

台灣經濟成長、收入差距與貧窮之分析與對策

經建會綜合計劃處 陳畊麗*

-
- 壹、前言
 - 貳、台灣經濟成長、收入差距與貧窮之現況檢討
 - 參、台灣益貧式經濟成長與政策分析
 - 肆、實現台灣益貧式經濟成長之總體策略
 - 伍、結語與建議
-

摘 要

近年來，經濟成長伴隨收入分配不均惡化及相對貧窮人口增加，幾乎是當今經濟全球化潮流及就業結構改變「無可避免」的現象，也是許多國家共同面臨的難題，我國也不例外。從國際比較觀點，我國基尼係數及貧窮率的動態變化雖較多數OECD國家平穩，惟其惡化趨勢可能不利社會穩定，並影響經濟成長潛能。準此，經濟發展的主軸有必要從過去「促經濟成長（pro-growth）」轉變為「益貧式經濟成長（pro-poor growth）」。

* 作者為綜計處專員，獲本會 100 年度研究發展「經濟政策」類特優獎；本研究為個人觀點，不代表本會意見。

本文將貧窮函數及收入差距函數引入傳統總體經濟計量模型，並進行政策情景模擬¹。研究顯示，益貧式經濟成長是促進經濟成長與社會和諧的良好策略，「加速勞動市場改革」可促進初次分配公平，「提高益貧的政府支出」可促進二次分配公平，在「公共支出結構調整及勞動市場改革進展較快」情景下，我國經濟成長較快速、收入差距及貧窮率下降愈顯著。

本文建議，為實現公平的經濟成長之政策目標，應加速推動「有效減貧策略」，總體策略有二：(1) 推動就業導向的成長及再分配政策，建構經濟成長、就業及貧窮的良性互動機制；(2) 提高政府用於改善民生的公共服務支出比率(社會安全福利、醫療健康及教育支出)，提升窮人所得及發展潛能。

壹、前言

近 20 年來，OECD 國家普遍面對「經濟成長雖帶動平均所得持續成長，但中位數家庭實質所得成長卻相對緩慢」的現象。由於中位數所得與平均所得的差距漸趨擴大，使得經濟成長伴隨收入分配不均惡化及相對貧窮人口增加，幾乎是一種全球現象。我國的情況雖未若其他開發中國家嚴重，但惡化幅度快速增加，仍引發朝野的高度關注²。收入差距與貧窮人口擴大，不僅是經濟問題，更是社會問題，影響社會穩定和經濟發展。研究顯示，收入差距及貧窮兩者雖有關聯卻非等式的關係。前者是在某個時點上，收入在個人之間分配的狀況(以基尼係數及五等分位倍數指標衡量)；後者則強調貧窮線下人口的動態演

¹ 本文完稿於 100 年 10 月，實證資料以當時可取得的最新資料為準。惟為保持原文的實證說明，相關數據不再修正。

² 傳統上，探討收入、消費和財富的分布都以平均數進行觀察。但當所得分配不均度提高後，關注平均數並不能準確描述「具有代表性」的社會成員之經濟情況。Stiglitz et al. (2009) 認為就統計概念而言，中位數收入應是較恰當的指標，同時，若中位數所得與平均所得的差距擴大，則反映該國的收入不平等加劇。1980 至 1993 年間，台灣中位數家庭實質所得成長一倍以上，惟自 1993 年後，不但未見增加，而且惡化趨勢日增。

變（以貧窮率及貧窮缺口指標衡量）。聯合國、世界銀行及亞洲開發銀行等國際機構指出，1990 年代以來，世界經濟發展的目標，已漸從重視降低分配不均轉向減少貧窮，讓更多人分享經濟發展的果實。

國內貧窮人口漸增，並非 1、2 年的偶然變化，而是 10 多年來的長期趨勢。根據舊版貧窮線定義³，國內前 10 年（81 至 90 年）貧窮線下的戶數由 4 萬 3,780 戶升至 6 萬 7,191 戶；後 10 年（90 至 99 年）則由 6 萬 7,191 戶增至 11 萬 2,200 戶。後 10 年增加的戶數是前 10 年的 1.92 倍，顯示國內經濟雖持續成長，但贏者圈卻愈來愈小，貧窮的家庭愈來愈多⁴。事實上，國內貧窮線界定除考量所得水準外，並限制家庭財產不能超過主管機關公告之當年度一定金額（即排富），致使國內貧窮線標準相對國際間多不考量財產數額（不排富）明顯嚴格。

IMF（2011）對近 20 年來亞洲經濟成長、收入差距及貧窮的研究指出，經濟成長並不能自動惠及窮人，如果不考慮社會發展中的公平問題，則經濟成長會導致不利於窮人的結果。IMF 並指出兩項重要的實證結果：一是亞洲經濟持續成長，但經濟成長的減貧效果在減弱，且收入分配不均會削弱成長對消除貧窮的積極作用；二是亞洲中產階級的比重雖不斷擴大，但其佔總所得的份額卻下降。IMF 強調此一發展趨勢應與全球化及偏向技能的技術進步（skill-biased technological change）的發展型態有關。例如，傾向使用更多資本和高技能勞動力，而減少使用低技能勞動力，導致高技能與低技能工資的差異不斷擴大。工資差異化會直接導致收入分配不均，帶來社會的不平等，並使貧窮問題加劇。

³ 指舊版《社會救助法》對低收入戶的認定標準。新版《社會救助法》已於 100 年 7 月實施。由於貧窮線指標已由「每人消費平均數的六成」放寬至「每人可支配所得中位數的六成」，故自 100 年第 3 季起落在新貧窮線以下的家庭將會增加。

⁴ 國內真正家無恆產及任何收益的「赤貧家庭」並沒有明顯增加，主要增加的是「近貧家庭」，這些家庭的成員並沒有失業，但收入則不及最低生活水準。

貧窮及收入分配不均不但是爭議性的棘手問題，更容易引起社會階層對立，從而導致社會衝突。世界銀行「2011年世界發展報告：衝突、安全與發展」指出，貧窮及富有和貧窮家庭間的不平等都會增加暴力的風險。例如，從2011年3月上旬北非回教國家的「茉莉花革命」到9月17日美國的「佔領華爾街」運動，即導因於民衆在經濟成長過程中，產生嚴重的相對剝奪感和不公平感。準此，世界銀行建議各國政府施政重點，應奠定在提供人民安全、公正及就業的基礎上，減少貧窮可緩解社會緊張，促進獲取機會管道（access to opportunity）的均等化，且可保持經濟持續成長。

隨著全球化及知識經濟的快速發展，相對貧窮及多維貧窮（multidimensional poverty）問題日益顯現。準此，「打擊貧窮（Attacking Poverty）」成為當今各國政府必須共同面對和致力解決的課題。馬總統在99年國慶談話中，強調「貧窮在那裡，政府的關懷與援助就要到那裡」。政府為落實經濟成長果實為全民共享，已將改善貧窮列為當前施政的重點，例如：100年7月實施新版《社會救助法》，重新定義並放寬社會救助制度的貧窮線。展望未來，國內貧窮情勢仍險峻，經濟成長模式應由「促經濟成長（pro-growth）」轉型為「益貧式經濟成長（pro-poor growth）」。由於過去國內研究或政策討論，多較重視收入分配不均領域，而對貧窮議題的關注則相對不足。準此，有必要就經濟成長、改善收入差距及減少貧窮等相關課題進行研析。

本文重點主要有三：第一，根據世界減貧經驗，檢視我國經濟成長模式的益貧度；第二，運用主計處（2011）發布以OECD定義計算的貧窮率資料，推估我國貧窮函數，並據以量化經濟成長與收入差距對削減貧窮的相對重要性；第三，以往解決貧窮問題多透過社會救助的方式，而較少從總體經濟政策觀點，探討改善窮人福利的目標，故將運用總體經濟計量模型，進行台灣益貧式經濟成長之模擬評估。本文共分五節：第壹節前言；第貳節台灣經濟成長、收入差距與貧窮之現況檢討；第參節台灣益貧式經濟成長與政策分析；第肆節實現台灣益貧式經濟成長之總體策略；第伍節結語與建議。

貳、台灣經濟成長、收入差距與貧窮之現況檢討

OECD、世界銀行及 IMF 等國際機構研究顯示，近 20 年來，科技進步帶動整體競爭力，提升世界各國 GDP，惟富人與窮人所得增加速度不同，致「富裕與貧窮並存」成為全球共有的現象，也是世界各國政府關心的議題。1960 及 1970 年代台灣在經濟發展過程中，兼顧經濟成長、物價穩定、低失業率與所得分配公平，被譽為「經濟奇蹟」。惟自 1990 年代中期以來，經濟雖持續維持中度成長，但所得分配不均度逐漸上升。2000 年後收入分配不均度快速惡化，失業率大幅增加，貧窮問題日益浮現⁵，且不再只侷限於過去的弱勢團體，而是擴大成為跨階級的風險。2010 年國內景氣復甦，就業市場改善，所得分配不均略降，惟仍居歷年第三高。整體而言，收入差距惡化及貧窮人口擴大，使國人產生嚴重的相對剝奪感和不公平感，不利社會凝聚力提升，並侵蝕我國長期經濟繁榮發展基礎，亟需關注並改善。

