

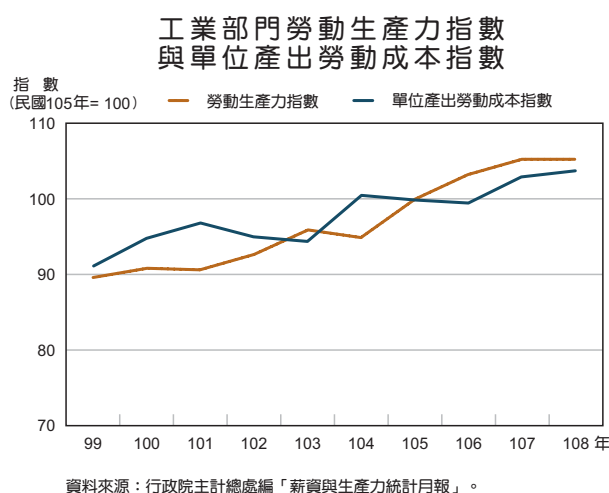
2.34%。而工業與服務業部門之經常性薪資分別較上年增加 2.01%與 2.38%，實質經常性薪資亦各增加 1.44%與 1.81%。

各中業別每人每月平均薪資中，仍以電力及燃氣供應業之 96,137 元最高，金融及保險業之 93,059 元次之；而部分工時員工較多之教育服務業¹³與住宿及餐飲業，則分別為 26,972 元與 34,686 元，相對較低。在平均薪資變化上，108 年各業均見成長，尤以不動產業之增幅 5.82% 最高，專業、科學及技術服務業之 4.34% 次之。

勞動生產力方面，由於全年生產減幅高於總工時減幅，致工業及製造業的勞動生產力指數分別較上年略減 0.06%與 0.15%。製造業中，以機械設備製造業減幅 12.36% 最大，印刷及資料儲存媒體複製業減幅 8.62% 次之；製造業中增幅最大的業別則為電腦、電子產品及光

學製品製造業之 25.70%，其他運輸工具及其零件製造業增幅 6.96% 次之。

單位產出勞動成本方面，由於受僱者總薪資增加，且生產減少，致工業及製造業之單位產出勞動成本指數分別較上年增加 0.87%與 0.95%。製造業中，以機械設備製造業增幅 16.29% 最大，基本金屬製造業增幅 11.22% 次之。



¹³ 僅含短期補習班及汽車駕駛訓練班。

專題三

台灣勞動市場之結構性問題及改革

伴隨全球人口老化，近年全球勞動市場出現結構性的轉變，許多國家出現勞動供給成長下滑、有效需求下降及潛在產出成長減緩等問題。2019 年 6 月，G20 財金首長會議首次將人口老化視為全球風險，探討生育率下降、高齡化等人

口結構變遷，致勞動力短缺等經濟攸關議題¹。

近年台灣經濟成長動能減緩，除受全球經貿成長趨緩，致台灣出口動能下滑之循環性（cyclical）因素影響外，主要與勞動投入、資本投入及總要素生產力（total factor productivity,

¹ 詳 G20(2019), "Framework Working Group Summary Document on Macroeconomic: Implications of Population Aging," May 31；IMF(2019), "Macroeconomics of Aging and Policy Implications," G-20 Background Note, Jun. 5。

TFP) 成長均告下滑，使潛在產出成長趨緩之供給面結構性因素有關²。此即反映人口老化、投資長期不振及創新能量不足，已影響台灣長期產出成長。

台灣除面臨少子高齡化社會，勞動市場長期則存在勞參率偏低的結構性問題。當前政府已積極採行少子化對策，協助青年、中高齡及婦女就業措施，並加速延攬國際人才，以增加勞動力；另透過促進投資、推動產業創新政策，以提振生

