本，也可以看到國產內銷原材料的價格指數變動幅度遠大於消費者物價。如果要對物價波動有所掌握，可能必須透過對躉售物價的了解，才可以竟全功。未來關於物價政策的討論，建議應加入更多關於躉售物價的討論與分析，以便從源頭了解物價變化趨勢。

表 2-3-10 近年躉售物價指數-內銷品加工階段分類指數

單位：%

年度	總指數	一、原材料			二、中間產品			三、最終產品									
		計	國產 內銷 品	進口 品	計	國產 內銷 品	進口 品	計	(一)資本用品			(二)消費用品					
									計	國產 內銷 品	進口 品	計	耐久 用品	非耐久用品			
														計	國產 內銷 品	進口 品	
1990	78.29	41.15	...	...	80.24	...	...	96.53	114.08	...	...	89.85	110.85	84.17	...	...	
1991	78.25	39.86	61.04	31.93	81.26	79.42	81.63	96.26	113.45	120.57	108.50	89.68	109.98	84.19	83.66	81.08	
1992	75.89	39.51	63.74	29.19	76.88	76.07	75.31	97.33	110.49	118.78	105.02	91.62	108.45	87.34	87.29	77.74	
1993	77.04	40.56	66.19	29.38	77.40	75.34	78.42	99.95	118.12	117.85	116.66	93.05	111.11	88.38	88.27	79.42	
1994	79.19	41.06	65.11	31.18	79.88	76.89	82.73	102.56	121.59	116.28	122.50	95.39	112.88	90.96	90.95	80.21	

### 當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

1995	85.17	43.37	65.75	35.25	88.04	83.99	92.79	105.78	123.75	117.00	125.32	98.74	115.69	94.56	94.63	82.47
1996	83.46	44.91	65.37	38.57	84.48	80.61	89.02	105.80	116.59	117.97	114.35	100.38	115.12	96.98	97.18	83.03
1997	82.26	45.30	66.94	38.14	83.58	79.66	88.24	102.54	111.82	116.48	108.08	97.56	113.80	93.59	93.29	86.35
1998	81.14	45.21	76.47	34.72	81.33	76.92	87.83	103.50	116.99	113.94	117.24	97.74	115.12	92.99	92.00	97.08
1999	79.03	50.18	88.95	36.84	77.23	73.91	81.93	101.45	113.63	110.40	114.06	96.19	113.26	91.53	91.06	93.59
2000	81.44	53.02	78.34	45.41	81.05	78.15	85.02	100.03	110.35	108.73	109.70	95.47	113.79	90.56	90.57	90.73
2001	79.76	52.25	75.44	45.48	78.73	75.96	82.52	99.34	109.51	105.51	110.55	94.85	111.86	90.21	89.08	94.85
2002	80.36	55.10	79.52	47.97	78.93	76.49	82.19	99.34	107.83	103.13	109.42	95.47	108.86	91.59	90.49	96.09
2003	83.84	62.29	85.37	56.08	82.75	80.67	85.53	99.65	107.27	100.84	110.02	96.20	106.63	93.11	91.93	97.91
2004	91.80	75.66	96.59	70.04	92.24	91.78	92.85	100.32	105.35	101.18	107.14	98.04	104.55	96.12	95.51	98.59
2005	93.55	87.36	96.42	84.92	92.62	93.02	92.09	99.74	100.78	100.28	100.99	99.28	101.06	98.75	99.08	97.39
2006	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
2007	107.59	114.04	107.29	115.87	108.32	108.25	108.40	101.77	100.29	100.78	100.08	102.44	99.47	103.32	102.28	107.56
2008	116.82	143.46	119.53	151.34	114.40	118.66	109.48	105.70	102.49	103.44	102.11	107.20	98.17	111.03	111.36	109.44
2009	105.38	112.35	99.58	115.13	104.50	105.11	103.55	107.89	109.40	101.05	111.98	106.50	98.81	109.52	109.63	108.89
2010	113.00	132.54	115.03	137.21	110.42	113.14	107.18	108.55	108.30	100.67	110.65	108.23	97.06	113.34	113.60	112.04
2011	120.22	157.72	127.98	168.33	113.13	117.65	107.94	110.70	108.93	103.63	110.54	111.29	96.63	118.48	118.50	118.22

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

### 三、進口及出口物價指數

表 2-3-11 是進口與出口物價指數，都以美元為計價單位。表中第一行和第二行中明顯可見進口物價指數逐漸下跌，相反地，出口物價指數漸次上升。第三行中的出進口價差比值，從 1990 年代的 130% 左右，下降到 2011 年的 78%。此結果顯示，早年我國出口品物價高於進口品物價，但是 2006 年之後，出口品物價就低於進口品物價。上述我國出進口物品價差變化趨勢，同樣反映我國出口產品逐漸喪失國際競爭力，出口物價無法提高，乃至落後於進口物價的調升幅度。由於我國經濟成長動力一向來自出口導向，如何提高產業競爭力，以提升出口品價格，是有關當局必須立即面對的重要議題。

表 2-3-11 近年進口及出口物價指數

單位：%

年度	進口物價基本分類指數		出口物價基本分類指數		出進口價差比值
	(美元計價)		(美元計價)		
	原始值	年增率(%)	原始值	年增率(%)	
1990	90.00	0.67	114.60	0.62	127.33
1991	87.69	-2.57	115.48	0.77	131.69
1992	87.01	-0.78	116.49	0.87	133.88
1993	86.87	-0.16	116.90	0.35	134.57
1994	91.07	4.83	117.22	0.27	128.71
1995	100.26	10.09	125.18	6.79	124.86
1996	94.25	-5.99	122.73	-1.96	130.22
1997	88.98	-5.59	119.86	-2.34	134.70
1998	76.85	-13.63	108.47	-9.50	141.15
1999	76.43	-0.55	102.86	-5.17	134.58
2000	82.59	8.06	105.36	2.43	127.57
2001	75.41	-8.69	97.70	-7.27	129.56
2002	74.01	-1.86	94.06	-3.73	127.09
2003	78.16	5.61	93.08	-1.04	119.09
2004	87.36	11.77	97.39	4.63	111.48
2005	92.93	6.38	98.71	1.36	106.22
2006	100.00	7.61	100.00	1.31	100.00
2007	107.95	7.95	102.59	2.59	95.03
2008	122.71	13.67	104.76	2.12	85.37
2009	105.66	-13.89	93.29	-10.95	88.29
2010	118.51	12.16	99.73	6.90	84.15
2011	136.76	15.40	107.07	7.36	78.29

資料來源：行政院主計總處「物價統計」。

#### 第四節 全球經濟危機對我國所得分配問題影響

根據行政院主計總處的統計，如圖 2-4-1 所示，可以發現 1960 年代初期每戶可支配所得只有新台幣 28,591 元；隨著經濟的快速成長，可支配所得也在 2000 年達到 891,445 元，成長超過三十倍。不過，2000 年之後家戶所得成長停滯，到 2004 年時仍維持在 2000 年的水準。雖然 2007 年超過 90 萬元，不過到了 2009 年，由於受到 2008 年的全球金融海嘯影響，使得每戶家庭可支配所得平均數為 88.8 萬元，較前一年減少 2.9%，是連續第二年的減少。

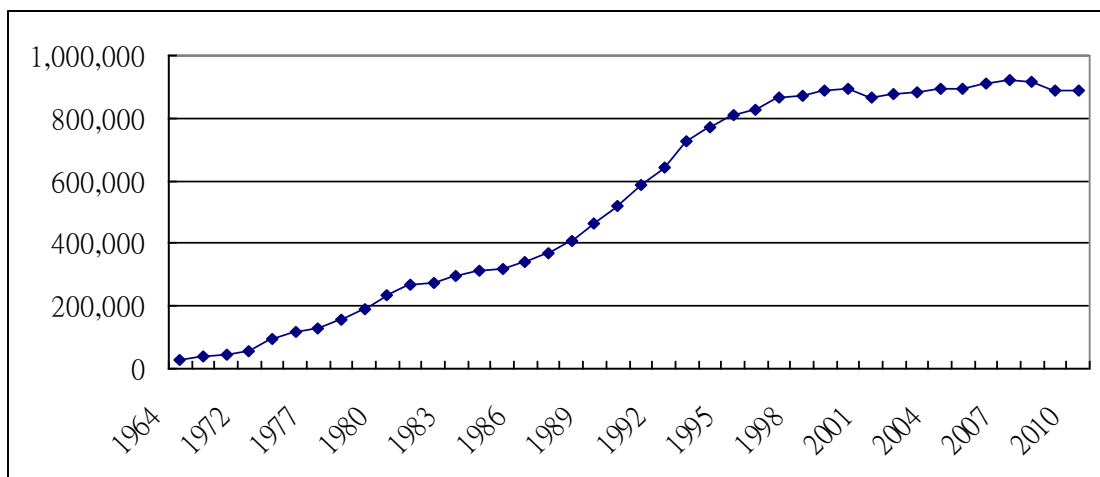


圖 2-4-1 家戶可支配所得

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告。

所得的快速增加也帶來分配不均的問題，圖 2-4-2 是 Gini 係數和 Oshima 指數（最高和最低所得五分位組倍數），可以清楚兩種不均度指標的趨勢完全一致：所得不均度此倍數在 1960 年代經濟起飛之後逐年下降，到 80 年代初期達到最低點，不均度又逐年增加到 1990 年代末。2001 年是台灣所得分配最不平均、惡化最快的一年，Gini 係數

達到 0.35，Oshima 指數高達 6.4；之後雖然稍微緩和，但是到 2004 年此倍數仍高於 6，2009 年時達到 6.34 的高點，是近 8 年來的新高，同時也是歷史的次高紀錄。如果將政府推動的各項社會福利措施扣除，則貧富差距高達 8.22 倍，達到歷史新高紀錄，這表示如果少了這些補貼，我們人民的財富是在不斷拉大當中。

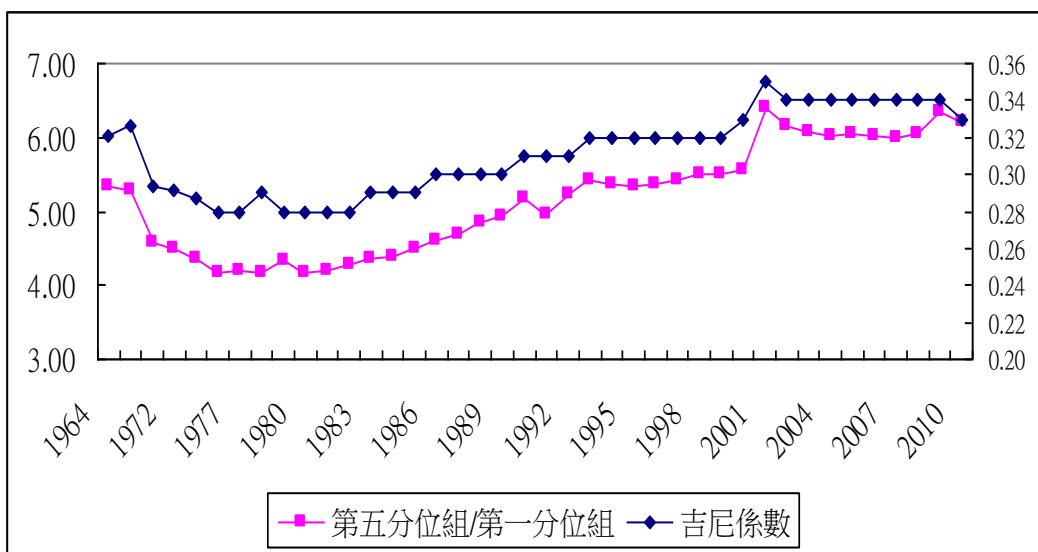


圖 2-4-2 台灣的家戶所得差距倍數

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告。

若觀察近幾年的數據，可以發現台灣貧富差距最大的紀錄是 2001 年的 6.39 倍，以及 2009 年的 6.34 倍。從這兩次的高峰可以得知，正好是台灣受到網路泡沫以及金融海嘯衝擊最嚴重的時候，換言之，當經濟景氣嚴重衰退的時候，影響最大的族群並不是富豪，反而所得最底層的民眾。因此，在面對未來經濟可能衰退的風險時，如何採行社會福利政策，減緩低所得族群的生活困境，是政府須思考的問題。本研究將針對所得分配問題分成所得成長與不均度兩部份進行分析探討：首先，透過家庭收支調查資料觀察全體家戶實質所得的變化，

並區分男女戶長進行對照分析，接續進一步觀察男女性受雇人員的產業分佈，以及各產業別男女薪資的差異；接著採用人力運用調查資料，由此觀察全體受雇人員的時薪變化，區分男女受雇人員進行工資分配比較，並依照產業別的分佈與薪資進行深入討論。

### 一、家戶所得（採用家庭收支調查資料）

本研究採用行政院主計總處的家庭收支調查資料 (Survey of Family Income and Expenditure, SFIE)，觀察台灣家戶在過去二十年間的所得變化趨勢。家庭收支調查由行政院主計總處提供，是中央政府自 1960 年代開始執行的家計調查；可用資料從 1976 年迄今，累計超過三十年。高品質的資料正確性國際公認 (Deaton and Paxson, 1994)。早年調查樣本數較少，1980 年代之後各年抽取樣本大致在 16,000 戶左右，1995 年之後因經費減少樣本數下降至約 14,000 戶。該調查樣本每年重新選取，並無跨時追蹤 (panel) 性質。家庭收支調查是一個典型的家庭預算調查 (budget survey)，大致分為戶口組成、家庭設備、住宅概況、經常性收入、非消費支出、消費支出等六大項。其中，戶口組成、家庭設備及消費支出等項目，是一般預算調查的共同項目，問項也符合國際慣例。值得一提的是，家庭收支調查的經常性收入以個人為基礎登錄，包含受雇人員報酬、產業主所得、財產所得、移轉收入及其他收入，以及每個有此收入項目的家庭成員資料；這在其他國家的調查並不多見，也提供本研究更精確的所得資料。以下的所得衡量都是實質的，以消費者物價指數進行平減 (2001=100)。

#### (一)家戶所得的成長

##### 1. 家戶實質所得成長趨勢

如圖 2-4-3 所示，台灣家戶實質總所得從 1980 至 1995 年間是快



速成長的階段，所得水準從 40 萬元成長到 107 萬，15 年間的成長超過二倍半。但是 1995 年之後成長停滯，到 2010 年時甚至下跌至低於 100 萬元。家戶所得的成長減緩乃至降低，是 2000 年以來的共通現象，值得深入討論。

同一期間家戶人口特性有很大的改變，從 1980 年平均每戶 4.8 人，穩定下降到 2010 年的 3.2 人，如果以每人平均所得的角度來看，如圖 2-4-4 所示，其成長和減緩乃至下降的趨勢，和家戶總所得完全一致。顯然，不管從哪個角度來衡量，家戶所得在晚近 10 年有明顯減少；類似的例子雖然發生在美國和日本，與我們相近的新加坡和韓國則無類似的現象。再從另一個角度來看，總體的國民所得成長率在近十年來還是有相當幅度的成長，並沒有停滯乃至負成長的現象（除了 2008 年全球金融風暴那一年例外）。顯然，總體經濟的成長並未能完全傳達到每個家戶所得上。

若從所得分配的跨時趨勢來看，如圖 2-4-5 所示，不管是分配左尾（第 0.1 個分量）、中位數（第 0.5 個分量）或右尾（第 0.9 個分量），都是相同的趨勢。不同的是，分配右尾的成長率比較高，中位數的成長也明顯可見；分配左尾幾乎沒有成長而且 1995 年之後就下滑。

如果每一個分量位置的所得都以 1980-1982 年平均為基期，觀察其後 30 年期間每一分量所得的成長趨勢，如圖 2-4-6 所示，可見分配右尾的成長率在 1995 年達到 2.5 倍，其後幾年高於 2.5 倍，到了 2010 年落於 2.5 倍之下。中位數所得至多只達到 2.5 倍，至 2010 年只剩下起初的 2.2 倍。分配左尾的情況最差，1995 年達到起初的 2 倍之後，2010 年回落到原先的 1.5 倍。

表 2-4-1 家戶實質所得成長趨勢

單位：新台幣元

	平均家戶所得	女性家戶所得	男性家戶所得
1990	332,766	251,222	414,310
1991	359,528	273,987	445,070
1992	387,321	295,072	479,570
1993	406,097	311,177	501,017
1994	419,631	317,722	521,540
1995	435,257	336,948	533,567
1996	437,676	347,964	527,388
1997	453,923	361,280	546,566
1998	469,944	381,352	558,536
1999	487,958	389,942	585,974
2000	491,847	403,229	580,465
2001	459,035	377,471	540,600
2002	457,226	370,769	543,683
2003	470,241	388,369	552,113
2004	472,905	390,154	555,656
2005	471,345	389,096	553,593
2006	471,228	386,034	556,422
2007	468,452	388,296	548,608
2008	433,399	357,963	508,834
2009	465,321	403,311	527,331
2010	472,560	410,145	534,975

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

同一期間家戶人口特性有很大的改變，從 1980 年平均每戶 4.8 人，穩定下降到 2010 年的 3.2 人，如果以每人平均所得的角度來看，如圖 2-4-3 所示，其成長和減緩乃至下降的趨勢，和家戶總所得完全一致。顯然，不管從哪個角度來衡量，家戶所得在晚近 10 年有明顯減少；類似的例子雖然發生在美國和日本，與我們相近的新加坡和韓國

則無類似的現象。再從另一個角度來看，總體的國民所得成長率在近十年來還是有相當幅度的成長，並沒有停滯乃至負成長的現象（除了 2008 年全球金融風暴那一年例外）。顯然，總體經濟的成長並未能完全傳達到每個家戶所得上。

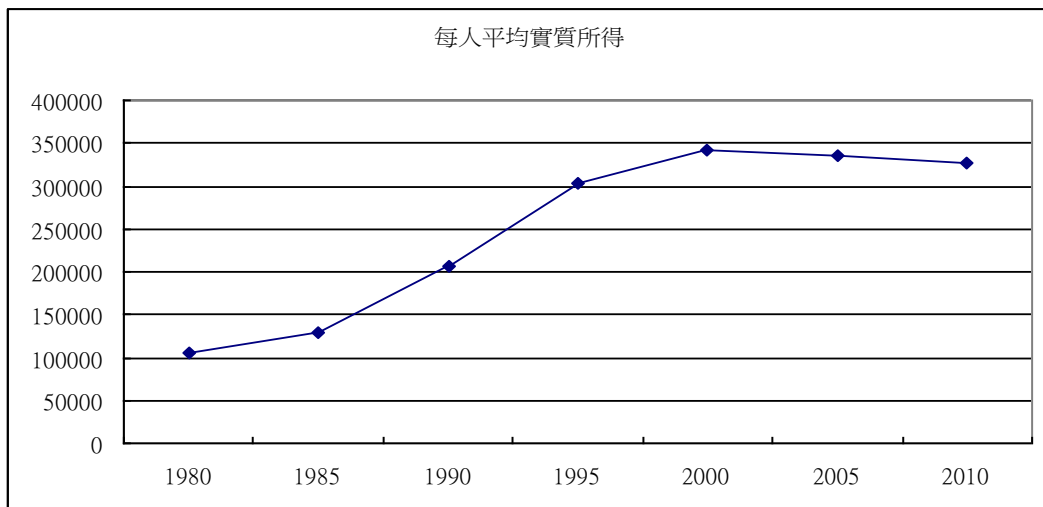


圖 2-4-3 每人平均實質所得

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

若從所得分配的跨時趨勢來看，如圖 2-4-4 所示，不管是分配左尾（第 0.1 個分量）、中位數（第 0.5 個分量）或右尾（第 0.9 個分量），都是相同的趨勢。不同的是，分配右尾的成長率比較高，中位數的成長也明顯可見；分配左尾幾乎沒有成長而且 1995 年之後就下滑。

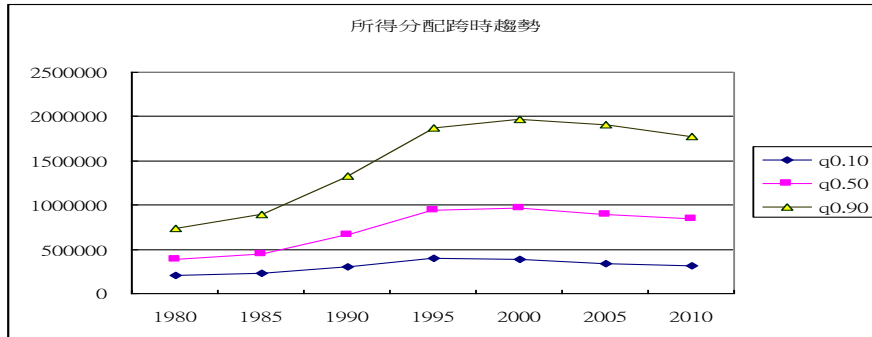


圖 2-4-4 所得分配跨時趨勢

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

如果每一個分量位置的所得都以 1980-1982 年平均為基期，觀察其後 30 年期間每一分量所得的成長趨勢，如圖 2-4-5 所示，可見分配右尾的成長率在 1995 年達到 2.5 倍，其後幾年高於 2.5 倍，到了 2010 年落於 2.5 倍之下。中位數所得至多只達到 2.5 倍，至 2010 年只剩下起初的 2.2 倍。分配左尾的情況最差，1995 年達到起初的 2 倍之後，2010 年回落到原先的 1.5 倍。

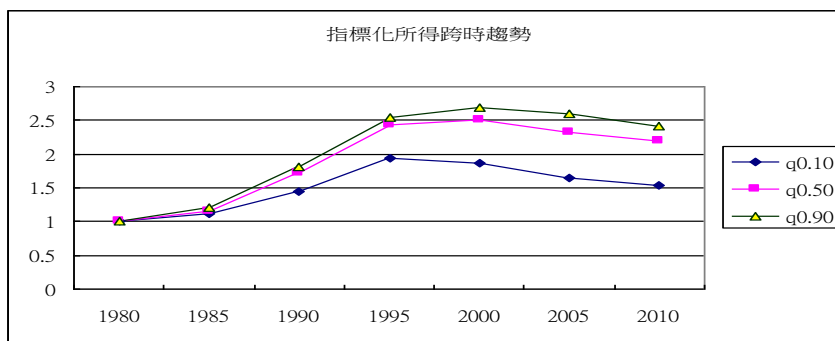


圖 2-4-5 指標化所得跨時趨勢

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

由這幾個圖形的比較，可以看出台灣家戶所得的兩大問題：第一，所得在 1995 年之前有快速成長，其後停滯甚至下降。第二，高低所得的成長速度並不同，高所得的成長快，下跌幅度小，低所得家戶的趨勢剛好相反；高低所得的成長趨勢不一，隱含所得不均度的明顯惡化。晚近二十年的家戶所得，同時呈現包容性成長所關照的兩個問題：成長幅度少甚至下跌導致不均度擴大。這個情況和一般文獻探討的包容性成長，強調所得成長快速時帶來的不均度擴大，問題更為嚴重。

## 2. 男女戶長家戶實質所得成長趨勢

表 2-4-1 中所列男女性別戶長家戶實質所得的比較，清楚可見家戶所得在 2000 年之前有清楚的成長趨勢，但之後的所得不僅沒有成長，還偶有減少的現象。男性戶長的家戶所得一向高於女性戶長的，不過期間的差異大多維持相同。晚近女性戶長的比例逐漸增加，但是男女家戶的所得差異多年來持續，是另外一種不均度的呈現。

## 3. 男女受雇人員各產業別所得分配

接著觀察男性和女性受雇人員在各產業的分配比例。由於家庭收支調查詳細登錄家戶中每一經濟成員的所得來源，我們依此選取領有受雇人員薪資的樣本，先觀察受雇人的產業別分佈，之後再觀察薪資水準變化。表 2-4-2 是男性受雇人員的產業別分佈，1990 年之後製造業的比例大致維持在 35% 左右，建築業在 1993 年達到高峰之後下降，農業受雇人員的比例也明顯減少，商業、服務業、金融業和運輸通信業則有明顯增加（由於家庭收支的行業別定義迭有更動，單一業別的歸類可能在年度間不同）。

表 2-4-2 男性受雇人員各產業別分佈百分比

	農業	礦業	製造業	水電 燃氣業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	生產 服務業	消費 服務業
1990	8.39	0.41	33.22	1.67	15.34	10.33	7.92	0.00	4.12	18.60
1991	7.05	0.41	33.88	1.44	15.75	10.60	7.45	0.00	4.70	18.71
1992	7.41	0.38	35.43	1.55	19.53	11.50	7.97	3.97	1.52	10.75
1993	6.80	0.46	33.11	1.38	21.17	11.86	7.85	3.61	1.93	11.83
1994	6.25	0.47	33.52	1.75	21.00	11.74	7.48	3.84	1.90	12.04
1995	5.18	0.46	33.24	1.48	20.15	12.22	8.23	4.22	1.97	12.86
1996	4.18	0.45	33.33	1.72	19.68	13.64	8.73	3.69	2.57	12.01
1997	4.14	0.38	33.79	1.61	18.74	13.78	7.60	4.41	2.99	12.55
1998	3.29	0.33	33.58	1.29	17.85	13.71	7.76	5.75	3.56	12.88
1999	3.40	0.34	34.99	1.57	16.71	13.71	7.85	4.69	3.21	13.53
2000	3.74	0.31	35.30	1.63	15.83	14.00	7.58	4.72	3.50	13.41
2001	3.47	0.36	34.64	1.49	16.37	13.87	7.85	4.46	3.88	13.60
2002	3.44	0.24	36.11	1.16	15.42	14.22	7.35	4.43	2.84	14.79
2003	3.20	0.14	35.72	1.07	15.47	13.82	7.72	4.72	3.41	14.74
2004	3.09	0.21	36.30	1.18	15.40	13.46	7.87	4.89	2.98	14.62
2005	2.73	0.20	36.80	1.28	16.31	12.99	7.52	4.75	3.19	14.23
2006	3.17	0.22	36.52	1.07	15.20	13.44	8.00	4.54	3.07	14.78
2007	2.25	0.14	32.80	1.94	15.01	10.21	10.83	4.85	2.43	19.53
2008	2.37	0.17	33.67	1.87	14.26	10.64	10.60	4.26	2.35	19.82
2009	2.49	0.09	32.51	2.10	14.33	11.69	10.44	4.11	2.82	19.41
2010	2.17	0.22	33.99	2.17	13.89	11.36	10.27	4.09	2.89	18.95

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告。

女性受雇人員的業別變化趨勢比男性明顯得多。表 2-4-3 中可見女性在製造業的比例從 40% 下降到 25%，消費性服務業從 25% 增加到 33%，金融業、商業與運輸通信業合計的比例也上升，顯見女性受雇人員離開製造業投入服務業，是過去 20 年來的共通趨勢。

表 2-4-3 女性受雇人員各產業別分佈百分比

	農業	礦業	製造業	水電 燃氣業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	生產性 服務業	消費性 服務業
1990	4.8	0.07	41.44	0.47	3.87	13.44	3.08	0	6.89	25.94
1991	4.43	0.14	40.38	0.15	4.14	14.65	2.75	0	7.29	26.07
1992	4.29	0.1	41.28	0.36	4.9	15.48	2.97	5.49	2.66	22.47
1993	3.84	0.09	38.23	0.27	6.44	15.61	3.58	6.15	2.9	22.88
1994	3.55	0.17	38.19	0.42	4.79	16.5	3.2	6.02	2.84	24.31
1995	3	0.11	35.64	0.29	5.12	17.68	3.04	6.52	2.99	25.61
1996	2.5	0.08	34.6	0.39	4.9	19.66	3.52	6.5	3.6	24.26
1997	1.95	0.08	33.23	0.31	4.25	19.97	3.29	7.31	3.79	25.83
1998	1.69	0.08	31.49	0.16	3.53	20.99	3.55	8.33	3.69	26.49
1999	2.12	0.08	32.28	0.23	3.13	20.73	3.2	7.86	3.26	27.1
2000	2.03	0.08	31.67	0.31	3	20.05	3.52	7.48	3.76	28.09
2001	1.74	0.07	30.73	0.27	3.06	20.53	3.26	8.24	3.57	28.53
2002	1.61	0.05	30.38	0.37	2.58	22.98	2.87	7.23	3.42	28.5
2003	2.21	0.07	31.64	0.27	2.51	20.96	2.89	7.55	3.47	28.44
2004	1.43	0.03	30.69	0.27	2.53	21.89	3.06	8.11	3.63	28.36
2005	1.67	0.05	29.68	0.22	3.09	22.46	3.07	8.13	3.76	27.87
2006	1.76	0.02	29.56	0.21	3.09	22.23	3.01	7.99	3.92	28.21
2007	1.79	0.05	27.8	0.49	2.52	14.32	10.54	7.24	2.95	32.3
2008	1.51	0.09	27.83	0.47	2.52	15.23	11.23	6.85	2.87	31.39
2009	1.59	0	26.11	0.83	2.67	15.74	10.76	7.38	3.08	31.85
2010	1.59	0.04	27.42	0.9	2.29	14.65	11.02	6.85	3.29	31.96

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

### 1. 男女受雇人員各產業別所得比較

以下從受雇人員全年所得（包含薪資所得與各項紅利及年終獎金）來觀察各業別和男女的趨勢，如表 2-4-4 所示：(1) 製造業薪資在 2000 年之前的趨勢大概是成長的，但是其後就持平，晚近幾年是下跌的。男性薪資持續高於女性，晚近的差異似乎有縮減的趨勢。(2) 建築業

的所得在 1994 年之後就沒有明顯的成長，只在有限的範圍內起伏。男女之間的薪資差異在近年來明顯縮小。(3) 通訊業的所得成長到 2000 年才開始下跌，男女之間的差異也在近年縮減。(4) 運輸業的所得較前述製造業和建築業為高，變動也較大，一直到晚近幾年才有明顯的所得下降；女性下降的幅度大於男性。(5) 金融業所得是最高的，雖然說 2000 年之後男性的所得成長為負，女性的所得則維持平穩，但整體而言金融業所得水準比其他業別為高。男女性的所得差異，也在近年來有明顯縮減。(6) 有別於前述幾種業別，生產性服務業的所得，在過去 20 年間並無明顯的衰退，男性平均所得從 60 萬成長到 80 萬，女性也從 40 萬成長到 50 萬左右。

表 2-4-4 男女受雇人員各產業別所得

	製造業		建築業		商業		運輸通訊業		金融業		生產性服務業		消費性服務業	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
1990	229,324	424,843	398,428	247,798	466,549	295,724	486,987	346,182	593,329	372,729	593,329	372,729	471,823	263,279
1991	245,171	446,048	434,378	269,905	499,456	322,174	529,142	368,493	597,460	390,215	597,460	390,215	493,349	295,041
1992	260,972	476,706	468,826	295,687	533,892	323,778	544,023	350,920	728,342	468,029	622,484	370,918	540,217	331,561
1993	279,234	503,576	495,486	314,079	530,895	330,466	584,268	409,855	757,245	471,195	570,291	350,191	547,972	338,950
1994	284,889	522,851	506,114	330,693	547,910	335,658	608,369	390,487	774,841	501,154	604,382	395,426	583,800	332,385
1995	299,979	551,707	491,347	347,734	547,429	349,226	603,110	424,211	764,333	522,053	606,793	390,656	575,377	351,394
1996	309,972	537,580	469,625	339,216	537,629	359,273	629,471	424,352	746,661	529,028	618,763	421,469	567,800	357,818
1997	323,492	574,085	467,083	338,257	543,742	359,434	613,805	423,032	787,319	547,498	631,212	439,795	590,708	367,781
1998	335,004	559,924	476,086	354,580	564,143	367,575	604,823	425,550	860,734	596,398	661,995	448,537	589,925	387,719
1999	349,557	595,871	491,404	353,353	587,942	379,980	693,196	487,413	900,848	620,415	670,861	427,435	614,905	390,125
2000	368,845	588,160	472,354	359,618	590,003	389,820	643,313	512,844	889,773	619,630	683,442	454,071	618,046	399,876
2001	346,205	566,807	423,567	326,691	528,408	354,148	593,677	407,678	809,380	594,042	618,950	430,347	603,129	380,821
2002	348,297	563,831	422,401	301,681	534,705	339,684	596,444	424,638	759,528	572,287	737,796	474,219	575,507	373,385
2003	352,818	569,673	451,178	333,427	540,907	358,208	569,349	447,191	813,277	627,550	793,499	527,030	554,584	391,721
2004	356,245	580,814	442,963	354,909	550,989	358,486	559,796	487,405	767,347	604,383	747,714	509,022	581,612	382,702
2005	357,823	573,992	433,882	330,111	530,032	354,763	663,151	567,692	804,931	584,865	760,370	501,393	534,334	380,414
2006	356,662	581,065	454,614	342,997	514,228	345,723	626,967	469,811	787,268	601,916	791,455	513,837	563,353	379,451
2007	361,770	582,060	437,423	339,228	517,012	357,309	576,629	347,910	789,704	611,986	680,775	473,827	537,385	385,146



第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

	製造業		建築業		商業		運輸通訊業		金融業		生產性服務業		消費性服務業	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
2008	338,783	538,866	391,230	310,242	476,979	323,084	515,082	318,591	728,920	592,280	815,333	415,875	507,792	350,064
2009	350,678	525,612	373,220	326,594	464,051	339,091	547,625	337,069	721,638	613,185	769,504	419,720	635,625	457,982
2010	353,232	514,023	409,540	323,137	468,022	332,486	566,526	341,808	760,600	604,101	678,769	540,099	646,102	472,777

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

(二)家戶所得不均度

1.男女受雇人員所得不均度的差異

從家庭收支來看，如表 2-4-5 所示 1996 年之前男性工資結構是一致成長，之後則高工資維持大概水準，中位數和分配左尾工資下降，到晚近呈現明顯的工資離散。所以男性受雇人員年所得的成長很有限，但是分配變得離散。包容性成長的兩個問題，台灣男性同時面對。女性受雇人員的年所得的成長從 1990 年持續到 2000 年，然後持平，如表 2-4-6 所示。成長最多的是分配左尾的年所得，中位數和分配右尾的成長較低。但是到晚近相對於 90 年代初期，大致都是 40%的成長。

表 2-4-5 男性所得不均度(SFIE)

	q10	q20	q30	q40	q50	q60	q70	q80	q90
1993	1.16	1.15	1.13	1.13	1.13	1.12	1.12	1.12	1.12
1994	1.19	1.19	1.18	1.18	1.16	1.17	1.15	1.15	1.16
1995	1.23	1.20	1.18	1.19	1.17	1.16	1.17	1.18	1.21
1996	1.21	1.18	1.16	1.18	1.17	1.17	1.19	1.18	1.18
1997	1.27	1.22	1.19	1.18	1.19	1.17	1.19	1.21	1.26
1998	1.25	1.21	1.19	1.19	1.19	1.20	1.20	1.24	1.31
1999	1.32	1.28	1.25	1.24	1.23	1.24	1.25	1.29	1.36
2000	1.32	1.28	1.25	1.23	1.23	1.24	1.26	1.29	1.36
2001	1.10	1.10	1.10	1.12	1.13	1.15	1.18	1.23	1.30
2002	1.19	1.13	1.10	1.12	1.12	1.12	1.15	1.19	1.28

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2003	1.23	1.17	1.15	1.14	1.15	1.16	1.19	1.23	1.33
2004	1.22	1.18	1.16	1.15	1.16	1.16	1.17	1.22	1.30
2005	1.25	1.18	1.14	1.13	1.14	1.15	1.18	1.22	1.31
2006	1.20	1.17	1.13	1.14	1.15	1.16	1.19	1.23	1.34
2007	1.20	1.14	1.11	1.11	1.11	1.12	1.15	1.20	1.31
2008	1.08	1.01	1.00	1.00	1.01	1.03	1.06	1.10	1.22
2009	0.91	1.00	1.01	1.03	1.06	1.09	1.16	1.27	1.40
2010	1.06	1.06	1.05	1.07	1.09	1.11	1.18	1.29	1.38

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

表 2-4-6 女性所得不均度(SFIE)

	q10	q20	q30	q40	q50	q60	q70	q80	q90
1993	1.19	1.21	1.16	1.14	1.14	1.13	1.12	1.13	1.14
1994	1.26	1.22	1.16	1.15	1.14	1.14	1.14	1.17	1.14
1995	1.31	1.27	1.24	1.21	1.21	1.21	1.22	1.23	1.21
1996	1.31	1.30	1.27	1.25	1.25	1.26	1.27	1.26	1.30
1997	1.46	1.37	1.31	1.28	1.29	1.31	1.31	1.30	1.31
1998	1.56	1.41	1.36	1.34	1.34	1.34	1.35	1.35	1.39
1999	1.55	1.44	1.39	1.38	1.39	1.39	1.41	1.41	1.43
2000	1.65	1.50	1.46	1.44	1.45	1.45	1.46	1.44	1.45
2001	1.47	1.37	1.32	1.31	1.33	1.34	1.36	1.37	1.41
2002	1.42	1.35	1.30	1.29	1.32	1.33	1.34	1.34	1.36
2003	1.49	1.41	1.36	1.35	1.37	1.38	1.39	1.40	1.42
2004	1.54	1.41	1.36	1.35	1.36	1.37	1.38	1.41	1.44
2005	1.51	1.41	1.36	1.36	1.37	1.36	1.37	1.38	1.42
2006	1.48	1.37	1.34	1.34	1.36	1.37	1.38	1.41	1.47
2007	1.50	1.38	1.36	1.37	1.37	1.38	1.39	1.40	1.45
2008	1.44	1.29	1.25	1.23	1.24	1.24	1.25	1.27	1.32
2009	1.42	1.34	1.30	1.33	1.35	1.40	1.45	1.52	1.66
2010	1.55	1.37	1.35	1.35	1.37	1.42	1.47	1.53	1.68

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

## 2. 不同產業之男女年所得不均度的差異

表 2-4-7 及表 2-4-8 是各業別的所得不均度圖形。男性製造業年所得成長有限，但分配愈來愈離散。二十年間的分配右尾成長 40%，中位數幾乎沒有成長，分配左尾的成長率是負的。女性大致都成長 40%，但是分配的兩尾成長較多，中位數成長較少。男性建築業年所得二十年間分配右尾沒有成長，分配的中間和左尾成長率是負的。女性同一時間變化很大，但成長大致介於 20%至 40%之間。男性運輸通訊業所得沒有成長，低所得晚近下降到只有起初的 50%。女性的通訊業在 2000 年時成長率有 20%，但晚近回到起初的水準。

運輸業的男性和女性類似，年薪資都成長有限但分配變得離散。女性的薪資成長在晚近幾年都是負的。男性金融業的年所得本來一致成長，一直到晚近才變得離散，高薪資成長 40%，中位數成長 20%，低薪資沒有成長。女性金融業薪資成長在中低水準的有 40%，分配右尾的成長率達到 60%。男性生產性服務業的年薪呈現明顯的離散現象，二十年間分配左尾的薪資只有原先的 60%，中位數沒有成長，分配右尾則有 20%以上的成長。女性則整個分配的成長一致，大約是 20%。男性和女性消費性服務業的趨勢不同，男性變得離散；女性同時成長，幅度約 50%-60%。

表 2-4-7 男性在各業別所得不均度(SFIE)

	製造業			建築業			商業			運輸通訊業			金融業			生產性服務業			消費性服務業		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.13	1.12	1.15	1.17	1.15	1.11	1.01	1.07	1.05	1.09	1.13	1.09	1.18	1.21	1.17	0.95	0.96	0.90	1.08	1.07	1.12
1994	1.16	1.16	1.17	1.12	1.17	1.16	1.14	1.08	1.10	1.16	1.14	1.13	1.20	1.19	1.16	0.99	1.01	0.98	1.16	1.08	1.20
1995	1.17	1.18	1.24	1.11	1.12	1.15	0.99	1.08	1.16	1.10	1.12	1.21	1.17	1.19	1.20	0.88	1.02	1.16	1.15	1.15	1.17
1996	1.15	1.19	1.23	1.05	1.06	1.08	0.95	1.10	1.07	1.12	1.19	1.15	1.16	1.16	1.25	0.89	0.99	1.09	1.14	1.10	1.16
1997	1.21	1.23	1.34	1.04	1.05	1.09	1.00	1.09	1.15	1.12	1.13	1.16	1.19	1.23	1.23	0.91	0.96	1.23	1.15	1.11	1.21
1998	1.15	1.21	1.29	1.03	1.07	1.13	1.02	1.09	1.23	1.05	1.13	1.20	1.23	1.23	1.33	0.93	1.00	1.14	1.11	1.10	1.26
1999	1.26	1.27	1.36	1.07	1.11	1.16	1.05	1.11	1.27	1.20	1.24	1.35	1.26	1.32	1.40	1.01	1.04	1.32	1.20	1.15	1.28
2000	1.30	1.26	1.37	1.04	1.07	1.15	1.12	1.15	1.25	1.09	1.17	1.30	1.39	1.39	1.40	0.95	1.09	1.17	1.14	1.14	1.29

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2001	1.09	1.19	1.37	0.84	0.94	1.05	0.82	1.03	1.15	1.07	1.11	1.15	1.21	1.28	1.28	0.90	0.91	1.16	1.00	1.09	1.30
2002	1.15	1.18	1.34	0.87	0.91	1.03	0.88	1.00	1.12	1.00	1.08	1.18	1.16	1.14	1.25	1.17	1.22	1.22	1.08	1.00	1.22
2003	1.19	1.19	1.39	0.95	0.99	1.11	0.96	1.01	1.10	0.99	1.09	1.17	1.24	1.23	1.32	1.21	1.26	1.34	1.12	0.99	1.22
2004	1.17	1.21	1.38	0.97	1.01	1.02	0.98	1.04	1.11	1.00	1.05	1.11	1.29	1.14	1.15	1.07	1.31	1.27	1.09	0.96	1.28
2005	1.16	1.19	1.36	0.98	0.98	1.03	0.92	0.99	1.21	1.04	1.13	1.40	1.27	1.23	1.22	1.21	1.33	1.30	1.10	0.94	1.11
2006	1.16	1.20	1.40	0.97	0.98	1.09	0.90	0.98	1.10	1.03	1.10	1.31	1.14	1.18	1.29	1.16	1.23	1.37	1.06	0.99	1.30
2007	1.15	1.17	1.38	0.95	0.96	1.06	0.95	1.01	1.02	0.86	1.01	1.29	1.19	1.16	1.33	1.04	1.14	1.20	1.03	0.94	1.21
2008	1.04	1.08	1.30	0.81	0.88	0.93	0.88	0.90	0.98	0.76	0.91	1.16	0.97	1.08	1.21	0.96	1.13	1.51	0.93	0.84	1.07
2009	0.91	1.06	1.37	0.70	0.82	0.94	0.45	0.93	1.03	0.77	0.97	1.27	0.94	1.06	1.27	0.88	1.16	1.52	0.99	1.20	1.35
2010	0.97	1.07	1.29	0.78	0.92	1.03	0.56	0.91	1.02	0.80	0.97	1.28	1.03	1.15	1.34	0.61	1.03	1.25	1.04	1.25	1.34

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

表 2-4-8 女性在各業別所得不均度(SFIE)

	製造業			建築業			商業			運輸通訊業			金融業			生產性服務業			消費性服務業		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.21	1.14	1.15	1.17	1.11	1.18	1.08	1.05	1.06	1.22	1.11	1.10	1.08	1.09	1.23	0.96	0.95	0.87	1.12	1.14	1.18
1994	1.22	1.14	1.18	1.37	1.20	1.23	1.10	1.07	1.07	1.14	1.05	1.14	1.28	1.20	1.23	1.03	1.01	1.03	1.16	1.11	1.10
1995	1.28	1.20	1.25	1.40	1.18	1.27	1.16	1.11	1.09	1.20	1.24	1.13	1.20	1.24	1.39	1.01	1.09	1.00	1.21	1.16	1.12
1996	1.27	1.22	1.31	1.10	1.11	1.40	1.18	1.16	1.16	1.14	1.14	1.16	1.26	1.27	1.27	1.18	1.16	1.07	1.28	1.19	1.19
1997	1.38	1.27	1.31	1.40	1.18	1.28	1.20	1.17	1.11	1.12	1.17	1.30	1.28	1.29	1.38	1.08	1.17	1.06	1.29	1.23	1.22
1998	1.47	1.32	1.36	1.44	1.23	1.44	1.19	1.15	1.17	1.24	1.16	1.26	1.35	1.35	1.56	1.14	1.19	1.08	1.47	1.30	1.28
1999	1.54	1.38	1.44	1.42	1.20	1.41	1.21	1.21	1.21	1.30	1.35	1.43	1.42	1.42	1.64	1.09	1.16	1.15	1.37	1.32	1.28
2000	1.66	1.46	1.50	1.36	1.26	1.48	1.27	1.24	1.25	1.41	1.36	1.50	1.46	1.48	1.68	1.17	1.28	1.18	1.50	1.37	1.29
2001	1.48	1.34	1.47	1.19	1.10	1.21	1.09	1.12	1.16	1.18	1.20	1.09	1.35	1.38	1.55	1.02	1.13	1.17	1.42	1.29	1.25
2002	1.50	1.36	1.50	1.27	1.08	1.18	1.04	1.07	1.06	1.15	1.18	1.26	1.32	1.36	1.51	1.19	1.22	1.38	1.34	1.23	1.24
2003	1.51	1.38	1.48	1.32	1.22	1.15	1.06	1.14	1.14	1.24	1.27	1.29	1.38	1.40	1.71	1.36	1.28	1.48	1.43	1.29	1.33
2004	1.52	1.40	1.51	1.27	1.15	1.51	1.08	1.11	1.16	1.28	1.28	1.38	1.34	1.40	1.53	1.22	1.27	1.29	1.43	1.25	1.31
2005	1.53	1.41	1.50	1.22	1.12	1.25	1.09	1.12	1.12	1.26	1.31	1.62	1.32	1.42	1.47	1.23	1.22	1.22	1.42	1.29	1.23
2006	1.49	1.40	1.49	1.22	1.14	1.36	1.11	1.09	1.13	1.36	1.23	1.51	1.35	1.45	1.60	1.27	1.30	1.48	1.36	1.28	1.26
2007	1.54	1.44	1.51	1.23	1.10	1.29	1.09	1.11	1.15	0.80	0.93	1.03	1.50	1.44	1.58	1.14	1.19	1.30	1.45	1.29	1.28

2008	1.46	1.27	1.47	1.08	1.01	1.24	1.05	1.01	1.02	0.81	0.85	0.97	1.28	1.32	1.55	1.09	1.11	1.07	1.38	1.17	1.14
2009	1.44	1.33	1.54	1.04	1.08	1.36	1.00	1.06	1.09	0.70	0.86	0.99	1.42	1.37	1.54	1.04	1.15	1.22	1.49	1.47	1.73
2010	1.52	1.35	1.53	1.29	1.17	1.20	0.99	1.05	1.08	0.81	0.90	1.04	1.43	1.39	1.55	1.13	1.21	1.41	1.60	1.50	1.75

資料來源：行政院主計總處，家庭收支調查報告；本研究自行估算。

## 二、薪資所得（採用人力運用調查資料）

針對受雇人員的薪資變化，本研究再根據人力運用調查 (Manpower Utilization Survey, MUS) 進行深入分析。人力運用調查是家計調查形式，每年五月份搭配原本每月收錄的人力資源調查進行。每次調查樣本約為 20,000 戶，家戶中每位 15 歲以上人口為一個觀察樣本，登錄該樣本的人口特性，包括年齡、性別、教育程度、主修科目、就業、失業與非勞動力狀況，加上前一個月的工資水準與求職方法。此調查供外界使用的原始磁帶資料自 1978 年迄今，已經延續超過 30 年，是研究台灣勞動市場現象的重要資料。以下專注於受雇人員樣本，排除雇主、自營作業者及無酬家屬工作者。該調查提供月薪資與每週工時的資料，我們以月薪除以月工時（每週工時\*4.33），由此計算時薪。以下討論的受雇人員每小時薪資衡量都是實質的，以消費者物價指數進行平減（2001=100）。

### （一）薪資所得的成長

#### 1. 全體受雇人員的工資變化與成長趨勢

以時薪計算的全體受雇人員平均實質工資如圖 2-4-6 所示。從 1990 年以來，除了 1990 年代初期工資有明顯成長之外，後續超過 15 年期間，平均時薪都在 155 至 165 元之間波動，並無明顯的變化趨勢。換一個角度來看，長達 15 年期間的受雇人員平均實質時薪大致維持固定水準，反映的是薪資長期停滯沒有成長。

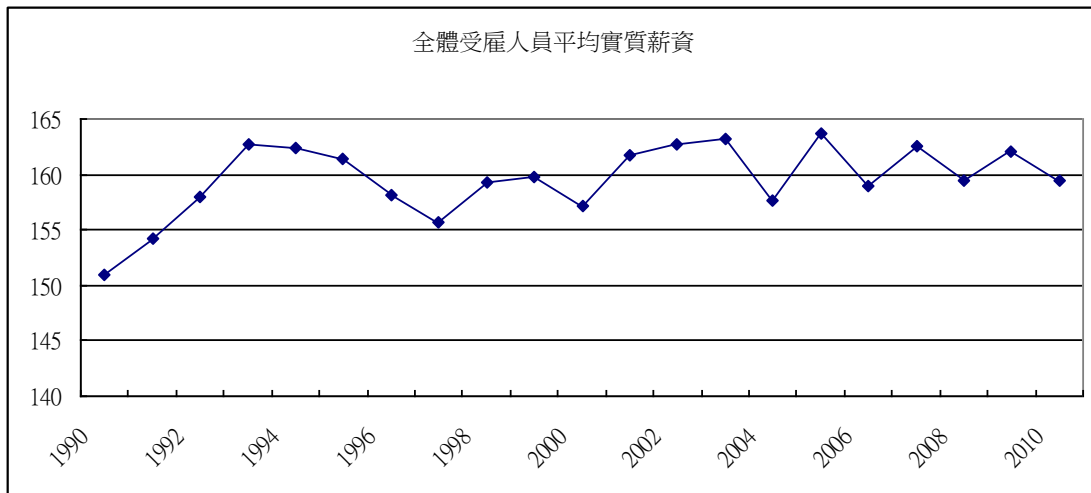


圖 2-4-6 全體受僱人員平均時薪

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

再從全體受僱人員薪資分配指數的變化來看，如表 2-4-9 所示，過去二十年間薪資成長最多的是分配左尾（最低 10%）的工資，成長幅度達到 10%。分配右尾（最高 90%）的成長幅度只有 5%。至於工資分配的中位數則幾乎沒有成長。從分配的概念來看，工資左尾提高較多，右尾也上升但較少，但中位數維持固定，整個分配應該朝向更為集中的型態。雖然整體薪資的分配變得較為集中，但是缺乏成長可能是最大的問題。再者，薪資分配的情況，在不同性別和各種產業間又呈現何種趨勢，更是討論包容性成長不能忽略的，以下進行更細緻的分組工資討論。

表 2-4-9 全體受僱人員時薪成長趨勢

	q10	q20	q30	q40	q50	q60	q70	q80	q90
1993	1.07	1.06	1.06	1.03	1.06	1.06	1.03	1.04	1.06
1994	1.10	1.10	1.05	1.07	1.05	1.04	1.07	1.08	1.07
1995	1.13	1.09	1.09	1.08	1.04	1.06	1.04	1.07	1.06
1996	1.12	1.07	1.03	1.04	1.04	1.05	1.04	1.05	1.03
1997	1.10	1.11	1.06	1.00	1.01	1.05	1.04	1.03	1.06
1998	1.15	1.10	1.09	1.08	1.09	1.07	1.08	1.08	1.09
1999	1.19	1.11	1.08	1.07	1.08	1.07	1.11	1.08	1.11
2000	1.14	1.08	1.05	1.05	1.05	1.06	1.07	1.07	1.10
2001	1.20	1.16	1.14	1.15	1.10	1.13	1.11	1.16	1.14
2002	1.19	1.16	1.15	1.16	1.11	1.13	1.13	1.16	1.15
2003	1.18	1.15	1.12	1.12	1.11	1.15	1.14	1.17	1.18
2004	1.17	1.13	1.12	1.13	1.10	1.14	1.13	1.13	1.15
2005	1.25	1.19	1.17	1.16	1.17	1.21	1.18	1.17	1.21
2006	1.24	1.16	1.15	1.13	1.14	1.19	1.16	1.14	1.15
2007	1.24	1.20	1.19	1.18	1.18	1.19	1.19	1.16	1.19
2008	1.19	1.18	1.15	1.14	1.17	1.14	1.15	1.14	1.18
2009	1.27	1.20	1.21	1.15	1.16	1.15	1.16	1.16	1.22
2010	1.23	1.18	1.19	1.15	1.17	1.14	1.15	1.17	1.21

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

## 2. 男女的工資成長趨勢

以時薪計算的男性受僱人員平均實質工資如表 2-4-10 所示，在過去二十年期間幾乎沒有變化，大致都在 180 元水準附近。女性平均實質時薪則從 120 元成長到 140 元。對照家庭收支調查的全年薪水加總（包括紅利與年終獎金），顯然台灣的勞動薪資結構有所改變，雇主為了節省勞健保費以及員工所得稅，可能把員工薪資的相當比例從經常性薪資轉為紅利或獎金。

另一方面，台灣近 20 餘年的產業發展與經濟成長，基本上是由高

科技產業帶動，但是就業勞動力的去處，卻逐漸朝向勞力密集的服務業集中。因此，高附加價值、高生產力、高創新能力與高風險的科技與資本密集產業，成為高經濟成長率來源的創造者。這些高科技產業的共通特質之一，是其獲利有極大部分是在生產外包的大陸或其他國家所創造，本國的受雇人員並無貢獻，自然無法分享該部分。再者，這些高科技大企業在分配盈餘時，又將多數股票股利分配給股東，而不是分配給員工。對於中下階層的勞工而言，他們也不易成為這些高科技大企業的股東。綜合上述現象，形成我國過去二十年來經濟成長維持表面數字亮麗，但是多數中低技術的勞工工資停滯，也無法感受經濟成長的果實的「無感」狀況。

不過，根據資料顯示，長達 20 年期間男性時薪維持穩定乃至下跌，女性時薪只有 17%的成長，仍舊屬於低成長。

表 2-4-10 男女受僱人員時薪成長趨勢

	男性	女性
1990	175.39	113.11
1991	179.90	116.47
1992	182.72	120.62
1993	189.11	122.02
1994	188.56	122.55
1995	186.59	122.89
1996	182.64	122.81
1997	178.27	122.57
1998	180.48	128.31
1999	180.29	129.86
2000	177.61	127.81
2001	182.66	133.13
2002	184.17	133.68
2003	184.19	134.83
2004	176.81	131.84
2005	183.15	137.75
2006	176.66	135.25
2007	180.90	138.19



	男性	女性
2008	177.87	135.12
2009	181.37	137.34
2010	176.77	137.72

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

### 3. 男女在各產業別的平均時薪

男性和女性不只勞動參與傾向存在差異，就業選擇產業別的傾向亦有所不同。表 2-4-11 及表 2-4-12 分別為男性和女性勞工的產業別比例。男性勞工最主要分佈於製造業，其比例大致介於 25%至 30%之間，90 年代中期比例最低，晚近回升至與 1990 年相似的高水準。其次是商業和服務業，兩者合計在晚近已達 40%，二十年間的成長率將近 10%。男性農業人口明顯下降，從 15%逐年遞減至 7%。建築業則於 15%附近波動。運輸通信與金融業相對穩定，前者約為 7%，後者約為 4%。至於礦業與水電燃氣業的人數很少。女性勞工的產業選擇和男性大不相同，雖然 1990 年女性參與製造業的比例高達 40%，但是這個比例在二十年間下降到 25%；相對的，服務業從 25%增加到 35%，商業也從 20%提高到超過 25%。剩下的產業別女性參與都不多，金融業大概在 7%上下，農業從 5%下降到 2.5%，運輸通信業大致都在 2.5%左右，礦業及水電燃氣業很少。

比較男性和女性的產業分佈，顯然可見製造業過去是主要的生產性產業，勞動力參與的比例在男女性都是最高。但是商業和服務業的重要性與日俱增，兩者合計的比例在男性將近 40%，女性甚至超過 60%，是勞動力投入的主要產業。至於農業的重要性雖然不高，但是過去二十年間農業人口的比例下降最快。產業勞動力比例的消長不可避免和工資相關，其間的互動趨勢如何，對於不均度有何隱含，現有文獻的討論仍然有限，值得深入探討。

表 2-4-11 男性勞工產業別比例

	農業	礦業	製造業	水電 燃氣業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
1990	14.49	0.38	29.11	0.90	12.77	17.35	7.64	3.33	14.03
1991	14.86	0.31	28.78	0.82	12.52	18.16	7.46	3.34	13.75
1992	13.15	0.35	28.43	0.91	13.36	18.36	7.51	4.10	13.84
1993	14.08	0.37	27.05	0.88	15.27	16.86	7.07	2.43	15.99
1994	14.66	0.33	26.41	0.71	16.62	16.63	6.86	2.27	15.51
1995	13.52	0.29	25.65	0.72	16.98	16.93	6.90	2.53	16.49
1996	12.87	0.27	25.97	0.80	15.30	17.63	7.02	2.83	17.31
1997	12.73	0.27	27.81	0.73	14.57	17.63	6.54	2.82	16.91
1998	12.04	0.22	27.27	0.61	14.88	17.97	6.61	2.95	17.45
1999	11.90	0.23	27.20	0.60	14.00	18.58	6.62	3.12	17.74
2000	10.95	0.22	27.23	0.71	14.03	18.95	6.39	3.29	18.23
2001	10.36	0.29	28.06	0.66	12.82	18.66	6.62	3.06	19.45
2002	10.07	0.25	28.29	0.66	12.54	19.05	6.57	3.39	19.17
2003	9.70	0.22	28.17	0.69	11.97	19.24	6.81	3.24	19.98
2004	8.60	0.09	28.11	0.69	12.48	19.02	6.79	3.16	21.06
2005	8.47	0.20	28.00	0.75	13.09	18.94	6.36	3.40	20.79
2006	7.73	0.28	29.42	0.69	13.59	18.81	6.31	3.37	19.80
2007	6.75	0.13	29.38	1.55	14.04	19.16	6.23	3.25	19.52
2008	7.15	0.17	29.61	1.56	13.52	18.63	6.51	3.09	19.76
2009	8.15	0.21	29.00	1.58	12.49	18.77	6.57	3.21	20.02
2010	7.65	0.11	29.60	1.66	12.92	18.98	6.14	3.17	19.77

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

表 2-4-12 女性勞工產業別比例

	農業	礦業	製造業	水電 燃氣業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
1990	5.31	0.14	39.31	0.21	2.88	19.31	2.64	5.95	24.25
1991	5.34	0.17	38.79	0.24	2.82	19.80	2.51	6.37	23.95
1992	4.60	0.10	36.60	0.23	3.16	20.20	2.81	6.74	25.55
1993	5.04	0.09	34.73	0.19	4.17	19.77	2.60	4.69	28.71
1994	4.83	0.15	33.50	0.24	4.58	20.56	2.39	4.65	29.09
1995	4.77	0.07	31.57	0.20	4.42	21.14	2.50	5.17	30.16
1996	4.04	0.04	30.22	0.29	4.09	22.00	2.87	5.30	31.15
1997	3.73	0.13	30.52	0.23	3.33	22.30	2.78	5.80	31.18
1998	3.05	0.12	31.07	0.17	3.10	22.69	2.65	6.23	30.91
1999	3.46	0.05	30.50	0.13	2.88	23.66	2.54	6.32	30.45
2000	3.56	0.03	29.14	0.21	2.42	23.72	2.74	6.18	32.01
2001	3.28	0.02	27.96	0.19	2.01	23.60	2.74	6.50	33.70
2002	2.77	0.04	27.84	0.16	1.83	24.92	2.77	6.67	33.00
2003	2.87	0.02	27.46	0.21	1.88	24.83	2.61	6.44	33.69
2004	2.94	0.01	27.48	0.18	1.94	24.21	2.37	6.25	34.61
2005	2.63	0.04	26.47	0.22	1.90	25.48	2.43	6.88	33.95
2006	2.11	0.05	26.66	0.21	2.06	26.30	2.48	6.52	33.62
2007	2.00	0.03	25.53	0.69	2.35	26.70	2.24	6.27	34.20
2008	2.43	0.02	25.66	0.72	2.18	25.91	2.13	6.41	34.53
2009	2.81	0.03	24.20	0.73	1.97	26.12	2.13	6.61	35.40
2010	2.77	0.05	24.53	0.67	2.07	26.38	2.24	6.31	34.98

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

從產業別的時薪來觀察，如表 2-4-13 所示，男性平均最高的是金融業，超過 220 元，但是晚近的水準低於之前；最低的是農業，大多低於 140 元，而且越來越低。其他業別大致都在 160-180 元之間；其中的商業薪資明顯越來越低，從 180 元下降至 160 元以下。產業別的男性薪資有幾個特性：一，男性實質薪資幾乎沒有成長，部份產業甚

至下跌。二，產業間的薪資差異維持穩定，並未出現不同產業間的薪資差異變化。如同亞洲開發銀行（2007）強調的，就業增加和工資成長為決定收入分配結構及實現分享式經濟成長之關鍵。以台灣勞動市場顯示的情況來看，工資長達二個十年沒有成長，顯然與分享式的經濟成長有相當距離。

表 2-4-13 男性受僱人員在各產業別之平均時薪

	農業	製造業	建築業	商業	運輸通 信業	金融業	服務業
1990	140.17	164.03	190.03	171.41	189.80	219.35	189.80
1991	138.72	167.82	199.27	181.47	193.89	220.14	180.29
1992	141.49	168.28	202.98	177.11	199.62	215.72	196.82
1993	142.48	175.94	204.08	176.91	203.74	242.12	207.07
1994	152.03	173.04	204.28	174.35	207.70	243.12	207.12
1995	136.91	174.43	206.24	173.97	205.49	245.91	181.58
1996	140.64	172.05	203.83	168.65	196.15	218.32	181.13
1997	137.30	167.44	199.59	164.42	182.50	217.94	184.83
1998	150.05	169.20	191.26	169.43	198.15	230.42	184.98
1999	141.27	172.31	186.89	169.22	192.82	226.64	188.89
2000	126.34	168.95	183.69	162.55	186.28	243.25	190.19
2001	122.29	176.53	191.90	165.50	185.81	242.45	192.35
2002	137.42	181.57	188.62	164.65	191.01	237.64	193.29
2003	133.40	180.94	190.48	164.76	185.19	240.58	195.72
2004	120.93	175.02	175.65	159.40	182.83	218.79	191.53
2005	125.08	182.98	179.10	159.45	189.89	229.85	200.35
2006	120.39	176.07	173.33	152.79	196.39	222.45	188.16
2007	127.39	179.55	177.34	162.19	191.21	230.10	193.13
2008	126.97	179.02	176.62	154.66	190.08	218.28	188.18
2009	135.41	183.95	190.73	153.69	194.25	212.75	184.15
2010	124.87	175.53	182.12	153.90	194.27	221.36	183.00

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

女性受雇人員的實質薪資和男性略有不同，如表 2-4-14 所示，金融業的薪資水準仍然最高且有明顯上升的趨勢，運輸通信業也有類似的情形；農業薪資仍舊最低。製造業薪資有微幅增加，但是商業的薪資則下降。其餘的產業薪資持平。女性薪資的特性如下：一，過去二十年固然有部份產業上漲，尤其是金融業和運輸通信業，但是這兩個業別的從業人員所佔的比例並不高；比重較大的商業、服務業和製造業，薪資水準不高之外，甚至有下跌的趨勢。二，女性薪資和男性的差異仍舊明顯，並無縮減趨勢。

表 2-4-14 女性受僱人員在各產業別之平均時薪

	農業	製造業	建築業	商業	運輸通信業	金融業	服務業
1990	89.88	100.52	130.65	119.78	139.07	156.13	126.09
1991	85.91	102.98	135.99	126.03	145.27	157.85	128.56
1992	83.84	105.05	146.45	127.50	155.50	155.60	136.51
1993	91.57	106.22	147.50	129.08	157.99	166.49	133.65
1994	93.62	106.67	154.53	126.00	150.57	171.90	132.36
1995	91.27	108.21	156.18	121.15	148.11	172.15	129.13
1996	96.70	108.20	148.81	118.53	147.48	174.70	131.07
1997	99.72	108.42	154.16	115.34	145.19	169.59	133.76
1998	93.71	112.69	143.56	122.19	154.51	178.55	142.51
1999	96.24	114.17	139.45	124.36	150.24	178.34	145.86
2000	93.28	110.09	138.86	118.56	148.63	190.97	143.14
2001	86.12	119.08	145.13	120.94	155.49	187.12	145.45
2002	102.95	121.12	146.06	121.21	163.60	187.12	143.69
2003	92.80	123.68	148.55	119.39	171.37	185.03	146.23
2004	85.41	121.06	138.40	117.02	150.76	180.13	145.88
2005	82.91	128.35	143.02	121.87	156.48	187.94	149.31
2006	91.87	124.86	141.91	121.12	163.21	191.31	143.69
2007	92.78	127.60	143.09	124.63	170.44	193.92	146.70
2008	91.68	126.51	141.06	121.73	170.92	184.48	141.51
2009	98.97	130.68	154.81	120.75	169.73	187.10	142.31
2010	100.35	127.99	140.52	122.64	181.31	193.31	144.87

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

#### 4. 男女在製造業與服務業的平均時薪

由於製造業和服務業是受雇人員的主要業別，以下進一步觀察製造業和服務業的細分類，除了可以做深入比較，也和本計畫總體部份的分類做關連性探討。表 2-4-15 為男女在製造業的平均時薪，其中男性受雇人員在製造業的時薪，平均而言是資訊電子業薪資最高，二十年兼有些微成長，化學工業次之，亦有類似的成長幅度。民生工業與金屬機械這些屬於傳統和勞力密集產業的薪資變化有限，甚至有下跌的趨勢。女性製造業各業別的薪資都有成長，但是資訊電子和化學工業成長幅度大於另外兩種傳統工業。

表 2-4-15 男女在製造業的平均時薪

	男性				女性			
	民生工業	化學工業	金屬機械	資訊電子	民生工業	化學工業	金屬機械	資訊電子
1990	157.58	170.16	158.52	180.29	101.82	100.84	96.53	101.12
1991	161.14	174.60	164.36	179.91	102.21	105.93	101.98	103.07
1992	162.90	170.16	163.30	186.60	104.65	110.35	100.69	105.92
1993	169.25	178.81	171.99	195.76	101.97	108.15	106.54	111.84
1994	166.20	181.95	170.07	186.12	105.01	110.28	104.14	109.78
1995	166.23	176.31	171.62	193.92	104.92	113.19	108.15	110.73
1996	163.43	180.16	170.61	182.25	100.98	115.68	110.91	112.93
1997	156.80	170.90	167.31	179.93	103.84	111.13	107.45	113.58
1998	159.63	173.27	163.44	191.05	105.97	115.27	110.36	119.85
1999	160.48	184.01	165.87	192.34	107.67	117.23	113.13	119.85
2000	162.25	179.31	161.81	182.86	103.46	112.94	109.47	115.86
2001	166.63	183.05	169.01	193.13	112.97	120.03	112.94	126.95
2002	170.39	184.16	171.64	204.09	109.88	123.90	116.06	133.05
2003	165.22	187.54	170.51	203.46	110.78	126.02	115.88	138.05
2004	160.46	179.90	163.52	197.99	109.05	126.38	111.49	133.48
2005	165.09	189.42	175.35	202.44	119.91	138.71	119.70	136.31
2006	159.01	182.68	168.58	193.51	115.25	131.86	117.28	133.76
2007	166.18	187.22	168.34	197.10	115.07	127.65	123.67	137.45
2008	166.70	184.88	166.14	198.45	114.09	126.94	119.41	138.06
2009	164.19	190.49	175.23	200.83	119.22	133.64	126.87	139.64
2010	154.62	182.43	162.22	197.34	115.65	129.87	117.43	140.77

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

如果把服務業分為生產性服務業和消費性服務業，如表 2-4-16 所示，男性消費性服務業的平均薪資變動大致維持在相同的水準附近，但生產性服務業的薪資則明顯下降。由於生產性服務業大多是為了製造業提供服務，台灣的製造業不振，連帶影響了生產性服務業的薪資水準。女性服務業薪資在生產性和消費性業別差異並不大，也都有微幅上升。

表 2-4-16 男女在服務業的平均時薪

	男性		女性	
	生產性服務業	消費性服務業	生產性服務業	消費性服務業
1990	211.68	189.96	138.82	126.20
1991	208.08	180.33	133.56	128.67
1992	202.86	197.17	139.22	136.42
1993	215.34	205.37	138.94	132.42
1994	213.73	205.26	136.76	131.55
1995	179.71	181.92	135.38	128.35
1996	183.51	181.74	130.88	132.08
1997	194.96	182.54	137.41	133.46
1998	181.04	188.18	150.72	141.43
1999	184.86	192.61	145.90	147.01
2000	185.50	193.68	144.36	144.24
2001	185.97	197.32	148.77	145.82
2002	190.87	194.40	153.64	140.62
2003	195.01	196.11	149.85	145.17
2004	188.36	193.32	144.78	146.24
2005	181.78	212.23	145.74	150.36
2006	174.12	197.90	144.69	143.39
2007	170.29	202.13	142.03	146.98
2008	173.61	193.47	140.95	140.45
2009	171.68	187.82	144.28	140.88
2010	164.34	188.71	150.15	141.99

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

### 5. 男性各業別實質月薪資

以下從月薪的觀點來討論受雇人員薪資變化。首先，如表 2-4-17 所示，男性受雇人員的平均實質月薪在過去二十年來幾乎都是下降的，從 1993 年開始一直下跌。類似的情況幾乎在各業別都重複出現，尤其明顯的是製造業，唯獨金融業的月薪在過去二十年都持平。如果男性受雇人員的薪資在過去二十年間只有前面幾年增長，後續都是下跌的；即使紅利或年終獎金有所增加，就包容性成長的標準來看，仍舊是不利的現象。

表 2-4-17 男性受僱人員各業別月薪

	平均月薪	製造業	建築業	商業	運輸通訊業	金融業	服務業
1990	35,695	33,848	37,436	35,936	40,415	43,885	36,386
1991	37,079	34,847	40,032	38,118	41,406	44,137	36,326
1992	37,190	34,809	39,898	37,174	42,221	43,043	37,663
1993	38,681	36,428	41,277	36,831	43,832	47,916	40,329
1994	38,395	35,995	40,722	36,457	43,607	48,072	40,586
1995	37,346	35,897	38,765	36,078	43,373	49,233	36,666
1996	35,761	34,967	36,023	34,774	41,038	43,509	35,929
1997	34,763	33,894	34,398	34,219	38,425	43,534	36,499
1998	35,412	34,325	33,936	34,935	41,142	45,853	36,476
1999	35,178	34,680	32,334	34,609	39,401	44,967	37,507
2000	34,533	34,088	31,608	33,474	38,179	45,864	37,507
2001	33,530	33,406	30,061	32,876	35,960	44,454	36,010
2002	33,678	33,956	29,879	32,190	37,167	44,143	35,642
2003	33,753	34,096	29,669	32,339	35,075	43,373	36,854
2004	33,093	33,187	29,933	31,203	35,693	41,348	36,062
2005	34,559	34,845	31,677	31,651	36,780	43,333	37,556
2006	33,552	33,711	31,001	30,533	37,964	41,868	36,019
2007	34,403	34,504	31,357	31,918	37,976	44,140	37,016
2008	33,654	34,229	31,030	30,294	37,501	42,044	35,845
2009	32,241	32,922	28,821	29,356	36,466	40,174	34,374
2010	32,643	32,838	30,388	29,592	36,910	42,118	34,634

6. 資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。



## 7. 女性各業別實質月薪資

女性月薪資，如表 2-4-18 所示，有在過去二十年有明顯成長，但是幅度有限，而且集中在前面十年間，後續十年的薪資呈現持平現象。和男性不同的是，女性製造業有明顯成長，建築業則下跌；商業的月薪下降最明顯，晚近只有二萬二千元左右（當然這是實質的）。運輸通信和金融業亦有成長，後者的幅度大於前者。服務業雖有成長，但晚近的水準回到早年的薪資附近。

表 2-4-18 女性受僱人員各業別月薪

	平均月薪	製造業	建築業	商業	運輸通訊業	金融業	服務業
1990	22,497	20,172	25,208	24,627	27,454	30,191	24,453
1991	23,375	20,756	26,624	26,042	28,737	30,915	25,647
1992	23,866	20,967	28,136	26,130	30,908	30,050	26,110
1993	24,268	21,396	29,304	25,949	30,881	32,865	26,158
1994	24,334	21,266	29,799	25,643	29,528	33,720	26,192
1995	24,165	21,219	28,153	24,728	29,897	33,818	25,730
1996	23,873	21,110	25,566	23,979	29,280	34,152	25,540
1997	23,948	21,253	26,613	23,401	28,734	33,324	26,070
1998	25,068	22,335	25,209	24,479	29,925	34,490	27,416
1999	25,278	22,424	24,424	24,873	29,634	34,536	28,085
2000	24,611	21,627	24,549	23,719	29,088	35,372	26,981
2001	24,612	21,831	24,132	23,730	28,984	34,378	26,481
2002	24,656	22,379	23,758	23,255	29,073	33,858	26,402
2003	24,741	22,665	24,271	22,755	30,165	34,011	26,680
2004	24,529	22,464	24,562	22,394	28,228	33,474	26,877
2005	25,715	23,829	25,271	23,364	28,930	34,671	27,843
2006	25,161	23,228	25,135	23,165	29,770	35,179	26,562
2007	25,650	23,700	25,541	23,693	31,357	35,906	26,951
2008	25,075	23,503	24,898	23,185	31,240	34,358	25,988
2009	24,611	22,865	23,909	22,355	30,917	34,430	25,881
2010	25,121	23,253	23,196	22,866	32,577	35,968	26,368

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

(二)薪資所得不均度

1. 男女工資不均度的差異

表 2-4-19 是男女時薪分配。男性時薪分配變得離散，分配右尾只成長 5%，中位數與左尾成長率是負的。女性時薪一致成長，幅度約為 20%。

表 2-4-19 男女受僱人員時薪不均度

	男性			女性		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.07	1.04	1.08	1.07	1.06	1.06
1994	1.10	1.03	1.06	1.10	1.05	1.07
1995	1.02	1.02	1.04	1.13	1.04	1.06
1996	1.02	0.98	1.03	1.12	1.04	1.03
1997	1.00	0.95	1.02	1.10	1.01	1.06
1998	1.00	0.97	1.00	1.15	1.09	1.09
1999	1.00	0.97	1.01	1.19	1.08	1.11
2000	0.96	0.96	1.02	1.14	1.05	1.10
2001	0.98	0.97	1.07	1.20	1.10	1.14
2002	0.96	1.00	1.08	1.19	1.11	1.15
2003	0.94	0.98	1.08	1.18	1.11	1.18
2004	0.94	0.95	1.05	1.17	1.10	1.15
2005	0.98	0.98	1.08	1.25	1.17	1.21
2006	0.97	0.95	1.06	1.24	1.14	1.15
2007	1.00	0.98	1.06	1.24	1.18	1.19
2008	0.99	0.95	1.02	1.19	1.17	1.18
2009	0.97	0.96	1.07	1.27	1.16	1.22
2010	0.97	0.95	1.03	1.23	1.17	1.21

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

## 2. 不同產業之男女工資不均度的差異

以下先就各產業的薪資分配，依照薪資分配位置分組，觀察分配左尾（第 10%分位）、中位數和右尾（第 90%分位）的薪資，做跨業別間的比較。表 2-4-20 顯示男性薪資分配左尾在各業別相近，農業特別低；女性的情況如和男性相近，但農業與其他業別的離散程度，不若男性嚴重。值得注意的是，農業之外的男性低薪集中在商業和服務業，女性則是商業、服務業與製造業，剛好都是就業人數最主要的行業。男性中位數薪資的差異更擴大，如表 2-4-21 所示，除了農業之外，最高（金融）和最低（商業）的時薪差距將近 50 元，換算成月薪差異就將近 9,000 元；女性的情況和男性近似。對分配右尾（第 90%分位）來說，如表 2-4-22 所示，男性薪資最高的是金融業，其次是服務業，最低的除了農業之外，就是商業。顯然，服務業的薪資差異擴大，但商業的最高薪僅高於農業。女性的情況和男性不盡相同，金融和運輸通信的薪資較高，商業和製造業在農業之外最低，服務業則介於高低之間。

表 2-4-20 男女受僱人員在各產業別之平均時薪-低薪資

	男性							女性						
	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
1990	35.17	101.56	115.41	98.92	115.41	115.41	83.09	41.97	61.55	79.14	67.15	76.94	84.63	61.55
1991	40.94	107.47	128.96	107.47	119.70	127.09	85.97	41.10	61.41	74.76	73.69	93.14	90.07	67.55
1992	37.51	105.04	131.30	100.04	128.38	118.17	90.90	35.33	65.65	83.60	73.15	85.94	90.04	63.03
1993	40.55	111.51	130.10	101.24	123.90	135.17	99.12	47.79	63.72	92.93	74.34	90.27	91.03	68.15
1994	31.10	112.26	131.94	101.64	127.03	131.50	100.81	52.27	68.61	94.99	76.23	85.76	99.79	68.61
1995	28.72	106.39	127.66	106.39	127.66	132.98	95.75	47.50	69.63	95.75	79.79	95.75	95.75	70.71
1996	31.43	105.74	125.17	100.13	117.49	125.17	90.12	50.07	70.09	90.12	75.10	90.12	98.31	73.57
1997	30.55	103.18	120.91	96.73	116.08	116.08	92.86	55.51	72.55	96.73	73.70	87.06	94.97	73.87
1998	31.85	108.96	118.90	95.12	118.90	118.90	95.12	47.56	76.10	95.12	76.10	90.84	103.77	76.10
1999	31.85	104.65	113.75	94.79	113.75	123.23	94.79	63.98	75.83	85.31	75.83	93.07	95.65	81.25
2000	28.66	107.57	111.86	92.96	109.86	126.76	91.55	45.77	73.24	91.55	74.61	91.55	99.87	75.53
2001	29.59	110.97	112.36	92.47	115.59	135.94	92.47	38.60	79.90	88.77	73.98	95.12	105.42	79.26
2002	27.85	106.76	111.40	92.84	111.40	111.40	92.84	60.77	76.59	89.12	74.27	95.49	111.40	81.70
2003	28.01	103.74	112.04	89.01	112.04	117.64	89.94	52.54	78.12	91.67	74.69	93.37	106.44	79.36

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

	男性							女性						
	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
2004	25.84	103.99	108.51	90.42	108.51	117.55	90.42	54.25	76.86	90.42	72.34	95.49	108.51	79.12
2005	28.50	111.61	111.61	89.29	116.26	122.77	93.01	44.64	83.71	89.29	76.10	94.87	111.61	82.91
2006	36.35	109.06	113.42	90.88	113.60	113.60	90.88	54.53	81.80	90.88	77.90	102.24	109.06	81.80
2007	32.72	109.06	113.60	91.61	116.85	118.98	90.88	65.44	81.80	93.48	77.90	98.15	109.06	81.80
2008	40.94	109.67	114.06	90.24	114.44	112.30	87.74	60.16	81.15	92.12	77.95	92.12	110.55	80.99
2009	36.41	110.63	116.82	88.50	110.63	106.20	87.06	68.89	87.62	91.03	77.88	95.58	106.20	84.96
2010	42.08	105.20	115.72	92.05	115.72	112.71	87.66	70.13	83.28	92.05	78.90	98.62	109.58	83.28

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

表 2-4-21 男女受僱人員在各產業別之平均時薪-中薪資

	男性							女性						
	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
1990	92.33	153.88	184.65	153.88	178.70	199.43	153.88	76.94	92.33	126.95	105.52	115.41	138.49	111.35
1991	96.15	157.62	193.44	171.95	182.06	203.21	156.32	77.38	100.30	131.94	114.63	130.75	143.29	117.24
1992	98.48	157.56	196.95	164.13	189.54	196.95	164.72	84.41	98.48	137.87	118.17	131.30	136.03	116.81
1993	103.25	161.07	186.58	161.07	189.23	212.40	173.46	89.21	99.12	137.39	117.85	135.17	154.88	114.89
1994	102.91	160.08	196.02	160.08	192.10	217.25	173.62	91.48	102.91	147.01	114.34	137.21	155.92	117.61
1995	98.20	159.58	191.49	159.58	186.18	203.10	159.58	91.19	102.13	145.49	111.71	138.30	148.94	116.06
1996	96.13	155.21	180.24	150.20	175.23	196.62	153.80	90.12	100.13	143.05	107.29	136.55	156.73	120.16
1997	92.86	154.77	182.04	145.09	169.28	189.94	154.77	98.66	96.73	139.29	105.52	131.90	154.21	116.08
1998	95.12	152.19	173.70	145.28	175.45	205.46	155.65	93.48	103.77	133.17	109.39	142.68	155.65	118.90
1999	94.79	155.11	170.62	151.67	170.62	193.62	151.67	94.79	103.41	129.26	109.01	134.43	160.28	125.12
2000	97.65	154.80	164.79	144.09	164.79	199.74	153.80	87.89	100.70	125.55	109.86	137.32	159.79	121.63
2001	95.12	161.83	170.90	147.96	169.81	210.84	155.36	83.23	110.97	138.71	110.97	138.71	166.45	127.61
2002	92.84	167.11	172.68	148.54	172.68	201.06	162.04	92.84	111.40	128.12	111.40	144.83	167.11	128.12
2003	95.24	163.39	168.06	145.65	168.06	202.22	163.39	84.59	112.04	140.05	107.37	140.05	168.06	128.85
2004	86.81	158.24	162.76	137.44	163.18	195.31	157.34	81.38	111.22	130.21	108.51	135.64	162.76	130.21
2005	90.01	162.77	167.42	141.84	173.00	198.11	162.77	83.71	117.19	134.19	111.61	139.51	167.42	138.19
2006	103.87	159.05	163.59	139.23	174.50	190.86	154.50	86.75	114.51	136.33	109.06	142.87	163.59	129.83
2007	98.15	163.59	163.59	143.63	174.50	196.31	157.53	88.06	118.30	136.33	113.42	155.80	174.50	130.87
2008	105.28	157.92	168.45	136.87	172.28	190.01	153.14	87.74	116.98	131.60	109.67	147.78	163.48	131.60
2009	99.56	159.30	169.92	132.75	169.92	185.85	148.68	91.03	122.13	132.75	109.24	151.72	165.20	127.44
2010	105.20	157.79	168.31	140.26	170.94	187.52	149.69	91.47	115.72	131.49	110.46	157.79	168.31	131.49

