

央行理監事會後記者會參考資料

中央銀行

106.12.21

前 言

本行 9 月理事會會議以來，全球景氣持續復甦，通膨則仍溫和，預期明年持續此一態勢；惟先進經濟體貨幣政策正常化，且國際政經情況變化大，未來猶存風險。因應國內外經濟金融情勢，本行將採行妥適貨幣政策，以穩定物價與金融，協助促進經濟成長。

其次，全球各國普遍面臨薪資成長低緩的問題，台灣亦然，為當前施政高度關注議題；爰分析其原因，參酌各主要國家提振薪資的策略，研提短、中長期對策，提供各界參考。

美國退出 TPP 後，本(2017)年 11 月 TPP 更名為 CPTPP(跨太平洋夥伴全面進步協定)，門檻較為寬鬆。台灣宜把握新架構的契機，儘速積極爭取加入，俾改善出口高度集中於資訊科技協定(ITA)免關稅貨品現象，並擴大及分散出口市場，以期提振經濟成長動能。

此外，美國預期在明年初開始實施新版稅制。本次稅改幅度為 1986 年以來最大，不僅對美國經濟帶來重大影響，且可能牽動全球經濟與金融市場，為全球關注焦點。爰撰文剖析，藉供參閱。

至於有關台灣恐落入「中等所得陷阱」的說法，事實上，台灣早在 1990 年代已跳脫「中等所得陷阱」，邁入高所得國家，且為國際間經常援引的典範，特予說明。

茲就上述議題深入分析說明，彙集成冊，希望有助增進社會大眾對上述議題的認識與瞭解。

目 次

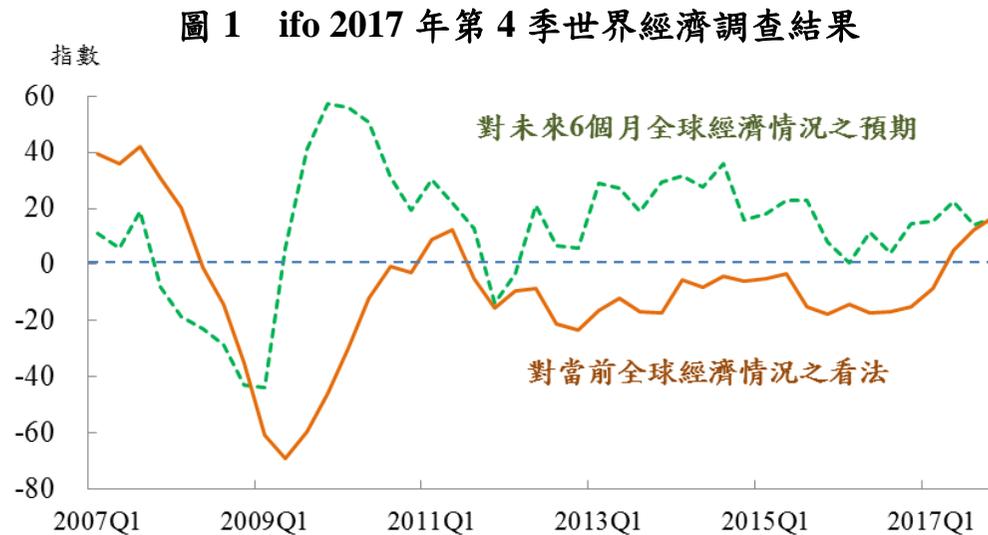
一、國際經濟金融情勢及展望－2018 年全球經濟可望持續穩健復甦	1
二、國內物價情勢與展望－當前物價穩定，通膨展望溫和	11
三、台灣薪資成長低緩問題及強化提振薪資措施之建議	35
四、台灣宜加速爭取加入 CPTPP	58
五、簡介美國稅改及其可能影響	72
六、台灣早已於 1990 年代脫離「中等所得陷阱」	88

一、國際經濟金融情勢及展望－2018 年全球經濟可望持續穩健復甦

自本(2017)年 9 月本行理事會會議以來，全球景氣持續穩健擴張，近期主要研究機構對未來經濟展望樂觀，領先指標穩定上升，預期明(2018)年亦可望在製造業帶動下持續復甦。惟全球貿易成長在中國大陸需求減緩及基期較高下恐略緩，而主要經濟體仍面臨可能影響經濟前景之風險。茲分別說明如下。