一、經濟成長與收入差距

(一) 發展趨勢與國際比較

1. 現況及趨勢

78 至 99 年間，台灣經濟維持中度成長，平均經濟成長率 5.4%；每戶吉尼係數及五等分位倍數呈上升趨勢，分別由 78 年的 0.303 及 4.94 倍，增至 99 年的 0.342 及 6.19 倍。此外，國內每戶吉尼係數均維持在 0.35 以下，低於國際警戒線 0.4，和其他國家相較尚屬可接受範圍，惟其長期持

⁵ 貧窮為一抽象概念，依國情及政策目的不同而異，綜合專家意見可區分為絕對貧窮（absolute poverty）、相對貧窮（relative poverty）及主觀貧窮（subjective poverty）三種，目前國際間多採相對貧窮概念，以每人可支配所得中位數 50% 或 60% 為貧窮線。

續擴大趨勢，應予重視。整體而言，此期間我國經濟成長與收入差距所顯現的特點主要有三：

(1) 外部衝擊重創經濟成長動能，衍生對收入差距的顯著負面影響

- 90年後，國內收入分配不均呈加速擴大趨勢。其中，90及98年受網路泡沫及全球金融海嘯衝擊，台灣經濟兩度呈現負成長1.65%及1.93%，且伴隨失業人數遽增，國內收入差距惡化明顯，每戶吉尼係數分別攀升至0.350（歷年最高）及0.345。

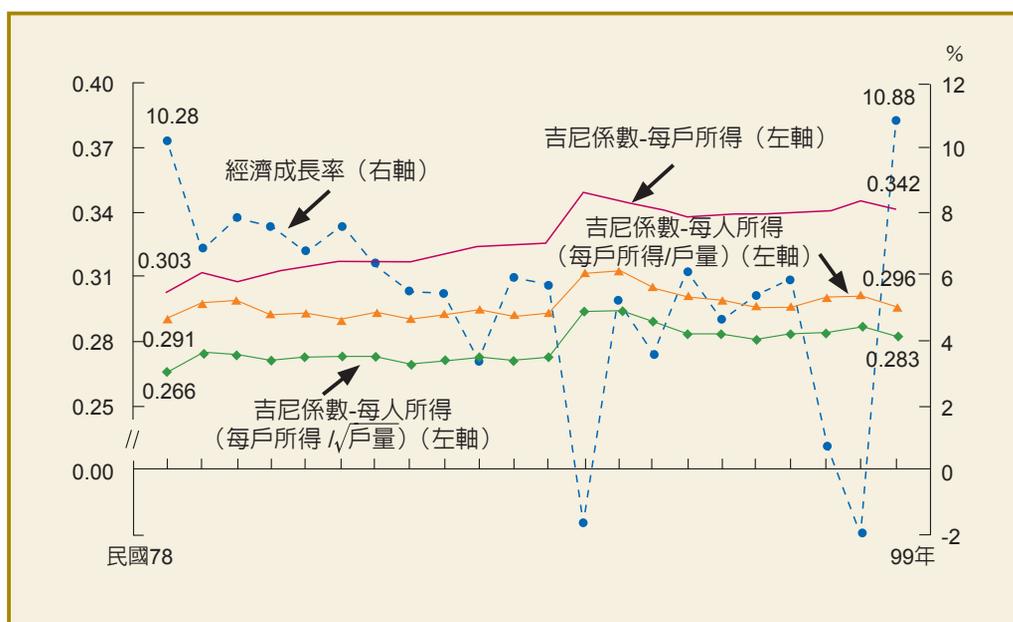


圖1 台灣經濟成長率與吉尼係數

資料來源：主計處。

(2) 政府移轉收支有效減緩收入分配不均現象，惟收入分配不均改善幅度仍滯後於總體經濟表現

- 近10年（90至99年）政府各項社福及租稅措施，在縮減所得差距方面扮演重要角色，平均縮減1.5倍。如不計政府移轉收支效果，99年每戶五等分位倍數將由6.19倍增為7.72倍，擴大1.53倍。

- 99年我國經濟快速復甦，經濟成長率達10.88%，創近24年來新高；惟每戶五等分位倍數6.19倍，仍居歷年第三高水準，顯示收入分配不均改善相對不易。

(3) 家庭人口結構變遷，影響「每戶」所得差距

- 由於「每戶」計算之所得差距倍數及吉尼係數，易受戶內人口數消長影響，故國際間已逐漸採用「每人」計算之所得差距倍數及吉尼係數。根據主計處資料，以「每人所得」衡量的吉尼係數及五等分位倍數皆低於以「每戶所得」衡量的結果，且變動趨勢亦較相對穩定。例如，99年以「每人所得（每戶所得/戶量）」計算之五等分位倍數4.25倍，為90年以來相對較低水準。

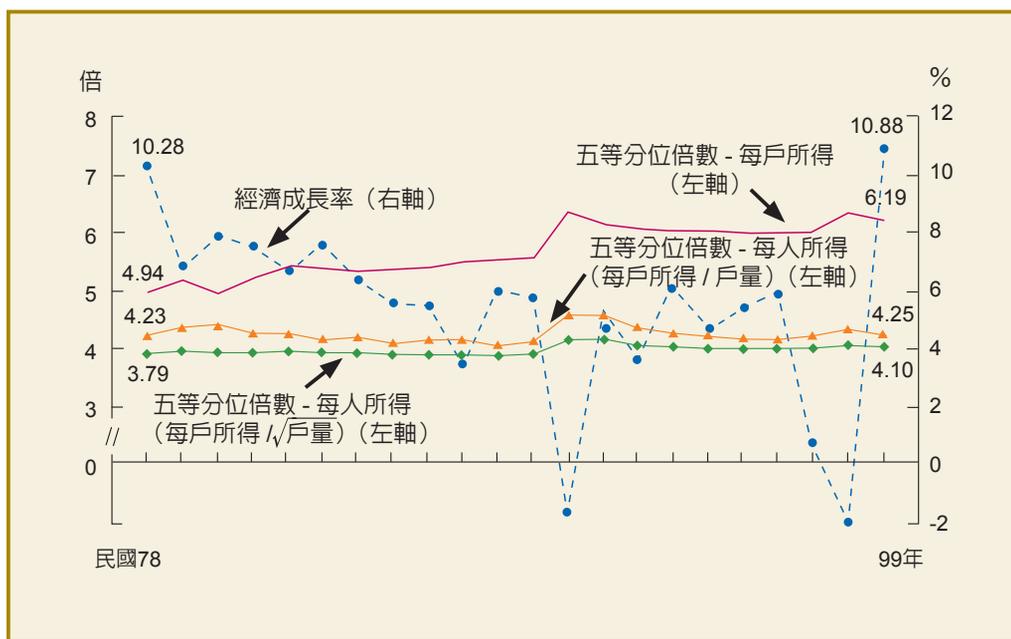


圖2 台灣經濟成長率與五等分位倍數

資料來源：主計處。

2. 國際比較

- 就所得分配程度觀察，2008年台灣等值化（Equivalisation）之家庭可支配所得的吉尼係數 0.304，與 OECD 國家中位數相當，且低於日本（0.329）及南韓（0.315）水準。
- 就所得分配變動幅度觀察，1985 至 2008 年間，台灣所得分配變動的長期趨勢與國際上升走勢大致相同，吉尼係數每年增加 0.5%，幅度略高於 OECD 國家中位數 0.4%。



圖3 2008年我國及OECD國家吉尼係數

資料來源：主計處（2011）。



圖4 1985-2008年我國及OECD國家吉尼係數平均年增率

資料來源：同圖3。

(二) 影響收入差距的重要因素

影響國內收入差距的可能因素很多，短期因素包括有泡沫經濟和經濟不景氣，中長期因素則與 1990 年代中期之後，全球化快速進展，知識經濟的興起及 ICT 產業蓬勃發展有密切關聯。此外，家庭人口結構變遷及政府移轉收支效果等亦是關鍵因素。

二、經濟成長與貧窮

(一) 發展趨勢與國際比較

1. 現況及趨勢

我國目前並沒有法定之貧窮線，亦無對應概念下之貧窮率統計，致國內探討貧窮議題多以《社會救助法》規範的低收入戶門檻進行分析。由於此一指標同時考量所得及資產審查條件（即排富條款），致與國際間僅以所得計算結果相較，國內貧窮線標準嚴格。此不但使得官方估計的數據與國際機構公布數據間存在很大差距，且易讓國人從表面數字誤以為國內貧窮問題似乎不值得過於擔憂。