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

表 2-4-22 男女受僱人員在各產業別之平均時薪-高薪資

	男性							女性						
	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業	農業	製造業	建築業	商業	運輸 通信業	金融業	服務業
1990	207.73	230.82	269.29	251.80	263.79	335.73	318.95	135.11	138.49	184.65	184.65	219.23	251.80	197.84
1991	194.38	234.48	261.36	273.55	272.90	342.26	312.63	136.47	143.29	189.14	186.90	218.84	234.48	206.34
1992	206.80	236.34	275.73	262.60	274.90	328.26	315.13	131.30	146.31	220.59	196.95	250.67	243.51	211.09
1993	212.40	247.80	278.78	270.33	285.47	371.71	337.91	135.17	148.68	215.69	198.24	237.89	250.06	216.26
1994	205.82	245.02	285.86	261.36	285.86	381.15	334.30	137.21	150.93	219.54	187.11	205.82	249.48	200.10
1995	204.26	244.69	294.61	255.33	287.24	357.46	281.92	127.66	153.20	218.85	174.09	204.26	261.13	203.10
1996	200.27	250.33	286.09	245.78	273.09	327.71	279.44	147.20	150.20	210.28	175.23	220.29	273.09	199.36
1997	194.25	241.82	290.19	241.82	246.66	342.95	290.19	145.09	154.77	225.70	166.54	211.05	257.95	207.97
1998	205.46	237.80	268.58	239.71	273.95	363.19	290.55	142.68	155.65	207.54	176.93	228.29	278.40	228.29
1999	203.12	236.98	265.41	255.37	270.83	341.25	310.23	135.42	156.41	191.31	186.14	227.50	273.00	227.50
2000	205.99	242.19	274.65	238.03	263.66	366.20	329.58	130.99	151.06	199.74	174.78	219.72	283.56	238.03
2001	199.74	263.55	277.42	242.11	254.30	360.65	332.90	122.06	166.45	221.94	177.55	231.18	277.42	221.94
2002	196.07	278.51	278.51	250.66	267.37	389.92	334.21	139.26	167.11	222.81	178.25	232.09	278.51	222.81
2003	196.07	280.10	276.37	252.09	254.64	364.14	336.13	134.45	174.83	224.08	173.66	263.30	280.10	224.08
2004	173.61	260.42	246.86	244.14	271.27	325.52	330.95	117.55	173.61	195.31	171.80	217.02	271.27	221.95
2005	186.02	279.03	255.11	237.17	279.03	372.04	334.84	127.56	181.37	201.92	178.58	223.22	279.03	223.22
2006	193.89	262.65	245.39	218.12	305.37	340.81	320.09	132.92	174.50	201.76	174.50	261.75	283.56	218.12
2007	186.96	272.65	245.39	245.39	272.65	345.36	327.18	118.15	174.50	191.95	185.40	272.65	302.64	218.12
2008	210.56	263.21	236.88	236.88	289.53	342.17	336.90	118.44	184.24	189.51	184.24	263.21	273.73	210.56
2009	185.85	273.77	265.51	228.33	306.81	345.16	318.61	148.68	185.85	238.95	177.00	265.51	276.13	212.40
2010	200.37	262.99	258.48	220.91	294.55	368.19	315.59	140.26	184.09	210.39	173.57	279.65	285.53	215.17

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

接著就男女各業別不同分量位置的薪資做比較，如表 2-4-23 及表 2-4-24 所示。男性農業受僱人員時薪幾乎沒有成長，女性的成長集中在低工資。男性製造業時薪在分配右尾成長 10%，中位數和左尾幾乎沒有成長。女性成長幅度在 20%至 30%之間，分配左尾的成長率最高。由製造業的細分類來看，男性民生工業時薪幾乎沒有成長，女性成長率約為 10%至 20%，分配左尾的成長率最高。男性化學工業薪資分配離散，只有分配右尾成長 10%，其餘沒有成長。女性則一致成長，幅度

大約 20%。男性在金屬機械的工資分配變得離散；女性工資左尾成長 40%，其他分量成長 20%，工資分配應該變得集中。男性資訊電子業的時薪成長很有限，而且分配沒有離散趨勢。女性也沒有離散趨勢，成長率約為 40%。

男性建築業時薪全體都下降，女性是分配左尾上升，其他持平。男性通訊業一致下降，女性中位數到右尾下降，左尾上升，所以分配應該變得集中。男性運輸業只有分配右尾成長 10%，分配中位數和左尾下降 10%，分配變得離散。女性則大概有 20%的共同成長。男性金融業時薪也是有離散趨勢，女性則有 20%的一致成長。男性服務業時薪毫無成長，女性的時薪成長和分配呈反向相關，低薪資成長幅度大，高薪資幾乎沒有成長。

表 2-4-23 男性受僱人員在各業別的時薪不均度

	農業			製造業			建築業			商業			運輸通訊業			金融業			服務業		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.07	1.08	1.05	1.07	1.03	1.06	1.04	0.97	1.04	0.99	0.99	1.03	1.02	1.03	1.06	1.12	1.06	1.11	1.14	1.10	1.07
1994	0.82	1.08	1.01	1.07	1.02	1.05	1.05	1.02	1.06	1.00	0.98	1.00	1.05	1.05	1.06	1.09	1.09	1.14	1.16	1.10	1.06
1995	0.76	1.03	1.01	1.02	1.02	1.05	1.02	1.00	1.10	1.04	0.98	0.97	1.05	1.01	1.06	1.11	1.02	1.07	1.10	1.01	0.89
1996	0.83	1.00	0.99	1.01	0.99	1.07	1.00	0.94	1.06	0.98	0.92	0.94	0.97	0.96	1.01	1.04	0.98	0.98	1.04	0.97	0.89
1997	0.81	0.97	0.96	0.99	0.99	1.03	0.97	0.95	1.08	0.95	0.89	0.92	0.96	0.92	0.91	0.97	0.95	1.02	1.07	0.98	0.92
1998	0.84	0.99	1.01	1.04	0.97	1.02	0.95	0.91	1.00	0.93	0.89	0.91	0.98	0.96	1.01	0.99	1.03	1.08	1.10	0.98	0.92
1999	0.84	0.99	1.00	1.00	0.99	1.01	0.91	0.89	0.99	0.93	0.93	0.97	0.94	0.93	1.00	1.02	0.97	1.02	1.09	0.96	0.98
2000	0.76	1.02	1.01	1.03	0.99	1.04	0.89	0.86	1.02	0.91	0.88	0.91	0.91	0.90	0.97	1.05	1.00	1.09	1.06	0.97	1.04
2001	0.78	0.99	0.98	1.06	1.04	1.13	0.90	0.89	1.03	0.91	0.91	0.92	0.95	0.93	0.94	1.13	1.05	1.08	1.07	0.98	1.05
2002	0.74	0.97	0.97	1.02	1.07	1.19	0.89	0.90	1.04	0.91	0.91	0.95	0.92	0.94	0.99	0.93	1.01	1.16	1.07	1.02	1.06
2003	0.74	1.00	0.97	0.99	1.05	1.20	0.89	0.88	1.03	0.87	0.89	0.96	0.92	0.92	0.94	0.98	1.01	1.09	1.04	1.03	1.07
2004	0.68	0.91	0.86	0.99	1.01	1.11	0.87	0.85	0.92	0.89	0.84	0.93	0.90	0.89	1.00	0.98	0.98	0.97	1.04	0.99	1.05
2005	0.75	0.94	0.92	1.07	1.04	1.19	0.89	0.87	0.95	0.87	0.87	0.90	0.96	0.94	1.03	1.02	0.99	1.11	1.07	1.03	1.06
2006	0.96	1.09	0.96	1.04	1.02	1.12	0.91	0.85	0.91	0.89	0.85	0.83	0.94	0.95	1.13	0.94	0.95	1.02	1.05	0.98	1.01
2007	0.86	1.03	0.92	1.04	1.05	1.17	0.91	0.85	0.91	0.90	0.88	0.93	0.96	0.95	1.01	0.99	0.98	1.03	1.05	1.00	1.04
2008	1.08	1.10	1.04	1.05	1.01	1.13	0.91	0.88	0.88	0.88	0.84	0.90	0.94	0.94	1.07	0.93	0.95	1.02	1.01	0.97	1.07
2009	0.96	1.04	0.92	1.06	1.02	1.17	0.93	0.89	0.99	0.87	0.81	0.87	0.91	0.93	1.13	0.88	0.93	1.03	1.00	0.94	1.01
2010	1.11	1.10	0.99	1.00	1.01	1.12	0.92	0.88	0.96	0.90	0.86	0.84	0.96	0.93	1.09	0.94	0.94	1.10	1.01	0.95	1.00

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

表 2-4-24 女性受僱人員在各業別的時薪不均度

	農業			製造業			建築業			商業			運輸通訊業			金融業			服務業		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.21	1.12	1.01	1.01	1.02	1.04	1.17	1.04	1.09	1.04	1.05	1.05	1.06	1.07	1.04	1.03	1.11	1.03	1.06	1.00	1.05
1994	1.32	1.15	1.02	1.09	1.06	1.06	1.20	1.11	1.11	1.07	1.01	0.99	1.00	1.09	0.90	1.13	1.12	1.03	1.07	1.02	0.98
1995	1.20	1.15	0.95	1.11	1.05	1.07	1.21	1.10	1.10	1.12	0.99	0.92	1.12	1.10	0.89	1.09	1.07	1.07	1.10	1.01	0.99
1996	1.27	1.13	1.10	1.11	1.03	1.05	1.14	1.08	1.06	1.05	0.95	0.92	1.06	1.09	0.96	1.11	1.13	1.12	1.15	1.04	0.97
1997	1.41	1.24	1.08	1.15	1.00	1.08	1.22	1.05	1.14	1.03	0.94	0.88	1.02	1.05	0.92	1.08	1.11	1.06	1.15	1.01	1.01
1998	1.21	1.17	1.06	1.21	1.07	1.09	1.20	1.01	1.05	1.07	0.97	0.93	1.06	1.13	0.99	1.18	1.12	1.14	1.19	1.03	1.11
1999	1.62	1.19	1.01	1.21	1.07	1.10	1.08	0.98	0.97	1.06	0.97	0.98	1.09	1.07	0.99	1.08	1.15	1.12	1.27	1.09	1.11
2000	1.16	1.10	0.98	1.16	1.04	1.06	1.16	0.95	1.01	1.05	0.97	0.92	1.07	1.09	0.96	1.13	1.15	1.17	1.18	1.06	1.16
2001	0.98	1.05	0.91	1.27	1.14	1.17	1.12	1.05	1.12	1.04	0.98	0.94	1.11	1.10	1.01	1.19	1.20	1.14	1.24	1.11	1.08
2002	1.54	1.17	1.04	1.22	1.15	1.17	1.13	0.97	1.12	1.04	0.99	0.94	1.12	1.15	1.01	1.26	1.20	1.14	1.28	1.11	1.09
2003	1.33	1.06	1.00	1.24	1.15	1.23	1.16	1.06	1.13	1.05	0.95	0.92	1.09	1.11	1.15	1.21	1.21	1.15	1.24	1.12	1.09
2004	1.37	1.02	0.88	1.22	1.15	1.22	1.14	0.98	0.99	1.01	0.96	0.91	1.12	1.08	0.95	1.23	1.17	1.12	1.24	1.13	1.08
2005	1.13	1.05	0.95	1.33	1.21	1.27	1.13	1.01	1.02	1.07	0.99	0.94	1.11	1.11	0.97	1.26	1.20	1.15	1.29	1.20	1.09
2006	1.38	1.09	0.99	1.30	1.18	1.22	1.15	1.03	1.02	1.09	0.97	0.92	1.20	1.14	1.14	1.24	1.17	1.17	1.28	1.13	1.06
2007	1.66	1.11	0.88	1.30	1.22	1.22	1.18	1.03	0.97	1.09	1.01	0.98	1.15	1.24	1.19	1.24	1.25	1.24	1.28	1.14	1.06
2008	1.52	1.10	0.88	1.29	1.21	1.29	1.16	1.00	0.96	1.09	0.97	0.97	1.08	1.17	1.15	1.25	1.17	1.13	1.26	1.14	1.03
2009	1.75	1.14	1.11	1.39	1.26	1.30	1.15	1.00	1.21	1.09	0.97	0.93	1.12	1.21	1.16	1.20	1.19	1.14	1.33	1.11	1.04
2010	1.78	1.15	1.04	1.32	1.19	1.29	1.16	0.99	1.06	1.11	0.98	0.92	1.16	1.25	1.22	1.24	1.21	1.17	1.30	1.14	1.05

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

### 3. 男女製造業與服務業細分類工資不均度的差異

表 2-4-25 是男性製造業細分類的月薪資，民生工業和機械金屬業下降最為明顯，資訊電子業則維持固定水準。表 2-4-26 是四種行業的各自比較，如圖中所示，男性製造業細分類薪資分配，大致是分配右尾的成長較高（或下降較少）但分配左尾的下降較多（或成長較少），所以薪資的分配愈趨離散。

表 2-4-25 男性受僱人員製造業各項平均薪資

	民生工業	化學工業	金屬機械	資訊電子
1990	32,987	34,753	32,787	36,615
1991	33,647	36,522	34,120	36,777
1992	33,885	35,233	33,898	37,980
1993	35,373	36,816	35,828	39,563
1994	34,872	37,437	35,457	38,310
1995	33,858	36,543	35,386	40,103
1996	33,673	36,911	34,543	36,427
1997	31,980	35,104	33,716	36,059
1998	32,456	35,475	33,243	38,245
1999	32,730	37,186	33,317	38,268
2000	33,205	36,167	32,724	36,306
2001	31,840	34,771	32,078	36,097
2002	32,240	35,131	31,750	37,917
2003	31,623	35,535	31,999	38,091
2004	30,823	33,987	31,221	37,056
2005	32,003	35,737	33,586	38,071
2006	30,691	34,646	32,422	36,889
2007	32,433	35,377	32,454	37,819
2008	32,015	35,008	31,591	38,305
2009	29,996	34,573	29,914	37,249
2010	28,962	33,884	29,900	37,596

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。



表 2-4-26 男性受僱人員製造業各項平均工資不均度

	民生工業			化學工業			金屬機械			資訊電子		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.08	1.01	1.02	1.03	1.03	1.05	1.06	1.02	1.10	1.02	1.08	1.07
1994	1.05	1.04	0.99	1.05	1.06	1.09	1.09	1.05	1.01	1.05	1.07	1.10
1995	0.98	1.04	0.99	0.98	0.98	1.12	1.01	1.01	1.06	0.98	0.99	1.02
1996	0.97	0.98	0.98	1.01	0.99	1.06	0.96	0.95	1.02	0.92	1.00	0.98
1997	0.94	0.94	0.95	0.98	0.95	1.02	0.97	0.98	0.97	0.93	0.96	0.93
1998	0.97	0.93	0.93	1.01	0.94	1.02	1.00	0.96	0.95	1.05	0.98	1.09
1999	0.92	0.95	0.93	1.05	1.02	1.04	0.95	0.96	0.96	1.00	1.00	0.98
2000	0.98	0.95	1.00	1.05	0.99	1.00	0.96	0.92	0.97	1.01	0.94	0.98
2001	0.90	0.90	1.01	0.98	0.91	1.01	0.90	0.90	0.98	0.98	0.95	1.03
2002	0.90	0.90	1.01	0.90	0.94	1.02	0.89	0.88	0.94	0.98	1.01	1.07
2003	0.90	0.91	0.99	0.95	0.92	1.02	0.89	0.88	0.99	0.94	1.02	1.07
2004	0.88	0.90	0.88	0.87	0.92	0.97	0.86	0.86	0.96	0.98	0.98	1.04
2005	0.90	0.91	0.93	1.03	1.00	1.02	0.98	0.89	1.03	1.07	1.01	1.07
2006	0.88	0.89	0.91	0.96	0.98	1.00	0.95	0.86	1.00	1.04	0.99	0.98
2007	0.88	0.91	0.99	1.05	0.98	1.02	0.95	0.89	1.00	1.04	0.99	1.05
2008	0.89	0.91	0.95	1.01	0.95	1.02	0.92	0.86	0.97	1.01	0.98	1.04
2009	0.86	0.86	0.96	0.90	0.90	1.03	0.84	0.84	0.98	0.97	0.96	1.02
2010	0.85	0.85	0.86	0.89	0.86	1.02	0.84	0.83	0.97	1.01	0.95	1.01

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

女性製造業平均工資如表 2-4-27 所示，各業大致都有成長，成長的幅度大小和男性類似，都是集中在電子產業和化學工業，民生工業和機械金屬的成長較慢。若以各業別深入分析，如表 2-4-28 所示，可以發現成長的分量位置不完全相同。就四個製造業細分類來說，成長最多的都是最低 10% 薪資，換言之，女性除了電子電機薪資在整個分配都成長之外，其他製造業的薪資成長集中在分配左尾，分配的中位數到右尾的成長很有限。

表 2-4-27 女性受僱人員製造業各項平均薪資

	民生工業	化學工業	金屬機械	資訊電子
1990	20,455	20,441	19,154	20,290
1991	20,703	21,754	20,072	20,730
1992	20,853	22,307	19,813	21,235
1993	20,681	22,025	21,493	22,131
1994	20,964	22,199	20,763	21,725
1995	20,536	22,033	21,172	21,909
1996	20,040	22,881	20,976	21,990
1997	20,183	21,886	21,331	22,246
1998	20,899	23,103	22,125	23,609
1999	21,142	23,441	21,980	23,585
2000	20,426	22,040	21,389	22,797
2001	20,588	22,327	21,099	23,052
2002	20,390	22,870	21,797	24,328
2003	20,282	23,551	21,526	25,029
2004	20,186	23,531	21,007	24,620
2005	22,358	25,170	22,455	25,282
2006	21,501	24,439	22,021	24,801
2007	21,696	23,881	23,175	25,190
2008	21,417	23,431	22,215	25,581
2009	20,624	23,480	21,727	24,941
2010	20,612	23,397	21,507	25,820

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

表 2-4-28 女性受僱人員製造業各項平均工資不均度

	民生工業			化學工業			金屬機械			資訊電子		
	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90	q10	q50	q90
1993	1.03	1.02	1.00	0.97	1.02	1.07	1.24	1.02	1.02	1.14	1.03	1.12
1994	0.95	1.03	1.03	1.07	1.00	1.03	1.27	1.03	1.02	1.14	1.07	1.04
1995	0.99	0.99	1.01	0.92	1.04	1.11	1.42	1.01	1.05	1.14	1.05	1.08
1996	0.93	0.93	0.99	1.10	1.03	1.11	1.33	1.01	1.01	1.15	1.04	1.09
1997	0.99	1.00	1.02	1.14	1.00	1.04	1.61	1.02	1.04	1.11	1.01	1.05
1998	1.06	0.98	1.00	1.19	1.03	1.06	1.65	1.01	1.02	1.23	1.09	1.14
1999	1.32	0.98	1.00	1.19	1.03	1.15	1.58	1.00	1.02	1.24	1.09	1.10
2000	1.27	0.95	0.97	1.07	1.04	1.08	1.52	1.02	0.98	1.19	1.05	1.06
2001	1.29	0.95	0.98	1.16	1.05	1.03	1.54	0.98	0.99	1.21	1.11	1.07
2002	1.03	0.96	0.98	1.16	1.05	1.04	1.63	1.03	1.00	1.28	1.16	1.18
2003	1.04	0.96	0.99	1.17	1.06	1.13	1.55	1.04	1.00	1.29	1.17	1.19
2004	1.01	0.93	0.95	1.13	1.07	1.11	1.51	1.00	0.97	1.25	1.18	1.17
2005	1.29	1.05	1.05	1.16	1.15	1.23	1.65	1.08	1.00	1.28	1.21	1.22
2006	1.27	1.01	1.02	1.17	1.17	1.10	1.61	1.06	1.04	1.25	1.19	1.16
2007	1.35	1.03	0.96	1.21	1.11	1.10	1.61	1.10	1.04	1.29	1.19	1.19
2008	1.26	0.99	0.99	1.24	1.11	1.06	1.61	1.07	1.00	1.35	1.19	1.24
2009	1.23	0.95	0.93	1.25	1.09	1.07	1.57	1.03	1.01	1.22	1.15	1.17
2010	1.22	0.95	0.99	1.23	1.06	1.06	1.65	1.04	1.00	1.28	1.14	1.27

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

#### 4. 男女服務業細分類工資不均度的差異

從受僱人員主要工作月薪平均值來看，如表 2-4-29 所示，女性服務業（包括生產性和消費性）在過去二十年的變化並不大，大致都位於 25,000 至 30,000 元之間。但是男性的變化就很明顯，1990 年代初期的生產性服務業薪資很高，超過四萬元，但是此後一路下滑，到 2010

年只剩下三萬元出頭；同一期間的消費性服務業雖然有高有低，至少都維持在三萬伍至四萬元之間。如果生產性服務業倚賴的產業和製造業有關，則製造業外移及萎縮，直接或間接造成生產性服務業的薪資下降。換言之，目前推動的發展服務業政策，如果未能兼顧製造業的擴張，顯然無法提昇生產性服務業的薪資。再者，製造業的品質提昇，和生產性服務業彼此相關，政府目前的各種服務業提昇措施，似乎未見專責單位與特定政策，是聚焦於生產性服務部門上。

女性在服務業的薪資維持不動，並不代表他們的薪資維持穩定。對照男性的工資水準，女性的服務業薪資一直處於相當低的水準。對最左尾的服務業工資來說，女性工資變動有限，消費性服務業甚至有些微成長（過去的水準可能低於最低工資），但是男性的工資都有明顯下降，最顯著的是生產性服務業。

對中位數工資而言，女性還是持平，男性有明顯的下降，對兩種服務業都相同。顯然，服務業的擴張，帶來中位數工資的下降。從另一個角度來看，可能是製造業萎縮，服務業比重變大，但是服務業的產業生產力，並未能等比例擴張，使得人力資本供過於求，因此報酬率下降；至少在月薪資是如此。至於最右尾的受雇人員工資，男性消費性服務業和女性兩種服務業都持平，唯獨男性生產性服務業還是出現明顯的下降。

在發展過程中，製造業比例固然會下降，但是製造業的生產力和邊際產值（附加價值）還是要設法提昇。換言之，產業政策可能要專注在目前仍然在台灣存活的製造業，並且強化他們的競爭力，透過研究發展的經費挹注，產學合作，重點產業的扶植，人力資本的投入，搭配目前的各種外貿和內需計畫。

表 2-4-29 服務業受僱人員月薪變化

	平均月薪				低月薪(左尾)				中月薪(中位數)				高月薪(右尾)			
	男 生產性 服務業	男 消費性 服務業	女 生產性 服務業	女 消費性 服務業	男 生產性 服務業	男 消費性 服務業	女 生產性 服務業	女 消費性 服務業	男 生產性 服務業	男 消費性 服務業	女 生產性 服務業	女 消費性 服務業	男 生產性 服務業	男 消費性 服務業	女 生產性 服務業	女 消費性 服務業
1990	42,558	36,383	26,504	24,482	23,986	15,991	15,991	12,793	36,779	31,982	23,986	23,986	68,761	57,567	41,576	38,378
1991	42,688	36,341	26,313	25,670	23,825	17,869	16,380	13,402	38,716	32,760	26,803	23,006	61,052	59,563	37,227	38,716
1992	40,538	37,716	26,931	26,114	24,561	18,421	16,374	12,963	38,206	34,112	24,561	24,561	62,767	58,673	40,935	40,935
1993	42,522	39,749	26,709	25,993	23,177	19,314	15,451	12,876	38,628	34,765	23,177	23,177	73,393	64,379	41,203	39,915
1994	42,557	39,856	26,504	26,057	23,765	21,389	17,824	14,259	35,648	35,648	24,954	23,765	65,354	61,790	35,648	38,024
1995	35,825	36,766	26,648	25,570	19,900	19,900	16,583	13,267	33,167	33,167	24,322	22,111	55,278	55,278	38,695	38,695
1996	36,687	35,819	25,351	25,681	20,812	18,730	15,609	13,528	31,217	31,217	22,893	23,933	54,110	54,110	36,420	39,542
1997	38,464	35,981	26,453	26,054	20,104	18,094	15,078	15,078	32,167	30,157	24,125	24,125	60,313	55,287	41,214	40,209
1998	36,382	36,748	28,192	27,318	19,770	19,770	16,804	14,827	31,632	30,643	24,712	24,712	54,367	56,344	41,517	42,505
1999	36,108	38,406	27,696	28,313	19,701	19,701	17,731	15,761	29,552	30,537	24,627	24,627	56,641	59,104	41,373	44,328
2000	36,752	38,067	27,000	27,129	19,979	19,028	17,125	15,222	33,298	30,444	24,736	23,784	57,083	61,840	42,812	44,715
2001	35,010	36,660	26,292	26,675	19,220	19,220	15,376	15,376	28,830	29,791	24,025	24,025	57,659	62,464	38,439	40,361
2002	35,842	35,551	27,405	26,098	19,295	18,331	15,436	15,436	30,872	29,908	24,119	24,119	57,886	57,886	39,555	38,591
2003	36,577	37,005	26,599	26,704	18,435	18,435	15,072	15,524	30,079	30,079	24,257	24,257	58,217	60,157	39,782	40,752
2004	35,510	36,373	26,253	27,081	18,794	18,324	15,035	15,035	29,632	29,130	23,492	24,432	56,851	61,079	37,587	40,406
2005	34,645	39,394	26,502	28,233	19,331	17,398	15,465	15,948	28,997	31,655	24,164	26,097	56,302	63,793	38,662	43,495
2006	33,722	37,594	25,725	26,810	18,889	18,889	15,111	15,584	29,278	30,223	23,612	24,084	50,057	61,390	37,779	39,668
2007	33,227	38,447	25,806	27,098	17,945	17,000	15,584	16,056	28,334	30,223	23,612	24,226	56,668	64,224	37,779	40,612
2008	33,980	36,303	25,524	25,935	18,235	16,411	15,500	16,047	27,352	29,176	22,794	23,705	57,440	63,822	36,470	39,205
2009	32,796	34,614	25,389	25,875	16,555	16,555	14,715	16,187	27,591	27,591	22,993	22,993	55,183	59,781	40,467	38,628
2010	31,369	35,599	26,994	25,974	16,398	16,398	15,742	14,576	26,874	27,330	24,597	22,775	51,016	63,770	40,995	38,262

資料來源：行政院主計總處，人力運用調查；本研究自行估算。

## 第五節 全球經濟危機對我國社會保障問題影響

台灣受到金融海嘯影響，造成出口衰退、投資下滑，以及經濟大幅衰退的衝擊，更連帶使得失業率攀高、低收入戶增加。根據內政部統計，如表 2-5-1 所示，我國低收入戶<sup>1</sup>於 2007 年為 90,682 戶，若以戶內人口計算，則為 22 萬人，到了 2009 低收入戶增加至 105,265 戶，人數為 25.6 萬人，佔總人口數的比率，首度突破 1%，達到 1.11%。除了低收入戶增加，受到金融海嘯影響，部分失業民眾，因無法符合社會救助資格，而處於貧窮線邊緣，成為近貧者 (near poor)；而許多原本處於中產階級者因薪資所得未能跟上通貨膨脹的速度，而處於「相對貧窮」的狀態，遂成為新貧者 (new poor)。

表 2-5-1 我國低收入戶戶數及人數統計

年(季)底	戶數		人數		低收入戶戶數佔總戶數比率(%)	低收入戶人數佔總人數比率(%)
	戶數	增減幅度	人數	增減幅度		
1992	43,780		115,284		0.82	0.55
1993	46,279	5.71	117,603	2.01	0.84	0.56
1994	48,182	4.11	115,748	-1.58	0.85	0.55
1995	48,580	0.83	114,707	-0.90	0.83	0.54
1996	49,307	1.50	115,542	0.73	0.82	0.54
1997	49,780	0.96	116,056	0.44	0.80	0.53
1998	54,951	10.39	125,426	8.07	0.86	0.57
1999	58,310	6.11	136,691	8.98	0.89	0.62
2000	66,467	13.99	156,134	14.22	0.99	0.70
2001	67,191	1.09	162,699	4.20	0.99	0.73
2002	70,417	4.80	171,200	5.22	1.02	0.76
2003	76,406	8.51	187,875	9.74	1.08	0.83
2004	82,783	8.35	204,216	8.70	1.15	0.90
2005	84,823	2.46	211,292	3.46	1.16	0.93
2006	89,900	5.99	218,166	3.25	1.22	0.95
2007	90,682	0.87	220,990	1.29	1.21	0.96
2008	93,032	2.59	223,697	1.22	1.22	0.97
2009	105,265	13.15	256,342	14.59	1.35	1.11
2010	112,200	6.59	273,361	6.64	1.41	1.18

<sup>1</sup>指經申請戶籍所在地直轄市、縣(市)主管機關審核認定，符合家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費以下(即平均每人消費支出百分之六十以下)，且家庭財產未超過中央、直轄市主管機關公告之當年度一定金額者。2012年1月30日公布新修訂之社會救助法中，低收入之資格認定為家庭每人每月平均所得在最低生活費以下，且家庭動產金額(存款+投資等)及不動產總值(土地+房屋)未超過當年度公告標準。

## 第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

年(季)底	戶數		人數		低收入戶戶數佔總戶數比率(%)	低收入戶人數佔總人數比率(%)
	戶數	增減幅度	人數	增減幅度		
2011	128,237	14.29	314,282	14.97	1.59	1.35
2012(1-9月)	141,767	10.55	351,870	11.96	1.74	1.51

資料來源：內政部統計月報。

近年來隨國民所得提升與社會結構的變遷，我國的社會福利支出已逐年增加，近4年來社會福利支出占歲出規模比例明顯成長。如表2-5-2及表2-5-3所示，2009至2012年度中央政府總預算社會福利支出分別為3,722億元、3,681億元、3,886億元、4,154億元，占歲出百分比分別為14.6%、16.2%、17.5%及20.2%，4年平均值為17.1%。

表 2-5-2 我國各級政府歲出淨額

單位：新台幣億元

年度	總計	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫恤支出	債務支出	雜項支出
1990	10,975.18	1,257.86	2,109.74	2,272.71	3,022.81	962.07	312.48	762.46	167.55	107.49
1991	12,756.13	1,532.78	2,270.99	2,880.77	3,220.87	1,177.72	330.89	883.20	333.98	124.92
1992	15,619.30	1,983.48	2,393.98	3,248.34	4,618.21	1,350.40	630.42	949.75	339.36	105.37
1993	17,563.06	2,089.61	2,535.11	3,503.51	5,456.51	1,457.59	721.63	1,020.76	638.94	139.41
1994	18,263.67	2,160.69	3,218.21	3,821.97	4,680.80	1,585.23	815.43	1,112.37	751.79	117.17
1995	19,100.66	2,224.03	2,699.60	3,574.87	4,381.52	2,317.66	653.09	1,181.21	1,948.90	119.78
1996	18,437.86	2,439.73	2,849.26	3,744.01	3,291.35	2,900.02	680.35	1,371.18	1,060.61	101.35
1997	18,787.64	2,447.57	2,919.20	3,758.22	2,950.35	2,949.82	686.14	1,797.23	1,156.30	122.80
1998	19,925.93	2,572.65	3,122.86	4,115.13	3,350.12	2,827.67	748.50	1,876.73	1,158.96	153.31
1999	20,500.04	2,791.13	2,865.71	4,291.27	3,511.03	2,804.52	903.10	1,805.82	1,409.10	118.36
2000	31,409.36	4,680.33	3,577.57	6,551.09	4,748.95	5,318.09	1,061.02	2,650.79	2,702.52	119.00
2001	22,717.55	3,287.36	2,475.97	4,300.78	3,987.92	3,969.81	1,095.97	1,757.22	1,715.65	126.87
2002	21,449.94	3,258.15	2,252.43	4,377.56	4,052.57	3,236.15	717.02	1,709.88	1,709.66	136.52
2003	22,165.14	3,318.85	2,379.46	4,641.86	4,009.10	3,469.11	900.61	1,732.23	1,596.67	117.26
2004	22,450.47	3,347.97	2,530.19	4,695.44	4,128.70	3,475.57	950.08	1,796.65	1,393.31	132.54
2005	22,919.99	3,418.74	2,474.72	4,732.43	4,304.76	3,577.62	1,007.04	1,915.31	1,326.39	162.98
2006	22,142.26	3,452.37	2,346.99	4,848.27	3,419.44	3,703.03	888.49	1,969.63	1,383.31	130.72

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2007	22,901.69	3,439.50	2,558.54	4,926.25	3,832.98	<b>3,722.02</b>	872.82	2,006.77	1,393.80	149.01
2008	23,435.85	3,505.00	2,621.50	4,955.15	4,323.35	<b>3,681.36</b>	821.57	2,022.28	1,346.97	158.67
2009	26,708.98	3,574.12	2,977.46	5,815.35	6,018.96	<b>3,885.62</b>	916.39	2,052.91	1,294.84	173.33
2010	25,668.04	3,684.20	2,869.29	5,542.54	5,170.39	<b>4,153.56</b>	893.88	2,010.02	1,196.15	148.01
2011	27,585.57	3,983.24	2,863.35	6,183.05	4,897.25	<b>4,836.71</b>	843.86	2,148.28	1,424.25	405.58
2012	27,742.00	4,007.88	3,094.41	6,255.91	3,920.03	<b>5,589.42</b>	803.26	2,226.41	1,444.33	400.35

註：2002年（含）以前為決算審定數；2003至2010年為決算數。2011及2012年係預算數，2011年決算數預計於2012年6月底完成。

資料來源：中華民國統計資訊網。

表 2-5-3 我國各級政府歲出結構

年度	單位：%								
	一般政務支出	國防支出	教育科學文化支出	經濟發展支出	社會福利支出	社區發展及環境保護支出	退休撫恤支出	債務支出	雜項支出
1990	11.46	19.22	20.71	27.54	<b>8.77</b>	2.85	6.95	1.53	0.98
1991	12.02	17.80	22.58	25.25	<b>9.23</b>	2.59	6.92	2.62	0.98
1992	12.70	15.33	20.80	29.57	<b>8.65</b>	4.04	6.08	2.17	0.67
1993	11.90	14.43	19.95	31.07	<b>8.30</b>	4.11	5.81	3.64	0.79
1994	11.83	17.62	20.93	25.63	<b>8.68</b>	4.46	6.09	4.12	0.64
1995	11.64	14.13	18.72	22.94	<b>12.13</b>	3.42	6.18	10.20	0.63
1996	13.23	15.45	20.31	17.85	<b>15.73</b>	3.69	7.44	5.75	0.55
1997	13.03	15.54	20.00	15.70	<b>15.70</b>	3.65	9.57	6.15	0.65
1998	12.91	15.67	20.65	16.81	<b>14.19</b>	3.76	9.42	5.82	0.77
1999	13.62	13.98	20.93	17.13	<b>13.68</b>	4.41	8.81	6.87	0.58
2000	14.90	11.39	20.86	15.12	<b>16.93</b>	3.38	8.44	8.60	0.38
2001	14.47	10.90	18.93	17.55	<b>17.47</b>	4.82	7.74	7.55	0.56
2002	15.19	10.50	20.41	18.89	<b>15.09</b>	3.34	7.97	7.97	0.64
2003	14.97	10.74	20.94	18.09	<b>15.65</b>	4.06	7.82	7.20	0.53
2004	14.91	11.27	20.91	18.39	<b>15.48</b>	4.23	8.00	6.21	0.59
2005	14.92	10.80	20.65	18.78	<b>15.61</b>	4.39	8.36	5.79	0.71
2006	15.59	10.60	21.90	15.44	<b>16.72</b>	4.01	8.90	6.25	0.59
2007	15.02	11.17	21.51	16.74	<b>16.25</b>	3.81	8.76	6.09	0.65



第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

2008	14.96	11.19	21.14	18.45	15.71	3.51	8.63	5.75	0.68
2009	13.38	11.15	21.77	22.54	14.55	3.43	7.69	4.85	0.65
2010	14.35	11.18	21.59	20.14	16.18	3.48	7.83	4.66	0.58
2011	14.44	10.38	22.41	17.75	17.53	3.06	7.79	5.16	1.47
2012	14.45	11.15	22.55	14.13	20.15	2.90	8.03	5.21	1.44

資料來源：中華民國統計資訊網。

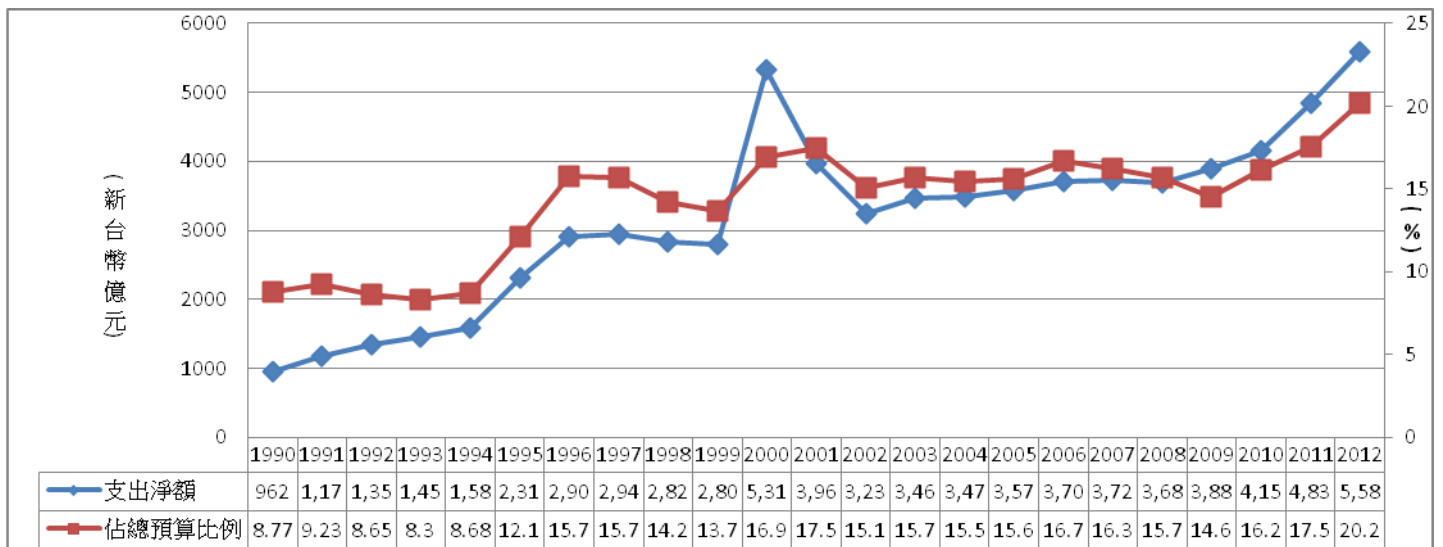


圖 2-5-1 我國社會福利支出歲出淨額及占總歲出比例

資料來源：中華民國統計資訊網。

根據聯合國與國際勞工組織定義的社會保障基層網(SPF, Social Protection Floor)所建議的社會安全保障至少應包含下列四項基本權利(four essential entitlements):(1)保證兒童基本的經濟安全、(2)提供勞工必要的失業救助措施、(3)確保每個人都有領取基本年金(老年、身心障礙)的資格、(4)提供所有人基本的醫療照顧。

全民健保至 2011 年 5 月底止，實質納保率達 99%以上，已接近全民納保之目標。2007 年至 2009 年國民醫療保健支出占 GDP 比重分析

達 6.16%、6.45%、6.87%；另因「社會救助法」修正，新制已自 2011 年 7 月 1 日施行，照顧對象擴大，納入一般稱之為近貧者或工作貧窮者，相較修法前之舊制，法定照顧人數預估自 27.3 萬人增加至 86 萬人左右，涵蓋率由全國人口之 1.18% 增至 3.7%。有關我國政策社會福利支出金額以及佔 GDP 比例，請詳見表 2-5-4 及表 2-5-5；有關社會福利修法歷程，請詳見表 2-5-6。

表 2-5-4 我國政府社會福利支出金額

單位：：新台幣億元

年度	社會福利支出 合計	社會保險支出	社會救助支出	福利服務支出	國民就業支出	醫療保健支出
1990	962.07 ...	...	...	...	...	...
1991	1,177.72	333.78	135.81	463.74	28.51	215.87
1992	1,350.40	467.65	63.34	537.80	28.01	253.61
1993	1,457.59	476.40	96.07	578.38	32.54	274.19
1994	1,585.23	504.91	97.45	659.57	35.45	287.85
1995	2,317.66	947.49	209.68	834.49	33.13	292.88
1996	2,900.02	1,255.45	302.22	1,008.33	43.69	290.33
1997	2,949.82	1,144.80	360.00	1,111.41	49.81	283.81
1998	2,827.67	1,168.43	250.00	1,101.49	34.66	273.08
1999	2,804.52	1,117.88	236.03	1,146.10	36.31	268.19
2000	5,318.09	2,149.17	943.68	1,791.33	32.71	401.20
2001	3,969.81	2,015.74	390.16	1,268.62	29.00	266.29
2002	3,236.15	1,533.53	196.49	1,202.66	26.13	277.33
2003	3,469.11	1,698.93	181.80	1,205.61	40.84	341.94
2004	3,475.57	1,533.24	195.72	1,388.48	26.73	331.40
2005	3,577.62	1,622.22	206.58	1,444.71	25.06	279.06
2006	3,703.03	1,631.52	202.95	1,533.96	26.15	308.45

## 第二章 全球經濟危機現況及對我國之影響

2007	3,722.02	1,625.48	232.45	1,513.22	24.80	326.07
2008	3,681.36	1,476.51	255.59	1,582.75	22.52	344.00
2009	3,885.62	1,892.63	241.43	1,367.16	27.42	356.98
2010	4,153.56	2,030.82	308.35	1,386.19	47.84	380.37
2011	4,836.71 ...	...	...	...	...	...
2012	5,589.42 ...	...	...	...	...	...

資料來源：中華民國統計資訊網。

表 2-5-5 我國政府社會福利支出占 GDP 比例

單位：%

年度	社會福利支出 合計	社會保險支出	社會救助支出	福利服務支出	國民就業支出	醫療保健支出
1990	2.17	...	...	...	...	...
1991	2.38	...	...	...	...	...
1992	2.44	0.84	0.11	0.97	0.05	0.46
1993	2.39	0.78	0.16	0.95	0.05	0.45
1994	2.37	0.76	0.15	0.99	0.05	0.43
1995	3.18	1.30	0.29	1.15	0.05	0.40
1996	3.67	1.59	0.38	1.28	0.06	0.37
1997	3.44	1.34	0.42	1.30	0.06	0.33
1998	3.07	1.27	0.27	1.20	0.04	0.30
1999	2.91	1.16	0.24	1.19	0.04	0.28
2000	5.22	2.11	0.93	1.76	0.03	0.39
2001	4.00	2.03	0.39	1.28	0.03	0.27
2002	3.11	1.47	0.19	1.16	0.03	0.27
2003	3.24	1.59	0.17	1.13	0.04	0.32
2004	3.06	1.35	0.17	1.22	0.02	0.29
2005	3.05	1.38	0.18	1.23	0.02	0.24

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

2006	3.02	1.33	0.17	1.25	0.02	0.25
2007	2.88	1.26	0.18	1.17	0.02	0.25
2008	2.92	1.17	0.20	1.25	0.02	0.27
2009	3.11	1.52	0.19	1.10	0.02	0.29
2010	3.06	1.50	0.23	1.02	0.04	0.28
2011	3.54	...	...	...	...	...

資料來源：中華民國統計資訊網。

表 2-5-6 1940 年至 2010 年社會政策與法規頒佈及修正概況表

政策與立法名稱	頒佈時間	最後修正
<b>第一階段</b>		
社會部成立	1940	
戰後四大社會政策綱領		
包括民族保育政策、勞工政策、農民政策及戰後社會安全初步設施	1945	
憲法基本國策章社會安全節－152-157	1946	
勞工保險條例	1958.07.21	2009.11.25(第 14 次)
<b>第二階段</b>		
民生主義現階段社會政策綱領	1965	
行政院令頒施行”社區發展工作綱要”	1968	
現階段社會建設綱領	1969	
小康計畫	1972	
兒童福利法	1973.02.08	2000.06.14(註 1)
復興基地重要建設方案	1979	
<b>第三階段</b>		
老人福利法	1980.01.26	2009.07.08(第 5 次)
殘障福利法	1980.06.02	(註 2)
<b>社會救助法</b>	<b>1980.06.14</b>	<b>2011.12.7(第 7 次)</b>
貫徹復興基地民生主義社會經濟建設方案	1981	

政策與立法名稱	頒佈時間	最後修正
少年福利法	1987.01.23	2000.06.14(註 1)
農民健康保險條例	1987.06.23	2010.01.28(第 5 次)
<b>第四階段</b>		
台灣人口邁入高齡化	1933	
全民健康保險法	1994.08.09	2011.01.26(第 8 次)
兒童及少年性交易防制條例	1995.08.11	2007.07.04(第 6 次)
老年農民福利津貼暫行條例	1995.05.31	2007.08.08(第 6 次)
性侵害犯罪防治法	1997.01.22	2010.01.13(第 4 次)
社會工作師法	1997.04.02	2009.05.27(第 5 次)
身心障礙者保護法	1997.04.23	(註 2)
儲蓄互助法	1997.05.21	2002.02.06
家庭暴力防治法	1998.06.24	2009.04.29(第 4 次)
特殊境遇婦女家庭扶助條例	2000.05.24	(註 3)
志願服務法	2001.01.20	
兩性工作平等法	2002.01.16	(註 4)
敬老福利生活津貼暫行條例	2002.05.22	2008.09.30 廢止
原住民敬老福利生活津貼暫行條例	2002.05.22	2009.04.29 廢止
兒童及少年福利法	2003.05.28	2010.05.12(第 3 次)
社會福利政策綱領(修訂)	2004	(註 5)
勞工退休金條例	2004.06.30	2007.07.04(第 1 次)
性騷擾防治條例	2005.02.05	2009.01.23(第 2 次)
公益勸募條例	2006.05.17	
身心障礙者權益保障法	2007.07.11	2011.02.01(第 3 次)(註 2)
國民年金法	2007.08.08	2008.08.13(第 1 次)
性別工作平等法	2008.01.16	2011.01.05(第 3 次)(註 4)
特殊境遇家庭扶助條例	2009.01.23	2009.01.23(註 3)

註1：「兒童福利法」及「少年福利法」於2003.05.28合併為「兒童及少年福利法」

註2：「殘障福利法」(1980)及「身心障礙者保護法」(1997)於2007.07.11陸續修訂名稱為「身心障礙者權益保護法」

註3：「特殊境遇婦女家庭扶助條例」於2009.01.23修正名稱為「特殊境遇家庭扶

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

助條例」

註4：「兩性工作平等法」於2008.01.06修正名稱為「性別工作平等法」

註5：社會福利政策綱領於2012年1月9日「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」中核定修訂。

資料來源：內政部社政年報、全國法規資料庫，立法院 <http://law.moj.gov.tw>

政府除透過增加社會福利支出以保障人民基本生活需求外，於2010年亦開始提供實物給付，包括身心障礙者托育養護補助、低收入戶托育津貼、中低收入家庭幼童托教補助、中低收入老人修繕住屋補助等項目多達195項，總金額達新臺幣909億元，平均每戶獲益1萬元左右，其中低所得組2.4萬元，高所得組0.5萬元，低所得組為主要受益者，為高所得組的5.73倍，並使當年度所得差距倍數縮減0.47倍，顯示實物給付有改善所得分配效果。

表 2-5-7 實物給付所得分配效果

年別	可支配所得				政府實物給付			併計實物給付後之所得				縮小所得 差距 倍數 效果 (倍) A-B
	每戶金額 (元)			差距 倍數 (倍) A	每戶金額 (元)			每戶金額 (元)			差距 倍數 (倍) B	
	全體家庭	第1分位	第5分位		全體家庭	第1分位	第5分位	全體家庭	第1分位	第5分位		
2009年	887,605	282,260	1,790,418	6.34	9,922	22,906	5,521	897,527	305,166	1,795,939	5.89	0.46
2010年	889,353	288,553	1,787,312	6.19	10,038	24,394	5,398	899,391	312,947	1,792,709	5.73	0.47
2011年	907,988	296,352	1,827,354	6.17	10,460	22,606	5,499	918,448	318,958	1,832,853	5.75	0.42

資料來源：行政院主計總處，國民所得統計。

整體而言，由於台灣社會安全保障相對周延，因而金融海嘯發生後對台灣的社會保障衝擊並不大，然而因為失業或收入減少所帶來的貧窮問題，仍值得重視。

## 第六節 小結

本章節就我國經濟和社會福利制度的外在環境和內在變化，做了深入的討論與分析。從外在變化來看，我國對外出口的成長，主要集中在大陸和香港兩地。2009 年的出口衰退，普遍存在每個主要出口國和地區；對大陸和香港的出口衰退尤其明顯。美國佔我國的出口比重雖然在大陸和香港之後，但是 2000 年之後幾乎沒有成長，2009 年出口減緩也非常明顯。主要進口國家在早年是日本和美國，2005 年之後大陸超越美國，成為我國第二大進口地區。值得注意的是，我國自韓國的進口在近年來逐漸增加；韓國已經成為我國第四大主要進口地區。由於我國和韓國產業發展有相當重疊和競爭，主管產業和貿易的各部門應該正視並關注此現象的發展。

我國的工業生產指數和表中其他主要國家相比，居於最後一名。這個現象值得有關單位警惕。同樣經歷 2008 年的金融海嘯，也同時推出各種救急的政策，為何我國的工業生產指數在金融危機發生的幾年之後，反而落後於其他主要國家？這個現象和過去推動的各種減輕經濟危機衝擊的政策有無相關之處？經濟政策主管當局應就此嚴密監控，透過資料蒐集進行分析，並對此問題後續應再作深入探討。

針對失業問題來看，2012 年來我國的失業率在亞洲主要國家中最高，只稍低於日本。國際勞工組織警告，受到國際景氣趨緩，全球就業情勢惡化，歐美先進國家恐無法於 2016 年前，回復金融危機發生前的失業水準。這個陳述對於我國而言可能也適用。2011 年我國平均失業率雖維持在 4.39% 的水準，但青年（15-24 歲）失業率都高於 10%；和其他國家類似，青年失業率都是重大問題。我國的勞動參與率和其他主要國家相比並不算高；尤其是我國女性勞動參與率一向不高。過

去多年來持續提升的平均教育程度，並未能實質反映在勞動參與率的同步上升。此現象部份反映人力資本未充分運用，值得有關單位重視。另一方面，如何善用可能提早退休的人力，從人力資本應用的角度強化人力配置，也是勞動力政策應該多加考量的。善用退休後勞動力是先進國家的普遍趨勢，可能也值得我國學習。

過去二十年來女性就業人數的增長幅度都高於男性，而且男性的就業人數成長在 2001 和 2009 年這兩個經濟衝擊年度都為負，但是女性就業都維持正向成長。顯然，遭遇經濟景氣波動衝擊時，女性就業較之男性就業更為穩定。不過，上述現象是就整體勞動力的加總而言，面對景氣變化時女性就業可能有加入勞動 (added worker) 的效果；這個現象要透過個體資料的分析才能有具體了解。再者，年輕的就業族群面對經濟的變局最為敏感，這可能也是勞動政策需要特別關照的族群。在經濟衝擊的期間，就業人數的增減幅度和教育程度呈現反向相關的趨勢；教育程度較低的，同時也是較容易受到景氣變化影響的。在保障就業的勞動政策上，應該同時考量性別、年齡、工作經驗、地區與教育程度等人力資本特性的差異，對不同族群有不同的關照強度。

2008 年的金融海嘯，造成 2009 年工業與製造業人數大幅減少，服務業的成長亦下降，唯獨農業就業人數明顯增加。經濟衝擊發生時，工業與製造業受到影響較大，服務業的反應相對較小。農業在此時反而扮演了吸納勞動力的角色，部份從工業、製造業和服務業離開的勞動力，反而投入農業生產。因此，服務業和農業在經濟衝擊期間，可能扮演工業和製造業的緩衝器，吸納了部份工業和製造業釋放的勞動力，某種程度上減輕了經濟變化對勞動力的失業衝擊。如何透過農業緩和景氣波動帶來的失業變動，並且透過農業技術的提升帶動人力資本增長，是後續政策分析可以深入討論的特定主題。

金融風暴的衝擊對於中高齡族群的失業人數影響最大。經濟變化時大專以上勞動力受到經濟衝擊的威脅與反應，類同於較低教育程度的族群，顯示勞動人口的教育程度分配改變，同時影響不同教育程度間的失業狀態與比率。再者，經濟環境變化時，不僅失業率上升，失業週數也隨之上升。失業週數的長度和年齡組別呈正向相關：年齡愈



大的族群失業週數也愈長。2008 年金融海嘯造成失業週數再度延長，各教育程度之間的差異變得不明顯；顯然，失業週數在不同學歷之間幾乎相同。通常失業率上升比較受到大眾關注，但是失業週數延長的現象容易被忽略；失業週數在不同人力資本特性維度的差異，也是主管勞動和社會福利政策當局應該同時關注的現象。

非勞動力中，高齡殘障和其他兩種成因比例，在過去二十年期間持續增加，都提高了 10% 左右。我國固然邁向高齡化，但是人口年齡的自然推移，不至於在二十年內增加 10% 的高齡殘障非勞動力。合理的解釋是不易找工作的勞動力傾向於提早退休。造成這些提早退休和殘障比例增加的現象現象的深層原因，仍有待更進一步的資料分析。

失業超過一年的長期失業比例在早年並不嚴重，但是 2001 年的失業救濟制度放寬，減輕了長期失業的成本，也促使長期失業比例大幅上升。其後此比例雖然逐漸下降，但是仍舊維持在相當水準之上，也凸顯當失業率上升時，長期失業比例隨之上升且幅度更大的現象。長期失業在經濟衰退時大量增加，而其原因主要是需求因素，其次才是供給因素。勞動主管當局如果要對長期失業者提供某種協助，應該注意在經濟衰退時面臨關廠歇業或業務緊縮的員工，這些員工是成為長期失業的高危險群。我國失業現象在各個角度上明顯的趨勢改變，可能同時反映人口教育程度的演進、高等教育的擴張，以及產業型態轉變之後學用落差擴大的綜合結果。這些變化現象中反映在長期失業的比例變化，尤其值得重視，也是後續勞動力政策關注的焦點之一。

就物價膨脹問題來看，台灣面臨國際原物料（包括各種能源與大宗進口原料）的價格波動較敏感，部份家戶（尤其是低所得）對物價變化的感受也較為強烈。雖然平均物價的波動有限，但是近年來特定民生用品的價格變化，確實對部份民眾的生活帶來壓力。若要貼近觀察與民生需求直接相關的零售物價走勢，除了傳統的 CPI 之外，應該再搭配其他的物價指數，才可能掌握全貌。核心物價的概念，可能誤導政府有關單位對於民眾物價感受的認知。關於物價指數的編制，如何可以更貼近民眾真實的感受，編制更為與民眾生活相關的物價指數，一方面反映民眾生活的價格壓力，另一方面作為政府價格政策的

指引，是未來相關單位還需要著力之處。

從物價指數的變動來看，過去二十年間，第一個十年變化最大的是教養娛樂類，但是第二個十年變動最大的則主要是食物類。以 2005 和 2008 年來看，食物類的年增率分別高達 7.25% 和 8.55%，如果所得沒有相應的增長，由於食物的彈性較小，可能對家戶消費造成壓力；對低所得家戶的影響尤其嚴重。根據恩格爾曲線 (Engel curve) 的理論，所得高低和食物支出比例呈反向相關。如果食物價格上漲，對於高所得家戶也許沒有影響，對於低所得家戶卻可能帶來很大的壓力。這些現象可以說明為何主計一再強調物價平穩，但是百姓認為政府忽略物價變動造成的壓力，理由就在於不同所得階層對於特定物價變動的感知差異所造成。再者，不同所得階層對於生活用品的物價感受也有差異。所得愈低的家戶在基本生活必需品的支出比例也就愈高；這是典型的恩格爾曲線 (Engel curve)。換言之，如果要真正體現不同所得家戶的物價壓力，可能得進一步考量不同所得家戶購買行為的差異，才得以完全掌握物價帶來的壓力。

主計總處於 2009 年 10 月 5 日起，發布上月物價指數時一併發布甲、乙、丙三類「生活物價指數」。不過，二年多以來的各種關於物價變化的討論，少見根據主計總處的生活物價指數的三類說明。可能的原因有二，一是這個指數並不廣為週知，媒體不知道要協助宣傳；二是此指數的編制未必符合民眾所需，也因此媒體沒有宣傳的誘因。此生活物價指數沒有受到足夠重視，可能和編制的原則有關。建議未來在此基礎上，可以逐步改進生活物價指數的編制方式，務求更貼近民眾的感受與需要。另一個考慮的方向是，我國自從 1995 年以來推動全民健保，理論上「貧病相依」的現象已經消除；但是對低所得組家戶而言，醫藥保健項目的價格變化，還是帶來比其他所得階層家戶更明顯的壓力。這個現象值得健保主管當局或社福單位在未來的政策制定上加入考量。

就所得分配來看，台灣家戶所得的兩大問題：第一，所得在 1995 年之前有快速成長，其後停滯甚至下降。第二，高低所得的成長速度並不同，高所得的成長快，下跌幅度小，低所得家戶的趨勢剛好相反；

高低所得的成長趨勢不一，隱含所得不均度的明顯惡化。晚近二十年的家戶所得，同時呈現包容性成長所關照的兩個問題：成長幅度少甚至下跌導致不均度擴大。這個情況和一般文獻探討的包容性成長，強調所得成長快速時帶來的不均度擴大，問題更為嚴重。不過，所得分配的惡化現象和台灣過去三十年來逐漸改變的家庭結構有密切相關；學術文獻上對於此問題的討論並不缺乏，但是從學術研究到政策說明之間，卻存在相當的落差，導致媒體上經常出現誤導甚至錯誤的訊息，乃至徒增困擾。針對所得分配問題的解決，除了從政策上透過各種補助來減輕所得不均的壓力，更應該深入現象瞭解背後的成因，以此作為政策實施的依據。

台灣男性同時面對工資成長停滯和工資分配離散兩個問題。女性受雇人員的年所得的成長從 1990 年持續到 2000 年，然後持平，和男性的工資成長趨勢有所不同。比較男性和女性的產業分佈，顯然可見製造業過去是主要的生產性產業，勞動力參與的比例在男女性都是最高。但是商業和服務業的重要性與日俱增，兩者合計的比例在男性將近 40%，女性甚至超過 60%，是勞動力投入的主要產業。商業和服務業人力的增加，某種程度上是因為工業製造業萎縮，

關於社會保障的問題，台灣的低收入戶人數佔總人口數的比率，2009 年首度突破 1%。低收入戶的數目增加不是因為絕對的貧戶增加，而是對於貧戶的定義放寬，也逐漸接近先進國家的概念和水準。2009 至 2012 年度中央政府總預算社會福利支出 4 年平均值為 17.1%。全民健保至 2011 年 5 月底止，實質納保率達 99% 以上，已接近全民納保之目標。

從上述現象和數字的整理來看，台灣在面對經濟變局時，勞動市場、物價指數、所得分配和社會保障等四個方面的表現和反應，各有不同；因為經濟衝擊對人民福利水準造成的影響，也因項目不同而有差異。這些反應的不同與影響的差異，正是政府的各項因應政策必須加入考慮的，也在後續的章節中陸續探討。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 第三章 各國面對經濟危機之因應策略

### 第一節 美國面對經濟危機的因應策略

2008 年全美第四大投資銀行(雷曼兄弟投資銀行)正式宣告破產-引發了一場「金融大海嘯」，美國房價跌幅趨於擴大，房貸違約持續攀升，進入法拍的房屋貸款戶比率持續創下歷史新高，美國房市落入房價下跌及查封激增的惡性循環中，隨著房地產泡沫破滅，進而引發連鎖的金融機構倒閉風潮。

#### 一、金融海嘯對於美國整體經濟之影響<sup>2</sup>

##### (一)經濟負成長

美國在 2008 年第三與第四季開始經濟成長開始下降，2008 年經濟成長率為-0.3%，2009 年更高達-3.5%。國民生產毛額由 2008 年的 14,441,425 百萬美元下降至 2009 年的 14,256,275 百萬美元。

##### (二)放款呆帳金額增加

因失業率持續走高與景氣惡化的影響，信用卡呆帳率持續走高，在 6 月再度創下新高 10.44%。商用不動產放款呆帳在 2009 年第一季躍增 43%，由 2008 年第四季的 460 億美元攀升至 659 億美元。

##### (三)失業率大幅上升

美國失業率從 2008 年加速上升，直到 2009 年 6 月已高達 9.5%，在 2009 年 10 月失業率達到二次大戰後的新高點 10.2%，總失業人口高達 1,570 萬人，所有產業都在流失工作機會。同時勞工部在 2009 年 2 月 28 日公布首次申請失業救濟人數 66.7 萬人，持續申領失業救濟人數達到 511 萬人。

#### 二、金融海嘯對於對各別產業之影響

---

<sup>2</sup>資料來源：美國統計局（The U.S. Census Bureau）<http://www.census.gov/>

### (一)房地產業

2000年起，美國房價因聯準會長期維持低利率政策造成融資成本低廉、金融機構放寬授信審核標準，以及非傳統型房貸產品日益普及等因素驅使下，開始快速攀升；2000年至2003年間，房價以年成長率9%至11%上漲；2004年至2005年更以15%至17%的速度飆升。

但自2007年起房價開始下跌，而且下跌的幅度及速度遠遠超越過去20年的歷史走勢。房價下跌，金融市場開始緊縮信用，由成屋銷售觀察，美國獨棟房屋銷售於2005年底達到高峰，當年銷售量為567萬戶；而次貸風暴發生後，2008年底成屋銷售量僅435萬戶，而待銷售房屋的空屋率由2005年底開始上升，2007年及2008年美國房屋空屋率更創下歷史新高，分別為2.7%及2.8%，同時，房屋建造許可核發數於2008年亦由2007年的140萬戶大幅跌落到約80萬戶(陳姿先，2010<sup>3</sup>)。

### (二)汽車產業

在金融風暴的影響下，因為信用緊縮，消費者無法輕易貸款購車，許多藉由低利貸款取得新車的購車者也因無法償還款項，致使購買汽車貸款合約的銀行承受巨額負債損失。2007年10月到2008年10月間，福特汽車銷量下滑了33.8%，通用汽車銷量下降了15.6%，豐田汽車銷量下降32.3%。在2009年3月份，美國汽車市場下跌幅度連續六個月超過30%，總銷量只有85.8萬輛，比去年同期下跌37%。

而美國Chrysler和GM兩大汽車巨頭，於2009年4月30日和6月1日申請破產保護。汽車業走入歷史以來最低潮，整個車市嚴重不振。根據統計，2009年汽車銷售量僅1,043萬輛，比2008年衰退17.2%<sup>4</sup>(黃靖雄，2012)。

### (三)金融業

因受美國金融風暴影響，只要與房貸有關的金融行業均受到重大

---

<sup>3</sup>陳姿先，2010，美國房地產市場問題暨政府因應對策對我國之啟示。

<sup>4</sup>黃靖雄，2012，汽車產業的發展與近年變化與演進。

影響。如美國第二大房貸業者新世紀金融公司 (The New Century Financial Corp) 於 2007 年 4 月聲請破產保護；花旗銀行 2007 年 7 月份由次貸危機引起的損失達 7 億美元。2008 年與 2009 年聲請破產的銀行數目超過 150 間。根據高盛公司預計，美國銀行、券商、對衝基金因次貸引起的相關損失額達 4600 億美元<sup>5</sup>。

### 三、美國政府所推動的刺激政策<sup>6</sup>

#### (一) 大幅降息

為抑制信用緊縮引發經濟衰退，增加市場流動性，美國 Fed 於 2008 年 9 月率先開啟一連串的降息舉動，從原來的 1% 降至 0-0.25%，而此貨幣寬鬆政策連續執行數年，並以量化寬鬆 (quantitative ease, 簡稱 QE) 的名義，以購買市場債券的方式放出貨幣，執行了兩次，分別稱為 QE1 和 QE2。2012 年之後，改為扭轉操作 (twisted operation)，延長債券的到期日。

#### (二) 拯救大型金融機構

美國財政部於 2008 年 7 月 23 日宣布投入 3,000 億美元救助，參議院則於 2008 年 10 月 1 日通過 8,500 億美元救市方案，其中附加政府減稅計劃注資中產階級和企業的 1,100 億美元，並賦予聯邦存款保險公司 (FDIC) 權力，一旦銀行倒閉，每個存款帳戶可獲存款保險理賠額從 10 萬美元提高至 25 萬美元。隨著金融風險的下降，這個存款理賠額度已經在 2010 年回到過去的水準。

#### (三) 提高存款保險金額

為穩定民心，維護存戶權益，避免民眾一窩蜂提領現金，造成銀行擠兌，促使金融危機進一步擴大。美國擴大擔保約 1.9 萬億美元的新發債務和新增存款。將聯邦政府存款保險額度由 10 萬美元提高至 25 萬美元，以保障儲戶存款，避免引發擠兌風潮。

---

<sup>5</sup>Goldman Sachs 2010 Annual Report (<http://www.goldmansachs.com/>)

<sup>6</sup>吳惠萍，2009，以歐美因應金融危機措施看台灣處理之道，國政研究報告。

#### 四、後續擴大方案

##### (一)金融穩定計畫

在 2009 年 2 月 10 日，美國財政部長蓋納公布《金融穩定計畫》，投入規模達 2.5 兆美元，主要政策為：

###### 1.投資5,000億美元的官民投資基金吸收不良資產

美國政府希望以公共資本誘導民間投資聯合收購不良資產，而主要資金來源來自民間部門，並由管理該特殊目的基金之民間機構訂定收購之不良資產與缺乏流動性資產的價格。這項基金扮演「集合銀行」或「壞帳銀行」角色，協助金融機構評估抵押貸款證券價值並清理其資產負債表。

###### 2.擴充「短期資產擔保證券貸款機制」(TALF)

接受抵押貸款擔保證券以及汽車貸款、信用卡貸款、學生貸款和部分小型企業貸款等擔保證券，提供投資者優惠利率融資。另斥資 500 億美元削減中產階級每月償還金額，減輕其還款負擔，拯救許多屋主免於房屋立刻遭到法拍的困境。

##### (二)振興經濟方案

參眾兩院在 2009 年 2 月 13 日通過第二次振興經濟方案，兩年將投入 7,870 億美元，全力振興瀕臨蕭條危機的美國景氣，該方案是由參院的 8,380 億美元版本及眾院的 8,190 億美元版本妥協而成，約有 36% 支應減稅、64% 屬於政府擴大支出，估計可保住及創造 350 萬個工作機會。美國也在 2012 年 9 月 12 日宣布將創造百萬以上的製造業就業機會，並將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。

##### (三)復甦暨再投資計畫

美國 2009 年 2 月提出的復甦暨再投資計畫中，希望透過新能源產



業革命的方式，再創美國經濟成長。有關清潔能源和節能交通等之經費達 677 億美元。其中，約有 200 億美元直接投入能源效率與再生能源相關計畫、110 億美元用於美國配電網升級，並有一半以上的計畫涉及到能源產業<sup>7</sup>。

## 五、推動方案之成效

美國經濟在歷經 2009 年的衰退之後，2010 年在國內外經濟情勢皆有提升的情況下擺脫了需求不振的困境，經濟成長率由負轉正，達到 2.4%。進出口值皆有大幅成長，分別為 1 兆 9 132 億美元與 1 兆 2 783 億美元，成長率較 2009 年分別上升了 22.7%及 21.0%。以下分別為各產業的復甦狀況：

### (一)不動產業

根據美國商務部資料顯示，2009 年 6 月新屋開工數較 5 月增加 3.6%，年增率達 58.2 萬戶，攀升至 2008 年 11 月來最高水準。而營建許可增加 8.7%，年增率達 56.3 萬戶為 2009 年來最多。2009 年 7 月成屋銷售較 2008 年同期成長 5%，增幅為十年來的新紀錄。

### (二)汽車製造業

國際金融危機發生後的 2009 年，美國汽車銷量僅為 1040 萬輛，是 1982 年以來最差表現。此後，美國政府大力救助美國汽車業，2010 年銷量升至 1150 萬輛，2011 年繼續升至 1270 萬輛<sup>8</sup>。

### (三)金融業

自 2009 年年中開始，美國銀行業不良貸款數額逐步縮減，利潤穩定成長。根據美國聯邦儲蓄保險公司(FDIC 數據顯示，因貸款損失撥備減少，2010 年第三季度由 FDIC 進行擔保的 7760 家美國商業銀行和

---

<sup>7</sup>陶慧恆，2010，美國之穩定金融措施，中央銀行全球金融危機專輯。

<sup>8</sup>中國新聞網（美國汽車業復蘇明顯 帶動製造業回暖）  
<http://big5.chinanews.com:89/auto/2012/01-11/3595425.shtml>

存款機構獲利 145 億美元，較 2009 年同期增長 20 億美元。而美國第一大放款機構美國銀行因投資業務獲利增加與信用卡業務虧損降低，2010 年第一季開始轉虧為盈。另一方面，摩根大通是美國資產第二大的銀行，亦於 2010 年公布獲利消息，顯示金融海嘯的負面衝擊正逐漸消散。

## 六、 歐債危機對美國的影響

美國剛從 2008 年次貸風暴走出，又面臨到歐債危機，歐債危機對美國經濟的主要影響有兩點：

### (一)國際避險資金流入

大量流入的避險資金使得美國債券價格上漲，2012 年美國 10 年期政府債券的債息均在 1.5% 以下，有刺激景氣的作用。

### (二)美元相對歐元升值，對出口不利

因投資人擔憂歐元的未來，使得美元需求較為旺盛，美元相對歐元匯率從 2010 年 1 月的 1 美元兌換 0.67 歐元升值到 2012 年 6 月的 1 美元兌換 0.8 歐元。美元相對升值的結果使得出口較為不利，對美國景氣的復甦有負面的影響。

為因應歐債危機，美國聯準會 (Fed) 於 2012 年 9 月 13 日推出第三輪貨幣寬鬆措施 (QE3)，持續實施每月購買 400 億美元的抵押貸款支持債券 (MBS)，直到就業前景明顯改善。但總括來說，歐債危機對美國的影響不若次貸風暴影響來得深遠。

表 3-1-1 美國主要經濟指標

指標	2008	2009	2010	2011
國內生產毛額 (億美元)	144 607	141 172	147 082	153 275
經濟成長率 (%)	-0.3	-3.1	2.4	1.8
進口值 (億美元)	21 036	15 596	19 132	22358

進口成長率（%）	7.5	-25.9	22.7	15.6
出口值（億美元）	12 874	10 560	12 783	14974
出口成長率（%）	12.1	-18.0	21.0	16.2
通貨膨脹率（%）	3.8	-0.4	1.6	3.2
失業率（%）	5.8	9.3	9.6	8.9
吉尼指數	0.49	0.50	0.50	-
每十萬人自殺人數	12.0	12.1	12.1	-

資料來源：經濟部統計處、OECD 統計資料庫

## 第二節 歐盟（德國）面對經濟危機的因應策略

### 一、金融海嘯對於德國整體經濟之影響<sup>9</sup>

#### （一）失業率上升

2008 年底爆發金融危機後，德國主要工業如汽車工業、機械工業、金屬和電子業與化學業均因需求不振受到嚴重打擊，不少企業因為訂單減少，必須以縮短工時或是裁員的方式來面對經濟危機，如 Daimler(汽車業)裁員 4,200 人、Metro(大型零售商)3,800 人、ThyssenKrupp(鋼鐵集團) 3,200 人、Siemens(資訊、電信、醫療儀器等行業)3,000 人。2009 年失業人口達 3,423,000 人，失業率由 7.8% 上升為 8.2%。

#### （二）企業破產家數上升

德國企業破產數自 2008 年開始攀升，2009 年破產數達 3 萬 2,687 件，比 2008 年增加了 11.6%，以貿易和服務業居多。

#### （三）經濟負成長

德國是以出口為導向的國家，2009 年因受全球經濟風暴的波及，

<sup>9</sup> 資料來源：德國聯邦統計局 Das Statistische Bundesamt  
(<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>)

受到很大的打擊，出口金額與 2008 年相比，下降了 17.9%，總額為 8,081 億 5,500 萬歐元。德國實資 GDP 也因此衰退了 4.7%，為 2 兆 4,072 億歐元。

## 二、金融海嘯對於對各別產業之影響<sup>10</sup>

汽車製造業、機器製造業、化學業與電機電子並列為德國重要產業，以下分別探討金融風暴對德國各產業的影響與衝擊程度：

### (一)汽車製造業

因金融海嘯影響，全球汽車市場需求大幅降低，德國汽車製造業生產量下滑 10.3%，2009 年生產總數為 496 萬輛，且德國汽車出口衰退 25%。

### (二)機械製造業

2009 年德國機器出口占全國總出口比重為 15.1%，與 2008 年比較，2009 年出口金額衰退 24.1%，降至 1,218 億歐元。受到需求不振影響，許多國外投資案皆中斷，也因此使得德國出口受挫。

### (三)化學業

根據德國化學產業公會資料顯示，2009 年化學業營業額為 1,544 億歐元，相較 2008 年減少 12.5%。2009 年德國化學品出口金額為 1,232 億歐元(下跌 12%)，進口值為 868 億歐元(減少 11%)。

### (四)電機電子業

德國電機製造業為德國第二大產業，係以出口為導向，75%至 80% 之營收皆來自出口，2009 年德國電機電子業營業額由 2008 年之 1,820 億歐元下滑至 1,450 億歐元，跌幅高達 20%。在外銷市場當中，唯有中國及印度兩地市場仍維持成長。

---

<sup>10</sup> 資料來源：「德國投資簡介」，經濟部投資業務處(<http://www.dois.moea.gov.tw>)

### 三、德國政府所推動的刺激政策<sup>11</sup>

#### (一)刺激景氣方案

為了刺激經濟，德國政府先後於 2008 年 11 月及 2009 年 1 月提出「刺激景氣方案(Konjunkturpaket I II)」，總金額超過 800 億歐元，其要點如下：

1. 政府提出 4,000 億歐元之金融市場穩定基金，為受困銀行提供擔保，並提供銀行紓困資金協助週轉。
2. 德國重建復興銀行(KfW, Kreditanstalt fuer Wiederaufbau Bank)除提供民間銀行 150 億歐元額外資金，供中小企業申請融資貸款外，再提供 1,000 億歐元之擔保額度，並承擔貸款銀行 80%之借貸風險，以利企業申請融資貸款。
3. 德國重建復興銀行(KfW)針對創新節能產業加強研發貸款，以在經濟不景氣時期持續獎勵創新研發，同時強化銀行參與民間企業股份之投資功能，以使新興創新企業獲得融資。
4. 企業購置機械設備，可享 25%之遞減折舊率優惠。
5. 為提振汽車產業，德國政府投入約 15 億歐元之購車補助經費，鼓勵民眾汰換車齡 9 年以上之舊車。新車製造年份須為 2009 年，購買新車可獲 2,500 歐元補助金。此外，新購小客車 1 年免課徵汽車稅；新購符合 EURO-5 及 EURO-6 排氣標準之小客車，免稅期限延長為 2 年。
6. 提高民間住屋修繕費用之所得稅扣除額，由現行 600 歐元提高至 1,200 歐元。
7. 自 2009 年 1 月 1 日起，德國政府將個人所得稅最低稅率由 15% 調降至 14%，並提高個人所得稅免稅額及調高所得稅課稅級距之

---

<sup>11</sup> 資料來源：「德國投資簡介」，經濟部投資業務處(<http://www.dois.moea.gov.tw>)

上限，減輕民眾所得稅負擔，以藉此鼓勵民眾消費。

8. 「短期停工津貼(Kurzarbeit)」支給付期限由 12 個月延長至 18 個月，為期 1 年。德國聯邦勞工局並投入經費補貼雇主在雇員停工階段之社會保險支出，且於 2009 年及 2010 年 2 年內投入 120 億歐元補助企業提供訓練及在職進修計畫。

## **(二) 實施遺產稅新制**

自 2009 年 1 月 1 日起德國實施遺產稅新制，為了使企業能永續經營，減少失業率，遺產稅新制針對企業訂定 2 項優惠方案。

- ✓ 方案 1：如果所繼承的企業在未來 10 年繼續經營並維持就業機會，且受僱者平均薪資不低於繼承前 5 年之水準，且至少 90%之企業資產必須與生產製造有關，則繼承人可免除遺產稅。
- ✓ 方案 2：如果被繼承的企業只經營 7 年，7 年間支付薪資總額達到繼承前每年薪資總額之 6.5 倍，且至少 50%之企業資產必須與生產製造有關，則繼承人只須繳納 15%之遺產稅。但如果繼承人接手經營後未達到上述任一條件，則必須追繳依規定必須繳納之全額遺產稅。

## **(三) 調升育兒津貼**

自 2009 年 1 月起，每戶家庭之第 1 及第 2 名孩童每月可領取 164 歐元津貼，第 3 名孩童每月 170 歐元，第 4 名孩童每月 195 歐元。倘子女已成年但仍繼續在學，則育兒津貼可延長至 25 歲。

## **(四) 減低利息所得稅**

自 2009 年 1 月 1 日起，德國針對個人年利息所得低於 801 歐元者，或已婚者家庭年利息所得低於 1,602 歐元者免繳納利息所得稅。

## **(五) 調降失業保險金費率**

失業保險金費率自 2009 年 1 月 1 日起由 3.3%調降至 2.8%。

#### (六) 調降法定醫療保險費率

原先法定醫療保險費率為薪資毛額之 15.5%，其中雇主承擔 7.2%，受僱者負擔 8.3%。但為因應經濟衰退，自 2009 年 7 月 1 日起，法定健保費率調降至 14.9%，雇主與受僱者負擔各減少 0.3%。

#### (七) 上班通勤費用可免稅

自 2009 年 1 月 1 日起，上班族可以實際通勤里程數每公里 0.3 歐元來計算工作開銷，並列為個人所得稅扣除額，使得交通費用負擔減輕，個人可用所得增加。

#### (八) 加強投資者權益保障及賠償

自 2010 年起，德國銀行及金融機構必須詳實紀錄有關提供客戶投資諮詢談話內容，以保障客戶權益。為增加存戶信心，同時損失賠償期限也由 3 年延長至 10 年。

### 四、後續擴大方案

2009 年 9 月德國新上任之聯合政府為加速經濟復甦，特別訂定「加速經濟成長法案(Wachstumsbeschleunigungsgesetz)<sup>12</sup>」並自 2010 年 1 月 1 日起開始施行，要點如下：

#### (一) 再度調升育兒津貼

每戶家庭第 1 及第 2 名孩童每月可領取 184 歐元津貼，第 3 個孩子的育兒津貼每月 190 歐元，第 4 個孩子起每月 215 歐元。子女之撫養寬減額亦自 6,024 歐元調升至 7,008 歐元。

#### (二) 調高家庭免稅額

單身家庭免稅額由 7,834 歐元提高至 8,004 歐元，已婚家庭由

---

<sup>12</sup> 德國財政部資料([www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de))

15,669 歐元提高至 16,009 歐元。

### **(三) 調降遺產稅稅率**

被繼承人之兄弟姊妹及其子女遺產稅稅率將由現行 30%至 50%調降為 15%至 43%，另放寬繼承家族企業免遺產稅之規定，繼承人須持續經營年限由現行 7 年降為 5 年。

### **(四) 降低旅館業營業稅**

旅館業加值營業稅由 19%調降至 7%，以鼓勵觀光產業。

### **(五) 獎勵中小企業投資**

放寬企業貸款利息，企業添購金額 410 歐元以下之設備可立即攤提折舊費用。

### **(六) 延長短工津貼時間**

「短期停工津貼」補助自 2010 年起再延長一年，領取時間最多為 18 個月。

## **五、推動方案之成效**

因短工津貼的推動，使得德國企業能在政府的補助下度過危機，同時亦使得勞工因停工所受到影響減少，多餘的人力亦可投入研發與技術的精進，當景氣一復甦，馬上即可投入生產線的運轉，以下為德國各產業的復甦狀況：

### **(一) 汽車製造業**

在德國聯邦政府推出「汰換舊車買新車補助」方案的誘因下，2009 年德國國內汽車銷售成長 23.2%，總量達 381 萬輛。2010 年因景氣復甦，來自中國及美國等市場需求強勁，德國汽車製造業之轎車生產量上升 12%，總數為 550 萬輛。德國汽車出口金額達 1,594 億歐元，占德國出口總值之 16.6%，為最重要出口產品。



## (二) 機器製造業

2010年2月德國機器製造業接單量已較2009年同期成長26%，其中國內訂單量提高16%，國外訂單成長幅度更高達32%，2010年機器製造業出口值為1,387億歐元，比重佔總出口值的14.5%。

## (三) 電機電子業：

2009年德國電機電子業營業額雖由2008年之1,820億歐元下滑至1,450億歐元，但2010年隨即回升至1,500億歐元。

## (四) 化學業：

2009年底德國化學業開始復甦，對外出口主要來自亞洲及拉丁美洲國家，2009年第4季德國化學製品對亞洲國家(不含日本)出口值為22億1,750萬歐元(成長24%)，對拉丁美洲國家則為9億1,780萬歐元(成長16%)，出口到日本為7億1,830萬歐元(成長0.6%)。依據德國化學產業公會資料顯示，2010年化學業營業額為1,706億歐元，比較2009年成長17.5%，其中國內營業額為710億歐元(成長14.0%)，國外營業額達996億歐元(成長20.0%)<sup>13</sup>。

由於德國政府所採行的措施發揮功效，加上德國優良的技術與競爭優勢，使得德國在很短的時間內就擺脫了世界金融風暴所帶來的衝擊，歷經2009年的經濟負成長後，在2010年很快的轉負為正，成為推動歐盟經濟成長的主要動力。

## 六、歐債危機對歐盟的影響

由於德國為歐元區的主導國，在歐債危機爆發後，德國本身受影響不大，因此國內並無推動特別措施，除了成立歐洲金融穩定基金金(European Financial Stability Facility, EFSF)外，德國主要配合歐盟提出若干改革措施，簡述如下：

---

<sup>13</sup>德國聯邦統計局 Das Statistische Bundesamt  
(<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>)

## (一) 採行措施

### 1. 檢視歐盟會員國預算

規定未來歐盟會員國須將預算草案送交歐盟執委會評估，待執委會提供意見後，再交由各國國會審查，此措施使歐盟能更有效掌握各國預算。

### 2. 實地審查各國統計數據

為避免希臘財政赤字作假事件重演，未來歐盟執委會及統計局若對特定國家統計數據有所實疑，可派員實地審查確認資料，此措施擴增了執委會對各國財政的審查權。

### 3. 監督信評機構發佈訊息

由於全球信評被惠譽、穆迪及標準普爾壟斷，其在 2008 年金融風暴前，未能正確評估房貸擔保證券的風險，在希臘發生危機時又進一步發佈調降希臘評等，擴大危機事件，為了有另一個公正之機構，歐盟將設立歐洲證券及市場局(European Securities and Markets Authority, ESMA)，以監督信評機構運作。此外，歐洲未來亦將成立本土的信評機構。

### 4. 設立泛歐盟金融監理組織

歐盟將成立歐洲系統風險委員會(European Systemic Risk Board)，其下分設證券、銀行及保險部門，該委員會任務僅在協調會員國措施以因應金融危機，監督及預警仍由各國執行。

### 5. 強化穩定與成長公約(the Stability and Growth Pact, SGP)

歐盟執委會提出強化 SGP 及會員國競爭力的方案，其包括：當歐元區任何國家預算赤字超過 GDP 的 3%，須繳納該國 GDP 的 0.2%至特定帳戶，且違反規定國家須獲得多數會員國支持，方可避免繳納罰款，以預防會員國預算赤字過高。

## 6. 建立永久紓困機制

歐盟在現行金融穩定機制到期(約 2013 年中)後，將建立永久紓困機制，其綱要內容包括：

(1)若成員國只是面臨流動性危機，可獲得緊急貸款，打破馬斯垂克條約不得紓困會員國的規定。

(2)成員國若被認定其經濟能力無法清償債務，則允許成員國違約情況，公債投資人將被迫分攤損失，而非完全由納稅人負擔<sup>14</sup>(李綱信，2010)。

### (二) 措施成效

歐盟雖有歐債危機，但 2012 年第三季德國商品和勞務出口比上一季增加 1.4%，進口增加 1%。私人消費增加 0.3%，公共消費增長 0.4%。只有在機械製造和汽車行業的出口上呈現下降趨勢，但其國內消費的增長彌補了投資的不足，德國經濟在歐元區內依然強勢，衰退現象不顯著。

在總體情勢方面，2012 年年 1 月至 10 月，德國聯邦政府的稅收累計已達 4410 億歐元，若照此增長情勢，在 2014 年時德國將不存在財政赤字。且 2012 年 10 月份達到兩德統一以來的最低點失業率 6.8%，勞工薪資的增加幅度位於 3%至 6%之間。工資的增加進一步帶動國內消費市場。顯示歐債危機雖對德國的出口造成影響，但由於國內需求拉動，對整體經濟的影響不大。

表 3-2-1 德國主要經濟指標

指標	2008	2009	2010	2011
實質國內生產毛額 (%)	1.0	-4.7	3.6	3.0
進口成長率 (%)	4.6	-16.3	20.8	12.6

<sup>14</sup>李綱信，2010，歐洲主權債信危機之分析，Economic Research.