(一)近期主要研究機構看好全球未來景氣，領先指標穩定上升

德國 ifo 經濟研究院本年第 4 季之世界經濟調查(World Economic Survey)¹顯示，全球多數經濟學家對目前及未來 6 個月之景氣皆持樂觀態度(圖 1)。



註：正值表示對全球經濟持正向看法，負值表示持負向看法，0 則表示持平。

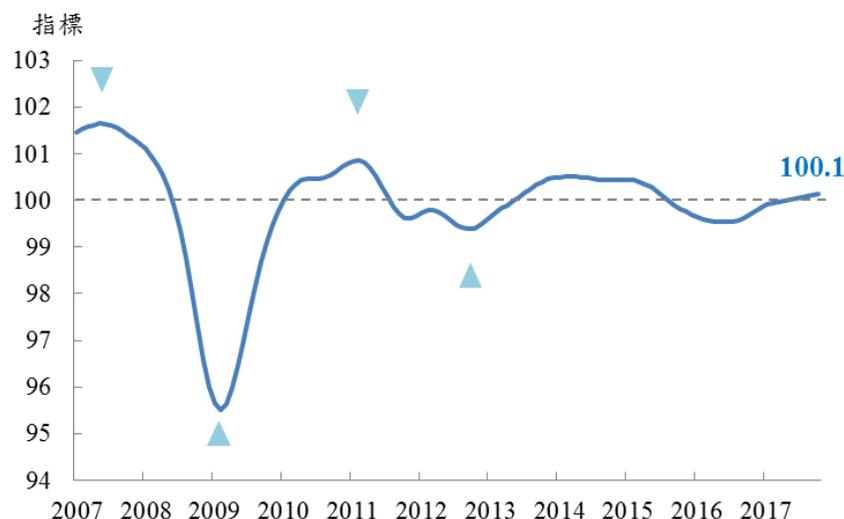
資料來源：ifo (2017), World Economic Survey, vol.16, No. 4, Nov.

¹ ifo 每季訪問逾 100 國、逾千位經濟學家，以渠等對該國當前及未來 6 個月之景氣看法，再依各國經濟規模加權，發布全球經濟氣候指數(World Economic Climate Indicator)。

近期 **OECD 國家景氣綜合領先指標**(Composite Leading Indicators, CLIs)逐月上升，已略超過 100(圖 2)，顯示 OECD 國家經濟活動已達長期趨勢。

全球製造業採購經理人指數(PMI)亦穩定上升，其中**美國、歐元區及日本製造業訂單增加**，並**增僱員工**以提升產能，帶動已開發市場製造業 PMI 明顯上揚(圖 3)。而**中國大陸部分企業為配合去產能政策及提升效率而縮減規模**，加以**環保政策趨嚴推升投入成本**，導致新興市場製造業 PMI 走勢較為平緩，惟仍高於 50 之榮枯線(圖 3)。

圖 2 OECD 國家景氣綜合領先指標



- 註：1. OECD 國家包含美國、英國、日本、德國、法國等 33 個主要國家。
2. 100 的水平線代表經濟活動的長期趨勢。三角形代表 CLIs 之轉折點，轉折點通常領先經濟活動之實際轉折點約 6~9 個月。

資料來源：OECD Monthly Economic Indicators Database (2017/12)

圖 3 全球製造業 PMI



- 註：1. 高於 50 表示採購經理人看好的比例較高，即製造業擴張；低於 50 則表示看壞的比例較高，即製造業緊縮。
2. 全球為 J.P.Morgan Global Manufacturing PMI，已開發市場為 Markit Developed Markets Manufacturing PMI，新興市場為 Markit Emerging Markets Manufacturing PMI。

資料來源：Thomson Reuters Datastream

(二) 本年全球貿易量成長率達近年來高點，明年恐略下滑

「貿易便捷化協定」(Trade Facilitation Agreement)生效、中國大陸財政擴張政策推升需求，及商品價格自低點回升，推升本年全球貿易量成長率至近年來高點。