主計處（2011）利用家庭收支調查資料，循 OECD 方式（將家庭可支配所得等值化為每人可支配所得，並採其中位數 50% 作為貧窮線），計算「僅須符合所得條件，毋需經資產審查程序」之台灣貧窮率統計。依此標準，國內貧窮率明顯高於傳統依《社會救助法》以低收入戶數佔總戶數比率定義之貧窮率，例如，98 年台灣貧窮率 7.7% 為傳統定義 1.35% 的 5.7 倍。此外，觀察 88 至 98 年間，我國經濟成長率與貧窮率的變動趨勢，兩者存在脫鉤（disconnect）現象（相關係數 -0.68），即經濟成長並未發揮顯著改善貧窮的效益，值得關注。

—就絕對水準觀察：99 年底我國低收入戶數達 11 萬 2,200 戶，較 98 年底增 6.6%，低收入戶數佔總戶數比率 1.41%，創歷史新高。而依 OECD 標準計算，88 至 98 年間，我國貧窮率由 5.1% 增至 7.7%，與前述低收入戶數佔總戶數比率差距平均超過 5 個百分點，突顯國內相對貧窮現象顯著。此外，按年齡別觀察，老年階段發生貧窮的可能性最高。

—就變動幅度觀察：88 至 98 年間，我國貧窮率增加 2.6 個百分點，遠超過低收入戶數佔總戶數比率增加 0.5 個百分點，兩者間差距逐步擴大（由 88 年之 4.21 個百分點，增至 98 年之 6.35 個百分點），顯示國內潛存的貧窮問題不容忽視。

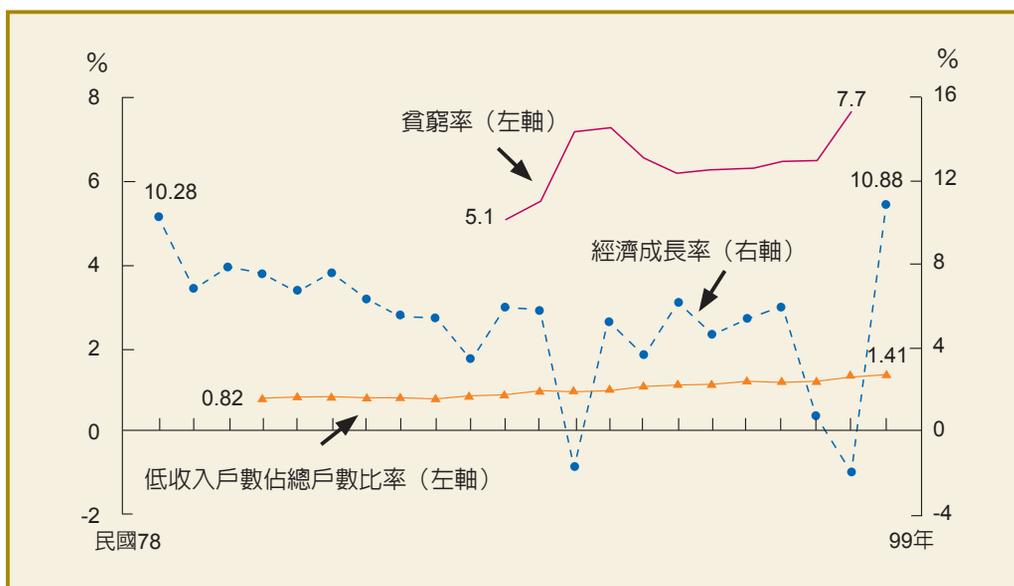


圖5 台灣經濟成長率與貧窮率

註：1. 貧窮率係依 OECD 定義，將家庭可支配所得等值化為每人可支配所得，並採其中位數 50% 作為貧窮線。

2. 由於新版《社會救助法》於 100 年 7 月實施，故圖中有關低收入戶標準依舊版《社會救助法》定義（每人消費平均數的六成）。

資料來源：主計處總體統計資料庫、主計處（2011）。

2. 國際比較

國際間多以貧窮率（poverty headcount ratio）及貧窮缺口（poverty gap）指標，評估貧窮的動態變化及貧窮程度的變化。前者指貧窮線以下人口數佔總人口數比率，旨在衡量貧窮人口規模；後者定義為貧窮人口之平均所得與貧窮線差距佔貧窮線的比率，用以反映貧窮的程度，缺口愈大，表示愈貧窮。

- 一 貧窮率：2008 年我國貧窮率 6.5%，較大多數 OECD 國家為低，且遠低於 OECD 國家中位數 10.0%。此外，1985 至 2008 年間，台灣貧窮率增加 0.7 個百分點，遠低於 OECD 國家中位數的 1.1 個百分點，顯示我國貧窮人口增加速度相對較緩。



圖6 2008年我國及OECD國家貧窮率

資料來源：同圖3。



圖7 1985-2008年我國及OECD國家貧窮率之變動

資料來源：同圖3。

一 貧窮缺口：2005 年我國貧窮缺口 23.1%，不僅低於 OECD 國家中位數 28.2%，且遠低於南韓 36.0% 及日本 34.7%，顯示我國貧窮人口在政府社會福利措施、家庭及社會網絡支持下，經濟資源的落差較多數 OECD 國家小。

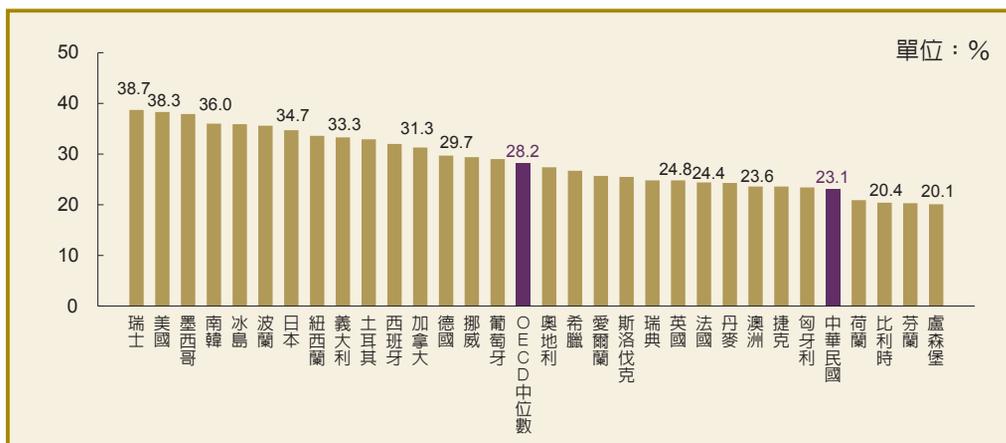


圖8 2005年我國及OECD國家貧窮缺口

資料來源：同圖3。

(二) 台灣經濟成長之益貧度

近期世界銀行及 IMF 的研究皆顯示，經濟成長是減貧的重要來源，但經濟成長的益貧度 (pro-pooriness) 則漸減，意謂經濟成長對不同類型家庭的影響力道並不相同，尤其是最低所得組的民衆並未均等分享經濟成長果實。根據家庭收支調查報告，我國最低所得組家庭 [Dollar and Kraay (2002) 的窮人定義] 與全體家庭平均每戶可支配所得差距，由 70 年之 14.9 萬元擴大至 99 年之 60.1 萬元，兩者的相對倍數亦由 70 年之 2.3 倍增至 99 年之 3.1 倍，顯示我國窮人與非窮人間收入差距擴大，即國內經濟成長的益貧度仍有改善空間。