出口成長率 (%)	1.9	-17.8	19.3	11.0
通貨膨脹率 (%)	2.6	0.3	1.14	2.3
失業率 (%)	7.4	8.2	7.7	7.1
吉尼指數	0.290	0.288	0.290	-
每十萬人自殺人數	10.3	10.3	10.8	-

資料來源：2011德國聯邦統計局(DESTATIS)、OECD 統計資料庫

註：除失業率外，其餘變數均為相較去年同期變動率

### 第三節 中國大陸面對經濟危機的因應策略

#### 一、金融海嘯對於中國大陸整體經濟之影響

由於中國大陸市場開放程度不高，在美國次級房貸危機所引發的金融風暴下，對金融面的影響不大。但由於歐美先進國家需求大幅緊縮，導致中國大陸以出口為主要動力的經濟受到影響，經濟成長速度減緩。同時引發了下列幾項主要問題：

##### (一) 出口值大幅下降

因中國大陸低工資與政府鼓勵，使得其有世界工廠的地位，其出口值自改革開放後逐年增加，從 2000 年的 2492 億美元、2001 年的 2661 億美元一直到 2008 年的 1 兆 4286 億美元，其增加的比例甚至高達 2 位數字，但由於歐美國家需求緊縮，2008 年第 3 季後，中國大陸的外貿成長開始逐月下降，第 4 季出口雖然仍成長 4.3%，但成長率已由 10 月份的 19.2%，下降至 11、12 月份的 -2.2%、-2.8%。

到了 2009 年，總出口值為 1 兆 2017 億美元，比 2008 年減少了將近 15.8%。

##### (二) 經濟成長趨緩

中國大陸自 2003 年後經濟成長率就一直維持在 2 位數的高峰，到了 2007 年時，甚至高達 14.16%，但在 2008 年時，受到金融風暴導致的需求與消費不振影響，使得 2008 年的經濟成長率跌破 2 位數，只有

9.63%，到了 2009 年更低到 9.21%，國民生產毛額為 4 兆 9902 億美元。

### （三）失業率微幅上升

雖然受到金融風暴影響，但在相關產業受創不大的情況下，失業率微幅由 2007 年的 4% 上升到 2008 年的 4.2% 再到 2009 年的 4.3%，呈現微幅上升狀況<sup>15</sup>。

## 二、金融海嘯對於對中國大陸個別產業之影響

汽車製造業、機器製造業、化學業與電機電子並列為德國重要產業，以下分別探討金融風暴對德國各產業的影響與衝擊程度：

### （一）製造業

因金融海嘯影響，國外需求大幅降低，使得依賴低廉勞力成本，從事勞力密集相關的低技術製造業受到了強烈衝擊，根據中國大陸發展改革委員會公布資料顯示，2008 年就有 6.7 萬家中小企業倒閉，其中與勞力密集最相關的紡織業就高達 1 萬家。

### （二）汽車業

中國大陸汽車市場在 2008 年時因國際鋼鐵原料上漲、信貸緊縮等影響下，消費者購買意願降低，其營運受到強大衝擊。在這些影響之下，2008 年中國大陸汽車產銷量為 934,51 萬輛和 938,05 萬輛，產銷成長率不到 7%，大多數的企業並未達到預期銷售目標，其中自主品牌企業更是慘重<sup>16</sup>。

## 三、中國政府所推動的刺激政策<sup>17</sup>

中國大陸面對金融風暴的衝擊，由於外需不振，必須以擴大內需主要實施方針，進而刺激消費、進行產業結構調整與升級，以培養其經

---

<sup>15</sup>資料來源：中國國家統計局(<http://www.stats.gov.cn/>)

<sup>16</sup>黃靖雄，2012，汽車產業的發展與近年變化與演進。

<sup>17</sup>經建會，金融風暴下的中國大陸經濟

濟上自主的能力，避免受國際經濟波動的影響，相關方案如下：

### **（一）刺激股市與經濟政策**

為免股市受到強烈衝擊，中國大陸於 2008 年 9 月 15 日宣布刺激股市和經濟表現的政策，包括存款準備率和貸款利率調降、印花稅減半、以及增加中小企業補貼與出口退稅。

以銀行體系為例，其國有商業銀行的存款準備金率下調至 15.5%，其他商業銀行則下調至 13.5%。一年期存款利率由 4.14% 下減至 2.25%。在寬鬆的貨幣政策推動下，2009 年五月底中國大陸的 M2 貨幣供應額增加了 25.7%，2009 年前五個月的新增貸款總額達 5 兆 8000 億人民幣，比 2008 年同期多了 3 兆 7000 億人民幣。

### **（二）擴大內需方案**

2008 年 11 月，中國大陸國務院常務會議中，確定了 2008 年底至 2010 年兩年內需投資 4 兆人民幣「擴大內需，促進經濟成長」十大措施，其 4 兆人民幣投資計劃以鐵路、公路、機場及城鄉電網建設、地震災後恢復重建、農村民生工程和農村基礎建設為主，三者占總投資金額比重高達總金額比例的 79%。進一步顯示了中國大陸宏觀調控政策由抑制通貨膨脹轉變成為促進經濟成長。

### **（三）十大產業振興規劃**

從 2009 年 1 月起，中國大陸國務院陸續召開常務會議，審議通過了鋼鐵、汽車、船舶、石化、紡織、輕工、有色金屬、裝備製造、電子資訊及物流業等 10 大產業調整振興規劃，並自 2009 年 1 月 14 日至 2 月 25 日陸續公佈個別產業的規劃大綱、實施細則與具體化振興內容。其 5 大政策目標在於開拓需求、租稅誘因、產業升級、推動企業整併及建立自有品牌等。因目前該 10 大產業都出現產能過快、供給過剩、低附加價值、耗能和污染嚴重、依賴出口程度高等問題，中國大陸政府希望藉此時機調整其產業結構。

#### (四) 推動家電下鄉、進城措施

中國大陸擁有將近 13 億的人口，內需市場龐大。其中，農村人口為 7.3 億，隨著農民收入穩定成長，其背後之潛在商機相當龐大，隱含的消費潛力也相當驚人，故中國大陸於 2008 年 12 月 1 日起陸續推出「家電、資訊、汽車下鄉」措施，期能透過銷售價格的補貼，拉動農村消費 9200 億元人民幣，及 100 萬輛汽車消費。

繼汽車、家電下鄉後，中國大陸於 2009 年 5 月 19 日決定，將於北京、上海等九個省市，試辦家電及汽車進城政策，鼓勵民眾「以舊換新」，換購汽車及家電、個人電腦。預估將帶動人民幣 700 億元的新增消費需求。

#### 四、中國大陸推動相關方案之成效

為了應對金融風暴，中國大陸推出相對應的擴大內需措施，其成效顯著，中國仍持續保持強烈的經濟成長走勢，在 2009 年上半年，中國大陸經濟成長率為 7.1%，並持續增長，2009 年經濟成長率為 9.2%，2010 年經濟成長率更高達為 10.4%，是繼 2007 年以來首次達到 2 位數成長率。此後 2011 年中國大陸經濟成長率為 9.2%，GDP 達到 47 兆 1,564 億元，較 2010 年增加 9.2%。

而自歐債危機爆發後，中國大陸經濟持續增長，但為避免受到歐債危機的衝擊，希望將經濟動能轉移一部份至國內需求，因此宣佈了總金額達 1 兆金額的基礎建設計畫，主要是以各城市間的道路、港口與城市內的基礎建設為投資重點。

表 3-3-1 中國大陸主要經濟指標

指標	2008	2009	2010	2011
國內生產毛額（十億美元）	4519.51	4990.22	5930.53	7306.6
工業生產總指年增率（%）	12.9	11.0	15.7	13.9

出口貿易值（十億美元）	1428.66	1201.79	1578.27	1898.60
經濟成長率（%）	9.63	9.21	10.45	9.3
失業率（%）	4.2	4.3	4.1	4.1
吉尼指數	0.490	0.490	0.488	---
每十萬人自殺數	---	---	---	---

資料來源：中國國家統計局(<http://www.stats.gov.cn/>)

## 第四節 日本面對經濟危機的因應策略

### 一、金融海嘯對於日本整體經濟之影響

#### (一)經濟持續負成長

從 2008 年第二季開始，日本 GDP 連續四季負成長，2008 年第四季更出現 -3.5% 的嚴重跌幅，2009 年的經濟成長率為 -5.5%，為近年最高。

#### (二)出口衰退

日本屬於出口型國家，經濟成長大部分是依靠出口帶動。然而金融海嘯促使日本出口不斷衰退，2008 年 9 月開始連續第 10 個月持續下降，2009 年 7 月出口下降到 -36.5%，最大跌幅則是出現在 2009 年 2 月的 -49.4%。2009 年全年的出口值為 5789 億美元，比 2008 年衰退了 26.4%。

#### (三)失業率上升

由於日本政府長期政策的推動，日本原本維持 3~4% 的低失業率，但受國際金融海嘯衝擊，失業率從 2009 年 2 月快速上升，3 月失業率 4.8%，6 月失業率 5.4%，7 月失業率更躍升到新高 5.7%。2009 年全年失業率為 5.1%，遠高於 2008 年的 4.0%<sup>18</sup>。

### 二、金融海嘯對於日本產業的影響

<sup>18</sup> 資料整理來源：日本統計年鑑，日本統計局(<http://www.stat.go.jp>)



據日本經濟產業省工業 2009 年統計資料，2009 年底日本製造業者家數(員工人數在 10 人以上)合計約 127,004 家，較上年減少 6.7%；從業員工數 708 萬人，減少 7.0%；製造業家數及從業員工數減幅均創历史新高水準。而商品出貨額與附加價值額在 2009 年時均大幅衰退，據上述統計，2009 年日本製造業出貨額約 258 兆日圓，較上年大幅銳減 21.0%；製造業附加價值額為 76.9 兆日圓，衰退 20.7%，兩者減幅亦創历史新高，因受到雷曼兄弟倒閉引發的金融風暴衝擊，出口嚴重萎縮，導致電子零件、資訊通信機器、電氣機器、飲料、塑膠製品、非鐵金屬等 24 種產業均呈現下滑衰退。

表 3-4-1 日本「2009 年工業統計調查」主要項目

	製造業者家數		從業員工人數(人)		產品出貨額(億圓)		附加價值額(億圓)	
		上年比 (%)		上年比 (%)		上年比 (%)		上年比 (%)
2006 年	136,917	2.5	7,494,312	2.6	3,064,740	7.1	1,032,929	4.2
2007 年	140,973	-2.7	7,806,315	0.9	3,280,069	-0.4	1,043,345	-2.6
2008 年	136,097	-3.5	7,618,941	-2.4	3,267,264	-0.4	970,203	-7.0
2009 年	127,004	-6.7	7,085,735	-7.0	2,581,545	-21.0	769,071	-20.7

資料來源：日本經濟產業省「2009年工業調查統計」(10名員工以上之製造事業所)

### 三、日本政府所推動的重要經濟措施<sup>19</sup>

為了挽救景氣衰退，日本政府自 2008 年先後實施了五波振興景氣方案，分別為：

<sup>19</sup> 資料來源：謝德宗，2009，金融海嘯各國財政政策之比較研究，財團法人國家政策研究基金會。

### **(一)2008 年 8 月 29 日《實現安心的緊急綜合對策》**

日本政府公佈總規模達 11.7 兆日元的《實現安心的緊急綜合對策》，以減輕金融風暴對日本經濟的衝擊，同時提高經濟成長潛力，主要內容如下：

1. 提供居民生活和就業援助，強化醫療、養老金和護理制度，提供養育子女援助等，同時下調高速公路通行費，抑制小麥價格漲幅。
2. 提出「實現低碳社會」、「強化住宅抗災能力」、「創造強有力的農林水產業」等改革內容。
3. 提出增強企業活力，創建新的中小企業擔保制度，促進中小企業資金周轉，加快「儲蓄向投資」的轉變，為養老資產創造合適的環境等。

此外，綜合對策還提出要與美國合作進行監控投機資金，日本政府與美國商品期貨交易委員會就監控合作簽訂備忘錄，促進日美間的資訊交換，防止不法跨境交易。同時，為掌握資金在國內外商品期貨市場上的流向，日本開始對投資基金和企業等的投資和交易狀況進行調查和監控。

### **(二)2008 年 10 月 30 日《生活對策》**

在金融危機未見好轉的情況下，日本在 2008 年 10 月公佈 26.9 兆日元的追加經濟對策，包含建立失業保障安全網、穩定金融市場、支援中小企業、增強地方經濟活力等措施，用於緩和金融危機的衝擊，穩定國民生活。其中最主要的是向全國家庭支付上限 2 兆日元的生活支援定額補貼，一戶四人的標準家庭可領到 6 萬日元補貼。日本政府在 2009 年時將失業保險金徵收比率從目前的 1.2% 下調 0.4%；住房貸款減稅將最多扣除額擴至 600 萬日元並延長還貸期限。新制度同時提供地方政府可將 6,000 億日元的臨時財政轉移用於基礎建設等專案。

### **(三)2008 年 12 月 19 日《生活防衛緊急對策》**

由於前面兩項對策成效不彰，再加上經濟形勢急劇惡化，日本政府於 2008 年 12 月採取更大規模的振興景氣方案，共動用 43 兆日元，主要政策分為財政與金融兩大方向：

### 1. 財政措施

穩定就業對策支出 1.1 兆日元。其中住宅與生活對策 300 億日元，維持就業對策 500 億日元，支援再就業對策 2,200 億日元，減徵失業保險費 6,400 億日元，增加失業保險給付 1,700 億日元；增加地方交付稅 1 兆日元，用於振興地方經濟社會，創造新的就業機會；增設緊急經濟對策預備費 1 兆日元，用於增加就業、扶持中小企業和促進社會公共投資；修改稅制，減稅 1.07 兆日元。其中，國稅減徵 6,900 億日元，地方稅減徵 3,800 億日元，主要是減徵住宅稅、土地稅、汽車稅，以減輕中小企業的稅負。此外，還對節能設備投資採取及時折舊的投資減稅。

### 2. 金融措施

將政府向民間企業投入資本規模由 2 兆日元增加到 12 兆日元，規定一旦出現緊急需要，政府可立即對主要金融機構追加 10 兆日元的投入；並將政府擔保借款上限提高到 20 兆日元。當大企業或重要企業陷入經營困境、需要政策投資銀行或商工組合中央金庫融資時，日本政策金融公庫可提供融資擔保 1 兆日元；新增日本政策金融公庫應對危機的融資擔保 2 兆日元，以協助政策投資銀行擴充政策性金融業務，收購股票和商業票據等；為刺激景氣，同時擴大住宅建設和房地產開發的融資規模到 2,000 億日元。

#### （四）2009 年 4 月 10 日《經濟刺激方案》

此方案為最大規模的經濟刺激方案，總規模達到 56.8 兆日元，其中政府直接財政投入為 5.4 兆日元，經濟刺激方案的主要內容為以下四個要點：

1. 民衆在購買符合環保標準的新車時將得到政府補助，如果將超過

- 13年的舊車淘汰再買新的環保車輛,將得到更高補助額度。
- 2.設立基金援助無法領取失業補助的失業者,並為失業而失去住所的人群提供住房補貼。
- 3.對於3年內有小孩要上小學的家庭,將得到每個孩子3.6萬日元的特別補助。
- 4.老年人贈予財產給年輕人時,只要這筆錢是用於購置住房等消費,每年在610萬日元以下的金額都將免除徵稅(原來的額度是110萬日元)。

#### (五)2009年12月8日《明日的安心與成長的緊急經濟對策》

由於通貨持續緊縮,對日本的經濟和景氣造成嚴重打擊。為此,日本於2009年12月提出7.2兆日圓的《明日的安心與成長的緊急經濟對策》,若加上各項融資、貸款擔保,整個投入規模達24.4兆日圓。

此方案大致分成雇用、環保、景氣、確保生活的安心、支援地方政府、發揮國民潛能等六大項經濟對策,其中同時包含了刺激景氣與兼顧環保的對策,如:

1. 延長購買節能家電和環保車的補助優惠期間
2. 創設「購屋環保點數制度」,對購買有隔熱以及節能功能的環保住宅提供補助;3.放寬「雇用調整補助金」的申請條件,提供企業支付休業津貼的部分補助、加強輔導窮困者及剛畢業的社會新鮮人就業、提高中小企業貸款的「緊急保證制度」的保證額度等;
3. 減輕高齡者醫療負擔、強化醫療體制等
4. 放寬勞工休假限制、實施保育制度改革等。

#### 四、其他重要措施

日本政府自2008年9月以後實行多項穩定金融措施。日本金融廳

在 2008 年 9 月 15 日援引《金融商品交易法》，勒令日本雷曼兄弟證券公司在 9 月 26 日前停止營業，要求其將資產留在日本，以保護投資人權益。此外，日本銀行在 2008 年 9 月 16 日挹注金融市場 2.5 兆日圓，以確保金融市場穩定。

同時日本銀行為穩定金融市場，決定直接提供國內市場美元資金，援助名單包括高盛、美林、摩根士丹利證券等 40 家公司，以競標方式來決定援助對象，得標的金融機構可得到 300 億美元、1 個月期的貸款。

在 2008 年 10 月 14 日時，日本銀行為了改善日本國債(JGBs)附買回市場流動性而實行以下措施：

- (一) 擴大附買回操作工具，新增浮動利率之 JGBs、物價連動之 JGBs 及 30 年期 JGBs。
- (二) 調降安全融通(Security Lending Facility)之最低手續費率由 1%降至 0.5%，此項措施持續至 2009 年 1 月 6 日止。

此外，為便於企業到市場籌資，日本銀行保證在 2008 年底前充分供應市場資金，並依固定利率及在合格擔保品範圍內，無限提供金融機構短期美元資金。日本銀行並宣布在 2010 年 4 月之前，將以 1 兆日圓(112 億美元)買入金融機構持有股票，並持有到 2012 年 3 月，以協助金融業者提高財務實力，穩定銀行體系。

同時日本銀行貨幣政策委員會在 2009 年 12 月 1 日決定維持基本利率在 0.1% 的水準，並向市場提供 10 兆日圓資金，目的是遏止日圓飆升、推動經濟成長。

## 五、政策成效<sup>20</sup>

2010 年因中國大陸、印度等亞洲新興市場需求暢旺，致使日本出口大幅成長，加上政府推出節能家電積點回饋及環保型汽車補助等獎

---

<sup>20</sup>日本投資環境簡介，經濟部投資業務處

勵消費措施奏效，除了刺激民間消費成長，亦使企業提高設備投資。

2010 年全年的經濟成長率為 4.5%，出口值為 7680 億美元，成長率高達 32.7%，但名目 GDP 總額為 5 兆 4,742 億美元，低於中國的 5 兆 8,786 億美元，經濟全球排名下跌至第 3 名。

日本雖景氣緩步回穩，但國內通貨緊縮壓力依然存在，勞務、商品的價格仍持續滑落，2010 年的通貨膨脹率為 -0.7%。金融風暴後年日本各項別經濟狀況簡介如下：

### **(一)進出口貿易**

外需一直是日本經濟成長的主要推動力。2010 年受惠於汽車、汽車零組件等產品出口增加之帶動，2010 年出口總額為 7,680 億美元，較 2009 年增加 32.7%，；進口總額為 6,924 億美元，增加 25.8%，貿易順差為 756 億美元，大幅增加 143.7%。

### **(二)工礦業生產**

2010 年工礦業生產指數為 94(2005 年 = 100)，較 2009 年大幅增加 15.9%。對生產指數增加貢獻較大行業為運輸機械工業、電子元件、半導體工業及鋼鐵業等。

### **(三)民間設備投資**

因出口與生產增加，以及實施稅制改革及其他相關政策措施，2010 年企業設備投資額(扣除金融及保險業)達 38 兆 3,039 億日圓，較 2009 年大幅成長 9.1%。以業種別視之，製造業投資金額 12 兆 6,275 億日圓，較 2009 年增加 7.9%，製造業 17 業種中，除鋼鐵、造船、紙漿外，14 業種均呈現增加。另外，非製造業投資金額 25 兆 6,764 億日圓，同大幅增加 14.6%，其中對智慧型電網投資的電力公司金額大幅成長 17.7%。

### **(四)消費者物價**

2010 年日本全國消費者物價指數(2005 年=100)為 99.3,較 2009 年下跌 1.3%,連續 2 年持續呈現負成長,顯示消費市場低迷引發之通貨緊縮情況甚為明顯。

### (五)失業率

日本 2010 年完全失業率平均水準為 5.0%,與 2009 年數據相似,連續 2 年持續突破 5%大關,失業率依然維持高水準;以失業人口數來看,失業者達 334 萬人,較 2009 年減少 2 萬人,就業人口數為 6,256 萬人,較 2009 年減少 26 萬人。

### 六、歐債危機對日本的影響

根據 IMF 所公佈日本經濟 2011 年度調查報告,指出日本自 2011 年 311 地震後,在災後重建支出推動下,經濟正逐漸復蘇,但歐債危機可能對日本的出口需求產生負面影響。

歐債危機對日本經濟的影響主要因歐盟國家需求減少,使得以出口立國的日本經濟受到影響;第二是歐債危機令全球金融市場波動情況增大,日元受到避險資本影響升值令出口不利。而為應對歐債危機,日本政府於 2012 年 2 月國內通貨膨脹率目標設定為 1%,同年 9 月日本中央銀行加強量化寬鬆措施,並追加 10 兆日圓購買國債基金。

雖然如此,但日本政府 2012 年 1 月至 3 月,國內生產總值(GDP)增長率為 1.2%,已連續第三個季度成長。同時日本內需占 GDP 的比例達到將近 60%,2012 年 1 月至 3 月內需增長了 1.1%,公共投資增長了 5.4%。代表日本憑藉內需增長以降低歐債危機對日本帶來的衝擊。

表 3-4-2 日本主要經濟指標

指標	2008	2009	2010	2011
經濟成長率(%)	-1.0	-5.5	4.5	-0.6
進口值(億美元)	7 639	5 504	6 924	8535
進口成長率(%)	23.0	-28.0	25.8	23.3
出口值(億美元)	7 839	5 789	7 680	8213
出口成長率(%)	10.0	-26.1	32.7	6.9

通貨膨脹率（%）	1.4	-1.4	-0.7	-0.3
失業率（%）	4.0	5.1	5.0	4.6
吉尼指數	0.376	-	-	-
每十萬人自殺人數(人)	21.8	22.2	21.2	

資料來源：經濟部統計處、OECD 統計資料庫

## 第五節 韓國面對經濟危機的因應策略

### 一、金融海嘯對於韓國整體經濟之影響<sup>21</sup>

#### (一)韓幣貶值

全球金融風暴，韓國是亞洲受創最嚴重的國家，因為韓圓迅速貶值，從 2008 年 9 月的 1100 韓圓兌換 1 美金，短短 2 個月貶值 3 成多，成為 1455 韓圓兌換 1 美金。

#### (二)主要產業出口減少

半導體與面板產業為韓國出口主力產品之一，出口金額佔其 IT 產品總出口金額之四分之一。2008 年韓國半導體產品產值達 38 兆 2,000 億美元，佔全球市場之 11.5%；同年，韓國半導體產品出口金額為 328 億 100 萬美元，較 2007 年減少 16%；受到全球經濟不景氣影響，2009 年半導體生產金額大幅下跌，較前年減少 31 億美元，出口金額為 310 億美元。總出口值為 3635 億美元，比 2008 年下降了 13.9%。

#### (三)失業率提升

受到金融風暴影響，2008 年 10 月份韓國的就業率創下 44 個月以來的新低，根據國家統計局公佈的數字顯示，2008 年 9 月，就業市場只增加了 9 萬 7000 個新工作，與去年同期相比的 11 萬 2000 個新工作

<sup>21</sup> 韓國開發研究院，Korea development institute  
([http://www.kdi.re.kr/kdi\\_eng/main/main.jsp](http://www.kdi.re.kr/kdi_eng/main/main.jsp))



相比少了很多。數據同時顯示，製造業、批發、零售、餐飲、酒店、電力、交通、電訊、金融、建築、農業及漁業等領域的工作機會都縮減。報告也顯示，企業聘請專業人員的人數亦下降。2009 年的失業率為 3.6%，比 2008 年高出 0.4 個百分比。

## 二、金融海嘯對於對電子產業之影響<sup>22</sup>

電子產業為韓國產值最高前五種產業之一，以下分別探討金融風暴對韓國電子產業的影響與衝擊程度：

### (一) 半導體產業

韓國半導體市場從 2004 年開始持續擴大，市場規模由 2004 年的 36 億美元、2005 年的 42 億美元、到 2007 年的 60 億美元，一路成長，但受金融海嘯影響，2008 年及 2009 年分別滑落至 59 億美元及 46 億美元。

### (二) 面板產業

韓國從 1996 進入 TFT LCD 市場後，以 46% 的年平均成長率迅速擴大。韓國 LCD 產業起步雖晚於日本，但韓國面板廠通過大量投資更新、更有效的新生產線，現今中游的面板模組與下游手機、LCD 監視器、數字電視等多項產品佔有率已凌駕日本之上。至 2008 年底，韓國面板產業全球市佔率為 40.6%，即使在全球經濟惡化下，韓國液晶顯示器受創尚低，為韓國最主力產業之一。

### (三) 通訊產業

韓國通信市場受到韓國政府技術管制政策之限制，形成國外大廠進入障礙，因此，韓國國內手機市場仍為三星電子、LG 電子及 PANTECH 等三家當地企業所把持。

據韓國經濟知識部資料，2009 年韓國手機出口金額則有持續下滑現

---

<sup>22</sup> 資料來源：韓國開發研究院，Korea development institute；「韓國投資簡介」，經濟部投資業務處

象，其中 2010 年一月手機出口金額為 22.6 億美元，較 2009 年同期減少。出口下滑原因除國外大廠競爭與景氣不振外，三星電子、LG 電子、PANTECH 等韓國手機大廠均提高在海外基地的生產，減少自國內出口所致。

#### (四)工具機產業

2009 年全球工具機大國如日本、美國、歐洲等之市場皆呈大幅萎縮局面，韓國工具機市場也較 2008 年呈現大幅下滑現象，出口金額為 12 億 1,000 萬美元，較 2008 年減少 36.5%，且進出口逆差達 7,900 萬美元。

### 三、韓國政府所推動的重要經濟措施<sup>23</sup>

為因應全球金融海嘯危機以及全球經濟不景氣，造成出口驟減，國內金融市場不穩定，導致內需市場萎縮等衝擊，韓國政府 2009 年追加政府財政支出 28.4 兆韓元，並在上半年提前執行 60%之預算達 11 兆 7,000 億韓元，主要政策包括：

- (一) 刺激消費與投資，汽車個別消費稅調降 30%；
- (二) 調降法人稅與所得稅等，減輕企業與家計單位的負擔。
- (三) 調降基準利率(由 5.25%降至 2%)，與美、日、中等國簽署「貨幣交換」協議，穩定資金市場。
- (四) 推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」與提供「短期工作機會」等穩定就業措施；
- (五) 拓展海外市場，擴大出口保險以及出口信用保證規模。

因韓國經濟過去一向以出口導向為主，大力發展製造業，扶植大企業來主導生產體系，服務產業發展不足。在此次金融海嘯衝擊下，點出韓國經濟結構問題，而韓國政府為積極加強吸引投資，以增加就業機會，穩定人民生活，同時制訂了 6 大主要政策方向：

---

<sup>23</sup>資料來源：謝德宗，2009，金融海嘯各國財政政策之比較研究，財團法人國家政策研究基金會。

- (一) 鞏固經濟復甦：短期內維持擴張性總體政策。
- (二) 創造就業機會：由政府直接支援增加就業機會，加強醫療、教育、觀光等高附加價值服務產業之競爭力。
- (三) 穩定人民生活：推動供應充分之住宅、實施重病殘障人士年金制度。
- (四) 推動與美國、歐盟 FTA 生效，以及推動與開發中國家簽署 FTA，加強對外合作與援助，提高國家品牌價值。
- (五) 綠色成長與節能：推動綠色認證制度，提供長期性、低利率綠色金融，擴增綠色成長潛力。
- (六) 因應未來課題：面臨低出生率、高齡化之趨勢，增加職場托兒設施，協助生產或育兒後女性再就業。

韓國在各項政策實施下，經濟情勢已逐漸走出歐債風暴，但仍存在因整體經濟成長趨緩所導致的私部門工作縮減問題，因此韓國將 2012 年的工作預算（Job Budgets）增加至 10.8 兆，而該預算的基本方向是先處理因經濟成長趨緩所導致的就業率下降的問題，並積極加強弱勢群體的就業支援。

另外，韓國政府於 2012 年 9 月府宣布第二階段基本職業技能開發計畫（2012 年 10 月～2017 年）中，針對青少年失業問題提出相關措施，包括將學校教科書中有關學歷文憑主義的內容將被刪除或更改、推動支持工作場所學習法令，讓大學或職業高中能提供工作實務訓練，建立學生的基本職業技能，以適應實際的工作場所並能順利就業等。

針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，韓國政府於 2012 年開始推動促進老人就業的第二階段基本計畫（2012-2016 年），具體作法包括擴大工資高峰制度(wage peak system)以延遲退休和鼓勵自願延長就業、並加強為退休準備的職業技能發展，使潛在的退休人員可以平穩地過渡到他們的第二職涯發展。除此之外，從 2016 年開始，在公司長期服務的中高齡員工將有權要求企業提供一年或一年以下的無薪教

育假，使其有時間去接受教育訓練課程。

#### 四、政策成效

韓國經濟自 2008 年第 4 季起受到全球金融海嘯衝擊出現大幅衰退，但自 2009 年第 2 季後，景氣逐漸走出低迷。依據韓國銀行公布資料，2009 年 GDP 為 8,329 億美元，全年經濟成長率為 0.3%，平均國民所得(Per capita GNI)為 17,175 美元。2009 年底韓國外匯存底為 2,699.9 億美元，排名世界第 5 位，平均匯率 1 美元兌 1,276.4 韓元，較上年貶值 13.6%。消費者物價指數上漲率為 2.8%，失業率 3.6%。

##### (一)部門產值方面

韓國農、林、漁產業生產成長 1.6%；製造業減少 1.6%，其中除電機電子類與運輸工具類分別成長 7.4%、2.1%之外，其餘項目皆為負成長，以機械設備、家具及金屬製品等減少幅度為多；服務業成長 1%，其中保健及社會服務業產值增加 8.8%，批發零售服務及餐飲飯店服務業產值減少 0.6%。在支出方面，國內民間消費增加 0.2%，主要是耐久財和醫療保健服務等支出增加；營建投資因土木工程增加而成長 4.4%；商品收支之出口則因汽車及機械之出口減少抵銷半導體等電子產品出口之增加而維持零成長。

##### (二)對外貿易統計方面

韓國 2009 年出口金額為 3,635 億美元，較上年減少 13.9%，進口金額為 3,231 億美元，減少 25.8%，貿易順差為 404 億美元，為 1998 年貿易順差達 390.3 億美元後的新高紀錄。對全球貿易量雖減少，但出口規模由 2008 年的全球 12 位，擠進全球第 9 大出口國，全球市場占有率亦首度達 3%。產業別出口情形，船舶出口金額為 450 億美元，維持出口首位；液晶顯示器出口大幅增加 28.5%；半導體、石油化學及汽車零組件，因中國大陸內需政策出口表現良好，但鋼鐵、機械、汽車及石油製品則因全球需求銳減，設備投資趨緩而出口復甦較慢。雖說進出口金額均較 2008 年減少，但由於出口衰退幅度較進口低，以

致於仍有大量順差。

### 五、歐債危機對韓國的影響

韓國受歐債危機使得歐洲、美國等主要經濟體需求減緩因素影響。2012 上半年韓國對主要經濟體的出口均開始出現下滑態勢，其中對歐盟、中國、美國出口占總出口額的比例分別為 9.3%、23%、11.1%，僅占總額的 43.4%。對歐盟出口下滑最為明顯，2012 上半年總體減少了 16.1%，已連續 4 個月下滑。韓國經濟成不振，不少韓國中小企業營運陷入困境。

在外需市場低迷的情況下，韓國政府將內需市場視為拉動韓國經濟的主要動力。為刺激經濟，韓國政府首先調低基準利率，2012 年 7 月份下調基準利率 0.25 個百分點至 3%。同時扶持中小企業出口，開拓非洲及中南美新興市場。其次保護本國就業。根據韓國僱傭勞動部發布的僱傭修正案，自 2012 年 8 月起，員工 50 人以上的公司在聘用外國人之前，需優先考慮本國人，以確保失業問題不會進一步擴大，進而增進消費。同時公佈總規模 5.9 兆韓元的新一輪經濟振興方案，包括下調個人所得稅率、下調購車、家電的稅率、購屋交易稅減免、擴大投資支出等。

表 3-5-1 韓國主要經濟指標

指標	2008	2009	2010	2011
國內生產毛額（億美元）	9 379	8 381	10 160	11 195
經濟成長率（%）	2.3	0.3	6.3	3.6
進口值（億美元）	4 353	3 231	4 252	5244
進口成長率（%）	22.0	-25.8	31.6	23.3
出口值（億美元）	4 220	3 635	4 664	5552
出口成長率（%）	13.6	-13.9	28.3	19.0

通貨膨脹率（%）	4.7	2.8	3.0	3.5
失業率（%）	3.2	3.6	3.7	3.4
吉尼指數	0.344	0.345	0.341	-
每十萬人自殺人數 （人）	29.0	33.8	33.5	-

資料來源：經濟部統計處、OECD 統計資料庫、韓國統計廳

## 第六節 金融風暴對各國社會的影響

### 一、對社會信心之影響

金融風暴發生後，因對未來前景不明，加上以出口為主要經濟活動的日韓及我國均受到了歐美需求不振的影響，社會大眾普遍減少消費，形成內需市場進一步衝擊，後賴各國政府推動一連串的擴大支出方案降低其所帶來的負面影響，但一般而言，經過這次風暴後，各國民眾對於消費趨於保守，直到 2010 年政府措施發揮成效後才有較為明顯的上升情況。

### 二、對金融政策之影響

由於金融風暴的起因是透過金融創新的手段創造需求以支撐經濟，進而引發信心危機，從美國經濟體系蔓延到全世界，形成全球性的金融危機。這次國際金融危機因爆發於資本主義的中心美國，其強調自由主義盛行的原則亦受到受到了質疑。

隨著經濟全球化的腳步，沒有限制的資本主義所帶來的影響更加強烈，之後美國、日本、及德國政府均採取政策調節之措施，期能藉由政府的力量降低金融風暴所帶來之衝擊，同時對相關衍生性金融亦採取了更嚴格的控管措施。

### 三、對各國後續政策推動之影響

金融風暴對各國經濟均造成了程度不一的影響，以經濟成長率而

言，中國大陸挾其低廉勞力優勢與國內廣大消費市場支撐力道，其受創程度最低，在各國成長率均呈現負成長時，還能維持 9.21% 的高成長率。

但上述國家皆以主口為主要導向<sup>24</sup>，所以在出口值上均受到了百分之十以上的衰退程度，各國實行的政策均以擴大支出為主要方向，但中國大陸因欲進行產業結構調整與升級，在擴大政府支出外，憑藉著因經濟新轉型崛起的中產階級帶動的擴大內需消費，很快的便擺脫了金融危機的影響，由上述國家推動的相關方案可知，雖然擴大支出是各國主要政策，但實施的成效仍取決於各國經濟體系狀況。

而在影響程度方面，美國與日本影響程度較大，韓國為中等，德國與中國大陸影響較小。本研究所謂總和影響程度並不是國家在金融風暴時所受到的影響程度，而是各國實施相對應政策後所受到的衝擊程度。其經濟恢復情況越好，所受到之影響越小，所參考的對照資料為各國發生金融風暴前的時期。以德國為例，其在 2009 年時經歷經濟成長率下跌 4.7%，出口下降 17.8%，但在實施相關措施後，於 2010 年出口及國內生產毛額均大幅成長，恢復至受金融風暴衝擊前水準，故判斷總和影響程度為小。

若從美國的例子來看，其國內生產毛額在 2010 年雖有微幅增加，但其進口值為 1 兆 9132 億美元，與 2008 年的 2 兆 1036 億美元相比少了將近百分之十，顯示雖然已實施相對應之政策，但其國內需求不足，同時失業率與 2008 年的 5.8% 相比，仍維持在 9.6% 的高點，故其總和影響程度為大。依此類推，中國大陸在 2009 年時經濟成長、失業

---

24由 ([http://www.moea.gov.tw/Mns/dos/content/SubMenu.aspx?menu\\_id=6797](http://www.moea.gov.tw/Mns/dos/content/SubMenu.aspx?menu_id=6797)) 經濟部統計處資料顯示，美國雖然進口值大於出口值，但就數量而言，美國於 2010 年與 2011 年的出口值分別為 1 兆 2783 億美元與 1 兆 4974 億美元。其中 2011 年出口值超越德國，僅次於中國大陸居世界第二。再加上美國採取寬鬆之貨幣政策，推行一系列的擴大貨幣供給措施，使得美元相對弱勢，更為美國營造了有利的出口環境。雖不像南韓那麼明顯是由出口帶動經濟成長，但此觀點仍可將美國列為出口導向國家群中。

及出口均受到不同程度之影響，但 2010 年時所有經濟指標均已超越原來 2008 年水準，故總和影響程度為小。

此外，本研究以基尼係數及自殺率（每十萬人自殺數）來作為貧富差距及社會保障之替代變數，對金融風暴前（2008 年）及政策實施後（2010 年）各國貧富差距及社會保障之做一說明。

由基尼係數及自殺率來看，美國與德國在 2009 年前後數字相當穩定，但日本與韓國的自殺率均有下降之情況，顯示金融風暴後各國社會趨於穩定，但影響程度不大。原因可能是金融風暴在經濟循環面為一短期衝擊，但各國之社福政策乃是一長期規劃方向，不易受到短期波動影響，且貧富差距演變方向為一長期趨勢，實難在各國實施相關政策後幾年內有明顯之變化。總結來說，各國政策實施之方向以增加政府支出之短期擴張政策為主，短期內社會體系及財富分配仍維持穩定狀況。

表 3-6-1 金融風暴對各國 2009 年影響及後續政策方向

指標	德國	美國	中國大陸	日本	韓國
經濟成長	-4.7% 高影響	-3.1% 高影響	9.21% 低影響	-5.5% 高影響	0.3% 中影響
失業	8.2% 高影響	9.3% 高影響	4.3% 中影響	5.1% 高影響	3.6% 中影響
出口	-17.8% 高影響	-18% 高影響	-15.5% 高影響	-26.1% 高影響	-13.9% 中影響
採行措施方向	擴大支出	擴大支出	增加內需	擴大支出	擴大支出
措施成效	大	中	大	小	中
總和影響程度	小	大	小	大	中

資料來源：作者自行整理



## 第七節 對我國相關政策之啟示

### 一、各國政策整理

美國政府在面對金融海嘯時，將聯邦政府存款保險額度由 10 萬美元提高至 25 萬美元，以保障儲戶存款，避免引發擠兌風潮。美國也在 2012 年 9 月 12 日宣布將創造百萬以上的製造業就業機會，並將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。美國 2009 年 2 月提出的復甦暨再投資計畫中，希望透過新能源產業革命的方式，再創美國經濟成長。有關清潔能源和節能交通等之經費達 677 億美元。其中，約有 200 億美元直接投入能源效率與再生能源相關計畫、110 億美元用於美國配電網升級，並有一半以上的計畫涉及到能源產業。

金融風暴起因於大型金融機構對衍生性金融商品的不當操作與金融監理之不足，故引發一連串的連鎖效應，為了挽救社會大眾之信心，美國財政部與參議院均推動一連串金融救市方案以避免金融崩潰。在金融風暴告一段落後，歐巴馬政府於 2009 年底提出「金融監理改革白皮書(Financial Regulatory Reform)」草案，針對「強化金融機構之監理與規範」、「擴大金融監理範圍」、「保護消費者及投資人」、「賦予政府處理金融危機工具」及「規劃建立國際監理架構」等五大面向進行改革，顯示美國政府正積極從事金融監理之目標，也說明了當時採行的金融救市措施有其成效性，並延續其方案。美國雖然是金融海嘯的開端，但是美國當時採行的諸多政策，使美國經濟免於崩潰的危機，事後也證明當時的政策有其積極意義。

德國重建復興銀行(KFW, Kreditanstalt fuer Wiederaufbau Bank)除提供民間銀行 150 億歐元額外資金，供中小企業申請融資貸款外，再提供 1,000 億歐元之擔保額度，並承擔貸款銀行 80%之借貸風險，以利企業申請融資貸款。同時，針對創新節能產業加強研發貸款，以在經濟不景氣時期持續獎勵創新研發，同時強化銀行參與民間企業股份之投資功能，以使新興創新企業獲得融資。企業購置機械設備，可享 25%之遞減折舊率優惠。為提振汽車產業，德國政府投入約 15 億歐

元之購車補助經費，鼓勵民眾汰換車齡 9 年以上之舊車。提高民間住屋修繕費用之所得稅扣除額，由現行 600 歐元提高至 1,200 歐元。

德國政府將個人所得稅最低稅率由 15% 調降至 14%，並提高個人所得稅免稅額及調高所得稅課稅級距之上限，減輕民眾所得稅負擔，以藉此鼓勵民眾消費。「短期停工津貼(Kurzarbeit)」支給付期限由 12 個月延長至 18 個月，為期 1 年。德國聯邦勞工局並投入經費補貼雇主在雇員停工階段之社會保險支出，且於 2009 年及 2010 年 2 年內投入 120 億歐元補助企業提供訓練及在職進修計畫。

由於德國政府所採行的措施發揮功效，加上德國優良的技術與競爭優勢，使得德國在很短的時間內就擺脫了世界金融風暴所帶來的衝擊，歷經 2009 年的經濟負成長後，在 2010 年很快的轉負為正，成為推動歐盟經濟成長的主要動力。

中國大陸於 2008 年 9 月 15 日宣布刺激股市和經濟表現的政策，包括存款準備率和貸款利率調降、印花稅減半、以及增加中小企業補貼與出口退稅。2008 年 11 月，中國國務院常務會議中，確定了 2008 年底至 2010 年兩年內需投資 4 兆人民幣「擴大內需，促進經濟成長」十大措施，其 4 兆人民幣投資計劃以鐵路、公路、機場及城鄉電網建設、地震災後恢復重建、農村民生工程和農村基礎建設為主，三者占總投資金額比重高達總金額比例的 79%。從 2009 年 1 月起，中國國務院審議通過鋼鐵、汽車、船舶、石化、紡織、輕工、有色金屬、裝備製造、電子資訊及物流業等 10 大產業調整振興規劃。中國大陸於 2008 年 12 月 1 日起陸續推出「家電、資訊、汽車下鄉」措施，期能透過銷售價格的補貼，拉動農村消費 9200 億元人民幣，及 100 萬輛汽車消費。

為了應對金融風暴，中國推出相對應的擴大內需措施成效顯著，中國大陸仍持續保持強烈的經濟成長走勢，2009 年上半年中國大陸經濟成長率為 7.1%，並持續增長；2009 年經濟成長率為 9.2%，2010 年經濟成長率更高達為 10.4%。

日本政府於 2008 年年底推出「實現安心的緊急綜合對策」，主要內容包括：1. 提供居民生活和就業援助，強化醫療、養老金和護理制度，提供養育子女援助等，同時下調高速公路通行費，抑制小麥價格漲幅。2. 提出「實現低碳社會」、「強化住宅抗災能力」、「創造強有力的農林水產業」等改革內容。3. 提出增強企業活力，創建新的中小企業擔保制度，促進中小企業資金周轉，加快「儲蓄向投資」的轉變，為養老資產創造合適的環境等。在稅制上則減徵住宅稅、土地稅、汽車稅，以減輕中小企業的稅負。此外，還對節能設備投資採取及時折舊的投資減稅。

2009 年 4 月 10 日宣布的「經濟刺激方案」，為最大規模的經濟刺激方案，總規模達到 56.8 兆日元，其中政府直接財政投入為 5.4 兆日元，經濟刺激方案的主要內容為以下四個要點：1. 民衆在購買符合環保標準的新車時將得到政府補助，如果將超過 13 年的舊車淘汰再買新的環保車輛，將得到更高補助額度。2. 設立基金援助無法領取失業補助的失業者，並為失業而失去住所的人群提供住房補貼。3. 對於 3 年內有小孩要上小學的家庭，將得到每個孩子 3.6 萬日元的特別補助。4. 老年人贈予財產給年輕人時，只要這筆錢是用於購置住房等消費，每年在 610 萬日元以下的金額都將免除徵稅(原來的額度是 110 萬日元)。

2010 年因中國大陸、印度等亞洲新興市場需求暢旺，致使日本出口大幅成長，加上政府推出節能家電積點回饋及環保型汽車補助等獎勵消費措施奏效，除了刺激民間消費成長，亦使企業提高設備投資。

韓國政府 2009 年追加政府財政支出 28.4 兆韓元，並在上半年提前執行 60%之預算達 11 兆 7,000 億韓元，主要政策包括：1. 刺激消費與投資，汽車個別消費稅調降 30%。2. 調降法人稅與所得稅等，減輕企業與家計單位的負擔。3. 調降基準利率(由 5.25%降至 2%)，與美、日、中等國簽署「貨幣交換」協議，穩定資金市場。4. 推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」與提供「短期工作機會」等穩定就業措施。5. 拓展海外市場，擴大出口保險以及出

口信用保證規模。

另外，韓國政府為積極加強吸引投資，以增加就業機會，穩定人民生活，同時制訂了 6 大主要政策方向：1. 鞏固經濟復甦：短期內維持擴張性總體政策。2. 創造就業機會：由政府直接支援增加就業機會，加強醫療、教育、觀光等高附加價值服務產業之競爭力。3. 穩定人民生活：推動供應充分之住宅、實施重病殘障人士年金制度。4. 推動與美國、歐盟 FTA 生效，以及推動與開發中國家簽署 FTA，加強對外合作與援助，提高國家品牌價值。5. 綠色成長與節能：推動綠色認證制度，提供長期性、低利率綠色金融，擴增綠色成長潛力。6. 因應未來課題：面臨低出生率、高齡化之趨勢，增加職場托兒設施，協助生產或育兒後女性再就業。

韓國政府於 2012 年 9 月府宣布第二階段基本職業技能開發計畫（2012 年 10 月～2017 年）中，針對青少年失業問題提出相關措施，推動支持工作場所學習法令，讓大學或職業高中能提供工作實務訓練，建立學生的基本職業技能，以適應實際的工作場所並能順利就業等。針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，韓國政府於 2012 年開始推動促進老人就業的第二階段基本計畫（2012-2016 年），具體作法包括擴大工資高峰制度(wage peak system)以延遲退休和鼓勵自願延長就業、並加強為退休準備的職業技能發展，使潛在的退休人員可以平穩地過渡到他們的第二職涯發展。除此之外，從 2016 年開始，在公司長期服務的中高齡員工將有權要求企業提供一年或一年以下的無薪教育假，使其有時間去接受教育訓練課程。

韓國經濟自 2008 年第 4 季起受到全球金融海嘯衝擊出現大幅衰退，但自 2009 年第 2 季後，景氣逐漸走出低迷。韓國 2009 年平均國民所得(Per capita GNI)為 17,175 美元。2009 年底韓國外匯存底為 2,699.9 億美元，排名世界第 5 位，而且韓國製造的汽車和電子消費品，近年來在世界各國都有很高的知名度接受度，已經是亞洲僅次於日本的工業化國家。

## 二、可供台灣借鏡之處

### （一）就業面

德國政府推動的短工津貼方案，使得德國企業與勞工因停工所受到影響減少，多餘的人力亦可投入研發與技術的精進，亦同步降低了失業率。

韓國推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」與提供「短期工作機會」等穩定就業措施，避免因金融風暴所帶來的失業問題進一步擴大。

因此可以上述國家為借鏡，未來在經濟變局期間如果提供就業機會，應該有排序和優先，可以仿照美國以退伍軍人或以較缺乏專業技能的青年人為優先協助就業之對象。

### （二）物價面

為了防止金融風暴所導致的信心危機，使得通貨緊縮的情況發生，美國、德國和中國大陸都在經濟危機期間鼓勵購買汽車或家電用品。台灣並無明顯具備國際競爭優勢的汽車業或製造業，但是可以仿效德國，在經濟衰退期間鼓勵民眾整修住宅，住宅是典型的內需產業，可以藉此提高需求。

### （三）所得分配面

為了減緩所得不均的情況惡化，可以仿效德國聯邦勞工局補助雇主在雇員停工階段之社會保險支出，且補助企業提供訓練及在職進修計畫。韓國針對青少年失業問題提出相關措施，讓大學或職業高中能提供工作實務訓練，建立學生的基本職業技能，以適應實際的工作場所並能順利就業等。另外針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，具體作法包括延遲退休和鼓勵自願延長就業，並加強為退休準備的職業技能發展。長期服務的中高齡員工將有權要求企業提供某一期間的無薪教育假，使其有時間去接受教育訓練課程。這些具體的鄰國策略，

值得我國學習。

#### （四）社會保障面

台灣在金融海嘯期間也有類似美國作法，保障存戶的存款，而且比美國的額度更高，提供全額保障。此一政策證明確實有助於穩定存戶信心，避免擠兌發生。

台灣和韓國情況相近，有許多可以直接借鏡之處。韓國推動與美國、歐盟的 FTA 生效，以及推動與開發中國家簽署 FTA，加強對外合作與援助，這些工作也是台灣提議多年但是進度有限的，應該努力追上韓國。其次，韓國大力推動節能：推動綠色認證制度，提供長期性、低利率綠色金融，擴增綠色成長潛力。另外，韓國和台灣一樣，面臨低出生率、高齡化之趨勢，韓國增加職場托兒設施，協助生產或育兒後女性再就業，這些相關政策台灣也在推動，但是必須再加緊速度。

## 第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估

### 第一節 我國改善就業問題之因應策略及成效評估

#### 一、因應策略

2008 年美國金融風暴持續蔓延擴大，引發全球信貸緊縮，歐美國家經濟衰退，世界經濟陷入 1930 年代以來最嚴峻之困局，各國均推出多項措施，俾安渡世紀金融海嘯。為防範 2008 年下半年以來因全球金融海嘯引發經濟衰退，並進而波及就業市場，導致失業率上升之情勢，同時確保我國經濟穩健成長，減緩外在的不利衝擊，在過去已實施方案的基礎上，進一步針對當前需要，採取包括發放消費券、擴大公共建設等措施，以達成刺激消費、擴大內需及穩定經濟成長之效果，解決就業問題。同時，我國自 2008 年 11 月起積極推動「97-98 年短期促進就業措施」及「98-101 年促進就業方案」，以此減緩失業問題，同時於 2009 年 3 月推動「培育優質人力促進就業計畫」。另為有效及時因應就業情勢，在「98-101 年促進就業方案」之基礎上，加強推動「99 年促進就業實施計畫」、「100 年促進就業實施計畫」等相關促進就業措施。

2008 年金融海嘯發生後，在各國皆提出振興經濟措施挽救經濟之下，使得全球經濟在一年之後逐步的復甦，但隨著財政政策過度擴張，遂使得原本已經負擔沉重的財政狀況愈形惡化，終於爆發了美國債信評等被調降、以及歐洲國家嚴重的債務問題。而受到歐債務危機持續蔓延，我國政府於 2011 年下半年推出「經濟景氣因應方案」，該方案提出七大策略及十大焦點，以確保金融穩定、促進經濟成長及擴增就業機會。此外，我國政府於 2012 年 2 月 6 日成立「國際經濟景氣因應小組」，2013 年 1 月 18 日核定「經濟動能推升方案」行動計畫，其中「強化產業人才培訓」亦屬於改善就業一環。

以下就其較重要者分述如下：

### (一) 97-98 年短期促進就業措施 (內含立即上工計畫)

政府自 2008 年 11 月起積極推動「97-98 年短期促進就業措施」。本措施提供公部門短期工作機會，以中高齡勞工、婦女、原住民、身心障礙者、大學畢業無工作經驗者為優先進用對象，同時結合就業與訓練，厚植勞工的就業準備力，有利於勞工穩定就業。2008 年 11 月起提供約 4.8 萬個就業機會，至 2009 年底實際進用 7.3 萬人，進用人員有半數以上具有弱勢勞工身分，確實幫助弱勢勞工就業。2008 與 2009 年經費支出約分別為 30 億元與 110 億元。有關本方案內容簡述如下：

#### 1. 期程

自2008年11月1日起至2009年12月31日止。

#### 2. 執行部會

內政部、國防部、財政部、教育部、法務部、經濟部、交通部、蒙藏委員會、僑務委員會、新聞局、衛生署、環保署、故宮博物院、金管會、退輔會、青輔會、國科會、原能會、研考會、農委會、文建會、勞委會、原民會、體委會、人事局、客委會。

#### 3. 進用對象

(1) 本措施有部分係勞務外包進用人員由廠商自行僱用等計畫外，為協助勞動市場較弱勢勞工，各部會進用人力以中高齡勞工、負擔家計婦女、原住民、身心障礙者、生活扶助戶、大學畢業無工作經驗者為優先。

(2) 各部會額外增加進用之人力，每進用20人中，得有1人為管理人員。

(3) 因勞動市場失業者眾，進用人員僱用期間最長不超過1年

#### 4. 補助額度

公服日薪最低為800元，最高不超過1,000元。企業或民間團體每聘用1人，可以由勞委會得到1萬元的補助，最多不能超過6個月，勞委會也



會支付執行單位，亦即負責就業媒合者3,000元的補助。

5. 人數及經費

(1) 人數：2008年可促進約4.8萬個就業機會，2009年可促進約7.3萬個就業機會（其中4.8萬個係2008年之延續）。

(2) 經費：2008年經費估計為新臺幣29.9億元，2009年經費估計為110.4億元，所需經費由各機關於年度相關公務預算或特種基金支應，以上經費如有不敷，再申請動支第二預備金。

6. 措施內容

- (1) 內政部辦理增加替代役、雨水下水道淤積檢查等。
- (2) 國防部辦理提前入營等。
- (3) 財政部辦理行政庶務人力等。
- (4) 教育部辦理大專學生輔導、公共圖書館服務計畫及國民中小學弱勢學生照顧等。
- (5) 法務部辦理行政執行署及所屬各行政執行處非涉及公權力事項運用臨時人力計畫等。
- (6) 六、經濟部辦理河川守護隊計畫、廠商服務、投資工商登記及園區清潔維護等。
- (7) 交通部辦理補助直轄市及縣市政府推動觀光環境品質提升作業、國家風景區管理處勞務外包及僱用臨時人員等。
- (8) 蒙藏委員會辦理促進蒙藏胞就業計畫。
- (9) 僑務委員會辦理檔案整理計畫。
- (10) 行政院新聞局辦理重大專案文宣及公共服務宣傳建檔管理維護等。

- (11) 行政院衛生署辦理部落公共衛生服務員計畫等。
- (12) 行政院環境保護署辦理環境衛生提升計畫、資源回收計畫等。
- (13) 國立故宮博物院辦理深化文物研究及提升陳列室管理與諮詢服務等。
- (14) 行政院金融監督管理委員會辦理金融業留才計畫及僱用短期人力。
- (15) 行政院國軍退除役官兵輔導委員會辦理退除役軍人專業訓練促進就業計畫等。
- (16) 行政院青年輔導委員會辦理青年職訓中心一年度養成訓練計畫等。
- (17) 行政院國家科學委員會辦理延攬科技人才、研究計畫、加速科學園區重大工程建設等。
- (18) 行政院原子能委員會辦理景觀維護及行政庶務計畫等。
- (19) 行政院研究發展考核委員會辦理協助資訊管理相關業務、加強國際生活在地服務等。
- (20) 行政院農業委員會辦理國有林撫育工作、改善農田灌排水路功能及農村環境等。
- (21) 行政院文化建設委員會辦理協助國際文化交流業務之推展等。
- (22) 行政院勞工委員會辦理立即上工計畫、公部門短期就業計畫等。
- (23) 行政院原住民族委員會辦理緊急促進原住民就業措施。
- (24) 行政院體育委員會辦理推展運動支援計畫。
- (25) 行政院人事行政局辦理提升人事行政服務業務計畫。
- (26) 行政院客家委員會辦理協助推廣客家文化保存與振興工作計畫

等。

## (二) 2009-2012 年短期促進就業措施

本方案以積極勞動市場政策的理念，規劃「擴大產學合作」、「強化職業訓練」、「提升就業媒合成功率」、「提供工資補貼」、「協助創業或自僱工作者」，以及「加強短期促進就業措施」等六大策略，藉由短、中、長期促進就業措施，協助降低失業率。原訂 2009 至 2012 年平均每年約提供 5.5 萬人就業機會、24 萬人次訓練機會，並衡酌就業情勢，如有必要，研擬額外之加強促進就業措施。是故，我國政府於「98-101 年促進就業方案」基礎上，採逐年滾動檢討方式，推動「99 年促進就業實施計畫」、「100 年促進就業實施計畫」及「101 年促進就業實施計畫」，優先將政府資源投入民間，推動薪資補貼計畫，再輔以公共就業型計畫，並持續推動提升就業媒合成功率、協助創業與自僱工作者等中長期促進就業計畫。有關本方案內容簡述如下：

### 1. 期程

自2009年6月至2012年12月止。

### 2. 執行計畫內容說明

(<http://www.ey.gov.tw/policy1/cp.aspx?n=DA58EB072298139C>)

#### (1) 「98-101年短期促進就業實施計畫」

以積極勞動市場政策的理念，規劃「擴大產學合作」、「強化職業訓練」、「提升就業媒合成功率」、「提供工資補貼」、「協助創業或自僱工作者」，以及「加強短期促進就業措施」等六大策略，藉由短、中、長期促進就業措施，協助降低失業率。

#### (2) 「99年促進就業實施計畫」

為因應金融海嘯之後續影響，並減緩「97-98年政府短期促進就業措施」結束對就業市場之衝擊，於「98-101年促進就業方案」基礎上，推動「99年促進就業實施計畫」，優先將政府資源投入民間，推動薪資補貼計畫，再輔以公共就業型計畫，並持續推動提升就業媒合成功率、協助創業與自僱工作者等中長期促進就業計畫。

(3) 「100年促進就業實施計畫」

促進就業向為政府施政重點，2011年政府持續加速推動全球招商、區域產業及服務業發展，以擴增國內投資機會，創造長期的就業機會。此外，由於就業情勢逐漸復甦，2011年縮減促進就業辦理規模，尤其是短期促進就業相關措施。

(4) 「101年促進就業實施計畫」

面對嚴峻的國際經濟情勢，以及國內經濟結構轉型之際，政府將積極落實推動「黃金十年」國家八大願景之具體措施，並配合「經濟景氣因應方案」之推動，以維持「內需、出口」雙引擎動能，帶動經濟成長並擴大就業，首先要增加國內投資、強化產業競爭力，政府刻正推動產業結構優化，塑造良好投資環境，吸引外人來臺投資，並配合加速辦理重點服務業發展，規劃傳統產業維新方案，增加在地民眾的就業機會。

3. 執行部會

內政部、國防部、教育部、經濟部、衛生署、環保署、退輔會、青輔會、原委會、農委會、勞委會、原民會。

4. 進用對象

依各項計畫內容需求，由用人單位自行徵才。

5. 補助額度

日薪1000元，以工作日計薪，每月工作日數以不超過22日為原則，另

有提撥勞工退休金(尚需扣除勞、健保等自付費用)。

## 6. 人數及經費

### (1) 人數：

表 4-1-1 「98-101 年短期促進就業措施」補助人數

年	促進就業人數			培訓人次			合計
	原定計畫	新增計畫	合計	原定計畫	新增計畫	合計	
98	--	--	77,000	--	--	425,000	294,204
99	59,900	127,453	187,353	234,120	3,330	237,450	424,803
100	52,314	17,315	69,629	235,670	345	236,015	305,644
101	50,231	15,264	65,495	237,870	65,050	302,920	368,414
98-101合計	220,779		380,811	943,530		1,012,255	1,393,066

資料來源：行政院經濟建設委員會。

### (2) 經費：

表 4-1-2 「98-101 年短期促進就業措施」經費

年	促進就業經費 (千元)			培訓經費 (千元)			合計
	原定計畫	新增計畫	合計	原定計畫	新增計畫	合計	
98	--	--	--	--	--	--	1,104,000
99	4,562,450	11,495,779	16,058,229	4,045,770	155,100	4,200,870	20,259,099
100			5,382,299			4,803,210	10,185,509
101			4,934,329			4,293,350	9,227,679
98-101 合計	--	--	--	--	--	--	150,072,287

資料來源：行政院經濟建設委員會。

7. 措施內容

表 4-1-3 「98-101 年短期促進就業措施」內容

促進就業 措施類別	工作項目	主辦機關
一、擴大產學 合作	(1)青年人才培訓深耕方案	勞委會
	(2)產業二技專班	教育部
	(3)產學攜手合作計畫	教育部
	(4)高職重點產業類科就業方案	教育部
	(5)實用技能學程	教育部
	(6)建教合作班	教育部
	(7)產業研發碩士專班	教育部(高、技)、經濟部
二、強化訓練 以促進就業與 預防失業	1、失業者訓練	
	(1)照顧服務訓練	勞委會
	(2)物流人才培訓	勞委會
	(3)青年職場體驗計畫	青輔會
	2、在職者訓練	
	(1)照顧服務員在職訓練	內政部
	(2)物流人才培訓補助	經濟部
	(3)商業優化人才培訓補助	經濟部
	(4)回流教育班--配合企業需求，提供在職進修	教育部
	(5)產業人才投資方案	勞委會
	(6)協助企業人力資源提升	勞委會
	3、特定對象訓練	
	(1)觀光從業人員輔導訓練計畫(含旅行業、觀光旅館業、觀光遊樂業)	交通部
	(2)觀光產業相關人才培訓	勞委會
	(3)榮民訓練後推介就業	退輔會
(4)原住民訓練後推介就業	原民會	

第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估

促進就業措施類別	工作項目	主辦機關
三、提升就業媒合成功率，減少摩擦性失業	(1)加強辦理就業諮詢，以協助就業	勞委會
	(2)青年就業達人	勞委會
	(3)提高就業媒合成功率	勞委會
	(4)訓練後推介就業	勞委會、青輔會
	(5)提高保母在職數	內政部
	(6)擴大及深化青年就業媒合管道—強化大專院校就業輔導機制及活動，成功媒合畢業生就業	教育部(高、技)、勞委會、青輔會
	(7)「建立策略聯盟，促進榮民就業」專案	退輔會
四、提供工資補貼增加就業機會	(1)臨時工作津貼	勞委會
	(2)黎明就業專案	勞委會
	(3)多元就業開發方案	勞委會
五、協助創業與自僱工作者	(1)地方特色產業深耕加值四年計畫	經濟部
	(2)微型創業鳳凰貸款及諮詢輔導服務計畫	勞委會
	(3)青創貸款專案計畫	青輔會
	(4)原住民微型經濟活動貸款	原民會
六、加強短期促進就業措施	(1)加強各縣市長期照顧管理中心人力計畫	衛生署
	(2)志願士兵招募	國防部
	(3)專業士官班招募	國防部
	(4)原住民促進就業措施-資源回收計畫	環保署
	(5)就業多媽媽	勞委會
	(6)鼓勵企業辦理托兒措施或設施	勞委會
	(7)獎勵國人上漁船工作輔導計畫	農委會
	(8)加強造林及森林永續經營計畫—招募在地居民參與巡山、保育及森林火災防救工作	農委會
	(9)加強造林及森林永續經營計畫—提供造林撫育工作機會	農委會
	(10)加強造林及森林永續經營計畫—辦理森林遊樂區環境美化及清潔維護工作	農委會

促進就業 措施類別	工作項目	主辦機關
	(11)加強造林及森林永續經營計畫—社區林業與棲地經營管理	農委會
	(12)青年農場見習計畫	農委會
	(13)擴增農業科技研究人員計畫	農委會
	(14)原住民就業服務員	原委會
	(15)推動部落永續發展計畫—重點部落在地人員就業計畫	原委會
	(16)發展部落照顧服務產業—辦理「原住民家庭暨婦女服務中心」及原住民部落老人日間關懷服務	原委會
	(17)發展部落照顧服務產業—設置部落托育班	原委會
	(18)促進部落在地就業計畫—發展合作事業與特色部落，促進原住民在地就業	原委會
	(19)促進部落在地就業計畫—因應天災及其他短期就業機會計畫	原委會

資料來源：行政院經濟建設委員會。

### (三) 振興經濟擴大公共建設投資計畫（內含培育優質人力促進就業計畫）

此計畫主要為了振興經濟，有效擴大國內需求，加速國家經濟結構轉型及升級，平衡區域發展，建立區域特色經濟，帶動民間投資，以提振及穩定經濟景氣，促進就業，提升生產及文化生活環境品質而辦理擴大公共建設投資，實施期程自 2009 年至 2012 年，總經費 5,000 億元。

在此投資計畫中之「培育優質研發人力，協助安定就學及就業」目標下所執行之「培育優質人力促進就業計畫」，以近 3 年大專畢業生至企業及教育基金會職場實習員、大專以上畢業生、從事行政及職涯輔導之專案管理人員、及研究與研發性質之高科技產業失業人員為主要對象，期程自 2009 年 5 月 1 日起至 2010 年 9 月 30 日止，共推動 16 項措施，結合教育部、經濟部、國科會、勞委會、農委會及青輔會等 6 個部會，及國中小、高中職、大專校



院、縣市政府、縣市鄉鎮圖書館、產業園區、中小企業及教育基金會等相關單位辦理，50 至 60 個結合產學研共同進行產業關鍵技術研究計畫，以達成「培育優質人力安定就業」之目標。本計畫共計促進 10.2 萬人就業，培訓 4.2 萬人，投入經費 292 億 7,738 萬元。

1. 期程

自2009年1月年至2012年12月止。

2. 執行計畫內容說明

(1) 總計畫共計 6 大目標、20 大重點投資建設、64 項執行計畫

表 4-1-4 振興經濟擴大公共建設投資計畫內容

計畫目標	重點投資建設	執行計畫
一、完善便捷交通網	(一) 都會區捷運 (二) 北中南都市鐵路立體化及捷運化 (三) 東部鐵路服務效能提昇 (四) 臺鐵安全提昇及支線改善 (五) 高快速公路健全路網	南港線東延、信義線、鐵路立體化、鐵路安全提升、國1五楊拓寬等 18 項
二、建構安全及防災環境	(一) 省道橋梁及危險路段防災 (二) 山坡地及沿海地層下陷地區防災 (三) 老舊校舍補強整建	省道老舊橋梁緊急改建、地層下陷改善、老舊校舍補強、治山防災等 8 項
三、提升文化及生活環境品質	(一) 自來水穩定供水及河川環境營造 (二) 農村再生 (三) 優質生活設施 (四) 下水道建設 (五) 原住民族基礎建設	自行車路網、降低自來水漏水率、零售市場改建、下水道、農村再生等 20 項
四、強化國家競爭力之基礎建設	(一) 國際航空城 (二) 國家資通訊應用建設 (三) 都市及工業區更新 (四) 海岸新生	桃園機場捷運、國家資通訊建設、都市更新關聯工程、海岸新生等 13 項
五、改善離島交通設施	離島海運設施	離島海運設施等 3 項
六、培育優質研發人力，協助安定就學及就業	(一) 就學安全網 (二) 培育優質人力促進就業	就學安全網、培育優質人力促進就業 2 項

資料來源：行政院經濟建設委員會，本研究自行整理。

(2) 「培育優質研發人力，協助安定就學及就業」目標下所執行「培

育優質人力促進就業計畫」之相關內容

表 4-1-5 培育優質人力促進就業計畫內容

屬性	推動措施	對象	工作內容	計畫目標
就業 / 創業	方案 1-1 大專畢業生至企業職場實習方案(教)	95~97 學年度 大專畢業非 在學學生	依各企業屬性,及其分派工作,協助企業業務推動,並跟隨業師職前學習。	提供大專畢業生至全國各企業機構實習機會,以發揮個人專長及取得相關業界經驗。
	方案 1-2 大專畢業生至教育基金會職場實習方案(教)	95~97 學年度 大專畢業非 在學學生	協助各教育基金會推動會務	提供大專畢業生至教育基金會職場實習之機會,以解決目前基金會人力短缺問題。
	方案 1-3 大專畢業生至非營利組織職場實習方案(青輔會)	95~97 學年度 大專畢業(不含研究所)非 在學學生	協助非營利組織辦理相關業務	以青年活力與專長,協助非營利組織順利渡過金融海嘯危機,朝向永續經營與發展。
	方案 2 大專以上應屆畢業生創業服務方案(教)	95 至 97 學年度 大專以上 畢業生	公司管理	提升校園創新創意創業文化及畢業生就業機會
訓練進修	方案 3 大專以上人力加值方案(教、勞)	大專以上失業人員	修習學分或職業訓練	由各大專校院及職訓中心提供務實之教育訓練,提升失業者工作技能、職場知識與工作態度等,以培育國家未來中高級人力需求,並增進職場工作能力,藉以提升國家競爭力。
教學服務 / 就業	方案 4 加強各級學校學生輔導及閱讀推廣方案(教)	大專以上畢業生(為原則)	大專學生輔導、縣市鄉鎮圖書館圖書整理、國民中小學弱勢學生照顧、高中職學生輔導及行政服務	舒緩當前社會失業人數攀升之情勢,並提供各級學校學生輔導及相關行政服務。
	方案 6 高中職引進科技產業人力服務方案(教)	碩士以上具有科技特殊專長、資訊教育、相關科技產業及文化創意(包括人文、藝術、音樂及美學等方面)產業之	高中職生專案(題)指導、實習課程指導、資訊服務、實習(驗)室管理等	1.維持高科技等相關產業失業人員之就業能力。 2.強化中等教育研究學術、學習專門知能及職場實務導向教學。 3.活絡產學界人才之流通。

第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估

屬性	推動措施	對象	工作內容	計畫目標
		人才人才；失（待）業1個月以上為優先		
	方案 8 大專校院教學、職涯輔導及專案管理人力增能方案(教)	95~97 學年度碩博士畢業生為優先	教學、輔導、行政專案管理(含駐校藝術家及作家)	1.提升大學校院人文、藝術水平 2.協助大學建置完善之各項教學支援系統，提供教師改善教學、行政及生涯輔導所需之各項協助。
	方案 9 大專校院遴聘業界專業教師方案(教)	具1年以上業界經驗之失業人員	支援教學	提供高科技失業人員工作機會，解決大專校院業界師資短缺問題，並促進大專校院之產學連結，分享產業研發經驗，強化實務教學，縮短產學落差。
	方案 10 國立社教機構人力服務方案(教)	95~97 學年度碩博士畢業生	協助各社教館所辦理典藏、研究、展示、教育、資訊及行銷企劃等館務工作。	舒緩當前社會失業人數攀升之情勢，亦可暫緩目前國立社教機構之人力短缺問題。
	方案 11 國中、小增加專長教師方案(教)	大專以上，具國中小學及幼教教師證人員為優先	教學	落實執行教改行動方案及教育改革方案所需人力請增計畫
	方案 12 學校體育班增加專任運動教練實施方案(教)	具體委會專任運動教練證書人員，失業1月以上為優先	體育教學及協助學校體育班選手培訓	協助績優選手生涯就業照顧，繼續發揮專長，以培育國家優秀運動選手為國爭光。
研究 / 就業	方案 5 農業產業研發及人才培育提升方案(農)	95~97 學年度大專以上畢業非在學學生為優先	研究工作	為因應我國加入 WTO 之衝擊，促進農業轉型，提升農業競爭力
	方案 7 大專校院研究人才延攬方案(教)	95~97 學年度碩、博士畢業生為優先	研究工作	提升大學學術研究水準，培養並厚植高級研發人才之需要，並落實學術研究於產業發展。
	方案 13 擴增現有專案研究計畫學術研究人員方案	學碩士畢業生	研究工作	提供就業及參與研究機會，有助提昇研究計畫成果，並為科研及產業加強培育所需人才。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

屬性	推動措施	對象	工作內容	計畫目標
	(國)	博士畢業生	研究工作	1.有效建構博士後研究機制，鼓勵在博士畢業的黃金時期參與研究，強化獨立研究能力，提昇我國高級科技人才研發潛能。 2.擴展及延伸培育高科技人才，提升研發能量及產業競爭力。
	方案 14 強化並擴大園區廠商 固本精進方案(國)	園區內廠商 現有技術人 力及學研機 構配合研究 人員	研究工作	1.有效保存核心技術研發人才 固守產業根本。 2.技術創新與開發以精進研發 能量。
	方案 15 學研聯合研究方案 (經)	大專以上畢 業生	研究工作	透過產、學、研合作的研發模 式，鼓勵國內大專院校結合法人 單位共同研提研究計畫，進行產 業關鍵技術之合作研究。
	方案 16 產學聯合研發方案 (經)	大專以上畢 業生	研究工作	協助企業引進學界研發能量，共 同進行產業技術研究開發，以提 升產業競爭優勢。

資料來源：培育優質人力促進就業計畫資訊網，

[http://www.excellent.lhu.edu.tw/plan\\_all.htm](http://www.excellent.lhu.edu.tw/plan_all.htm)。

### 3. 執行部會

教育部、經濟部、國科會、勞委會、農委會、青輔會、交通部、內政部、體委會、原民會、行政院科技顧問組、研考會、衛生署。

### 4. 進用對象

除「培育優質人力促進就業計畫」以近3年大專畢業生至企業及教育基金會職場實習員、大專以上畢業生、從事行政及職涯輔導之專案管理人員、及研究與研發性質之高科技產業失業人員為主要對象，其他計畫則依用人單位需求進用。

## 5. 補助額度

- (1) 就業補助：以一年為原則，博士級教師每人每月本薪新臺幣 44,000 元，外加勞健保 4,463 元、勞退金 2,748 元。碩士級及以下行政助理每人每月本薪 28,000 元，外加勞健保 2,870 元、勞退金 1,728 元。
- (2) 職場實習補助：透過學校媒介實習員至實習機構實習，實習補助期間一個月以三十日計，補助實習機構每人每月新臺幣一萬元，每人至多補助六個月，未滿六個月以實際實習月數計。
- (3) 學研計畫補助：首次就業之大專畢業生每人每月新台幣 26,190 元；碩士每人每月新台幣 30,500 元；博士：每人每月新台幣 46,750 元。具工作經驗之待業大專畢業生每人每月新台幣 30,500 元；碩士每人每月新台幣 34,850 元；博士：每人每月新台幣 51,850 元。

## 6. 人數及經費

## (1) 人數：

①總計畫預計進用人數：98年約創造19至22萬工作機會，99、100、101年約創造20至23萬、16至19萬、12至15萬工作機會

②培育優質人力促進就業計畫預計進用人數如下：

表 4-1-6 培育優質人力促進就業計畫預計進用人數

屬性	推動措施	進用時程	預估人數
就業/ 創業	方案 1-1 大專畢業生至企業職場實習方案(教)	98.4-99.9	33,000
	方案 1-2 大專畢業生至教育基金會職場實習方案(教)	98.4-99.7	100
	方案 1-3 大專畢業生至非營利組織職場實習方案(青輔會)	98.4.10-99.9.30	2,000
	方案 2 大專以上應屆畢業生創業服務方案(教)	98.3-99.2	1,000
訓練 進修	方案 3 大專以上人力加值方案(教、勞)	98.3-99.2	35,000
		98.4-99.3	7,200
教學服	方案 4 加強各級學校學生輔導及閱讀推廣方案(教)	98.3-99.10	9,000

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

屬性	推動措施	進用時程	預估人數
務/就業	方案 6 高中職引進科技產業人力服務方案(教)	98.5-99.9	1,520
	方案 8 大專校院教學、職涯輔導及專案管理人力增能方案(教)	98.8-99.7	5,200
	方案 9 大專校院遴聘業界專業教師方案(教)	98.4-99.12	2,540
	方案 10 國立社教機構人力服務方案(教)	98.4-99.7	75
	方案 11 國中、小增加專長教師方案(教)	98.7-99.6	3,000
	方案 12 學校體育班增加專任運動教練實施方案(教)	98.4-99.3	250
研究/ 就業	方案 5 農業產業研發及人才培育提升方案(農)	98.3-99.2	1,500
	方案 7 大專校院研究人才延攬方案(教)	98.8-99.7	3,690
	方案 13 擴增現有專案研究計畫學術研究人員方案(國)	98.3-99.2	3,500
	方案 14 強化並擴大園區廠商固本精進方案(國)	98.3-99.2	800
	方案 15 學研聯合研究方案(經)	98.4-99.3	2,450
	方案 16 產學聯合研發方案(經)	98.3-99.2	230

資料來源：行政院經濟建設委員會。

(2) 經費：(單位：新台幣億元)

表 4-1-7 培育優質人力促進就業計畫經費

計畫目標	2009年	2010年	2011年	2012年	合計
完善便捷交通網	243.426	450.951	425.350	265.636	1385.363 ( 27.7%)
建構安全與防災環境	310.561	406.874	152.111	123.489	993.035 ( 19.9%)
提昇文化及生活環境 品質	483.810	387.895	202.046	194.346	1268.097 ( 25.4%)
強化國家競爭力之基 礎建設	169.719	276.405	253.524	246.597	946.245 ( 18.9%)
改善離島交通設施	6.553	12.245	9.930	5.955	34.683 ( 0.7%)
培育優質研發人力，	292.569	72.318	7.690	0.000	372.577

協助安定就學及就業					( 7.4%)
總計	1506.638 (30.2%)	1606.688 (32.1%)	1050.651 (21.0%)	836.023 (16.7%)	5000.0

資料來源：行政院經濟建設委員會。

#### (四) 經濟景氣因應方案—增就業

2011年下半年以來，因受到歐債務危機持續蔓延，國內經濟趨緩，為確保金融穩定、促進經濟成長及擴增就業機會，我國政府於2011年11月3日成立「經濟景氣因應策略小組」12月1日通過「經濟景氣因應方案」。該方案提出七大策略及十大焦點，七大策略包括：促投資、助產業、興金融、拚出口、旺消費、增就業、平物價；十大焦點包括：1.LED路燈遍全台、2.節能家電有獎勵、3.都市更新，大家一起來、4.獎勵推廣綠建築、5.台灣觀光「上好行」、6.全力推動公共建設指標工程、7.南科園區建TJ Park(台日園區)、8.雨天也有傘，資金不斷鏈、9.新興產業「在地人才培訓與就業計畫」及「充電再出發」、10.週週有買主、日日有商機、時時有機會。本研究針對擴大就業機會之相關方案略述如下。

##### 1. 期程

自2012年起。

##### 2. 執行計畫內容說明

###### (1) 創造失業者在地就業機會—多元就業開發方案(勞委會)

建構民間團體與政府部門間促進就業之合作夥伴關係，透過促進地方發展，提升社會福祉之計畫，創造失業者在地就業機會。

###### (2) 協助弱勢者短期就業安置—臨時工作津貼方案(勞委會)

為協助弱勢短期就業安置，依「就業促進津貼實施辦法」規定，加強辦理臨時工作津貼措施，提供短期安置的臨時工作。

###### (3) 推動具勞動價值之就業計畫—就業安心計畫(勞委會)

勞委會為持續協助民眾就業，規劃辦理本計畫，2012年7月5日起結合政府部門之人力與資源，共同推動具有勞務價值的就業促進計畫，主要以照顧服務、綠色就業及勞工安全衛生等工作內容為主，並在計畫執行中以「做中學」為核心，培養其就業能力，以結合未來產業的發展需求，並開創可能之就業機會。本計畫採勞僱關係，進用對象以一般失業者（非自願性離職者為優先）及特定對象為主。本計畫提供一千五百個工作機會。

(4) 補助在職勞工充電再出發－充電再出發訓練計畫（勞委會）

勞委會於2011年10月26日推動「充電再出發訓練計畫」，補助勞工每人每參訓1小時100元訓練津貼，每月補助時數以縮減之工時為上限，最高補助100小時。訓練課程如由具一定員工人數規模之事業單位辦理者，補助事業單位全額訓練費用，最高以190萬元為限。

(5) 增強失業者就業技能－失業者職業訓練計畫（勞委會）

- 增強就業技能：辦理多元就業導向職前訓練課程，以確實增強失業者就業技能或培養第二專長，訓練期間原則不低於300小時。
- 職訓諮詢服務：推介失業者參加適性訓練，並補助80%~100%訓練費用，以穩定其受訓期間生活。

(6) 提供青年自主訓練學習－青年就業「讚」計畫（勞委會）

2012年1月1日起針對初次尋職或連續失業6個月以上之18歲至29歲青年朋友，提供2年12萬元之訓練學習自付額補助，給青年提升能力的「釣竿」，協助其透過自主訓練學習後順利就業。自2012年1月1日至11月底止，計有1萬4,756人完成申請及資格認定。預計可輔導（服務）1萬人次

(7) 推動農場見習計畫（農委會）



由政府招募各農場、農業合作社、畜牧場、農業產銷班等，提供參加農民學院初階結訓青年及農學院校畢業生，至農場進行見習，由政府按月補貼農場主見習指導津貼，協助青年見習後轉銜就業。遴選新農場加入增加見習機會。2012年預計提供110人農場見習。

### 3. 進用對象

- 非自願性離職者。
- 就業服務法第 24 條第 1 項所列之特定對象失業者（身心障礙者、原住民、生活扶助戶、中高齡、更生受保護人、獨立負擔家計者、長期失業者）。
- 就業保險失業之被保險人。

### 4. 補助額度

#### (1) 多元就業開發方案

依工作性質及各職務工作需求，每人每小時補助新臺幣102元至125元，每月以工作20小時至176小時為原則，依核定之工作時數計算每月補助額度，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。用人單位有特殊原因需彈性調整每月工作時數，應報本會同意後辦理；本會亦得主動函知用人單位調整之。

專案經理人補助標準除依下列規定外，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則：

- 具有碩士學位以上及一年以上相關領域（如專案管理、行銷、研發等）工作經驗者，每月補助新臺幣34,000元。
- 具有學士學位及一年以上相關領域（如專案管理、行銷、研發等）工作經驗者，每月補助新臺幣29,700元。
- 未具學士學位，但有特殊專長及管理能力，且曾任經理相當職

務三年以上經驗，經本會職業訓練局所屬公立就業服務中心同意者，每月補助新臺幣29,700元。

專案管理人每月補助新臺幣25,000元，並補助其勞健保費之雇主負擔部分，以實報實銷為原則。

(2) 臨時工作津貼方案：

每小時107元，每月最高發給176小時，最長以6個月為限。

(3) 就業安心計畫：

碩士以上學位及一年以上相關領域工作經驗者：每人每月薪資為34,000元。學士學位及一年以上相關領域工作經驗者：每人每月薪資為29,700元。具前二目資格，但具有一年以上三年以下相關領域工作經驗者：每人每月薪資為25,000元；具有超過三年相關領域工作經驗者：每人每月薪資為29,700元。