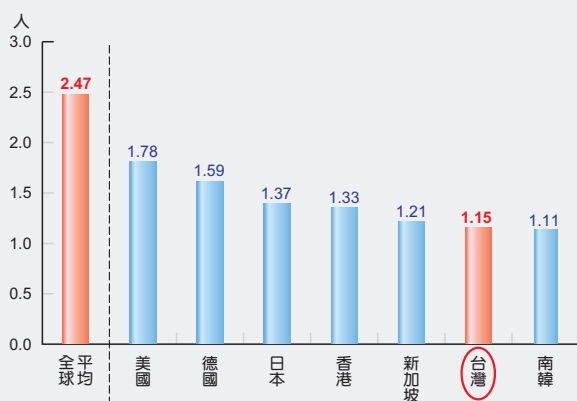
產力。鼓勵生育措施雖不易速見成效，但仍屬須長期持續優先推動之政策；短中期則以提高勞參率及生產力為要務，以增進長期經濟成長潛能。

一、台灣勞動市場之結構性問題

(一) 少子化及高齡化下，未來勞動力供給不足，勞動力的結構亦趨高齡化

台灣婦女總生育率長期呈下滑趨勢，2018 年降至 1.06 人；2017 至 2019 年新生兒數均低於 20

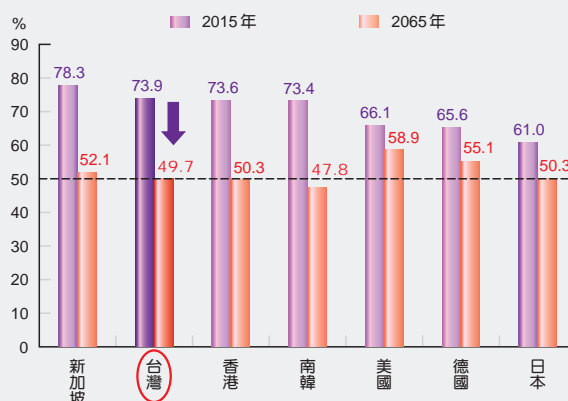
2015 至 2020 年全球與主要國家生育率



註：上圖係指總生育率，即15-49歲的育齡婦女平均一生中所生育之子女數。

資料來源：聯合國「World Population Prospects 2019」。

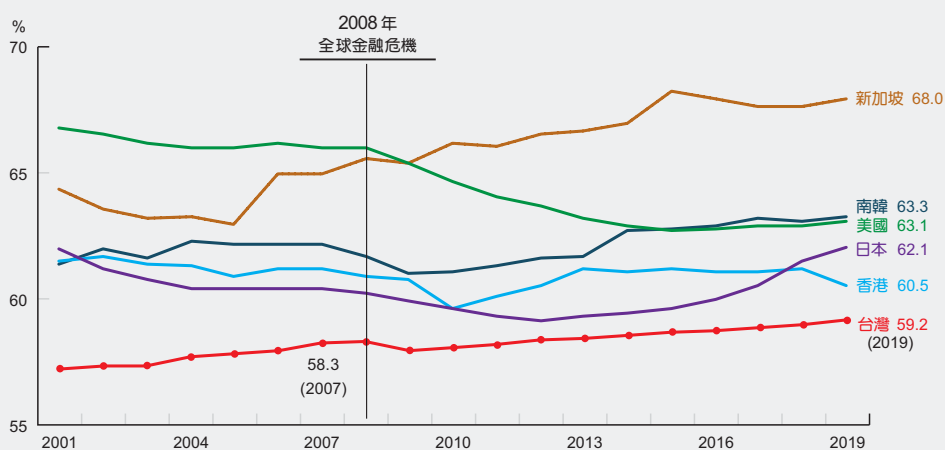
主要國家工作年齡人口比重變化



註：2065 年資料均為「中推估值」。

資料來源：內政部、國發會「中華民國人口推估（2018 至 2065 年）」、聯合國「World Population Prospects 2019」。

主要國家勞參率



註：2019 年香港勞參率係以季資料簡單平均。

資料來源：各國官方統計。

² 根據本行研究，2011-2020 年相較 2001-2010 年，台灣平均經濟成長率下降 1.45 個百分點；其中，平均潛在產出成長率下降 1.00 個百分點，約解釋 69% 經濟成長的降幅，而短期循環性因素解釋剩餘 31% 經濟成長的降幅。2011 年以來，台灣資本投入、總要素生產力對潛在產出成長貢獻分別減少 0.60、0.35 個百分點、勞動投入則因貢獻低，致減幅較小 (0.05 個百分點)。詳中央銀行 (2019)，「台灣勞動市場的結構性問題及改革」，央行理監事會後記者會參考資料，12 月 19 日。