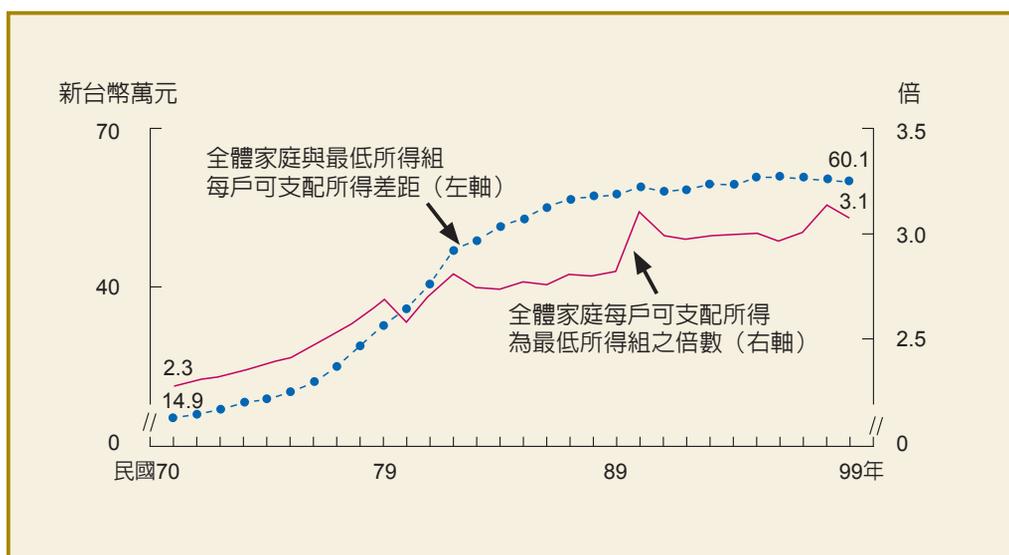


圖9 最低所得組家庭與全體家庭可支配所得之演變

資料來源：根據主計處資料計算。

就總體層面觀察，台灣經濟成長之益貧度下降的原因主要有三，分述如次：

1. 最低所得組家庭戶內就業人數少，受僱人員報酬偏低，可支配所得提升不易，加以其教育服務及醫療服務的使用相對偏低，非收入形式（教育、健康）的貧窮現象益趨明顯，致發展能力提升不易。
2. 近年我國經濟結構快速變遷及產業外移，學用落差現象日趨嚴重，產生結構性失業與摩擦性失業共伴效應，減弱經濟成長與就業增加間的關聯性，就業的所得彈性低。此外，近年國內就業環境變遷，非典型就業型態漸趨普遍，工作貧窮（working poor or in-work poverty）現象日益明顯。
3. 近年政府積極建構完善的社會安全網，政府社會支出規模雖呈增加趨勢，惟佔 GDP 比率仍屬偏低，2007 年我國公共部門社會支出佔 GDP 比率 9.6%，較 OECD 中位數 20% 低 10.4 個百分點，顯示我國仍有相當的提升空間。

三、經濟成長、收入差距與貧窮

(一) 經濟成長、收入差距與貧窮之關聯

長久以來，經濟成長、所得分配及貧窮間的關聯，即為發展經濟學的中心課題，惟其重點隨經濟發展階段的演變有所不同。早期強調經濟成長對減少貧窮的主導性關鍵角色，即經濟成長會透過涓滴效應（trickle-down effect）惠益窮人。近期重視經濟成長及分配不均對貧窮變動的相對重要性，強調經濟成長是減貧的必要條件，惟若成長過程伴隨著分配不均惡化，將減弱經濟成長對減貧的正面影響。準此，應同時考量經濟成長及分配變化在貧窮變動中扮演的角色。

目前國際間有關經濟成長、收入差距與貧窮的理論模式主要為世界銀行前首席經濟學家 Bourguignon（2004）提出「貧窮、成長與不均三角形（the Poverty-Growth-Inequality Triangle, 簡稱 PGI）」模式。Bourguignon 認為貧窮的變化可以表示為經濟成長、初始分配及分配變化的函數。具體而言，成長與分配改善皆有助於減貧，惟其影響效果仍需視成長與分配不平等的初始水準而定。函數型態及三者之關聯如（1）式及圖 10 所示。

貧窮變化 $\equiv F$ （經濟成長，初始分配，分配變化） (1)

- 在成長和分配對貧窮的直接影響方面：Bourguignon 指出，貧窮的成長彈性（the growth elasticity of poverty）及貧窮的分配不均彈性（the inequality elasticity of poverty）是發展程度的遞增函數，為相對所得不均度的遞減函數。
- 在成長和分配的交互影響方面：兩者可透過彼此對減貧產生間接影響效應。Bourguignon 強調，減貧發展策略的真正挑戰在於妥善處理經濟成長和分配不均之間的互動關係，惟有促使兩者形成良好互動，方可發揮經濟成長的減貧效果。

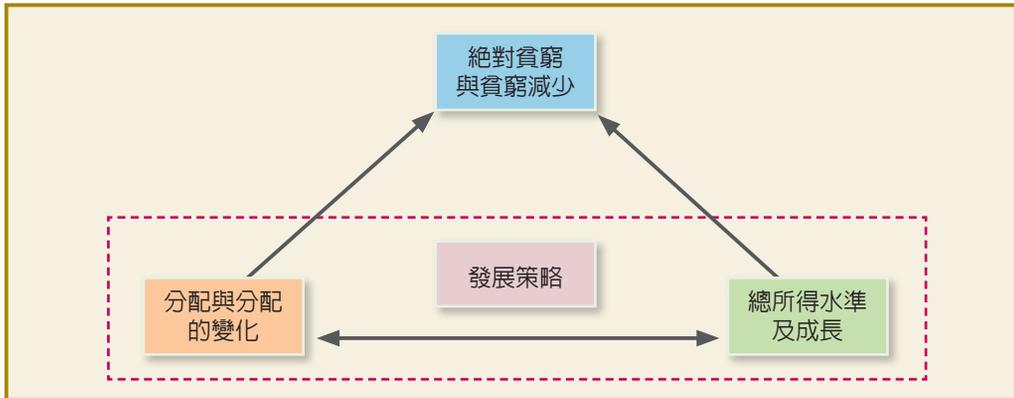


圖10 「貧窮—成長—不均 (PGI) 」三角形

資料來源：Bourguignon (2004)。

—在國家的減貧策略方面：Bourguignon 指出，每個國家的「最適成長及分配策略」應視各國初始條件有所不同⁶。此外，「有效的再分配政策」更可創造「雙重紅利」的效應，不但降低今日的貧窮，且會加速未來的減貧。

(二) 台灣貧窮函數估計與政策意涵

1. 貧窮函數模式

Fosu (2010a,2010b) 為探討經濟成長及所得分配在一國貧窮變化中的相對角色，設定貧窮函數 (poverty function) 形式如次：

$$p = c_1 + c_2 y + c_3 g + c_4 g^2 \quad (2)$$

其中， p ：貧窮率； y ：所得； g ：所得分配不均度。此外，所有變數資料均係取自然對數型態。各項係數符號及說明如下：

(1) c_1 預期符號為正，顯示 $y=g=0$ 的情況下，仍存在貧窮。

⁶ 例如，對中所得國家與分配較不平均的國家而言，改善分配可能較為重要；對低所得國家與分配較平均的國家而言，促進成長可能較為重要。一般而言，在多數開發中國家，經濟成長是消除貧窮的主要途徑，但隨著經濟不斷發展，再分配政策的角色益趨重要。

(2) c_2 反映經濟成長對貧窮的單獨影響效果，預期符號為負，表示在完全平等的所得分配 ($g=0$) 下，經濟成長必帶來貧窮下降。

(3) c_3 反映經濟成長及所得分配之互動效果對貧窮的影響，預期符號為正，表示當所得分配愈不平均 ($g \uparrow$)，經濟成長的減貧效果下降。

(4) c_4 反映所得分配對貧窮的單獨影響效果，預期符號為負，表示在所得水準很低時 ($y \rightarrow 0$)，所得分配愈不平均反而會使貧窮下降。

根據 (2) 式，貧窮的所得彈性 E_y ，及貧窮的分配不均彈性 E_g ，如 (3) 及 (4) 式

$$E_y = c_2 + c_3g \quad (3)$$

$$E_g = c_4 + c_3y \quad (4)$$

上式中， E_y 預期符號為負，表示在一般情況下，所得成長會減緩貧窮，且 $dE_y/dg=c_3 > 0$ ，表示分配惡化會降低經濟成長的減貧效率 (poverty-reduction efficiency of growth)。此外，一般預期 E_g 符號為正，表示分配不均度提高將使貧窮現象惡化，且 $dE_g/dy=c_3 > 0$ ，表示所得水準愈高，貧窮的分配不均彈性將增加。

2. 台灣貧窮函數推估

根據 (2) 式，以 1999 至 2009 年台灣資料進行貧窮函數迴歸估計，推估結果如下：

$$p = 58.42 - 20.07y + 11.07gy - 31.16g + \varepsilon_t, \quad \bar{R}^2 = 0.88 \quad (5)$$

(29.55) (9.72) (5.31) (16.15)

上式中， p ， y ， g 分別為貧窮率 (依 OECD 定義)、每人可支配所得中位數及五等分位倍數之對數值，括弧內數字為標準差。

基本上，台灣貧窮函數各項係數的符號與 Fosu 模式的預期方向一致，其政策意涵重點有二：第一，成長與所得分配變化本身都會帶動貧窮率變動，即成長有助於減貧，而分配不均度提高會使貧窮現象惡化；第二，所得分配變動會影響「經濟成長的減貧效應」，即分配不均度提高會使經濟成長的減貧效率下降。此外，根據（5）式，可進一步計算我國貧窮對經濟成長及分配不均的彈性值，如表 1，說明如次：