明年因先進經濟體貨幣政策逐步正常化、中國大陸經濟成長放緩致需求下滑、北美自由貿易協定(NAFTA)重新談判、英國和歐盟間貿易協定未定、部分經濟體採貿易保護政策、地緣政治風險仍存及基期較高等因素，主要國際機構預測全球貿易量成長率恐低於本年(表 1、圖 4)。

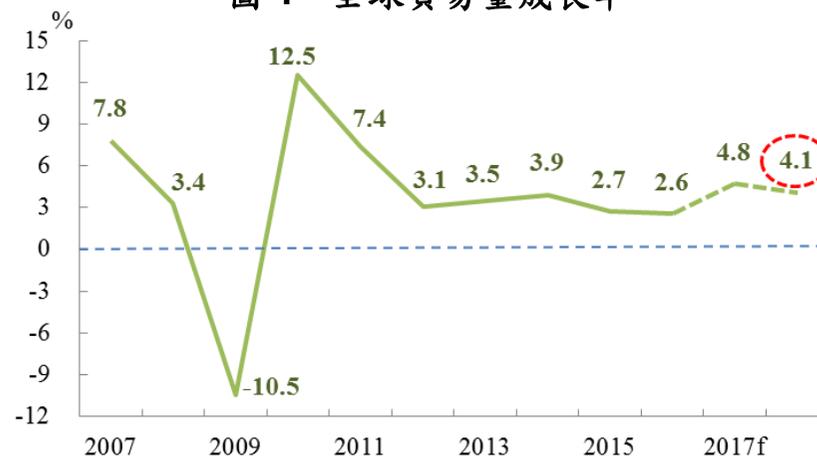
表 1 主要國際機構對全球貿易量成長率之預測

國際機構	發布日期	2016	2017 ^f	2018 ^f
IMF	2017/10/10	2.4	4.2 ↑	4.0 ↓
OECD	2017/11/28	2.6	4.8 ↑	4.1 ↓

註：包含商品及服務貿易量；f 表示預測值；↑及↓分別表示較前一年上升及下降。

資料來源：IMF、OECD

圖 4 全球貿易量成長率



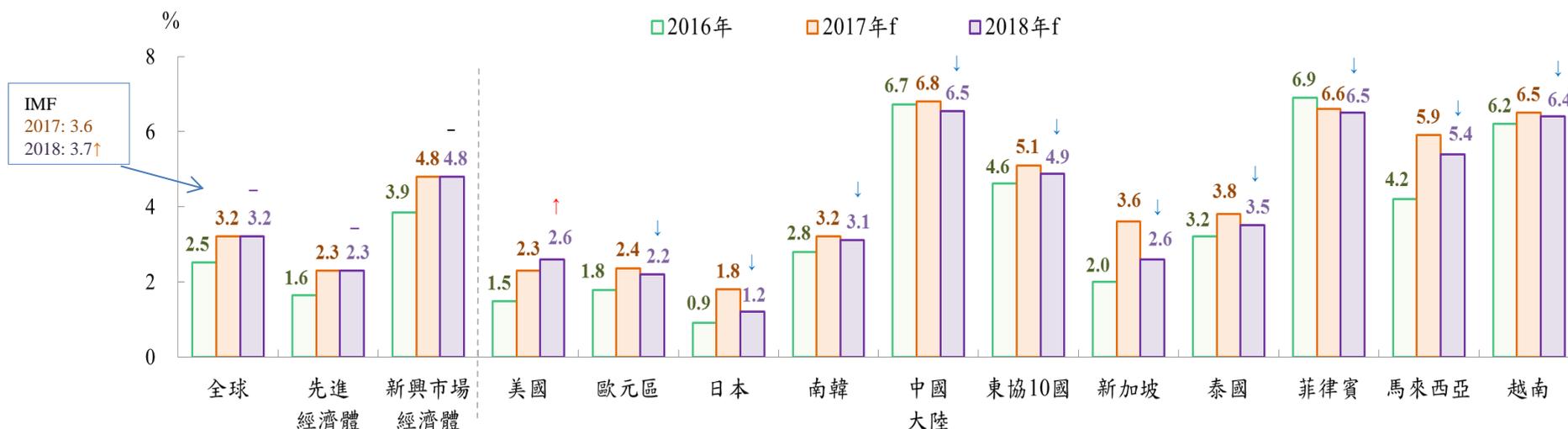
註：包含商品及服務貿易；f 表示預測值。

資料來源：OECD Economic Outlook 102 Database (2017/11)