(4) 充電再出發訓練計畫

每人每小時補助新臺幣100元，且每月應達16小時以上，100小時以下。

(5) 失業者職業訓練計畫

開訓人數每人3,000元之總額為支付上限。

(6) 青年就業「讚」計畫：

未就業青年申請本計畫補助，2年內最高新臺幣12萬元。

(7) 推動農場見習計畫

按月補貼每人1萬元。

**(五) 協助青年就業接軌方案**

原「青年就業促進方案」係依據民國95年間召開之「全國人力資源發展

會議」結論研訂，於 2007 年 3 月 28 日報經行政院核定執行，教育部、經濟部、勞委會、經建會、青輔會、內政部、衛生署及原民會等 8 個部會為主協辦機關，青輔會為彙辦機關。共提出 4 個面向、13 項實施策略及 57 項政策措施。依該方案管考規定由青輔會於每年一月底前將前一年執行情形及當年度實施計畫彙整報院備查，各部會 2007 年度共執行 68 項計畫，投入經費計 93 億 6,507 萬 2,772 元；2008 年度共執行 65 項計畫，投入經費計 85 億 6,234 萬 0,201 元；2009 年度共執行 69 項計畫，投入經費計 247 億 3,069 萬 9,000 元。然該方案經各相關部會檢討結果，認為尚有不足之處，故為達成產學合作、學用合一之目標，以及協助青年順利接軌至職場，青輔會協調相關部會研擬本方案，除納入青年就業促進方案中成效良好且值得持續辦理之計畫外，並針對青年就業促進方案檢討中，不足處與未來尚待努力方向且可於現階段推動，研提相關計畫，期能接續青年就業促進方案之精神，整合各部會資源共同努力。

### 1. 期程

自 2007 年 3 月 28 日至 2012 年 12 月 31 日止。

### 2. 執行計畫內容說明（共計 6 大面向、52 項工作計畫）

表 4-1-8 協助青年就業接軌方案內容

就業接軌面向	工作項目(計畫名稱)	主辦機關
一、協助職涯探索	學生校外實習	教育部
	加強與目的事業主管機關協調以提昇技術士證效用及辦理技能檢定暨開發或開辦新職類	勞委會
	提升國、高中(職)學生就業準備力計畫	勞委會
	辦理大專校院提升青年就業力補助計畫	青輔會
	大專暨高中職女學生領導力培訓營計畫	青輔會
	國中畢業未升學未就業青少年職能培訓輔導計畫	青輔會
	產業與職涯校園講座	青輔會
	職涯諮詢服務	青輔會
	檢修職業生涯評量工具	青輔會
	「促進原住民族青年職涯發展 4 年計畫(99 至 103 年)」	原民會
	強化應屆畢業經濟弱勢家庭青年就業準備計畫	青輔會
二、增進職場實務體驗	產學攜手合作計畫	教育部
	建教合作班	教育部
	實用技能學程	教育部
	職場學習及再適應計畫(弱勢青少年部分)	勞委會

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

就業接軌面向	工作項目(計畫名稱)	主辦機關
	大專生公部門見習計畫	青輔會
	暑期社區工讀計畫	青輔會
	推動與非營利組織合作青年海外實習計畫	青輔會
	青年職場體驗資訊平台	青輔會
	經濟弱勢家庭在學青年工讀計畫	青輔會
三、加強就業媒合服務	建立畢業青年就業狀況調查追蹤及輔導機制	教育部、勞委會
	大專畢業生至企業職場實習方案	教育部
	大專校院校園聯名網	勞委會
	青年就業先修班	勞委會
	結合大專校院辦理大專青年就業服務	勞委會
	主題就業博覽會	勞委會
	身心障礙者多元適性就業服務計畫	勞委會
	青年職場體驗計畫	青輔會
	原住民大專應屆畢業生職場體驗實施計畫	原民會
	南部生技醫療器材產業聚落發展計畫	國科會
	樂活農業服務人力輔導計畫	農委會
	促進中小企業創新增僱員工補助辦法	經濟部
四、提供創業服務	大專畢業生創業服務方案	教育部
	創業圓夢計畫	經濟部
	育成中心補助計畫	經濟部
	微型創業鳳凰貸款及創業諮詢輔導服務計畫	勞委會
	青年創業貸款	青輔會
	青年創業知能培育計畫	青輔會
	婦女創業「飛雁專案」	青輔會
	青年創業教育育成計畫	青輔會
經濟弱勢家庭青年創業技能訓練計畫	青輔會	
五、培訓後推介就業	創新產學研發菁英培育計畫	經濟部、教育部
	青年人才培訓深耕方案	勞委會
	職訓局所屬職訓中心自辦職前訓練	勞委會
	推動辦理身心障礙者職業訓練計畫	勞委會
	原住民職業訓練	勞委會
	青輔會青年職業訓練中心辦理工業職前訓練	青輔會
六、長期失業青年就業促進服務	農業初階訓練	農委會
	就業啟航計畫	勞委會
	中長期失業者職前訓練	勞委會
	對長期失業者心理問題之輔導	衛生署
	強化大專以上畢業長期失業青年個案輔導	青輔會

資料來源：教育部青年發展署，<http://younggo.tw/policy2.php>。

### 3. 經費

2010 年所需經費估計為 54 億 2,413 萬元（實際執行為 51 億 2,841 萬

9,000)·2011年所需經費估計為60億142萬7,000元(實際執行為51億8,527萬1,000元)·2012年所需經費估計為48億2,636萬5,000元,由各部會編列公務預算或主管之相關基金支應。

#### 4. 成效

表 4-1-9 協助青年就業接軌方案成效

面向	年度	就業人次	職(培)訓人次	輔導人次
協助職涯探索	99	—	10,330	744,150
	100	—	10,345	713,870
	101	—	13,550	719,270
增進職場實務體驗	99	—	36,650	3,800
	100	—	33,700	6,210
	101	50	45,100	4,990
加強就業媒合服務	99	51,367	—	150,000
	100	41,689	—	330,000
	101	37,467	0	330,000
提供創業服務	99	6,200	7,970	300
	100	13,700	7,998	180
	101	14,000	7,690	150
培訓後推介就業	99	—	14,830	—
	100	—	15,080	—
	101	—	17,380	10,000
長期失業青年就業 促進服務	99	2,000	200	18,000
	100	2,000	200	21,000
	101	300	200	18,000

資料來源：行政院經濟建設委員會。

#### (六) 推動六大新興產業

在台灣既有兩兆雙星及資通訊產業的基礎上,因應未來節能減碳、人口老化、創意經濟興起等世界趨勢,政府選定生物科技、綠色能源、精緻農業、觀光旅遊、醫療照護及文化創意等六大產業,從多元化、品牌化、關鍵技術取得等面向,由政府帶頭投入更多資源,並輔導及吸引民間投資,以擴大產業規模、提升產值及提高附加價值,在維持我國經濟持續成長的同時,亦能兼顧國民的生活品質。

目前六大新興產業發展策略、細部計畫已陸續完成，初步估計自 2009 至 2012 年間政府投入經費超過 2,000 億元其內容與預期效果如表 4-1-10。

表 4-1-10 六大新興產業的內容與預期效益

六大新興產業	計畫項目	投入資源	預期效益
觀光旅遊	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 觀光拔尖計畫</li> <li>● 多元通路一開拓東南亞、穆斯林客層；</li> <li>● 築底計畫-培養旅遊競爭力</li> </ul>	投資 300 億元	預估2012年創造 5,500 億元商機； 創造就業 40 萬人
醫療照護	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 醫療照護、長期照護養生保健、智慧醫療</li> <li>● 國際醫療服務</li> <li>● 國家衛生安全</li> <li>● 生技起飛、鑽石行動</li> </ul>	投資 864 億元 (4 年)	預估 2012 年新增產值 3,464 億元； 創造就業 31 萬人
生物科技	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 成立生技創投基金</li> <li>● 產業化研發中心</li> <li>● 成立食品藥物管理局</li> <li>● 推動整合育成機制</li> </ul>	投資 600 億元	4年產值倍增，預估 2012 年產值 2,700 億元； 提供 5 萬人就業機會
綠色能源	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 全力扶持太陽光電、LED 照明、風力發電、生質燃料、氫能與燃料電池、能源資通訊和電動車輛</li> </ul>	投資 40 億元	預估 2012 年新增產值 3,149 億元； 創造就業 3.15 萬人
文化創意	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 工藝創意產業、台灣設計/數位內容</li> <li>● 流行音樂中心/電視產業</li> <li>● 故宮文創產業</li> </ul>	投資 320 億元 (4 年)	預估 2012 年產值 1 兆元； 創造就業 20 萬人
精緻農業	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 推動農業生技—建立外銷觀賞魚、石斑魚</li> <li>● 研發物流中心、成為全球蘭花運籌中心</li> <li>● 無毒農業島—推展有機、CAS 產品</li> <li>● 農村深度旅遊—吸引陸客、背包客</li> </ul>	投資 242 億元	預估2012 年產值 1,589 億元； 創造 3.1 萬人次就業機會

資料來源：中小企業處。

### (七) 經濟動能推升方案—強化產業人才培訓

鑒於歐債危機造成全球經濟動盪、工業國家經濟成長不如預期、中國大陸等新興市場成長減速、區域經濟整合興起影響出口等外在挑戰，以及國內經濟產業結構失衡及人力供需失調等內在問題，行政院以「體制調整」與「法規鬆綁」為主軸，規劃完成能夠同時兼顧短期與中、長期經濟發展的「經濟動能推升方案」，其內容係依經濟成長所需元素區分出的產業、輸出、人力、

投資、政府等五構面分類，提出 5 大政策方針及 25 項具體做法。其中，強化產業人才培訓為改善就業問題重要的措施，相關內容如下表所示：

表 4-1-11 經濟動能推升方案之強化產業人才培訓

工作重點	具體做法	主(協)辦機關	時程
(一)結合產業需求，改進技職教育	1. 持續推動技職教育再造第 2 期方案，整合高職及科技校院教育政策體系，從「精緻卓越」、「務實創新」、「國際移動」、「永續發展」等 4 個面向訂定 8 個策略，落實技職教育政策一體化及科技大學技職化，讓技職體系成為培育「世界級黑手」的搖籃。	教育部	103-106
	2. 成立跨部會小組審查系所增設調整，俾使技專校院所培育之學生更貼近國家社會人力及產業之需求。	教育部	101-103
	3. 整合相關部會產業人才供需，引導大專校院增設調整院、系、所、科及學位學程之參考。	教育部	101-103
	4. 引進業界資源，與業界共同規劃課程、授課，及產學人才交流(預計至 103 年高職及技專校院所聘業師數每年各成長 10%；高職具實務經驗教師數提升至 25%、技專校院提升至 50%)。	教育部	101-103
	5. 擴大推動學生校外實習課程，建立正確工作態度及團隊合作等軟實力，提升就業競爭力(預計技專校院四技學生至 103 年止，參與校外實習學生人數達 30%)。	教育部	101-103
	6. 建構與產業公會交流平台，配合產業需求主動建立交流機制，並擴大產學媒合、學生校外實習、技術研發及參觀活動等。	教育部	101-103
	7. 發展典範科技大學計畫，導引技專校院以務實致用之人才培育、產學緊密結合為辦學之核心(預計至 103 年補助 8-12 所學校建設自身成為產業創新中心暨科技大學典範，並補助 2-4 校成立產學研發中心)	教育部	101-103
	8. 選定 10 項工業基礎技術項目，由典範科大及科技校院教學卓越學校擔任召集人組成策略聯盟進行合作與分工，積極推動工業基礎所需人才培育(預計至 103 年止至少 20 所以上科技校院參與)。	教育部	101-103

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

工作重點	具體做法	主(協)辦機關	時程
(二)發展人力 增值產業，強化 產學訓之銜接	<p>1. 積極推動「縮短學訓考用落差方案」，強化產業導向之產學合作</p> <p>(1) 辦理產學攜手合作計畫、產業碩士專班、最後一哩就業學程、學士後第二專長學士學位學程，促進學用合一，培育產業所需人力。每年預計培育4,550位產業所需人才。</p> <p>(2) 辦理「科學工業園區人才培育補助計畫」，掌握科技產業技術人力實務需求，有效彌補產業所需人力缺口。</p> <p>(3) 辦理「青年人才培訓深耕方案」，以解決青年學用落差，協助其順利由校園銜接至職場及強化青年就業力，並針對15至29歲青年，辦理雙軌訓練旗艦計畫、補助大專校院辦理就業學程計畫、產學訓合作訓練及青年就業旗艦計畫等，101年預計訓練36,212人、102年預計訓練39,130人。101年截至8月止已訓練20,167人。</p> <p>(4) 落實校外實習課程及職業證照法制化，強化職場就業能力。</p> <p>(5) 每年建置職能基準3項、營運能力鑑定2項，並推廣至少50所大專校院運用產業職能基準或能力鑑定內容，調整教學方向或增設學程。</p> <p>(6) 加強產業導向之產學合作研究，落實學研界研發能量至產業界，提升研發人員產業實作經驗與研發能力，引導國內企業進行長期深耕之技術研發活動。</p>	經建會 教育部 勞委會 國科會 (相關機關)	101-105
	<p>2. 擴大人力增值產業內需市場</p> <p>(1) 進行相關法規鬆綁，建置有助人力增值產業發展之環境。</p> <p>(2) 推動民間資源辦理各項職前、在職、青年專案等職業訓練課程。</p> <p>(3) 辦理國家人力創新獎，鼓勵民間導入職能創新、教材開發設計及新培訓方法等經驗交流與擴散。</p>	勞委會	101-105



第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估

工作重點	具體做法	主(協)辦機關	時程
	<p>3. 推動中高階人才培育訓練，提升訓練能量，並促進產學合作至少2萬人次</p> <p>(1) 依據產業別，辦理機械、智慧電子、網路通訊、資訊應用服務、數位內容、商業服務、美食、設計、物流、製藥及醫材、系統整合及食品等產業中高階人才所需訓練。</p> <p>(2) 依據功能別或策略性需求，辦理經營管理(含科技管理)、智慧財產、創新、服務化、技術深化、及跨領域等中高階訓練課程，持續充裕產業人才。</p>	經濟部	101-104
(三)推動人才布局，培訓新興市場人才	<p>1. 培訓國際行銷業務經理人</p> <p>(1) 職前訓練：開辦國際企業經營班，培訓優質國際企業經營人才。101年新增服務業菁英幹部英語組，以因應市場需求培養服務業優質人才，預計培訓370位學員。</p> <p>(2) 在職訓練：開辦國際貿易特訓班、碩士後國際行銷班、碩士後商務英語特訓班、短期經貿及語文專題班，提昇我國業者貿易行銷經營能力，預計培訓4,100位學員。</p>	經濟部	101-105
	<p>2. 策略性選定重點新興市場地區學生，整合經濟部、外交部及教育部獎學金資源，提供鼓勵國內大學擴大新興市場來臺留學生之獎學金名額，以及由外貿協會於新興市場國家辦理留學臺灣說明會或教育展活動，吸引優秀學生來臺留學或研習華語。</p>	經濟部	101-105
	<p>3. 媒合計畫下的新興市場學生畢業後為企業所用，免除工作經驗、薪資等聘用條件限制；同時加強新興市場學生職前及在職訓練，強化其國際行銷能力；並辦理「企業種子媒合洽談會」及建置企業徵才平台，提供企業與人才媒合管道，針對媒合成功廠商提供培訓經費補助。</p>	經濟部 教育部 外交部 勞委會	101-105
	<p>4. 結合大學校院產學研合作資源，提供新興市場學子在臺留學期間赴產企業界專業實習機會，並協調勞委會放寬在學期間申請工作證之相關限制。</p>	(僑委會) 教育部	102-107

工作重點	具體做法	主(協)辦機關	時程
(四)因應產業及社會發展趨勢，適時調整勞動法規	1. 改善勞動市場規範與國際接軌，建立外籍優秀專業人士來臺工作之友善環境 (1) 修正就業服務法第48條與第51條條文，允許取得永久居留身分之外國人，不須申請工作許可即得在臺工作。 (2) 修正雇主聘僱外國人許可及管理辦法，開放外籍專業自然人得來臺從事受委任或承攬等工作，增加外國人來臺工作之多元性。 (3) 修正外籍人士在臺相關法規，鬆綁外籍人士依親規定，強化核發「外人三卡」，放寬外籍人士申請外籍幫傭資格，增設各級外語學校，解決外籍人士在臺生活、眷屬照顧及子女教育等問題。	勞委會 經建會 經濟部 內政部 教育部	101-105
	2. 持續檢討現行外籍勞工政策與相關措施，允許在提升本國勞工就業的前提下，增加廠商聘僱外籍勞工的核配比例，以創造產業與勞工的雙贏局面。	勞委會 經建會 經濟部	101-105
	3. 在兼顧就業安定與企業競爭力之下，積極改善有關工時和工資之相關規範，以擴增勞動市場和產業之動能。	勞委會 經建會 經濟部	101-105

資料來源：行政院經濟建設委員會，網址：<http://www.cepd.gov.tw/PowerUp/ml.aspx?sNo=0017595>

#### (八) 勞委會因應金融海嘯相關方案及計畫

1. 勞委會主導之促進就業方案從 2009 年 9 月開始執行，包括立即上工計畫、訓練後推介就業、僱用獎助津貼、就業啟航計畫、公部門短期就業專案、多元就業開發方案、希望就業專案、黎明就業專案等，至 2011 年 7 月止，共計協助 266,121 人次就業，核定經費 174.88 億元。

2. 針對擴大提升勞工職能，勞委會推動立即充電計畫、產業人才投資方案與充電增值計畫，共計培訓 542,737 人，核定經費 33.5 億元。

3. 保障勞工權益及穩定就業，勞委會頒布法規保障無薪休假勞工權益，

啟動立即關心計畫，穩定就業輔導團，並積極辦理多次大型就業博覽會。確實有助於勞工權益之保障與就業穩定。

以上三項措施之詳細內容分列於表各表中。

表 4-1-12 勞委會因應金融海嘯相關方案及計畫

1. 促進就業方案（共已協助 266,121 人次就業，核定經費 174.88 億元）

計畫名稱	辦理期間	執行數(人次)	核定經費(億元)	辦理申請資格		適用對象	經費補助 / 政府協助辦法
立即上工計畫	2008.10-2010.12 (結束)	74,166	27.32	依法登記或立案、且加入勞工保險及就業保險之民營事業單位		連續失業 3 個月以上失業者、屬非自願性離職者、初次尋職者、就業服務法第 24 條第 1 項規定失業者或持有受災證明災區失業者之任一資格之失業者	每僱用 1 人補助新臺幣 1 萬元或 1 萬 2 千元及僱用訓練津貼 5 千元，補助僱用期間最長為 6 個月。
訓練後推介就業	2009.1-2011.7	35,201	5.88	依法登記或立案、且加入勞工保險及就業保險之民營事業單位		失業期間連續達 3 個月以上者之失業	針對每一件失業給付申請案，分案後即由專人辦理深度就業諮詢，輔導申請人擬定就業計畫，並運用各項就業促進工具，以協助其再就業。
僱用獎助津貼	2008.1-2011.7	7,067	2.75	2008 年至 2010 年 5 月前係依「僱主僱用失業勞工獎助辦法」辦理	依法登記或立案、且加入勞工保險及就業保險之民營事業單位	失業期間連續達 3 個月以上者，或失業期間連續達 30 日以上之特定對象，如下列： (1) 負擔家計婦女 (2) 年滿 40 歲至 65 歲失業者 (3) 身心障礙者 (4) 原住民 (5) 生活扶助戶中有工作能力者 (6) 更生受保護人 (7) 家庭暴力及性侵害被害人 (8) 其他經中央主管機關認定者	僱主僱用公立就業服務機構或受託單位所推介符合資格之人員，連續僱用達 30 日以上，得申請僱用獎助津貼，津貼按受僱勞工人數每人每月發給新臺幣 1 萬元（全時工作者）或每人每小時 10 元（部分工時者），最長以 12 個月為限。
				2010 年 5 月訂定就業保險促進就業實施辦法一	就業保險投保單位之民營事業單位、團體（指	失業期間連續達 3 個月以上者，或失業期間連續達 30 日以上之特定對象，如下列： (1) 年滿 45 歲至 65 歲失業者。 (2) 身心障礙者。	僱主僱用經公立就業服務機構或受託單位所推介符合資格之人員，並連續僱用滿 30 日以上，且符合相關

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

計畫名稱	辦理期間	執行數 (人次)	核定 經費 (億元)	辦理申請資格		適用對象	經費補助 / 政府協助辦法
				僱用獎助 措施	依人民團體法或其他法令設立者，但不包括政治團體)或私立學校。		
				僱用獎助 措施	依人民團體法或其他法令設立者，但不包括政治團體)或私立學校。	(3)長期失業者。 (4)獨力負擔家計者。 (5)原住民。 (6)生活扶助戶中有工作能力者。 (7)更生受保護人。 (8)家庭暴力及性侵害被害人。 (9)其他經中央主管機關認為有必要者。	規定者，依受僱勞工人數及身分，每人每月發給雇主新臺幣(以下同)8千至1萬2千元(按月計酬者)或每人每小時發給45元至65元(非按月計酬者)，最長以發給12月為限。
就業啟航計畫	2010.1-2011.7	66,140	25.03	(1) 依法辦理登記或立案之民營事業單位。 (2) 依人民團體法或其他法令取得設立許可之民間團體。 (3) 依促進民間參與公共建設法規定受委託之民間機構。	協助中高齡者等 15 款特定對象及就業弱勢者就業		每僱用 1 人前 3 個月補助新臺幣 1 萬 7,280 元，後 9 個月補助新臺幣 1 萬元，補助僱用期間最長為 12 個月。
公部門短期就業專案	2008.9-2009.12 (結束)	14,955	17.32	地方政府提出具有提升生活品質或促進社會公益之臨時性專案計畫，主要為環境景觀維護、觀光導覽解說、社區照顧服務及原住民、新住民相關協助工作	以弱勢族群、長期失業者及其他經勞委會指定之對象為限，並以辦理求職登記日前連續失業達三個月以上者為優先		計畫執行之用人費用(工作津貼每人每日800元，每月22天以及勞健保費等)及其它費用(如進用人員訓練、計畫督導及管理費用)，補助期程以6個月為原則
多元就業開發方案	2008.1-2011.7	38,197	58.73	中華民國境內合法立案之民間團體： (1) 依人民團體法立案：社會團體、職業團體 (2) 依民法設立：財團法人 (3) 依合作社法設立：合作社 (4) 依儲蓄互助法設立：儲蓄互助社	1. 社會型計畫限用對象： (1) 弱勢族群 (2) 辦理求職登記滿5個月仍未就業者 (3) 其它經勞委會指定之對象 (4) 家庭暴力及性侵害個案、自殺暨高危險群個案、愛滋病個案、生活陷入緊急危難之非低收入戶 2. 經濟型計畫適用及優先對象： (1) 非自願性失業者 (2) 中高齡失業者		計畫執行之用人費用(工作津貼每人每日800元，每月22天以及勞健保費等)及其它費用(如進用人員訓練、計畫督導及管理費用)，補助期程以6個月為原則，最長得連續補助3年

第四章 我國面對經濟危機之因應策略與成效評估

計畫名稱	辦理期間	執行數 (人次)	核定 經費 (億元)	辦理申請資格	適用對象	經費補助 / 政府協助辦法
				(5) 依工會法設立：工會	(3) 連續失業達3個月	
希望就業專案	2010.8-2011.7	13,709	18.35	依法登記或立案、且加入勞工保險及就業保險之民營事業單位	以就業服務法第二十四條所列各類特定對象（獨力負擔家計者、中高齡者、身心障礙者、原住民、生活扶助戶中有工作能力者、長期失業者及其他經中央主管機關認為有必要者等）之失業者為限	進用人員的工作津貼每小時 102 元，每月最高工作 176 小時，最多可領取津貼約 17,952 元。享有勞保、健保與職災保險。工作期間以以不超過六個月為原則
黎明就業專案	2010.1-2010.9 (結束)	16,686	19.2	22 個直轄市及縣市政府	本專案所僱用之人員以特定對象為原則，僱用單位得由僱用單位自行僱用，或由公立就業服務中心推介，惟需於全國就業 e 網揭露招募訊息，僱用人員之遴選程序，應符合公平公開原則。	薪資每日 800 元，每月薪資以工作日數計算。工作期間：最長為 6 個月
合計		266,121	174.58			

資料來源：行政院勞工委員會；本研究自行整理

2. 擴大提升勞工職能（共已培訓 542,737 人，核定經費 33.5 億元）

計畫名稱	辦理期間	執行數 (人次)	核定經費 (億元)	適用對象	經費補助辦法
立即充電計畫	2008.12- 2009.12	補助約 1200 家企 業； 培訓約 220,000 人	2.9	1. 一般申請單位：涵蓋就業保險之民營投保單位，並領有設立登記證明文件之事業機構及組織團體 2. 專案申請單位：經勞委會穩定就業輔導團輔導，並與工會、勞資會議或勞工代表協議應實施在職訓練之事業單位	一般申請單位獲補助比率介於 50%-70%，專案申請單位則為全額補助；中小型企業補助金額以 95 萬元為上限，大型企業以 190 萬元為上限
產業人才投資方案	2009.01.01- 2012.12.31	303,959	24.7	1. 申請單位： (1) 教育部核准設立之大專校院。 (2) 依法立案一年以上之職業訓練機構、工業團體、商業團體、農民團體、漁民團體、研究機構、財團法人、社團法人、勞工團體。 (3) 其他具特殊情形，經專案核定。 2. 補助對象：年滿十五歲以上，具就業保險、勞工保險或農民保險身分之在職勞工。	結合民間訓練單位，提供在職勞工實務導向之訓練課程，補助其 80~100% 訓練費用，特定對象則全額補助 7 萬元。(98 年度特別納入非自願離職勞工為適用對象，以促其近速返回職場。)
充電增值計畫	2009.2- 2009.12	18,778	5.9	限於實施無薪假的企業，且基於勞資協議共識，縮減工作時間達每二周 16 小時以上，運用工作日實施員工在職訓練，並於參訓期間維持僱用參訓人員及員工僱用規模達 99% 以上者	(1) 申請單位之訓練費用可獲得全額補助；中小型企業補助金額以 95 萬元為上限，大型企業以 190 萬元為上限 (2) 參訓勞工每人每參訓 1 小時可以獲 100 元補助，每月至多補助 100 小時
合計		542,737	33.5		

資料來源：行政院勞工委員會；本研究自行整理

## 3. 保障勞工權益及穩定就業

保障無薪休假勞工權益	啟動立即關心計畫	穩定就業輔導團	辦理大型就業博覽會
<p>1. 正式函釋不得片面實施「無薪休假」： 2008年12月22日令釋，縱因為景氣因素，雇主亦不得片面實施「無薪休假」，若需減少工時並減少工資必須經由勞資協商。至原約定按月計酬的全時勞工，每月給付之工資仍不得低於基本工資新台幣17,280元，以保障勞工之基本生活。</p> <p>2. 提供協議書範例： 2008年12月25日公布「勞雇雙方協商減少工時協議書（範例）」，針對協商時應特別注意之重要事項，提供勞資雙方具體之條文，作為協議之參考。</p> <p>3. 建立「無薪休假通報機制」及申訴專線： 2009年1月14日訂頒「地方勞工行政主管機關因應事業單位實施勞雇雙方協商減少工時通報及處理注意事項」，責成各地方勞工行政主管機關據此辦理通報協處等事項，俾減少勞資爭議。另外，本會亦設立申訴專線，針對申訴案件即時進行查處，以確保勞工權益。</p> <p>4. 實施「勞雇協商減少工時並比例減少工資」勞動條件專案檢查： 本會2009年衡酌事業單位產業型態及區域分布，針對實施所謂「無薪休假」之事業單位進行抽檢，違法者除責其立即改善外，並依法裁罰。</p>	<p>面對金融海嘯衝擊，為協助受影響勞工及其家人的紓壓、解壓服務及危機處理機制，於2009年4月21日啟動「立即關心計畫」，透過建置勞工紓壓健康網站、製作「心靈關懷站」廣播節目、「就業補給站」資源地圖，並推動心靈加油列車，辦理企業申請入場輔導，藉由心理諮商專家提供第一線諮商等服務，提供勞工壓力管理、健康管理、職場健康促進等心理健康促進服務，並幫助勞工作轉職準備。</p> <p>截至2010年12月底（完成階段性任務），計提供勞工心理諮詢3,952人次，辦理60場紓壓巡迴講座，受惠勞工達4,275人次。</p>	<p>為因應金融海嘯時嚴峻經濟變化情勢，避免企業以解僱勞工方式為降低營運成本之手段，造成大量勞工失業之社會問題。本會自2008年11月24日召集各目的事業主管機關代表、各地方勞工行政主管機關代表及勞資關係專業人員共同組成「穩定就業輔導團」。截至2010年3月止專線電話接獲416通電話，其中申請輔導55件（其餘均為諮詢電話），已入廠輔導44件（其中23家事業單位同意與員工協商簽定替代方案，且有9家配合立即充電計畫簽訂就業安定措施，給予勞工在職訓練補助，以達到勞資雙方透過協商方式，形成共度經營困境及穩定就業之勞資雙贏就業安定措施，符合「企業挺勞工」之施政目標。</p>	<p>2008年下半年受國際金融風暴衝擊影響，國內失業率逐漸攀升，不僅引發前所未見之失業潮，更嚴重衝擊國內就業市場，使得國內失業率攀升，為期協助國內失業勞工能迅速順利就業，於2009年舉辦「就業及人力加值就業博覽會」共提供12,852個職缺數，求才僱用人數為10,619人；「愛與關懷就業博覽會」共提供18,572個職缺，求才僱用人數為12,200人；2010年「虎力旺就業博覽會」共提供30,794個職缺，求才僱用人數為26,469人；另2011年「職訓精彩 就業滿百就業博覽會」截至7月底，共提供4萬7,255個職缺，求才僱用人數為3萬2,320人。</p> <p>在金融海嘯期間舉辦上述就業博覽會，提供失業勞工求職面試機會，提升媒合效率，達到穩定就業市場的目的。</p>

資料來源：行政院勞工委員會；本研究自行整理

## 二、成效評估

以上所述之各項就業措施中，依照是否為因應經濟危機而訂定，可區分如下表 4-1-13：

表 4-1-13 改善就業問題措施－依常態或因應經濟危機

分類	措施
因應 經濟 危機	● 「97-98 年短期促進就業措施」(內含立即上工計畫)
	● 「98-101 年短期促進就業措施」
	● 振興經濟擴大公共建設投資計畫(內含培育優質人力促進就業計畫)
	● 經濟景氣因應方案－增就業
	✓ 多元就業開發方案(勞委會)
	✓ 臨時工作津貼方案(勞委會)
	✓ 就業安心計畫(勞委會)
	✓ 充電再出發訓練計畫(勞委會)
	✓ 失業者職業訓練計畫(勞委會)
	✓ 青年就業「讚」計畫(勞委會)
	✓ 推動農場見習計畫(農委會)
	● 協助青年就業接軌方案
	● 六大新興產業發展策略
● 經濟動能推升方案－強化產業人才培訓	
● 就業啟航計畫(勞委會)	
● 黎明就業專案(勞委會)	
● 推動公部門短期就業(勞委會)	
● 立即關心計畫(勞委會)	
常態	● 訓練後推介就業(勞委會)
	● 僱用獎助津貼(勞委會)
	● 產業人才投資方案(勞委會)

資料來源：本研究自行整理



政府因應 2008 年下半年起經濟不景氣所引發的失業危機，於 2008 年 10 月與 11 月間陸續推出「97-98 年短期促進就業措施」、「98-101 年促進就業方案」、「加強地方建設擴大內需方案」，以及「擴大公共建設投資計畫」(4 年 5,000 億)等促進就業措施外，行政院也成立跨部會因應失業專案小組，協調各部會積極因應。

政府在規劃振興經濟促進就業政策措施時，係以「妥善因應國際金融風暴所帶來的失業潮、強化國家軟硬體建設並厚植國家競爭力」為目標，雖然政府針對失業問題提出的政策繁多，如前節所述，然其基本之施政主軸仍不偏離四大方向：(1)減少裁員、(2)增加就業、(3)擴大內需及(4)照顧弱勢，以下將就此四大主軸的重要措施進行成效評估。

表 4-1-14 四大政策主軸之相關措施與實施對象關聯表

政策措施	實施對象							
	全民	在職勞工	失業勞工	中高齡勞工	近期大專畢業青年	學生	銀行	企業
<b>一、減少裁員</b>								
1. 「政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺勞工」三挺政策		◎					◎	◎
2. 「在地關懷－主動服務中小企業」專案		◎	◎	◎	◎		◎	◎
3. 愛心企業		◎					◎	◎
4. 穩定就業輔導團		◎					◎	◎
5. 充電增值計畫		◎						◎
<b>二、增加就業</b>								
1. 「97-98 年短期促進就業措施」			◎	◎	◎			
2. 「98-101 年促進就業方案」		◎	◎	◎	◎			
3. 立即上工計畫			◎	◎	◎			◎
4. 培育優質人力促進就業計畫								
(4.1) 近期大專畢業青年企業實習			◎		◎			◎
(4.2) 強化科學園區廠商研發能量		◎						◎
(4.3) 專上人力增值訓練			◎		◎			

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

政策措施	實施對象							
	全民	在職 勞工	失業 勞工	中高齡 勞工	近期大專 畢業青年	學生	銀行	企業
<b>三、擴大內需</b>								
1. 擴大公共建設投資計畫	◎							◎
2. 消費券	◎							◎
3. 減稅	◎							◎
<b>四、照顧弱勢</b>								
1. 工作所得補助方案		◎		◎				
2. 失業救助			◎					
3. 就學安全網		◎	◎	◎		◎		

說明：◎表政策措施包含之實施對象。

資料來源：行政院經濟建設委員會(2009)。

依據前述政策評估原則，可以透過每個計畫案的成本與效益，進行政策評估。不過，現有可以取得的資料大多是預算經費和預期成果，缺乏實際支出與實際成果，較不易進行確實的評估。再者，現有的政策大多為短期就業扶助計畫，但是資料中缺乏經過計畫資助後留任、轉職甚至加薪升遷的資料；這些可以留任或加薪的員工，才是政策評估的重點。由於缺乏時間序列的追蹤資料，所以不易進行嚴謹評估分析。不過，即使在這些資料限制之下，本研究運用基本的成本效益分析概念，仍然可以獲得初步的評估結果，作為未來政策制定的依據。

表 4-1-13 就業政策成本效益分析評估

政策措施	期程	原預估經費與效益			薪資成本	效益
		經費 (億元)	預期效益(萬人)			
			直接就業機會	間接就業機會		
一、減少裁員						
充電增值計畫	2009/2 -2010/1	168	—	16.8	提供申請單位 100%訓練費用補助（中小型申請單位最高補助 95 萬元，大型申請單位最高補助 190 萬元），並提供參訓人員訓練津貼（每人每小時補助 100 元，每月至少應參訓 16 小時，每人每月補助額度最高 1 萬元	訓練費用補助應該可以提升人力資本。訓練單位獲得一百萬至兩百萬的補助，若是進行內部人員訓練，應該可以獲得某種程度的效果。參訓學員也有津貼，每月強制最少兩天受訓，最高則可以受訓至十二天。此處預估的間接就業機會有 16 萬 8 千人，平均每人有十萬元的經費預算，理論上可以有顯著的人力資本提升效果。如果可以取得這些受訓人員的薪資變動或晉升機會，才能進行詳細的政策評估。
二、增加就業						
1. 97-98 年短期促進就業措施	2008/11-2009/10	88	2.5	7.3	公服日薪最低為 800 元，最高不超過 1,000 元，企業或民間團體每聘用 1 人，可以由勞委會得到 1 萬元的補助，最多不能超過 6 個月，勞委會也會支付執行單位，亦即負責就業媒合者 3,000 元的補助。	88 億預算創造 2.5 萬人的直接就業，和 7.3 萬人的間接就業。如果以每個直接就業者取得二萬元補助，加上間接就業者取得五千元補助，這樣就已接近整個短期就業措施的全部預算。從另一個角度來看，勞委會補助每位受聘者一萬元，就如同以薪水的半價創造一個就業機會，而由民間機構負擔另一半的薪資。而這個政策的實施可以減少將近十萬的失業人口。從人事成本和每人成本來看，此政策的效益應該都大於成本。
2. 98-101 年促進就業方案	2009-2012	65	5.8	24.7	日薪 1000 元，以工作日計薪，每月工作日數以不超過 22 日為原則，最多不能超過 6 個月。	本案總經費為 65 億，除了 5.8 萬的直接就業工作，還有 24.7 萬的間接就業工作提供出來，理論上應該就是以日薪一千元聘雇的各類型勞工。類似方案具有補貼或救助性質，可以協助 30 萬人在經濟蕭條時期免於失業。這個方案的成本固然簡明清楚，效益面比較不易評估，因為效益不僅牽涉短期就業之後是否繼續任職或人力資本因而提

政策措施	期程	原預估經費與效益			薪資成本	效益
		經費 (億元)	預期效益(萬人)			
			直接就業機會	間接就業機會		
						升，還牽涉計畫執行使相當比例的勞動者家庭免於失業貧窮的威脅；這部份的評估仍舊需要更完整的資料才能做嚴謹的評估。
3. 立即上 工計畫	2008.10-2010.12	27	7.4	—	每僱用 1 人補助新臺幣 1 萬元或 1 萬 2 千元及僱用訓練津貼 5 千元，補助僱用期間最長為 6 個月。	本案以 27 億總經費，取得 7.4 萬人次的直接就業就業，平均每人分得金額低於四萬元。若是每僱用一人補助一萬元並有訓練津貼五千元，則表示平均使用期限並未達到六個月。如果補助聘僱期間最長為六個月，則可能的情況是受聘的人在未達到六個月就離職或轉為正職。離職如果是基於有更好的工作機會而離開，則本案之效益就更提高。至於有多少人員或比例是因此而離開此計畫，需要更嚴謹的資料才能進行分析。
4. 培育優 質人力促 進就業計 畫	2009-2010	255	6.9	—	<p>(1) 就業補助：以一年為原則，博士級教師每人每月本薪新臺幣 44,000 元，外加勞健保 4,463 元、勞退金 2,748 元。碩士級及以下行政助理每人每月本薪 28,000 元，外加勞健保 2,870 元、勞退金 1,728 元。</p> <p>(2) 「95-97 學年度大專畢業生至企業職場實習方案」(98 年 4 月至 2010 年 9 月)：提供 3.4 萬個實習機會，提供每人每月本薪補助 2.2 萬元，補助以 1 年為限，計媒合成功 4.1 萬人次。</p> <p>(3) 學研計畫補助：首次就業之大專畢業生每人每月新台幣 26,190 元；碩士每人每月新台幣 30,500 元；博士：每人每月新台幣 46,750 元。具工作經驗之待業大專畢業生每人每月新台幣 30,500 元；碩士每人每月新台幣</p>	<p>本案以 255 億經費，支應 6.9 萬名碩博士人員就業，平均每人接受金額約為 360,000 元。其中就業補助以碩博士級教師為主，薪資雖然低於一般正職水準，但是具備碩博士教育資格的是高級人力資本，若是失業或低度就業，可能帶來人力資本的浪費。光是以此來看，以低於正職的薪資雇用碩博士級人力，避免人力的閒置與浪費，效益應該大於成本。</p> <p>至於大專畢業生至企業實習方案，原來預計提供 3.4 萬個機會，後來實際達成的為 4.1 萬個人次媒合成功。針對這個部份的政策評估，須要有多少人次因此而順利留任在企業內，或者是因此而成功獲得工作機會；這些資訊才是政策評估的重點。</p> <p>另有學研計畫的內容和上述兩個計畫類似，評估的資訊需求也相同，不再贅述。</p>

政策措施	期程	原預估經費與效益			薪資成本	效益
		經費 (億元)	預期效益(萬人)			
			直接就業機會	間接就業機會		
					34,850 元；博士：每人每月新台幣 51,850 元。	
三、擴大內需						
1. 擴大公共建設投資計畫	2009-2012	1,214	14.1	—		本案金額為一千二百億左右，創造直接就業機會超過十四萬人，平均每人的金額大約在八十萬左右。通過擴大內需增加工作機會，這是典型凱因斯模型的思維，就是透過有效需求的提升來增進國內就業與產出，在成本效益評估上應無問題。
2. 消費券	2009/1-9	857	—	5.0	消費券於 2009 年 1 月 18 日第 1 階段發放率高達 91.29%，加計第 2 階段至 4 月 30 日（領取截止日），累計發放率達 99.42%，發放人數達 2,312 萬 8,527 人，發放金額為 832.63 億元；累計兌付 829.3 億元，占已發放金額 99.6%，尚餘 3.3 億元之消費券未兌付。	消費券政策一共花費八百六十億，行政過程間接提供五萬名人員工作機會。由於消費券共計兌換八百三十億，如果以邊際消費傾向 0.5 計算，乘數效果為二倍，可以創造一千六百六十億的有效需求增加，大約可以提升國內產出毛額 1.67%（國內生產毛額以十兆計算）。消費券政策不僅引發國內的消費風潮，同時成為其他國家仿效的政策，就政策評估的效益來說，應該遠大於成本，而為相當成功的挽救失業與蕭條的有效政策。
四、照顧弱勢						
1. 工作所得補助方案	2008/10-2009/12	176	—	0.7	(1) 申請人無配偶且無受扶養親屬者： 1. 全年薪資在新臺幣 220,000 元以下，每月補助新臺幣 3,500 元。 2. 全年薪資在新臺幣 220,001 元至新臺幣 250,000 元，每月補助新臺幣 3,000 元。 (2) 申請人有配偶或受扶養親屬者： 1. 申請人與配偶二人之全年平均薪資在新臺幣	本案的補助方式和受補助者的薪資水準與家庭狀況有關，薪資愈高者補助金額愈低；有配偶者兩人薪資合計愈高者，補助也愈低。這種補助原則打破一般水平式的單純補助，而有鼓勵就業和薪資配合的概念在內，和先進國家的薪資補助原則類似，應該是效益大於成本的政策。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

政策措施	期程	原預估經費與效益			薪資成本	效益
		經費 (億元)	預期效益(萬人)			
			直接就業機會	間接就業機會		
					140,000元以下，每月補助新臺幣6,000元。 2. 申請人與配偶二人之全年平均薪資在新臺幣140,001元至新臺幣180,000元，每月補助新臺幣5,000元。 3. 申請人與配偶二人之全年平均薪資在新臺幣180,001元至新臺幣220,000元，每月補助新臺幣4,000元。 4. 申請人與配偶二人之全年平均薪資在新臺幣220,001元至新臺幣260,000元，每月補助新臺幣3,500元。 5. 申請人與配偶二人之全年平均薪資在新臺幣260,001元至新臺幣300,000元，每月補助新臺幣3,000元。	

註 2：間接就業機會包括：(1)教育及職業訓練(萬)人次；(2)穩定或增加之就業(萬)人數。

資料來源：振興經濟促進就業政策措施說帖(簡版)，本研究自行整理。

## 第二節 我國穩定物價之因應策略及成效評估

### 一、因應策略

我國政府早期的物價穩定機制，係由行政院成立臨時性之「物價問題專案小組」，並由經濟部政務次長擔任召集人，以協調聯繫相關部會辦理各項物價因應措施。

1969年1月，行政院會決議將物價問題專案小組更名為「物價會報」，改隸屬於經濟部，由各相關機關派員參加，仍以經濟部次長為召集人。該會報之主要任務係針對物價波動幅度有影響經濟安定、危及經濟成長之虞時，適時召開會報研商採行具體因應措施。

1973年7月，行政院核准提升會報層級，並將會報名稱修正為「經濟部物價督導會報」，由經濟部長擔任主席，委員由相關部會、省市政府等機關代表及學者專家組成；該會報於同年8月召開首次會議，截至1992年2月裁撤併入新成立之「行政院公平交易委員會」為止，計召開逾百次委員會議，其間歷經全球石油危機、我國退出聯合國及多次重大天然災害等事件，均能透過機制有效協調運作，發揮穩定物價及促進市場機能正常運作之功能。

自1992年物價督導會報裁併後，有關政府物價穩定機制，則回歸各主管機關就個案性質逕自辦理。如經濟部先後成立「經濟部原物料供需協調小組」及「重要商品及原物料市況監理工作小組」，並配合行政院「穩定物價工作小組」，採取進出口管理及調降大宗物資關稅、營業稅、規費等重要因應措施。行政院公平交易委員會成立跨處室「防制重要民生必需品人為操縱價格專案小組」，選定油品、砂糖、小麥、黃豆、電力、瓦斯、交通運輸費率、農畜產品及砂石等項目進行市況調查。

2007年起國際原油、金屬、大宗穀物等價格上漲，此波國際原油及重要原物料價格攀升，加重國內廠商生產成本，進而轉嫁至消費市場、帶動物價上揚，致使我國躉售物價及消費者物價漲勢擴大，是故同年政府即採取相關因應對策，如表4-2-1所列。

表 4-2-1 2007 年起之穩定物價因應對策

時間	政策
2007/7/25	由台灣中油公司對大眾運輸工具柴油每公升減價3元、計程車汽油每公升減價2元；惟11月起取消漲價之計程車補助。
2007/8	經濟部成立「重要商品及原物料市況監理工作小組」，監測重要商品市況，並由公平會查核，取締廠商聯合或哄抬價格行為，維護市場交易秩序。近來為因應國際大宗物資漲價，並已採取協調工業原物料業者優先供應國內廠商、開放「飼料用玉米」自中國進口、轉知相關公會預為提前採購大宗物資等措施。
2007/8	加強推動節約能源措施，提升能源使用效率，並加速開發再生能源或新能源。
2007/9/1	實施新浮動油價機制，調整頻率改每月1次，指標價格改採70%的Dubai及30%的Brent均價計算。
自2007/8/6起至2008/2/5止	硬粒小麥、小麥粉、粗碾去殼麥粒、飼料用之玉米、玉米粉、玉米酒糟及大豆等七項產品關稅減半，為期半年。
2007/11/1	成立「穩定物價工作小組」，定期召開會議，以監測重要民生物資之供需情勢，即時採取必要措施。
	國內汽、柴油價格依新浮動油價機制運作。惟為避免對一般家庭、商家及中小企業造成影響，燃料油、天然氣、桶裝液化石油氣等，暫不調漲。
	獎助民間業者擴充冷藏設施，並延長滾動庫存期限，俾利適時釋出冷藏蔬菜，調節市場供需。
	積極研議擴大使用節能瓦斯車(LPG)、生質酒精汽油等。
	將「油價異常波動之緩和機制」漲幅15%的凍結上限降為12%。
	鼓勵休(廢)耕農地種植玉米。
	協助大宗物資進口業者取得貨櫃船運。
	協助大宗物資進口業者排除融資困難。
繼續貫徹執行查辦廠商不法囤積、聯合哄抬價格等不法行為。	

資料來源：行政院經濟建設委員會。



2008 年上半年，國際油價及原物料價格又急劇上漲。政府為紓緩物價對民生福祉的影響，於 2008 年 5 月底成立「穩定物價小組」，持續關注物價。2012 年以來，鑒於國際油價波動，且「油氣價格合理化方案」及「電價合理化方案」的即將實施，油電雙漲造成物價蠢蠢欲動。根據主計處估計，於 2012 年 4 月油價調漲後，影響消費者物價指數 0.24%；5 月 15 日電價調漲後，消費者物價指數影響 0.46%。是故，自 2012 年 4 月 6 日起，行政院「穩定物價小組」已密集召開多次相關會議，督促各機關採取物價因應對策，相關措施詳見表 4-2-2：

表 4-2-2 2008 年起之物價因應對策

措施	內容	主管機關
一、將密切注意未來的物價走勢，適時採行妥適的貨幣政策		中央銀行
二、持續執行特定族群油價補貼及稅費減免措施：針對此次油價合理化，政府以不增加已補貼對象之負擔為原則，以原方式繼續執行並擴大補貼，每 3 個月檢討 1 次	(一) 提供復康巴士油價補助 1. 補貼身障人士交通費用負擔 (復康巴士)；援例由內政部採差價計算補貼。 2. 以 2011 年 4 月 25 日生效汽柴油為基準價 [1]，補貼復康巴士超過基準價之燃料費用。	內政部
	(二) 補貼農漁民用油 1. 農機用油： (1) 維持免徵 5%營業稅。 (2) 以 2011 年 4 月 25 日生效汽柴油為基準價，補貼超過基準價格 50%之農機用油費。 2. 漁業動力用油： (1) 持續辦理免徵貨物稅及營業稅。 (2) 依據「漁業動力用油優惠油價標準」規定，依免稅牌價補貼 14%。	農委會
	(三) 交通運輸配套措施 1. 提高大眾運輸 (含載客船舶) 及計程車用油之折讓 大眾運輸 (含載客船舶) 用油：援例與中油公司簽約之大眾客運業者採定額補貼，由現行 2.4 元/公升提高至 5 元/公升。	交通部

措施	內容	主管機關
	計程車用油：於中油公司加油在每月 450 公升補貼額度內，採定額補貼，由現行 2 元/公升提高至 5 元/公升。 2 對貨運業與遊覽車客運業實施汽燃費減半徵收。	
三、持續液化石油氣減半調漲：中油公司續負擔每公斤 7.1 元(每桶 142 元)	(一) 未來依機制應調漲時，仍將採減半調漲，以照顧桶裝瓦斯用戶，跌價則適時回收所吸收之金額。 (二) 照顧較弱勢之桶裝瓦斯家庭用戶、小型商業戶（如小吃店）及使用油氣雙燃料計程車業者。	經濟部
四、電價合理化之配套措施	(一) 推動節能減碳技術服務團隊，依業界需求分別成立製造業、中小企業、能源產業、商業、機關及學校及綠建築等 6 大技術服務分 16 個服務團隊，提供節能技術及診斷服務。 (二) 持續推動節約能源及再生能源措施，並引進能源技術服務業，推動企業集團簽署自願節能協議等，以促進替代能源開發，帶動節能產業發展。 (三) 維持現行依「電業法」對公用路燈（5 折）、國中小學（依住宅用電第 1 級距計費）、公用自來水（7 折）及電化鐵路（85 折）用電優惠。 (四) 公用路燈於電價合理化後，給予 1 年緩衝期，以減輕地方政府財政負擔。 (五) 維持「電費折扣獎勵節能措施」及「縣市家庭用戶節電競賽」。民眾仍可透過節電而適用電費打折，最高可達 65 折，可減輕甚至抵消本次電價調整的影響。 (六) 後續產業輔導及補貼措施包括：針對油電價上漲受影響較大產業，提供專案輔導及導入融資機制協助；針對油電價上漲影響較小產（行）業，導入自主服務能量，提供教育訓練及諮詢服務；提供業者節能改善計畫相關優惠融資，包括中小企業購置節能源設備優惠貸款及利息補貼等；啟動節能家電（冷氣機、電視）第 2 階段補助；舉辦各行各業及各地區節能輔導系列說明會等多項措施。	經濟部
五、機動調降大宗	(一) 機動調降嬰幼兒奶粉、調製奶粉等 3 項奶粉產品關稅（至	財政部

措施	內容	主管機關
物資關稅、免徵營業稅及限制國營事業部分產品價格調漲	<p>101.5.24 止)；機動調降奶油、玉米粉、黃豆粉等 4 項貨品關稅 (至 101.5.31 止)；機動調降全脂奶粉、脫脂奶粉等 2 項貨品關稅 (至 101.8.9 止)。</p> <p>(二) 自 2012 年 4 月 6 日起玉米進口免徵營業稅，為期 6 個月。</p> <p>(三) 責成國營事業配合，台糖公司小包裝民生用糖凍漲及沙拉油價格持續維持市場最低價。</p>	經濟部
六、穩定農產品價格及補助農業相關設施	<p>(一) 持續注意市場稻米價格，如果價格異常高漲，將適度釋出公糧調節。</p> <p>(二) 每日監視農產品產地及批發行情，掌握價格狀況，適時檢討因應。</p> <p>(三) 針對重要農產品產銷，建立「先期預警、預先因應、妥適處理」制度，以穩定價格。</p> <p>(四) 加強輔導拓展運銷通路，以減少運銷層級及成本，降低物價哄抬之可能性。</p> <p>(五) 加強國內外產銷資訊之蒐集及揭露，增加價格形成之透明度，減少因資訊不對稱而造成之人為操作。</p> <p>(六) 加強辦理農漁畜產品運輸貨車及冷藏車之汰舊換新，依噸數，貨車最高補助 200 萬元、冷藏車廂最高補助 90 萬元。</p> <p>(七) 規劃推出短期平價豬肉供應作法，包括在農漁會超市、大賣場及連鎖生鮮超市促銷，推出供應不限量、售價明顯低於市價的豬肉產品。</p>	農委會
七、照顧弱勢措施	<p>(一) 為居家身心障礙者維生設備用電提供補助與進行社會福利機構之用電優惠補貼。</p> <p>(二) 8 項社福津貼 [2] 從 2012 年 1 月起先定額調高金額，未來每四年亦將參考消費者物價指數成長率調整。</p> <p>(三) 擴大照顧未符合低收入戶之近貧族群，於 2011 年 7 月 1 日修正施行之「社會救助法」，放寬貧窮線及審核門檻，並新增中低收入戶，強化工作福利協助弱勢民眾自立脫貧。</p> <p>(四) 提供馬上關懷急難救助，關懷救助金為 1 萬元至 3 萬元。</p>	內政部

措施	內容	主管機關
	(五) 推動弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫，提供每人每月 3,000 元的緊急生活扶助費，以補助 6 個月為原則，最高補助 12 個月。	
	(六) 加強弱勢族群照顧，如社會救助糧發放及弱勢學童鮮乳供應。	農委會
八、持續積極執行市場監管及協助措施	(一) 持續嚴密監視重要民生物資價格變動 1. 持續監視大宗物資(小麥、玉米、黃豆、麵粉、奶粉、沙拉油等)等價格，並增加物價抽查頻率，由每月 2 次提高至每週 1 次，必要時協調該等物資之供需。	經濟部
	2. 行政院消保處等相關機關持續密切監視民生用品之市場行情，若發現價格異常上漲之產品，應即時查處並對外說明。	行政院消保處等相關機關
	(二) 積極協調業者不漲價並將調降關稅之稅額回饋消費者 1. 為積極穩定物價，行政院消保處 4 月 17 日協調大潤發、家樂福、愛買、全聯、頂好、松青及台糖等 7 家量販店及超市業者承諾，只要供應商不漲價，相關產品絕不漲價；倘供應商漲價，則需於事前通知賣場並經賣場同意。但例行或重大節慶促銷結束後回復原價，則非屬漲價。另協調全國七大賣場民生用品抗漲專區供應品項增加為 16 項產品。	行政院消保處
	2. 有關奶粉售價是否反映關稅稅率調降方面，衛生署 4 月 19 日邀集嬰兒奶粉輸入業者、連鎖藥局業者、西藥同業公會、進出口同業公會等業者出席，並請經濟部、財政部、行政院消保處及公平交易委員會藉此溝通平台，協調各奶粉進口業者及藥局業者，將機動調降關稅之稅額回饋消費者。由於目前市售奶粉價格有不同變化，含降價、持平及部份商品漲價之現象，請與會業者代表向公司反應本次會議之各方意見，正面看待政府美意，希望能創造政府、業者、消費者三贏之局面。並請供應商、通路商與政府業務單位保持良好互動，確保價格調整等訊息暢通，有助於即時回應外界之疑慮。	衛生署

措施	內容	主管機關
	<p>(三) 加強查緝業者涉及聯合壟斷、不法囤積或哄抬價格等行為</p> <p>1. 公平會、內政部及法務部加強查緝聯合壟斷、不法囤積或哄抬價格等行為。各行政機關對於主管事務，如有請法務部所屬檢察或調查機關配合行政查處部分，可透過「查緝非法囤積與聯合哄抬物價跨部會聯繫窗口」辦理聯合查處，並設置受理民眾檢舉電話 (0800-007-007)，俾發揮團結合作之效能，有效抑制人為操控物價行為。</p> <p>2. 公平會針對奶粉、洗髮精、飼料玉米、肉雞、大蒜等多項重要民生物資立案進行調查，倘有聯合壟斷情事，即予查處。例如：其中針對茶葉大盤商透過開會討論共同決定收購及銷售價格情事，公平會 4 月 25 日召開委員會議決定該行為違反公平交易法，並處罰鍰共 105 萬元。另在重要民生物資價格的訪查過程中，提醒業者尊重市場機制，並針對相關業者及事業團體發函警示，促使其遵法。</p>	<p>公平會 內政部 法務部</p>
	<p>3. 行政院消保處於行政院網站之「穩定物價小組專區」，建置民眾發現不合理漲價之線上申訴系統，一經接獲舉報，即轉請主管機關妥為查處。</p> <p>4. 行政院消保處綿密注意每日媒體報導漲價產品之訊息，並洽業者是否屬實，如發現涉嫌聯合哄抬者即轉請主管機關查處。</p>	<p>行政院消保處</p>

註： [1]以 95 無鉛汽油每公升 33.1 元、92 無鉛汽油每公升 32.4 元、柴油每公升 30.4 元為價格基準。

[2] 8 項社福津貼包括：低收入戶家庭生活補助、低收入戶兒童生活補助、低收入戶就學生活補助、身心障礙者生活補助、中低收入老人生活津貼、中低收入家庭兒童及少年生活扶助、國民年金各項年金給付及原住民給付。

資料來源：行政院經濟建設委員會 (2012)。

## 二、成效評估

金融海嘯發生之後，由於各國推行寬鬆貨幣政策，可能造成通貨膨脹，因此各部會對於物價波動對民生可能造成的影響，也都有所因應。最重要的例子是針對石油和天然氣價格的緩漲和補貼，以及針對特定族群的油價補貼。另外，對於奶粉關稅的調降，以及各種查緝物價聯合的行為，都對於穩

定物價發揮一定的作用。不過，現有資料關於這些物價穩定政策的實施過程，受影響價格的幅度和數量的訊息不夠充分，因此不易進行深入的成效評估。另外，這一段期間查緝的物價壟斷案件數以及罰款數額是否高於其他期間，也缺乏足夠訊息，因此無法判斷這些穩定物價的工作成效。

另外，行政院亦成立物價小組監控，針對米、麵粉、豬肉、雞肉、蛋、醬油、糖、沙拉油、鮮乳、奶粉、泡麵、衣服清潔劑、衛生紙、沐浴精或肥皂、牙膏牙粉、洗髮乳、水果、糯米、香菇等民生必需品項目，每個月觀察物價變化並計算全體平均。物價監控小組的功能除了監控物價之外，是否可以透過行政力量改變物價，因此改變的數量和幅度有多少，資料中無法清楚計算，因此在進行成效評估時也有所限制。不過，從金融海嘯發生到近期間，消費者物價指數的波動很有限，也在合理範圍內，因此，前述與穩定物價相關各類型政策，應該都發揮了一定程度的效果，其貢獻不容忽視。

對照同一期間其他主要國家的物價變化，2008年達到物價波動的高峰，我國物價膨脹率為3.5%，只高於日本和德國，而低於其他主要國家。2008年後半期的金融海嘯，使得我國2009年發生通貨緊縮，通貨膨脹率為-0.87%，只高於日本，而低於其他國家，顯示我國的通貨緊縮嚴重。2010年之後通貨膨脹率轉正，但是膨脹幅度卻低於其他主要國家，反映的是我國經濟復甦緩慢；近兩年來的物價膨脹幅度相當有限，也低於德國、中國與美國等主要國家，顯示我國經濟仍舊不振。

另外，物價小組的工作是監控與民生必需品相關的價格變動，這項功能是過去主計總處的物價指數編制之外比較少見的，也是值得肯定的政策。不過，物價編制有一定的學理與原則，此處似乎只重視少數品項以及加總平均，並未顧及外食的價格變化，以及各種消費項目可能的支出比重，和一般的物價指數編制原則不同。建議未來可以維持此物價小組的工作，針對消費品項組合選擇與綜合指數編制原則再做考量，長期觀察民生必需品的物價變化趨勢，這樣在面對經濟變局時，可以對於物價變化影響人民福利水準的程度，有更完整而確實的掌握，並可隨時作為政策實施的指引。

表 4-2-3 2011 年重要民生物資價格變動情況

項目名稱	2011 年 1 月		2011 年 2 月		2011 年 3 月		2011 年 4 月		2011 年 5 月		2011 年 6 月		2011 年 7 月		2011 年 8 月		2011 年 9 月		2011 年 10 月		2011 年 11 月		2011 年 12 月	
	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月	較上月	較去年同月
米	0.5	-3.7	2.4	1.0	-3.8	-4.7	3.3	-1.2	3.8	4.6	0.8	4.2	-1.7	1.8	-2.7	0.4	3.7	3.6	1.3	6.3	1.3	6.3	0.9	7.5
麵粉	1.6	3.6	1.9	6.0	1.4	6.8	0.1	6.2	0.5	6.6	0.3	6.9	0.4	8.0	0.3	9.5	-0.2	7.5	0.7	7.5	0.7	7.5	0.2	7.7
豬肉	1.1	4.7	1.0	2.3	-1.2	4.2	0.1	4.8	-0.1	3.9	0.5	1.5	1.5	3.7	1.2	2.9	0.6	3.1	-0.2	3.7	-0.2	3.7	-1.3	2.6
雞肉	1.7	2.7	5.2	6.3	-3.7	6.4	-0.9	7.1	-0.1	6.4	-0.5	6.2	0.7	8.1	-1.7	6.0	1.1	5.6	-2.5	3.4	-2.5	3.4	-0.3	0.1
蛋	20.7	1.1	-3.9	-2.6	-4.0	5.7	9.0	1.3	-8.8	-3.2	1.5	11.3	2.2	13.7	4.1	10.6	5.9	25.8	-1.3	30.9	-1.3	30.9	6.6	35.5
醬油	-3.4	-1.5	3.0	2.0	-1.2	-0.1	0.0	2.1	0.6	-1.4	0.8	3.2	-0.6	4.6	-1.5	3.4	2.7	1.8	-1.5	3.8	-1.5	3.8	-2.6	-0.9
糖	1.9	7.0	0.7	7.8	0.6	7.7	0.3	9.1	-1.6	6.6	-0.6	5.8	1.3	5.7	0.0	6.4	0.1	4.8	0.2	3.3	0.2	3.3	0.0	2.3
沙拉油	0.7	6.7	0.9	8.4	4.4	9.3	0.8	11.8	-0.7	10.8	1.7	12.3	-2.0	8.2	-2.2	11.8	4.5	10.8	-4.9	7.5	-4.9	7.5	1.1	6.4
鮮乳	-1.0	4.5	0.6	1.3	0.2	-0.1	1.3	1.1	-0.3	1.6	0.4	1.3	-0.2	0.7	0.0	2.0	0.6	2.2	7.8	8.6	7.8	8.6	-0.8	10.1
奶粉	0.3	4.1	0.2	4.1	0.6	3.6	-1.1	1.8	-0.4	1.5	0.6	1.5	0.9	2.2	1.3	3.2	1.4	3.5	0.6	4.6	0.6	4.6	0.1	3.8
泡麵	1.3	3.3	2.4	5.3	0.5	3.4	6.0	10.2	0.1	8.7	1.7	10.1	1.9	12.4	-4.1	11.5	0.8	8.9	0.2	10.7	0.2	10.7	0.1	12.5
衣服清潔劑	0.4	0.2	1.7	1.1	0.8	2.4	-0.3	0.9	0.2	0.5	-1.9	-2.0	0.6	-2.1	-0.5	0.5	1.2	3.5	0.3	2.5	0.3	2.5	0.5	4.5
衛生紙	-2.6	2.0	2.6	6.7	2.4	5.1	-3.6	-0.4	1.5	2.2	-1.9	-3.8	1.3	-2.2	-1.7	-3.9	3.7	2.8	0.6	2.0	0.6	2.0	2.2	-1.1
沐浴精或肥皂	-1.6	-1.4	2.5	0.4	-0.7	-1.1	1.1	-0.3	-1.3	4.6	-2.6	-4.1	1.8	0.0	-0.8	-0.3	-0.6	-1.8	-0.7	-2.1	-0.7	-2.1	1.8	0.8
牙膏牙粉	-0.7	5.5	2.7	4.8	0.9	6.4	2.3	5.5	-3.3	3.5	1.1	1.8	-1.4	1.5	1.0	3.3	1.3	6.3	1.1	7.3	1.1	7.3	0.8	3.9
洗髮乳	-2.3	-2.4	-0.9	-2.5	3.1	0.9	-0.4	-0.4	-3.2	-0.4	0.7	4.6	-1.0	-0.5	-0.2	-1.5	1.3	0.2	-2.8	-2.9	-2.8	-2.9	3.4	-2.7
上述平均	1.1	2.6	1.9	3.3	-0.9	3.4	0.5	3.6	-0.3	3.8	0.1	3.3	0.6	4.1	-0.3	3.7	1.4	4.7	0.2	5.2	0.2	5.2	0.2	4.7
水果	--	--	--	--	--	--	--	--	-1.0	5.9	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
糯米	--	--	--	--	--	--	--	--	-0.3	3.8	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
香菇	--	--	--	--	--	--	--	--	2.3	13.2	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

資料來源：行政院主計總處，本研究自行整理。

表 4-2-4 2012 年重要民生物資價格變動情況

項目名稱	2012 年 1 月		2012 年 2 月		2012 年 3 月		2012 年 4 月 (油價調漲)		2012 年 5 月 (電價調漲)		2012 年 6 月		2012 年 7 月		2012 年 8 月		2012 年 9 月		2012 年 10 月		2012 年 11 月		2012 年 12 月	
	較上月	較去年 同月	較上月	較去年 同月	較上月	較去年 同月	較上月	較去年 同月	較 3 月	較 4 月	較 3 月	較 5 月	較 3 月	較 6 月	較 3 月	較 7 月	較 3 月	較 8 月	較 3 月	較 9 月	較 3 月	較 10 月	較 3 月	較 11 月
米	2.1	-2.9	1.9	3.4	1.8	9.3	0.5	6.4	1.2	0.7	1.1	-0.1	1.3	0.2	0.0	-1.3	1.2	1.2	1.0	-0.2	2.4	1.3	2.2	-0.2
麵粉	7.0	-1.4	0.7	3.3	0.4	2.3	-0.3	1.9	0.8	1.1	-0.2	-1.0	0.9	1.1	0.9	0.0	0.8	-0.2	0.7	-0.1	-1.9	-2.5	0.7	2.6
豬肉	3.5	1.1	-2.0	-0.5	-3.9	-3.2	-2.3	-5.6	-2.6	-0.3	0.0	2.6	0.7	0.7	0.4	-0.2	0.6	0.1	0.0	-0.5	0.2	0.2	0.2	0.0
雞肉	4.9	0.1	-0.5	-6.8	-2.7	-5.9	-0.3	-5.3	-0.8	-0.5	0.4	1.2	2.1	1.6	2.0	-0.1	2.4	0.4	3.7	1.3	5.7	2.0	9.5	3.6
蛋	11.9	3.8	-4.7	15.6	-0.2	20.2	-4.9	4.8	-3.4	1.6	-7.2	-3.9	-10.6	-3.7	-0.1	11.8	-4.4	-4.3	-2.9	1.6	-6.7	-3.9	-2.0	5.1
醬油	1.6	-1.5	-0.1	-2.0	0.7	-0.1	-0.7	-0.8	-0.9	-0.2	-1.7	-0.8	-2.3	-0.6	-5.2	-3.0	-1.3	4.1	-0.1	1.2	0.3	0.4	0.0	-0.3
糖	5.7	0.3	-0.2	-0.1	0.3	-0.4	-1.7	-2.4	0.2	1.9	-0.7	-0.9	-0.4	0.4	-0.9	-0.5	-1.2	-0.3	-1.1	0.1	-1.3	-0.3	-0.8	0.5
沙拉油	9.4	-4.2	2.9	3.2	0.0	-1.1	-2.0	-3.9	-6.5	-4.5	0.0	6.9	-0.3	-0.3	-6.9	-6.7	0.7	8.2	2.7	2.0	2.2	-0.5	1.5	-0.7
鮮乳	3.6	-0.5	-0.6	9.3	-0.1	8.9	0.0	7.5	0.8	0.8	0.9	0.0	0.0	-0.8	0.7	0.6	0.7	0.0	0.3	-0.4	1.7	1.4	1.7	0.0
奶粉	3.2	0.6	0.8	4.8	-0.3	3.9	0.0	5.0	0.1	0.2	0.2	0.1	-0.3	-0.5	0.2	0.6	-0.2	-0.4	-0.4	-0.3	-0.1	0.3	-0.9	-0.8
泡麵	9.2	-1.4	-0.1	6.8	2.3	8.7	-0.4	2.1	-0.3	0.0	0.9	1.2	-3.4	-4.3	-1.7	1.8	-2.2	-0.5	-0.1	2.1	-2.7	-2.6	-2.9	-0.2
吐司麵包(新增)	--	--	--	--	--	--	0.0	4.1	-0.1	-0.1	0.0	-0.2	1.4	1.4	2.0	0.7	0.5	-1.5	0.1	-0.5	1.3	1.2	1.7	0.4
衣服清潔劑	1.3	-1.7	0.7	1.4	-1.0	-0.5	1.4	1.2	1.0	-0.4	3.1	2.0	1.1	-1.9	3.6	2.5	1.6	-2.0	3.4	1.8	0.5	-2.8	0.3	-0.3
衛生紙	0.6	-1.6	3.4	0.2	-2.0	-4.1	1.4	0.9	3.3	1.9	1.1	-2.1	1.2	0.1	1.6	0.4	-0.7	-2.3	2.2	2.9	1.9	0.6	1.0	-0.9
沐浴精或肥皂	-0.9	-2.1	4.4	2.0	-1.4	1.4	-0.5	-0.2	1.6	2.1	1.7	0.1	2.1	0.4	-1.2	-3.2	0.7	1.9	3.4	2.7	0.6	-2.8	0.3	-0.2
牙膏牙粉	4.3	-0.1	3.6	5.4	-0.8	3.7	3.2	4.7	1.1	-2.1	2.1	0.9	2.9	0.8	-0.1	-2.9	3.2	3.3	3.6	0.4	4.0	0.3	3.3	-0.7
洗髮乳	-0.9	-2.3	2.1	0.2	2.4	-0.5	1.4	1.3	-2.1	-3.5	-5.9	-3.9	-1.4	4.8	-2.2	-0.9	-1.6	0.6	-1.0	0.7	-2.3	-1.3	-1.4	1.0
上述平均	3.9	-0.3	0.0	1.3	-1.2	1.0	-0.5	0.2	-0.5	0.1	0.0	0.4	0.4	0.4	0.6	0.2	0.6	0.0	1.0	0.4	1.1	0.2	2.1	0.9

資料來源：行政院主計總處，本研究自行整理。



### 第三節 我國改善所得分配之因應策略及成效評估

#### 一、因應策略

2008 年台灣經濟受到全球金融海嘯衝擊，國內所得分配差距一度擴大，亦引起密切關注。為積極因應所得分配相關課題，行政院於 2010 年 8 月 26 日成立「行政院改善所得分配專案小組」，目前該專案小組共計召開 7 次會議，業已擬訂短、中、長期七大策略，並彙整「改善所得分配具體方案」，由各部會分工持續推動各項重點工作計 33 項，詳如表 4-3-1 所示。專案小組將持續整合部會資源，不斷檢討推動各項改善所得分配措施，並協調解決相關問題，期使所得分配達到相對公平，並逐步縮短貧富差距。

表 4-3-1 改善所得分配七大策略之各項重點工作

策略方向		重點工作項目	主辦機關
短期策略	一、擴大照顧弱勢，健全社會安全網	1. 推動新修正「社會救助法」，並強化工作福利	內政部
		2. 擴大辦理保母托育費用補助	內政部
		3. 擴大辦理促進低收入戶及中低收入戶民眾就業措施	勞委會
		4. 推動「5 歲幼兒免學費教育計畫」	教育部、內政部
		5. 推動「齊一公私立高中職（含五專前 3 年）學費方案補助」	教育部
		6. 鼓勵金融機構積極對勞工、青年及婦女等族群提供各項貸款	金管會
		7. 鼓勵保險業者積極開發並推廣微型保險商品	金管會
		8. 建置中央跨部會資料庫整合平台	研考會、內政部、教育部、勞委會、衛生署、經建會
中期策略	二、提升勞動生產力，增進所得水準	1. 研擬解決「mismatching」之對策並落實推動「人才培育方案」	經建會、教育部、經濟部、勞委會、國科會
		2. 推動半導體學院及各項工業技術人才培訓計畫	經濟部
	三、促進民間投資，擴大國內需求	1. 推動全球招商，加強排除投資障礙	經濟部、經建會
		2. 導引民間資金投入政策發展產業	經濟部
		3. 適時檢討金融相關法規，引導金融資源投入產業發展及公共建設	金管會
	四、運用租稅措施，強化移	1. 推動土地稅及房屋稅稅負合理化	財政部
		2. 加強各稅稽徵，包括：加強結合所得稅高所得者利用捐贈列舉扣	財政部

策略方向	重點工作項目	主辦機關	
轉效果	除案件之查核、加強遺產稅及贈與稅案件之查核、地價稅及房屋稅稅籍及使用情形之清查作業等		
	3. 實施「特種貨物及勞務稅條例」(簡稱特種銷售稅)	財政部	
	五、促進經濟成長，提升就業水準	1. 發展綠色能源等六大新興產業，以及雲端運算等四大新興智慧型產業	經濟部、交通部、衛生署、農委會、文建會
		2. 爭取新興市場商機，推動「新鄭和計畫」、「優質平價新興市場推動方案」、「台灣品牌發展計畫」	經濟部
		3. 提供創業資金協助信用保證措施：開辦「小店家融資保證」及「新創事業貸款」	經濟部
		4. 鼓勵金融機構加強辦理中小企業放款	金管會
5. 健全股市交易制度，檢討金融機構及公開發行公司募集資金相關規定	金管會		
長期策略	六、平衡發展落差，活化在地人力	1. 推動「產業有家、家有產業」計畫	經建會
		2. 強化地方特色產品通路布建，遴選地方產業示範案例及亮點	經濟部
		3. 提升微型企業能力(推動 e-care、協助中小企業群眾發展)	經濟部
		4. 推動「創新台灣品牌商圈四年計畫(2008-2011)」	經濟部
		5. 於地方特色產業發展補助計畫審查標準中增列「僱用低收入戶及中低收入戶之就業人數」績效指標	經濟部
		6. 推動十二年國民基本教育	教育部
		7. 依據「農村再生條例」執行農村再生計畫(2011-2020)	農委會
		8. 設立農民學院，整合農業訓練體系，加強農業人力培育	農委會
		9. 加強推動原住民族觀光產業輔導，發展具原住民特色之在地經濟	原民會
	七、改善產業結構，促進服務業發展	1. 推動十項重點服務業具體行動計畫	經建會、經濟部、交通部、財政部、內政部、教育部、新聞局、衛生署、金管會
		2. 研訂「產業創新條例」、「文化创意產業發展法」相關子法，提供相關獎勵及輔導措施	經濟部、文建會
		3. 提供服務業資金協助：開辦「重點服務業融資保證專案」、「運動服務業產業貸款保證專案」	經濟部

資料來源：經建會(2012)。

## 二、成效評估

以下就各項重點工作項目執行進度及成效進行分析：

## 一、擴大照顧弱勢，健全社會安全網(短期策略)

表 4-3-2 「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 推動新修正「社會救助法」，並強化工作福利	<p>(1) 《社會救助法》修正案於2010年12月29日奉總統令公布，自2011年7月1日施行，社會救助新制實施後，7月1日至12月30日止新增低收入戶2萬433戶（5萬4,434人）、中低收入戶3萬8,195戶（12萬6,979人），合計新增5萬8千餘戶、18萬1千餘位經濟弱勢民眾納入政府救助照顧體系。</p> <p>(2) 社會救助新制實施前，全國低收入戶戶數合計為11萬4千餘戶，低收入戶人數為27萬6千餘人；新制施行後，低收入戶及中低收入戶合計17萬2千餘戶、45萬7千餘人。</p> <p>(3) 因應社會救助新制有關強化提供或轉介低收入戶及中低收入戶中有工作能力而未就業者相關就業服務、職業訓練或以工代賑等規定，內政部邀集各直轄市、縣（市）政府、勞委會等相關單位，研商低收入戶及中低收入戶轉介就業服務機制，建立一致性的轉介作業流程。截至2011年第3季止，各縣市政府累計有工作能力未就業者人數合計9,663人，參加以工代賑人數2,391人，轉介勞政單位就業服務或職業訓練人數7,272人，經勞政單位回報社政單位已就業人數707人、參加職業訓練人數103人，共計810人。</p>	<p>新增的中低收入戶和人數固然有數字，但是因實施新制而增加發放的金額並無清楚訊息。至於參加以工代賑的人數及接受職業訓練的人數也都有，投入金額數量不明，因此不易進行評估。不過，針對低收入戶的補助而言，不易計算成本效益，倒是因為移轉收入而改善的所得分配不均度，可以作為效益的指標。另一方面，接受轉介、以工代賑和職業訓練的人，所獲得的效益都有不同。本來沒有工作而有工作的，必須考量工作的能力和所得，即使邊際產出等於工資水準，這些勞動力本來是閒置的，獲得工作之後可以維持家庭經濟來源與社會穩定，應該是效益大於成本的政府計畫。</p> <p>職業訓練的成本效益相對容易估計，只要計算經過職訓之後的就業比例，從沒有工作變成有工作，以及接受職訓之前和之後工資水準的改變，就可以清楚衡量本案的成本效益。</p>
2. 擴大辦理保母托育費用補助	<p>(1) 自2008年4月1日起積極推動「建構友善托育環境——保母托育管理與托育費用補助實施計畫」，以減輕經濟弱勢家庭之兒童照顧及經濟負擔，使弱勢家戶家長能投入就業市場，提高家庭收入。該計畫針對夫妻均就業、</p> <p>(2) 年所得低於150萬元、家有未滿2歲幼兒、交由社區保母系統內之保母或立案托嬰中心收托者，每名每月補助3,000元、低收入戶等弱勢家庭每名每月補助5,000元。</p>	<p>本案照顧弱勢家庭的計畫，通過補助方式，降低生育及託育的負擔。另有補助第三胎的計畫。這種計畫成本效益的評估困難，在於補助帶來的成效不易評估。例如，本案的目的之一是增加生育，但是增加生育的成效，要幾十年之後才能真正顯現。再</p>

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
	<p>(3) 為因應少子女化，考量不同子女數家庭育兒負擔並擴大照顧弱勢家庭，2011年度起擴大辦理補助第3胎以上家庭，不設排富條款及就業條件，一般家庭每月補助3,000元，弱勢家庭每月補助5,000元。100 年共計補助4億6,429萬8,000元、2萬1,698人受益。</p>	<p>者，根據經濟學原理，生育子女的數目和父母的人力資本呈反向相關，因此，針對弱勢家戶的補助更多，是否可能造成更多弱勢家戶在養育子女上的負擔，或者是相對比例上引起更多弱勢家庭的子女生養。這些問題相對複雜，也是未來類似政策值得進行深入評估的。</p>
<p>3. 擴大辦理促進低收入戶及中低收入戶民眾就業措施</p>	<p>(1) 為積極協助低收入戶及中低收入戶適性就業及積極自立，勞委會規劃辦理「100-105年低收入戶及中低收入戶就業促進實施計畫」，1年以協助5萬名或內政部提供名單之9成為目標值，以提供職業訓練服務、補助參加技術士技能檢定、提供職場體驗機會、提供民間團體及政府部門就業機會、及提供個案管理個別化專業服務等方式，協助有工作能力而未就業之低收入及中低收入民眾進入就業市場，以擴增渠等工作收入。</p> <p>(2) 本計畫2011年度7-12月共計提供1萬3,255名低收入戶及中低收入戶就業相關服務，各項服務成效如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 結合民間訓練資源，辦理多元化職業訓練，451人報名參訓。</li> <li>● 補助參加技術士技能檢定報名費，補助4,884人參加技術士技能檢定。</li> <li>● 提供民間團體及政府部門就業機會，優先推介參與「多元就業開發方案」計畫工作，計406人參加本方案。</li> <li>● 新增個案管理服務人力計41人，提供個案管理專業諮詢及服務7,514 人</li> </ul>	<p>本案不易評估，因為只有參與人數，投入經費和所獲成效都缺乏精確數字。重點在於各種訓練之後的成效，必須透過就業率和薪資變動來評定；這些訊息都缺乏。</p>
<p>4. 推動「5 歲幼兒免學費教育計畫」</p>	<p>(1) 參採國民教育精神，將5歲幼兒就學視為準義務教育，逐步比照國民中小學學生就學免納學費，自2010年8月起開始推動。</p> <p>(2) 100學年度起，補助對象擴及全國5歲幼兒，凡就學當學年度9月1日前滿5歲且就讀公立園所者，每人每年最高補助學費1.4萬元，就讀私立合作園所者，每人每年最高補助學費3萬元；至低收入戶、中低收入戶、家戶年所得70萬元以下家庭，另有弱勢加額補助；100學年度第1 學期全國補助受益人數達19.2萬人。整體5歲幼兒入園率提升至94.5%，經濟弱勢5歲幼兒入園率提升至95.4%。</p> <p>(3) 補助原住民地區352所國民小學增設附設幼稚園，由94 年之182 校增加為282校，設置比率達80.1%，成長達43.6%。</p> <p>(4) 為確保家長為政府補助措施之實際受益對象，避免園所擅自調漲收費影響家長補助權益，</p>	<p>與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
	爰訂定私立合作園所機制，100學年度符合私立合作園所之比率逾95%。	
5. 推動「齊一公私立高中職(含五專前3年)學費方案補助」	<p>(1) 為期達成十二年國民基本教育的理想，讓學生可就近選讀公私立學校，減輕家長經濟負擔，自99學年度起實施「齊一公私立高中職(含五專前3年)學費方案」。</p> <p>(2) 從99學年度起，就讀私立高中職(含五專前3年)學生，其家戶年所得在新台幣90萬元以下、家戶年利息所得未達新台幣10萬元及家戶僅擁有2筆以下不動產，或家戶擁有3筆以上、公告現值總和在新台幣650萬元以下不動產者，學費比照公立高中職及公立五專前3年標準收費，差額由政府補助。</p> <p>(3) 本方案自99學年度起實施，99學年度第1學期受益學生數為2萬8,549人；99學年度第2學期受益學生數為27萬7,135人。</p> <p>(4) 100學年度起，推動「高中職免學費方案」，補助項目包括私立高中齊一學費差額補助、高職免學費補助及私立高中職學費定額補助。截至100月12月31日止，補助經費計55億5,041萬3,455元，受惠學生數30萬2,153人。</p>	本案牽涉人力資本投資，又是國民教育的延長，需要長時間的資料蒐集，才能據以進行評估。本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。
6. 鼓勵金融機構積極對勞工、青年及婦女等族群提供各項貸款	<p>(1) 目前各銀行已配合辦理政府各項政策性貸款計畫，例如勞委會辦理之「微型創業鳳凰貸款」、青輔會辦理之「青年創業貸款」、原民會辦理之「原住民族經濟產業貸款及青年創業貸款」等，金管會亦持續督導各銀行積極執行。</p> <p>(2) 目前銀行業對促進經濟弱勢女性就業或創業已採行之相關金融協助措施如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 女性創業貸款協助：由台銀、土銀等7家銀行配合辦理「微型創業鳳凰貸款」之政策性貸款，並視申請者情況，提供較優惠之創業貸款還款條件；另有多家銀行推出女性信貸專案，如玉山銀行「LadySmile」、安泰銀行「開泰金」及「Lady發發」等；渣打銀行推出多國語言版本之「女性創業資源網站」，為有意取得經濟自主的女性提供創業協助與諮詢；中國信託商業銀行針對經濟弱勢家庭提供小額創業貸款服務。</li> <li>● 銀行善盡企業社會責任之其他措施：舉辦女性相關公益活動，提供經濟弱勢個案之急難救助，透過慈善基金會的網絡，連結政府單位與民間機構可用之資源，包括彭婉如基金會、現代婦女基金會、晚晴協會、勵馨基金會等，建立急難救助個案通報系統等。</li> </ul>	本案牽涉各種創業貸款，必須有貸款總額、成功案例數與因此產生的收益，才能進行評估。與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。
7. 鼓勵保險業者積極開發並推廣微型保險商品	<p>(1) 自98年11月保險業開辦微型保險業務起至100年12月31日止，計有16家保險業者送審之微型保險商品業經核准銷售，累計承保人數已達35,921人，總承保保險金額約新台幣105億元，對於落實照顧經濟弱勢民眾及協助建構健全之社會安全網有相當助益。</p> <p>(2) 金管會已於100年3月公布推動微型保險業務績優優良獲獎勵之保險公司名單，俾鼓勵保</p>	本案與微型保險業務有關，但是該類業務的效益不易了解，成本投入的資訊有限。與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
	<p>險業積極推展本項業務。</p> <p>(3) 金管會100年共舉辦4場微型保險商品之宣導講座，並配合原民會舉辦之座談會，向相關地方政府單位宣導微型保險，另亦印製微型保險手冊及相關文宣品發放各相關單位協助宣導，並透過電視、廣播、網站、捷運燈箱、公車站牌等媒體宣導，以協助經濟弱勢民眾投保。</p>	
<p>8. 建置中央跨部會資料庫整合平台</p>	<p>(1) 配合社會救助新制實施，為促使跨部會資料整合運用，即時而精確的掌握經濟弱勢家戶之特性及需求，以提升福利服務輸送效能及健全評估機制，由行政院薛政務委員承泰督導研考會、內政部、勞委會、教育部、衛生署及經建會等機關組成工作小組，以社會弱勢族群為目標服務對象，運用統計軟體並結合地理資訊系統（GIS）規劃建置跨部會資料整合性平台。</p> <p>(2) 本案自2010年12月起積極規劃辦理，歷經多次跨部會研商會議及地方政府縣市巡迴座談廣納意見，完成「社政及勞政資料庫整合規劃案」建置計畫，由內政部主政，於該部既有資料庫及系統基礎上進行功能擴充，並匯入各協辦機關所轄業務資料。</p> <p>(3) 「社政與勞政資料庫整合平台」建置情形如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 第一階段（已於2011年9月30日上線）：以內政部前所建置「全國社會福利津貼給付資料比對資訊系統」為基礎進行功能擴充，加入勞委會請領失業給付及初次就業者等資料，並融入GIS及分析圖表功能。本平台目前已更名為「福利行政資訊動態顯示平台（Welfare Administrative Information Dynamics）」（簡稱W-aid），以符合本平台之實質功能。</li> <li>● 第二階段（已於2012年2月底建置完成）：規劃擴充加入內政部兒童局0~2歲育兒津貼、老農津貼、國民年金各項年金給付等資料源，並視行政院政策方向同步進行程式介面修正。</li> <li>● 已辦理2場教育訓練，相關部會及各直轄市、縣市政府承辦同仁共計有68人參訓。</li> </ul> <p>(4) 本資訊平台納入資料涵蓋社政、勞政、衛政及教育等相關資料庫，包括全國各類低收入及中低收入戶福利補助資料、就業保險失業給付資料、初次求職者資料、健保欠費資料等，並規劃高風險篩選預警、統計分析、地理資訊套圖、福利歸戶等功能，以提供中央相關部會、地方政府等有關單位，在其權限內利用平台整合資訊，提供弱勢民眾即時且適切服務，並提升政府資源使用效率。有助政府掌握高風險弱勢族群，主動提供妥適的生活照護，以落實建構社會安全網絡之政策目標，進而對改善所得分配發揮效果。</p>	<p>本案建立跨部會資料庫整合平台，就資料的蒐集與建置而言，如果資料品質可靠準確，則不管成本多少，未來運用的效益一定大於成本，是一值得肯定的計畫。未來期待各部會都能善用此資料庫推動相關業務，發揮此資料庫功能。</p>