- (1) 以 1999 年數值為基準，我國貧窮的成長彈性及分配不均彈性分別為 -1.20 及 2.39⁷，顯示成長促進（growth-promoting）及降低分配不均（inequality-reducing）均有助於改善國內貧窮現象，惟降低分配不均的減貧效果優於所得增加⁸。就現階段而言，我國有效的減貧策略除促進經濟成長外，尤應致力於改善分配不均狀況，以加速改善貧窮現象。
- (2) 如以樣本期間的平均值為基準，則 E_y 由上述 -1.20 增為 -0.23； E_g 由 2.39 增為 2.79，顯示初始條件的選擇對於採取「最適成長及分配」的減貧策略極為關鍵。

表1 我國貧窮的成長彈性及分配不均彈性估計

| 項目 | 1999年數值 | 樣本平均值 |
|-----------|---------|-------|
| 貧窮的成長彈性 | -1.20 | -0.23 |
| 貧窮的分配不均彈性 | 2.39 | 2.79 |

資料來源：本研究計算。

3. 產業結構調整與台灣貧窮函數

減貧需要經濟成長和結構轉變，因其可提供具生產性（productive）的工作機會，並藉由就業增加提高社會包容性。準此，採取有利於社會包容

⁷ 文獻中強調期初分配不均對成長減貧效率的影響，故以 1999 年數值為基準進行比較。

⁸ Fosu（2011）實證結果指出，貧窮的分配不均彈性較成長彈性為大。

性的結構轉變，亦是影響經濟成長減貧能力的重要因素。Montalvo and Ravallion (2010) 即強調產業結構變遷對經濟成長減貧能力的影響。參考 Montalvo and Ravallion (2010) 設定，推估考量產業結構轉變與經濟成長因素之我國貧窮函數如下

$$\hat{p}_t = 181.08 - 1.29 \times s_1 - 1.79 \times s_2 - 1.73 \times s_3 - 11.36 \times D\ln(Y_t) + \varepsilon_t \quad (6)$$

(21.88) (0.76) (0.21) (0.25) (3.94)

$$\bar{R}^2 = 0.82 \quad (\text{期間：1999~2009})$$

上式中， p ：貧窮率； s ：各產業產出份額， $i=1, 2, 3$ ，分別代表農業、工業及服務業； Y ：實質國內生產毛額， D 表示取差分， $D\ln(Y_t)$ 為經濟成長率。括弧內數字為標準差。由(6)式可知，台灣持續的經濟成長是減低貧窮率的最主要動力，惟結構轉變對減貧亦具正面作用，其中又以工業成長的減貧效果最大，服務業成長的減貧效果略低於工業。

此外，為掌握產業別就業提升效果，以 2002 至 2009 年資料推估我國產業別就業方程式，可推知工業的就業產出彈性約 0.33，超過服務業 (0.27) 及農業 (0.11)。此一結果與 (6) 式相互呼應，工業及服務業發展對促進就業擴張效果較大，有助於改善貧窮問題。

叁、台灣益貧式經濟成長與政策分析

一、建立益貧式經濟成長的必要性

根據主計處 (2011) 對我國及 OECD 國家之所得與分配福祉之跨國比較：2007 年我國以購買力平價 (PPP) 折算後之等值化家庭可支配所得為 2 萬 4,325 美元，高於日本、南韓及 OECD 國家中位數；以等值化家庭可支配所得之基尼係數觀察，我國 2008 年為 0.304，所得分配均等度不若 1985 年佳，惟

自 1980 年代中期迄今，每年增幅 0.5%，仍屬相對平穩；我國貧窮率及貧窮缺口則較大多數 OECD 國家為低。整體而言，過去 20 年間我國在所得與分配福祉的表現相對仍佳，惟經濟成長的益貧度趨降。此外，根據內政部最新統計，100 年第 2 季國內貧窮線（舊制標準）以下的家庭已升至 11 萬 4 千戶的歷年新高水準，且最近 3 年即增加 2 萬多戶，若依此速度成長，未來 10 年，國內貧窮家庭將大幅成長。準此，面對國內貧窮擴大警訊，有必要預為因應。

此外，全球貧窮關注的課題除由絕對貧窮轉向相對貧窮外，亦強調多維貧窮的重要性。即貧窮的範疇除所得貧窮外，還包括非所得貧窮的部分。事實上，近年我國經濟發展過程也顯現類似的發展趨勢，經濟雖持續成長，但國內相對貧窮現象亦不斷加劇，健康及教育等非收入維度的不平等也同步上升，而非收入領域人類發展進展有限亦將不利未來我國經濟成長潛能提升。綜言之，國際經驗顯示，經濟發展成就無法保證減貧工作進展；而人均收入增加也不一定保證醫療衛生及教育的進步。準此，我國有必要加速朝益貧式經濟成長模式轉變，結合總體經濟政策、就業政策及社會政策，以更全面和綜合統籌的方式處理減少貧窮的問題，促進國人發展，並確保經濟成長帶來的利益能更公平分配。

二、益貧式經濟成長的跨國實證

（一）定義與衡量

近年世界許多國家的收入分配不均度均呈現上升趨勢，且許多經驗證明，經濟成長並不能自動惠及窮人，如果不考慮社會發展中的公平問題，經濟成長反會導致不利於窮人的結果。準此，各國政府總體政策的設計與執行，乃由「促經濟成長」，轉向關注兼顧經濟成長、分配不均及減貧的「益貧式成長模式」，惟國際間對於益貧式經濟成長定義與衡量，看法未盡相同。綜合主要國際機構觀點，益貧式成長是一種包容性極大化的策略，

也是促進經濟永續成長的充要條件。益貧式成長的重點在能使窮人參與經濟活動，並從中獲益。具體而言，必須使窮人的所得成長率高於非窮人或全體社會的成長率，或至少讓窮人獲益的絕對數大於零。

（二）跨國實證

國際實證研究顯示，貧窮彈性值估計會依貧窮率的定義（絕對貧窮率或相對貧窮率）及經濟成長的衡量單位（GDP、每人 GDP 或可支配所得中位數）不同而異。根據 Fosu（2010b）研究，當每人 GDP 提高 1%，貧窮率下降 2.283%；當吉尼係數提高 1%，貧窮率提高 3.474%。此一結果顯示相對於每人 GDP，提高收入分配的公平性對減貧的作用更具效率。此外，OECD（2010）估計，每人 GDP 成長 1%，平均絕對貧窮率下降 1.1%；IMF（2011）估計，每人 GDP 提高 1%，絕對貧窮率下降約 2%。

三、台灣益貧式經濟成長之總體計量分析

（一）模型體系

模型體系以吳中書等（2008）建立的總體計量模型為基本架構，模型設計強調在傳統總體經濟計量模型（Keynesian Model）中，引入收入差距函數⁹及貧窮函數¹⁰，以反映經濟成長、收入差距與貧窮的互動關聯。此外，為檢視政府財政政策工具在改善收入分配不均及貧窮問題上扮演的角色，將政府支出區分為社會部門支出（教育、保健及社會保障消費支出）、經濟事務支出及其他等三個部分。

⁹ 參考何金巡等（2006）及 Laabas et al.（2004）設定，收入差距函數之解釋變數除國內生產毛額及失業率外，並納入政府消費中社會支出所佔比率，以反映政府支出內容的益貧度。

¹⁰ 參考 Fosu（2010a, 2010b）設定，惟配合本文議題探討，貧窮率以相對貧窮率計算，假設貧窮率決定於國內生產毛額、五等分位倍數及其相互作用項的影響。

(二) 情景模擬設計

1. 基準方案：根據主計處（2011年8月18日）、IMF（2011年9月）及Global Insight（2011年10月15日）等機構發布之最新國內外經濟預測資料，配合本文建構之總體經濟計量模型的動態求解，建立2011至2012年基準預測。

(1) 主客觀條件設定

- 國外變數：2011及2012年先進國家工業生產指數成長率分別為2.48%及2.99%。
- 國內公共支出變數：2011及2012年政府消費實質增加率分別為-0.36%及0.53%；政府固定投資實質增加率分別為-1.72%及-11.55%；公營事業固定投資實質增加率分別為-12.75%及5.57%。此外，2011及2012年我國政府消費中社會部門支出比率維持2009年水準（38.9%）。

(2) 估計結果

2011-2012年台灣經濟成長率平均4.55%；五等分位倍數平均6.12倍（2010年6.19倍）；貧窮率平均6.76%（2010年7.03%）；失業率4.47%。在經濟成長來源方面，國外淨需求貢獻佔65.14%，國內需求貢獻佔34.86%。

2. 情景模擬方案構想

一國減貧成效為收入變動及收入分配不均變動的函數，故減貧策略應有效結合「促經濟成長（pro-growth）」及「改善分配（pro-distribution）」。

依上節分析可知，經濟成長及縮小收入差距兩者均可改善國內貧窮現象，但相對於提高經濟成長，改善收入分配的公平性對降低貧窮率更具效率。準此，政府在改善收入分配不均上應扮演更積極的角色。又收入分配惡化及