萬人。根據聯合國估計，2015 至 2020 年台灣平均生育率為 1.15 人，居全球倒數第二。

由於生育率低，加以國人平均餘命延長，高齡人口漸增。2018 年台灣 65 歲以上老年人口占總人口比重突破 14%，邁入高齡社會；國發會推估 8 年後（2026 年）將超過 20%，邁入超高齡社會；至 2065 年將達 41.2%，而工作年齡（15-64 歲）人口將不及人口的半數（49.7%）³。

此外，隨國內人口結構老化，勞動力的結構亦趨高齡化；相較 2001 年，2019 年青年（15-24 歲）及壯年（25-44 歲）勞動力比重分別減少 4.4、7.3 個百分點至 8.3%、52.1%，45 歲以上勞動力比重則增 11.7 個百分點至 39.6%。

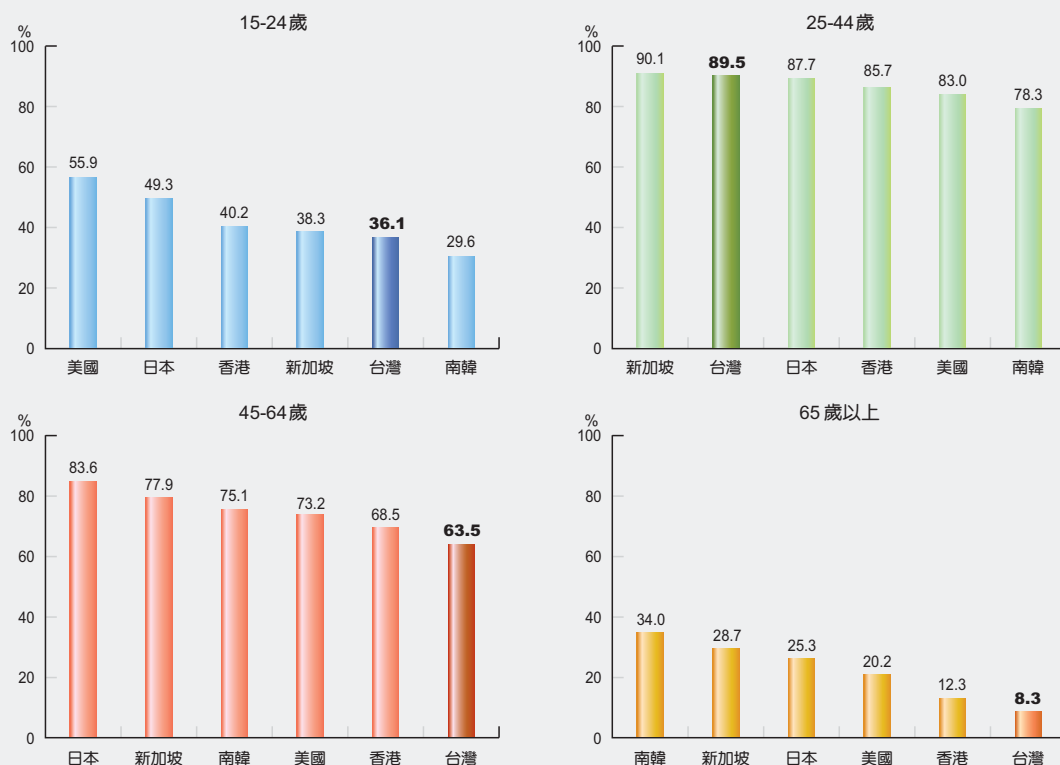
（二）勞參率低於主要國家

國內勞參率雖於全球金融危機後逐年回升，至 2019 年為 59.2%；惟仍低於新加坡、南韓、美國、日本、香港。國內勞參率偏低，主因高等教育快速擴張、就學年齡延長，且學用落差，致青年較晚進入就業市場；中高齡勞動力則提早退休，致勞參率殿後；隨高齡化社會來臨，主要國家均鼓勵 65 歲以上高齡就業，台灣勞參率亦居末。