## 二、提升勞動生產力，增進所得水準(中期策略)

表 4-3-3 「提升勞動生產力，增進所得水準」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 研擬解決「mismatching」之對策並落實推動「人才培育方案」	<p>(1) 「人才培育方案」：經建會會商相關部會研擬完成「人才培育方案」，於99年8月10日奉行政院核定，推動「培育量足質精的優質人力」、「新興及重點產業人才之培育」、「精進公共事務人力」、「強化教育與產業之聯結」、「布局全球人才提升國家競爭力」5大計畫。2010年各部會均積極推動，提供培訓、進修、實習、攻讀學位、認證考試與就業輔導等多元服務，並鬆綁人才培育、運用與引進等相關法令，受益對象包括學生與教師、求職者與在職者、一般勞工、專技人員與高級研究人才、及海外人才等約31萬8千人，核發約22萬9千張證照，致力提升我國勞動力素質。</p> <p>(2) 經建會會商相關部會研擬完成「縮短學訓用落差方案」，於2012年1月30日奉行政院核定。</p>	<p>本案致力於人才培育，雖然有受影響人數與核發證照的資訊，但是相關培訓種類繁多，且受影響的效果與薪資數額並無訊息；本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>
2. 推動半導體學院及各項工業技術人才培訓計畫	<p>(1) 推動半導體學院人才培訓計畫：結合產學研專家，針對各項培訓職務進行職能分析，2011年針對IC製造及封測產業，完成8項職類、21項職務之職能基準建置，作為未來人才培訓發展依據；另配合產業發展趨勢，規劃符合產業需求之完整在職訓練課程，2011年共計培訓146班次、3,250人次。</p> <p>(2) 各項工業技術人才培訓：截至2011年12月底，已完成資訊應用服務等產業專業人才培訓791班次、15,587人次。</p>	<p>與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>

三、 促進民間投資，擴大國內需求（中期策略）

表 4-3-4 「促進民間投資，擴大國內需求」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 推動全球招商，加強排除投資障礙	<p>(1) 成立「行政院全球招商聯合服務中心」，提供專案、專人、專責全程客製化服務，截至2011年12月底已提供232件服務，來台投資金額達新台幣3,109億元，創造就業人數達41,789人。</p> <p>(2) 辦理各類招商團，促成有潛力之投資案源來台投資，加強全球招商力道。截至100年12月底，促成新增民間投資金額為新台幣1兆1,191億元，達成該年度之目標。</p> <p>(3) 與美、歐、日、紐澳及韓國等5大在台外僑商會舉辦3場次產業互動與戰略研討會，配合ECFA簽署後衍生商機及景氣循環下產業戰略分析，向在台外商招商並聽取建言，期促成在台外商擴大投資台灣，創造更多就業機會。</p> <p>(4) 為打造台灣成為「全球創新中心」、「亞太經貿樞紐」、「台商營運總部」，100年定位為「外商區域總部」(RHQ)元年，計促成100家外商在台設立區域總部，潛在投資金額超過新台幣300億元。</p> <p>(5) 舉辦「2011年投資台灣高峰會」大型國際招商活動，產官學研各界逾500人與會，並與32家國際大廠簽署投資意向書，廠商表達未來投資台灣之金額逾新台幣500億元，預計可創造超過8,246個就業機會。</p> <p>(6) 舉辦國內外招商說明大會：2011年除7月在國內舉辦「行政院全球招商－亞洲台商投資台灣說明大會」外，並分赴印度（新德里、孟買、阿美達巴）、美國（紐約、舊金山、洛杉磯）、日本（東京、大阪）、香港及日本東京舉辦10場次的招商說明大會，合計有6,000多位國內外企業人士參與，創造投資台灣商機。經建會並陸續與各國企業簽訂約11項MOU。</p> <p>(7) 100年促成台商回台之具體投資案計62件，投資金額約469億元，預計新增就業人數4,050人。</p> <p>(8) 整合全球招商與家有產業：透過「全球招商」及「產業有家，家有產業」計畫之整合，持續引導國內外企業及資金，投資國內各地方具發展優勢與特色的產業，以振興地方經濟、均衡區域發展。</p> <p>(9) 加強基礎建設及整合可開發之土地資源，以改善投資環境：積極規劃推動「愛台12建設」，已大幅改善交通運輸、城鄉發展及產業創新環境，並依據各地區具特色及優勢產業之發展，加速推動配套之軟、硬體基礎建設。另針對政府各部會可供投資之土地，經建會已擬定「擴大全球招商土地配套措施」方案，並彙整可供投資之土地資料，送全球招商聯合服務中心，提供業者及各投資人參考。</p>	<p>本案說明都是效益面，但是缺乏成本面訊息。本案的成本面主要應該有兩部份，一是公務單位既有人力之外的投入，二是透過各種補助、委託或委辦計畫執行的費用。與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>
2. 導引民間資金投入政策發展產業	<p>累計至2011年12月底，合計投資91家企業、國發基金投資金額28億7,790萬元，管理公司搭配投資金額22億7,386萬元，合計投資金額51億5,176萬元。</p>	<p>本案有政府投入的資金成本，但是缺乏因此引發的民間資金投入；與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>



重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
3. 適時檢討金融相關法規，引導金融資源投入產業發展及公共建設	<p>(1) 銀行對產業辦理授信業務，除覈實評估擔保品價值外，並依客戶之財務狀況、借款用途、還款來源等風險承擔因素予以審核，如符合政府政策經專案核准，尚得以排除對同一人、同一關係人限額之限制。另銀行依據《銀行法》第74 條等規定，得辦理轉投資非金融相關事業及金融相關事業。</p> <p>(2) 有關引導金融資源投入產業發展及公共建設</p> <p>(1) 銀行及金控公司部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 金管會已函請銀行公會，將「愛台12建設」及「六大新興產業」相關資料，轉知會員金融機構作為未來授信及投資評估參考。該公會就「金融機構對於『愛台12建設』及『六大新興產業』辦理授信或投資等，有無相關障礙或需主管機關協助、配合事項」函報之相關建議，金管會已於100 年1 月7 日函請相關主管機關參酌。</li> <li>✓ 透過強化政策性優惠貸款（如：促進產業研究發展、促進服務業發展等優惠貸款）及強化中小企業信用保證等方案，由銀行提供融資協助。截至100 年11月底，銀行對「愛台12建設」之授信，計有2,108億元，對「六大新興產業」之授信，計有8,959億元。</li> <li>✓ 一 鑑於「愛台12建設」及「六大新興產業」相關計畫係經行政院核定之重大經建計畫，銀行及金融控股公司如擬就各該計畫進行投資，於符合銀行法及金融控股公司法投資規範下，均可提出申請。截至2011年11月底，銀行與金控公司對「愛台12建設」之投資，計有228億元，對「六大新興產業」之相關投資，計有828億元。</li> </ul> <p>(2) 保險公司部分</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 為引導保險業資金投入公共建設，金管會已於2010年12月1日修正「保險業資金辦理專案運用公共及社會福利事業投資管理辦法」第7 條，提高保險業對公共投資之限額可達被投資對象實收資本額25 %，並增列可投資以公共投資項目為標的所發行之證券化商品，俾提高保險業資金投入公共建設意願。</li> <li>✓ 一 保險業現依據「保險業資金辦理專案運用公共投資及社會福利投資管理辦法」規定，最高可投入保險業資金10%於相關產業。</li> </ul>	與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。

四、運用租稅措施，強化移轉效果（中期策略）

表 4-3-5 「運用租稅措施，強化移轉效果」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 推動土地稅及房屋稅稅負合理化	<p>(1) 土地稅方面</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 2011年1月取消空地稅暫停徵措施：該措施停止適用後，地方政府可視需要開徵空地稅。</li> <li>● 2011年6月限縮路外停車場適用優惠稅率課徵地價稅：依停車場法規定申請核准設置之臨時路外停車場用地，不再准予適用10%優惠稅率。隨著臨時路外停車場登記證陸續到期，其用地亦將於次年期起回復按一般用地稅率課徵地價稅，每年將增加地方政府稅收9.29億元。</li> <li>● 加強清查高價農舍是否與農業經營有關，覈實課稅，並納入地價稅定期清查計畫持續查核：財政部於98年6月18日函請各地方稅稽徵機關加強清查高價農舍是否與農業經營有關，覈實課稅。自2009年7月至2011年8月，稽徵機關清查農舍改課地價稅34,677筆，改課地價稅金額1.6億元，未來將持續辦理高價農舍清查作業。</li> </ul> <p>(2) 房屋稅方面</p> <p>檢討房屋標準價格之評價作業及機制：依《房屋稅條例》第10條及第11條規定，各地方政府可本於權責合理調整房屋之標準價格，以台北市及新北市為例，分別於2011年1月24日及4月8日經各該市不動產評價委員會審議通過後公告，調整房屋標準價格，估計每年可增加房屋稅稅收分別約9億5千萬元（扣除營業用路角地房屋路段率加成計算暫緩實施部分）及6億元，將有助於落實房屋稅合理課徵。</p> <p>(3) 有關強化非自用高價住宅及預售屋之移轉相關租稅之查核，截至100年12月31日止，查核結果如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 綜合所得稅：94至2010年度交易案件，查獲1,168件，所得額4,842,993,343元，應補稅額1,611,333,981元。</li> <li>● 營利事業所得稅：95至2010年度交易案件，查獲233件，所得額192,162,868元，應補稅額31,816,221元。</li> <li>● 營業稅：97至2011年度交易案件，查獲827件，營業額2,652,884,223元，應補稅額142,102,456元。</li> </ul>	<p>與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>
2. 加強各稅稽徵，包括：加強結合所得稅高所得者利用捐贈列舉扣除案件之查核、加強遺產稅及贈與稅案件之查核、地價稅及房屋稅稅籍及使用情形之清查作業等	<p>為維護租稅公平與社會正義，確保稅收，每年選定具有指標作用或逃漏情形較為嚴重之項目，訂定「維護租稅公平重點工作計畫」交付各稽徵機關執行。2011年度選定查核作業項目8項，經各稽徵機關積極努力查緝，查獲補徵稅額370億餘元，估計罰鍰83億餘元，合計454億餘元。</p>	<p>稅務稽徵部門查稅是既定業務，人力成本是原來的公務成本，稽徵的所得與罰款遠超過投入成本，從成本效益來看，一定是合理的計畫。</p>
3. 實施「特種貨物及勞務稅條例」（簡稱特種銷售稅）	<p>鑒於部分地區房價不合理飆漲，且現行房屋及土地短期交易之移轉稅負偏低甚或無稅負，又高額消費帶動物價上漲引發民眾負面感受，財政部爰擬具《特種貨物及勞務稅條例》，就非自住不動產短期交易、高額消費之貨物及勞務，課徵特種貨物及勞務稅，該條例自2011年6月1日施行至同年12月31日止，徵起之稅課收入約20.9億元，將用於社會福利支出及照顧弱勢族群為原則，應有助於改善所得分配。</p>	<p>與前案類似，本案所有的訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>

## 五、促進經濟成長，提升就業水準（中期策略）

表 4-3-6 「促進經濟成長，提升就業水準」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 發展綠色能源等六大新興產業，以及雲端運算等四大新興智慧型產業	(1) 六大新興產業發展方案刻正由各主管部會推動中，並定期由督導政委召開會議，掌握重要執行成效及協調解決遭遇問題。 (2) 四大新興智慧型產業各計畫刻正由經濟部等部會推動中，執行成果將由經建會每季彙整陳報行政院。	本案仍在進行中，現有訊息不足，不易進行成本效益評估。
2. 爭取新興市場商機，推動「新鄭和計畫」、「優質平價新興市場推動方案」、「台灣品牌發展計畫」	(1) 「新鄭和計畫」：2011年爭取商機84.9億美元，目標達成率為110.3%。 (2) 「優質平價新興市場推動方案」：2011年已爭取100.4億美元之商機，另本方案在中國大陸、印度、印尼、越南4個目標市場之平均出口成長率為14.3%，優於我國整體出口成長率12.3%。 (3) 「台灣品牌發展計畫」：2011年台灣前20大國際品牌總價值首度突破百億美元，達131.03億美元，較2010年93.6億美元，成長幅度高達40%。	本案各項工作指標都超過目標或平均值，效益明顯大於成本。
3. 提供創業資金協助信用保證措施：開辦「小店家融資保證」及「新創事業貸款」	(1) 開辦「小店家融資保證」（2010年7月1日開辦）：鼓勵銀行運用自有資金，協助小規模商業取得營運貸款，提供符合《商業登記法》第5條免辦理商業登記並辦妥營業登記之小規模商業，最高貸款額度50萬元，一律6成之保證成數。預計3年協助2,100家小店家取得資金，增加4,200個就業機會。2011年共計承保11件、保證金額255萬元、融資金額425萬元。 (2) 開辦「新創事業貸款」（2010年7月1日開辦）：凡依法辦理公司或商業登記未滿3年且經經濟部獎（補）助、輔導（不含諮詢）之新創中小企業，由信保基金提供9成保證，保證年費率0.5%，並由中小企業發展基金依貸款餘額按年利率1%補貼金融機構最長1年利息，協助具創新創意之中小企業取得資金。預計3年協助2,500家新創事業取得50億元資金，創造及維持1萬個就業機會。2011年共計承保10件、保證金額1,569萬6千元、融資金額1,744萬元。	本案仍在進行中，現有訊息不足，不易進行成本效益評估。

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
4. 鼓勵金融機構加強辦理中小企業放款	<p>持續實施「本國銀行加強辦理中小企業放款方案」，對辦理本方案績優銀行提供相關獎勵措施，以提高銀行對中小企業放款之意願。截至2011年11月底止，本國銀行對中小企業放款餘額為新台幣4兆689億元（佔全體企業放款餘額比率為46.3%、佔民營企業放款餘額比率為50.7%），中小企業放款餘額已達歷史新高，且較2010年底增加3,924億元，達成2011年度中小企業放款餘額增加2,000億元預期目標之196.2%。</p>	<p>本案仍在進行中，現有訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>
5. 健全股市交易制度，檢討金融機構及公開發行公司募集資金相關規定	<p>(1) 為提升證券交易市場透明度，金管會已督導證交所規劃收盤5分鐘資訊揭露及逐步推動交易資訊揭露事宜。證交所定於2012年2月20日實施於收盤5分鐘，先行揭露最佳1檔買賣參考價（每20秒更新1次），並於收盤最後1分鐘實施「瞬間價格穩定措施」作為配套，另櫃檯買賣中心亦同步採行前揭措施。</p> <p>(2) 金管會已於2010年9月1日修正「公開發行公司辦理私募有價證券應注意事項」，重點包括：私募以公司虧損為原則、獲利公司辦理私募之資金用途係全部引進策略性投資人及公司內部人或關係人參與私募之限制等規定，俾強化對上市（櫃）公司私募有價證券之管理，以維護投資人權益，未來將持續檢討公開發行公司募集資金相關規定。</p> <p>(3) 配合公司法第267條之修正，公開發行公司得發行限制員工權利新股，金管會刻正辦理「發行人募集與發行有價證券處理準則」修正作業，增訂發行限制員工權利新股相關應遵行事項，俾利公司留用優秀人才，以提升競爭力。</p> <p>(4) 為使借券賣出額度控管更趨合理，金管會已於2011年11月22日調整每日盤中借券賣出委託數量之額度控管基準，由原「上市（櫃）股份或受益權單位數之3%」修正為「該種有價證券前30個營業日之日平均成交數量之20%」。</p>	<p>本案仍在進行中，現有訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>

## 六、平衡發展落差，活化在地人力（長期策略）

表 4-3-7 「平衡發展落差，活化在地人力」成效評估

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
1. 推動「產業有家、家有產業」計畫	<p>(1) 為找出地方具競爭力產業，「產業有家，家有產業」計畫已完成兩階段座談會，將區域產業概念在中央與地方之間進行充分的宣導、溝通與討論。</p> <p>(2) 第一階段：推動「產業有家」，目的在於讓地方瞭解政策及推動意涵，以及20項新興產業內容及所需關鍵發展條件；2011年1月至4月總計辦理10 場次座談會，其中包括8 場次北、中、南、東及離島地區座談會、1場次學者專家座談會及1場次綜合座談會。同時由中央主管部會分析各縣市的客觀優勢，檢視評估20大新興產業之最適發展區位。</p> <p>(3) 第二階段：推動「家有產業」，藉以進行區域產業發展構想溝通協調，透過中央與地方共同討論在地具競爭力及具發展優勢之產業，以及待協助配套措施。2011年5月至12月總計辦理103場次座談會，其中包括由經建會與各縣市政府共同召開22 場次縣市政府座談會，每場座談會均邀請專家學者（經濟、管理、產業等領域）、產業界代表、民意代表（立法委員、縣市議員）、縣市政府一級主管、鄉鎮市區長及中央主管部會代表等約100人參加；以及參訪各縣市在地具優勢或潛力廠商，並與業者共同召開81場次廠商座談會。</p> <p>(4) 目前經建會刻正運用相對發展優勢、規模經濟、產業群聚及其他加值條件等分析地方產業特質，並實際從「地方政府對地方擬發展產業之建議」、「中央部會對新興產業適合發展縣市之建議」、「各縣市之強棒產業」等3大基礎資料進行主客觀分析配對，挑選地方具競爭力之優勢產業與強棒產業，完成各縣市產業空間發展藍圖初稿。</p>	<p>本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。</p>
2. 強化地方特色產品通路布建，遴選地方產業示範案例及亮點	<p>(1) 於台北101購物中心、烏日及左營高鐵站、南投日月潭設置OTOP台灣地方特色產品館，協助地方特色產品業者拓展行銷通路。2011年共協助453家地方特色產品業者參與展售及通路上架5,100項產品、增加廠商營業收入3,351萬元及帶動後續商機8,323萬8千元。</p> <p>(2) 辦理「台灣地方特色產品通路標章授權使用」相關業務，提供消費者便利購買優質台灣地方特色產品之通路識別，擴大地方特色產業之商機。2011年已授權左營高鐵OTOP 館、桃園機場Ciao Taiwan 文創館、國道服務區、台灣手工業推廣中心等9處通路。</p> <p>(3) 加強行銷推廣具發展潛力之地方產業，塑造亮點；同時協助特色不足之鄉鎮進行藍圖發展規劃。</p>	<p>本案藉由通路建置，創造大量營收，雖然有營收與商機的數字，但是缺乏投入面的成本資料。就表面來看，這些政策都相當成功，效益必定大於成本，只是囿於訊息不足，不易進行成本效益評估。</p>

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
3. 提升微型企業能力(推動 e-care、協助中小企業群眾發展)	(1) 推動e-care：包括在地數位關懷 (Coach)，數位升級輔導 (Advance)，數位轉型輔導 (Reconstruct)，及數位應用擴散 (Expand) 等輔導措施。 (2) 協助中小企業群聚發展：以都會沒落型及偏遠鄉鎮型兩種不同社群模式進行輔導，發展共同營運模式，並運用虛實整合行銷，創造整體行銷效益。 (3) 2011年共輔導2,139家偏鄉微型企業電子化應用，22個微型企業e化社群，並推動62萬5千人次運用數位學習。	本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。
4. 推動「創新台灣品牌商圈四年計畫 (2008-2011)」	辦理商圈店家經營課程，導入新經營管理技術，提升業者經營實力，2011年9處商圈新增就業人數861人、民間投資額2,300萬元、促進商圈營業額27億元。	本案獲致具體成效，扣除研究費用與執行費，本案之效益應大於成本。
5. 於地方特色產業發展補助計畫審查標準中增列「僱用低收入戶及中低收入戶之就業人數」績效指標	自2011年起將「僱用低收入戶或中低收入戶人數」納入地方產業發展基金補助計畫之效益指標，並要求單一型計畫需僱用至少1人，整合型計畫至少2人；目前各計畫尚在發包階段，未來將持續追蹤各計畫僱用情形。	本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。
6. 推動十二年國民基本教育	(1) 行政院已於2011年9月20日核定12年國民基本教育實施計畫，實施計畫內涵包含7大工作要項 (10個方案) 及11項配套措施 (19個方案)，共計29個方案。 (2) 2011年開始啟動十二年國民基本教育，以「分階段逐步實施，先從高職做起，預定103年高中職學生全面免學費、大部分免試入學」為原則。100至102學年度推動有條件的「高職免學費」、「齊一公私立高中學費」，103學年度起推動全面「高中職免學費」。	本案現有訊息不足，不易進行成本效益評估。
7. 依據「農村再生條例」執行農村再生計畫 (2011-2020)	(1) 依據《農村再生條例》，加強農村再生人力培育，促進休閒農業及農村旅遊等農業加值產業之發展。2011年1月至109年12月預計實施地區計4,000個農村，農戶60萬戶以上，約有250萬人受益，可提供7.5萬個就業機會。 (2) 2011年已有1,920社區參與培根計畫，已達原訂1,000個社區目標之1.9倍；完成培根計畫4 階段培	本案成果指標超過原先設定，並有多數農戶與個人獲得工作；本案現有訊息不足，仍可理解本案之成本效益評估是正面的。

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
	訓且提出農村再生計畫送縣市政府審核者，已有115個社區。	
8. 設立農民學院，整合農業訓練體系，加強農業人力培育	<p>(1) 農民學院自2011年5月開始營運試辦，並於11月5日正式揭幕，14個訓練中心同步掛牌成立。2011年度共辦理農業入門班25班計721人次、初階訓練10班計287人次、進階訓練58班計1,615人次，及高階訓練2班計55人，合計95班共2,678人次。</p> <p>(2) 辦理農場見習121人，加強青年學員農業經營之實務能力；辦理農業體驗、青少年農業體驗及親子體驗營共46梯次計1,544人次，以增進國人對農業的關懷與重視。</p> <p>(3) 辦理農業菁英學堂講座，以「品牌與行銷」、「從產業未來趨勢看農業的藍海」、「創新產品及多角化經營」為題共計辦理6場次，進行跨領域學習，藉由企業之經營管理策略，突破農業發展瓶頸，引發新契機，提升農業競爭力。</p> <p>(4) 訂定10項農業職能基準，規劃訓練標準化課程及時數。</p> <p>(5) 建置農民學院網路資訊及服務平台，提供網路報名、繳費、農場見習媒合、農民市集媒合、數位課程學習等服務及後續農業經營相關諮詢輔導訊息，累計使用瀏覽375,753人次、網站圖文建置891則、農場見習媒合109人、發行14期農學e報、辦理媒體宣導記者會2場次、媒宣露出51則、辦理14場次農民市集及3場次農場經營與產品行銷實務研習。</p>	<p>本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。</p>
9. 加強推動原住民族觀光產業輔導，發展具原住民特色之在地經濟	<p>(1) 100年度辦理「2011台北國際觀光旅展策展計畫」，以部落消費策略規劃32條亮點旅遊行程，於「2011台北國際觀光博覽會」推廣，將原住民族文化、節慶、生態、工藝等觀光優質內容，整合原鄉地區民宿、美食、餐廳、農特產品及周邊景點等資源，依不同區域之族群文化及地理特色分為北中南東四區，路線囊括原住民14族分布範疇，期使國人能親身體驗原住民族文化與原鄉之美，並行銷原住民族在地觀光產業與提升其產業收益。另精選3條部落旅遊行程，提供僑委會10月慶典接待僑胞之國內旅遊行程。</p> <p>(2) 2011年度以節慶行銷概念整合花蓮縣光復鄉、豐濱鄉、瑞穗鄉、卓溪鄉、玉里鎮及台東縣長濱鄉等6鄉鎮之原住民族部落觀光資源，共18處部落，計48案，開發系列文創商品、農特產品包裝及風味餐飲等，補助總經費840萬元。</p> <p>(3) 「100年度原住民族經濟及產業發展計畫」補助原住民族地區12個直轄市及縣政府經費計3,500萬元，55鄉鎮市及民間團體經費共計782萬6千元。</p> <p>(4) 運用地產基金辦理「樂活原鄉·幸福農業輔導有機大聯盟計畫」輔導150公頃有機栽培農業。</p>	<p>本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。</p>

重點工作項目	報行進度及成效	成效評估
	(5) 辦理100年「建國一百年原住民族產業博覽會」，邀集推廣原住民族部落旅遊之業者參展，以展覽型式呈現，並透過博覽會現場推介方式，推廣原住民觀光產業。 (6) 配合行政院莫拉克颱風災後重建推動委員會規劃及印製「重建區旅遊手冊」，並發送至全國相關單位及旅遊中心，行銷並宣傳重建區之原住民族部落旅遊行程。	

七、改善產業結構，促進服務業發展(長期策略)

表 4-3-8 「改善產業結構，促進服務業發展」成效評估

重點工作項目	執行進度及成效	成效評估
1. 推動十項重點服務業具體行動計畫	1. 十大重點服務業刻由各主管部會推動中，每半年由經建會召開「行政院服務業推動小組」會議，檢討並彙整研提具體執行成果陳報行政院。 2. 為加速推動服務業發展，經建會以十大服務業為主軸，與各主管部會於2011年規劃舉辦十大服務業主題月系列活動，以達吸引投資、促進消費之效益。 3. 十大重點服務業主題月系列活動自2011年4月起至12月結束，總計辦理活動27場，獲得媒體廣泛報導，吸引超過17萬人參與，民眾反應熱烈。	本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。
2. 研訂「產業創新條例」、「文化创意產業發展法」相關子法，提供相關獎勵及輔導措施	此兩法均已於99年立法通過，現由主管機關經濟部及文建會負責推動。	本案缺乏訊息，不易進行成本效益評估。
3. 提供服務業資金協助：開辦「重點服務業融資保證專案」、「運動服務業產業貸款保證專案」	(1) 重點服務業融資保證專案 (2010年7月開辦) <ul style="list-style-type: none"> <li>凡經產業主管機關審核通過為具發展潛力之服務業，由信保基金提供一律9成之融資保證，協助業者取得資金，預計每年約可協助200家企業取得資金，維持及創造2,000個就業機會。</li> </ul>	本案現有訊息雖然有限，但預算執行比例符合標準，執行過程亦無出現重



重點工作項目	執行進度及成效	成效評估
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 於100 年11月21日發布「經濟部受理重點服務業信用保證融資推薦審議作業要點」，刻正籌組審議會，以受理重點服務業之融資保證推薦事宜。</li> </ul> <p>(2)運動服務產業貸款信用保證計畫 (99 年 11 月 30 日開辦)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 最高貸款額度500萬元，最高9成之保證成數。以1家企業申貸500萬元計算，約可協助80家企業順利取得營運所需資金。</li> <li>● 2011年共計承保24件、保證金額5,219萬元、融資金額6,430萬元。</li> </ul>	<p>大缺失，應符合成本效益原則之要求，效益高於成本，而為有效率之政策。至於詳細的成本效益比例分析，尚待更完整的資料提供之後進行。</p>

資料來源：經建會人力規劃處，2012/01。

由上述這麼多的政府推動商業發展案例來看，可見公務部門長期投入大量資源，協助民間企業提昇服務品質，賺取更多所得改善生活，亦有利於所得分配之提昇與均等；大多數政策都獲致良好的成果，值得肯定。不過，就政策本身的成本效益來看，因為缺乏相應資料的收集，不易進行評估。未來政府政策執行過程，建議應就資料蒐集部份再多投入，日後才能依據資料進行效益成本分析，以作為政策效率提昇之參據。

## 第四節 我國提高社會保障之因應策略及成效評估

### 一、因應策略

金融海嘯造成之失業問題對社會層面的影響最為深遠，是故行政院勞委會針對失業勞工可能遭遇的問題，提供了一個就業補給站的資訊地圖，包括有社會保險、就業服務、職業訓練、創業輔導、子女協助、住宅協助、社會救助、心理調適、還有勞資爭議等九大面向的全方位協助，解決失業勞工所面臨的種種難題。(圖 4-4-1)。此外，金融海嘯所帶來的物價上漲衝擊雖是全面的，但對於經濟弱勢者而言，所影響的層面將深及基本生活。有鑑於此，政府正積極推動「當前物價穩定方案」，在兼顧財政負擔與社會公義的原則下，特別加強對經濟弱勢的照顧，其重要相關措施包括推動「工作所得補助方案」及「馬上關懷」專案、針對失業勞工所提供的九大照顧面向、調增低收入戶生活補助、補貼復康巴士油價差額、全額補助營養午餐費、增加健保紓困基金、補助低收入戶健保費用、補助中低收入兒童少年健保費、建置高風險家庭篩檢轉介及資料庫等，以減輕經濟弱勢家庭的生活負擔。以下將就主要各項社會保障措施內容進行整理。



圖 4-4-1 政府針對失業勞工目前所提供的九大照顧面向

資料來源：行政院勞工委員會，[http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM\\_theme?page=49ab456b](http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=49ab456b)。

(一) 工作所得補助方案

2008 年上半年全球性通膨與石油上漲，下半年全球經濟大海嘯，雖然政府已推出「馬上關懷專案」對遭逢急迫性變故致生活陷困者提供協助，但對於貧窮線以上的低所得者，即所謂的「近貧者」，受這波物價上漲的影響亦很大，不僅有強烈的不安全感，也很可能陷入經濟困境。有鑑於此，政府以最快的速度找出「近貧」(near poor) 以協助他們自立自強，適時保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力。於是，內政部在 2008 年 10 月到 2009 年 12 月推動「工作所得補助方案」作為一短期預防性措施，以因應外在經濟環境的變遷。此方案以家戶中有全職工作但低薪者為主要協助對象，具有鼓勵就業、提倡工作價值的意義，和西方國家近年所提倡的「工作福利」(workfare) 精神相近，並能配合「馬上關懷」諸多方案，分別對「近貧」與「急難」者提供即時的支持與協助。為了救急，減少從「近貧」變成「工作貧窮」(working poor) 進而成為「貧戶」的機會，政府的行政成本相對減少許多，民眾也較不會產生福利依賴的情形。

「工作所得補助方案」是為因應經濟情勢變化非常時期的短期、救急方案，自 2008 年 10 月推動至 98 年底，對於工作所得偏低民眾已發揮相當大的助益。衡酌整體經濟情勢漸趨好轉，階段性任務已告一段落，經審慎檢討評估，2010 年度未編列預算辦理，本方案不再廣續推動。惟為協助未符合社會救助之邊緣戶，本部於 2010 年 12 月 29 日修正通過之社會救助法，業已增訂第 16 條之 3 第 1 項規定，對於國內經濟情形發生重大變化，中央主管機關邀集相關機關及學者專家，認有提供短期生活扶助必要者，中央主管機關應訂定實施計畫，報行政院核定後提供中低收入戶提供短期生活扶助，俾健全照顧經濟弱勢之制度法制化。有關該方案申請補助資格如表 4-4-1 所示。

表 4-4-1 工作所得補助方案(第一階段)

申請人資格	全年薪資(95 年所得)	每月補助
申請人無配偶 且無受扶養親屬者	22 萬以下	3500 元
	220001~250000	3000 元
申請人有配偶 或受扶養親屬者	14 萬以下	6000 元
	140001~18 萬	5000 元
	180001~22 萬	4000 元
	220001~26 萬	3500 元
	260001~30 萬	3000 元

資料來源：內政部社會司(2009)

本方案的目標有三項：(1)鼓勵就業、提倡工作價值；(2)對抗因通貨膨脹所造成的物價上漲壓力，保障工作人口基本生活水準及其家庭消費能力；(3)實現所得再分配，兼顧一親等家庭互為扶養之責任，並避免與現行福利措施重複。表 4-4-2 為工作所得補助方案第一階段與第二階段的比較，雖內容有些許的不同，但方案目標大同小異。

表 4-4-2 「工作所得補助方案」第一階段與第二階段之比較

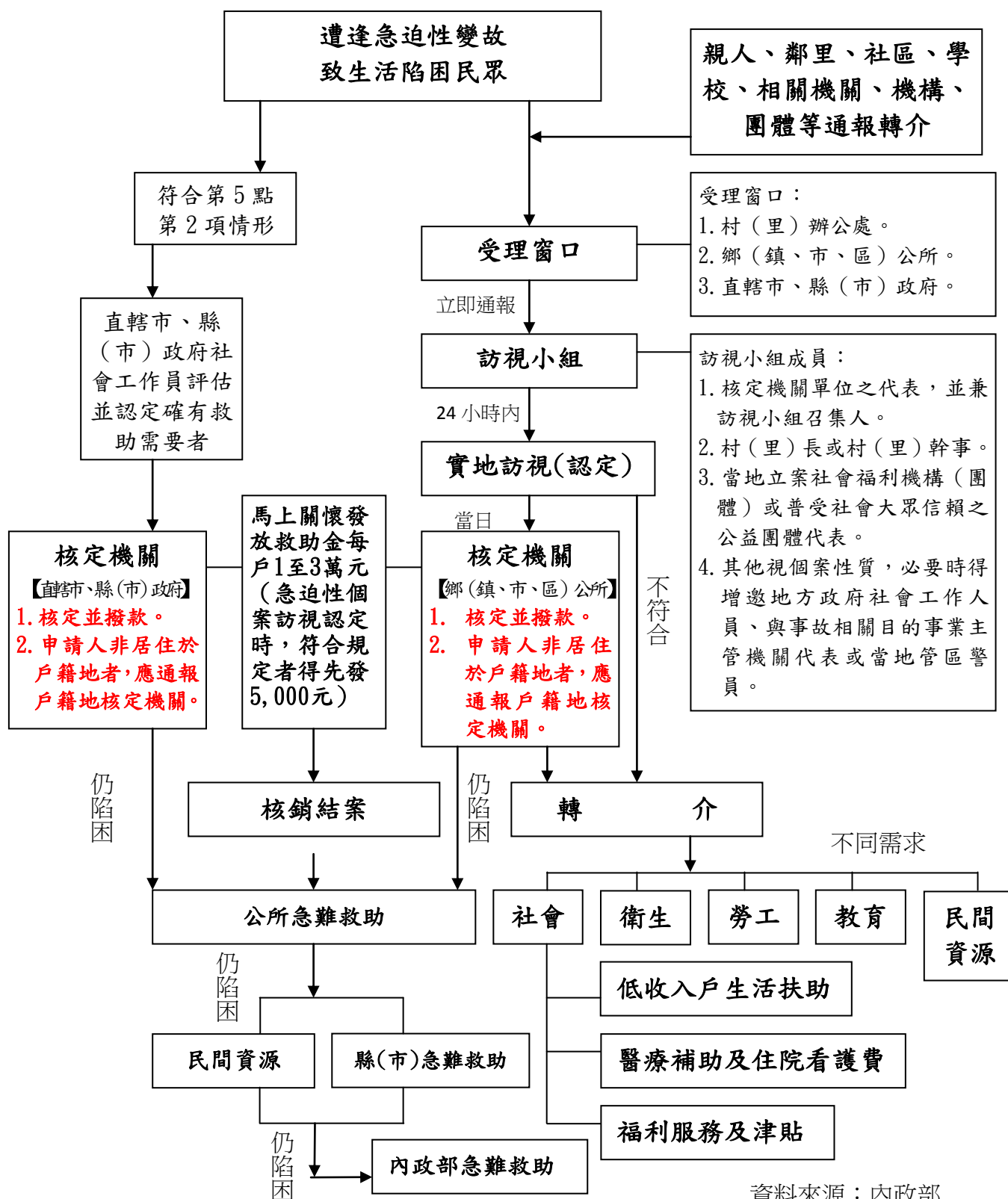
階段	第一階段	第二階段
政策目標	為因應 2008 年上半年通貨膨脹對低所得工作者之影響，照顧對非屬低收入戶且工作所得未達一定標準者，以保障其基本生活水準	考量當前面對之金融海嘯所造成失業潮及無薪休假現象，以年度預算可支應之前提，擴大照顧低所得工作者，俾更有效發揮照顧弱勢。
實施期間	2008 年 10 月至 2009 年 3 月	2009 年 4 月至 12 月
受益人數	計 22 萬 8 千餘人。	預估 35 萬餘人
補助金額	1.依身分及家庭收入區分 7 等級 2.每月補助 3,000 元至 6,000 元不等	同第一階段
財稅資料	2006 年	2007 年
補助對象	1.20 歲以上未滿 65 歲，為全戶主要收入者，且年薪資在新臺幣 30 萬元以下 2.未領有社會救助之低收入戶 3.2008 年 1 月至 6 月連續參加勞工保險或就業保險 4.全年薪資所得介於 19 萬 80 元~30 萬元 5.綜合所得總額合計未超過基本門檻 6.不動產合計不超過新臺幣 390 萬元	1.維持未修正 2.不排除特定福利身分者 3.放寬勞保連續加保之限制，修正為 2008 年 1 月至 12 月加保累計達 183 天以上 4.維持未修正 5.維持未修正 6.維持未修正
辦理方式	1.先篩選出適格名單後，再排除具有特殊身分者 2.通知書採郵寄或親送	1.先將具有特殊身分者先予排除，減少地方政府作業困擾 2.通知書由村里幹事親自送達
申請機制	主動通知及自行提出申請	同第一階段

資料來源：內政部社會司 (2009)。

## (二) 馬上關懷專案

依據行政院「當前物價穩定方案」，加強照顧社會弱勢配合措施，推動「馬上關懷」專案，村里基層組織與社工、慈善單位合作，建立社會安全網，協助遭受急難民眾，獲得及時、有效的救助。相關資料如下所述：

1. 實施期程：自 2008 年 8 月 18 日起至 2013 年 12 月 31 日止。
2. 作業流程：



資料來源：內政部

圖 4-4-2 馬上關懷作業流程圖

## 二、成效評估

## (一) 工作所得補助方案

表 4-4-3 工作所得補助方案成效評估

成本	效益	評估
第一階段 6 個月(2008 年 10 月至 2009 年 3 月) 補助金額 60 億 7,592 萬 4,000 元	受益人數為 23 萬 1,177 人	平均每人不到三萬元,以此成本可以鼓勵勞動就業,避免人力資本閒置與社會不穩定,效益應大於成本。
第二階段 9 個月(2009 年 4 月至 12 月底) 補助金額 121 億 761 萬 7,500 元。	受益人數為 32 萬 3,391 人	平均每人成本提高到四萬元左右,以此成本可以鼓勵勞動就業,避免人力資本閒置與社會不穩定,效益應大於成本。

(二)馬上關懷專案

表 4-4-4 馬上關懷專案成效評估

成本	預期效益	評估
2008 年度追加預算 10 億 4,400 萬元（關懷救助金及行政事務費）。	2008 年下半年有 1 萬個家庭受益	一萬個家庭分配十億預算，平均每個家庭十萬元，以此龐大的數目協助家庭渡過急難，必須再看急難的性質，才能決定效益與成本的關係。
2009 年度編列預算 10 億元（關懷救助金及行政事務費）。	2009 年有 5 萬個家庭受益	五萬個家庭分配十億預算，平均每個家庭分到二萬元，這個數字應可幫助有需要的家庭渡過急難，成本效益也相對合理。
2010 年度編列預算 8 億元（關懷救助金及行政事務費）。	2010 年有 3 萬個家庭受益	每個家戶可以分得的數目有二萬多元，應屬合理的計畫。
2011 年度編列預算：5 億 8,200 萬元（關懷救助金及行政事務費）。	2011 年有 3 萬個家庭受益	每個家戶可以分得的數目有二萬多元，如同前一年度，應屬合理的計畫。
2012 年度需求：關懷救助金及行政事務費：5 億元（關懷救助金及行政事務費）（每案 2 萬元×2 萬 5,000 件）。	2012 年有 2 萬 5 千個家庭受益。	每個家戶可以分得的數目有二萬多元，如同前一年度，應屬合理的計畫。



## 第五章 焦點座談會與深度訪談

### 第一節 焦點座談會

本研究團隊於計畫研究期間，針對金融危機造成之失業問題、物價問題、所得分配與社會保障影響等議題，舉辦四場次焦點座談會。每場次邀請四至六位產、官、學、研等各界專業人士與會，並分別針對金融危機對該項問題的影響、政府的因應策略與成效、各國可供借鏡之策略，以及應對未來經濟危機之具體政策建議等項目進行探討。有關各場次座談會之主要觀點與政策建議歸納如下（座談會議程與記錄詳見附錄）：

#### 一、「全球經濟危機對我國就業問題影響探討」座談會

##### （一）全球經濟危機對我國就業問題影響

近一世紀以來的全球經濟危機，發生頻率越來越高，因此民眾要有心理準備，政府也要審慎因應。而此次的經濟危機影響時間恐怕是中長期的，所以從勞動政策來看，不但要短期救急，還要長期救窮，兩者並重。

這一波的金融危機，對失業造成很大的衝擊，尤其是青年的失業更為嚴重。而且不只是台灣，歐洲地區青年失業問題也很嚴重，例如西班牙接近50%。雖然中高齡是家庭的主要支柱，但青少年能夠就業，對於中高齡的經濟壓力就可以減緩，而且青少年沒有好的就業前景會衍生社會問題，也會影響生育率，進而造成勞動力的影響。

青年失業率是一般失業率的二到三倍的原因，與會學者認為：第一、景氣不明朗，第二、勞動素質比較差，第三、知識經濟時代，需要跨領域的專業，養成的時間也比較長，在培訓的過程中，不可能給太高的薪水，這是全世界皆然，因此青年有較高的失業率。更值得注意的是，目前討論青年失業的問題還侷限在 15-24 歲，但隨著求學年份的延長，25 至 29 歲年齡層的失業也快速上升，所以討論青年失業問題，年齡層要擴大。

在中高齡失業方面，45 到 64 歲失業週期最長，這個年齡層我們稱為 Too

young to retire, Too old to work.，而且對他們而言，家庭負擔很重，所以中高齡失業問題值得關注。2007 年之後，25 至 44 歲的失業周數也在增加，增加的速度跟 45-64 歲的很接近，值得注意。另外，與會學者也觀察到低技術層次工作者的失業率，會隨著景氣而波動。但是高教育程度工作者，每次經濟波動時，失業只會更多而不見下降。主要原因是受到組織扁平化、經濟結構等因素影響，類似這種結構性失業問題值得關注。

### （二）經濟危機下，改善就業問題之因應策略檢討

各國面對金融危機的措施，不外乎創造工作機會、強化失業保險給付、強化雇用安定、津貼補助、擴大職業訓練、強化勞動條件、強化失業者的輔導等等。其實台灣的處理不會比國外來的差，台灣失業率雖然最高來到 6% 以上，但之後已降低，其他國家都還維持在高點。美國對於台灣的短期就業措施有很高的肯定，因為美國大部分是發失業救助，或是透過企業加強雇用，但效果不好，所以美國近期有些州也在推短期就業。

雖然短期就業措施有些弊病，但勞委會已針對這些缺失加以修正。例如：短期就業措施的依賴性很高，以後會排除這些人，因為對產業與就業都沒幫助，而將機會留給長期失業者、非自願性離職的工作者。另外，會結合證照與未來產業的發展例如：綠色經濟、長期照護等等，讓勞工考到證照後就投入這個產業。

另外，針對輔導青年就業的做法，青輔會、職訓局有很多提供青年實習機會，以及產學合作的措施。根據國際勞工組織對這些政策的檢討，不管實習方案或是促進就業的做法，有一個很重要的元素，就是雇主要有服務的心，也就是要有 job training 的元素，也就是要有提供訓練的機會，而不是因為他的實習時間短，只派簡單的工作，所以我們應要求企業主第一、要有訓練的目標，讓他們在職能上有提升；第二、不是透過實習生減少原來的雇用機會；第三、對於實習方案就要有配套。

### （三）改善我國就業問題之具體建議

與會學者咸認為勞工就業需要由總體經濟政策帶動，只有總體經濟改善，勞動市場才會蓬勃，就業問題才會被解決，所以總體經濟政策是最重要的。

而目前可積極推動的政策，首先是發展綠色經濟。以德國為例，2008 年後德國的失業率能有效的下降，主要關鍵就是極力發展綠色及環保的產品。因此，台灣可以德國經驗為師，將綠色經濟做為未來主要的產業發展主軸，尤其可以結合都市更新的機會，導入綠色建築的概念，裝設太陽能板等等，就像德國、美國西雅圖、華盛頓、洛杉磯等城市的先例，如此不但能就有效創造就業機會，亦能帶動綠色與環保產業的發展。

其次是積極發展服務業。目前台灣的製造業僅占 GDP 的 23%，但服務業則占 GDP 的 7 成，台灣已轉型成服務業為導向的先進經濟體。但十幾年來，台灣的服務業生產力持續低落，都是一些傳統勞力密集型的中小企業，提供的是低就業、低工資的工作，人均附加價值低，是造成當今經濟發展遲滯的主因。

現代化的服務業，包括觀光、休閒娛樂、餐飲住宿、醫療保健、教育、生產性服務業如技術諮詢、通路與物流等。這些服務業，不但附加價值高，更重要的是，如果具有在地化和無可取代的特色，將可成為具國際面向的服務出口產業，不僅有跨產業的外溢關聯效果，更是創造就業的泉源，未來應積極發展。

其次，針對青年就業的問題，政府應多提供客制化的課程，鼓勵學生至海外實習。例如台灣在大陸發展流通服務業，就需要大量台灣人才，政府若能協調這些企業提供在學生至大陸實習的機會，將有助於提升青年國際觀與職場競爭力，台灣也可以成為人才培訓總部，定期讓這些人回來受訓，回來消費，企業也可以回台上市，活絡台灣經濟。而且，更多的青年在國外工作，也能緩解國內的失業狀況，形成良性循環。

青年的失業與產業缺工的問題並存，台灣 97% 的大學錄取率，但基層的服務業以及高科技業第一線的生產者還是面臨缺工問題，例如台灣是精密機械出口大國，過去很多專科或技職教育的畢業生投入這行業，但現在大學生都不願去做黑手，導致人力缺口很大。因此，一方面台灣產業的升級轉型很重要，因為只有產業升級，我們大學畢業生進入職場的薪水才會高。另一方面，教育改革工作必須立即著手進行，德國有 60% 的學生選擇雙軌教育來取

代傳統的學術教育，每年培養 150 萬人，有效解決青年的就業問題。因此，台灣的技職教育有恢復的必要。

最後，有關職業訓練與失業保險，與會學者建議應隨著失業者不同的職位、技術與教育程度而有所調整。尤其是中階技術者或主管階級，因為有儲蓄，反而需要較多的職業訓練，失業補助不需要很多。

## 二、「全球經濟危機對我國物價問題影響探討」座談會

### (一) 全球經濟危機對物價問題影響

根據與會學者提供的資料顯示。1973 至 1974 年的第一次石油危機，物價共上漲 59.6%，但可支配所得除了第四分組上漲 58.2% 之外，其他組的增幅都大過物價上漲率，尤其最低所得 20% 的家庭增加 66%。1978 至 1981 的第二次石油危機，物價共上漲 52%，但最低與最高所得 20% 的家庭，可支配所得分別成長 69.3% 與 70.5%，都大過物價上漲率。由此可知，第一、二次石油危機因為民眾的薪資調整的幅度大過物價上漲率，所以對經濟的衝擊較小。

另觀察近 30 年經濟成長、物價與家庭可支配所得。以每十年做比較，1980 至 1990 年，五等分位的家庭可支配所得的成長都大過物價上漲，1990 至 2000 年也是如此。到了 2000 至 2010，這十年經濟平均成長為 3.9%，但所得最低的 60% 的家庭，可支配所得都是負成長。顯示最近十年雖然經濟成長，薪資卻沒調整，因此扣除掉物價上漲後，可支配所得是負成長。

此次全球經濟危機之後，雖然各國都採取寬鬆貨幣政策，但因為經濟衰退所造成的需求不振，所以沒有造成真正通貨膨脹，有的只是因季節因素導致物價短期上漲。因此，整體而言，台灣的物價問題不大，關鍵還是近年來薪資不漲。

### (二) 我國改善物價問題之因應策略檢討，及如何降低通貨膨脹預期

與會學者指出，目前政府所採取的穩定物價措施，例如：查緝聯合壟斷或不法囤積、監控市場物價、成立抗漲專區等等，並未從源頭去解決問題，所

以效果不大。而目前的物價指數並無法真正的反應物價，應加以檢討。近期因為部分產品供給短缺，造成物價上漲，但因為經濟衰退，導致需求不振，所以平均起來物價可能沒有成長，但實際上民眾的生活壓力卻更大。

另外，行政院每星期召開物價小組會議，總共訂了兩百多項的查價項目，這樣的作法失去了焦點。應該關注在幾項重要的民生物資例如泡麵、沙拉油、奶粉等，同時要求廠商提供成本結構，如果訂價不合理，可進行道德勸說。

在消除通貨膨脹預期方面，第一次石油危機時，國內石油價格的調漲不僅延後，且調幅偏低，造成民眾物價膨脹的預期心理，搶購民生物資，導致 63 年物價大漲 47.5%。第二次石油危機時，政府改弦易轍，隨時反映成本，排除了預期物價上漲心理，結果 CPI 上漲較第一次緩和。因此未來政府在因應各項經濟危機時，要採取果斷的措施，適時的「以價制量」，以消除民眾對通貨膨脹的預期。

### （三）穩定我國物價之具體建議

台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。因此，與會學者建議成立 50 億美元平準基金，只要國內的某項產品的價格比國外貴 15% 到 20%，就運用平準基金從國外進口，藉此穩定物價，並打消國內投機炒作、哄抬的行為。此外，政府可考量針對部分民生物資例如：原油、小麥、玉米等等，提高其安全存量至某一水準之上，以因應國際能源與原物料價格的劇烈波動。

此外，台灣的物價上漲有其季節性因素，農委會可在台灣重要的穀倉或是蔬菜產地，建立冷凍倉儲的設備，或是給予農民資金或技術的協助，以加強產量之調節，穩定蔬菜水果價格。其次，可建立緊急應變措施，遇到颱風季節或預期蔬菜可能短缺時，即早向鄰近國家進口。同時，台灣的農業政策必須調整，因為目前國內有大面積的農業休耕，可是又面臨農產品供需失調的問題。因此，如何活化休耕農地，讓廢棄的農地有效利用，並輔導農民種

植高值的產品，是農委會必須思考的。

另一方面，台灣面臨長期結構性的問題，因為去年台灣進口 2,800 億美元的產品，其中 600 億美元是能源，所以國際能源價格對台灣物價影響甚鉅，因此應降低台灣對能源的依賴，例如推動再生能源、節能產品、智慧電網等，以減低國際原物料價格變動的衝擊。

除了穩定物價水準，更重要的是提升台灣的整體的薪資水準，這當中，擴大公共投資是最有成效的。但我們看到，2012 年 4 月份行政院提出了多項都市更新計畫，迄今都未落實，而包括像台北車站周圍土地、台鐵南港機場的活化與利用，更是談了幾十年都沒有進展，如果要改善經濟，這些都要加速進行。而遇到政府財政困難，可以考慮類似菸酒公賣局、台糖公司等公營企業的上市，以籌措財源。

### 三、「全球經濟危機對我國所得分配問題影響探討」座談會

#### (一) 全球經濟危機對我國所得分配問題影響

全球經濟危機對我國所得分配造成嚴重影響，因為各國為拯救經濟就利用貨幣政策把利率壓低，導致很多靠利息收入的人受影響，而懂得借錢賺錢的人例如：炒作房地產，就不斷累積財富，因此對所得分配衝擊影響很大。

另外，從綜合所得的概念來看，薪資所得雖然是我們所得重要的部分，但還會牽涉到利息所得、股利所得、財產交易所得，以及租金收入等等。自 2008 年金融海嘯以來，造成失業或是薪資沒有成長，讓我們所得分配惡化。但是對於財產所得，我們的稅制設計不容易課到高所得者的稅，也會造成稅後所得分配惡化。

#### (二) 經濟危機下，改善我國所得分配問題之因應策略檢討

與會學者認為，所得分配惡化與過去以來錯誤的產業政策有關。過去促進

產業升級條例時代，用租稅補貼的概念讓科技產業一枝獨秀。但是產業享受了補貼，並沒有提高競爭力，最後淪於代工，一旦遇到全球不景氣，壓縮獲利後就衍生出一堆問題。因此，我們的產業政策應該改弦易轍，以改善所得分配。

從租稅面來看，目前直接稅的比重已經提高到 65%，但沒有讓所得分配更公平，所以稅制去努力改善的空間還很大。政府移轉性支出對所得分配的改善大於政府的稅制，但這當中可能有不當的補貼需要檢討，例如：地方政府有關彩券的盈餘都沒有好好利用，造成急需要援助的人拿不到錢。而台灣有些補貼政策更對所得分配造成逆向的影響。例如：油電價格偏低，就是變相補貼用油用電的大戶。其次，台灣高等教育的學費很低，但是有機會念國立大學的學生，家庭背景都比較好，所以學費的補貼，反而是補貼到高所得者，這也都隱含造成所得分配惡化。所以這些補貼政策都要檢討，尤其造成所得分配逆向影響的，要優先檢討。

在教育政策方面，根據教育報酬率和教育對工作收入不均度的影響，1976 年約 0.04，到了 2006 年已經接近 0.18，顯示教育對所得不均度之影響遞增，要脫離貧困還是要多教育。然而從家戶所得五分位觀察，在 1986 年只有家戶所得最低的 20%是負儲蓄，到了 2006 年家庭收入最低的 40%是負儲蓄，表示窮人必須借錢唸書，越借越多，持續惡化。所以台灣教育政策必須要檢討，不然所得分配會越來越嚴重。

### （三）改善我國所得分配問題之具體建議

經歸納與談人的相關意見後，可分為四大政策建議：第一、產業政策；第二、教育政策；第三；社會福利與社會安全政策；第四、財稅政策。

在產業政策方面，創新是驅動國內經濟成長的重要動力，如果能給予產業創新的力量，將能進一步創造就業，並改善民眾所得。而盤點國內產業的利基，文化創意、觀光、精緻農業等都是未來可發展的重點。另外，服務業可吸納較多的就業機會，但國內服務業的發展未能獲得重視，且行政部門多站在管制或管理的立場，使服務業發展受到限制。未來，各部會應就其主管之服務業部門，思考如何發揮最大的經濟效益，同時提升該產業的服務品質，

如此才能降低失業率，並提高薪資，進而拉近所得差距。

在教育政策方面，包括如何縮短城鄉差距，如何針對經濟與社會弱勢家庭子女的提供進入大學的機制、管道與誘因等都須思考，因為教育是創造社會流動最具成效的工具。目前教育部在思考學費合理性的問題，如果能對經濟弱勢的家庭，有很明確的配套措施，社會的接受度就會提高。

在社會福利政策方面，金融海嘯後，有些家庭受到景氣衝擊較大，如何針對弱勢、單親、邊緣戶給予較多的協助，現金或食物，集結各部會集思廣益是很重要的，目前各部會各自為政，恐流於錦上添花，應集結各部會資源，真正協助弱勢。同時，政府過去利用政府支出移轉來縮短貧富差距有貢獻，但應該思考要讓財富配置上更有效果，讓真正的弱勢者得到照顧，不要造成資源浪費。

在財稅政策方面，應建制更公平合理的稅制，讓高所得者合理的納稅。目前實價登錄讓賣方市場的資訊不對稱消除，對房價有抑制的效果，接下來希望能以實價登錄為基礎，對不動產交易實價課稅，讓綜合所得中的財產交易所得的稅制合理化，對所得分配也會有明顯改善。此外，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重。如果有誘因機制，讓地方政府自食其力，讓高所得者的財產稅合理化付諸實行，一方面改善財政，一方面對所得分配的改善有幫助。

#### 四、「全球經濟危機對我國社會保障問題影響探討」座談會

##### (一) 全球經濟危機對我國所得分配問題影響

根據 OECD 跟 ILO 的報告，2009 年金融海嘯後引起全球的工作危機(Global Job Crisis)，這就使得社會安全網受到侵蝕，特別是一些族群，例如失業、工作貧窮，以及不穩定就業等等，台灣目前也是針對這群最脆弱的族群來加強輔助。但這當中最大的問題，就是有一群人就是沒辦法被保障到，例如：非典就業、臨時工、部分工時等底下階層的人，也就是工時很長、工資很低，沒辦法溫飽的這群人，所謂的工作貧窮者。

工作貧窮者是一群很需要幫助的民眾。雖然社會福利預算不斷增加，但有



些人一直拿不到，例如：老人的福利一直增加，但是這些工作貧窮的人口，還未到這個年紀，所以得不到保障，這就是新貧、近貧，或是工作貧窮者的處境，政府需要思考如何來協助他們。

此外，在經濟危機之下，我們可能忽略到一般性的勞工，而只是聚焦在弱勢。因為經濟危機的影響可分為立即與中長期的的衝擊，直接衝擊的影響是政府社會安全網已經保護的，保護的範圍是否要擴大解釋有討論的空間。更應該擔心的是中長期的衝擊，就是退休的保障機制。

## （二）經濟危機下，我國社會保障政策之實施成效與檢討

因應 2008 年金融海嘯對個人以及家庭的衝擊，政府針對了包括《兒童及少年福利法》，《身心障礙者權益保障法》，《特殊境遇家庭扶助條例》，《社會救助法》，《老人福利法》，《國民年金法》以及《農保條例》等進行修正。也推出了工作所得補助方案、馬上關懷急難救助方案、長照十年計畫、居家身心障礙者維生設備用電補助計畫、復康巴士油價差額補助計畫、充實地方政府社工人力配制與晉用計畫、單親家長培力計畫、調高低收入戶生活補助、調高社會福利八項津貼及老農津貼、「平民銀行」、「以房養老」計畫等等。

在成效方面，與會者認為社會福利政策普遍存在中央與地方之間的落差問題。因為從地方的調查發現，中央政府很多的政策，社工其實不清楚，如果政府部門間的介接已經有困難，與民間的介接難度將更大。例如：很多中產階級也符合社會福利補助的資格，但因為不是社工審核，所以無法有足夠的彈性去認定，加上有些地方政府主管福利政策的官員都是非專業，所以雖然福利很多，但落實還是有落差。

此外，就是民眾感受的問題。目前五等分貧富差距為 6.17，較前一年 6.19 下滑，失業率回到 4.3 左右的水準，但跟民眾的感受有落差，這當中是否媒體有刻意放大，或是數據不能完全反應出事實、真相，比方說貧富差距一般是用五等分位比較，如果是用十等分就會不太一樣。所以用怎樣的數據、指標來解釋現象會有所不同。另外，政府的努力是看的到，對於弱勢也有很多的協助，但還是有努力的空間。

### (三) 提高我國社會保障之具體建議

與會者認為，目前社會福利的支出佔中央政府總預算的比例是有逐漸上升，2013年社福支出佔比上升到22.6%，加上退休給付等，廣義的社福支出達到三成，但是賦稅負擔率12.8%，整體而言還是低，這可能牽涉到文化，加稅可能影響到政權。未來，隨著老年化社會來臨，賦稅負擔率應該要往上增加。

另外，我們有不少福利補助的方案，審查的方式都是以目標能否落實、產生效益，服務人次等作為主要的參考面向，但是服務人次不一定能真正代表民眾感受，或許可以在相關補助審查方面，對效益指標的要求進一步的提升。同時整合現有體系，務求判斷的指標簡化與一致化，以精確評估社會保障政策的效益與公平性，

目前的低收入戶加中低收入戶是2.4%的戶數，2.6%的人數，跟原本估計3.7%有落差，應讓民眾多瞭解如何申請，同時加強跨部會整合協調，並結合民政系統的里長、鄰長加強宣導，讓比例再提升。

金融海嘯期間辦理的工作所得補助方案，與會者建議可以延續。因為低收入戶加中低收入戶達成目標值3.7%，但還是有一些屬於比較新貧或近貧的民眾需要幫助，因此是不是有可能建立一套機制，就像之前的基本工資調整有個條件，只要經濟或失業率到達一定的標準，就自動啟動。

在全球經濟危機之下，社會保障必須要有分層的思考。因為碰到危機，對社會群體不會是同等效應，所以可能需要分區域，分性別、分種族、分行業去思考社會保障到底是要保障對那一部份人。尤其，受經濟危機影響最大的是在社會階層流動(floating)的這群人，經濟好時脫離貧窮，經濟不好時就因為失業或非典型就業，就落入貧窮，而這群人士在既有的社會救助體系中無法涵蓋的，我們該如何處理，值得思考。

台灣的全民健保，各方讚譽有加，但是應該正本清源，用家戶總所得的方式來計費，因為補充保費是課到經濟中等的打工族，真正有錢人抽不到，這是完全不公平的制度，未來可能政府有責任在最短的時間內整合財政跟健

保的資料庫，用家戶總所得來做修正調整。

此外，韓國 2009 年所得稅法修正已經隱含有負所得稅的概念，新加坡近期的修正也朝這方向，美國已經實行多年，這是協助工作貧窮者最好的做法，台灣之前也有提出這樣的概念，但之後沒有落實，問題何在，值得檢討。

## 第二節 專家深度訪談

本研究團隊於計畫研究期間，分別針對相關部會如勞委會、經建會、青輔會、內政部，以及相關學者、立法委員、社福團體及產業界代表等合計十位專業人士進行訪談。希望藉由與上述人士之交流，得到有關金融危機對失業、物價、所得分配、社會保障等的影響，政府的因應策略成效與檢討，以及相關的具體政策建議等寶貴意見。有關各深度訪談者之主要觀點與政策建議歸納如下（深度訪談記錄詳見附錄）：

### 一、全球經濟危機對我國經濟與社會層面之影響

#### （一）失業問題增加，青年失業與薪資問題尤應重視

台灣為高度出口導向的經濟體，一但全球經濟不振，就會造成台灣經濟衰退，並進一步影響就業。尤其台灣的就業市場面臨結構性的問題，目前台灣的失業人口約4、50萬，但有部分廠商卻抱怨沒有中低階的技術或組裝的人力，另一方面大學生供過於求，所以20-24歲的失業率最高，高達12%到13%之間。因此，台灣本身就業市場有結構性問題，加上經濟不景氣的影響，對台灣的就業衝擊更大，尤其青年的失業率很可能創下新高。而薪資水準無法提升更值得重視。

#### （二）經濟危機下，近貧族(near poor)之衝擊最大

全球經濟危機除了造成失業人數增加，對於社會底層的工作者影響更大。因為台灣的中產階級很多，中產階級有儲蓄所以能承受，而符合社會救助法的低收入戶族群，政府會給予協助。因此，影響最大的是近貧族(near poor)。近貧不是貧窮，絕大部分有工作，只是薪資水準是低的，沒有太多儲蓄與資產，所以受到衝擊最重。其次，經濟危機會影響民眾對未來的規劃與

想像，加上年輕人存款較少，所以結婚、生子的意願會下降。長期而言，未來台灣社會將更趨於少子化與高齡化，政府社會福利的負擔就會加重。另外，民眾對社福團體的捐助也會變少，因此對社福團體造成更大的壓力。

在物價方面，油電價格調漲後，帶動相關物價的上漲。物價波動對一般民眾的影響甚鉅，所以政府要有平穩物價的決心，例如調降奶粉的關稅，但奶粉價格卻沒有下降，政府此時就應該積極處理。整體而言，物價會隨著經濟發展而上漲，但政府要讓民眾感覺到穩定物價的決心，尤其關乎民生問題，更應該積極處理。

### （三）貧富差距逐漸惡化

全球經濟危機對於台灣所得分配的影響可由台灣財富集中的程度看出端倪：依據「億萬富翁指標」(The billionaires index) (詳閱Ruchir Sharma, 2008)，台灣以百分之十二點二的比率排名第三，僅次於俄羅斯和馬來西亞。該指標以一個國家身價超過十億美元（約二百九十九億台幣）富豪的總資產淨值，占國內生產毛額（GDP）的比率做為衡量。此一數據說明台灣財富集中的程度，不但比已開發國家美國的百分之十點六還高，也遠高於南韓的百分之四、中國大陸的百分之二點九。此一數據隱含的意義是社會結構穩定性正面臨嚴重的挑戰：一方面是中下階層家戶所得惡化；另一方面企業反對重分配(包括證所稅、調健保費、奢侈稅、實價登錄等)的意見導致政府施政困難。其結果是經濟危機後造成貧富差距的擴大，而政府的因應措施卻也無法縮小貧富差距。

### （四）少子化、老年化之結構性問題亦應重視

全球經濟危機除造成立即性的衝擊如經濟衰退、失業增加等，有些結構性的問題也必須面對。例如台灣人口結構的改變，導致少子化、老齡化的問題，這些問題已經存在一段時間，只是過去沒有爆發，而且這不僅是經濟問題也是社會問題，如果景氣好一點，相對剝奪感會低一點，可是隨著2008金融海嘯，以及之後的歐債危機排山倒海而來，導致問題不斷爆發開來。因此，未來政府任何政策的規畫，都必須考量人口結構改變的事實，例如台灣的勞工與公教人員退休問題，政府就需積極面對。

## 二、我國應對經濟危機所採取之因應策施成效與檢討

### (一) 就業輔導措施之成效與檢討

經由訪談得之，目前勞委會輔導就業的措施包括：職業訓練、就業服務、輔導創業、多元就業的媒合，開發新的職缺、推動企業求才速配計畫等。在多元類別職業訓練方面，2012年1至8月底止訓練38,219人，2012年訓練55,933人，就業率達到58.23%。但勞委會希望未來能結合訓練與就業服務，以追求學、訊、用結合，提高就業媒合率，像去年就業率只有58.23%，還有很大努力空間。

另外，目前在職生有補助三年五萬的職訓課程。18到29歲的年齡層有兩年十二萬的補助，但目前職業訓練的經費是從就業安定基金出來的，未來應檢討以編列預算的方式支應。其他政策成效方面，勞委會推出的「企業求才速配計畫」，歷年求才僱用人數，2009年115萬人，2010年149萬人，2011年155萬人，2012年1月至7月97萬人，成效逐年增加。針對身心障礙者與特定對象的就業輔導方面，亦有相當成效。

整體而言，台灣的勞動市場有其結構性問題，勞委會的職責在於輔助就業，真正能創造就業機會的是經建部門，因此包括經建會在內，在金融海嘯期間推出了擴大公共建設計畫，近期亦推動台商回台方案以及自由經濟示範區，即是希望吸引投資、帶動就業，進而提升就業者薪資。其實，政府已經提供完整的措施，有時候是求職者本身的問題，因為很多是就業技能不足就要來參加訓練，有些人寧願啃老，或是想要做輕鬆愉快的工作，這是社會風氣的問題，需要長期的措施。

在協助青年就業方面，青輔會整合教育部、經濟部、勞委會等各部會的資源，提出52項計畫包括：培訓就業、創業、提供創業貸款、就業媒合、針對長期青年的就業促進等，同時加強到各大專院校宣傳，讓大三、大四對相關政策的認知率從10%左右提高到60%。另外，青輔會也參考了國外做法，例如青年職場體驗、建教合作、公部門見習，就是類似德國的最後一哩路的做法，對提升青年的就業競爭力很有幫助。根據統計98、2010年20-29歲平均失業率分別為10.61%、9.84%，2011年1至11月則為8.89%，青年失業率逐

年下降。

## （二）社會保障措施之成效與檢討

2008 年金融海嘯發生後，政府推出「關懷弱勢方案」，以降低經濟情勢變化對弱勢民眾的影響。至 2009 年，又增加了青年成家方案，發放消費券，以及長期照顧十年計畫等，以擴大對弱勢群眾的照顧。加以 2010 年社會救助法的通過，納入中低收入戶的規定，以及 2011 年國民年金法的修正，擴大國民年金適用範圍等措施，確實給予弱勢者更多協助。以工作所得補助方案為例，兩階段的計畫合計受惠約 55 萬人，執行率接近 100%，有效減緩金融海嘯對近貧族的衝擊。

然而，根據學者意見，仍有部分需要改進之處。例如：對於社會福利保障者的資格審核，可能因為行政效率的緩慢而延宕，對於真正有需要協助的人，緩不濟急。其次，政府的社會救助措施，與長期的社會保障制度之間是不是有很好的接軌。例如：「馬上關懷專案」領完一筆 1 到 3 萬的救助金之後，接下來是否有持續追縱，是否有協助這個家庭改善生活，以及如何與現行的社會救助體系接軌，都應做好規畫。<sup>25</sup>

三、台灣的社會福利存在縣市間的差異。台北市做為首都，不管人力與預算都是最充裕，政策規畫與執行的能力最好。但到了其他縣市，就取決於各縣市首長對社會福利的重視程度，造成縣市間有很大的落差。

另外，目前不動產抵押貸款制度在推動之中，但目前金融業者參與的意願並不高，主要原因首先是銀行員沒有誘因，因為貸款發出去，三、五年後看不到房子可以收回來，其次有道德風險，要貸給老人的年限多長，是終身還是五、十年，第三是產權屬於誰的，以及如何鑑價的問題等等，未來都應設

---

<sup>25</sup>依據內政部馬上關懷急難救助實施計畫規定：經通報申請之個案，除依訪視評估結果審核認定，給予現金救助外，該計畫並明定有「經開案之個案如有其他需求，直轄市、縣（市）政府應轉介相關社會、衛生、勞工或教育等體系申辦相關福利事項。必要時，得結合民間資源協助之」之轉介服務規定，將訪視結果之個案就業、就醫、就養、就學及其他救助等需求，轉介並協助申辦，將其需求與有關體系接軌，有關個案轉介服務並需填載於個案認定表內。顯見該方案針對受協助之對象已完善之追蹤機制。

法處理。<sup>26</sup>

### 三、因應未來經濟危機之具體政策建議

面對金融危機專家，學者專家提出不少具體的政策建議。

在整體性的建議方面，首先、政府推動政策要掌握正確時機；第二、要加強論述與宣導。例如台灣的消費券很成功，GDP 增加 0.3 到 0.6%，但在國際上的能見度不高，應加以宣傳。第三、政府要加強引進民間的資源，並且鬆綁相關政策。第四、經濟危機的衝擊來得又急又快，所以政府的決斷力、執行力以及協調力都要加強，才能有效減緩衝擊。第五、就業、物價、所得分配與社會保障等問題相互糾纏，並非單一部會能力可解決，因此加強部會的橫向協調、連繫與整合有其必要。

在改善就業問題方面，第一、建置、運用職能基準及結合訓練品質評檢意見，提升訓練品質。第二、強化連結研、訓、檢、用，依產學需求發展勞動力。第三、持續推動定額進用措施，持續以身心障礙者權益保障法定額進用規定來保障身心障礙者之工作權。在解決中年失業方面，可行之具體方法為：第一、整合非都會區之勞動力，給予職能訓練，針對老年、殘障之社區照護需求，提供人力服務。第二、針對普遍設立的高等教育機構，引進非都會區之過剩勞動力，擔負住宿環境之清潔管理任務。針對青年就業問題，建議可設立追蹤協調機制，對於從學校畢業即失業的人進行追蹤，其次可召開「全國青年就業座談會」，針對各部會相關計畫進行盤點與考核，加強政府部門的跨域協調與整合。

在社會福利與社會保障方面，首先，政府應扮演購買者(buyer)及公正的裁決者的角色，並做好政策規劃與資源分配。其次，要降低福利依賴的情形，對於家庭收入狀況不可逆者，例如：隔代教養家庭，可長期給予救助；對於

---

26不動產逆向抵押貸款制度試辦方案已於 2013 年 2 月 26 日行政核定，初期規劃辦理模式包含：(1) 試辦模式採公益型態，由政府出資；(2) 試辦對象為 65 歲以上單身國民擁有不動產，無繼承人，且因不動產價值超出社會救助規定，致未能符合社會救助者；(3) 試辦規模 100 人；(4) 試辦地區包含臺北市、新北市、臺中市、高雄市等，或其他有意願參與之縣市；(5) 支付年限最高 30 年，按月給付，並得變更或延長支付年限。藉以累積試辦經驗，未來再檢討評估逐步擴大服務對象之可行性，增加老年經濟安全保障，安定老人生活。

家庭結構可逆者，例如：有就業能力的中壯年，政府應給予輔導或訓練，提高其就業能力，提早脫貧。第三，中央政府的應降低不同縣市間社會福利的差異，不能讓縣市間「富者越富、貧者越貧」。另外，預防與支持性質的服務，比事後補救的「殘補式」措施更好，因此政府可借鏡日本「社區家庭支援中心」的經驗，根據該區域的人口特性，將社會保障社區化，並整合兒童、身障、老人等層面之社會福利措施，以就近協助有需要的人。

### 第三節 專家座談與深度訪談關鍵問題探討

經由前兩節針對本研究計畫期間舉辦之專家座談會與深度訪談進行重點匯整後，以下以就業、物價、所得分配以及社會保障等，分別針對專家學者提出之關鍵問題進行探討：

#### 一、就業問題

經濟危機的發生頻率與時間都延長，從勞動政策來看，不但要短期救急，還要長期救窮，兩者並重。在經濟危機發生時，失業問題尤其嚴重，其中，青年失業與薪資未漲的問題，最值得重視。青年失業是各國都面臨的問題。目前討論青年失業的問題還侷限在 15-24 歲，但隨著求學年份的延長，25 至 29 歲年齡層的失業也快速上升，所以討論青年失業問題，年齡層應該隨著學歷而延伸到 29 歲。在中高齡失業方面，45 到 64 歲失業週期最長，這個年齡層的長期失業勞工特性應該再深入了解，才能減輕主要工作年齡的失業壓力。

主管勞動市場的勞委會職責在於輔助就業，勞委會輔導就業的措施包括：職業訓練、就業服務、輔導創業、多元就業的媒合，開發新的職缺、推動企業求才速配計畫等。就政策的多樣化與努力程度而言，已經不輸先進國家。至於協助青年就業方面，青輔會整合教育部、經濟部、勞委會等各部會的資源，提出 52 項計畫包括：培訓就業、創業、提供創業貸款、就業媒合、針對長期青年的就業促進，加強到各大專院校宣傳，另外推動青年職場體驗、建教合作、公部門見習等作法，都和先進國家（例如德國）的作法相去不遠。

輔導就業部份相關部會已經推出各種政策，而真正能創造就業機會的是經建部門，因此包括經建會在內，在金融海嘯期間推出了擴大公共建設計畫，近期亦推動台商回台方案以及自由經濟示範區，即是希望吸引投資、帶動就



業，進而提升就業者薪資。

近年來的現象是低技術層次工作者的失業率隨著景氣而波動，但是高等教育程度工作者面臨經濟波動時，失業率通常只升不降。這是來自產業結構的問題，也值得從產業政策的角度深入討論。

面對經濟波動的勞動市場機制，包含創造工作機會、強化失業保險給付、強化雇用安定、津貼補助、擴大職業訓練、強化勞動條件、強化失業者的輔導等等。台灣面對經濟危機的勞動市場機制，並不比先進國家來得差；美國的勞動主管當局就對台灣的短期就業措施有很高的肯定，所以美國有些州也在推短期就業。

勞工就業需要由總體經濟政策帶動，只有總體經濟改善，勞動市場才會蓬勃，就業問題才會被解決，所以總體經濟政策是最重要的。目前可積極推動的政策，首先是發展綠色經濟；這是參照德國在近年的發展經驗，可以將綠色經濟做為未來產業發展主軸，帶動整體的就業成長。

其次是積極發展服務業。台灣的服務業生產力持續低落，都是一些傳統勞力密集型的中小企業，帶動經濟成長與就業成長的彈性也不大。如何找出高附加價值，而且具有在地化和特色化的服務業，可以成為重要出口產業，使服務業和製造業結合，帶來跨產業的外溢關聯效果，以此創造更多就業機會。

台灣的青年失業與產業缺工問題並存，看似矛盾，其實這是兩種類型的勞動市場。一方面，青年大量失業是因為學用不配合，台灣 97% 的大學錄取率，大學生畢業後期待的不是基層工作，但是目前的大學畢業生未必升任這些非基層工作機會；另一方面，基層的服務業以及第一線的技術人力還是面臨缺工問題，因為大學畢業生並未受到相關的訓練，對於薪資的期待也高於市場。面對這個勞動市場的矛盾現象，根本的解決之道和教育制度有關。台灣的大專教育在過去二十年來大幅擴張，但是系所建制、師生員額和各項收費，仍多由教育主管當局控制。環顧亞洲其他主要國家的高等教育大幅鬆綁，台灣的高等教育可能需要有大幅度的改變，提升大專畢業生的人力資本與競爭力，才能因應日益頻繁的經濟變化，有效控制青年失業率。

全球經濟危機除了造成青年與中高齡的失業人數增加，對於社會底層的工作者影響更大。台灣的中產階級並不少，中產階級有儲蓄及相當財產，可以承受短期的經濟波動；符合社會救助法的低收入戶族群，政府也會給予協助。因此，經濟變局時受影響最大的是近貧族(near poor)。近貧不是貧窮，絕大部分有工作，只是薪資水準相對低，也沒有太多儲蓄與資產，所以受到衝擊最重。勞動政策要透過在職訓練提升就業力，這些近貧族是最主要的對象。其次，經濟危機會影響個人對未來的規劃與想像，如果未來的不確定性增加，對於年輕人的影響最大，甚至影響他們結婚、生子的意願。長期而言，未來台灣社會將更趨於少子化與高齡化，政府社會福利的負擔就會加重。這些都是勞動政策必須加入考量的。

另一個經常被討論的失業議題和外勞有關。一般大眾和新聞媒體都認為外勞的引進剝奪本勞的工作機會，導致國內的失業率上升。同樣的，本勞和外勞屬於兩個不同的勞動市場，彼此間的互補彈性或替代彈性的方向和規模是實證問題，可能和產業、地區、時間和勞工特性都有關，必須經過嚴謹的資料分析，才能作為政策制定的依據。關於外勞和本勞替代或互補彈性的資料分析，到目前為止仍有不足；建議早日進行深入的資料分析，除了對外勞問題有所釐清，更可藉此調整產業結構，降低失業率。

## 二、物價問題

第一、二次石油危機期間，雖然物價有大幅上升，但是民眾的薪資調整的幅度大過物價上漲率，所以對民眾生活與福利水準的衝擊較小。反觀 2000 至 2010 這十年間，經濟平均成長為 3.9%，但所得最低的 60%的家庭，可支配所得都是負成長，可見最近十年雖然經濟成長，薪資卻沒調整，因此扣除掉物價上漲後，可支配所得是負成長。換言之，在經濟衝擊的期間，物價固然是重要的關注因素，但是與之對照的薪資變動也是重點；如果薪資成長幅度大過物價變動，則物價問題就相對單純，若物價波動但薪資持平乃至下降，這樣就是雙重的問題同時發生。針對這一次的金融危機來看，整體而言台灣的物價問題不大，關鍵還是近十多年來薪資不漲。

目前的消費者物價指數是行之多年的官方版本，四百多個查價項目的加

權平均，不盡然能真正反映民眾對於物價變動的感受。主計總處因此訂定了一個民生物價指數，行政院也召開物價小組會議，總共訂了兩百多項的查價項目，這樣的做法固然更貼近民眾感受，但可能還是有相當差距。可能的建議是直接關注幾項重要的民生物資，例如泡麵、沙拉油、奶粉、米麵等，如果訂價有明顯不合理之處，可進行道德勸說。

根據過去兩次石油危機的經驗，政府在因應各項經濟危機時，要採取果斷的措施，適時的讓成本反映在物價上，消除民眾對通貨膨脹的預期，避免囤積或投機等造成物價更不確定的因素產生。這部份的工作近期已經有改善，政府在能源和民生用品的價格調整上，有更為直接和彈性的作法，如果在調整的時間點上再能有更深入考量，同時對於價格變動後帶來的衝擊效果有明確估計，應該可以讓物價政策更為成熟穩健。

台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。此外，台灣的物價上漲有其季節性因素，農委會可在台灣重要的穀倉或是蔬菜產地，建立冷凍倉儲的設備，或是給予農民資金或技術的協助，以加強產量之調節，穩定蔬菜水果價格。