貧窮人口增加的一個重要跡象，就是高失業率（或就業機會不足），故應創造政策條件降低失業率。

從總體經濟層次，IMF（2011）認為減貧的策略主要有三類：（1）擴張性財政政策，包括提高教育及醫療健康支出佔 GDP 比率，擴大政府移轉支出；（2）勞動市場改革，包括強化就業保護，提高最低工資，降低摩擦性及結構性失業等；（3）推動有利於窮人的金融政策，包括提供微型貸款等。此外，面對近貧、新貧及工作貧窮者愈來愈多，傳統的社會福利（Welfare）所能達到的效果已不如工作福利（Workfare）。準此，配合模型體系設計，政策情景模擬以公共支出結構調整及勞動市場改革為重點。

3. 模擬方案一（公共支出結構調整及勞動市場改革進展較快情景）

（1）主要設定條件

- 2011 及 2012 年政府加速勞動市場改革，降低勞動市場摩擦，促進勞力媒合，摩擦性及結構性失業率平均較基準值下降 0.6 個百分點¹¹。
- 受國內財政赤字規模擴大影響，目前國內實施擴張性財政政策的空間有限。惟仍可經由調整政府消費支出內涵，增加益貧的政府支出，例如，提高對低所得家庭移轉支出、教育及醫療支出等社會部門支出。設定 2011 至 2012 年政府消費中之社會部門支出佔比由基準值 38.9% 提高至 46.9%，提高 8 個百分點。

（2）模擬結果

2011-2012 年台灣經濟成長率平均 4.74%，其中，內需貢獻 1.91 個百分點（佔 40.32%），國外淨需求貢獻 2.83 個百分點（佔

¹¹ 實證估計，近年國內失業率中來自循環性失業約佔 4 成，摩擦性與結構性失業合計約佔 6 成。若以 99 年國內失業率 5.21% 為基準，摩擦性及結構性失業約 3.1%，設定未來 2 年在國內勞動市場改革及產業轉型效應顯現下，摩擦性及結構性失業率可止升回降，約降低 2 成（0.6 個百分點）。中央研究院胡勝正院士 100 年 10 月 20 日在 2011 大師論壇高峰會「台灣的就業情況與經濟發展」專題演講指出，1990 年以前，台灣自然失業率低於 2%，現在接近 4%。

59.68%)。同期間，收入差距倍數降為 5.85 倍；在經濟成長加快及收入差距明顯改善下，貧窮率降為 5.57%，失業率降為 3.66%。

4. 模擬方案二（公共支出結構調整及勞動市場改革進展較慢情景）

(1) 主要設定條件

- 考量公共支出結構調整及勞動市場改革的執行效率不及模擬方案一，設定 2011 及 2012 年摩擦性及結構性失業率下降幅度僅為模擬方案一的一半，即較基準值平均下降 0.3 個百分點。
- 2011 至 2012 年政府消費中社會部門支出佔比 42.9%，僅為模擬方案一增幅的一半，較基準值提高 4 個百分點。

(2) 模擬結果

2011-2012 年台灣經濟成長率平均 4.64%，其中，內需貢獻 1.74 個百分點（佔 37.64%），國外淨需求貢獻 2.90 個百分點（佔 62.36%）。同期間，收入差距倍數降為 5.98 倍；在經濟成長及收入差距改善幅度縮小下，貧窮率 6.14%，失業率 4.07%。

表2 台灣經濟成長情景模擬分析

| | 2000-2010年 | 2011至2012年平均 | | |
|------------|------------|--------------|---------|---------|
| | 平均 | 基準方案 | 模擬方案一 | 模擬方案二 |
| 經濟成長率 (%) | 4.10 | 4.55 | 4.74 | 4.64 |
| 來自：內需貢獻百分點 | 1.76 | 1.58 | 1.91 | 1.74 |
| (百分率) | (42.83) | (34.86) | (40.32) | (37.64) |
| 國外淨需求貢獻百分點 | 2.34 | 2.97 | 2.83 | 2.90 |
| (百分率) | (57.17) | (65.14) | (59.68) | (62.36) |
| 失業率 (%) | 4.48 | 4.47 | 3.66 | 4.07 |
| 五等分位倍數 (倍) | 6.07 | 6.12 | 5.85 | 5.98 |
| 貧窮率 (%) | 6.65 | 6.76 | 5.57 | 6.14 |

註：主計處公布貧窮率資料至 2009 年，2010 年貧窮率數據為本研究依其時間序列資料推估。

肆、實現台灣益貧式經濟成長之總體策略

2010 年聯合國社會發展研究院（UNRISD）發布「打擊貧窮和不平等」報告指出，單方面依賴社會保障或經濟成長是無法自動減少貧窮和降低不平等。國際經驗顯示，消除貧窮和不平等應採取結構轉變、總體經濟政策和社會政策等多項政策和措施的配置組合。其中，創造就業機會應做為結構轉變的核心目標¹²；總體政策應以保護民生為主要方向，包括向弱勢族群和失業者提供保護，擴大對教育、醫療健康支出等。依前述實證評估及情境模擬可知，經由勞動市場改革降低失業率（或增加就業機會），及提高益貧的政府支出，可實現兼顧經濟持續成長及矯正社會發展失衡的目標。此外，政策執行成效愈佳，收入差距及貧窮率下降愈顯著。

就總體層面觀察，實現台灣益貧式經濟成長之主要途徑有二：第一，推動就業導向的總體經濟政策，建構經濟成長、就業及貧窮間之良性循環互動機

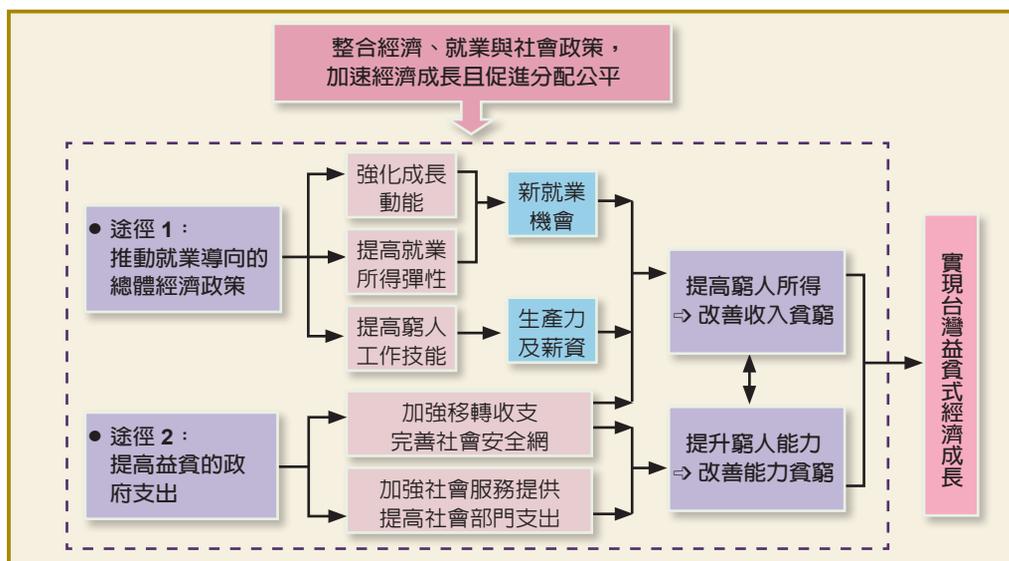


圖11 台灣「益貧式經濟成長」之總體策略—強化經濟成長及窮人福利的連結

¹² 根據美國人口普查局發布「2010年美國收入、貧窮及醫療保險」報告，2010年美國貧窮率15.1%，貧窮人數4,620萬人，為52年來最高。研究顯示，美國貧窮率上升主因是缺少就業機會。

制，提高窮人所得及改善工作貧窮現象；第二，提高益貧的政府支出，一方面加強教育訓練及提供醫療服務，另一方面進行政府移轉再分配。綜言之，政府需有效整合經濟、就業與社會政策，使發展模式的內涵朝有利於提高窮人福利的目標轉變。分述如次：

一、推動就業導向的總體經濟政策，建構經濟成長、就業及貧窮間的良好循環互動機制

Islam (2006) 指出，減貧需要經濟成長和結構轉變，同時在此一調整過程中要能提供生產性就業，如此由經濟成長產生的收入方可被廣泛共享。此外，有利於窮人的成長策略尤應強調對健康、教育及基礎建設的投資，此不僅能直接增加窮人福利，更有助於厚植窮人的健康及人力資本投資，帶動經濟成長。簡言之，益貧式成長策略 (pro-poor growth strategy) 在積極建構經濟成長、就業及貧窮間的良好循環互動機制 (圖 12)。