二、政府致力勞動市場結構性改革，將有助提振經濟成長潛能

（一）政府積極採行措施因應勞動市場結構問題

2019 年主要國家勞參率 — 按年齡分



註：2019 年香港勞參率係以季資料簡單平均。
資料來源：各國官方統計。

² 國發會(2018)，「中華民國人口推估（2018 至 2065 年）」。

因應台灣少子高齡化、勞參率偏低等問題，近年政府積極透過人口、勞動、投資、產業及教育等多方政策，冀以提升勞動力的量與質（生產力），帶動經濟永續成長。

（二）政府因應勞動市場結構問題之對策方向與國際作法一致，未來若能擴大財源推動，效果可能較佳

日本政府為因應少子高齡化結構性問題，於2016年提出「一億活躍總社會計畫」（即新三箭強化經濟結構改革），可資借鏡。主要措施如下：

- 1. 活用人工智慧、大數據及物聯網，帶動第4次產業革命。
- 2. 大規模增設托兒所、幼稚園及老人照護機構，以提高生育率與女性勞參率。
- 3. 調高消費稅率約1.7兆日圓財源，挹注幼兒教

育、低收入戶高等教育免費措施。

針對國內勞動市場結構性問題之建議：

- 1. 增進勞動力方面，未來財政若有餘裕空間，或可適度計劃性增加經費，擴大對育兒家庭經濟支持（如減稅或補貼）與完善兒童照顧體系，以鼓勵生育；並加速推動「新經濟移民法」草案立法，引進專業及技術移民，補充未來人力缺口。
- 2. 在人口數量不易增加下，提高勞參率及生產力更形重要，宜落實協助青年、中高齡及婦女的就業措施，以提高勞參率；降低學用落差，加強投資在人才教育與技術訓練、研發及新技術，則有助提高生產力。

目前台灣經濟同時面臨循環性與結構性問題，除貨幣政策與財政政策的搭配外，政府宜致力勞動市場改革，並積極推動投資與創新政策等結構性改革，以提升經濟成長潛能。

當前政府因應勞動市場結構問題之主要措施

結構性問題	主要措施
少子高齡化， 未來勞動力供給不足	<ul style="list-style-type: none">■ 完善生養環境，提高生育率；規劃合宜移民政策，新增未來勞動力<ul style="list-style-type: none">－推動前瞻基礎建設之「因應少子化友善育兒空間建設」、「我國少子女化對策計畫」，增設公立幼兒園，並擴大發放育兒津貼等，降低育兒負擔。－推動「新經濟移民法」草案立法、實施「外國專業人才延攬及僱用法」，以延攬國際人才。■ 加速產業創新，增加投資，培育人才，提高生產力<ul style="list-style-type: none">－推動數位經濟與新科技、「五加二」產業創新發展、投資台灣三大方案、前瞻基礎建設之「人才培育促進就業建設」等。
勞參率偏低	<ul style="list-style-type: none">■ 提升青年、中高齡、婦女之勞參率<ul style="list-style-type: none">－開辦職業訓練課程，改善就業技能不足問題、提供就業諮詢與媒合、僱用獎助措施、低利創業貸款、失業相關津貼補助等。－推動「投資青年就業方案」，2019年至2022年投入95億元經費。－2019年11月三讀通過「中高齡者及高齡者就業促進法」，友善中高齡工作環境。－獎勵二度就業婦女自主學習，經職訓後重返職場。