台灣面臨缺乏自己生產能源的結構性問題。2011 年台灣進口 2,800 億美元的產品，其中 600 億美元是能源，所以國際能源價格對台灣物價影響甚鉅。台灣應設法降低對進口能源的依賴，例如推動再生能源、節能產品、智慧電網等，以減低國際原物料價格變動的衝擊。

綜言之，物價波動對一般民眾的影響甚鉅，所以政府在尊重市場機制的前提下，也要有平穩物價的決心。一個直接的政策建議是針對食與行兩個攸關民生且彈性較小的消費項目，仿照一般的消費者物價指數編列原則，選定更為關鍵的項目作為物價指標的計算標準；這樣估計出來的物價指數，由其變化方向與組成可以分析成因，不僅可以解釋物價變動的由來，與民眾的感受貼近，也可作為政府施政的指引。

### 三、所得分配問題

全球經濟危機對所得分配造成嚴重影響，不只是有些人失業或收入沒有成長，而是各國為拯救經濟都採用寬鬆貨幣政策把利率壓低，導致很多靠利息收入的人收入嚴重縮水，而懂得借錢賺錢的人更可藉此累積財富，加上與之相關的利息所得、股利所得、財產交易所得，以及租金收入等等，因此金融危機對所得分配衝擊影響很大。另一方面，台灣的資本利得稅偏低，尤其是住宅價格上漲帶來大量的資本利得，但是我們的稅制設計不容易課到資本利得稅，也會造成稅後所得分配惡化。

台灣目前並未進行有關家戶財富的調查，因此也缺乏財富分配不均度的指標。不過，有一個「億萬富翁指標」(The billionaires index) (Ruchir Sharma, 2008)，該指標以一個國家身價超過十億美元(約二百九十九億台幣)富豪的總資產淨值，占國內生產毛額(GDP)的比率做為衡量。根據該指標，台灣以百分之十二點二的比率排名第三，僅次於俄羅斯和馬來西亞。美國的指標是百分之十點六，南韓是百分之四，中國大陸是百分之二點九。此一數據揭示的意義是，台灣社會結構穩定性正面臨嚴重的雙重挑戰：一方面是所得不均度惡化，另一方面是財富加速集中在有錢的少數人。

政府移轉性支出對所得分配的改善固然有明顯成效，但是廣義的移轉性支出可能有不當的補貼，需要再檢討。例如油電價格長期偏低，就等於補貼用油用電的大戶。其次，台灣高等教育的學費很低，國立的又比私立的低；這些都是政府補貼。但是，有機會念國立大學的學生家庭背景都比較好，所以學費的補貼是反向的，這樣的政策也隱含所得分配在長期會更形惡化。

再者，台灣目前面臨的所得分配惡化，與長期以來的產業政策有關。過去在促進產業升級條例時代，用租稅補貼的概念讓科技產業一枝獨秀，但是其他產業的發展就不如科技產業，當遭遇全球不景氣時，一般產業的獲利壓縮後就衍生更嚴重的所得分配不均。

針對所得分配不均，政策建議可分為四大類，分別是：產業政策、教育政策、社會福利與社會安全政策，以及財稅政策。

產業政策的重點在於製造業與服務業的創新與結合。台灣的服務業雖然在GDP的佔比將近70%，但是發展未獲足夠重視，且行政部門多站在管制

或管理的立場，使服務業發展受限。建議各部會就其主管之服務業部門，思考如何發揮最大的經濟效益，同時提升該產業的服務品質，如此可以降低產業別的失業率並提高薪資，進而拉近所得差距。

教育政策的影響緩慢而深遠，重點在於如何縮短城鄉差距，並且要能針對經濟與社會弱勢家庭子女提供進入大學的機制、管道與誘因。教育是創造社會流動最具成效的工具，若能對大專教育就學弱勢的家庭提供明確的輔助措施，才是改善所得不均的長久之道。

社會福利政策雖然在經濟波動的期間，可以給予弱勢、單親、邊緣、失業或中低收入戶較為直接的協助，但是目前台灣的社會福利政策存在著明顯的城鄉差距，城鄉差距原因其一為地方自治，目前內政部為促使各縣市推動各項法定服務措施，可達普及化與多元提供，已積極督導各地方政府分析轄內服務資源需求及規劃資源擴展能量，訂定補助各類服務措施之人力及服務資源發展之措施，並依據各地方政府財力分級狀況協助各地方能積極建置及擴增提供相關照顧服務措施，針對資源不足地區，並優先補助經費發展資源，以調節區域差異。同時透過績效考核或評鑑輔導機制，整體提升全國各地社會福利水準，俾弭平相關差距。因此如何加強落實，同時強化中央與地方間的溝通與協調，並集結各部會資源，在平時和非常時期協助真正的弱勢，應是關鍵所在。此外，政府移轉支出對於縮短貧富差距確實有貢獻，但除了所得的差距之外，後續更應思考的是財富配置的公平性。

在財稅政策方面，應建制更公平合理的稅制，讓高所得者合理的納稅。近期推動的實價登錄，對房價有抑制的效果，接下來希望能以實價登錄為基礎，對不動產交易實價課稅，讓綜合所得中的財產交易所得的稅制合理化，對所得分配也會有明顯改善。此外，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重。如果有誘因機制，讓地方政府自食其力，讓高所得者的財產稅合理化付諸實行，一方面改善財政，一方面對所得分配的改善也會有幫助。

#### 四、社會保障問題

2008 年金融海嘯發生後，政府立刻推出「關懷弱勢方案」，以降低經濟

情勢變化對弱勢民眾的影響。至 2009 年，又增加了青年成家方案，發放消費券，以及長期照顧十年計畫等，以擴大對弱勢群眾的照顧。加以 2010 年社會救助法的通過，納入中低收入戶的規定，以及 2011 年國民年金法的修正，擴大國民年金適用範圍等措施，確實給予弱勢者更多協助。相關方案以工作所得補助方案成效最為顯著，兩階段的計畫合計受惠約 55 萬人，執行率接近 100%，有效減緩金融海嘯對近貧族的衝擊。

根據此次的經驗，未來若有類似情況而需相關政策推動，有以下幾點值得改進：1. 對於社會福利保障者的資格審核，可能因為行政效率的緩慢而延宕，對於真正有需要協助的人緩不濟急，建議建制更為快速而效率的審核方式，落實政府照顧弱勢的美意。2. 經濟變局發生時的社會救助措施只是短期的，這些接受短期救助的在長期間如何脫離貧困，卻沒有在短期救助的規劃內。例如：「馬上關懷專案」領完一次性的救助金之後，接下來是否有持續追縱，是否有協助這個家庭改善生活，以及如何與現行的社會救助體系接軌，都應持續做好後續規畫，才能使這個政策的真正效果擴大並落實。3. 台灣的社會福利存在明顯的縣市差異。台北市做為首善之區，人力與預算都是最充裕，政策規畫與執行的能力也最好。但是其他相對落後的縣市，需要協助的弱勢家庭應該更多，但是社會福利的規劃與執行程度卻沒有相對提升，也造成縣市間的落差。這個社會福利制度的城鄉差異，是福利政策較少被提及的，也是政府施政應該大力推動的重點。

## 五、人口結構改變問題亦應重視

全球性的經濟危機，除了造成立即性的衝擊如經濟衰退、失業增加、所得不均、社會福利壓力增加之外，台灣社會即將遭遇的結構性問題也必須面對。例如台灣人口結構的改變，導致少子化、老齡化的問題，這些問題正在逐漸累積並將在可見的未來爆發。人口結構改變帶來的不僅是經濟問題，也是社會問題；如果經濟景氣持續維持在高水準，這種結構性的問題也就較不明顯。一旦有經濟危機發生，就會和人口轉變造成共振和擴大的效果，使得相關問題更為嚴重。因此，未來任何政策規畫，都必須考量人口結構改變的事實。

## 第六章 研究發現與政策建議

經濟體的運作反映的是景氣循環。景氣循環不止對一國的經濟體有影響，如果有些大國（例如美國、中國）的景氣波動較大，或是國家之間有區域性連結（例如歐盟），則一國的經濟波動就可能傳遞到其他國家、整個區域，乃至全球都受到影響。1930年代起源於美國的經濟大蕭條，後來傳遞到其他國家，造成歐洲國家的嚴重衰退，或是1997年亞洲金融風暴，使得多數亞洲國家都受到影響，都是典型的例子。2008年起源於美國的金融危機，被比擬為1930年代的經濟大蕭條，同樣造成全球性的影響。在討論經濟危機之後各國對策與我國的因應策略討論的同時，有必要先就各國成長過程做說明，以及各國在此衝擊下經濟社會層面變遷，以及因此所做的因應。本研究旨在討論這種全球性的經濟危機之下，政府的因應政策，研究範圍針對2008的全球金融危機，觀察各國的因應政策與後續效果，以此檢視我國的政策，進行跨國政策比較與對照，並經由評估程序檢討政策的成本效益，最後總結主要國家與我國的政策經驗，作為後續類似狀況發生時的政策參考與依據。

根據資料顯示，過去二十年來我國對外出口的成長，主要集中在大陸和香港兩地；對其他地區的出口佔比和成長皆有限。2009年的出口衰退，普遍存在每個主要出口國和地區；對大陸和香港的出口衰退尤其明顯。美國佔我國的出口比重雖然在大陸和香港之後，但是2000年之後幾乎沒有成長，2009年出口減緩也非常明顯。另一方面，我國自韓國的進口在近年來逐漸增加；韓國已經成為我國第四大主要進口地區。由於我國和韓國產業發展有相當重疊和競爭，主管產業和貿易的各部門應該正視並關注此現象的發展。

我國的工業生產指數和亞洲其他主要國家相比，居於最後一名。這個現象值得有關單位警惕。同樣經歷2008年的金融海嘯，也同時推出各種救急的政策，為何我國的工業生產指數在金融危機發生的幾年之後，反而落後於其他主要國家？這個現象和過去推動的各種減輕經濟危機衝擊的政策有無相關之處？此問題後續應再作深入的分析與探討。以下先就本研究之發現做彙整說明，然後依據這些現象提出政策建議。

## 第一節 研究發現

### 一、關於失業問題的研究發現

#### (一) 其他國家面對經濟危機處理失業問題的經驗

美國在 2008 年的金融海嘯發生之後，面臨大量的失業壓力；參眾兩院在 2009 年 2 月 13 日通過第二次振興經濟方案，兩年內投入 7,870 億美元，全力振興瀕臨蕭條危機的美國景氣，該方案是由參院的 8,380 億美元版本及眾院的 8,190 億美元版本妥協而成，約有 36% 支應減稅、64% 屬於政府擴大支出，估計可保住及創造 350 萬個工作機會。美國也在 2012 年 9 月 12 日宣布將創造百萬以上的製造業就業機會，並將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。由於美國的製造業在經濟危機的過程受影響最嚴重，因此該國的在金融海嘯發生之後，面對大量的製造業失業人口，主要靠製造業創造的就業機會來紓解。

再從德國的例子來看，2008 年底爆發金融危機後，德國主要工業如汽車工業、機械工業、金屬和電子業與化學業均因需求不振受到嚴重打擊，不少企業因為訂單減少，必須以縮短工時或是裁員的方式來面對經濟危機。同一時間，德國企業破產數自 2008 年開始攀升，2009 年破產數達 3 萬 2,687 件，比 2008 年增加了 11.6%，但是以貿易和服務業居多。和美國不同的是，德國的製造業在經濟危機時受創較輕，反而是貿易和服務業受害較深。因此，德國政府先後於 2008 年年底及 2009 年年初提出刺激景氣方案，主要策略是提供銀行融資貸款，鼓勵企業研發，使新創企業獲得補助，並透過折舊優惠鼓勵企業汰換舊設備。另外，還有各種租稅的補貼，用於購車和房屋整修。值得一提的是德國推出的「短期停工津貼」延長給付期限，並投入經費補貼雇主在雇員停工階段之社會保險支出。同時，德國於 2009 年及 2010 年投入 120 億歐元，補助企業提供訓練及在職進修計畫；這些計畫有效減少失業人口的產生，同時以此提升勞工的人力資本，以備未來經濟復甦之後工作機會所需，誠為一舉數得之政策工具。德國自 2009 年推動「短期停工津貼」，領取時間最多為 18 個月。因短工津貼的推動，使得德國企業能在政府的補助下度過危機，同時亦使得勞工因停工所受到影響減少，多餘的人力亦可投入研發與技



術的精進，當景氣一復甦，馬上即可投入生產線的運轉。

中國大陸在美國次級房貸危機所引發的金融風暴下，由於歐美先進國家需求大幅緊縮，導致中國大陸以出口為主要動力的經濟受到影響，經濟成長速度減緩，引發了經濟成長趨緩、出口下降、失業增加等現象。中國大陸面對金融風暴的衝擊，由於外需不振，必須以擴大內需主要實施方針，進而刺激消費、進行產業結構調整與升級，以培養其經濟上自主的能力，避免受國際經濟波動的影響，相關方案如下：中國大陸於 2008 年 9 月 15 日宣布刺激股市和經濟表現的政策，包括存款準備率和貸款利率調降、印花稅減半、以及增加中小企業補貼與出口退稅。2008 年底至 2010 年兩年內需投資 4 兆人民幣「擴大內需，促進經濟成長」十大措施。從 2009 年 1 月起，中國大陸國務院陸續召開常務會議，審議通過了鋼鐵、汽車、船舶、石化、紡織、輕工、有色金屬、裝備製造、電子資訊及物流業等 10 大產業調整振興規劃。

日本屬於出口型國家，經濟成長大部分是依靠出口帶動。然而從 90 年代末期以來，日本就為經濟成長的停滯不前所苦。金融海嘯促使日本出口不斷衰退，2008 年 9 月開始連續第 10 個月持續下降，2009 年 7 月出口下降到 -36.5%，最大跌幅則是出現在 2009 年 2 月的 -49.4%。2009 年全年的出口值比 2008 年衰退了 26.4%。也因此，日本出現大量的失業人口，失業率創下歷年新高紀錄。

為了挽救景氣衰退，日本政府自 2008 年先後實施了五波振興景氣方案，分別是實現安心的緊急綜合對策、生活對策、生活防衛緊急對策、經濟刺激方案，以及明日的安心與成長的緊急經濟對策。另外日本政府自 2008 年 9 月以後實行多項穩定金融措施。

全球金融風暴，韓國是亞洲受創最嚴重的國家，因為韓圜迅速貶值，從 2008 年 9 月的 1100 韓圜兌換 1 美金，短短 2 個月貶值 3 成多，同時面對出口減少與失業增加的壓力，其中以電子業的受創最嚴重。為因應全球金融海嘯危機以及全球經濟不景氣，造成出口驟減，國內金融市場不穩定，導致內需市場萎縮等衝擊，韓國政府 2009 年追加政府財政支出；同時為了維持勞動市場的穩定，推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」

與提供「短期工作機會」等穩定就業措施。針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，韓國政府於 2012 年開始推動促進老人就業的第二階段基本計畫（2012-2016 年），具體作法包括擴大工資高峰制度(wage peak system)以延遲退休和鼓勵自願延長就業、並加強為退休準備的職業技能發展，使潛在的退休人員可以平穩地過渡到他們的第二職涯發展。根據韓國僱傭勞動部發布的僱傭修正案，自 2012 年 8 月起，員工 50 人以上的公司在聘用外國人之前，需優先考慮本國人，以確保失業問題不會進一步擴大，進而增進消費。

## （二）金融危機下我國面對失業問題的對策

2012 年來我國的失業率在亞洲主要國家中最高，只稍低於日本。國際勞工組織警告，受到國際景氣趨緩，全球就業情勢惡化，歐美先進國家恐無法於 2016 年前，回復金融危機發生前的失業水準。這個陳述對於我國而言可能也適用。2011 年我國平均失業率雖維持在 4.39% 的水準，但青年（15-24 歲）失業率都高於 10%。事實上，類似的情形也發生在其他國家，例如受到債務危機影響最大的歐洲國家西班牙青年失業率高達 45%，希臘為 42.9%，愛爾蘭為 29.8%，可見解決青少年失業問題是各國政府須面對的難題。此外，中高齡失業問題雖然沒有青年失業的問題嚴重，但是較麻煩的是，中高齡者通常為一家的經濟支柱，一旦失業，恐將使一個家庭斷炊的威脅。而其因為年紀較高，欲找到另一個工作較為困難，因此失業時間遠較其他年齡層為長。

我國的勞動參與率和其他主要國家相比並不算高；尤其是我國女性勞動參與率一向不高。過去多年來持續提升的平均教育程度，並未能實質反映在勞動參與率的同步上升。此現象部份反映人力資本未充分運用，值得有關單位重視。就業率低落有兩種可能，一是失業率上升，一是提早退休的人增加。如果不是因為就業困難的原因退出勞動力，提早退休的人力其實是人力資本的損失。如何善用這些可能提早退休的人力，從人力資本應用的角度強化人力配置，也是勞動力政策應該多加考量的。

經濟情況大幅變動時，男性就業似乎比女性更容易受到景氣衝擊的影響。過去二十年來女性就業人數的增長幅度都高於男性，而且男性的就業人數成長在 2001 和 2009 年這兩個經濟衝擊年度都為負，但是女性就業都維持

正向成長。顯然，遭遇經濟景氣波動衝擊時，女性就業較之男性就業更為穩定。失業周數一向是以 45 到 64 歲最高，這個年齡層是中高齡，家庭負擔也很重，所以中高齡失業問題值得關注。不過，值得注意的是，2007 年之後，25 至 44 歲的失業周數也在增加，增加的速度跟 45-64 歲的很接近。顯然，主要工作年齡失業週數持續延長，在減少失業的政策上也應隨之因應。

2001 年和 2009 年兩個經濟衝擊年度，25-44 歲和 45-64 歲兩個年齡族群固然就業明顯下降，但是下降幅度最大的是 15-24 歲這個年輕族群。顯然，年輕的就業族群面對經濟的變局最為敏感，這可能也是勞動政策需要特別關照的族群。在經濟衝擊的期間，就業人數的增減幅度和教育程度呈現反向相關的趨勢；教育程度較低的，同時也是較容易受到景氣變化影響的。在保障就業的勞動政策上，應該依照教育程度的差異，對不同族群有不同的關照強度。

根據上述趨勢，可以發現經濟衝擊發生時，工業與製造業受到影響較大，服務業的反應相對較小。農業在此時反而扮演了吸納勞動力的角色，部份從工業、製造業和服務業離開的勞動力，反而投入農業生產。因此，服務業和農業在經濟衝擊期間，可能扮演工業和製造業的緩衝器，吸納了部份工業和製造業釋放的勞動力，某種程度上減輕了經濟變化對勞動力的失業衝擊。

### （三）經濟危機導致失業的特性差異與薪資問題

值得注意的是，男性的失業人數遠多於女性，就變化幅度而言也大致是如此。金融風暴的衝擊對於中高齡族群的失業人數影響最大。晚近的大專以上勞動力增加，受到經濟衝擊的威脅與反應，逐漸類同於較低教育程度的族群。再就失業週數增減幅度的變化來看，變化較大的幾個年度中，1995-1996、2001-2002，以及 2008-2009 三個時期都出現大幅度的失業長度增加。顯然，經濟環境變化時，不僅失業率上升，失業週數也隨之上升。通常，失業率上升比較受到大眾關注，但是失業週數延長的現象容易被忽略；這是主管勞動和社會福利政策當局應該同時關注的現象。

早期男性和女性失業週數並無明顯差異。1995 年之後男性失業期間逐漸高於女性。2000 年之後男性失業期間大幅高於女性，到了 2008 年之後兩性

間的失業長度差異又逐漸縮小。失業長度在性別間差異的擴大和縮小，應該隱含男女性勞工在勞動市場供需的變化，隨著經濟發展程度而有不同。2000年之後 25 歲以上的族群失業週數都超過 25 週，此現象值得關注。24 歲以下的族群失業週數通常較短。綜合上述，不同年齡族群的失業長度有異，隱含促進就業的方案，也應隨著年齡族群而有不同。

另一方面，學歷愈低的失業週數愈長。2008 年金融海嘯造成失業週數再度延長，各教育程度之間的差異變得不明顯；失業週數在不同學歷之間幾乎相同。此結果顯示，勞動市場供需在不同學歷間的差異，在過去期間的差異比較明顯，但是在晚近經濟衝擊下的差異縮小；針對不同學歷族群降低失業期間的勞動政策，現在和過去應該有所不同。失業率的高低固然和勞動市場的就業有關，失業人口若持續找不到工作，可能成為怯志工作者 (*discouraged worker*)，甚至退出勞動市場 (*out of labor force*)，而為非勞動力。也因此，失業和非勞動力的多寡彼此關連。

非勞動力有多種成因，其中，「高齡殘障」和「其他」兩種成因比例，在過去二十年期間持續增加，都提高了 10% 左右。我國人口結構固然逐漸邁向高齡化，但是人口年齡的自然推移，不至於在二十年內增加 10% 的高齡殘障非勞動力。合理的解釋是不易找工作的勞動力傾向於提早退休，至於其他原因的理由是文字紀錄，並未出現在原始資料中。這些現象的深層原因都仍有待更進一步的資料分析。

有關青年就業與青年薪資低迷的問題，本研究發現產業間的缺工與失業問題並存。台灣的大學錄取率將近 100%，但基層的服務業以及高科技業第一線的生產者，還是面臨缺工問題；過去這些工作都是高中畢業的人從事，薪水只要兩萬多，如果現在多數的初入職場者都是大學生，但是多數的工作只需要高中生或專科生，企業當然不願意提供太高的薪水；這是典型學用沒有配合的問題。所以，當前的失業現象，背後的主因是產業沒有升級。唯有產業升級，大學畢業生進入職場的薪水才會高。當然，企業獲利是否有回饋社會也是問題。

再者，政府要站在權衡的角度，很多議題要有社會共識才能執行。例如

外勞問題以前是補充性的原則，以後要不要以替代性的原則思考，需要社會形成共識。另外，勞動政策很多以製造業的思維在思考，但許多服務業的工作不可能八點上班五點下班，所以勞動條件的鬆綁，尤其是針對特定業別來看，可能是之後要考量的。

#### （四）我國政府面對經濟危機時的勞動政策

資料顯示，過去二十年間，低技術層次勞動力的失業率會隨著景氣而波動，但是高教育程度勞動力經過歷次經濟波動，失業持續上升和未見下降。這個現象主要經濟結構改變因素所影響。如果經濟波動持續推升高教育程度失業率，因此形成的結構性失業問題值得關注。各國面對金融危機的措施，不外乎創造工作機會、強化失業保險給付、強化雇用安定、津貼補助、擴大職業訓練、強化勞動條件、強化失業者的輔導等等。其實，台灣勞動主管當局對於失業現象的處理與投入，不會比其他先進國家來得差；台灣失業率雖然最高來到 6% 以上，但之後有下滑，其他國家都還維持在高點。根據了解，美國對於台灣的短期就業措施有高度肯定，因為美國面對失業現象時，大部分是發失業救助，或是透過企業加強雇用，但效果有限；美國近期有些州也在推行短期就業。由此觀之，我國在面對金融海嘯衝擊時推行的勞動政策，有其積極正面功效，但媒體上的正面報導或有不足之處，民眾不易了解政策的主旨，知道如何運用政府政策協助的也不夠多，至為可惜。

## 二、關於物價問題的研究發現

### （一）其他國家面對經濟危機處理物價問題的經驗

金融海嘯發生以來，本研究所關注的幾個主要國家，在物價上都沒有遭遇通貨膨脹的問題，反而是有通貨緊縮的壓力；日本尤其面對嚴重的通貨緊縮現象。也因此，觀察這些主要國家的經驗，經濟危機時的物價問題不在於通貨膨脹，而是通貨緊縮。如何透過政策鼓勵民眾消費，帶動物價的溫和上漲，是面對經濟危機的共通策略。例如，美國為抑制信用緊縮引發經濟衰退，增加市場流動性，美國 Fed 於 2008 年 9 月率先開啟一連串的降息舉動，並以量化寬鬆 (quantitative ease, 簡稱 QE) 的名義，以購買市場債券的方式放出貨幣，目的就在於刺激消費，避免物價緊縮。自 2009 年 1 月 1 日起，德國政

府將個人所得稅最低稅率由 15%調降至 14%，並提高個人所得稅免稅額及調高所得稅課稅級距之上限，減輕民眾所得稅負擔，以藉此鼓勵民眾消費。

中國大陸面對金融風暴的衝擊，由於外需不振，必須以擴大內需主要實施方針，進而刺激消費。中國大陸國務院常務會議中，確定了 2008 年底至 2010 年兩年內需投資 4 兆人民幣「擴大內需，促進經濟成長」十大措施，其 4 兆人民幣投資計劃以鐵路、公路、機場及城鄉電網建設、地震災後恢復重建、農村民生工程 and 農村基礎建設為主。

另外，2010 年日本全國消費者物價指數(2005 年=100)為 99.3，較 2009 年下跌 1.3%，連續 2 年持續呈現負成長，顯示消費市場低迷引發之通貨緊縮情況甚為明顯。2010 年日本全國消費者物價指數(2005 年=100)為 99.3，較 2009 年下跌 1.3%，連續 2 年持續呈現負成長，顯示消費市場低迷引發之通貨緊縮情況甚為明顯。日本政府為刺激景氣，同時擴大住宅建設和房地產開發的融資規模到 2,000 億日元。韓國政府為了刺激消費與投資，汽車個別消費稅調降 30%；調降法人稅與所得稅等，減輕企業與家計單位的負擔。

## (二) 經濟危機時我國處理物價問題的對策

我國近兩年來的物價膨脹幅度相當有限，顯示經濟仍舊不振。另一方面，台灣面臨國際原物料（包括各種能源與大宗進口原料）的價格波動較敏感，部份家戶（尤其是低所得）對物價變化的感受也較為強烈。雖然平均物價的波動有限，但是近年來特定民生用品的價格變化，確實對部份民眾的生活帶來壓力。金融海嘯發生以來，不僅台灣有通貨膨脹的壓力，各國也普遍面對同樣的問題；2011 年美國物價上漲 3.2%，中國大陸漲 5.4%，新加坡漲 5.2%，香港漲 5.3%，南韓漲 4.0%。這些主要國家面臨通貨膨脹的主因之一，是國際物價上漲。

由於國際原物料價格上漲，使得國內的物價也承受很大的壓力，加上今(2012)年年初時制定的油電價格恢復市場機制定價的討論，使得能源價格的波動幅度與頻率加大，物價維持平穩面臨很大的壓力。再者，相對近年來國內薪資漲成長速度，物價即便是緩步上漲，彈性較小的特定生活用品（例如油電、瓦斯、奶粉、蔬果）價格增加，仍不免對一般受薪階級造成壓力，對

於弱勢家庭更是沉重負擔。因此，隨著國際金融危機方興未艾，未來短中期間物價仍有居高不下之疑慮；政府如何帶動國內薪資上揚，同時健全社會福利措施，降低對低收入族群的衝擊，將是重要的課題。

若要貼近觀察與民生需求直接相關的零售物價走勢，除了傳統的CPI之外，應該再搭配核心物價，可以更容易掌握全貌。舉例而言，2007年7月一般民眾感受民生物價大漲，但CPI年增率反跌0.3%，究其原因，係因天候良好，蔬菜水果供貨充裕，致價格分別大跌28.8%及12.7%，加以其權重較大，抵消部分商品漲幅，對總指數影響反呈下跌；但若觀察當月核心物價年增率，則仍呈上漲1.1%，此係自94年4月以來，除了過年份外，核心物價年增率首次大於1%，顯示民生物價已確有上漲趨勢。

過去二十年間升幅最大的是水產品，其次是燃氣和油料費，再其次是蔬菜和水果。這些排除項目通常也是家庭必需的消費支出項目。傳統觀點下這些項目也許是容易出現短期價格波動的項目，但是在全球經濟情況改變，經濟衝擊逐漸變成常態的同時，這些家庭必需品的價格變動，反而可能是家戶更關心的價格變動項目。直言之，核心物價的概念，可能誤導政府有關單位對於民眾物價感受的認知。顯然，關於物價指數的編制，如何可以更貼近民眾真實的感受，是未來相關單位還需要著力之處。

### （三）經濟危機之下物價統計如何貼近民眾所需

主計總處編制的有關居住項目的價格指數變動較小，似乎和台灣高漲的房價趨勢不完全相符。針對居住價格指數相對平穩的現象，可能的解釋是台灣的房價高漲只集中於北部少數縣市，並不是全國性的現象；再者，台灣的房價資料收集並不完全反映市場價格變化，因此居住價格指數的變化可能低估，也不易完整反映家戶居住成本的壓力。

尤其應該注意的是，整體社會的物價波動，對於不同所得分配位置的家戶，帶來的感受與壓力也有不同。根據主計總處的資料顯示，糧食、油電與醫療保健項目的價格變化，對低所得家庭的衝擊較大。這個結果具體說明了，為何社會大眾的觀感和政府數字之間出現明顯落差；主因是政府統計數字的編制方式數十年來都是固定的，但是同一時間我國的社會經濟

(socio-economic) 和社會人口 (soico-demographic) 特性，都已經有了很大的變動，如果統計數字的編制方法一成不變，可能就逐漸和民眾的認知或感受脫節。顯例之一是我國自從 1995 年以來推動全民健保，理論上「貧病相依」的現象已經消除。但是對低所得組家戶而言，醫藥保健項目的價格變化，還是帶來比其他所得階層家戶更明顯的壓力。這個現象值得健保主管當局或社福單位在未來的政策制定上加入考量。

上述這些與民眾生活習習相關的物價變化，雖然在物價指數的編列上沒有個別受到足夠重視，但是主計總處在既有的物價編制範圍之下，已經嘗試提供不同的編制思考，目的也在更忠實反映民眾生活上的壓力與感受。政府機關能有此思考，值得大力肯定。建議未來在此基礎上，可以逐步改進生活物價指數的編制方式，務求更貼近民眾的感受與需要。

若從內外銷品的物價指數來看，內銷品的躉售價格持續上升，2011 年是過去二十年最高水準。過去二十年間的成長幅度超過 40 個百分點，僅僅 2006 年至 2011 年的五年期間，躉售物價就上漲 20 個百分點；這是幅度很大的物價變動。相對來看，出口品的躉售物價指數，2011 年的水準和 1996 年相近，顯示過去二十年間我國出口品的價格，並沒有明顯的提升，直接的理由就是我國的產業結構並未隨著全球經濟的趨勢轉型，以致於我國出口產品的價格一直維持在過去的水準。

由進出口躉售物價的指數變化，可以觀察到我國過去二十年來產業型態面臨的困境：進口物價持續高漲，但出口物價維持相對低水準。這個現象影響不僅止於產業和廠商，同時也及於家庭與個人。顯然，進口與出口躉售物價的趨勢偏離，前者上升而後者持平，這種物價的變化方式民眾雖未必能直接感受，卻也是影響更為深層和廣遠的，產業發展主管當局應該以此為借鑒，積極推動產業轉型，設法縮減進口和出口躉售物價指數之間的差異。

#### (四) 我國在經濟危機之下的物價政策經驗

第一次和第二次石油危機發生時，我國物價雖然有大幅度變動，但是與此同時受雇人員薪資也有所調整，而且薪資調整幅度大過物價上漲率。所以，一般家戶雖然面對高漲的物價，實質購買力其實並無帶明顯的變化，甚至有



些微增加；也因此，石油危機的發生固然對總體經濟產生衝擊，也帶來物價的高張；如果家戶所得維持相對應的成長，對於民眾生活和福利水準的影響就不至於太大。與此對照的是，最近十年我國雖然經濟成長明顯為正，但薪資幾乎沒有調整。因此，扣除掉物價上漲後的名目效果，從實質的購買力來看，我國的家戶可支配所得是負成長，勞動力的薪資也面臨完全相同的困境。顯然，近年來的經濟危機對我國造成的影響，物價問題不是主要的，最重要的還是在經濟發展遲緩、實質薪資下降、所得分配不均這些問題上（這是在焦點座談時，葉萬安委員提出的意見）。1970 年代第一次石油危機，我國政府推行十大建設，當時十大建設總支出金額，幾乎是 1974 年國民所得總額的一半；以這樣的規模來推算，我國目前遭遇的經濟衝擊，如果要仿照過去成功的經驗，透過政府的大量支出來挽救經濟衰退，則政府的支出增加空間還非常之大。

### 三、關於所得分配問題的研究發現

#### （一）其他國家面對經濟危機處理所得分配問題的經驗

經濟危機帶來的衝擊，對於相對弱勢以及低技術者的影響最大，連帶造成所得分配的不均度惡化。美國在金融海嘯之後，為了降低經濟衝擊帶來的分配不均，接受抵押貸款擔保證券以及汽車貸款、信用卡貸款、學生貸款和部分小型企業貸款等擔保證券，提供投資者優惠利率融資。另斥資 500 億美元削減中產階級每月償還金額，減輕其還款負擔，拯救許多屋主免於房屋立刻遭到法拍的困境。德國政府透過育兒津貼的提高、利息所得稅的調降，以及上班通勤費用可免稅等方式，希望降低所得分配不均的問題。

日本政府則是在金融危機發生後，提供居民生活和就業援助，強化醫療、養老金和護理制度，提供養育子女援助等，同時下調高速公路通行費，抑制小麥價格漲幅。另外，日本政府向全國家庭支付上限2兆日元的生活支援定額補貼，一戶四人的標準家庭可領到6萬日元補貼。日本政府在2009年時將失業保險金徵收比率從目前的1.2%下調0.4%；住房貸款減稅將最多扣除額擴至600 萬日元並延長還貸期限。新制度同時提供地方政府可將6,000億日元的臨時財政轉移用於基礎建設等專案。對於3年內有小孩要上小學的家庭,將得到

每個孩子3.6萬日元的特別補助。老年人贈予財產給年輕人時,只要這筆錢是用於購置住房等消費,每年在610萬日元以下的金額都將免除徵稅。這些有別經濟穩定時期的政策,目的都是為了減輕經濟危機所帶來的對於分配不均的衝擊。

## (二) 我國面對經濟危機時處理家戶所得分配的策略與經驗

本研究從家戶可支配所得、家戶總所得,以及受雇員工等三方面,探討我國所得分配差距的問題。研究發現,在家戶可支配所得方面,可以發現1960年代初期每戶可支配所得只有新台幣28,591元;隨著經濟的快速成長,可支配所得也在2000年達到891,445元,成長超過三十倍。不過,2000年之後家戶可支配所得即出現成長停滯的現象。

所得的快速增加也帶來分配不均的問題,Gini係數和Oshima指數(最高和最低所得五分位組倍數),可以清楚兩種不均度指標的趨勢完全一致:所得不均度此倍數在1980年代初期達到最低點,之後則逐年增加,2001年是台灣所得分配最不公平、惡化最快的一年,Gini係數達到0.35,Oshima指數高達6.4;之後雖然稍微緩和,但是到2004年此倍數仍高於6,2009年時達到6.34的高點,是近8年來的新高,同時也是歷史的次高紀錄。如果將政府推動的各項社會福利措施扣除,則貧富差距高達8.22倍,達到歷史新高紀錄,這表示如果少了這些補貼,我們人民的財富是在不斷拉大當中。

另外,可以發現台灣貧富差距最大的紀錄是2001年的6.39倍,以及2009年的6.34倍。從這兩次的高峰可以得知,正好是台灣受到網路泡沫以及金融海嘯衝擊最嚴重的時候,換言之,當經濟景氣嚴重衰退的時候,影響最大的族群並不是富豪,反而所得最底層的民眾。事實上,全球經濟危機對經濟的衝擊,不只是導致失業以及收入成長停滯,而是各國為拯救經濟都採用寬鬆貨幣政策把利率壓低,導致很多靠利息收入的人收入嚴重縮水,而富有階級更可藉此累積財富,加上與之相關的利息所得、股利所得、財產交易所得,以及租金收入等等,因此金融危機對所得分配衝擊影響更為擴大。另一方面,台灣的資本利得稅偏低,尤其是住宅價格上漲帶來大量的資本利得,但是我們的稅制設計不容易課到資本利得稅,也會造成稅後所得分配惡化。

在家戶總所得方面，根據行政院主計總處的家庭收支調查資料 (Survey of Family Income and Expenditure, SFIE)，觀察台灣家戶在過去二十年間的所得變化趨勢。台灣家戶實質總所得從 1980 至 1995 年間是快速成長的階段，15 年間的成長超過二倍半。但是 1995 年之後成長停滯。家戶所得的成長減緩乃至降低，是 2000 年以來的共通現象。然而，總體的國民所得成長率在近十年來還是有相當幅度的成長，並沒有停滯乃至負成長的現象 (除了 2008 年全球金融風暴那一年例外)。顯然，總體經濟的成長並未能完全傳達到每個家戶所得上。若按所得區分，高低所得的成長速度並不同，高所得的成長快，下跌幅度小，低所得家戶的趨勢剛好相反；高低所得的成長趨勢不一，隱含所得不均度的明顯惡化。

在薪資所得方面，根據人力運用調查 (Manpower Utilization Survey, MUS) 從 1990 年以來，以時薪計算的全體受雇人員平均實質工資，除了 1990 年代初期工資有明顯成長之外，後續超過 15 年期間，平均時薪都在 155 至 165 元之間波動，並無明顯的變化趨勢。換一個角度來看，長達 15 年期間的受雇人員平均實質時薪大致維持固定水準，反映的是薪資長期停滯沒有成長。從分配的角度分析，工資水準較低者提高較多，工資水準較高也上升但較少，但中位數維持固定，整個分配應該朝向更為集中的型態。雖然整體薪資的分配變得更為集中，但是缺乏成長可能是最大的問題。另外，對照對照家庭收支調查的全年薪水加總 (包括紅利與年終獎金)，顯然台灣的勞動薪資結構有所改變，雇主為了節省勞健保費以及員工所得稅，可能把員工薪資的相當比例從經常性薪資轉為紅利或獎金。

此外，台灣目前並未進行有關家戶財富的調查，因此也缺乏財富分配不均度的指標。不過根據摩根士丹利全球暨新興市場股票主管夏瑪 (Ruchir Sharma) 提出「億萬富翁指標」(The billionaires index)，該指標以一個國家身價超過十億美元 (約二百九十九億台幣) 富豪的總資產淨值，占國內生產毛額 (GDP) 的比率做為衡量。夏瑪統計全球主要新興國家的「億萬富翁指標」，榜首是俄羅斯，馬來西亞排名第二，台灣則以百分之十二點二的比率排名第三。台灣財富集中的程度，不但比已開發國家美國的百分之十點六還高，也遠高於南韓的百分之四、大陸的百分之二點九。換言之，台灣的財富集中

度是很大的。此一數據揭示，台灣社會結構穩定性正面臨嚴重的雙重挑戰：一方面是所得不均度惡化，另一方面是財富加速集中在有錢的少數人。

### （三）我國政府在經濟危機下處理所得分配不均問題之對策

政府移轉性支出對所得分配的改善固然有明顯成效，但是廣義的移轉性支出可能有不當的補貼，需要再檢討。例如油電價格長期偏低，就等於補貼用油用電的大戶。其次，台灣高等教育的學費很低，國立的又比私立的低；這些都是政府補貼。但是，有機會念國立大學的學生家庭背景都比較好，所以學費的補貼是反向的，這樣的政策也隱含所得分配在長期會更形惡化。

其次，台灣目前面臨的所得分配惡化，與長期以來的產業政策有關。台灣近 20 餘年的產業發展與經濟成長，基本上是由高科技產業帶動，但是就業勞動力的去處，卻逐漸朝向勞力密集的服務業集中。因此，高附加價值、高生產力、高創新能力與高風險的科技與資本密集產業，成為高經濟成長率來源的創造者。這些高科技產業的共通特質之一，是其獲利有極大部分是在生產外包的大陸或其他國家所創造，本國的受雇人員並無貢獻，自然無法分享該部分。再者，這些高科技大企業在分配盈餘時，又將多數股票股利分配給股東，而不是分配給員工。對於中下階層的勞工而言，他們也不易成為這些高科技大企業的股東。綜合上述現象，形成我國過去二十年來經濟成長維持表面數字亮麗，但是多數中低技術的勞工工資停滯，也無法感受經濟成長的果實的「無感」狀況。

在教育政策方面，根據學者研究教育報酬率和教育對工作收入不均度的影響，1976 年約 0.04，到了 2006 年已經接近 0.18，顯示教育對所得不均度之影響遞增。然而從家戶所得五分位觀察，在 1986 年只有家戶所得最低的 20%是負儲蓄，到了 2006 年家庭收入最低的 40%是負儲蓄，表示窮人必須借錢唸書，越借越多，持續惡化。所以台灣教育政策還有檢討的空間，不然所得分配會愈形惡化。

## 四、關於社會福利問題的研究發現

### （一）其他國家面對經濟危機處理社會福利問題的經驗

全球經濟危機造成影響的層面相當廣，對於弱勢族群的影響尤其明顯。而對於弱勢族群的照顧，在經濟波動的時期更顯得重要。以美國為例，是在經濟危機期間，將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。德國以延長「短期停工津貼」，並投入經費補貼雇主在雇員停工階段之社會保險支出，且補助企業提供訓練及在職進修計畫，是在消極的失業補助之外，透過積極的人力資本投資計畫，以社會福利制度緩解經濟危機帶來的衝擊。此外，德國政府降低遺產稅稅率，調降法定醫療保險費率，有效提升弱勢族群的福利水準。

日本政府的作法是提供居民生活和就業援助，強化醫療、養老金和護理制度，提供養育子女援助等，將失業保險金徵收比率從 1.2% 下調 0.4%；住房貸款減稅將最多扣除額擴至 600 萬日元並延長還貸期限。這些政策有助於弱勢族群的福利水準增加。此外，日本政府還設立基金援助無法領取失業補助的失業者，並為失業而失去住所的人群提供住房補貼。對於 3 年內有小孩要上小學的家庭，將得到每個孩子 3.6 萬日元的特別補助。老年人贈予財產給年輕人時，只要這筆錢是用於購置住房等消費，每年在 610 萬日元以下的金額都將免除徵稅。提供企業支付休業津貼的部分補助、加強輔導窮困者及剛畢業的社會新鮮人就業、提高中小企業貸款的「緊急保證制度」的保證額度等。此外，透過立法減輕高齡者醫療負擔並強化醫療體制。

韓國政府在經濟危機期間，推動「希望勞動」計劃與青年企業實習方案，實施「工作分享」與提供「短期工作機會」等穩定就業措施。另為照顧弱勢族群，推動供應充分之住宅、實施重病殘障人士年金制度；同時，韓國政府下調個人所得稅率、下調購車、家電的稅率、購屋交易稅減免、擴大投資支出等。

## （二）我國面對經濟危機處理社會福利問題的策略

我政府很早就曾針對弱勢族群的就業輔導策略進行討論。弱勢族群包括：身障、中高齡、單親婦女以及原住民。因為身障自 79 年起有強制雇用的法令，因此問題比較小；原住民的雇用也有規定，還會發生有工作找不到人的問題。至於單親就業的問題，一是托育，一是要兼顧家庭。再者，中高齡

的就業問題其實早於金融危機前就已發生，金融危機發生之後更為嚴重。但就個案而言，年輕人就業的問題有顯著增加，值得政府重視。

而自 2008 年金融海嘯發生後，政府更提出多項措施來協助弱勢，針對了包括《兒童及少年福利法》，《身心障礙者權益保障法》，《特殊境遇家庭扶助條例》，《社會救助法》，《老人福利法》、《國民年金法》以及《農保條例》等進行修正。也推出了工作所得補助方案、馬上關懷急難救助方案、長照十年計畫、居家身心障礙者維生設備用電補助計畫、復康巴士油價差額補助計畫、充實地方政府社工人力配制與晉用計畫、單親家長培力計畫、調高低收入戶生活補助、調高社會福利八項津貼及老農津貼、「平民銀行」、「以房養老」計畫等等，確實給予弱勢者更多協助。相關方案以工作所得補助方案成效最為顯著，兩階段的計畫合計受惠約 55 萬人，執行率接近 100%，有效減緩金融海嘯對近貧族的衝擊。

社會安全最底層的保障就是社會救助。我國相關的救助法令經過多年的修正，已把許多實務問題納入考量，尤其是最近一次修訂中低收入戶的定義，納入近貧族群做為社會救助法照顧的對象，整體法規立意良善且照顧層面完整。若單純就法規的涵蓋面與完整性來看，我國的社會救助法規其實和歐美各先進國家的差異不大，甚至可以說是並駕齊驅。

### （三）我國在經濟危機之後社會福利制度尚待努力之處

不過，我國的社會福利法規即便在經濟危機之後受到重視，也在法規的制訂上相對完整，在實務上仍有些許不足之處。第一個主要的限制，來自於縣市政府承辦人員的品質。根據觀察，台北市政府的社福主管單位承辦人水準普遍較高，也多願意和民間的社福單位共同合作，結合公部門與私部門的力量，一起規劃與推動。但是，台北市之外的縣市政府，承辦人的水準參差不齊，甚至縣市政府首長也未必重視社福工作；這也是另外一種城鄉差距的問題。雖然有社福評鑑制度，得以凸顯這類的問題，但是根源於公務機關的僵化與限制，要立即改善這種地方公務機關與人員的消極心態，並非易事。

第二個問題是資源分配的不均。台北市與新竹市政府的稅收最多，用於社福的資源也因此較多；中南部和離島偏鄉的社福資源較少，但是對於社福

的需求也是較多的。上述現象的結果可能演變成社福照顧上「富者愈富，貧者愈貧」的現象。雖說社福政策的基本目的是消弭貧富極端的差距，但是根源於城鄉或南北的差距，可能同時造成相同弱勢族群內的差異擴大，遠非政策之本意。

再一個現象是法規有未能落實之處。舉例而言，民法規定子女有繼承遺產的權利，但是台灣的社會風俗，卻很少有女性可以拿到娘家的遺產，因此在個案上，許多離婚或喪偶的女性，法律上有繼承遺產的權利，但實際上拿不到，而且也無法申請低收入戶。但根據社會救助法第 5 條第 3 項已明定有不列計為戶內人口併計收入及財產規定，更明定賦予執行機關行政裁量權，顯見問題癥結並非法規未規定，而是地方政府在受理、審核實務作業時，多持書面審核方式，以戶籍證明之書面資料審核認定；並未依法規以訪視評估，針對申請人最佳利益考量，將有關應不予列計人口做事實認定並予排除所導致。因此未來如何落實相關的法規，同時加強特殊個案的實地訪查，以避免這些特例案件造成政府社福美意打折，應是關鍵所在。

## 第二節 本研究政策建議

本研究計畫的主題，在討論面對經濟變局時，政府的相關應對政策，針對就業、物價、所得分配與社會保障等四個面向分別探討。在大量的文獻整理與多樣化的專家訪談之後，本研究歸納出幾個重要而具體的政策建議，以供未來遭遇類似狀況時政府施政的參考依據。首先，面對各種經濟波動所引起的就業、物價、所得分配與社會保障等問題，彼此間相互關連，而且可能因交互影響而造成擴大的效果，並非單一部會或傳統思維的政策可以解決。最明顯的例子就是薪資持續多年未上漲，所得不均度和財富不均度快速擴大，物價變動影響民生甚鉅，社會福利制度又有多項缺失尚待改進；這些問題都彼此牽連而且交互強化。未來面對更為頻繁的經濟變局，應加強部會的橫向協調、連繫與整合，同時針對各部會相關計畫進行盤點與考核，加強政府部門的跨域協調與整合，以此強化政策效果，提升政策有效性。再者，台灣在過去三十年經歷的人口結構大幅改變帶來的不僅是經濟問題，也是社會問題；一旦有經濟危機發生，就會和人口轉變造成共振和擴大的效果，使得相關問題更為嚴重。因此，未來各種解決經濟相關問題的政策規畫，都必須將人口結構改變可能帶來的影響納入考慮。

值得注意的是，本研究整理的各項經濟危機因應政策，除了少數項目（例如消費券政策和立即就業政策）之外，大多是基礎性及常態性的政策建議；換言之，是法則式的多過權衡式的。唯其是基礎而且常態的，才能在平時把各層面基礎穩固，減輕來自外生變動的衝擊；偏重法則輔以權衡，才能在可以預測政策的範圍內保留政策彈性。因此，以下的討論不再區分是常設性或非常設性的政策，只強調政策運用的選擇與建議。

一、整體性政策建議如下：

（一）立即可行建議：

1. 政府推動政策應掌握正確時機：時機的掌握牽涉國內外環境的研判，以及嚴謹的資料分析與政策推演。台灣雖然有高品質的各種政府統計資料，但是資料開放的程度不夠快，研究的深度與廣度也有不足；這是未來政府實施政策要先具備的前提。（主辦機關：主計總處）



2. 推動政策之有關部門應加強論述與宣導：這部份的工作和資料分析與政策推演有關。金融海嘯發生時台灣推行的消費券是很成功的政策，吸引其他先進的經濟體模仿，推出類似的政策。但是在推動政策的形成初期仍然有不少阻力，成功推動之後的效果在國內的宣傳不足，國際上的能見度也不高；這些經驗都應該作為未來政策宣導的借鏡。（主辦機關：經濟部、經建會）
3. 政策執行宜兼顧民眾實際感受：例如公布一般物價平穩，惟民眾卻無感，另現行浮動油價機制，導致油價調整頻繁，引起社會不安。（主辦機關：經濟部）
4. 加強跨部會協調工作：根據本研究整理的各項經濟危機因應政策，從政策制訂、政策推行到影響範圍評估，大概都不是單一部會可以獨立執行並完成工作。也因此，跨部會的協調工作就很重要。根據中央政府運作多年經驗，早已存在各種跨部會的協調機制；準此，跨部會的政策推動若有困難，問題並不在於缺乏協調機制，而是在於協調的過程是否順暢。除了中央單位彼此的協調之外，中央單位與地方單位的協調也很重要。本研究發現在面對經濟危機時，各種政策的跨部會、跨單位、跨中央與地方之和諧運作與效率協調特別重要，建議未來在推動政策時，各主政單位可以在議題與執行的協調機制上，再多加著墨。（主辦機關：經建會）

（二）中長期建議：

促進民間投資：政府要加強引進民間的資源，並且鬆綁相關政策，藉由政府的決斷力、執行力以及協調力都加強，搭配民間投資與消費的活力，才能有效減緩經濟變動所帶來的衝擊。（主辦機關：經建會、經濟部）

二、改善就業問題的政策建議

（一）立即可行建議：

1. 持續推動定額進用措施，並擴大至各種弱勢族群：持續以身心障礙者權益保障法定額進用規定來保障身心障礙者之工作權，並可考慮擴大

至相關的各種弱勢族群，透過工作福利 (workfare) 的方式提供保障。  
(主辦機關：內政部、勞委會)

2. 提供職能訓練及增加職場托兒措施，協助中年與產後女性就業：解決中年失業方面，可行之具體方法為整合非都會區之勞動力，給予職能訓練，針對老年、殘障之社區照護需求，提供人力服務。或是仿效韓國經驗，增加職場托兒措施，協助生產或育兒後女性再就業，這些相關政策台灣也在推動，但是必須再加緊進度。(主辦機關：內政部、勞委會)
3. 以延遲退休和鼓勵自願延長就業等，解決高齡者就業問題：針對人口老化所帶來之高齡者就業問題，具體作法包括延遲退休和鼓勵自願延長就業，並加強為退休準備的職業技能發展，使潛在的退休人員可平穩過渡到他們的第二職涯發展。此外，根據韓國經驗，長期服務的中高齡員工將有權要求企業提供某一期間的無薪教育假，使其有時間去接受教育訓練課程，亦可供我國參考。(主辦機關：勞委會)
4. 建立畢業生就業追蹤機制，並擴大產學合作：針對青年就業問題，建議可設立追蹤協調機制，對於從學校畢業即失業的人進行追蹤，並以此結果反饋教育單位，從改善人力資本投資的方向著手。同時可仿效德國經驗，擴大產學合作機制，提供大學或職業高中學生工作實務訓練，建立學生的基本職業技能，以適應實際的工作場所並能順利就業。  
(主辦機關：教育部、勞委會)
5. 進行本、外勞替代或互補彈性研究：本勞和外勞屬於兩個不同的勞動市場，關於外勞和本勞替代或互補彈性的資料分析，到目前為止仍有不足；相關單位應早日進行深入的資料分析，除了對外勞問題有所釐清，更可藉此調整產業結構，降低失業率。(主辦機關：勞委會)

(二) 中長期建議：

積極發展綠色經濟及服務業：透過總體經濟政策帶動就業是最重要的，可仿效德國與韓國經驗推動綠色認證、低利率綠色金融等，積極發

展綠色經濟；其次是積極發展服務業，帶動整體的就業成長。(主辦機關：經濟部)

### 三、改善物價問題政策建議

#### (一) 立即可行建議：

1. 適時反應市場機制，消除通膨預期：政府在因應各項經濟危機時，要採取果斷的措施，適時的讓成本反映在物價上，消除民眾對通貨膨脹的預期，避免囤積或投機等造成物價更不確定的因素產生。(主辦機關：經濟部、農委會)
2. 針對攸關民生且彈性較小的消費項目編列物價指數：政府可以針對食與行兩個攸關民生且彈性較小的消費項目，仿照一般的消費者物價指數編列原則，選定更為關鍵的項目作為物價指標的計算標準；這樣估計出來的物價指數，由其變化方向與組成可以分析成因，不僅可以解釋物價變動的由來，與民眾的感受貼近，也可作為政府施政的指引。(主辦機關：主計總處、經濟部)

#### (二) 中長期建議：

1. 建置緊急進口機制：台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。(主辦機關：經濟部、農委會)
2. 積極發展再生能源：台灣面臨缺乏自己生產能源的結構性問題，應持續設法降低對進口能源的依賴，例如推動再生能源、節能產品、智慧電網等，以減低國際能源價格變動的衝擊。(主辦機關：經濟部)

### 四、所得分配不均政策建議

針對所得分配不均，政策建議可分為四大類，分別是：產業政策、教育政策、社會福利與社會安全政策，以及財稅政策，這四項政策皆為中長期之建議。茲分述如下：

1. 加強製造業與服務業的創新與結合：建議各部會就其主管之服務業部門，思考如何發揮最大的經濟效益，同時提升該產業的服務品質，如此可以降低產業別的失業率並提高薪資，進而拉近所得差距。(主辦機關：經濟部)
2. 教育政策應強調縮短城鄉差距：教育是創造社會流動最具成效的工具，若能對大專教育就學弱勢的家庭提供明確的輔助措施，才是改善所得不均的長久之道。(主辦機關：教育部)
3. 重視財富配置之公平性：社會福利的政策建議是集結各部會資源，在平時和非常時期協助真正的弱勢。此外，政府移轉支出除了降低所得的差距之外，後續更應思考的是財富配置的公平性。(主辦機關：內政部、財政部)
4. 建制更公平合理的稅制：財稅政策應的設計應讓高所得者合理的納稅。此外，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重。如果有誘因機制，讓地方政府自食其力，讓高所得者的財產稅合理化付諸實行，一方面改善財政，一方面對所得分配的改善也會有幫助。(主辦機關：財政部)

## 五、社會福利與社會保障政策建議

本研究訪談紀錄顯示，我國社福制度本身的問題不大，例如 2011 年 7 月施行的社會救助法，已增列有關「中低收入戶」認定規定，以期社會福利之財富配置更符合照顧真正弱勢者的理想。但是各縣市之間資源分配不均與人力參差不齊，才是社福推動的主要困境，本研究建議未來社福資源的分配，應該就地方政府的資源充分程度再考量，達成某種城鄉之間或南北之間的再平衡。資源相對稀少的地方政府，中央單位應該設法提供更多補助，以平衡貧富縣市之間的差距。福利制度推動評鑑分數較低的縣市，不是減少福利補助，而應挹注更多的社會福利專業人力，協助這些在制度或人力上相對落後的縣市，提升福利制度的建立與推動。

現行政策上雖然每年有社福評鑑，也可以看出問題點的所在，但是評鑑人員的提出的報告，對於受評鑑單位的社福工作人員並無拘束力，對於縣市政府的主管也未必有直接影響。可能的建議是把社福評鑑的結果公佈於報章媒體，透過輿論的壓力，給予縣市政府改進的動力。再者，也可以透過競爭型機制，設定獎項，舉報優良社福人員。

準此，社會福利與社會保障方面的具體政策建議如下：

(一) 立即可行建議：

1. 政府扮演公正裁決者的角色：政府的經費與資源是推動社會福利最重要的來源，因此政府應扮演公正的裁決者的角色，並做好政策規劃與資源分配，而將社會服務的部分將由民間團體負責，地方政府也有責任去輔導民間的社福團體。(主辦機關：內政部)
2. 降低福利依賴情形：對於家庭收入狀況不可逆者，例如：隔代教養家庭，可長期給予救助；對於家庭結構可逆者，例如：有就業能力的中壯年，政府應給予輔導或訓練，提高其就業能力，提早脫貧。(主辦機關：內政部、勞委會)
3. 持續追蹤短期救助者情況：經濟變局發生時的社會救助措施只是短期的，這些接受短期救助的在長期間如何脫離貧困，卻沒有在短期救助的規劃內。例如：「馬上關懷專案」領完一次性的救助金之後，接下來是否有持續追蹤，是否有協助這個家庭改善生活，以及如何與現行的社會救助體系接軌，都應持續做好後續規畫，才能使這個政策的真正效果擴大並落實。(主辦機關：內政部)
4. 降低社會福利制度的縣市差異：台灣的社會福利存在明顯的縣市差異。台北市做為首善之區，人力與預算都是最充裕，政策規畫與執行能力也最好。但是其他相對落後的縣市，需要協助的弱勢家庭應該更多，但是社會福利的規劃與執行程度卻沒有相對提升，也造成縣市

間的落差。這個社會福利制度的城鄉差異，是福利政策較少被提及的，也是政府施政應該大力推動的重點。(主辦機關：內政部)

(二) 中長期建議：

推動預防性之社會福利服務：預防與支持性質的社會福利服務，比事後補救的「殘補式」措施更好，未來的社會福利政策應該更具有前瞻性，將更多比重放在預防與支持性質的政策上，也可以減少社福支出的負擔。(主辦機關：內政部)

總結來看，培育和創造現代化產業的需求，是促進台灣經濟發展、創造就業和提高薪資的不二法門。政府應不再以出口單一導向的思維來規畫未來的產業發展政策，而是帶頭開創出口與內需雙向發展的新方向，從各產業新發展願景的勾勒、產業發展的規劃，以及相關法規的鬆綁與管制，由政府 and 民間部門齊心協力，朝共同的願景目標努力。

表 6-2-1 當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究問題與政策建議一覽表

問題	對策	主辦機關	辦理情形
整體性問題	(1) 加速開放統計資料使用，並加強研究的深度與廣度，以正確掌握政策推動時機。 (2) 推動政策的有關部門要加強論述與宣導。 (3) 政策執行宜兼顧民眾實際感受 (4) 面對經濟危機時，加強各種政策的跨部會、跨單位、跨中央與地方之和諧運作與效率協調。 (5) 加強引進民間的資源，並且鬆綁相關政策。	主計處、 經濟部、 經建會	定期追蹤與考核
失業	(1) 整合非都會區之勞動力給予職能訓練。 (2) 加強為退休準備的職業技能發展。長期服務	勞委會	定期追蹤與考

問題	的中高齡員工將有權要求企業提供某一期間的無薪教育假，使其有時間去接受教育訓練課程。 (3) 分析外勞合本勞替代或互補彈性，藉此調整產業結構，降低失業率。		核
	(1) 針對從學校畢業即失業的人進行追蹤，並反饋教育單位，並擴大產學合作。	教育部、 勞委會	定期追蹤與考核
	(1) 持續推動定額進用措施，並可考慮擴大至相關各種弱勢族群。 (2) 增加職場托兒措施，協助中年與產後女性就業。	內政部、 勞委會	定期追蹤與考核
	透過總體經濟政策帶動就業是最重要的，可仿效德國經驗積極推動發展綠色經濟；其次是積極發展服務業，帶動整體的就業成長。	經濟部	定期追蹤與考核
物價問題	(1) 採取果斷措施，適時的讓成本反映在物價上，消除民眾對通貨膨脹的預期。 (2) 台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。 (3) 台灣面臨缺乏自己生產能源的結構性問題，應持續設法降低對進口能源的依賴。	經濟部、 農委會	定期追蹤與考核
	可以針對食與行兩個攸關民生且彈性較小的消費項目，仿照一般的消費者物價指數編列原則，選定更為關鍵的項目作為物價指標的計算標準。	主計總處、 經濟部	定期追蹤與考核
所得分配	加強製造業與服務業的創新與結合。建議各部會就其主管之產業部門，思考如何發揮最大的經濟效益，同時提升該產業的服務品質。	經濟部	定期追蹤與考核

問題	教育政策應強調縮短城鄉差距。	教育部	定期追蹤與考核
	社福政策應集結各部會資源，在平時和非常時期協助真正的弱勢。同時，政府移轉支出除了降低所得的差距之外，後續更應思考的是財富配置的公平性。	內政部、財政部	定期追蹤與考核
	建制更公平合理的稅制，讓高所得者合理的納稅。同時，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重。	財政部	定期追蹤與考核
社會保障問題	<p>(1) 政府應扮演公正的裁決者的角色，並做好政策規劃與資源分配。</p> <p>(2) 持續追縱接受短期救助者情況，並協助家庭生活改善，以及與現行的社會救助體系接軌。</p> <p>(3) 減少台灣社會福利存的縣市差異，是政府施政應大力推動的重點。</p> <p>(4) 預防與支持性質的社會福利服務，比事後補救的「殘補式」措施更好，未來的社會福利政策應該更具有前瞻性，將更多比重放在預防與支持性質的政策上，也可以減少社福支出的負擔。</p>	內政部	定期追蹤與考核
	降低福利依賴的情形，對於家庭收入狀況不可逆者，可長期給予救助；對於家庭結構可逆者，政府應給予輔導或訓練，提高其就業能力。	內政部、勞委會	定期追蹤與考核



## 參考文獻

- 丁玉珍 (2009),〈立即上工計畫之政策設計與執行現況分析〉,《就業安全半年刊》,第 8 卷第 1 期,頁 63-69。
- 王琬靈 (2009),〈經濟衰退下的綠色新政〉,《能源報導月刊》,第 5 期,頁 27-29。
- 王順民 (2008),〈對於「工作所得補助方案」的建議〉,《國家政策論壇》,社會 (析) 097-006 號,財團法人國家政策研究基金會。
- 日本經濟產業省 (2009),〈2009 年工業調查統計〉。
- 行政院經濟建設委員會 (2011),〈經濟景氣因應方案〉。
- 李允傑 (2009),〈建置我國政府財政管理指標之研究〉,財政部委託研究。
- 沈文麗 (2009),〈金融風暴下全球就業市場展望〉,《就業安全半年刊》,第 8 卷第 1 期,頁 10-15。
- 林建甫 (2009),〈當前政府財經政策分析與研究〉,行政院經濟建設委員會委託研究。
- 林建甫與劉明德 (2009),〈我國因應全球金融海嘯之策略與檢討政策建議〉,總統府委託研究,國家政策研究基金會執行。
- 林昭吟 (2007),〈我國促進就業措施對就業的影響分析研究〉,行政院經濟建設委員會委託研究。
- 林祖嘉 (2009),〈後金融海嘯時代下的 ECFA 與台灣經濟發展前景〉,《後金融海嘯時代下台灣的經濟發展政策學術研討會論文集》,國立中央大學台灣經濟發展中心主辦。
- 林祖嘉 (2009),〈全球金融海嘯與你〉,《國政研究報告》,科經 (研) 098-012 號,財團法人國家政策研究基金會。
- 金秀琴 (2010),〈全球金融風暴對東南亞國家經濟之衝擊與因應〉,《經濟研究》,第 10 期,頁 299-320。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

- 郎偉芳 (2009),〈此次金融危機的影響及各國因應措施之探討〉,《經建會綜合規劃研究》,98及99年,頁165-202。
- 張琬如 (2012),〈運用有限財政資源,創造國家經濟效益—後金融海嘯時期公共投資策略探討〉,財政部委託研究。
- 郭秋榮 (2009),〈全球金融風暴之成因、對我國影響及因應對策之探討〉,《經濟研究》,第9期,頁59-89。
- 陳建良 (2003),〈長期失業、隱藏性失業對失業現象之隱含〉,發表於台北大學主辦之「第七屆經濟發展學術研討會—當前失業問題探討」,台北。
- 陳姿先 (2010),〈美國房地產市場問題暨政府因應對策對我國之啟示〉,《國際金融參考資料》,第六十輯。
- 陳美菊 (2009),〈全球金融危機之成因、影響及因應〉,《經濟研究》,第9期,頁261-296。
- 董瑞斌 (2009),〈後金融海嘯時代金融發展現況與展望〉,台灣金融論壇。
- 經濟部投資業務處 (2012),〈各國投資環境簡介〉。
- 黃俞寧 (2009),〈信用傳遞機制,金融風暴與政府政策之總體經濟意涵〉,行政院國家科學委員會委託研究。
- 趙文志 (2011),〈2010後金融海嘯各國因應「失業型復甦」之對策及啟示〉,《經濟研究》,第11期,頁349-377。
- 劉碧珍 (2009),〈全球金融風暴對台灣外銷訂單、出口及國內就業之影響〉,行政院經濟建設委員會委託研究。
- 蔡玉時 (2010),〈金融風暴對主要國家財政影響及政策意涵對我國的啟示〉,《經濟研究》,第10期,頁195-222。
- 賴樹立 (2009),〈政府因應金融海嘯之就業服務措施與執行現況之探討〉,《就業安全半年刊》,第8卷第1期,頁4-8。

- 薛承泰與陳素春 (2008),〈建構老人經濟安全的新選擇——不動產逆向抵押構想〉,《社區發展季刊》,第 132 期,頁 93-10。
- 謝明瑞 (2009),〈金融海嘯的探討與對策〉,《國政分析》,財金(析) 098-010 號,財團法人國家政策研究基金會。
- 謝德宗、劉明德、吳孟道 (2009),〈金融海嘯各國財政政策之比較〉,財政部委託研究。
- 嚴祥鸞 (1999),〈我想工作,卻找不到工作—弱勢婦女職業訓練政策的現實困境〉,《弱勢婦女經濟安全及就業研討會實錄》。
- ADB: Asian Development Outlook 2012 (October 3rd 2012)。
- Das Statistische Bundesamt (<https://www.destatis.de/DE/Startseite.html>)
- Deutsche Bundesministerium Fuer Wirtschaft und Technologie (<http://www.bmwi.de>)
- Deutsche Wirtschaftsbuero (<http://www.taiwan.ahk.de>)
- EIU: EIU Country Forecast World April 2012 (forecast closing date: March 16th 2012)。
- GI: World Overview (May 15th 2012)。
- IMF: World Economic Outlook Update (January 24th 2012)。
- Harberger, A. (1976), Project Evaluation Collected Papers, University of Chicago Press.
- OECD: OECD Economic Outlook 90 Database (November 18th 2011)。
- UN: World Economic Situation and Prospects 2012 update as of (December 2011)。
- WB: Global Economic Prospects January 2012 (January 18th 2012)。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 附錄一 座談會會議紀錄

### 「全球經濟危機對我國就業問題影響探討」座談會會議紀錄

#### 一、議題：

- (1) 全球經濟危機對我國就業問題影響
- (2) 全球經濟危機下，各國改善就業措施之政策比較
- (3) 全球經濟危機下，我國改善就業問題之因應策略及成效
- (4) 改善我國就業問題之具體建議

#### 二、會議時間：2012年8月24日(五)上午十時至十二時

#### 三、會議地點：國家政策研究基金會一樓會議室

#### 四、會議報告

##### (一) 李誠（中央大學代理校長）

1. 目前我們在討論青年失業的問題還侷限在 15-24 歲，但隨著求學年份的延長，念到博士都 29 歲了，因此這個年齡層的失業也上升的很快，所以討論青年失業問題，年齡層要擴大。其次，有關失業的周數，45 到 64 歲最高，這個現象已經持續很久了，這個年齡層我們稱為 Too young to retire, Too old to work.，而且對他們而言，家庭負擔很重，所以中高齡失業問題也值得關注。2007 年之後，25 至 44 歲的失業周數也在增加，增加的速度跟 45-64 歲的很接近。
2. 我們觀察到，低技術層次工作者的失業率，會隨著景氣而波動。但是高教育程度工作者，每次經濟波動時，失業只會更多而不見下降。主要原因是受到組織扁平化、經濟結構等因素影響，類似這種結構性失業問題值得關注。
3. 職業訓練與失業保險，應隨著失業者不同的職位、技術與教育程度而有所

調整。由其是中階技術者或主管階級，因為有儲蓄，反而需要的是職業訓練，失業補助不需要很多。

4. 勞工就業需要由總體經濟政策帶動，總體經濟政策做不好，其他的勞動政策都沒用，所以總體經濟政策是最重要的。首先、台灣可以發展綠色經濟，以德國為例，2008 年後德國的失業率是下降的，除了德國產品出口的市場廣，不只在歐洲，另外就是他們極力發展綠色產及環保的產品，所以這是我們可以發展的。其次，台灣有很多地方需要都市更新，我們可以利用都市更新，導入綠色建築的概念，裝設太陽能板等等，就可以創造就業機會。例如德國、美國的西雅圖、華盛頓、洛杉磯等都有這樣的範例。另外，台灣應該要發展高端服務業、出口服務業，例如：台北捷運可以組成一個團隊，到國外做顧問。
5. 過去政大有一項做法，就是針對剛畢業尚未有工作的學生，進行為期一年的課程，讓學生了解產業以及就業市場的趨勢，同時帶他們實地去了解。這樣比 22K 的做法好很多，因為可以整體了解未來的就業市場趨勢，有助於累積這些人的人力資本，這種做法值得推廣。

## (二) 莊慧玲（清華大學經濟系教授）

1. 只有總體經濟好，勞動市場才會蓬勃，就業問題才會被解決。
2. 這一波的金融危機，造成很高的青年失業，不只是台灣，像歐洲地區，本來失業率就很高，青年失業問題更嚴重，例如西班牙接近 50%。雖然中高齡是家庭的主要支柱，但青少年能夠就業，對於中高齡的經濟壓力就可以減緩，而且青少年沒有好的就業前景會衍生社會問題，也會影響生育率，進而造成勞動力的影響。
3. 針對輔導青年就業的做法，青輔會、職訓局有很多提供青年實習機會，以及產學合作的措施。根據國際勞工組織對這些政策的檢討，不管實習方案或是促進就業的做法，有一個很重要的元素，就是雇主要有服務的心，也就是要有 job training 的元素，也就是要有提供訓練的機會，而不是因為他的實習時間短，只派簡單的工作，所以我們應要求企業主第一、要有訓

練的目標，讓他們在職能上有提升；第二、不是透過實習生減少原來的雇用機會；第三、對於實習方案就要有配套。

4. 關於薪資水準的變化，台灣的勞動條件相對來講比較差，就是我們的工時很長，但薪資沒有明顯的增長，造成的問題，就是人才外流，到臨近國家工作，因此，我認為企業要負比較多的責任，雖然面對不景氣，但對企業主而言，他財富的減少影響較小，但對受雇者，一但被減薪或裁員，對這些人的生活影響很大，所以企業如果多一些責任，對失業的影響就會減輕。
5. 政策的落實非常重要，台灣在政策研究方面做得很多，就是各國的政策，台灣都已經做了參考或研究，所以重點應該放在在落實與做法上面。政策最大的缺點就是大家都吃大鍋飯，每個人都要分到一點，這樣效果就沒了，如果有目標性的去推，成效就比較容易展現。

### (三) 徐美（台北大學經濟系教授）

1. 失業問題有很多面向，首先是少子化的問題、其次是勞工老化的問題，以及大專青年就業的問題，這幾個問題以後會相互影響，而導致失業問題愈來愈嚴重。
2. 現在大學錄取率高達八成以上，但其實這比例應該在五成以下，甚至更低，其他應該進入技職教育做分流。例如我們的科技大學，本來是做為已經工作的人再回學校充電的地方，但現在卻變成延續高中教育的選擇，所以大學生大量供給，造成勞動市場的過度供給，必然造成薪資下降。而這些大學生畢業後，不管態度或技能都不足，所以現在很多大學生，所謂的 *skill worker* 都要再去受訓，這是國家對大學生投注資源的重複、浪費。
3. 人才培養與產業政策、教育政策有很大關連，但各部會缺乏橫向聯繫，導致問題一再出現，如果再遇上全球金融危機，這些問題就可能更嚴重。因此，包括勞委會、經濟部、經建會等，這些部會需要先有一個共識，並且要有團隊精神，各部會通力合作，這些問題才有可能解決。
4. 現行的健保政策與國民年金，面臨到人口老化的問題，等到 2050 年時問題就很嚴重，很多人要領國民年金，但拿不出錢。屆時，中高齡的勞工，

退休年齡可能又要延長，因為可能面臨發不出退休金的問題。

5. 當經濟危機來臨時不同層級的人受到的衝擊不同。高教育、高所是的族群恢復的速度比較低，因為專業程度較高，要轉換跑道時有困難性，所以職業訓練相當重要。而金融危機對於中產階級或以下的人影響最大，而有較多財富的人，因為懂得避險或是恢復的時間較快，所以所得惡化會越來越嚴重。
6. 基本工資提高可能造成中下階級的勞動者更容易失業，因為產業界有應變方式，雇主會不雇用邊際勞工，因為成本會提高，所以企業就加強對全職員工的工作份量，或是多聘一個全職員工，其他兼職的員工都減少，會造成勞動市場的制度更為僵固，中下階級的勞動者財富或工作條件也會更為惡化。

#### (四) 王建全（中華經濟研究院副院長）

1. 從總體經濟面來看，這波的經濟危機恐怕是中長期。美國數據好一點，但復甦的速度不會那麼快，美國雖然實施了多次貨幣寬鬆政策，但錢沒有從金融面擴散到實質面。歐洲不只是債務的問題，還是競爭力的問題，競爭力是短期無法解決的。日本是結構性的問題。大陸是加工貿易模是出了問題，因此也牽連到台灣。所以這次從勞動政策來看，不但是短期救急，還是長期救窮，兩者要並重。
2. 青年失業率是一般失業率的二到三倍的原因，第一、景氣不明朗，第二、勞動素質比較差，第三、現在是知識經濟時代，需要跨領域的專業，養成的時間也比較長，在培訓的過程中，不可能給太高的薪水，這是全世界皆然。
3. 台灣薪資水準停滯的原因，第一、我們沒有新產業，我們的產業都是在3D1S。第二，台灣沒有品牌，台灣有51%台灣接單，外地生產。第三，台灣的服務業沒有升級，2001年至今服務業的生產力都沒有成長，生產力沒有成長，薪水要怎麼成長呢。我們的服務業太小了都是早餐店、便利商店、手機店、小餐館等等，這些不需要大學生，只要兼職就好，但是這十年來，



大學成長兩倍，碩博士成長三倍，所以我們博士做碩士的工作，碩士作大學的工作，大學做高中的工作，學歷嚴重貶值。台灣的服務業如果沒有升級轉型，問題很難解決，否則勞委會只能做事後補救的工作。

4. 經濟部與勞委會應該並肩處理失業的問題，要從事前預防的角度出發，要有共同的 KPI，因為失業的問題擴大後，勞委會再去救急，恐怕很難了，應該是防微杜漸，從源頭去解決問題。
5. 台灣經濟的驅動力是觀光客，估計 2016 年台灣觀光客會到 1,000 萬人，自由行擴大，各行各業都會受惠，所以各行各業都要配合觀光客的驅動提出獎勵措施，提升產業的關連性，創造就業機會。此外因應人口老化、少子化的趨勢，一些綠能、環保、醫療、觀光醫療等產業都是潮流，如何配合產業趨勢來訓練人力，也是要思考的。
6. 目前台灣的連鎖餐飲要到大陸展店，但台灣的年輕人搭不上這波列車，因為人才當地化。因此，勞委會可提供一些客製化的課程，訓練流通服務業需要的人才，但是有個條件就是把這些人帶到海外，讓年輕人有國際視野，這是人才國際化。這樣的好處，就是台灣成為人才培訓總部，定期讓這些人回來受訓，回來消費，這些企業也可以回台上市，這樣跟台灣就有連結。其次，一流的人才有舞台後，就會有空間留下來，例如 20% 的人出去，就會釋出就業機會，這樣會有良性循環。所以台灣的人才要如何搭上產業趨勢，政府要好好思考。
7. 德國有 60% 的學生選擇雙軌教育來取代傳統的學術教育，每年培養 150 萬人，這些人畢業後馬上有工作。紐西蘭高中念五年，大學時間三年，所以很多人高中畢業就出去工作，這點跟德國很類似，這就降低大學生的求職壓力，因為大學畢業後很難再去走製造業，所以台灣的技職教育要趕快恢復。

#### (五) 莊奕琦（政治大學社會科學院院長）

1. 勞動市場的問題是總體經濟的問題，所以只要總體環境不好，接下來都是救急與輔助的措施，效果相當有限且辛苦，所以我們要先釐清我們處在什

麼的總體環境，再來討論該採取什麼樣的政策。

2. 2001 年及 2009 年是台灣的經濟負成長，經濟環境相當不利，主要是 2001 年發生網路泡沫、2007 年底發生金融危機。但我們回顧 1970 年代的兩次石油危機，台灣不但沒有從此陷入長期衰退，而是先後推動重化工業以及電子產業，並推動十大建設，而成功轉型。但 2000 年後在全球化和區域經濟合作的蓬勃發展下，卻出現網路科技泡沫和全球金融風暴，引發經濟的全面衰退。其中尤以出口為導向的亞洲經濟受創也最重。
3. 就整體經濟發展而言，恐怕重點不在製造業，而是在服務業的發展，因為前者只占 GDP 的 23%，而後者則占 GDP 的 7 成。換言之，台灣以服務業為導向的先進經濟體。但十幾年來，台灣的服務業生產力持續低落，都是一些傳統勞力密集型的中小企業，提供的是低就業、低工資的工作，人均附加價值低，是造成當今經濟發展遲滯的主因。
4. 現代化的服務業，包括觀光、休閒娛樂、餐飲住宿、醫療保健、教育、生產性服務業如技術諮詢、通路與物流等。這些服務業，不但附加價值高，更重要的是，如果具有在地化和無可取代的特色，將可成為具國際面向的服務出口產業，不僅有跨產業的外溢關聯效果，更是創造就業的泉源。
5. 台灣高等教育已大幅的擴張，量不是問題，而是質的要求。技職體系的分流確有必要，一般大學教育除了專業訓練外，更要提供跨領域的學習環境與國際視野的養成，才能符合創新經濟體系的人才需求。
6. 培育和創造現代化服務產業的需求，將是促進台灣經濟發展、創造就業和提高薪資的不二法門。惟切忌以製造業的思維來規畫未來的產業發展政策。政府則扮演非常關鍵的角色，包括發展願景的勾勒，產業發展的規劃，相關法規的鬆綁與再管制，政府和民間部門齊心協力，朝共同的願景目標努力。

#### (六) 賴樹立 (勞委會職訓局副局長)

1. 回顧這一世紀以來的全球經濟危機，1929 至 1932 年是經濟大蕭條，1970 到 1982 年的石油危機，第一次跟第二次這個時間相差 38 年，1991 年起波

灣戰爭，這其間差了九年，2001 年是網路泡沫，差了九年，再來是 2008 年至今年的歐債危機，我們發現金融危機的時間越來越短，頻率越來越高，因此民眾要有心理準備，政府也要審慎因應。經濟危機頻繁發生的原因與網路世界的發達、交通工具的發達、人與人交流頻繁、貿易、金融發達等等有關，表示一個國家發生影響就是全球性的，台灣以外貿為主因此影響更大。

2. 有關青年就業與青年薪資低迷的問題，我們發現缺工與失業問題並存，台灣 97% 的大學錄取率，但基層的服務業以及高科技業第一線的生產者還是面臨缺工問題，過去這些工作都是高中畢業的人從事，薪水只要兩萬多，如果大學生的勞動價值沒那麼高，為什麼要給比較高的薪水。所以我們產業的升級轉型很重要，因為只有產業升級，我們大學畢業生進入職場的薪水才會高。當然，企業獲利是否有回饋社會也是問題。
3. 台灣是精密機械出口前幾大國，過去很多專科或技職教育的畢業生投入這行業，但現在大學生都不願去做黑手，導致人力缺口很大。因此，教育改革的工作要去做，但要恢復技職教育的榮景恐怕要 20 年，且要花很多時間才能找回這種技術為先的概念。
4. 政府要站成權衡的角度，很多議題要有社會共識才能執行。例如外勞問題以前是補充性的原則，以後要不要以替代性的原則思考，需要社會形成共識。另外，勞動政策很多以製造業的思維在思考，但許多服務業的工作不可能八點上班五點下班，所以勞動條件的鬆綁可能是之後要考量的。
5. 各國面對金融危機的措施，不外乎創造工作機會、強化失業保險給付、強化雇用安定、津貼補助、擴大職業訓練、強化勞動條件、強化失業者的輔導等等。其實台灣的處理不會比國外來的差，台灣失業率雖然最高來到 6% 以上，但之後有下滑，其他國家都還維持在高點。美國對於台灣的短期就業措施有很高的肯定，因為美國大部分是發失業救助，或是透過企業加強雇用，但效果不好，所以美國近期有些州也在推短期就業。
6. 短期就業措施有些弊病，勞委會會針對這些缺失加以修正。例如：短期就業措施的依賴性很高，有很多人專門等這樣的工作，以後會排除這些人，

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

因為對產業與就業都沒幫助，而將機會留給像是長期失業者、非自願性離職的工作者。另外，會結合證照與未來產業的發展例如：綠色經濟、長期照護等等，讓這些勞工考到證照後就投入這個產業。

## 「全球經濟危機對我國物價問題影響探討」座談會會議紀錄

### 一、議題：

- (1) 全球經濟危機對國際原物料與能源價格走勢之影響
- (2) 全球經濟危機對我國物價問題之影響
- (3) 物價變動對我國經濟與社會層面之影響
- (4) 如何降低民眾對通貨膨脹預期之具體建議
- (5) 因應當前之全球經濟危機，穩定我國物價之具體建議

### 二、會議時間：2012 年 9 月 27 日(四)下午二時至四時

### 三、會議地點：國家政策研究基金會一樓會議室

### 四、會議報告

#### (一) 葉萬安先生（中華經濟研究院政策研究顧問）

1. 根據主計總處公布的所得層級別消費者物價指數指出，2012 年 8 月年可支配所得最低的 20%家庭，食物及水電燃氣的支出佔所得的 36.94%，可支配所得最高的 20%家庭，食物及水電燃氣的支出佔所得的 25.95%，低所得家庭的負擔是高所得家庭的 1.42 倍，顯示糧食、油電漲價對低所得家庭的衝擊較大。
2. 1973 至 1974 年的第一次石油危機，物價共上漲 59.6%，但可支配所得除了第四分組上漲 58.2%之外，其他組的增幅都大過物價上漲率，尤其最低所得 20%的家庭增加 66%。1978 至 1981 的第二次石油危機，物價共上漲 52%，但最低與最高所得 20%的家庭，可支配所得分別成長 69.3%與 70.5%，都大過物價上漲率。由此可知，第一、二次石油危機因為民眾的薪資調整的幅度大過物價上漲率，所以對經濟的衝擊較小。
3. 觀察近 30 年經濟成長、物價與家庭可支配所得。以每十年做比較，1980 至 1990 年，五等分位的家庭可支配所得的成長都大過物價上漲，1990 至

2000年也是如此。但到了2000至2010，這十年經濟平均成長為3.9%，但所得最低的60%的家庭，可支配所得都是負成長。顯示最近十年雖然經濟成長，但薪資沒調整，因此扣除掉物價上漲後，可支配所得是負成長。