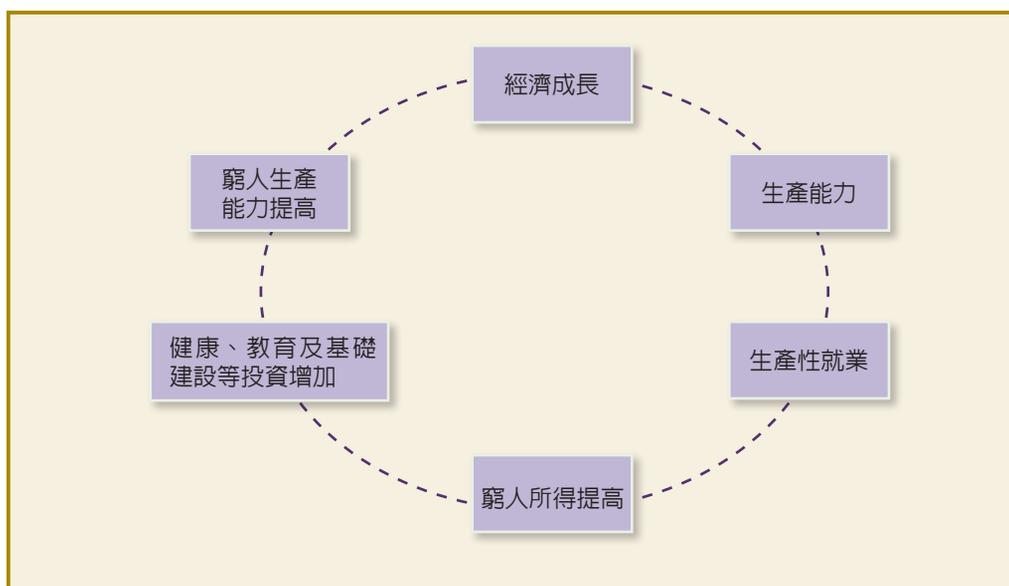


圖12 經濟成長、就業與減貧間的良好循環

資料來源：Islam (2006)。

近年國內就業增加速度遠不及經濟成長，尤其是生產性就業機會的創造更是明顯不足，導致低所得家庭收入停滯不前。準此，應持續改善我國經濟成長、就業及貧窮間之良性循環機制，增強經濟政策的再分配效應。可行作法有三：

（一）提振國內需求，強化成長動能

- 近年我國經濟成長需仰賴國外淨需求支撐之發展模式，使國內經濟易受國際經濟景氣變動影響。因此，政府應積極完善國內投資環境，提振民間投資及消費動能，以強化成長動能的內、外需平衡性，維持經濟穩定成長，為減貧工作營造良好的發展環境。
- UNDP（2011）指出，提高窮人所得佔整體所得的份額，有助於擴大消費；增加對窮人的投資亦可提高其對 GDP 的貢獻。簡言之，減貧策略不僅可激勵整體經濟的需求潛能，並可擴大未來生產潛能。由於我國最低所得組家庭之邊際消費傾向較其他所得分位組家庭為高，故加速治理國內貧窮問題，將具擴大內需的功效，有助於推動經濟穩定成長及結構再平衡。

（二）推動工業及服務業的整合發展，提高就業彈性

- OECD（2010）指出，脫貧人口增加的關鍵機制在於「經濟成長必須發生在窮人所處的地區與行業，並且能夠運用窮人所擁有的生產要素」。就此觀點，政府積極推動的「產業有家，家有產業」計畫極為重要。此外，過去國內總體貧窮降低主要得益於工業部門的成長，惟近年工業的就業彈性明顯趨降。未來，則應加速提升服務業的就業彈性。

（三）提高窮人工作技能，協助其進入勞動市場

- 近年我國最低所得組家庭每戶就業人數，遠低於其他所得分位組家庭，且減少幅度甚大，顯示即使經濟成長帶動國內就業創造，但低所得者因教育程度偏低及能力相對不足，而無法融入此一過程中，以致成長的減貧效果有限，亟待強化。

- OECD（2010）指出，窮人利用新機會的能力取決於其技術水準及獲得互補性資產的能力。基本上，政府可透過培養技能勞動力，制定有利於工人的勞動市場干預，及協助工人應對變革等勞動市場政策，協助人們取得有尊嚴的就業機會（decent work）。因此，政府應強化教育及培訓，提升窮人取得就業機會的工作技能，協助其進入勞動市場。

二、政府施政應強調公平的力度，提高財政支出內涵之益貧度

國際減貧經驗顯示，消弭貧窮問題需市場機制與政府政策雙管齊下，同時隨著經濟持續發展，政府在減貧過程中的角色更形重要。基本上，政府採取益貧式財政政策（pro-poor fiscal policy）對成功實現減貧尤為重要。具體做法有二：一是加強社會服務提供的質量，提高教育及健康等社會支出比重，擴大窮人發展潛能；二是持續強化政府移轉收支改善所得分配功能，並完善社會安全網，提供窮人安全保障措施。分述如次：

（一）加強社會服務提供的質與量，提高政府社會支出比重

- 由於經濟成長不會自動使所有人受惠，且收入貧窮易衍生非收入形式的貧窮，削弱未來所得提升的潛能。就非收入貧窮面向而言，World Bank（2003）指出，教育和健康等公共支出的效應通常為非窮人獲益較多，此亦相對限制窮人脫貧的機會。
- 為提高我國經濟發展模式的益貧度，政府公共支出內涵應朝向益貧度高的社會支出轉變，即強化對經濟弱勢家庭的教育及健康等領域社會服務提供的質與量，擴大其人力資本及未來生產潛能，減輕非收入形式的貧窮，進而改善收入面貧窮。

（二）持續強化政府移轉收支改善所得分配功能，完善社會安全網

- 貧窮多與脆弱性緊密相連，即窮人經濟脆弱性極高。受全球金融海嘯衝擊，98年我國貧窮率亦攀升至7.7%的歷史高點。完善的社會保障機制

能夠協助個人或家庭應付外部衝擊，減少貧窮現象及提高其適應能力。換言之，社會保護是幫助人們脫貧的一種投資。目前我國政府移轉收支已成為最低所得組家庭之主要收入來源，並扮演改善所得分配的重要角色。故政府應持續強化移轉收支縮小國內收入差距的作用，以助於改善國內貧窮現象。

— 人生不同階段面對的貧窮風險不盡相同，為避免貧窮成為世代循環的夢魘，ILO（2011）指出應積極建構「社會保障基層網（social protection floor）」，經由整合性的社會政策，在整個生命循環過程中保障人民及賦權於民。根據主計處（2011），國內老年族群陷入貧窮的風險高於其他族群，面對我國人口老化快速趨勢，政府亦應完善我國社會保障基層網，預為因應老年貧窮等問題。

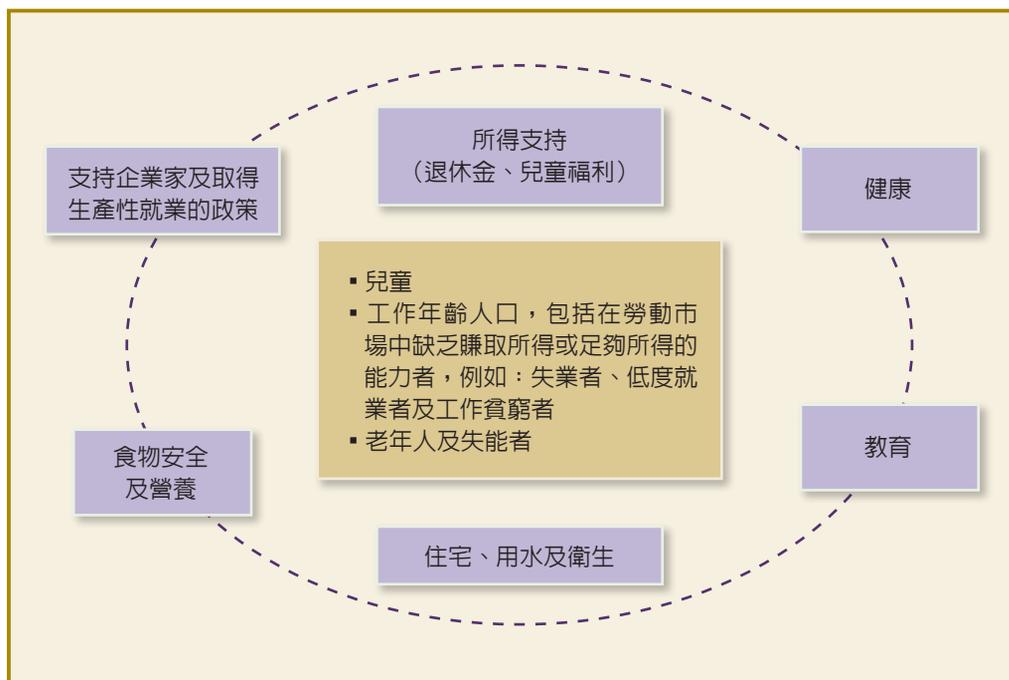


圖13 ILO社會保障基層網架構

資料來源：ILO（2011）。

伍、結語與建議

全球化時代，貧窮問題也日益全球化，近年來，經濟成長伴隨收入分配不均惡化及相對貧窮人口增加，幾乎是當今經濟全球化潮流及就業結構改變「無可避免」的現象，此對各國經濟成長模式帶來重大挑戰，且突顯轉變為更加以人為本發展模式的重要性。近年我國經濟發展過程也顯現類似的發展趨勢，經濟雖持續成長，但國內相對貧窮現象亦不斷加劇，不僅對人民福祉產生負面影響，且不利未來我國經濟成長潛能提升。為因應貧窮全球化挑戰，積極促進經濟成長、改善收入分配及減緩貧窮，已是世界銀行等國際機構及各國政府致力的目標。