4. 第一次石油危機時，國內石油價格的調漲不僅延後，且調幅偏低，造成民眾物價膨脹的預期心理，搶購民生物資，導致63年物價大漲47.5%。第二次石油危機時，政府改弦易轍，隨時反映成本，排除了預期物價上漲心理，結果CPI上漲較第一次緩和。因此未來政府在因應各項經濟危機時，要採取果斷的措施，適時的「以價制量」，以消除民眾對通貨膨脹的預期。
5. 目前失業問題嚴重，要創造就業，擴大公共投資是最有成效的。但我們看到，今年四月份行政院就提出了多項都市更新計畫，但到了現在都還沒有具體的做法，而包括像台北車站周圍土地、台鐵南港機場的活化與利用，更是談了幾十年都沒有進展，如果要拼經濟，這些都要加速去做。而遇到政府財政困難，可以考慮類似菸酒公賣局、台糖公司等公營企業的上市，以籌措財源。

## （二）殷乃平先生（政治大學金融系教授）

1. 目前政府所採取的穩定物價措施，例如：查緝聯合壟斷或不法囤積、監控市場物價、成立抗漲專區等等，並未從源頭去解決問題，所以效果不大。
2. 全球經濟危機之後，雖然各國都採取寬鬆貨幣政策，但因為經濟衰退所造成的需求不振，所以沒有造成真正通貨膨脹。物價上漲主要還是供給面的問題，例如近期中東情勢動盪，推升油價至每桶一百美元左右，而油價上漲又帶動生質能源的需求，生質能源的主要原料是玉米、大豆等，所以又推動糧食價格上漲。
3. 目前的物價指數並無法真正的反應物價。一方面因為供給短缺，造成物價上漲；一方面因為經濟衰退，導致需求不振，所以平均起來物價可能沒有成長，但是實際上民眾的生活壓力卻更大。
4. 台灣的資源相對有限，部份產品仰賴進口，當國內物價波動激烈，而國外物價相對便宜時，應該啟動緊急進口機制，以穩定物價。因此，我們建議

成立 50 億美元平準基金，只要國內的某項產品的價格比國外貴 15% 到 20%，就運用平準基金從國外進口，藉此穩定物價，並打消國內投機炒作、哄抬的行為。

5. 台灣的農業政策必須調整，因為目前國內有大面積的農業休耕，可是又面臨農產品供需失調的問題。因此，如何活化休耕農地，讓廢棄的農地有效利用，並輔導農民種植高值的產品，是農委會必須思考的。此外，政府可考量針對部分民生物資例如：原油、小麥、玉米等等，提高其安全存量至某一水準之上，以因應國際能源與原物料價格的劇烈波動。
6. 目前上漲幅度較大的是食品類與油電類的價格，對民眾生活產生很大的壓力，對政府的施政滿意度也屢創新低，此時政府除了拿出有效的措施外，更應將取謙卑的態度，以爭取民眾的認同。

### （三）孫明德先生（台灣經濟研究院景氣預測中心主任）

1. 美國日前推出 QE3 的措施，預計每月釋出四百億美元，直到美國失業率有效改善。但相較 QE1 的 1.2 兆，QE2 的 6 千億，QE3 的規模較小，感覺是為應付金融市場的要求，而且也在大家的預期之中，所以效果不大。
2. 前兩次美國推出貨幣寬鬆政策時尚有效果，因為國際間需求旺盛，例如中國大陸、印度的經濟成長還很高。這一次中國大陸的經濟成長已經趨緩，很多產品也生產過剩。因此如果沒有需求面的配合，光靠資金的炒作應該撐不久。
3. 台灣的 CPI 前八月是 1.84%，躉售物價指數前八月是零成長，另外批發、零售與餐飲的銷售額也是負成長，在需求面不振之下，物價上漲空間不大，主要還是受到颱風影響，消費者預期心理所致。
4. 台灣的物價上漲有其季節性因素，農委會可在台灣重要的穀倉或是蔬菜產地，建立冷凍倉儲的設備，或是給予農民資金或技術的協助，以加強產量之調節，穩定蔬菜水果價格。其次可建立緊急應變措施，遇到颱風季節或預期蔬菜可能短缺時，即早向鄰近國家進口。

5. 行政院每星期召開物價小組會議，總共訂了兩百多項的查價項目，這樣的作法失去了焦點。應該關注在幾項重要的民生物資例如泡麵、沙拉油、奶粉等，同時要求廠商提供成本結構，如果訂價不合理，可進行道德勸說。
6. 台灣面臨長期結構性的問題，因為去年台灣進口 2,800 億美元的產品，其中 600 億美元是能源，所以國際能源價格對台灣物價影響甚鉅，因此應降低台灣對能源的依賴，例如推動再生能源、節能產品、智慧電網等，以減低國際原物料價格變動的衝擊。

#### (四) 陳明郎先生 (中央研究院經濟研究所研究員)

1. 這次物價的上漲主要是供給面的原因，也就是糧食價格上漲所造成。而且近期因為美國實行 QE3，加上為台灣出口已經連許幾個月下跌，央行不太可能利用升值來緩和進口物價，因此可能進一步導致糧價上漲。
2. 由糧食價格所帶動的物價膨脹很難有對策，所以政府所採取穩定物價的措施如查價等做法，比較難有效果。真正比較有效果的工具是設立平準基金，或是倉儲，也就是在生產旺季時加以儲存，等供給緊俏時再釋出。
3. 近期有大學生到從事農業的工作，這具有正面的效果。因為不管任何產業，由知識水準較高的人去從事，效益通常較高，因為具有市場的觀念，懂得去調節生產。因此，農委會應該去追蹤這些大學生，觀察這些人的成果，這對於農村的發展與轉型將有實質的幫助。
4. 台灣的物價問題不大，因為有部分原因是季節性因素例如颱風季節，但到了冬天，物價就會回穩。雖然部分農作物如黃豆、玉米、小麥的價格可能走高，但糧食價格對於物價的影響也是有限，關鍵還是近年來薪資不漲。



## 「全球經濟危機對我國所得分配問題影響探討」座談會會議紀錄

### 一、議題：

- (1) 全球經濟危機對我國所得分配之影響
- (2) 經濟危機下，各國改善所得分配之政策比較
- (3) 經濟危機下，我國改善所得分配之因應策略及成效
- (4) 因應未來經濟危機，改善我國所得分配問題之具體建議

### 二、會議時間：2012年12月6日(四)下午二時至四時

### 三、會議地點：國家政策研究基金會一樓會議室

### 四、會議報告

#### (一) 周麗芳女士（政治大學財政系教授）

1. 金融危機對於所得、工資、就業的影響，隨著年齡層、教育程度而不同。我們觀察到，學歷越高失業的情形越高，學歷越高工資受到衝擊的幅度也是比較大。因此，針對金融海嘯造成的影響，如果可以針對學歷、年齡層等次族群的分析，對於相關政策的研擬會有幫助。
2. 創新是帶動國內經濟成長的重要引擎。我國以中小企業居多，中小企業需要前導性的示範、引領，雖然行政院各部門提出一些的策略，但這些策略如何落實到中小企業，發揮領頭羊的措施，值得關注。如果產業面得到創新的能量，就能進一步創造就業，並改善基層民眾的所得。但是創新的動能不太可能在短期內看到成果，所以需要重新檢視盤點一下台灣的利基。在華人地區，台灣在中華文化的保存做的最完備，所以文創的部分就是我們的利基。此外，台灣地狹人稠，如果朝精緻觀光、精緻農業發展，也是我們的利基。因此，各部會需重新檢視一下這些重點領域中的優先順序，而且這些優先順序不是集中在少數大的廠商，希望看到全面性能夠帶動，這是很重要的。

3. 近日媒體報導，民眾的幸福指數在下降，包括民眾身心的舒適狀況、健康程度都在下降，民眾看到的幸福感跟經濟榮景是沒有連結在一起。因此，我們必須檢視產業結構上是否要多以外銷為主，在全球化的狀況下，跟在地是脫節的，創造出來的產值無法回饋到在地的就業、所得，這也是台灣民眾感到沮喪主因。因此，政策上要關心這些產業要怎麼跟在地做連結，如果有優先順序的話，這種在地性的產業、生活性的產業，其實應該投注更多關注力，也比較能夠為在地的民眾帶來比較多的所得連結。
4. 人力資源分為培訓與延攬，一方面國內人力如何充分發揮、適才適所，如何縮短學用落差，都值得思考。另一方面，台灣未來高教的政策，各大學自主性提升，但不是每個學校募款都順利，如果學雜費短期無法突破，是否有其他方式，也值得討論。在延攬人才方面，除了薪資之外，組織環境、配套生活、住宿、配偶、子女、搬遷費用都是需要考量的。
5. 從社會安全的角度來看，金融海嘯後，有些家庭受到景氣衝擊較大，如何針對弱勢、單親、邊緣戶給予較多的協助，現金或食物，集結各部會集思廣益是很重要的，目前各部會各自為政，恐流於錦上添花，應集結各部會資源，真正協助弱勢。

## （二）黃耀輝先生（台北商業技術學院財政稅務系教授）

1. 從綜合所得的概念來看，薪資所得雖然是我們所得重要的部分，但還會牽涉到利息所得、股利所得、財產交易所得，以及租金收入等等。自 2008 年金融海嘯以來，造成失業或是薪資沒有成長，讓我們所得分配惡化。但是對於財產所得，我們的稅制設計不容易科到高所得者的稅，也會造成稅後所得分配惡化。因此，如果可以從綜合所得的概念，觀察全球經濟危機對高所得者、低所得者造成的影響各為何，就可以得到所得分配惡化的原因。
2. 所得分配惡化與過去以來錯誤的產業政策有關。過去促進產業升級條例的時代，都是偏重於高科技產業，用租稅補貼的概念讓科技產業一枝獨秀。但是產業享受了補貼，並沒有提高競爭力，最後淪於代工，一但遇到全球不景氣，壓縮獲利後就延伸出一堆問題。因此，我們的產業政策應該改弦

易轍，陳冲院長講了一個正確的概念，將來的產業政策應該以獎勵就業為主，如此可以照顧基層的家庭生活，也有助於改善所得分配。

3. 政府移轉性支出對所得分配的改善大於政府的稅制。但這當中可能有不當的補貼需要檢討，例如：地方政府有關彩券的盈餘都沒有好好利用，造成急需要援助的人拿不到錢。建議政府可以動員地方的村里長、或是社工系的師生去深入調查弱勢家庭所得惡化的程度，並建立資料庫，如此不但可以幫助弱勢家庭，也可以讓這些錢好好運用，也可以增加社工系學生的就業。
4. 從租稅面來看，目前直接稅的比重已經提高到 65%，但並沒有讓所得分配更公平，所以稅制去努力改善的空間還很大。近年來推動的奢侈稅，對於不動產短期的投機性交易造成壓抑的效果，雖然收到的稅不多，表示以稅制量的效果已經出現，接下來以量制價的效果就會出現。對奢侈品的課稅，雖然金額不大，但可降低高所得者的可支配所得，對於所得分配的改善不無小補。實價登錄讓賣方市場的資訊不對稱消除，對房價有抑制的效果，接下來希望能以實價登錄為基礎，對不動產交易實價課稅，讓綜合所得中的財產交易所得的稅制合理化，對所得分配也會有明顯改善。
5. 台北市、新北市提出豪宅稅，是財產稅合理化的一步。希望接下來，透過財政部的財政收支劃分的設計，讓地方政府有誘因去提高財產稅的比重，因為財產稅的稅基掌握在地方政府手裡，但地方政府寧願跟中央政府要錢，不願向選民加稅。如果有誘因機制，讓地方政府自食其力，讓高所得者的財產稅合理化付諸實行，一方面改善財政，一方面對所得分配的改善有幫助。
6. 全民健保有點類似薪資所得稅的概念，因為按投保薪資收費，所以 1.5 代與 2 代建保是用家戶所得的概念，希望高所得者多繳一些保費，但設計上不應該有門檻，許多人不願意去繳 2% 的補充保費，導致很多人去拆單。所以補充保費的設計還有改善的空間，利用所得稅結算申報的概念，就可以規避逃漏的現象。
7. 台灣有些補貼政策對所得分配造成逆向的影響。例如：油電價格偏低，就

是變相補貼用油用電的大戶，這些大戶都是高所得者。其次，台灣高等教育的學費很低，但是有機會念國立大學的學生，家庭背景都比較好，所以學費的補貼，反而是補貼到高所得者，這也隱含造成所得分配惡化。所以這些補貼政策都要檢討，尤其造成所得分配逆向影響的，要優先檢討。有些人會認為，油電價格調高後會對弱勢造成影響，但其實應該用所得補貼的方式去補貼，而不是用價格補貼，也就是利用高所得者所繳的費用來補貼低所得者，相當於雙重的所得重分配。

8. 金融風暴後，受衝擊最大是失業、近貧、單親家庭、高風險家庭等，如何讓低所得的家庭，能夠得到即時的救助是重點，因此社會福利要趕快付諸行動。在高所得方面，如何去繳納合理的稅負，有些稅制必須中央與地方政府一同努力。

### (三) 王卓脩先生（政治大學經濟系副教授）

1. 政府的產業政策不應該再介入特定的產業。例如過去的兩兆雙星產業就是失敗的案例，因為企業經營有太多的風險與不確定性，不是政府完全預料的到的。近日施振榮先生提到的人文科技島，我認為應該受到蘋果公司的啟發，但不要忘了 1990 年代蘋果公司經營的不好，所以賈伯斯扮演重要角色，但不能期待每個人都是賈伯斯，企業家的角色很重要。
2. 政府對高科技的補貼、包括租稅、環保、土地、勞工等等，但是這麼多的優惠，是不是降低了產業升級的誘因，值得討論。尤其現在碰到大陸的政策要產業升級轉型，加上沿海的台商要回流，我們到第是不是要還是恢復以前的環境，給他們賺便宜錢，需要思考。
3. 目前結構性失業是最需要面對的問題，另外服務業所得偏低也是重點。根據經濟史的研究，英國生產力的提升大約是工業革命以後開始，因為機械、科技的引進，提升了生產力，生產力的提升就隱含是所得的提升。因為科技提升，少數的人去操作可以帶來很大的生產量，可以使人得到相對多的所得，但必須面對高科技化與機械化取代人力，剩餘的人力應該如何創造就業的問題。

4. 服務業吸收就業的態勢很明顯，但服務業的範疇很大，我認為我們可以針對服務業的內容做更深刻的研究，不同服務業部門的所得狀況如何，去理解裡面的工作內容，有哪些是可以透過機械設備的引進，帶動服務人力生產力的提升。例如，北歐在醫療照護做得很好，他們用高的稅雇用國內的人力，再加上用很多很好的設備，去改善照護的品質，台灣也面臨人口老化的問題，是不是可以思考引進這些設備例如長期臥床需要的氣墊床，或復健設施，以改善照護品質，同時帶動相關服務人員生產力的提升。
5. 提高大學學費有必要，但必須有配套機制，也就是讓一般的家長與民眾了解，學校收了錢之後的用途是什麼，這當中適度資訊的揭露，相當重要。此外，國內產業聘用高級人力的比例並不高，科技產業較多，但其他產業較缺乏，產學如何在就業市場銜接，需要去思考。

(四) 林金源先生 (淡江大學經濟系副教授):

1. 根據教育報酬率和教育對工作收入不均度的影響，1976 年約 0.04，到了 2006 年已經接近 0.18，顯示教育對所得不均度之影響遞增，要脫離貧困還是要多唸書。
2. 從家戶所得五分位觀察，在 1986 年只有家戶所得最低的 20% 是負儲蓄，到了 2006 年家庭收入最低的 40% 是負儲蓄，表示窮人必須借錢唸書，越借越多，持續惡化。
3. 從家庭教育支出的回歸方程式，窮人付出更多的錢去唸書，因為私立學校費用更多，台灣教育必須要檢討，不然會越來越嚴重。台灣有些人念大學不適合，念技職可能還有一技之長，去念大學浪費資源，人力失衡是很大的問題。教育部並不應該等同就業部，要不要念大學應該是學生的意願，大學畢業後找不到工作也不應該找教育部。
4. 台灣 1990 年稅收佔 GDP 的比重為 20%，到了 1995 年降為 17.7%，到了 2011 降為 12.85，逐年越低，主要原因跟大選有關係。北歐各國政府廉潔度高，所以就願意交稅，台灣人民對於政府不信任，就不願意交稅，盡可能逃稅，導致稅收越來越低。

5. Joseph Stiglitz 說明貧富不均不利經濟成長，不均度在 1930 年代經濟大恐慌及 2008-2012 大蕭條前夕，都攀升到最高點，這並非巧合，因為貧富不均會壓低總需求。現在我們只有貧富不均，沒有泡沫，這表示低迷的需求將持續一段期間。除非我們能創造另一泡沫，否則就很難達到充分就業。因此 Stiglitz 建議，第一、加稅，改革稅制。第二、投資教育、醫療、科學、公共服務以減低不均度。第三、確保平民可獲優質教育。

#### (五) 林建甫先生 (台灣大學經濟系教授)

1. 全球經濟危機對我國所得分配的造成嚴重影響，因為各國為拯救經濟就利用貨幣政策把利率壓低，導致很多靠利息收入的人受影響，懂得借錢賺錢的人例如：炒作房地產，就不斷累積財富，因此對所得分配衝擊影響很大。改善所得分配，不是市場經濟可以解決，要從社會面來解決。
2. 要改善所得分配，我認為政府讓民眾相信是很重要的，中國大陸為何慈善做不起來，就是因為不相信政府，不相信慈善事業，寧願逃稅，連捐錢都不肯。因此，政府未來要提升行政效率，讓民眾覺得政府可以被信賴。此外，政府施政不應該被媒體主導，而是要主導媒體。
3. 要改善所得分配還是要經濟發展，經濟發展就是要改善服務業，過去不把服務業當產業，未來要大量把服務業當產業，所以衛生署不應該只是管，而是要創造醫療產業，教育部長不應只是「不漲」，要思考教育產業發展經濟，交通部長也不是票價不要漲，要思考觀光產業如何發揮最大效益。現在一年大陸客兩三百萬人，如果以國際性大都市來看，像紐約、巴黎觀光客一年都是三、四千萬，其實還有很多發展機會。靠服務業才有可能提升所得，因此要扭轉服務業的觀念。
4. 目前教育的費用太低，導致學生機會成本不去考慮，學費應該要想辦法增高，但不是要增加窮人的負擔，而是要方便得到貸款，學校也應該提供更多獎學金，而不是一味低學費。對於技職體系的部分，我認為要加把勁恢復過去的教育，像台北工專高雄工專培養的人都搶著要，又有專業態度又好，全部都變成服務業，卻不願意做技術性的工作，我看到那邊的空缺率很高，大家卻寧願去當店長當餐廳的服務人員，都是在目前教育之下形成

的均衡，要扭轉就要靠技職體系。

5. 我另外覺得建教合作是很重要的一塊，學生有去建教合作過，對於真正的社會才有感，建教不只是工廠，社會各行各業都應該去建教合作，應該要讓學生見識 real society，教育部應該想辦法拓展，像美國學生暑假都做 Intern，沒有實習未來也很擔心，所以建教合作這一塊應該做，要不計成本去做。回過頭來 12 年國教要重新檢討，12 年國教恐怕消滅菁英高中，學生家長都很擔憂，9 年國教之下，如果沒唸書出了社會吃了苦回來唸書，20 歲以前回來唸書都還容易，現在輕易上大學，12 年國教之下，在大學畢業，晚幾年想唸書頭腦已經不行了，反而製造社會更大的問題，所以我覺得 12 年國教應該要暫緩，我認為技職體系比較重要，要想辦法讓學生有一技之長，讓非服務業的工作有興趣，這是我最大的建議。

#### (六) 馬湘萍女士（教育部高教司副司長）

1. 教育是改善所得分配、提升所得最核心的軟實力。從幾個面向觀察，聯合國在 1948 年世界人權宣言提到，每個人都有接受教育的機會；從社會學的角度看，高等教育是中下階層子女向上階層流動最重要的關鍵；從國家競爭力來看，近年台灣在世界經濟論壇的評比，某些領域有所提升的，與我們的教育提供了優質的人力有關；此外，一個國家 GDP 的成長與教育是成正比的。所以，不管就經濟成長，或是改善所得分配的層面，教育絕對是核心問題。
2. 從家庭五等份收入所得來看，最低的 20% 分位組接受高等教育的比例是有提升的，這十年來從 39.9% 提升到 58.8%，這不表示他可以讀比較好的大學，但惟有這些人進入大學的機會是增加的，才有改變自己環境的機會。
3. 教育在改善所得分配上兩大措施。一部分是非財務的，就是針對入學機會的部分，包括多元入學方案，就是改變用單一的入學方式，讓經濟弱勢，有多元的入學管道，增加入學機會。另一是大學繁星計畫，由大學提供一定的名額，讓偏鄉地區成績優異的學生有機會進入國立大學，這樣的觀念在歐美先進國家很普遍，台灣近來才有這樣的觀念。另一部份是財務的協助，例如低收入戶學雜費全免，以及針對弱勢學生提供的獎學金與就學貸

款。

4. 我們觀察到，社經地位較弱的孩子都集中在私立學校或私立的科技大學，從數據上，技專院校弱勢家庭孩子的比例是一般公立大學的三倍，私立大學是一般大學的一倍半。所以，日前教育部提出學雜費調整的草案，主要精神一方面是全面教育品質的提升，另一方面是希望弱勢的學生能夠透過多元的管道、獎學金、繁星計畫等，進而拉近城鄉差距，也就是反所得重分配。
5. 有關適才適所、學用合一、人力資源以及博士的問題等教育部都在研擬。另外，對於私立學校的監督與補助問題，未來將思考對私校進行鬆綁，以因應少子化問題。其實，很多問題都跟教育有關，教育的改變是緩慢進行中，因為外在環境的改變，讓教育部的政策動則得咎，但教育部仍會繼續努力。

#### (七) 詹火生 (本會社會安全組召集人)

1. 文化創意產業是未來台灣經濟發展相當有潛力的產業。這呼應了施振榮先生日前提到的「文化科技島」的概念，他在 1980 年代初期提到的「科技島」，他很後悔，因為只有科技島頂多是做代工，如果沒有加入文化藝術，就不能提高在世界生產鏈中更高的位階。
2. 台灣最珍貴的就是人力資源，透過人力的培訓與教育，來縮貧富差距，世界各國皆然。教育同時也是最有成效的，協助社會與經濟的弱勢子女進入高教的領域，之後找到適當的工作，進而改善家庭的環境。目前教育部在思考學費合理性的問題，如果能對經濟弱勢的家庭，有很明確的配套措施，社會的接受度就會提高。
3. 我們很羨慕北歐國家的福利政策，但北歐是高稅率的國家，例如：營業增值稅(VAT)曾高達到 23%，台灣只有 5%。北歐國家的福利政策能成功，是因為他們的人民相信政府，而且北歐國家有很強的宗教倫理與文化價值在支持。所以我們在討論一套制度，如果沒有背後的文化價值在支持，把西方的制度搬來，是不會成功的。



4. 針對今天的議題歸納了幾位與談人的意見，可分為四大政策建議：第一、產業政策調整：尤其是服務業，因為服務業創造就業人力最高，而台灣的優勢在於服務業的品質、餐旅觀光、文化創意等。第二、教育政策：包括如何縮短城鄉差距，如何針對經濟與社會弱勢家庭子女的提供進入大學的機制、管道與誘因等都須思考，因為教育是創造社會流動最具成效的工具。第三、社會福利與社會安全政策，政府過去利用政府支出移轉來縮短貧富差距有貢獻，但應該思考要讓財富配置上更有效果，讓真正的弱勢者得到照顧，不要造成資源浪費。第四、租稅政策，提供公平合理的稅制，讓高所得者合理的納稅。

## 「全球經濟危機對我國社會保障問題影響探討」座談會會議紀錄

### 一、議題：

- (1) 全球經濟危機對我國經濟與社會層面問題之影響
- (2) 經濟危機下，我國社會保障政策之實施成效與不足之處
- (3) 經濟危機下，各國社會保障政策可供借鏡之處
- (4) 因應未來經濟危機，提高我國社會保障之具體建議

### 二、會議時間：2012年1月23日(三)上午十時至十二時

### 三、會議地點：國家政策研究基金會一樓會議室

### 四、會議報告

#### (一) 張菁芬女士(台北大學社工系副教授)

1. 有關政府的社會福利，民眾都了解政府做很多，但政府的政策比較確保中低收入者能夠有比較好的生活保障，但這就會衍伸出民眾的期待是什麼，以及保障到什麼程度的問題。最近有社工向我反應，政府提供中低收入戶

補助，他會覺得不公平，因為他覺得他從中產階級往下變成勞動階級，但部分領低收的人可以有好的物質享受。所以這反應出我們提供的保障是「拼貼式的福利」，我們忽略掉一塊處於不上不下的階層。

2. 其次，就是中央與地方之間資源的配置，以及政府行政效能的問題。因為從地方的調查發現，中央政府很多的政策，社工其實不清楚，如果政府部門間的介接已經有困難，與民間的介接難度將更大。例如：我發覺很多中產階級也符合社會福利補助的資格，但因為不是社工審核，所以無法有足夠的彈性去認定，加上有些地方政府主管福利政策的官員都是非專業，所以雖然福利很多，但落實還是有落差。
3. 關於政府的社會保障要保障什麼，不論從國民年金、勞保給付或全民健保等，民眾共擔很多風險，繳了很多稅，但無法透過課稅達到合理的共享，因此對很多繳稅的人痛感很深。
4. 現在的公務員的報考率那麼高，希望得到好的就業與所得穩定，這是一般在 25 到 30 歲年輕人的普遍觀感，這樣的觀感除了受全球金融危機影響之外，也受到社會價值跟社會信任的問題影響，因為他本來是一個社會中堅份子成為一個游移份子時，就會有此擔憂。
5. 政府政策的制定須思考社會跟民眾轉動的機制。目前政府考量中低技能者能動性比較低，所以提供保障，但能動性高的人，或是很有產值的人，政府希望他能有比較多的貢獻，但是這些人就往外移動了，因此政府無法在政策上做接軌，這也是保障制度中比較大的風險。

## （二）李淑容女士（東吳大學社會工作學系副教授）

1. 根據 OECD 跟 ILO 的報告，2009 年金融海嘯後引起全球的工作危機(Global Job Crisis)，這就使得社會安全網受到侵蝕，特別是一些族群，例如失業、工作貧窮，以及不穩定就業等等，台灣目前也是針對這群最脆弱的族群來加強補助。但這當中最大的問題，就是有一群人就是沒辦法被保障到，例如：非典就業、臨時工、部分工時等底下階層的人，也就是工時很長、工資很低，沒辦法溫飽的這群人，所謂的工作貧窮者。

2. 工作貧窮者是一群很需要幫助的民眾。雖然社會福利預算不斷增加，但有些人一直拿不到，例如：老人的福利一直增加，但是這些工作貧窮的人口，還未到這個年紀，所以得不到保障，這就是新貧、近貧，或是工作貧窮者的處境，政府需要思考如何來協助他們。
3. 現在把低收入的門檻拉高到一點五倍，同時把中低收入戶納近來，也就是補助範圍擴大了，但如果真的實際訪問，福利增加還是有限。尤其是在全球經濟危機下，就業緊縮，企業都要競爭力很強的人，有些人就不斷被淘汰，中高齡的失業者就認為他們是被拋棄的一群，政府並沒有能夠好好的保障這群人。
4. 工作所得的預算一共約 181 億元，我很贊同可以延續這個計畫，但做法是短期性不是長期。此外，韓國 2009 年所得稅法修正已經隱含有負所得稅的概念，新加坡近期的修正也朝這方向，美國已經實行多年，這是協助工作貧窮者最好的做法，台灣之前也有提出這樣的概念，但之後沒有落實，問題何在，值得檢討。
5. 民眾對於租稅負擔增加多有抱怨，但是對於不能犧牲下一代競爭力的想法有共識，所以我們的所得稅法是否能夠修正。另外，有關社會福利資源如何更公平的分配也值得討論，例如對於兒少的補助希望能夠增加，因為我們看到對於老人的補助太高了，對於兒童的補助太少了。

### （三）王順民先生（中國文化大學社會福利系教授）

1. 如果社會保障的概念是所得風險控管的問題，這個問題就必須回到整個經濟、教育的層面來思考。另外，我們到底談的是工作貧窮，還是年金貧窮的問題，如果是工作貧窮，不應該只有聚焦在弱勢，因有工作但可能近貧，可能是所得不足、可能是所得中斷或者是喪失，如果只是扶貧濟貧就是限縮在社會福利下的思考，所以不應該把社會保障只放在社會工作或社會救助的角度去思考。
2. 第二個部分年金貧窮，全球經濟危機掃到台灣，年金貧窮是未來式，可是某種程度是一個觀感，從主觀到客觀，從感覺性的需求到比較性的需求，

從相對到絕對，這個引爆點已經從經濟金融海嘯變成整個社會穩定的問題。所以要不要面對年金制度的改革，徹底檢討繳的是否符合精算費率、精算原則等等，都是在這樣的背景之下值得思考的。

3. 在經濟危機之下，我們可能忽略到一般性的勞工，而只是聚焦在弱勢。因為經濟危機的影響可分為立即與中長期的的衝擊，直接衝擊的影響是政府社會安全網已經保護的，保護的範圍是否要擴大解釋有討論的空間。更應該擔心的是中長期的衝擊，就是退休的保障機制。所以經濟危機對社會保障的問題，應該分層分級分接分段來解套。
4. 我們一直停留在戰術性的措施，而沒有回到戰略性的藍圖來思考。我們的社會保障包含現金給付，以及各種不同的服務項目，可是真的是安全網的概念嗎？政府有那麼多的措施，但我們的需求評估機制、過程評估、結果評估與效益評估呢？我們永遠沒有標準答案，我們某種程度還是停留在個案工作。
5. 我們在討論經濟危機對我們衝擊影響，如果從社會保障的角度思考，還是個案工作的思考，因為這會牽涉到健康不安全、教育不安全、就業不安全、經濟不安全、社會不安全，甚至面對到國家不安全，兩岸不安全，區域不安全以及全球不安全，已經不單是思考社會保障的概念。

#### **(四) 王雲東先生 (台灣大學社工系副教授)**

1. 社會保障牽涉到兩個部分，一個是效益一個是公平，效益的部分跟整體的經濟成長比較有關係，主要是餅要不要做大，餅不夠大怎麼分都會覺得保障不夠，比方說台灣的國民所得為 2 萬美金，但即便全球經濟不佳，新加坡還是可以到 5 萬美金，換言之，財金部門的專業人士是否需要一些突破跟努力。
2. 在公平面部分，目前五等分貧富差距為 6.17，較前一年 6.19 下滑，失業率回到 4.3 左右的水準，但跟民眾的感受有落差，這當中是否媒體有刻意放大，或是數據不能完全反應出事實、真相，比方說貧富差距一般是用五等分位比較，如果是用十等分就會不太一樣。所以用怎樣的數據、指標來解

釋現象會有所不同。另外，政府的努力是看的到，對於弱勢也有很多的協助，但還是有努力的空間。

3. 社會福利的支出佔中央政府總預算的比例是有逐漸上升，2013 年社福支出佔比上升到 22.6%，加上退休給付等，廣義的社福支出達到三成，但是賦稅負擔率 12.8%，整體而言還是低，這可能牽涉到文化，加稅可能影響到政權。未來，隨著老年化社會來臨，賦稅負擔率應該要往上增加。另外，我們有不少福利補助的方案，審查的方式都是以目標能否落實、產生效益，服務人次等作為主要的參考面向，但是服務人次不一定能真正代表民眾感受，或許可以在相關補助審查方面，對效益指標的要求進一步的提升。
4. 目前的低收加中低收是 2.4%的戶數，2.6%的人數，跟原本估計 3.7%有落差，應讓民眾多瞭解如何申請，同時加強跨部會整合協調，並結合民政系統的里長、鄰長加強宣導，讓比例再提升。
5. 金融海嘯期間辦理的工作所得補助方案，我個人是覺得可以延續。因為低收加中低收達成即便目標值 3.7%，但還是有屬於比較新貧或近貧的民眾有需求，因此是不是有可能建立一套機制，就像之前的基本工資調整有個條件，只要經濟狀況到多少就自動啟動。
6. 台灣的全民健保，各方讚譽有加，但是應該正本清源，用家戶總所得的方式來計費，因為補充保費是課到經濟中等的打工族，真正有錢人抽不到，這是完全不公平的制度，未來可能政府有責任在最短的時間內整合財政跟健保的資料庫，用家戶總所得來做修正調整。

#### (五) 陳素春女士 (內政部社會司副司長)

1. 2000 年的社福預算大幅增加，因為當年度的預算包括 1999 年下半年以及 2000 年一整年，加上 1999 年的 921 震災，包括慰問金與房屋租金增加了 323 億元，所以 2000 年的社會福利預算增加很多。
2. 因應 2008 年金融海嘯對個人以及家庭的衝擊，政府針對了包括《兒童及少年福利法》，《身心障礙者權益保障法》，《特殊境遇家庭扶助條例》，《社會救助法》，《老人福利法》等法修正了二至五次。在保險制度方面，也修

正了《國民年金法》以及《農保條例》等，

3. 自 2008 年以來，政府亦推出了數項計畫與方案，包括(1)工作所得補助方案，自 2008 年 10 月到 2009 年 12 月，投入了 181 億元；(2)馬上關懷急難救助方案，自 2008 年 8 月實施至今，總共投入 43.5 億元；(3)長照十年計畫，自 2008 年起投入 106 億元；(4)居家身心障礙者維生設備用電補助計畫，共投入 6,981 萬元；(5)復康巴士油價差額補助計畫，約 880 萬；(6)充實地方政府社工人力配制與晉用計畫，預計 2011 至 2016 年補充 1,462 人，每年編列 9,200 萬的預算，負擔 4 成的人力費用；(7)單親家長培力計畫，每年預算約 600 萬。(8)中低收入老人補助裝置假牙，每年投入兩億多經費；(9)調高低收入戶生活補助；(10)2011 年起調高社會福利八項津貼，約增加 139 億元，(11)老農津貼從 6,000 元調高到 7,000 元，每年約增加 82.2 億元，(12)離農津貼，農委會編列 7.2 億元，(13)社會福利機構用電優惠；(14)內政部近期試辦「平民銀行」的政策，希望對經濟弱勢者提供小額貸款；(15)「以房養老」計畫等等。
4. 社會救助法修正後，原本預估中低收入戶會增加 18 萬 3 千戶，53 萬 6 千人，目前增加約 8.2 萬戶，26.2 萬人，還未達到目標，主要原因是過去沒有中低收入戶的統計，加上只有實施一年多，所以宣導的部分還在努力，加上有些部分的福利優於中低收入戶的補助，例如教育部的弱勢家庭學雜費補助可以到教育部的弱勢家庭學雜費補助可以六成，所以未來會加強整合。
5. 關於中央與地方的落差。內政部的做法是授權，因為社會救助法是所有法規的基礎，也就是第五條第三項第九款授權地方政府，很多是地方政府用不用的問題，其實地方政府會實地的訪視，如果不符合現行的一些標準，我們也會要求地方政府引進民間的資源給予協助，所以這樣的機制存在，只是落實的程度而已。但地方政府所歸屬的局處、科別不同，所以不能全面了解政府做了多少，這提醒我們在宣導上要多加強。另外，民眾當然對政府有期待，但總覺得給的不多，但這與國家的財政有關。
6. 當初的工作所得保障方案的提出後，被各界挑戰的的是沒有法源依，所以

在社會救助法的修訂過程，我們將這樣的精神入法，也就是 16 條之 3，當國內經濟情形發生重大變化，中央主管機關得視實際需求，提供短期生活輔助。至於與會者建議工作所得補貼由短期改為長期，在社會救助法的精神是發生重大變化時才啟動這樣的機制，目前算不算是重大變化是認定問題。我們的立場是不再發現金給付，因為開了這扇門之後很難再關，如果能用服務的方式就用服務的方式給予協助。

#### (六) 古允文先生（台灣大學社工系教授）

1. 有關社會福利政策中央與地方的落差，在很多場合都有提過，尤其現在有地方制度法，好像地方政府要負起責任，但是地方政府是否有這個能力去落實，的確是問題所在。另外，我們看到政府對社會福利的預算是增加的，所以問題是我們資源不夠，還是在執行的過程出了問題，值得討論。
2. 工作所得方案類似小型的實驗型的負所得稅制（EITC），但是希望最後回到所得稅法的修正，但是碰到兩個大問題，第一個是地下經濟的問題，第二個是時間落差的問題，因為財稅資料都是上一年度的，這些都有待解決。
3. 在全球經濟危機之下，社會保障必須要有分層的思考。因為碰到危機，對社會群體不會是同等效應，對於富有的人只是少賺一點，但有人是有生存危機，所以可能需要分區域，分性別、分種族、分行業去思考社會保障到底是要保障對那一部人。
4. 受經濟危機影響最大的是一群在社會階層流動(floating)的這群人，經濟好時脫離貧窮，經濟不好時就因為失業或非典型就業，就落入貧窮，而這群人士在既有的社會救助體系中無法涵蓋的，我們該如何處理，值得思考。
5. 我們當初在擬定社會福利綱領時，我們的標題用的是公平而不是平等，因為強調平等的話會牽涉到我們的資源夠不夠，如果稅賦負擔率夠高，就可以提供較好的保障，如果沒辦法提高，就不能強求，而要強調公平。其實，台灣民眾的特性是可以接受大家的給付不同，如果把多繳的拿去幫助真的需要的人，是可以接受。
6. 因為我們的社會福利太複雜，有各式各樣的條件與給付，所以民眾在思考

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

效益與公平的問題時，參考架構是不同的。所以我們要比較精確的去評估效益與公平的問題時，就必須將現有體系加以整合，對於判斷的指標也必須簡化與一致化。



## 附錄二 深度訪談紀錄

### 深度訪談空中大學公共行政系李教授允傑

訪談時間：2012年7月25日(週三)上午十時三十分至十二時

訪談地點：國立空中大學

訪談報告：

#### (1) 全球經濟危機對我國就業、物價、所得分配及社會保障等層面之影響

2008年的金融海嘯是第一波比較大的經濟危機，近年來的歐債危機是第二波。歐債危機是比較結構性的危機，同時會是全球性的危機，可能影響到歐元的存在。上次的金融海嘯造成出口衰退兩成，這次的歐債危機影響會更長遠，因為歐債危機會使歐洲國家的進出口衰退，歐洲國家是中國大陸出口的主要地區，中國大陸出口衰退就會影響台灣，所以歐債危機對台灣影響很大。

全球經濟危機造成台灣經濟衰退，並進一步影響就業。尤其台灣的就業市場有結構性問題，一些工作如3K產業沒人要做，另一方面大學生供過於求，所以20-24歲的失業率最高，高達12%到13%之間。因此，台灣本身就就業市場的結構性問題，加上經濟不景氣的影響，會對台灣的就業衝擊更大，尤其是青年的失業率很可能創下新高。

事實上，青年失業率跟整體失業率相關，2008年金融海嘯時青年失業達到高峰，但之後因為2010年台灣經濟成長率達到10.72%，加上政府提出跨部會的青年就業接軌方案，由青輔會整合了經濟部、勞委會、國防部、教育部、經建會、原民會等共52項子計畫，而且有成效，加上經濟復甦，使得整體青年失業率從12%下降到8%左右。但今年又回到12%以上，表示歐債危機所造成的不景氣，已經反應的青年就業問題之上。

有關所得分配方面，台灣的貧富差距已經越來越大，過去大前研一提出M型社會時，台灣就有這樣的雛形了，這幾年台灣越來越嚴重。摩根士丹利

全球暨新興市場股票主管夏瑪（Ruchir Sharma）提出「億萬富翁指標」（The billionaires index），該指標以一個國家身價超過十億美元（約二百九十九億台幣）富豪的總資產淨值，占國內生產毛額（GDP）的比率做為衡量。夏瑪統計全球主要新興國家的「億萬富翁指標」，榜首是俄羅斯，馬來西亞排名第二，台灣則以百分之十二點二的比率排名第三。台灣財富集中的程度，不但比已開發國家美國的百分之十點六還高，也遠高於南韓的百分之四、大陸的百分之二點九。換言之，台灣的財富集中度是很大的。

經濟危機衝擊最大的是中下階層，所得分配也會惡化，但這要取決與政府後續所採取的措施。目前台灣社會的資本家與企業家的影響力較大，對於反對重分配的聲浪會蓋過重分配的聲音。所以政府面對到兩難，一方面希望重分配例如：證所稅、調健保費、奢侈稅、實價登錄等，只要被影響的企業家或資本家反對，就會讓政府重分配的政策退縮。所以後續貧富差距會不會擴大，就看這兩個力量的消長，一方面是經濟危機後造成貧富差距的擴大，一方面是政府的因應措施有沒有辦法讓貧富差距縮小。

## **（2）全球經濟危機對各主要國家造成之影響**

全球經濟危機對各國的影響是顯而易見的，不外乎是進出口衰退、就業困難。但是這些國家要採取擴張性的財政政策遇到兩難，過去是凱因斯學派遇到經濟衰退，政府就用擴大政府支出來刺激景氣。問題是現在國家體質很虛弱，像希臘已經被限制舉債了，歐洲很多國家也都面臨破產的邊緣，此時凱因斯學派就較難施展，所以這次歐債危機比較複雜。目前台灣目前的負債比例為 36-37%，已經接近 40% 的上限，政府要舉債會有難度，台灣也面臨像歐洲國家相同的問題。

## **（3）我國對青少年就業之輔導政策與成效**

為協助青年就業，青輔會整合教育部、經濟部、勞委會等各部會的資源，提出 52 項計畫包括：培訓就業、創業、提供創業貸款、就業媒合、針對長期青年的就業促進等，同時加強到各大專院校宣傳，讓大三、大四對相關政策的認知率從 10% 左右提高到 60%。根據統計 98、2010 年 20-29 歲平均失業率分別為 10.61%、9.84%，2011 年 1 至 11 月則為 8.89%，青年失業率逐年下降。

青輔會也參考了很多外國的做法，例如青年職場體驗、建教合作、公部門見習就是類似德國的最後一哩路的做法。因為年輕人沒有經驗，加上比較不穩定，所以年輕人經常處待業狀態，所畢業之前就跟企業建教合作，到企業實習，讓畢業生有實習的經驗，有實務的經驗，這些經驗對企業而言很受用。另外鼓勵年輕人去工讀，讓青年學到學校學不到的東西，例如：職場體驗、人際關係，勞資關係，顧客服務等等，這些都可以強化就業競爭力，青輔會有措施鼓勵青年工讀，包括私人企業、以及公部門見習等等，這些對提升青年的就業競爭力都很有幫助。

目前勞委會、教育部、青輔會都有跨部會的合作，可是對於青少年就業的輔導，需要更有效率的跨部會協調與合作，因此我建議召開「全國青年就業機會」，加強跨部會資源緊密結合，建立即時反應的協調機制，同時加強追蹤與考核，進行各個計劃的盤點，例如什麼計劃、成效如何、創造多少就業機會，如果有些計畫執行起來效益不佳，有沒有其他取代的計畫等等，每年經過盤點之後做一些增刪。換言之，就是要強調政府部門的跨域協調與整合，平台有效的運作，最重要的建立一個追蹤的協調機制平台，對於從學校畢業就失業的人進行追蹤。

面對金融危機，青年就業是大問題，如果政府不加以重視，青少年失業會是個經濟問題也會是社會問題。尤其這方面的經費不多，不像失業給付、失業津貼要花很多錢，政府幫青少年不管是職場體驗、就業服務、創業服務等，都是花小錢卻創造很大的效益是。在當前全球經濟危機之下，很多單位都需要補助，可是政府組織改造後，未來到青年發展署之後更為弱勢，但青少年是源頭，尤其現在面臨少子化問題，所以應該讓青少年的就業提升、競爭力提升，讓經濟能夠上來，源頭解決之後，後面社會福利與社會保障就比較容易解決。

#### **(4) 我國面對經濟危機之因應策略、成效評估及政策建議**

應對金融危機，政府所採取的政策有些是有效的，像消費卷有帶動消費的效果，但因應這波歐債危機之下的配套措施要更細膩。首先、政府推動政策要掌握正確時機，例如要縮短貧富差距，所以課徵證所稅與奢侈稅，但證所稅的時間點有問題，因為有三件政策包括油電雙漲、美牛、證所稅同時推

動，經濟不景氣已經夠苦了，油電雙漲已經成本增加，又課徵證所稅，所以企業會反彈，所以政府要掌握正確的時機來推動政策。

第二、是加強論述與宣導。事實上證所稅影響的人非常有限，可是宣導不夠、論述不足，時間點也不好，加上碰到歐債危機，股民及企業家很敏感就不投資，產生經濟社會學有所謂的資本家的投資罷工（investment strike）。因此，政府的宣導與溝通很重要，像油電雙漲會引起反彈就是論述宣導不足，因為補貼油電就是窮人補貼富人，油電雙漲只是回到使用者付費的觀念。

第三、政府要加強引進民間的資源，並且鬆綁相關政策，讓民間有利可圖，願意跟政府合作來完成公共建設，政府就不必花太多預算來做這些公共建設，也就是所謂的 PPP(public private paternership)機制。因為政府要擴充財政有限制，地方也沒有財源，所以政府就要思考法制上如何鬆綁，特別是「促參條例」，配套措施如何建立，對於「圖利」的定義如何重新界定等等。

第四、台灣經濟發展的瓶頸就是勞力結構的問題，企業希望外勞薪資跟本勞脫鉤，事實上很多國家薪資是脫鉤的，所以引進外勞的部分要鬆綁，但外勞是要補充性而不是替代性的。其次，競逐優秀人才是全世界的趨勢，可是台灣沒有條件，台灣不能無限制的開放，而是要以人才缺乏的領域來開放，例如高科技、生醫等領域的白領人才，如果全面開放會搶到台灣的就業機會。

## 深度訪談前台電工會理事長姚江臨

訪談時間：2012年7月31日(週二)上午十時至十一時

訪談地點：台電大樓

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對就業市場之影響

以就業市場而言，分為兩個區塊，一塊是公營企業的勞工，一塊是私人企業的勞工。而受到經濟危機的影響，除了造成失業問題之外，薪資水準無法提升更值得重視。

目前公營企業的就業問題不大，但最大的問題，就是基本薪資下降，過去台電的新進員工起薪是四萬多，現在是兩萬多，所以也導致台電招考的到考率創新低。目前國營事業面臨人力斷層，需要引進新的人力，但是起薪低，造成人力素質差，尤其是電力事業的特別技術勞工需要五年的人力養成時間，但高學歷低就，要招考現場技術人員，應考的都是高學歷，流動率又高，人才也留不住。因此，就企業的角度看，人才留不住，就求職者專業技能而言，不符合企業的需求。

民營企業的問題更大，近幾年企業外移至大陸，這些企業無法將員工帶走，因此產生失業問題，而從失業率來看，有一些隱藏性的失業沒有發覺。加上現在的年輕人，工作態度與上一代大不同。台灣並不是沒有工作機會，可能是有些工作不是年輕人喜歡，政府又無法提供多元選擇的工作機會。因此，台灣整體的失業問題，與人的性格、教育、社會氣氛脫離不了關係。

### (2) 全球經濟危機對我國經濟社會層面(物價、貧富差距、社會保障)之影響

有關物價的問題，之前油價上漲之後，帶動其他物價也跟著上漲，之後不可能再降下來。物價波動對一般民眾的影響甚鉅，所以政府要有平穩物價的決心，例如調降奶粉的關稅，但奶粉價格卻沒有下降，政府此時就應該積極處理，尤其關乎民生問題，更應該積極處理。整體而言，物價得確會漲，但政府要讓民眾感覺到穩定物價的決心。

就貧富差距的問題，台灣現在不是經濟快速成長的國家，照理說貧富差距應該不會擴大，像經濟快速成長的國家如印度、大陸等，這些年貧富差距拉得很大，但台灣問題是工資無法上漲，就像我們電力公司得起薪越來越低，所以貧富差距沒有縮小。

台灣社會保障制度的做得不錯，尤其是健保制度。早期因為撫養父母的問題，造成很多離婚的案例，但自民國 85 年實施健保之後，離婚率就下降。雖然建保有些弊病，例如醫院的黑洞太大，除此之外，建保的制度相當的完整，尤其是對常年病得照顧。另外，台灣的養老保險制度也成為各國學習的對象。

近年的台灣社福支出佔 GDP 的比例來到 20%，但是社會福利的來源，在於人民的稅金，以及政府的財源，所以台灣要朝向歐洲式的社會福利國家邁進，但我們的稅金是否有能力負擔？而且歐洲主要把錢放在醫療體系、養老體系，而我們把錢花在臨時救助，真正用在醫療體系、養老體系裡的錢又有多少，值得研究。

### **(3) 對政府相關政策之建議**

目前在討論基本工資調整的問題，我認為時薪要調整，因為這群打工的族群是大學生，時薪調漲之後，對這些年輕人幫助很大。另外，台灣目前的勞動派遣的數量越來越多，也值得政府重視。

目前兩岸交流頻繁，大陸比較缺的就是技術培訓、證照，所以大陸很希望吸取台灣的建教合作的經驗，但目前台灣的法令有很多限制。在證照問題方面，目前限制大陸人考台灣證照，因為政府認為這些人以後會就業，政府應該的做法是在就業的時候去管理，而不是限制考證照。台灣有一些國際性的證照，吸引外籍人士來考，表是這些證照具有公信力，得到國際的認同，但不表示擬考完證照，就要提供工作機會。

此外，大陸的平潭特區的建立，加上大陸沿海開放，可以擴大我們的就業市場，會吸引我們的勞動力，尤其大陸的工資也快拉近台灣了，可以吸引就業，或是二次就業的機會。

## 深度訪談台北市社會福利聯盟總幹事胡宜庭

訪談時間：2012 年 8 月 31 日(週五)下午三時三十分至四時三十分

訪談地點：台北市社會福利聯盟

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對我國社會安全保障體系及社會福利政策之影響

全球經濟危機造成影響的層面相當廣，以就業問題為例，政府很早就曾針對弱勢族群的就業輔導策略進行討論。弱勢族群包括：身障、中高齡、單親婦女以及原住民，因為身障自 79 年起有強制雇用的法令，因此問題比較小；原住民的雇用也有規定，還會發生有工作找不到人的問題；單親就業的問題。一是托育，一是要兼顧家庭。而中高齡的就業其實早於金融危機前就已發生，但就個案而言，年輕人就業的問題有顯著增加，值得政府重視。

其次，受到全球經濟危機的影響，對第一線的社福團體的影響很大，尤其遇到天災人禍的時候更令人擔心。因為企業為了節稅，每年捐助的金額都精打細算，例如去年的 311 地震，企業捐給日本大筆的金錢，但這就排擠掉給社福團體的錢。而現在的經濟不景氣，企業已經經營困難了，更重要的是影響民眾的信心，捐款就趨於保守，所以對民間社福團體影響很大，尤其是地區性的、規模較小的社福單位，因為知名度較低，更為困難。另外，現在是媒體時代，社福團體花了很多的時間與心力宣導，但成效不成比例。也曾經找個記者，但記者為了報導，卻往往要求個案，而忽略整體的報導，也造成捐款過度集中。

### (2) 我國社會福利政策與社會安全保障體系之優點及需改進之處

社會安全最底層的保障就是社會救助，相關的法令經過這麼多年的修正，已把許多實務問題納入考量，看來相當合宜。尤其這次把中低收入戶的部分，也就是近貧族群，做為社會救助法照顧的對象，立意良善。

但在實務上仍有些許不足之處，目前台灣有很多社會福利被民法牽絆，例如民法規定，子女有繼承遺產的權利。但是台灣的社會風俗，卻很少有女

性可以拿到娘家的遺產，因此在個案上，許多離婚或喪偶的女性，法律上有繼承遺產的權利，但實際上拿不到，而且也無法申請低收入戶。因此台北市社福聯盟就建議，應該給縣市政府留有行政裁量權，但實際上，台北市政府是執行比較好的地方，其他縣市執行的較差。

另外，面對老人化與少子化的趨勢，有越來越多的獨居老人想租屋，因為房東不願他簽入戶籍，因此領不到台北市的社會救助。就算是有房子，也因為台北市的公告地價較高也領不到低收入補助，而現在推動的以房養老的逆向抵押貸款雖然立意良好，但實務上似乎未能看到落實。

### **(3) 各國可供借鏡之社會福利措施**

台灣這些年，在兒少福利法的修法，身心障礙權益保障法的修法、老人福利法的修法，以及社會救助法的修法，修法本身都能與國際接軌、夠先進，很多觀念都與先進國家相近，接下來的挑戰是如何把這些服務的措施落實，更重要的是縣市政府的專業與規劃能力，而且要因地制宜。

在實務上，各縣市政府社會局有專業能力不足的現象。例如部份縣市有水利勘查員、測量員、警察轉任，都不符合社會工作者基本的要件與背景，明顯專業不足。更重要的是台灣的文官制度下，造成這些員工缺乏熱忱與專業，只把這當成行政工作。因此，雖然台灣的社會福利措施都有借鏡外國的經驗，但重點是有沒有決心落實。

### **(4) 因應全球性經濟危機所引發各項經濟與社會安全衝擊之具體政策建議**

政府的經費與資源是推動社會福利最重要的來源。因此，政府應該扮演好以下的角色，第一、政府是「buyer」，也就是一個很聰明的買服務的人，不要自己做服務，第二、政府是「吹哨子的裁判」，有能力去監督、有能力去裁判民間的團體做得好不好；第三、政府要有政策規劃與資源分配的能力，而將服務的部分交給民間團體負責，地方政府也有責任去輔導民間的社福團體。

其實，社會救助已經賦予地方政府行政裁量權，但重點是地方政府如何去落實。例如目前政府有針對失業的單親媽媽給於職訓輔導，但是職訓的時



間卻是按照正常上下班的八點到下午五點，這對單親媽媽很不方便，尤其是要接送小孩加上路程奔波的話，負擔更大。所以在時間安排上可以更彈性，例如安排在上午十點到下午兩點之間，職訓的時間可以拉長。

2010年上海世博，有許多城市以社會福利做為參展的主題，這給我們很大的省思。原來一個城市的社會福利可以宣揚的，因為一個國家去做社會福利不只是花錢，而是以一個「人」的角度去看這國民。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 深度訪談勞委會副主委潘世偉

一、訪談時間：2012年9月14日(週五)下午二時至三時

二、訪談地點：勞委會副主委辦公室

三、訪談記要：

### (1) 全球經濟危機對我國就業問題影響

2008年發生金融海嘯後，至今餘威猶在。雖然去年因為金融海嘯跌得太深有反彈，但因為歐債危機深化，再加上美國經濟結構的問題，使的情況更嚴重，影響還會持續。

在全球經濟危機之下，一定會對就業市場產生衝擊。因為台灣是高度出口導向的經濟體，一旦全球經濟不振，我們就會受到影響。所幸台灣的優勢是產業極富彈性，因為台灣的技術能力已經達到某個水準，雖然都是代工，但我們代工的能力強，使得全球頂尖品牌還是透過台灣組裝、代工，所以我們還有優勢存在。

目前台灣的就業環境，因為教育結構的改變，導致技職教育的缺乏、專業技術人才的消失。而把技職學校改為科技大學，這些學校訓練出來的人才沒有技職能力，導致目前的職訓中心有75%的比例是大學生，這種趨勢會愈加顯著，大學畢業出來沒有專業技能，表示就業輔導的思考要改變，以後要投入大量資源在職業訓練。

另一個問題，台灣的失業人口約4、50萬，但有部分廠商卻抱怨沒有中低階的技術或組裝的人力，原因第一是這方面的勞工不足、第二是沒有提供太大的勞動條件得誘因，大學生也不願屈就，其實很多大廠都不缺人，但缺人的廠商缺也不會思考改善薪資。

未來4%到5%的失業率將成為常態，與先進國家在經濟表現好的失業率差不多，失業率大概很難回到3%的水準。面對將近50萬人失業人口，除了長期制度性的條件之外，短期就是職訓與提升勞動條件。整體而言，金融危機對就業市場一定有影響，接下來就看產業政策如何因應，目前政府的政策

方向是對的，但重點還是要看如何落實。

## **(2) 有關人才引進與外勞問題**

有關人才引進的部分，一方面是白領、一方面是藍領，白領的部分比較擔心是「假白領真藍領」的問題，因為白領沒限制，藍領有限制，白領願不願來台，與台灣的就業與產業前景有關。目前，我們對碩士以上的白領是沒有限制，大學畢業是兩年工作經驗，最低薪資是 47,971，後來放寬至僑生或留學生在台灣畢業，然後薪資降低到 3 萬 7,619 元，有這些限制，目的是防止假白領真藍領的問題。

台灣的外勞是補充性的政策，如果全部開放，然後又按照市場薪資，這時廠商會開始搶外勞，導致外勞供給減少，有可能使外勞薪資上漲。其實，外勞出口國也會限制，因為我們的薪資條件比鄰近的國家低，例如菲律賓勞工可以到阿拉伯國家打工，這些比較有技術層次的外勞，就不願到台灣，來台外勞的技術水準、教育水準都可能滑落。

外勞問題不是台商回台與否的主因，如果因為外勞因素回台，大概也留不久，因為這些產業還是低層次的代工，回來台灣之後的比較利益，過一陣子就沒有了，這是我們要的產業嗎？所以我們的產業政策要明確，要不然會影響勞動市場，而勞動市場也要配合整個產業的走向。

有關外勞薪資與基本薪資脫鉤的問題，目前全世界有 130 幾個國家有基本工資，這些國家都沒有脫鉤。另外，目前要積極推動與國外洽簽 FTA，FTA 裡都有勞工專章，勞工專章的精神就是要遵守國際勞動基準的普世價值，如果台灣將本外勞薪資脫鉤，就可能影響台灣與他國洽簽 FTA。

## **(3) 全球經濟危機下，我國改善就業問題之因應策略及成效**

目前勞委會輔導就業的措施包括：職業訓練、就業服務、輔導創業、多元就業的媒合，開發新的職缺、推動企業求才速配計畫等。在多元類別職業訓練方面，透過自辦、委外補助等工、私立協力方式，因為全國五個職訓中心資源有限，所以必須委外、學校、企業、公會等，今年一至八月底止訓練 38,219 人，去年訓練 55,933 人，就業率達到 58.23%。

勞委會希望訓練與就業服務整個結合，明年以後職業訓練與就業服務兩單位將合併，追求學、訊、用結合，提高效率，其中的關鍵就是需求評估的問題，企業對於缺工的人員、技術的能力與教育的需求等資訊，與職業訓練之間有落差。最好的情況是，企業有需求的時候，職訓中心正好在辦訓練，但是業界必須把相關的教師、課程、教材整合，而且業界要保證訓練出來就能就業。但是這一塊還有很大努力空間，因此就業率只有 58.23%。

目前在職生有補助三年五萬的職訓課程。18 到 29 歲的年齡層有兩年十二萬的補助，但問題是目前職業訓練的經費是從就業安定基金出來的，不是國家預算，而就業安定基金是廠商雇用外勞繳的錢，如果國家認為職業訓練很重要，應該以編列預算的方式支應。

在就業服務方面，勞委會有推出「企業求才速配計畫」，主動訪視企業的需要，缺工達一百人以上專案處理，三十人以上提供客製化服務，每年的成效都再增加。勞委會受理廠商登記，2009 年 115 萬人，2010 年 149 萬人，2011 年 155 萬人，2012 年 1 月至 7 月 97 萬人；求才僱用人數，2009 年 66 萬人，2010 年 83 萬人，2011 年 95 萬人，2012 年 1 月至 7 月 59 萬人。

另外也提供缺工就業獎勵，只要失業連續達 30 日以上的非自願勞工，願意從事特定製程或工作且受雇者，第 1、2 個月每月獎勵 3,000 元，第 3 個月起，每月 5,000 元，最長 12 個月，這是相當有誘因機制的設計的計畫。

在針對身心障礙者與特定對象的就業輔導方面。勞委會提供企業做職務的再設計，協助企業聘用身心障礙者。例如奇美電子，經由勞委會輔導，已聘用了 60 個聽障者在無塵室工作。讓這些身心障礙者去工作，可以減少社會福利的負擔，也可以增加身障者的自信、減少家人的負擔，所以現在政府很積極投入。

另外，中低收入戶的就業與內政部合作，先探詢低收入戶的就業意願與就業能力，兩者兼具的話，勞委會就去協助，如果這些人有工作，三年內的工作所得不列入中低收入戶的所得。

整體而言，勞委會的職責在於輔助就業，真正能創造就業機會的是經建

部門。其實，政府已經提供完整的措施，有時候是求職者本身的問題，因為很多是就業技能不足就要來參加訓練，有些人寧願啃老，或是想要做輕鬆愉快的工作，這是社會風氣的問題，需要長期的措施。

#### **(4) 改善我國就業問題之具體建議**

一、建置、運用職能基準及建合訓練品質評檢意見，提升訓練品質。

二、強化連結研訓檢用，依產學需求發展勞動力。

三、持續推動定額進用措施：2008 年，歐洲障礙論壇(EDF)代表 500 萬身心障礙歐洲人口，向歐洲議會、歐盟理事會、歐盟執行委員會及歐洲各國政府要求要保障身心障礙者及其家庭，不會為全球經濟危機付上代價，遭致收入、福利或工作機會之減少，或是削減相關福利機構所獲得之支持。我們同意這樣的理念，並仍持續以身心障礙者權益保障法定額進用規定來保障身心障礙者之工作權。

## 深度訪談立法委員王育敏

訪談時間：2012 年 10 月 4 日(週四)下午四時至五時

訪談地點：王育敏委員辦公室

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對我國社會安全保障體系及社會福利政策之影響

全球經濟危機對經濟最大的衝擊，就是失業人數的增加，尤其社會底層的工作者，因為打零工的機會減少，影響更大，此時政府社會保障體系就有介入與協助的必要。

其次，經濟危機會影響民眾對未來的規劃與想像，加上年輕人存款較少，所以結婚、生子的意願會下降。長期而言，未來台灣社會將更趨於少子化與高齡化，政府社會福利的負擔就會加重。

另外，對於社福團體也會造成影響。以幼兒扶養為例，受到經濟危機影響，養不起孩子的家庭更多，但民眾想收養孩子的意願減少，民眾對社福團體的捐助也會變少，因此對社福團體造成更大的壓力。

### (2) 我國社會福利政策與社會安全保障體系之優點及需改進之處

政府面對金融危機時所提出的因應措施，例如：民進黨執政時期的「1957 大溫暖專線」；2008 年金融海嘯發生後，國民黨於 2008 年 8 月份推出的「馬上關懷專案」，之後的「高風險家庭的服務方案」、「兒少緊急生活津貼」，2009 年初推動的消費券政策等等，確實有給予弱勢者協助。

然而，也是有需要改進之處。例如：對於社會福利保障者的資格審核，政府做的相當嚴謹，但有時候可能因為行政效率的緩慢而延宕，有些弱勢者需要立即的協助，但政府審核下來，已經過了一段時間了，對於真正有需要協助的人，可能緩不濟急。

其次，政府這些救急的社會救助措施，與長期的社會保障制度之間沒有很好的接軌。例如：「馬上關懷專案」領完一筆 1 到 3 萬的救助金之後，接下

來是否有持續追縱，是否有協助這個家庭改善生活，以及如何與現行的社會救助體系接軌，並沒有做很好的規劃。

第三、台灣的社會福利存在縣市間的差異。台北市做為首都，不管人力與預算都是最充裕，政策規畫與執行的能力最好。但到了其他縣市，就取決於各縣市首長對社會福利的重視程度，以及社福人員的用心程度，因此有些明明是中央法定的社會福利項目，但卻沒有去落實與執行，造成縣市間有很大的落差。

### **(3) 各國可供借鏡之社會福利措施**

日本的「社區家庭支援中心」，值得台灣借鏡。因為，社會保障社區化，才能就近掌握這個區域的人口特性，也可以就近協助有些要當助的人，這是屬於預防與支持性質的服務，比目前事後補救的「殘補式」措施更好。而且，家庭支援中心可以做為統一窗口，除了有托育的功能，如果有身障或老人需要協助，也可以轉介，將兒童、身障、老人等層面的社會福利保障整合起來。目前內政部兒童局雖有在試辦，但進度太緩慢，未來可強化辦理。

此外，基於創造更友善的育兒空間，以及因應高齡化，社區裡老人的比例增加的趨勢，未來內政部應邀集相關單位，思考建案裡保留育兒或托老的公共空間的做法，將建築與照護的觀念相結合。

另一方面，法國以文化立國，有很多古蹟、博物館原本 18 歲以下可以免費入場，現在因為失業率很高，所以將這門檻提高到 26 歲，用意是讓這些年輕人接受文化的薰陶或啟發，並且自我學習與充電，累積正面思考的能力，這與台灣目標取向的政策有很大的不同，值得我國政府思考。

### **(4) 因應全球性經濟危機所引發各項經濟與社會安全衝擊之具體政策建議**

政府為了照顧更多底層民眾，因此推出了很多社會救助措施，同時降低社會救助的門檻，使的低收入的人口增加，這樣的作法雖然可以保障更多的弱勢族群，但未來必須面對福利依賴的現象，同時政府的財政負擔也會更大。

對於弱勢家庭的照顧，救急是必要的，但是不要造成福利依賴，長期只



想領救濟金。因此，政府對於低收入戶家庭應該進行分類，對於家庭收入狀況是不可逆的，例如：隔代教養的家庭，可長期給予救助；對於家庭結構是可逆的族群，例如：有就業能力的中壯年，社會救助應該是會逐年遞減的，這段期間政府應給予輔導或訓練，提高其就業能力，提早脫貧。

其次，中央政府的應降低不同縣市間社會福利的差異，不能讓縣市間「富者越富、貧者越貧」。我建議，對於偏遠或財政較不充裕的縣市，鼓勵民間跟政府合作，如果有民間團體願意到這些地方社服務機構的話，提供在地服務，並加惠在地民眾，中央應該加重對這些縣市的補助，而不是齊頭式的平等，導致社會福利的差異化無法縮小。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 深度訪談副司長陳素春

訪談時間：2012 年 11 月 8 日(週四)下午二時三十至四時

訪談地點：內政部社會司

訪談報告：

### (1) 行政院關懷弱勢方案內容與成效

2008 年金融海嘯發生後，對經濟與社會層面造成極大的衝擊，政府為擴大對弱勢民眾與家庭的照顧，遂推出「關懷弱勢方案」，以降低經濟情勢變化對弱勢民眾的影響。方案包含九大措施，以下為各措施內容與實行成效：

1. 馬上關懷專案：政府於 2008 年 10 月 8 日起推動馬上關懷專案，該方案係透過村里基層組織與社工、慈善團體合作，建立速訪、速核、速發機制，經核定後核發 1 至 3 萬元，協助急難民眾或得即時、有效的協助。該方案係為解決過往急難救助發放時間過長，以致未能及時協助弱勢民眾度過經濟困境之問題，實施後頗具成效。實施至 2012 年 9 月底止，共計 13 萬 5,273 個家庭或得救助，發放救助金 20 億餘元。
2. 調高對低收入戶之家庭補助：金融海嘯時期，為降低油價上漲對弱勢民眾的衝擊，於 2008 年 7 月調增低收入戶生活補助。但近年來經濟情勢快速變化，並考量部分津貼及年金多年未調整。2011 年 10 月行政院決意老年農民福利津貼、國民年金及其他福利津貼自 2012 年起建立與 CPI 連動的制度化調整機制，低收入戶亦配合調高 3 項生活扶助現金給付金額，以加強照顧社會弱勢民眾。經調整後，低收入戶家庭生活補助、低收入戶兒童生活補助、低收入戶就學生活補助，各增加 8.05%至 33.33%不等。
3. 復康巴士油價調升之差額補助：該方案自 2008 年起實施，提供每輛復康巴士實際用油給予差額補助，每公升 5.4 元。後因國內油價採浮動機制而暫停。直至 2011 年 5 月重行實施，截至 2011 年 12 月底，

計有 140 萬餘人受益。

4. 全額補助中小學生營養午餐：自 97 學年度起，國中小午餐費補助對象除原有低收入戶外，擴大至中低收入戶學生。
5. 增加健保紓困基金：針對符合全民健康保險法所訂經濟困難認定資格之民眾，可辦理健保欠費及應自行負擔之醫療費用的紓困無息貸款。
6. 補助低收入戶健保費用：2010 年 12 月將補助低收入戶參加全民健康保險之保險費，擴大至中低收入戶，由中央主關機關補助二分之一，並自 2011 年 7 月 1 日實施。2011 年度全民健康保險對於第 5 類保險對象之補助，計補助 27 億元。
7. 補助中低收入兒少建保費用：2008 年 8 月，將建保補助對象擴及未滿 18 歲之中低收入家庭兒童少年。2011 年計 190 萬餘人受益，補助 9 億餘元。
8. 高風險家庭預警系統：依據推動高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫，建構高風險家庭篩檢轉介機制，協助高風險家庭度過困境。2011 年度訪視 3 萬 754 個家庭，協助 4 萬 2552 為兒童及少年。
9. 工作所得補助：2008 年 10 月，針對非屬低收入戶之照顧對象，但全年薪資收入偏低(30 萬以下)的低所得工作者，按照經濟等級每月補助 3,000 至 6,000 元，此方案分為第一階段(2008 年 10~2009 年 3 月)及第二階段(2009 年 4 月~2009 年 12 月)，兩階段合計受惠約 55 萬人，累積撥款金額 181 億餘元。

至民國 2009 年，金融危機的影響持續蔓延，因此除了延續上述的九大措施外，又增加了補助中低收入戶老人裝置假牙，青年成家方案，發放消費券，以及長期照顧十年計畫等等，以擴大對弱勢群眾的照顧。

## (2) 社會救助法與國民年金法之修正

政府為應對金融危機，在 2008 年至 2009 年主要是增加社會福利措

施，到了 2010 年至 2011 年，除了延續已有的社會福利措施，還針對社會救助法與國民年金法進行修正，將照顧經濟弱勢之制度法制化。在社會救助法方面，修法重點首先是檢討最低生活費訂定方式，以當地每人每月可支配所得中位數的 60% 定之，較現行以平均消費支出 60% 為寬，可照顧更多弱勢家庭。

其次是增定中低收入戶的規定，擴大了弱勢照顧的範圍，以家庭總收入分配給全家人口，每人每月不超過最低生活費的 1.5 倍為標準，同時最低生活費以可支配所得中位數的 60% 標準。此規定也是將 2008 年 10 月推動的工作所得方案的精神入法，從而健全照顧經濟弱勢之制度法制化。其他的修正重點包括：放寬家庭人口計算範圍、職場弱是減額核算工作收入、放寬工作能力認定範圍、放寬家庭不動產的認定範圍等。

經由這次的修法，低收入戶由 11.2 萬戶，增加至 2012 年第二季的 13.7 萬戶，中低收入戶則為 7 萬戶，22 萬人。原本估計修法後，低收入戶會增加 2.1 萬戶，中低收入戶會增加 18 萬戶，53 萬人。低收入戶大約符合預期，中低收入戶離預期有一段距離。但這是實施的第一年，所以要加強宣傳。另外，目前有些部會的福利措施比這還好，例如中低收入戶學雜費減免只有 30%，但教育部有六成，這部分內政部會加強宣導，因為成為中低收入戶時，所有家庭成員都會享有相關福利，如果沒有轉換很可惜。另外，有些人則不願曝光身分。

2011 年 6 月 29 日國民年金發修正通過。修正的重點，針對沒有軍、公、教、勞保，且 25 到 64 歲的民眾，納入國民年金的適用範圍。同時，對於已領取相關老年給付之年資小於 15 年，或金額不到 50 萬元者，可納入國保。其他重點包括，保險費與年資改採「按日」計算、放寬事故前 1 年期間欠費者不得擇優領取年金給付之限制、放寬軍公教一次退者領取老年基本保證年金之資格、老年基本保證年金增列土地應扣除項目、修正放寬原住民給付條件、增列生育給付等等。

### (3) 當前我國社會福利措施問題與建議

與其他國家相較，目前有許多國家都在緊縮社會福利津貼，尤其是歐洲

國家，但台灣的社福預算卻是增加的。以中央政府為例，2009 年度是 3,247 億元，到了 2013 年度則增加到 4,389 億元。同時，台灣的社會福利措施並不下於先進國家的考量，例如隔代教養的問題，台灣因為風俗民情比較不同，因此政府在社會福利的設計上加以考量。

目前遇到的問題，很多政策制定之初未充分考量到人口結構，以至於現在必須加以解決。其次，中央部會比較屬於政策的規畫，但是到地方可能有落差，所以可能導致民眾無法完全清楚整體的政策，所以加強宣傳是有必要的。

## 深度訪談國立高雄大學應用經濟學系蔡教授穎義

訪談時間：2012 年 11 月 13 日(週二)下午一時三十分至二時三十分

訪談地點：國立高雄大學

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對我國就業、物價、所得分配及社會保障等層面之影響

美國自 1980 年代開始採取的金融監管放鬆導致高槓桿率，加上 2001 年網路泡沫後採取的低利率政策，共同引起了 21 世紀前十年的流動性劇增和房地產泡沫現象。房地產泡沫以及因監管放鬆而大量湧現的金融創新，造成了鼓勵一般家庭過度消費的影響。此一消費熱潮加上伊拉克和阿富汗戰爭形成的財政赤字，共同導致了美國的巨額貿易逆差和全球失衡。而美國能夠如此長期的延續極為嚴重的失衡，完全得益於美元是主要的國際準備貨幣。美國出現的巨大流動性還導致對其他國家的大量資本外流，推動了當地的投資和股票市場的上漲和繁榮。非準備貨幣發行國從貿易順差和資本流入中獲得的美元不能直接進入本國市場流通，必須兌換為本國貨幣，形成中央行的外匯準備。這些外匯準備接下來又回流到美國，用以購買美國國債或者投資於美國的金融市場。資本回流造成的假象是：美國的低利率仿佛是由非準備貨幣發行國的過度外匯準備所致。在美國的房地產泡沫破滅和金融體系崩潰之後，全球危機隨即爆發。

全球經濟危機對於台灣經濟的影響可由就業狀況窺見：長期以來，台灣就業市場存在有結構性問題，低工資的產業缺乏勞動力、高等教育普及卻造成 20 - 24 歲年齡層的失業率高達 12% 到 13% 之間。因此，全球經濟危機對於台灣經濟的影響主要透過就業管道造成巨大衝擊。

此外，全球經濟危機對於台灣所得分配的影響可由台灣財富集中的程度看出端倪：依據「億萬富翁指標」(The billionaires index) (詳閱 Ruchir Sharma, 2008)，台灣以百分之十二點二的比率排名第三，僅次於俄羅斯和馬來西亞。該指標以一個國家身價超過十億美元（約二百九十九億台幣）富豪的總資產淨值，占國內生產毛額（GDP）的比率做為衡量。此一數據說明台

灣財富集中的程度，不但比已開發國家美國的百分之十點六還高，也遠高於南韓的百分之四、中國大陸的百分之二點九。此一數據隱含的意義是社會結構穩定性正面臨嚴重的挑戰：一方面是中下階層家戶所得惡化；另一方面企業反對重分配(包括證所稅、調健保費、奢侈稅、實價登錄等)的意見導致政府施政困難。其結果是經濟危機後造成貧富差距的擴大，而政府的因應措施卻也無法縮小貧富差距。

### **(2) 全球經濟危機環境下我國對中年就業可採取之輔導策略**

面對金融危機，中年就業是項嚴峻的問題，政府若不加重視，中年失業不僅是經濟問題也將成為社會問題。具體可行的辦法包括：

1. 整合非都會區之勞動力，給予職能訓練，針對老年、殘障之社區照護需求，提供人力服務。此一安排，不僅可以解決非都會區之過剩勞動力，也可以落實內需擴大之自生動能。
2. 針對普遍設立的高等教育機構，引進非都會區之過剩勞動力，擔負住宿環境之清潔管理任務，此一安排，可以同時解決非都會區就業不足之問題，以及強化年輕世代環境保護的觀念。

全球經濟危機對各國的影響是顯而易見的，不外乎是進出口衰退、就業困難。但是這些國家要採取擴張性的財政政策遇到兩難，過去是凱因斯學派遇到經濟衰退，政府就用擴大政府支出來刺激景氣。問題是現在國家體質很虛弱，像希臘已經被限制舉債了，歐洲很多國家也都面臨破產的邊緣，此時凱因斯學派就較難施展，所以這次歐債危機比較複雜。目前台灣目前的負債比例為 36-37%，已經接近 40% 的上限，政府要舉債會有難度，台灣也面臨像歐洲國家相同的問題。

### **(3) 我國面對經濟危機之因應策略及政策建議**

兩岸自 2010 年簽署 ECFA 以來，大陸具體“讓利”給予台灣集中在農漁產品以及非技術或資本密集之產業部門；而這些部門對於台灣經濟增長的貢獻本屬有限。此外，早收清單涉及之品項僅佔兩岸貨品貿易項目極小部分，目前，台灣有五千八百項、大陸有六千七百項的商品，仍需雙方持續討論如何



降低關稅。第二、兩岸經貿往來的深化已經說明人民幣與新台幣貨幣關係的解決迫在眉睫。目前主管機關處理兩岸貨幣關係的依據是〈兩岸人民關係條例〉第 38 條，原規定說明「大陸地區發行之幣券，於台灣地區與大陸地區簽訂雙邊貨幣清算協定後，其在台灣地區之管理，準用管理外匯條例有關之規定」；2008 年 6 月 12 日該條文修正後明訂「授權在清算機制建立前，人民幣可以在金管會和央行指定銀行於台灣本島兌換」。但是由於兩岸未有貨幣清算（clearance and settlement）機制，所以人民幣在台灣的供給係以單向（買進人民幣）兌換為主。其結果自然反映在因為兩岸商務往來、觀光旅遊與留學等活動引起對於人民幣「支付或交易動機」的超額需求；另一方面，近年來大陸經濟快速增長，導致人民幣價值升高，引發「價值儲藏動機」的貨幣需求。人民幣在台灣的供不應求的後遺症，首先是衍生地下交易並滋生偽鈔等管理問題；對大陸來說，如果流出境外的人民幣過多，將會面臨貨幣資訊失真問題，同樣不利於貨幣政策管理。正本清源之道，乃是兩岸儘速簽訂貨幣清算協議或建立貨幣清算機制，讓兩岸的貨幣供需與匯兌運作機能及早步入正軌。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 深度訪談政務委員薛承泰

訪談時間：2012 年 11 月 28 日(週三)下午二時至三時

訪談地點：行政院政務委員辦公室

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對我國經濟與社會層面之影響及因應策略

2008 年國際的經濟情勢，上半年是通貨膨脹，再來是 9 月的雷曼兄弟倒閉所引發的金融危機。當時我們思考，通膨及金融危機對 2300 萬人衝擊最大是那個族群，這個族群如果符合社會救助法的低收入戶族群，政府會給予協助。台灣的中產階級很多，中產階級的儲蓄在全世界而言還算高，所以能承受。因此，影響最大的是近貧族(near poor)。

近貧不是貧窮，絕大部分有工作，只是薪資水準是低的，沒有太多儲蓄與資產，這些人受到衝擊最重。當時就希望找出這批人，而且速度要快，所以當時先定義出什麼是近貧族，並在一個月內找出這群人，初步找出 30 幾萬戶，但這當中一定會有誤差，我們估計大概 20%。雖然可能會有 20%的誤差，但還是能照顧到其他 80%的近貧族。

事實上，當時中央部會做個名冊，再傳到 365 個鄉鎮執行時，還要再做確認的動作，雖然有些可能資格不符，有些只是個案，但經過媒體報導，受到很大責難。這整個過程大概三個月後這些人拿到錢，我認為已經夠快了，而且花出去的行政成本，平均一個人只有幾十塊而已，當時的執行率大概有八成。到了 2009 年 2 月再發放第二波時，金融大海嘯已經來了，這一階段由我來執行，從第一次學到了經驗，並修正了一些規定，所以這一次的執行率到達幾乎 100%。

不管是通貨膨脹，或是金融海嘯，第一波最脆弱的族群，除了政府已經提供保護的低收入戶外，就是這群近貧者。我們當初的目的，就是 workfare 的概念，希望這群人不要因為受到衝擊就辭掉工作，因為他辭掉工作後，就符合低收入戶的標準，但成為低收入戶後，就很難脫貧，我們的做法就是希

望這些人不要成為低收入戶。但這樣作法受到批評，因為，在台灣的政治氛圍裡，很多民意代表會幫民眾爭取成為低收入戶，以為這樣是一間功德，但這樣的觀念是有偏差的，其實一個成功的社會救助法，其目的就是要讓更多的人脫貧，而不是讓更多人成為低收入戶。

## **(2) 社會救助法的修正**

我任內積極推動修社會救助法，這個概念是我在民國 93 年、94 年當台北市社會局長開始醞釀的。台灣的低收入戶約佔 1% 多，因為要符合三個要件，第一是貧窮線，第二是不動產，第三是動產，其實我們的貧窮線並不嚴苛，以台北市的標準來看與美國差不多，即使與香港比也是寬鬆。總而言之，貧窮線我們較寬鬆，但為何貧窮率低，是因為其他兩個條件，尤其是不動產的條件。

所以這次的修法訂的較寬鬆，一方面家戶的定義越來越小，第二是不動產，有價值的定義也越來越少，第三則是讓貧窮線更為合理，因為以前是可支配所得平均的 60%，但使用平均數的概念很容易受到所得高的人收入的影響。因此目前是用中位數的 60%，歐洲國家也是用中位數的概念，因為中位數較穩定。

除此之外，我把近貧的部分訂為中低收入戶，將這些經濟弱勢入法。以前沒有中低收入的身份，也沒有一定的標準，各部會也不同。因此，我發現過去幾年來社會福利的預算一直增加，就是這些沒有定義的經濟弱勢造成，因為低收入戶每年增加有限，增加的就是這些經濟弱勢。目前將這些經濟弱勢入法，對於之後的發展會有統一的標準，在中低收入戶的定義中也訂一個天花板，將更具公平性，預算也不至於濫用。社會救助法修正案在民國 2010 年過關，2011 年 7 月 1 日開始實施。

## **(3) 不動產逆向抵押貸款制度之推動與問題**

社會救助法通過後，還是有不足之處，也就是一些老人尤其是榮民，他們沒有所得，沒有存款，但是有房子超過門檻，因此不符合低收入戶。」所以我推動「以房養老」，讓這些老人多一個選擇，不需要讓這些房子老了之後

交給政府，而是讓他們用來回饋自己。

這個方案還在試辦當中，香港知道台灣有這個構想，去年 1 月已經開始試辦，我們是今年才開始要試辦。台灣的做法跟國外的不同，台灣跟社會救助做結合，國外是商品化，不只局限於老人，我們未來也要朝這樣的目標邁進。因為台灣自有住宅率高，且是 100% 擁有，所以我們跟社會救助結合是全球僅有的特色。

目前由政府試做，主要原因是金融業者不敢進來，目前金融業者參與遇到的問題，首先是銀行員沒有誘因，因為貸款發出去，三、五年後看不到房子可以收回來，其次有道德風險，要貸給老人的年限多長，是終身還是五、十年，第三是產權屬於誰的，以及如何鑑價的問題等等。所以目前是政府作莊，讓金融業者能夠參與這個計畫，知道操作的過程，等穩定過後，自然會參與。

#### （4）勞保年金改革問題

勞保最後是否由政府擔保的法條修正，在立法院放了十二年，沒人敢處理，因為複雜度高，而且重點是之後的撥補計畫，到底要多少錢，要經過精算。但我認為時間已經越來越逼近，我們早在今年五月份就在內部討論，而且我多次在公開場合討論，為何過去的德政會變成今日的困境，可是媒體卻在 10 月份的時候做負面的報導，並不公平。所以政府需要一個論述的平台，可以讓政府將政策講明白，而不是媒體斷章取義。