國際研究顯示，建立經濟成長、收入分配與貧窮間良性循環機制的關鍵，在於推動益貧式經濟成長之總體策略，而非個別地處理貧窮與成長，或貧窮與收入分配的問題。簡言之，唯有經濟成長和收入分配能實現良性互動，貧窮問題方得以在成長過程中獲得改善。本文的情景模擬結果亦支持此一看法。準此，我國亟需重新思考經濟成長的模式，以更全面和綜合統籌的方式處理減少貧窮的問題，提供人民就業及公正，以增加國人福祉及厚植國家發展潛能。本文實證分析的重要意涵有三：

1. 近年我國經濟成長率與貧窮率間存在脫鉤現象（相關係數 -0.68 ），窮人與非窮人間收入差距擴大，顯示經濟成長並未發揮顯著改善貧窮的效益。
 - 實證結果顯示，經濟成長及收入差距均係影響台灣貧窮問題的重要因素，我國貧窮的成長彈性及分配不均彈性分別為 -1.20 及 2.39 ，顯示收入差距改善更具減貧效率。
 - 經濟成長減貧效率是分配不均度的遞減函數，故伴隨著公平的經濟成長才能使窮人受惠，且收入分配不均擴大將會削弱經濟成長對消除貧窮的積極作用，此亦係近年我國經濟成長的益貧度不足之重要關鍵。

2. 從生產面觀點，考量產業結構與經濟成長因素之我國貧窮函數推估結果顯示，持續的經濟成長固然是減低貧窮率的最主要動力，惟結構轉變對減貧亦具正面作用。

- 其中，以工業成長的減貧效果最大，服務業成長的減貧效果略低於工業。
- 此外，工業及服務業的就業產出彈性分別為 0.33 及 0.27，兩者就業擴張效果較大，此一結果顯示，促進工業及服務業發展，帶動就業擴張，有助於改善貧窮問題。

3. 益貧式經濟成長是促進經濟成長與社會和諧的良好策略。模擬結果顯示，經由勞動市場改革降低失業率，及提高益貧的政府支出，可實現兼顧經濟持續成長及矯正社會發展失衡的目標。政策執行成效愈佳，收入差距及貧窮率下降愈顯著。

- 以「公共支出結構調整及勞動市場改革進展較快」情景模擬而言，2011 及 2012 年台灣經濟成長率平均 4.74%，較基準方案提高 0.19 個百分點；收入差距倍數 5.85 倍，較基準方案減少 0.27 倍；貧窮率 5.57%，較基準方案減少 1.19 個百分點。
- 以「公共支出結構調整及勞動市場改革進展較慢」情景模擬而言，2011 及 2012 年台灣經濟成長率平均 4.64%，較基準方案提高 0.09 個百分點；收入差距倍數 5.98 倍，較基準方案減少 0.14 倍；貧窮率 6.14%，較基準方案減少 0.62 個百分點。

對當前台灣經濟而言，為落實經濟成果全民共享，經濟發展的主軸有必要從過去「促經濟成長」朝往「益貧式經濟成長」模式轉變，政府需有效整合經濟、就業與社會政策，使發展模式的內涵朝往有利於窮人的方向轉變，兼顧成長效率與社會公平，以強化經濟成長與窮人福利之連結。準此，根據本文實證意涵及當前國際間重視的「益貧式經濟成長」理念，提出兩點建議如次：

一、推動就業導向的總體經濟政策，建構經濟成長、就業及貧窮間的良好循環互動機制

— 經濟成長、就業及貧窮間之良性循環機制，係實現益貧式成長的關鍵。惟有快速的經濟成長、高就業密集度及窮人所得提高等三要件同時成立，方可有效實現減貧目標。近年國內就業增加率遠不及經濟成長率，尤其是生產性就業機會的創造更是明顯不足，導致低所得家庭收入停滯不前，顯示我國經濟成長、就業及貧窮間之良性循環機制亟待強化，以增強經濟政策的再分配效應。

— 為強化經濟成長、就業及貧窮間之良性循環機制，可行作法有三：第一，提振國內需求，促進成長動能的內、外需平衡，以維持經濟穩定成長，為減貧工作營造良好的發展環境；第二，推動工業及服務業的整合發展，提高就業彈性；第三，提升窮人工作技能，協助其進入勞動市場並取得有尊嚴的就業機會。

二、政府施政應強調公平的力度，提高財政支出內涵之益貧度，擴大國人發展潛能

— 消弭貧窮問題需市場機制與政府政策雙管齊下，就我國目前經濟發展階段而言，政府在減貧過程中的角色更勝以往。是以，政府應採取益貧式財政政策，以加速減貧進程，具體做法有二：一是加強社會服務提供的質與量，提高政府教育及健康等社會支出比重；二是持續強化政府移轉收支改善所得分配功能，完善社會安全網。

— 近年我國公共部門社會支出雖持續增加，惟與 OECD 國家相較，仍有提升空間，故亟需持續提高政府社會支出比重，減輕非收入形式的貧窮，

擴大窮人發展潛能，進而改善收入面貧窮。此外，我國人口老化快速，且老年族群陷入貧窮的風險較高，故政府應完善我國社會保障基層網的建構，針對整個生命循環過程進行政策設計，以減輕國人可能面對的貧窮風險。📍

參考文獻

一、中文部分

1. 吳中書、林金龍、陳建福（2008），《台灣總體經濟季模型與政策分析》，行政院經濟建設委員會委託研究計畫報告。
2. 主計處（2011），《社會指標統計年報 2010》。
3. 何金巡、周麗芳、林建甫、許振明（2006），「台灣所得分配與經濟成長的總體經濟計量分析」，台灣經濟學會與北美華人經濟學會 2006 年聯合年會，12 月 17 日。

二、英文部分

1. Bourguignon (2004) , "The Poverty-Growth-Inequality Triangle," Presented at the Indian Council for *Research on International Economic Relations*, New Delhi, Feb.
2. Dollar and Kraay (2002) , "Growth is Good for the Poor," *Journal of Economic Growth*, Vol. 7, No. 3, pp. 195-225.

3. Fosu, A. K. (2010a) , "Growth, Inequality, and Poverty Reduction under the Regime of Shifting Wealth," Background Paper for *Perspectives on Global Development 2010*, OECD Development Centre, Paris.
4. Fosu, A. K. (2010b) , "Inequality, Income, and Poverty: Comparative Global Evidence," *Social Science Quarterly*, Vol. 91, No. 5, pp. 1432-1446.
5. Fosu, A. K. (2011) , "Growth, Inequality, and Poverty Reduction in Developing Countries: Recent Global Evidence," UNU-WIDER Working Paper, No.2011/01, Jan.
6. ILO (2011) , "Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization," Report of the Social Protection Floor Advisory Group, Geneva: International Labour Office.
7. IMF (2011) , *Regional Economic Outlook: Asia and Pacific-Navigating and Uncertain Global Environment While Building Inclusive Growth*, Oct., Washington, D.C. : IMF.
8. Islam, R. (2006) , *Fighting Poverty: the Development-Employment Link*, Boulder, Colo. : Lynne Rienner Publishers.
9. Laabas, B. and I. Limam (2004) , "Impact of Public Policies on Poverty, Income Distribution and Growth," Arab Planning Institute Working Paper Series, No. 0401.
10. Montalvo, J. G. and M. Ravallion (2010) , "The Pattern of Growth and Poverty Reduction in China," *Journal of Comparative Economics*, No. 38, Issue 1, pp. 2-16.
11. OECD (2010) , *Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth*, Paris.

12. Stiglitz, J. E., Amartya Sen, and J.-P. Fitoussi (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, CMEPSP, Sep.
13. UNDP (2011) , *Towards Human Resilience: Sustaining MDG Progress in an Age of Economic Uncertainty*, New York : United Nations.
14. UNRISD (2010) , *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
15. World Bank (2003) , *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*, Washington, DC: World Bank.
16. World Bank (2011a) , *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*, Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development / World Bank.
17. World Bank (2011b) , "Growth, Poverty, and Inequality: An Overview," in *Understanding Growth and Poverty: Theory, Policy, and Empirics*, eds. by Nallari, R. and B. Griffith, Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development / World Bank.