任何一個社會保險制度的設計，費率都經過精算。但是在現行的政治氛圍，保險費率會被壓低，退休後的給付率會拉高，之後設個調整機制，然後先通過，過幾年後再看狀況調整，可是幾年過後未必能夠調整，加上每個行業的時空背景不同，所以如果比較實際付出與最後拿到的，各行業都從政府拿到很多，所以落差未必那麼大。

我對於世代正義的問題比較擔心，因為大家都以當下做比較，其實應該把時間拉長。雖然因為時代的不同會有不同的大環境，族群之間的差異性有其歷史性，大家可以討論。但是世代之間過份強調世代的不正義，對於社會

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

有不良的影響，因為每個世代會有不同的過程，都為這個社會打拼，都為下一代做出貢獻，所以我比較支持相互體諒包容的心態出發，就是所謂的世代包容，抱著感恩之心。

## 深度訪談經建會副主委陳小紅

訪談時間：2012 年 12 月 12 日(週三)下午一時三十分至二時三十分

訪談地點：經建會副主委辦公室

訪談報告：

### (1) 經濟危機對我國經濟社會層面之影響

不管有沒有經濟危機，台灣都會有問題，這些問題有些是結構性的。例如台灣人口結構的改變導致少子化、老齡化的問題，十幾二十年前大家不會認為是問題，目前不管任何政策的規畫，如果離開人口結構改變的事實，是不務實的。因為再過幾年，台灣 65 歲以上的人口將佔 20%，65 歲如果是退休年齡，這些人的退休生活將是迫切的問題。

我來經建會三個月碰到幾個問題，第一是基本工資、第二是勞工退休，也就是勞保條例 69 條，勞保的虧損最後的責任要由誰承擔。第三也就是勞保問題而衍伸出階級的矛盾，勞工團體質疑公務人員退休為何所得替代率甚至可超過九成，勞工不到卻五十。

但事實上，這些都是結構性問題，已經存在這個社會一段時間，只是過去沒有爆發，而且這不僅是經濟問題而且也是社會問題，如果景氣好一點，相對剝奪感會低一點，可是因為 2008 金融海嘯，以及之後的歐債危機排山倒海而來，導致問題不斷爆發開來。

### (2) 經建會現行之因應策略

面對這些困境，一定要有創造就業的機制，因此現階段經建會的政策亮點，在經濟面就是鮭魚返鄉，也就是台商回台，另外就是自由經濟貿易區，推動一種境內關外的措施。在社會層面，也就是因應當前的輿論，面對養老與退休制度做檢討。

經濟會目前提的台商回台，有幾個條件，第一個是用台灣當營運總部的，第二個必須是有品牌的例如可成、大立光，第三是只開放兩年的優惠條件就

是外勞比例可以提高到 50%，第四是必須創造至少一半的就業機會給本勞，這些條件都滿足才歡迎，這才可以反應輿論對於台商回台的一些疑慮。

其次，自由經濟示範區在全球絕無僅有，初步構想是希望能先行先試，並鬆綁很多的規定，同時做出一些亮點，例如：醫美、人才培訓、物流、農產運銷，其目的是走向世界，連結大陸，但這些都取決於我們的人才、勞工、法令鬆綁等問題是否都能解決，如此台灣才能真正走向自由化、國際化。

### **(3) 社會結構變遷問題**

台灣現階段的問題與全球化密切相關，台灣以國際貿易為主，台灣沒有辦法脫離全球去談自己的問題，可是台灣內部又有社會結構變遷、政治結構的變遷、人口結構的變遷，

社會結構變遷最直接的現象就是貧富差距問題，其實這與全球化也有關係，因為贏者全拿，在知識經濟時代，如果沒有具備知識經濟時代的技能，只好被淘汰，現在連工科的研究生都招生不滿，如果人才素質越來越低，就業市場沒有越來越好，可以賺錢跟創造就業機會的都走了。

此外，台灣可能是全球提早退休「early retirement」最嚴重的，公務人員平均的退休年齡是 54 歲，教師 53 歲，軍人 45 歲，但法定退休年齡是 65 歲，但現在平均年齡，女性是 82 歲、男性是 78 歲，造成台灣的退休支付龐大，而台灣的租稅負擔率是全球最低的。所以說政府進帳不多，但支出龐大，加上年輕人不願做吃苦耐勞的事，加上就業市場萎縮，很多派遣員工，勞工如果勞動生產力更高，雇主就願意付出這樣的成本，但現在年輕人不願加班，責任感也不大。所以這種非典型就業，也會跟著台灣經濟社會結構的改變而變化。

我認為經濟與社會是一體的兩面，如果過分關注經濟層面就容易忽略結構面的因素，可是事實上，人口結構一直改變，台灣的有錢人也不斷外移，不是移民海外，就是投資大陸，消費主力都不在台灣。

另外就是移民人口，目前台灣有 45 萬的大陸配偶，東南亞配偶有 30 萬，合計 75 萬，加上外籍勞工人數約 45 萬人，合計就有 120 萬人，所台灣的人



口結構，有能力的都跑出去了，進來的都是比較比較弱勢的，因為環境沒有辦法吸引優秀的人才，我們也是有高度的外籍配偶，可是我們的移民法限制太多，連帶造成優秀的外籍人士不願來台。

台灣的人口結構就是老人化、少子化加上外籍化，外籍人口又是以弱勢群體居多，這些人就佔用我們的社會福利資源，而且這些人都取代掉我們台灣人不願做的工作機會，早期他們只能做餐飲業，還有到醫院當看護或清潔工，現在有進軍保險，或加盟連鎖服務業，所以他們慢慢取代了台灣的一些就業機會，這批人肯吃苦，因此填補了台灣不願吃苦的這批人的工作機會，更加使得年輕人找不到工作，而成了宅男或是啃老族。

#### （4）未來做法之相關建議

當前所有的政治、經濟與社會的問題都糾結在一起，除非問題到了不得不解決的地步，例如現在是改革年金的時機，社會有這種氛圍，我們就不妨順勢而為。可是這些改革一定會遇到阻力，因為有太多的利益糾葛，所以要分階段，要很長的時間才能做出來。

我們要解決這些千絲萬縷的問題，包括社會保障、就業、物價、所得分配等問題，這些都是糾纏的，但部會有時候也會會缺少橫向聯繫，所以很多很好政策動機，還沒執行就被罵翻天。例如：之前教育部規定公費留學一定要回國服務，現在規畫要取消，因為全世界很少國家公費留學要回國，但媒體就斷章取義，讓教育部很難推動。

所以不是政策好與不好，政策有時候沒有錯，但是宣傳不夠。例如台灣的消費券很成功，GDP 增加 0.3 到 0.6%，但在國際上的能見度不高。例如我們的社會福利，在開發中國家做得非常好，甚至比美國都好，可是不會有人認為台灣社會福利做得好，除了台灣的全民健保得到世界的認可外，像是諾貝爾經濟學獎得主克魯曼就程公開讚揚，民眾的滿意度也非常高，有 98% 的民眾滿意，而且健保對於貧富差距的縮小有幫助，可是卻未見政府對這些成效做宣傳，然後讓媒體去炒作二代健保、增加民眾負擔的事情，抹煞了政府的努力。

另外，這兩年台灣的社會福利政策有了大的改革，把社會救助的低收入標準調高了，因為金融海嘯時曾針對每月所得在某些標準以下的人進行工作所得補貼，這幾年用了一個概念取代，新貧階級、窮忙族、近貧族等納入。因為我們以前低收入戶的標準較為嚴格，低收入人口不及 1%，現在把標準放寬，同時把領取工作所得補助對象的人納進來，讓可以得到政府協助的家戶增加了，這也是解決貧富差距的手段，政府應加以宣傳。

## 深度訪談國立中央大學經濟學系教授徐之強

訪談時間：2013 年 1 月 25 日(週五)下午一時三十分至二時三十分

訪談地點：國立中央大學

訪談報告：

### (1) 全球經濟危機對我國就業、物價、所得分配及社會保障等層面之影響

在全球化潮流下，由於各國間經濟合作密切，跨國生產網絡的上下游連結緊密，國際金融與投資高度開放，使原本單一區域或國家的經濟危機演變成全球性經濟危機。經由國際貿易管道，將美歐金融危機擴散到以外貿為經濟成長主力的亞洲新興國家，而我國經濟也不能免於波及。雖然這次衝擊在政府採取適當措施之下，對我國金融面影響有限，但對實質經濟面衝擊影響較深。

隨著歐美外需銳減，對我國的貿易、生產及消費活動均產生負面衝擊。以對外貿易而言，由於我國出口產品以電子及高科技產品為主，出口產業高度集中，在歐美進口需求大量縮減下，外銷訂單減少且嚴重衝擊我國出口表現，2009 年我國出口衰退幅度為 -20.3%，進而拖累我國經濟成長表現，故同年經濟成長出現負成長，衰退幅度為 -1.73%。隨著國內景氣下滑，連動影響我國勞動市場的就業機會，廠商歇業及業務緊縮，導致非志願性失業問題，使失業率持續走高。我國失業率在 2009 年 8 月攀升至 6.13%，創下歷史新高。另一方面，受到全球股市重挫波及，透過財富效果，間接衝擊國內消費與投資，使民眾財富和民間消費減少。在物價方面，由於次貸風暴使美元走貶，造成油價與原物料價格飆漲，讓各國通貨膨脹壓力倍增。我國消費者物價指數從 2007 年 9 月起均維持在 3% 以上，在 2008 年 7 月達到 5.81% 高峰後，有緩慢調降至過去水準，主因在於國際油價和原物料價格下跌及國內需求不振所致。

我國因人口老化與少子化問題的社會變遷下，金融危機所造成的不景氣更進一步使國內家庭所得差距擴大。由基尼係數衡量的所得分配不均程度來看，其數值由 1980 年代的 0.291 擴大至 2000 年代的 0.341。2009 年金融

海嘯期間，吉尼係數小幅擴大為 0.345，其原因為政府對家庭移轉收支效果顯現所致。為了減緩海嘯對我國所得分配不均之影響，政府加強照顧弱勢族群，續辦工作所得補助，強化社會保障功能。

## **(2) 各國面對經濟危機之策略及可供我國借鏡之措施**

美歐金融危機對各國經濟皆造成嚴重衝擊。就短期而言，歐美國家貨幣市場利率飆升，首當其衝是對股市的衝擊，嚴重打擊投資者信心。其次受到波及的是金融機構，在當今國際間資金可以自由進出、相互投資高度連結的金融市場環境，美國次貸和兩房風暴快速蔓延到歐洲，數國金融機構紛紛傳出財務危機。而且房市相關結構型商品風險有擴大趨勢，導致英美國家房市泡沫破滅。2008 年全球經濟受到油價和原物價格上漲所引發嚴重通膨壓力，加上次貸危機所帶來的信用緊縮，導致經濟嚴重衰退，失業率攀升。由此顯見，美國金融風暴席捲美歐各國後，除了對金融市場造成影響外，也嚴重衝擊到全球經濟的實質成長。

然而，全球金融風暴讓各國所受到的衝擊層面與影響有所不同。以美國而言，由於先後發生次貸風暴和兩房風暴，使國內金融體系損失慘重外，2009 年實質 GDP 成長率為 -3.5%，同年進出口貿易皆為負成長，失業率高達 9.3%。美國政府及時採用貨幣政策和財政政策雙管齊下方式，如調低利率、短期財政刺激計畫等，才使各經濟指標於 2010 年逐漸轉佳。另一方面，歐盟國家在這波金融風暴中，銀行體系惡化，連帶使經濟、消費、就業比率為負成長，失業率高漲，之後又爆發希臘、西班牙等歐債危機，更使經濟復甦之路漫長。在拯救金融市場方面，主要手段是挹注金融市場資金與流動性。在振興景氣方面，英國主要採取調降房屋稅和提供優惠房貸來拯救房市，而法國則採用企業減稅手段來進行稅務改革。

日本是亞洲國家中受到金融海嘯最嚴重的國家之一，日本製造業出口主要以歐美國家為主，歐美經濟衰退，導致 2009 年進出口皆為負成長，幅度將近 30%，而同年工業成長亦衰退超過 20%，疲弱的市場信心導致日本經濟不振。有鑑於此，日本政府除了投入大筆增強市場流動性資金外，還實施個人減稅來增加消費，並擴大公共支出，以提振經濟。而南韓 2009 年進出

口衰退也達到兩位數，政府救市措施主要以擴大公共支出的財政政策為重，搭配大幅度減稅，並擴大對中國大陸貿易等方案來因應。中國大陸雖受到金融海嘯衝擊，但 2009 年實質 GDP 成長率仍保持 9.2% 的高檔，中國大陸政府大幅度調降貸款利率和存款準備金率，並提高出口退稅率，以貨幣政策和財政政策雙管齊下的方式來穩定國內市場。

由此可知，各國雖受損程度不一，但全球央行為了對抗金融危機，在政策方面有下述共同點。各國政府採取寬鬆貨幣政策，利用聯合降息並提高資金流動性。提供個人或企業減稅、優惠房貸或購屋補助等措施來援助房市。建立提高存款擔保制度來提振消費者信心。政府救市有兩大目的，一是維持市場信心，防止金融市場崩潰，二是防止對經濟實體面造成過度影響。短期而言，寬鬆貨幣政策可發揮立即效果，減緩銀行體系所產生的流動性短缺，資金成本降低有助於企業貸款需求，對於提升投資和解決企業資金會產生正面影響。

### **(3) 我國面對經濟危機之因應策略及成效評估**

我國面臨經濟危機所採取的因應措施，可分金融、產業、總體環境上，皆有相關的對應措施。行政院於 2008 年 9 月通過「因應景氣振興經濟方案」，在「刺激消費」、「振興投資、加強建設」，以及「穩定金融、促進出口」三大政策架構下，包含照顧弱勢、鼓勵消費、促進就業、優惠房貸、加強公共建設、促進民間投資、穩定金融及股市、加強中小企業融資、拓展出口以及推動租稅改革等 10 項具體措施。

政府為穩定金融市場與股市環境，宣布證交稅減半、股市禁止放空、縮小股市跌幅、國安基金進場穩定股市。政府也提出存款全額保障等金融面措施來提振消費者與投資者信心。在刺激消費方面，發放振興消費券，提振民間消費以增加國內需求力道。有鑑於失業率高漲，2008 年 11 月政府宣布「98-101 年促進就業方案」，以「擴大產學合作」、「強化訓練以促進就業與預防失業」、「提升就業媒合成功率減少摩擦性失業」、「提供工資補貼增加就業機會」、「協助創業與自僱工作者」，以及「加強短期促進就業措施」等策略為規劃主軸，配合短中長期措施來增加就業機會，減少失業問題，以協助降

低失業率。此外，利用「工作所得補助方案」來照顧近貧全職工作者。

#### **(4)我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施**

世界銀行發布「2013 年全球經濟展望報告」分析全球未來經濟形勢指出，雖然全球經濟仍然相當脆弱，但金融危機已逐漸緩和，全球經濟呈現緩復甦，估計未來三年全球經濟可維持 2-3% 左右成長。我國在面臨全球性經濟變化，應積極調整對外貿易政策與進行產業結構升級。

##### **1. 加速產業轉型以因應世界經濟變化**

美國金融業過去在過度膨脹下，反形成製造業空洞化現象。美國為避免再次發生類似金融海嘯的全球衝擊事件，除了加強金融控管，亦重新審視美國產業發展並進行產業結構轉型，積極推動製造業回流、實施再工業化與出口倍增等相關政策。另外，為對抗地球暖化，建立綠色經濟的發展模式，歐巴馬強調將發展能源產業做為推動美國經濟發展的新成長動力。這對我國出口主要以美國市場的過度出口集中化會有所衝擊，故我國除了開拓新出口市場外，應積極進行產業結構轉型，開拓新興產業發展，推動產業結構多元化。

##### **2. 加速拓展新興市場出口，以分散出口風險**

全球經濟危機對主要先進國家的國內消費產生嚴重負面衝擊，導致許多出口導向國家遭受重創，經濟成長明顯下滑。但此波全球金融風暴中，新興國家復甦力道強勁，如中國大陸等亞太新興國家的跳躍式成長，突顯出未來亞太新興國家的重要性，可望成為我國出口主力市場之一。全球經濟成長由西向東移動，亞太地區有廣大內需市場，其亦積極進行產業結構轉型，內含龐大商機，可增強未來我國出口成長動力。

##### **3. 應透過產業結構轉型以促進就業**

雖然各國經濟在金融海嘯後已逐漸復甦，但各國的失業問題仍沒有獲得有效解決。美國聯準會近期除啟動 QE4，並首度將利率政策與通膨和失業率掛鉤，以期降低失業率。失業率是景氣落後指標，目前各國景氣復甦緩慢且

高失業率持續下，若國內失業狀況沒有明顯改善，將無法提振消費與內需。未來台灣若能促進新興產業發展，成為新的經濟成長支點，帶動相關製造業與服務業的發展，以創造新的就業機會。

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究



## 附錄三 期中報告綜合審查意見

「當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究」委託研究期中報告綜合審查意見

101 年 11 月

- 一、本研究業蒐集美國、德國、日本及韓國等國家面對經濟危機之因應策略，惟多為經濟層面議題，建議增加社會層面問題及相關因應策略，並補充去(100)年歐債危機爆發後，各國相關經濟社會發展情勢及因應作為，另中國大陸部分亦請補充納入。
- 二、鑒於「長期失業率」係當前各國國際組織與各主要國家均十分重視的指標，建議納入第二章第二節全球經濟危機對我國失業問題影響，予以研究分析。另今年以來主計總處持續下修我國經濟成長率預測值，建議第二章相關經濟統計資料應予更新以符合現狀。
- 三、本研究所列各種失業人口的失業周數(頁 45 至頁 52)，因主計總處公布的失業週數資料並非完整的失業週數資料，而是未完成檢視的資料(uncensored data)，建議應謹慎運用並以參考為原則，避免作為分析及結論之依據。
- 四、本研究第三章論及各國面對經濟危機之因應策略的文獻資料，多數是 2010 年以前的資料，尚未提及今年以來各國的新政策，例如韓國已經在今(101)年 9 月宣布將編列明(102)年 10.8 兆韓元投入就業政策與第二期基本職業技能提升計畫，而美國也在今(101)年 9 月 12 日宣布將創造百萬以上的製造業就業機會，並將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。另建議增列各國在今年以來因應高失業問題之對策，以供參考。
- 五、建議將第三章各國面對經濟危機之因應策略中具明顯成效之措施進行簡單歸納，並篩選出具明顯成效者並分析原因，以作為我國施政參考。

- 六、有關第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估，請補充說明如何以成本效益法(CBA)進行政策評估。
- 七、本研究第五章第一節初步研究發現指出「長期失業定義是失業 26 週以上」(頁 177 第三段)，依照國際勞工組織定義，長期失業者之定義是指連續失業 52 週以上的失業者，建議修正該項定義。
- 八、本研究第五章第二節本研究初步建議指出「事實上很多國家薪資是脫鈎的」(頁 185 第一段)，該項論點在報告各章內容中，均未發現，請說明其依據為何。另全世界有 110 個以上的國家實施最低薪資制度，惟以新加坡為例，該國無最低薪資制度，爰無「脫鈎與否」之問題，且今(101)年 9 月 11 日，新加坡人力部已正式宣布，為促進新加坡經濟的轉型與升級，國會已通過「外國人力就業法」修正法案，將對違法使用外國人力的雇主，緊縮其申請外國人力，並加重處罰。
- 九、建議將附錄之焦點座談會及深度訪談資料彙整摘要，並聚焦主要關鍵問題，另立章節納入報告研究探討。
- 十、有關具體建議事項應區分為立即可行建議與中長程建議，並註明相對應之主、協辦機關。
- 十一、本研究第一章第四節文獻探討(頁 15)，有多篇文獻未於參考文獻(頁 197 至頁 199)中註明，例如王順民(2008)，嚴祥鸞(1999)，薛承泰(2008)等，請補充納入。
- 十二、有關表 4-1-4 促進就業方案之表件所列計畫，建議修正如下：
  - (一)「僱用獎助津貼」的「辦理申請資格」、「適用對象」及「經費補助／政府協助辦法」之內容(頁 152)，為前實施法規之內容，建議新增文字如下：

99 年 5 月訂定就業保險促進就業實施辦法－僱用獎助措施，其內容如下：

    - 1、辦理申請資格：

就業保險投保單位之民營事業單位、團體（指依人民團體法或其他法令設立者，但不包括政治團體）或私立學校。

2、適用對象：

失業期間連續達 3 個月以上者，或失業期間連續達 30 日以上之特定對象，如下列：

- (1)年滿 45 歲至 65 歲失業者。
- (2)身心障礙者。
- (3)長期失業者。
- (4)獨力負擔家計者。
- (5)原住民。
- (6)生活扶助戶中有工作能力者。
- (7)更生受保護人。
- (8)家庭暴力及性侵害被害人。
- (9)其他經中央主管機關認為有必要者。

3、經費補助／政府協助辦法：

雇主僱用經公立就業服務機構或受託單位所推介符合資格之人員，並連續僱用滿 30 日以上，且符合相關規定者，依受僱勞工人數及身分，每人每月發給雇主新臺幣（以下同）8 千至 1 萬 2 千元（按月計酬者）或每人每小時發給 45 元至 65 元（非按月計酬者），最長以發給 12 月為限。

(二)「黎明就業專案」辦理申請資格應為 22 個直轄市及縣市政府，實際核定經費合計應為 19.2 億(頁 153)。

十三、有關第四章第四節引述大溫暖社會福利套案內容，「推動國民年金制度計畫」請修正為「推動社會保險計畫」，「未享有社會保險老年給付保障之國民及勞工」請修正為「未享有社會保險保障之國民(國民年金保險)」，並新增「在職勞工(勞工保險)」(頁 168)。

- 十四、有關圖 4-4-1 就業補給站的資訊地圖(頁 172)，查行政院勞工委員會業有新版資訊，請更新。
- 十五、附錄深度訪談，「後來放寬至僑生或留學生在台灣畢業，然後薪資降低到 3 萬 6」請修正為「…薪資降低到 3 萬 7,619 元」(頁 228 第 7 行)。

## 附錄四 期末報告審查會議紀錄

「當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究」委託研究期末報告審查會議紀錄

一、時間：102 年 4 月 1 日（星期一）下午 2 時 30 分

二、地點：行政院研究發展考核委員會 7 樓簡報室

三、主席：宋主任委員餘俠 記錄：蔡專員佩君

四、出（列）席人員：

學者專家：

王正教授(中正大學社會福利學系)、古教授允文 (臺灣大學社會工作學系)、李教授勝彥 (臺北大學經濟學系) (依姓氏筆劃排列)

機關代表：

陳副司長素春(內政部)、蔡專門委員鈺泰(行政院主計總處)、陳專門委員慧敏、王簡任技正志銘(行政院勞委會)、杜簡任稽核美勳(行政院經建會)

研究小組成員：

陳教授建良 (研究計畫主持人)、林助理教授佑龍 (協同主持人)、陳研究員金隆(研究員)

本會列席人員：

吳專門委員再居、呂視察昭輝、蔡專員佩君

五、主席致詞：(略)

六、研究小組報告：(略)

七、發言要點：(依發言順序)

(一) 李教授勝彥 (臺北大學經濟學系)：

1. 有關研究方法之成本效益法，因較缺乏量化數據，只做主觀論述，較難評論其成效。
2. 研究團隊對次級資料統計數據之彙整分析，宜說明其具政策涵義之要點，因本研究所附統計資料較為龐雜，一般讀者較難讀取其意義。另初級資料的焦點座談會及專家深度訪談內容相關豐富，惟宜對各專家學者的政策建議有具體歸納分析。
3. 本研究第四章所列各情況的政策因應策略中，有諸多包括平時已在辦理或延續原有計畫，由於呈現資料龐大，難於凸顯危機因應策略部分。
4. 政策建議具重大意義，惟部分未盡實用價值，一般民眾直接感受不深。
  - (1) 財政及貨幣政策是總體經濟政策，一般民眾較不易感受其效果，宜加強與民眾直接有感之個體層面政策建議，例如頁 150-151 的德國經驗，頁 157-158 的中國經驗，頁 160-163 的日本經驗，以及頁 169-170 的韓國經驗等，皆為值得參考的政策思考方向。
  - (2) 政策執行宜兼顧民眾實際感受，例如公布一般物價平穩，惟民眾卻無感，另現行浮動油價機制，導致油價調整頻繁，引起社會不安等。
5. 建議本研究之提要和第六章研究發現與政策中，建議附加一簡要與具體之問題與對策摘要表如下：

問題	對策	主辦機關	辦理情形
敘述問題的本質	要點列出具體可行對策	負責執行機關	定期追蹤與考核

(二) 王正教授(中正大學社會福利學系)：

1. 有關世界各國(美國、歐盟、中國大陸、日本、韓國等)面對經濟危機因應策略章節之分析(頁 141-178)，未註明資料來源，請補充修正。

2. 本研究就業、物價、所得分配、社會保障等 4 項主題，建議可參考相關部會之相關委託研究政策建議，加以整理並歸納出可行之具體建議。
3. 研究團隊所提部分因應策略，平時已在執行，建議本研究應著重於因應危機之特別策略。
4. 歐美國家在處理危機時，「中央銀行」的貨幣政策扮演非常重要角色，例如以零利率政策刺激就業與景氣復甦等，惟本研究未特別說明。
5. 有關結論與建議部分，建議加以補述說明是從那一章節所提出。

(三) 古教授允文(臺灣大學社會工作學系)：

1. 深度訪談及焦點座談資料應著重於可提出之政策亮點，且應小心求證受訪者個人經驗及評估之真實性。
2. 本研究內容相當豐富，惟請歸納出重要研究發現。另期末報告審查會議簡報之研究發現與結論部分，請增列納入報告中。
3. 本研究探討各國因應危機經驗，請說明那些國外經驗可借鏡適用於我國，俾供我國參考。
4. 我國於歷次經濟危機所推出之因應策略與措施，有那些相當有效且值得未來可優先推動，另有那些因應政策可制度化成為常設性政策，請補充說明。
5. 有關分散於各機關之政策建議，如何建立整合性機制，使各機關資源聚焦於問題的解決，且能協調施政步驟，請補充說明。

(四) 陳副司長素春(內政部)：

1. 第 2 章第 5 節註 1(頁 128)所列低收入戶定義係社會救助法 99 年 12 月修正前之規定，請加註調整新規定。

2. 頁 131 提及 99 年政府提供實物給付，惟後面論述包含現金給付部分，不知該段論述重點為何，請補充說明。
3. 表 2-5-6(頁 135)社會福利政策綱領(修正)，請加列最後修正時間 2012.1.9 「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」。
4. 頁 216 工作所得補助方案之效益分析論述略以，本案花費 176 億，缺乏直接就業人數資訊…，惟本方案補助對象係在職且低所得者，非補助失業者，相關效益分析請予以修正。
5. 第 248 頁馬上關懷專案實施期程，請修正為「...至 102 年 12 月 31 日止」。另有關頁 279 「馬上關懷方案」本部亦有進行後續追蹤機制如下：

依據馬上關懷急難救助實施計畫規定：經通報申請之個案，除依訪視評估結果審核認定，給予現金救助外，該計畫並明定有「經開案之個案如有其他需求，直轄市、縣（市）政府應轉介相關社會、衛生、勞工或教育等體系申辦相關福利事項。必要時，得結合民間資源協助之」之轉介服務規定，將訪視結果之個案就業、就醫、就養、就學及其他救助等需求，轉介並協助申辦，將其需求與有關體系接軌，有關個案轉介服務並需填載於個案認定表內。

6. 頁 275 提及低收入戶加中收入戶達成目標值 3.7%，還是有 96%的人不屬於這兩部分，似將其他國民皆納入低收入戶，文字表達有誤，請修正。
7. 頁 279 請於備註補充以房養老方案，文字如下，請參考。

推動不動產逆向抵押貸款制度（以房養老）：行政院責由本部主責辦理不動產逆向抵押貸款制度（以房養老），初期規劃辦理模式包含：（1）試辦模式採公益型態，由政府出資；（2）試辦對象為 65 歲以上單身國民擁有不動產，無繼承人，且因不動產價值超出社會救助規定，致未能符合社會救助者；（3）試辦規模 100 人；（4）試辦地區包含臺北市、新北市、臺中市、高雄市等，或其他有意願參與之縣市；（5）支付年限最高 30 年，按月給付，並得變更或延長支付年限。由於國內尚無相關經驗，本部將廣續邀集專家學者、相關部會及地方政府會商研議，以利於 101 年正式



試辦，屆時並同步加強宣導，以利老人充分瞭解及踴躍參與；期待藉以累積試辦經驗，未來再檢討評估逐步擴大服務對象之可行性，增加老年經濟安全保障，安定老人生活。

8. 頁 286 提及社會福利政策雖然在經濟波動的期間，可以給予弱勢、單親、邊緣、弱勢、失業或中低收入戶較為直接的協助，但是目前臺灣的社會福利政策存在著明顯的城鄉差距。

(1) 文字重複部分建議修改。

(2) 城鄉差距原因其一為地方自治，惟為促使各縣市推動各項法定服務措施，可達普及化與多元提供，內政部一方面督導各地方政府分析轄內服務資源需求及規劃資源擴展能量，訂定補助各類服務措施之人力及服務資源發展之措施，並依據各地方政府財力分級狀況協助各地方能積極建置及擴增提供相關照顧服務措施，針對資源不足地區，並優先補助經費發展資源，以調節區域差異。

(3) 此外，亦透過績效考核或評鑑輔導機制，整體提升全國各地社會福利水準，俾弭平相關差距。

9. 頁 300、301 社會福利問題的研究發現：法規未規定賦予執行機關行政裁量權，而有法規與現實脫節之問題。

(1) 社會救助法第 5 條第 3 項已明定有不列計為戶內人口併計收入及財產規定，如第 2 款：「未共同生活且無扶養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬」、第 3 款：「未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬」及第 4 款：「未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未成年子女權利義務之父或母」，且第 9 款：「因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為宜」，更明定賦予執行機關行政裁量權，顯見問題癥結並非法規未規定，而是地方政府在受理、審核實務作業時，多持書面審核方式，以戶籍證明之書面資料審核認定；並未依法規以

訪視評估，針對申請人最佳利益考量，將有關應不予列計人口做事實認定並予排除所導致。

- (2) 馬上關懷急難救助實施計畫已明定，由核定機關以訪視小組實際訪視之家庭境況審核認定，戶內人口則以共同生活或具扶養事實親屬列計，並非以戶籍證明之書面資料為之，已逐步改變地方政府社會救助業務人員，對於社會救助申請案件應以個案事實境況審核認定之作法。
10. 第 6 章第 2 節(頁 313)社會福利政策思考財富配置公平性一節，在 100 年 7 月施行的社會救助法，已增列第 4 條之 1 有關「中低收入戶」認定規定，擴充救助對象至最低生活費 1.5 倍的「近貧」者，亦尚有將「中低收入戶」加以合宜性定義之意涵，以期社會福利之財富配置更符合照顧真正弱勢者的理想。
  11. 頁 314 對於社會福利保障者的資格審核，可能因為行政效率的緩慢而延宕，對於真正有需要協助的人緩不濟急，建議建制更為快速而效率的審核方式，落實政府照顧弱勢的美意。
    - (1) 社會救助法規定低收入戶及中低收入戶向戶籍所在地直轄市、縣(市)政府提出申請，直轄市、縣(市)政府受理申請時，除請申請人檢附應備文件外，授權公所調查家庭總收入及財產同意書，尚有其他相關證明文件，因個別家庭狀況而有所不同。例如：醫院診斷證明書、學生證影本、身心障礙手冊或身心障礙證明影本、失蹤證明、在營證明或軍人身分證影本、在監證明、離婚協議書等。因此，各地方政府在審核程序較為耗時。另為縮短地方政府審核時查調戶籍資料、收入與財產等資料之時程，內政部業已規劃弱勢 e 關懷計畫「全國社會福利資源整合系統」，相對增加地方政府審查的效率。
    - (2) 另為提高社會救助之可近性，確保弱勢近貧家庭能充分瞭解各項社會救助措施，避免其因資訊缺乏而喪失獲得救助機會，已建立「社會救助通報流程及處理時效」，規定教育人員、保育人員、社工人員、醫事人員、村(里)幹事、警察人員等 6 類人員因執行業務知悉有接受

社會救助需要之個人或家庭時之通報機制，並明定直轄市、縣（市）政府主管機關應即調查之義務，俾利適時處理。「社會救助通報流程及處理時效」亦明訂受理通報後之處理時效。

12. 第 315 頁第六章第二節五、政策建議（一）立即可行建議部分第 3 點，關於建制社會福利保障者資格審核方式提昇效率一節
- (1) 社會福利保障者資格審核都具有一定作業流程及時間，內政部已依據社會救助法第 9 條之 1 規定，訂定社會救助案件通報流程及處理時效規定，範定各類社會救助處理時效，提升案件審核效率。
  - (2) 對於資格審核期間確有需要協助的福利等待個案，100 年 7 月修正施行之社會救助法第 21 條急難救助事由，已增列「已申請福利項目或保險給付，尚未核准期間生活陷於困境」規定，提供確有需要協助個案及時救助。

（五）蔡專門委員鈺泰（行政院主計總處）：

1. 主計總處按月公布消費者物價指數(CPI)，除包含總指數及食、衣、住、行...等基本分類之指數外，亦因應不同用途，編布多種不同分類之指數，如依商品性質分為商品類及服務類物價指數、或依家庭所得層級分為最低或最高所得家庭 CPI、或依不同購買頻度分之物價指數(每月至少購買一次、每季購買一次)等，提供使用者不同參考資訊。
2. 因需求相當多元且易隨時空環境改變，主計總處已將 CPI 所包含 370 個項目群之物價指數及權數上網對外公布，外界及政府相關機關可依不同需求自行加權運算，產生不同內涵之物價指標。

（六）陳專門委員慧敏、王簡任技正志銘（行政院勞委會）：

1. 研究團隊所提改善就業問題政策建議之一，透過在職訓練提升就業力，

以近貧族為最主要對象，似與頁 268 提及低技術層次的勞工需要較多的失業補助，職業訓練不需很多之論述不一致，請補充說明。

2. 表 4-1-11(頁 207)所列之「僱用獎助津貼」，97 年至 99 年 5 月前係依「雇主僱用失業勞工獎助辦法」辦理，99 年 5 月後係依「就業保險促進就業實施辦法－僱用獎助措施」辦理，該表呈現未能明確呈現此區別，建議調整。
3. 本文所提「2001 年失業保險規定放寬，致失業人口上升」(頁 44、48)，及所提「失業救濟制度放寬，減輕長期失業成本，促使長期失業比例大幅上升」(頁 60、65)一節，查就業保險法於 2001 年 1 月 1 日施行，受僱勞工如依法參加就業保險，於非自願離職並符合請領要件時，始得請領失業給付，並未放寬給付請領要件。另文中所引主計總處失業人數統計，並未區分失業者之離職事由究屬自願或非自願，亦未說明非自願離職者占全部失業人口比例，如何推論實施就業保險後，非自願離職者大量增加，而致失業人口上升？請研究團隊提出資料補充說明，如無相關佐證，請予以修正，以免讀者誤解。
4. 另本文頁 58 所提「失業救濟金」，查我國目前並無開辦失業救助制度，爰該段文字應指就業保險之失業給付，請研究團隊確認並修正。
5. 本案(頁 232)「第四章、我國面對經濟危機之因應策略與成效評估」－表 4-3-2 「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」成效評估－6.鼓勵金融機構積極對勞工、青年及婦女等族群提供各項貸款－(2)...女性創業貸款協助：由台銀、土銀等 10 家銀行配合辦理「微型創業鳳凰貸款」...」，其中「10 家銀行」建請更正為「7 家銀行」。
6. 修正頁 245 第 5 行文字「就業訓練」為「職業訓練」，另圖 4-4-1 更新如網址 [http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM\\_theme?page=49ab456b](http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=49ab456b)。

(七) 杜簡任稽核美勳 (行政院經建會)：

1. 分析架構及基本理論假設妥當；惟第 9 頁圖 1-2-1 研究架構圖建議酌予修正，將最後框格「附錄、焦點座談與專家訪談」刪除。
2. 第三章：
  - (1) 可補充歐債危機爆發後，美國、中國大陸、日本、南韓所採行的措施及成效；
  - (2) 頁 173 表 3-6-1 研究團隊自行歸納整理各國面對經濟危機對經濟成長、失業、出口之影響程度、採行措施的成效等，宜提供比較基準或論據，更能切合該表所述。
3. 第四章：
  - (1) 頁 180 至 183 我國改善就業問題之因應策略，執行期程係 2008 年金融海嘯發生前，是否納入宜再商榷。
  - (2) 為因應金融海嘯後國際經濟情勢變化，行政院於 101 年 2 月 6 日成立「國際經濟景氣因應小組」，102 年 1 月 18 日核定「經濟動能推升方案」行動計畫，其中「強化產業人才培訓」係屬改善就業一環，本方案行動計畫宜應納入工作重點及執行成效。
  - (3) 頁 224 至 225 對於我國採行穩定物價因應策略後成效評估內容，建議補充國內物價指數變化、趨勢觀察、國際比較等量化數據之分析。
  - (4) 本研究相關圖表之資料來源，建議標註各統計機構發布日期；本報告定稿付印前，建議相關經濟統計資料應予更新，以符合時效性。
4. 請彙整補充第三章「各國面對經濟危機之因應策略」中具有明顯成效之措施，以作為我國施政參考。
5. 頁 302 後段第五未分段，宜另起一段。文中述及「…對金融危機的做法就是拚出口、促投資、旺消費，但真正的做法卻沒有提出來…」，建議納入政府因應金融危機及歐債問題，以及國內經濟產業結構失衡以及人力供需失調等內在問題，所提出「經濟景氣因應方案」及「經濟動能推升

方案」行動計畫等相關內容及重要成效（如：確保金融穩定，促進經濟成長與擴增就業機會等），否則易誤導讀者，政府似乎毫無作為。

6. 有關改善就業、物價、所得分配及社會福利與社會保障等面向，本研究宜聚焦於目前政策不足或需強化、立即可行、中長期等，提出具體可行的政策建議或配套措施（如：鬆綁法規或立法），明確列出專責主辦單位，另本章各段建議部分與前面提要敘述之格式、內容宜應一致，較為妥適。
7. 本研究將國內文獻及國外因應經濟危機之相關措施等蒐集相當充分，又輔以焦點座談及專家深度訪談，實結合理論與實務，內容相當豐富；惟第五章（焦點座談及專家深度訪談）及第六章（研究發現與政策建議）之間，如何回應與連結，似顯不足，建議宜再補充。

（八）本會意見：

1. 本研究內容雖羅列 1990 年至 2013 年相關經濟統計數據，加以探討，惟探討內容似未明確區分經濟危機時期與一般景氣波動，以致未能得知文中所提各國及我國所採取因應策略及成效，是否係針對因應經濟危機而提出，建議於第一章研究範疇應明確定義「經濟危機」，及其所欲討論的年代範疇，並就該時期之各國及我國所採之因應對策，以及各經濟社會層面之變化趨勢進行結構性探討。
2. 第二章討論內容，應以經濟危機期間之數據變化進行討論，而非泛泛以整體變動趨勢進行說明，方符合本研究主題。
3. 3、第二章提及 2009 年全球經濟成長率只有中國大陸和少數新興國家，維持正向經濟成長，惟未列出少數新興國家的經濟成長率(頁 22)，請研究團隊補充相關資料。
4. 第三章各國面對經濟危機之因應策略，如何對應到本研究所探討之失業、物價、所得分配、社會保障等四大經濟社會層面，應就政策成效上進行對應性說明。

5. 第三章第六節第三項所提國家，本研究指陳皆以出口為導向，惟美國是否屬出口導向國家，應予以釐清(頁 173)。此外，第三章表 3-6-1 金融風暴對各國 2009 年影響及後續政策方向，建議配合失業、物價、所得分配、社會保障等面向進行比較論述，另影響程度判斷標準係如何認定，請補充說明，例如德國各項指標皆為高影響，而總和影響程度結果卻為小?中國大陸各項指標中，各有低、中、高影響，總和影響程度結果為小?
6. 第三章第七節各國政策整理部分，多屬各國政策投入面論述，其產出及成效則相當缺乏，因此如何說明其措施在處理經濟危機時發揮成效，則未具體呈現，請研究團隊補充說明。
7. 有關各國政策成效論述應有具體數據或論証基礎，始得提出，例如第三章提及有關美國於金融海嘯採行諸多政策，使美國經濟免於崩潰，事後證明當時的政策有其積極意義等說法(頁 174)，其論述基礎為何，應予以明確說明。
8. 本研究於第三章各國面對經濟危機之因應策略內容豐富，且亦歸納出可供我國借鏡之處(如第三章第七節第二點)，惟多未納入第六章政策建議，請研究團隊摘要納入，俾供政策參考。
9. 第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估部分，研究團隊所提各項政府措施，應以經濟危機為時段點，分析各時段之推動政策與執行成效。例如公共服務擴大就業計畫及後續配套措施於 2002 年及 2004 年通過實施，是否為因應經濟不景氣所提，而非針對經濟危機所提，請研究團隊檢視本研究相關政策，予以修正。
10. 有關第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估，於表 4-3-7、表 4-3-8、表 4-4-4 之成效評估部分，論述方式不一致，且表 4-3-7 及表 4-3-8 之成效評估部分，多呈現「本案現有訊息不足，不易進行成本效益評估」，建議應以現有研究資料加以論述分析為宜。
11. 第六章第一段前言論述與經濟危機關聯性(頁 289)，應予以具體明確化。另本研究所提研究發現未針對經濟危機期間政府相關政策成效進行歸

納式說明，建議應聚焦經濟危機時期之數據變化進行論述，而非從時間序列看變化趨勢，請研究團隊再行修正。

12. 有關第六章提及石油危機部分，對於 2000 年後的經濟危機對物價影響無相關論述，請再予以說明(頁 295)。另頁 299 第三段所提自 2008 年金融海嘯發生後，政府提出多項措施來協助弱勢，包括「家暴法」、「性侵害防制法」，前開二法與金融海嘯的關聯性為何?頁 300 所提我國社會福利問題有三項限制及問題，與本案研究主題對應性為何，請予以補充說明。
13. 有關第六章研究團隊所提研究發現，未納入各國重要發展經驗，且所論述內容較缺乏結構性分析，建議應依經濟危機發生時期，納入各經濟社會層面變化趨勢及各國經驗，並於各項發現，摘要標題後，進行內容說明，以利閱讀。
14. 考量研提我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施係本研究重點之一，惟本研究所提政策建議似較屬原則性建議，建議所提各項政策建議，再進一步研提具體建議及相關配套措施。
15. 本研究第六章研究發現與建議，有關整體性政策、改善就業問題、改善物價問題等政策建議論述部分，未區分立即可行建議與中長程建議及主、協辦機關，請再行調整。
16. 格式部分：
  - (1) 提要部分未將研究緣起、研究方法及主要發現納入，請研究團隊補充說明。
  - (2) 本研究「中國」，請統一修正為「中國大陸」，(如頁 156、157、158、178 等)，另如屬引述資料請註明資料來源，請再通盤檢視修正。
  - (3) 本研究之年代係用西元年或民國，請統一。
  - (4) 第二章表格資料來源，多註明同前表或前圖，請修正為實際資料來源。



- (5) 頁 212 表 4-1-12◎符號代表為何，請補充說明。
- (6) 部份格式尚有排版、錯(漏)字等疏漏錯誤，如目次格式有誤等，請再檢視，並依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正之。

八、研究小組說明：

有關研究內容及資料修訂部分，研究團隊將依據與會專家學者及委託單位所提供建議進行調整與修正；另錯漏字及相關格式亦會一併更正。

九、主席結論：

請研究團隊將指標性政策重點摘要納入，並參酌採納各位專家學者、機關代表及工作小組所提的各項建議意見，儘速修訂研究報告初稿送本會，俾便辦理後續事宜。

十、散會（下午 4 時 20 分）

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

## 附錄五 期中審查意見回應

「當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究」委託研究期中報告審查意見回應對照表

2012年12月25日

編號	審查意見	回覆修正情況說明
1.	本研究業蒐集美國、德國、日本及韓國等國家面對經濟危機之因應策略，惟多為經濟層面議題，建議增加社會層面問題及相關因應策略，並補充去(100)年歐債危機爆發後，各國相關經濟社會發展情勢及因應作為，另中國大陸部分亦請補充納入。	遵照辦理，將補充經濟危機對社會層面問題及相關因應策略。 遵照辦理，將補充歐債危機爆發後，各國相關經濟社會發展情勢及因應作為，以及中國大陸之因應策略
2.	鑒於「長期失業率」係當前各國國際組織與各主要國家均十分重視的指標，建議納入第二章第二節全球經濟危機對我國失業問題影響，予以研究分析。另今年以來主計總處持續下修我國經濟成長率預測值，建議第二章相關經濟統計資料應予更新以符合現狀。	遵照辦理，將針對我國長期失業問題進行分析研究。 遵照辦理，經濟統計資料將依主計總處最新資料與以更新
3.	本研究所列各種失業人口的失業周數(頁45至頁52)，因主計總處公布的失業週數資料並非完整的失業週數資料，而是未完成檢視的資料(uncensored data)，建議應謹慎運用並以參考為原則，避免作為分析及結論之依據。	感謝委員意見，將予以修正
4.	本研究第三章論及各國面對經濟危機之因應策略的文獻資料，多數是2010年以前的資料，尚未提及今年以來各國的新政策，例如韓國已經在今(101)年9月宣布將編列明(102)年10.8兆韓元投入就業政策與第二期基本職業技能提升計畫，而美國	遵照辦理，將納入相關內容

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

	也在今(101)年 9 月 12 日宣布將創造百萬以上的製造業就業機會，並將退出中東戰場之退伍軍人列為最優先的協助就業之對象。另建議增列各國在今年以來因應高失業問題之對策，以供參考。	
5.	建議將第三章各國面對經濟危機之因應策略中具明顯成效之措施進行簡單歸納，並篩選出具明顯成效者並分析原因，以作為我國施政參考。	期末報告依審查意見修正。
6.	有關第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估，請補充說明如何以成本效益法(CBA)進行政策評估。	遵照辦理，期末報告將補充成本效益法(CBA)之政策評估方法。
7.	本研究第五章第一節初步研究發現指出「長期失業定義是失業 26 週以上」(頁 177 第三段)，依照國際勞工組織定義，長期失業者之定義是指連續失業 52 週以上的失業者，建議修正該項定義。	感謝委員意見，將予以修正
8.	本研究第五章第二節本研究初步建議指出「事實上很多國家薪資是脫鉤的」(頁 185 第一段)，該項論點在報告各章內容中，均未發現，請說明其依據為何。另全世界有 110 個以上的國家實施最低薪資制度，惟以新加坡為例，該國無最低薪資制度，爰無「脫鉤與否」之問題，且今(101)年 9 月 11 日，新加坡人力部已正式宣布，為促進新加坡經濟的轉型與升級，國會已通過「外國人力就業法」修正法案，將對違法使用外國人力的雇主，緊縮其申請外國人力，並加重處罰。	感謝委員意見，將予以修正
9.	建議將附錄之焦點座談會及深度訪談資料彙整摘要，並聚焦主要關鍵問題，另立章節納入報告研究探討。	期末報告依審查意見修正
10.	有關具體建議事項應區分為立即可行建議與中長程建議，並註明相對應之主、協	遵照辦理，政策建議將依短、中、長期區分，並註明主、協

	辦機關。	辦機關。
11.	本研究第一章第四節文獻探討(頁 15)，有多篇文獻未於參考文獻(頁 197 至頁 199)中註明，例如王順民(2008)，嚴祥鸞(1999)，薛承泰(2008)等，請補充納入。	遵照辦理，將補充參考文獻
12.	<p>有關表 4-1-4 促進就業方案之表件所列計畫，建議修正如下：</p> <p>(一)「僱用獎助津貼」的「辦理申請資格」、「適用對象」及「經費補助／政府協助辦法」之內容(頁 152)，為前實施法規之內容，建議新增文字如下：</p> <p>2010 年 5 月訂定就業保險促進就業實施辦法－僱用獎助措施，其內容如下：</p> <p>1、辦理申請資格：</p> <p>就業保險投保單位之民營事業單位、團體（指依人民團體法或其他法令設立者，但不包括政治團體）或私立學校。</p> <p>2、適用對象：</p> <p>失業期間連續達 3 個月以上者，或失業期間連續達 30 日以上之特定對象，如下列：</p> <p>(1)年滿 45 歲至 65 歲失業者。</p> <p>(2)身心障礙者。</p> <p>(3)長期失業者。</p> <p>(4)獨力負擔家計者。</p> <p>(5)原住民。</p> <p>(6)生活扶助戶中有工作能力者。</p> <p>(7)更生受保護人。</p> <p>(8)家庭暴力及性侵害被害人。</p> <p>(9)其他經中央主管機關認為有必要者。</p> <p>3、經費補助／政府協助辦法：</p> <p>雇主僱用經公立就業服務機構或受託單位所推介符合資格之人員，並連續僱用滿 30 日以上，且符合相關規定者，依受僱勞工人數及身分，每人每月發給雇主新臺</p>	遵照辦理，將修正表 4-1-4 促進就業方案之表件所列計畫內容

	幣(以下同)8千至1萬2千元(按月計酬者)或每人每小時發給45元至65元(非按月計酬者),最長以發給12月為限。 (二)「黎明就業專案」辦理申請資格應為22個直轄市及縣市政府,實際核定經費合計應為19.2億(頁153)。	
13.	有關第四章第四節引述大溫暖社會福利套案內容,「推動國民年金制度計畫」請修正為「推動社會保險計畫」,「未享有社會保險老年給付保障之國民及勞工」請修正為「未享有社會保險保障之國民(國民年金保險)」,並新增「在職勞工(勞工保險)」(頁168)。	謹依審查意見進行修正
14.	有關圖4-4-1就業補給站的資訊地圖(頁172),查行政院勞工委員會業有新版資訊,請更新。	謹依審查意見進行修正
15.	附錄深度訪談,「後來放寬至僑生或留學生在台灣畢業,然後薪資降低到3萬6」請修正為「...薪資降低到3萬7,619元」(頁228第7行)。	謹依審查意見進行修正

## 附錄六 期末審查意見回應

「當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究」委託研究期末報告審查意見回應對照表

2013年4月30日

審查意見	回覆修正情況說明
<p>(一) 李教授勝彥 (臺北大學經濟學系)</p>	
<p>1. 有關研究方法之成本效益法，因較缺乏量化數據，只做主觀論述，較難評論其成效。</p>	<p>受限於資料可用性，諸多政府計畫案都缺乏完整的量化數據，使得本研究進行成本效益分析時，大多只能做主觀論述，不易進行實質評估。這是資料限制造成的困難。建議未來政府計畫實施過程的投入與產出資料，都能翔實記載並開放查詢，以供政策成本效益的評估。</p>
<p>2. 研究團隊對次級資料統計數據之彙整分析，宜說明其具政策涵義之要點，因本研究所附統計資料較為龐雜，一般讀者較難讀取其意義。 另初級資料的焦點座談會及專家深度訪談內容相關豐富，惟宜對各專家學者的政策建議有具體歸納分析。</p>	<p>第二章第六節，即是對於該章前五節次級資料統計數據的彙整摘要，希望將龐雜的資料經過整理，呈現重要的內容與政策意涵。從 139 至 143 頁，內容經重新統整改寫，每一段落最後都新加入段落，針對統計數據綜合理政策意涵。 初級資料的焦點座談與專家訪談，有豐富而具有內涵的專家意見。應該對這些意見整理歸納的意見，期中報告時就有委員建議。期末報告版本已就各專家意見篩選整理，呈現於第五章，分為三節，依序整理焦點訪談與專</p>

	<p>家座談的內容，並再就兩節的意見做歸納整理。</p>								
<p>3. 本研究第四章所列各情況的政策因應策略中，有諸多包括平時已在辦理或延續原有計畫，由於呈現資料龐大，難於凸顯危機因應策略部分。</p>	<p>第四章我國政府因應策略中，僅公共服務擴大就業計畫非屬於經濟危機之因應策略，業已減除。見頁 188。</p>								
<p>4. 政策建議具重大意義，惟部分未盡實用價值，一般民眾直接感受不深。</p> <p>(1) 財政及貨幣政策是總體經濟政策，一般民眾較不易感受其效果，宜加強與民眾直接有感之個體層面政策建議，例如頁 150-151 的德國經驗，頁 157-158 的中國經驗，頁 160-163 的日本經驗，以及頁 169-170 的韓國經驗等，皆為值得參考的政策思考方向。</p> <p>(2) 政策執行宜兼顧民眾實際感受，例如公布一般物價平穩，惟民眾卻無感，另現行浮動油價機制，導致油價調整頻繁，引起社會不安等。</p>	<p>(1) 關於此處列舉的先進國家經驗，於期末報告中加強整理於政策建議中，以及第三章第七節第二段，總結各國具體政策，寫入「可供台灣借鏡之處」一段，見頁 185。</p> <p>(2) 此段具體建議，已加入本研究之政策建議，見頁 301。</p>								
<p>5. 建議本研究之提要和第六章研究發現與政策中，建議附加一簡要與具體之問題與對策摘要表如下：</p>	<p>已增列問題與政策建議一覽表，見頁 306。</p>								
<table border="1" data-bbox="264 1464 879 1671"> <thead> <tr> <th data-bbox="264 1464 432 1536">問題</th> <th data-bbox="432 1464 600 1536">對策</th> <th data-bbox="600 1464 746 1536">主辦機關</th> <th data-bbox="746 1464 879 1536">辦理情形</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="264 1536 432 1671">敘述問題的本質</td> <td data-bbox="432 1536 600 1671">要點列出具體可行對策</td> <td data-bbox="600 1536 746 1671">負責執行機關</td> <td data-bbox="746 1536 879 1671">定期追蹤與考核</td> </tr> </tbody> </table>	問題	對策	主辦機關	辦理情形	敘述問題的本質	要點列出具體可行對策	負責執行機關	定期追蹤與考核	
問題	對策	主辦機關	辦理情形						
敘述問題的本質	要點列出具體可行對策	負責執行機關	定期追蹤與考核						
<p>(二) 王正教授 (中正大學社會福利學系)</p>									



<p>1. 有關世界各國(美國、歐盟、中國大陸、日本、韓國等)面對經濟危機因應策略章節之分析(頁 141-178),未註明資料來源,請補充修正。</p>	<p>本研究資料來源均是由所探討國家官方機構或學術報告而來,希望能以初級資料進行分析,得到最客觀的結果。所引用資料見參考文獻頁 309。</p>
<p>2. 本研究就業、物價、所得分配、社會保障等 4 項主題,建議可參考相關部會之相關委託研究政策建議,加以整理並歸納出可行之具體建議。</p>	<p>本研究由研考會委託,主題在於討論經濟危機之下,政府政策的反應之道。參考其他部會的委託研究,容或在主題上與本研究的四個主題相關,針對經濟危機之下的政策討論相對少見。因此,本研究恐怕不宜參考其他部會政策研究之建議,納入本研究結論。請委員諒察。</p>
<p>3. 研究團隊所提部分因應策略,平時已在執行,建議本研究應著重於因應危機之特別策略。</p>	<p>已將非屬於經濟危機之政府因應策略減除。見頁 188。</p>
<p>4. 歐美國家在處理危機時,「中央銀行」的貨幣政策扮演非常重要角色,例如以零利率政策刺激就業與景氣復甦等,惟本研究未特別說明。</p>	<p>根據總體經濟學原理,中央銀行有其獨立性之地位,不容行政部門干預;實務上央行政策超越行政院權責,擁有超然的政策獨立性。也因此,央行的角色不在本研究範圍。</p>
<p>5. 有關結論與建議部分,建議加以補述說明是從那一章節所提出。</p>	<p>結論與建議總結前述各章節,做綜合性、統整性與系統性整理,在結論部分不易再針對個別建議做詳細的來源說明。請委員諒察。</p>
<p>(三) 古教授允文 (臺灣大學社會工作學系)</p>	

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

1. 深度訪談及焦點座談資料應著重於可提出之政策亮點，且應小心求證受訪者個人經驗及評估之真實性。	已修正深度訪談與焦點座談資料，見頁 268、頁 335。
2. 本研究內容相當豐富，惟請歸納出重要研究發現。另期末報告審查會議簡報之研究發現與結論部分，請增列納入報告中。	已將期末簡報重要發現與結論納入報告中，見頁 300。
3. 本研究探討各國因應危機經驗，請說明那些國外經驗可借鏡適用於我國，俾供我國參考。	報告中列舉的先進國家經驗，於期末報告中加強整理於政策建議中，以及第三章第七節第二段，依據各國的具體政策逐一臚列，寫入「可供台灣借鏡之處」一段，見頁 185。
4. 我國於歷次經濟危機所推出之因應策略與措施，有那些相當有效且值得未來可優先推動，另有那些因應政策可制度化成為常設性政策，請補充說明。	已加強說明見頁 300。
5. 有關分散於各機關之政策建議，如何建立整合性機制，使各機關資源聚焦於問題的解決，且能協調施政步驟，請補充說明。	已加強說明見頁 300。
<b>(四) 陳副司長素春 (內政部)</b>	
1. 第 2 章第 5 節註 1(頁 128)所列低收入戶定義係社會救助法 99 年 12 月修正前之規定，請加註調整新規定。	已修正，見頁 130。
2. 頁 131 提及 99 年政府提供實物給付，惟後面論述包含現金給付部分，不知該段論述重點為何，請補充說明。	已修正，見頁 134、138。

<p>3. 表 2-5-6(頁 135)社會福利政策綱領(修正),請加列最後修正時間 2012.1.9「中華民國建國一百年社會福利政策綱領」。</p>	<p>已修正,見頁 138。</p>
<p>4. 頁 216 工作所得補助方案之效益分析論述略以,本案花費 176 億,缺乏直接就業人數資訊... ,惟本方案補助對象係在職且低所得者,非補助失業者,相關效益分析請予以修正。</p>	<p>已修正,見頁 225。</p>
<p>5. 第 248 頁馬上關懷專案實施期程,請修正為「...至 102 年 12 月 31 日止」。另有關頁 279「馬上關懷方案」本部亦有進行後續追蹤機制如下: 依據馬上關懷急難救助實施計畫規定:經通報申請之個案,除依訪視評估結果審核認定,給予現金救助外,該計畫並明定有「經開案之個案如有其他需求,直轄市、縣(市)政府應轉介相關社會、衛生、勞工或教育等體系申辦相關福利事項。必要時,得結合民間資源協助之」之轉介服務規定,將訪視結果之個案就業、就醫、就養、就學及其他救助等需求,轉介並協助申辦,將其需求與有關體系接軌,有關個案轉介服務並需填載於個案認定表內。</p>	<p>已修正,見頁 257、頁 274。</p>
<p>6. 頁 275 提及低收入戶加中收入戶達成目標值 3.7%,還是有 96%的人不屬於這兩部分,似將其他國民皆納入低收入戶,文字表達有誤,請修正。</p>	<p>已修正,見頁 270</p>

<p>7. 頁 279 請於備註補充以房養老方案，文字如下，請參考。</p> <p>推動不動產逆向抵押貸款制度（以房養老）：行政院責由本部主責辦理不動產逆向抵押貸款制度（以房養老），初期規劃辦理模式包含：(1) 試辦模式採公益型態，由政府出資；(2) 試辦對象為 65 歲以上單身國民擁有不動產，無繼承人，且因不動產價值超出社會救助規定，致未能符合社會救助者；(3) 試辦規模 100 人；(4) 試辦地區包含臺北市、新北市、臺中市、高雄市等，或其他有意願參與之縣市；(5) 支付年限最高 30 年，按月給付，並得變更或延長支付年限。由於國內尚無相關經驗，本部將廣續邀集專家學者、相關部會及地方政府會商研議，以利於 101 年正式試辦，屆時並同步加強宣導，以利老人充分瞭解及踴躍參與；期待藉以累積試辦經驗，未來再檢討評估逐步擴大服務對象之可行性，增加老年經濟安全保障，安定老人生活。</p>	<p>已加入附註說明，見頁 275。</p>
<p>8. 頁 286 提及社會福利政策雖然在經濟波動的期間，可以給予弱勢、單親、邊緣、弱勢、失業或中低收入戶較為直接的協助，但是目前臺灣的社會福利政策存在著明顯的城鄉差距。</p> <p>(1) 文字重複部分建議修改。</p> <p>(2) 城鄉差距原因其一為地方自治，惟為促使各縣市推動各項法定服務措施，可達普及化與多元提供，內政部一方面督導各地方政府分析轄內服務資源需求及規劃資源擴展能量，訂定補助各類服務措施之人力及服務資源發展之措施，並依</p>	<p>已修正文字重複部分，並將意見納入文字說明，見頁 281。</p>

<p>據各地方政府財力分級狀況協助各地方能積極建置及擴增提供相關照顧服務措施，針對資源不足地區，並優先補助經費發展資源，以調節區域差異。</p> <p>(3) 此外，亦透過績效考核或評鑑輔導機制，整體提升全國各地社會福利水準，俾弭平相關差距。</p>	
<p>9. 頁 300、301 社會福利問題的研究發現：法規未規定賦予執行機關行政裁量權，而有法規與現實脫節之問題。</p> <p>(1) 社會救助法第 5 條第 3 項已明定有不列計為戶內人口併計收入及財產規定，如第 2 款：「未共同生活且無扶養事實之特定境遇單親家庭直系血親尊親屬」、第 3 款：「未共同生活且無扶養能力之已結婚直系血親卑親屬」及第 4 款：「未與單親家庭未成年子女共同生活、無扶養事實，且未行使、負擔其對未成年子女權利義務之父或母」，且第 9 款：「因其他情形特殊，未履行扶養義務，致申請人生活陷於困境，經直轄市、縣（市）主管機關訪視評估以申請人最佳利益考量，認定以不列入應計算人口為宜」，更明定賦予執行機關行政裁量權，顯見問題癥結並非法規未規定，而是地方政府在受理、審核實務作業時，多持書面審核方式，以戶籍證明之書面資料審核認定；並未依法規以訪視評估，針對申請人最佳利益考量，將有關應不予列計人口做事實認定並予排除所導致。</p> <p>(2) 馬上關懷急難救助實施計畫已明定，由核定機關以訪視小組實際訪視之家庭境況審核認定，戶內人口則以共同生活或具扶養事實親屬列計，並非以戶籍證明</p>	<p>已將意見納入文字說明，見頁 299。</p>

<p>之書面資料為之，已逐步改變地方政府社會救助業務人員，對於社會救助申請案件應以個案事實境況審核認定之作法。</p>	
<p>10. 第 6 章第 2 節(頁 313)社會福利政策思考財富配置公平性一節，在 100 年 7 月施行的社會救助法，已增列第 4 條之 1 有關「中低收入戶」認定規定，擴充救助對象至最低生活費 1.5 倍的「近貧」者，亦尚有將「中低收入戶」加以合宜性定義之意涵，以期社會福利之財富配置更符合照顧真正弱勢者的理想。</p>	<p>已將意見納入文字說明，見頁 304</p>
<p>11. 頁 314 對於社會福利保障者的資格審核，可能因為行政效率的緩慢而延宕，對於真正有需要協助的人緩不濟急，建議建制更為快速而效率的審核方式，落實政府照顧弱勢的美意。</p> <p>(1) 社會救助法規定低收入戶及中低收入戶向戶籍所在地直轄市、縣(市)政府提出申請，直轄市、縣(市)政府受理申請時，除請申請人檢附應備文件外，授權公所調查家庭總收入及財產同意書，尚有其他相關證明文件，因個別家庭狀況而有所不同。例如：醫院診斷證明書、學生證影本、身心障礙手冊或身心障礙證明影本、失蹤證明、在營證明或軍人身分證影本、在監證明、離婚協議書等。因此，各地方政府在審核程序較為耗時。另為縮短地方政府審核時查調戶籍資料、收入與財產等資料之時程，內政部業已規劃弱勢 e 關懷計畫「全國社會福利資源整合系統」，相對增加地方政府</p>	<p>經查內政部已有相關措施，提升社會福利保障者之資格審核效率，爰以刪除該項建議，見頁 305。</p>

<p>審查的效率。</p> <p>(2) 另為提高社會救助之可近性，確保弱勢近貧家庭能充分瞭解各項社會救助措施，避免其因資訊缺乏而喪失獲得救助機會，已建立「社會救助通報流程及處理時效」，規定教育人員、保育人員、社工人員、醫事人員、村（里）幹事、警察人員等 6 類人員因執行業務知悉有接受社會救助需要之個人或家庭時之通報機制，並明定直轄市、縣（市）政府主管機關應即調查之義務，俾利適時處理。「社會救助通報流程及處理時效」亦明訂受理通報後之處理時效。</p>	
<p>12. 第 315 頁第六章第二節五、政策建議（一）立即可行建議部分第 3 點，關於建制社會福利保障者資格審核方式提昇效率一節</p> <p>(1) 社會福利保障者資格審核都具有一定作業流程及時間，內政部已依據社會救助法第 9 條之 1 規定，訂定社會救助案件通報流程及處理時效規定，範定各類社會救助處理時效，提升案件審核效率。</p> <p>(2) 對於資格審核期間確有需要協助的福利等待個案，100 年 7 月修正施行之社會救助法第 21 條急難救助事由，已增列「已申請福利項目或保險給付，尚未核准期間生活陷於困境」規定，提供確有需要協助個案及時救助。</p>	<p>經查內政部已有相關措施，提升社會福利保障者之資格審核效率，爰此刪除該項建議，見頁 305。</p>
<p><b>（五）蔡專門委員鈺泰</b> <b>（行政院主計總處）</b></p>	

<p>1. 主計總處按月公布消費者物價指數(CPI)，除包含總指數及食、衣、住、行...等基本分類之指數外，亦因應不同用途，編布多種不同分類之指數，如依商品性質分為商品類及服務類物價指數、或依家庭所得層級分為最低或最高所得家庭 CPI、或依不同購買頻度分之物價指數(每月至少購買一次、每季購買一次)等，提供使用者不同參考資訊。</p>	<p>已加強說明，見頁 70。</p>
<p>2. 因需求相當多元且易隨時空環境改變，主計總處已將 CPI 所包含 370 個項目群之物價指數及權數上網對外公布，外界及政府相關機關可依不同需求自行加權運算，產生不同內涵之物價指標。</p>	<p>已加強說明，見頁 70。</p>
<p><b>(六) 陳專門委員慧敏、王簡任技正志銘 (行政院勞委會)</b></p>	
<p>1. 研究團隊所提改善就業問題政策建議之一，透過在職訓練提升就業力，以近貧族為最主要對象，似與頁 268 提及低技術層次的勞工需要較多的失業補助，職業訓練不需很多之論述不一致，請補充說明。</p>	<p>已修正文字論述，見頁 264</p>
<p>2. 表 4-1-11(頁 207)所列之「僱用獎助津貼」，97 年至 99 年 5 月前係依「雇主僱用失業勞工獎助辦法」辦理，99 年 5 月後係依「就業保險促進就業實施辦法－僱用獎助措施」辦理，該表呈現未能明確呈現此區別，建議調整。</p>	<p>已修正，見頁 215。</p>



<p>3. 本文所提「2001 年失業保險規定放寬，致失業人口上升」(頁 44、48)，及所提「失業救濟制度放寬，減輕長期失業成本，促使長期失業比例大幅上升」(頁 60、65)一節，查就業保險法於 2001 年 1 月 1 日施行，受僱勞工如依法參加就業保險，於非自願離職並符合請領要件時，始得請領失業給付，並未放寬給付請領要件。另文中所引主計總處失業人數統計，並未區分失業者之離職事由究屬自願或非自願，亦未說明非自願離職者占全部失業人口比例，如何推論實施就業保險後，非自願離職者大量增加，而致失業人口上升？請研究團隊提出資料補充說明，如無相關佐證，請予以修正，以免讀者誤解。</p>	<p>為避免造成誤解，已刪除相關內容，見頁 46、頁 50、頁 62、頁 67。</p>
<p>4. 另本文頁 58 所提「失業救濟金」，查我國目前並無開辦失業救助制度，爰該段文字應指就業保險之失業給付，請研究團隊確認並修正。</p>	<p>已修正，見頁 60。</p>
<p>5. 本案(頁 232)「第四章、我國面對經濟危機之因應策略與成效評估」—表 4-3-2 「擴大照顧弱勢，健全社會安全網」成效評估—6.鼓勵金融機構積極對勞工、青年及婦女等族群提供各項貸款—(2)...女性創業貸款協助：由台銀、土銀等 10 家銀行配合辦理「微型創業鳳凰貸款」...」，其中「10 家銀行」建請更正為「7 家銀行」。</p>	<p>已修正，見頁 241。</p>
<p>6. 修正頁 245 第 3 行文字「就業訓練」為「職業訓練」，另圖 4-4-1 更新如網址 <a href="http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=49ab456b">http://www.cla.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=49ab456b</a>。</p>	<p>已修正，見頁 255。</p>

<p>(七) 杜簡任稽核美勳 (行政院經建會)</p>	
<p>1. 分析架構及基本理論假設妥當；惟第 9 頁圖 1-2-1 研究架構圖建議酌予修正，將最後框格「附錄、焦點座談與專家訪談」刪除。</p>	<p>已修正，見頁 10。</p>
<p>2. 第三章：</p> <p>(1) 可補充歐債危機爆發後，美國、中國大陸、日本、南韓所採行的措施及成效；</p> <p>(2) 頁 173 表 3-6-1 研究團隊自行歸納整理各國面對經濟危機對經濟成長、失業、出口之影響程度、採行措施的成效等，宜提供比較基準或論據，更能切合該表所述。</p>	<p>(1) 歐債危機雖然影響力擴及全球，但與 2008 年美國次級房貸事件相比，其影響力較小，且影響國家以歐洲國家較為嚴重，因此在報告裡才以德國作為主要探討對象。其他國家措施見頁 150、頁 162、頁 171、頁 177。</p> <p>(2) 本研究以世界主要經濟國家作為主要研究對象，分析其所採取之政策對其經濟回復力之影響，因此比較之基準乃是針對上述這些國家採行相關措施後的經濟狀況，亦在表 3-6-1 提及 2010 年金融風暴後各國的經濟資料作為佐證，也在表中論述施政後的總和影響程度，應能提供各國施政的相對成效。</p>
<p>3. 第四章：</p> <p>(1) 頁 180 至 183 我國改善就業問題之因應策略，執行期程係 2008 年金融海嘯發生前，是否納入宜再商榷。</p> <p>(2) 為因應金融海嘯後國際經濟情勢變化，行政院於 101 年 2 月 6 日成立「國際經濟景氣因應小組」，102 年 1 月 18 日核定「經濟動能推升方案」行動計畫，其中「強化產業人才培訓」係屬改善就業一環，本方案行動計畫宜應納入</p>	<p>(1) 公共服務擴大就業計畫非屬於經濟危機之因應策略，業已減除，見頁 188。</p> <p>(2) 已補充說明經濟動能推升方案之強化產業人才培訓工作重點項目，因該方案工作項目預計於 2014 年後陸續完成，故目前無執行之成效數據以進行估評，見頁 210。</p> <p>(3) 已加強說明，見頁 234。</p>

<p>工作重點及執行成效。</p> <p>(3) 頁 224 至 225 對於我國採行穩定物價因應策略後成效評估內容，建議補充國內物價指數變化、趨勢觀察、國際比較等量化數據之分析。</p> <p>(4) 本研究相關圖表之資料來源，建議標註各統計機構發布日期；本報告定稿付印前，建議相關經濟統計資料應予更新，以符合時效性。</p>	<p>(4) 圖表資料已更新</p>
<p>3. 請彙整補充第三章「各國面對經濟危機之因應策略」中具有明顯成效之措施，以作為我國施政參考。</p>	<p>關於本研究所列舉的先進國家經驗，於期末報告中加強整理於第三章第七節第二段，總結各國具體政策，寫入「可供台灣借鏡之處」一段，見頁 185。</p>
<p>4. 頁 302 後段第五未分段，宜另起一段。文中述及「...對金融危機的做法就是拚出口、促投資、旺消費，但真正的做法卻沒有提出來...」，建議納入政府因應金融危機及歐債問題，以及國內經濟產業結構失衡以及人力供需失調等內在問題，所提出「經濟景氣因應方案」及「經濟動能推升方案」行動計畫等相關內容及重要成效（如：確保金融穩定，促進經濟成長與擴增就業機會等），否則易誤導讀者，政府似乎毫無作為。</p>	<p>已刪除該段文字論述，見頁 300。</p>
<p>5. 有關改善就業、物價、所得分配及社會福利與社會保障等面向，本研究宜聚焦於目前政策不足或需強化、立即可行、中長期等，提出具體可行的政策建議或配套措施（如：鬆綁法規或立法），明確列出專責主辦單位，另本章各段建議部分與前面提要敘述之格式、內容宜應一致，較為妥適。</p>	<p>遵照辦理，政策建議已依短、中、長期區分，並註明主協辦機關，見頁 300。</p>
<p>6. 本研究將國內文獻及國外因應經濟危機之相關措施等蒐集相當充分，又輔以焦點座談及專家深度訪談，實結合理論與實務，內容</p>	<p>第六章的內容是由前面五章的內容做綜合性、統整性與系統性整理，在結論部分不易再針對個別</p>

當前經濟危機對我國經濟社會層面的影響及政府因應策略成效之研究

<p>相當豐富；惟第五章（焦點座談及專家深度訪談）及第六章（研究發現與政策建議）之間，如何回應與連結，似顯不足，建議宜再補充。</p>	<p>建議做詳細的來源說明。請委員諒察。</p>
<p><b>(八) 本會意見</b></p>	
<p>1. 本研究內容雖羅列 1990 年至 2013 年相關經濟統計數據，加以探討，惟探討內容似未明確區分經濟危機時期與一般景氣波動，以致未能得知文中所提各國及我國所採取因應策略及成效，是否係針對因應經濟危機而提出，建議於第一章研究範疇應明確定義「經濟危機」，及其所欲討論的年代範疇，並就該時期之各國及我國所採之因應對策，以及各經濟社會層面之變化趨勢進行結構性探討。</p>	<p>已於前言部分加強說明，見頁 1。</p>
<p>2. 第二章討論內容，應以經濟危機期間之數據變化進行討論，而非泛泛以整體變動趨勢進行說明，方符合本研究主題。</p>	<p>如同前一個問題的回應，本研究以較長的時間序列做比較，除能避免失真，亦能凸顯經濟危機。至於經濟危機期間的各項數據說明，請見第二章各段落的詳細討論。</p>
<p>3. 第二章提及 2009 年全球經濟成長率只有中國大陸和少數新興國家，維持正向經濟成長，惟未列出少數新興國家的經濟成長率(頁 22)，請研究團隊補充相關資料。</p>	<p>已補充印尼、菲律賓、越南、巴西、印度等新興國家之經濟成長率，見頁 25。</p>
<p>4. 第三章各國面對經濟危機之因應策略，如何對應到本研究所探討之失業、物價、所得分配、社會保障等四大經濟社會層面，應就政策成效上進行對應性說明。</p>	<p>第三章各國面對經濟危機之因應策略中之小節，已就各國實施政策後對其國家之失業與物價變動情況予以說明，另外在所得分配與社會保障這兩方面，因吉尼指數（Gini coefficient）可代表一國之所得分配狀況，而自殺率與社</p>

	<p>會保障間亦存在連帶關係，因此本研究將會補充各國在實施政策後吉尼指數（Gini coefficient）與自殺率資料，並就政策成效做一說明。見頁 150、159、163、171、177。</p>
<p>5. 第三章第六節第三項所提國家，本研究指陳皆以出口為導向，惟美國是否屬出口導向國家，應予以釐清(頁 173)。</p> <p>第三章表 3-6-1 金融風暴對各國 2009 年影響及後續政策方向，建議配合失業、物價、所得分配、社會保障等面向進行比較論述，影響程度判斷標準係如何認定，請補充說明，例如德國各項指標皆為高影響，而總和影響程度結果卻為小?中國大陸各項指標中，各有低、中、高影響，總和影響程度結果為小?</p>	<p>(1) 有關美國是否為出口導向國家，已於頁 179 加入備註說明。</p> <p>(2) 在表 3-6-1 中原先就有列入各國 2009 年失業率的比較，而通貨膨脹率亦在前面的各國經濟狀況介紹已提及。由於各國受金融風暴為一短期衝擊，但各國的社會保障制度是屬於一長期之穩定措施，且本文討論的是政府因應經濟衝擊所採取之措施成效，故以失業、通膨與經濟成長為主要探討議題。</p> <p>(3) 有關影響程度判斷標準，已於頁 179 加強說明。</p>
<p>6. 第三章第七節各國政策整理部分，多屬各國政策投入面論述，其產出及成效則相當缺乏，因此如何說明其措施在處理經濟危機時發揮成效，則未具體呈現，請研究團隊補充說明。</p>	<p>根據現有資料，各國（包括我國）政策的彙總整理，已屬不易；就政策的產出面與成效面的論述，雖不是不能執行，但受限於資料可用性，有很大難度。即以本研究第四章的政策成本效益評估，就有很多部分受限於資料不完整，無法進行詳細的產出面與成效面分析。本國資料都面對如此困難，遑論其他國家產出面與成效面資料的收集與分析。不過，</p>

	<p>針對金融海嘯之後各國的經濟表現，德國的穩健受到各國一致推崇。後續研究或可針對德國因應政策的產出面與成效面，做更深入的分析與比較。</p>
<p>7. 有關各國政策成效論述應有具體數據或論証基礎，始得提出，例如第三章提及有關美國於金融海嘯採行諸多政策，使美國經濟免於崩潰，事後證明當時的政策有其積極意義等說法(頁 174)，其論述基礎為何，應予以明確說明。</p>	<p>(1) 在第三章各節均有表格顯示各國具體數據資料，應可說明各國政策實施成效。 (2) 有關美國採行政策有積極意義之論述基礎，已於頁 181 加強說明。</p>
<p>8. 本研究於第三章各國面對經濟危機之因應策略內容豐富，且亦歸納出可供我國借鏡之處(如第三章第七節第二點)，惟多未納入第六章政策建議，請研究團隊摘要納入，俾供政策參考。</p>	<p>報告中列舉的先進國家經驗，於期末報告中加強整理於政策建議中，見頁 302。</p>
<p>9. 第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估部分，研究團隊所提各項政府措施，應以經濟危機為時段點，分析各時段之推動政策與執行成效。例如公共服務擴大就業計畫及後續配套措施於 2002 年及 2004 年通過實施，是否為因應經濟不景氣所提，而非針對經濟危機所提，請研究團隊檢視本研究相關政策，予以修正。</p>	<p>已把非屬於因應經濟危機之政策刪除，見頁 188。</p>
<p>10. 有關第四章我國面對經濟危機之因應策略與成效評估，於表 4-3-7、表 4-3-8、表 4-4-4 之成效評估部分，論述方式不一致，且表 4-3-7 及表 4-3-8 之成效評估部分，多呈現「本案現有訊息不足，不易進行成本效益評估」，建議應以現有研究資料加以論述分析為宜。</p>	<p>受限於資料可用性，針對第四章的經濟政策成效評估，若以嚴格的成本效益評估程序來看，確實是訊息不足，不易進行評估，而有其困難與侷限。不過，以現有資料來看，除非預算編列執行不</p>

	<p>完全，或是政策實施過程出現重大缺失，否則政府政策的效益都應大於成本。見頁 249-253。</p>
<p>11. 第六章第一段前言論述與經濟危機關聯性(頁 289)，應予以具體明確化。          另本研究所提研究發現未針對經濟危機期間政府相關政策成效進行歸納式說明，建議應聚焦經濟危機時期之數據變化進行論述，而非從時間序列看變化趨勢，請研究團隊再行修正。</p>	<p>(1) 已加強說明，見頁 283。          (2) 非屬於經濟危機之因應策略，業已減除，見頁 188。</p>
<p>12. 有關第六章提及石油危機部分，對於 2000 年後的經濟危機對物價影響無相關論述，請再予以說明(頁 295)。另頁 299 第三段所提自 2008 年金融海嘯發生後，政府提出多項措施來協助弱勢，包括「家暴法」、「性侵害防制法」，前開二法與金融海嘯的關聯性為何?頁 300 所提我國社會福利問題有三項限制及問題，與本案研究主題對應性為何，請予以補充說明。</p>	<p>(1) 有關 2000 年後的經濟危機對物價影響，已於第二章第三節說明，見頁 68。          (2) 已把「家暴法」、「性侵害防制法」等非屬經濟為機之法律刪除，見頁 298。          (3) 有關我國社會福利問題及限制，已提出相對應之政策建議，見頁 305。</p>
<p>13. 有關第六章研究團隊所提研究發現，未納入各國重要發展經驗，且所論述內容較缺乏結構性分析，建議應依經濟危機發生時期，納入各經濟社會層面變化趨勢及各國經驗，並於各項發現，摘要標題後，進行內容說明，以利閱讀。</p>	<p>第六章的主題，是總結前面各章，做彙總整理。限於篇幅，無法再就各國發展經驗做背景說明；與此類似，各主要國家在經濟危機過程的經濟社會變遷趨勢，在最後一章中無足夠篇幅做說明，恐怕也不適宜在結論中回顧各國基本資料。不過，各國的發展背景與危機過程的變遷，在前面第三章中有部分介紹，可以提供部分的背景說明供讀者參閱。至於第六章的內容不易閱讀的情形，是因為總結內容較為龐</p>

	<p>雜。本報告第一段提出摘要，是簡要摘錄第六章政策建議內容，較容易閱讀。</p>
<p>14. 考量研提我國未來因應全球性經濟危機所引發各項社會衝擊之具體政策建議及配套措施係本研究重點之一，惟本研究所提政策建議似較屬原則性建議，建議所提各項政策建議，再進一步研提具體建議及相關配套措施。</p>	<p>本研究主題為經濟危機下之政府因應政策，除了收集主要國家的政策做為參據，也仔細盤點我國政策，並做比較。由此整理的第六章建議內容，也是屬於比較方向性、原則性與規劃面的建議。有關針對政策執行面，提供操作方式與配套措施的建議。請參閱整體性政策建議第四點，頁 301，以及後續各項政策建議中，主辦部會超過一個以上的政策建議。</p>
<p>15. 本研究第六章研究發現與建議，有關整體性政策、改善就業問題、改善物價問題等政策建議論述部分，未區分立即可行建議與中長期建議及主、協辦機關，請再行調整。</p>	<p>遵照辦理，有關第六章整體性政策、改善就業問題與改善物價問題等政策建議已依短、中、長期區分，並註明主協辦機關，見頁 300。</p>
<p>16. 格式部分：                      (1) 提要部分未將研究緣起、研究方法及主要發現納入，請研究團隊補充說明。                      (2) 本研究「中國」，請統一修正為「中國大陸」，(如頁 156、157、158、178 等)，另如屬引述資料請註明資料來源，請再通盤檢視修正。                      (3) 本研究之年代係用西元年或民國，請統一。                      (4) 第二章表格資料來源，多註明同前表或前圖，請修正為實際資料來源。                      (5) 頁 212 表 4-1-12◎符號代表為何，請補充說明。                      (6) 部份格式尚有排版、錯(漏)字等疏漏錯誤，如</p>	<p>(1) 已增列研究緣起、研究方法及主要發現，見提要。                      (2) 遵照辦理。                      (3) 已統一用西元年次。                      (4) 已加入資料來源。                      (5) 已加入說明，見頁 221-222。                      (6) 遵照辦理。</p>



附錄六 期末審查意見回應

<p>目次格式有誤等，請再檢視，並依本會「委託研究計畫作業要點」及委託研究期末報告印製格式相關規定修正之。</p>	
---	--