(三)明年全球經濟可望持續穩健成長

雖然明年全球貿易量成長率恐略下滑，惟預期**先進經濟體投資及消費將穩健成長**，帶動經濟溫和擴張；而**新興市場經濟體**則在**國際商品價格持穩及擴大基礎建設計畫**等利多因素**激勵**，巴西、俄羅斯及印度等國**景氣升溫**下，持續復甦，**全球經濟成長率可望與本年持平**(圖 5)。

圖 5 IHS Markit 對全球及主要經濟體經濟成長率之預測



註：1. IHS Markit 係以美元計價之名目 GDP 計算權重，IMF 則以國際比較計畫(International Comparison Program, ICP)發布的 2011 年調查版本之 PPP 計價之 GDP 計算權重；f 表示預測值。

2. ↑、↓及—分別表示較前一年上升、下降及持平。

資料來源：各經濟體官方網站、IHS Markit (2017/12/15)、IMF (2017/10/10)

1. 美國：就業市場持續復甦，失業率續創新低，可望激勵民間消費，加以企業投資升溫，且稅改方案可望落實，預測明年經濟成長率由本年之 2.3% 升至 2.6%(圖 5)。

風險：稅改方案由參眾兩院公布最終協商版本後，期望於本年底前通過，雖可刺激短期之經濟成長，亦恐衍生財政穩定及貧富差距擴大等疑慮，對整體經濟成長之激勵效果仍具不確定性。貿易保護主義及美國優先政策，恐損害美國長久建立之全球主導地位，並阻礙全球貿易成長。

2. 歐元區：寬鬆貨幣政策及強勁內需持續帶動經濟成長，然因勞動生產力成長率仍低，加以歐元偏強影響出口，預測明年經濟成長率自本年之 2.4% 降至 2.2%(圖 5)。

風險：若歐洲央行(ECB)進一步縮減資產購買計畫，恐對經濟帶來負面影響。此外，西班牙自治區加泰隆尼亞獨立風波雖漸平息，然鼓舞如義大利等其他國家部分地區更積極爭取自治權；加以德國總理梅克爾若未成功籌組聯合政府以順利執政，均將影響歐元區穩定。

3. 日本：在企業獲利增加帶動設備投資需求，及 2020 年東京奧運之營建需求升溫下，內需可望持續復甦；惟外需受半導體需求及中國大陸經濟成長恐減緩影響，預測明年經濟成長率自本年之 1.8% 降至 1.2%(圖 5)。

風險：朝鮮半島軍事緊張情勢仍存，最大出口市場中國大陸之經濟減速，將持續衝擊日本出口，加以政府債務偏高及財政激勵措施效益可能漸減等，皆恐影響經濟前景。

4. 南韓：出口成長可望帶動企業擴增設備投資，加上政府再提出 3 兆韓元補助中小企業加薪方案，有利支撐民間消費，維持經濟成長動能，預測明年經濟成長率為 3.1%，略低於本年之 3.2%(圖 5)。

風險：朝鮮半島軍事緊張情勢為影響經濟之主要風險。

5. 中國大陸：房市調控趨緊衝擊房地產投資，地方融資監管趨嚴拖累基礎建設投資，加以去產能、強化環保監管及加速國有企業整合等改革抑制工業生產及投資，明年經濟成長率恐自本年之 6.8% 放緩至 6.5% (圖 5)。

風險：房市調控趨緊導致房地產銷售及投資減緩，金融及地方融資監管趨嚴恐造成信貸成長進一步放緩，增加經濟下行風險。

6. 東協 10 國：在消費支出及基礎建設計畫帶動下，明年經濟可望穩健成長 4.9%，其中與台灣貿易往來較密切之新加坡、泰國、菲律賓、馬來西亞及越南等國成長力道皆略緩(圖 5)。

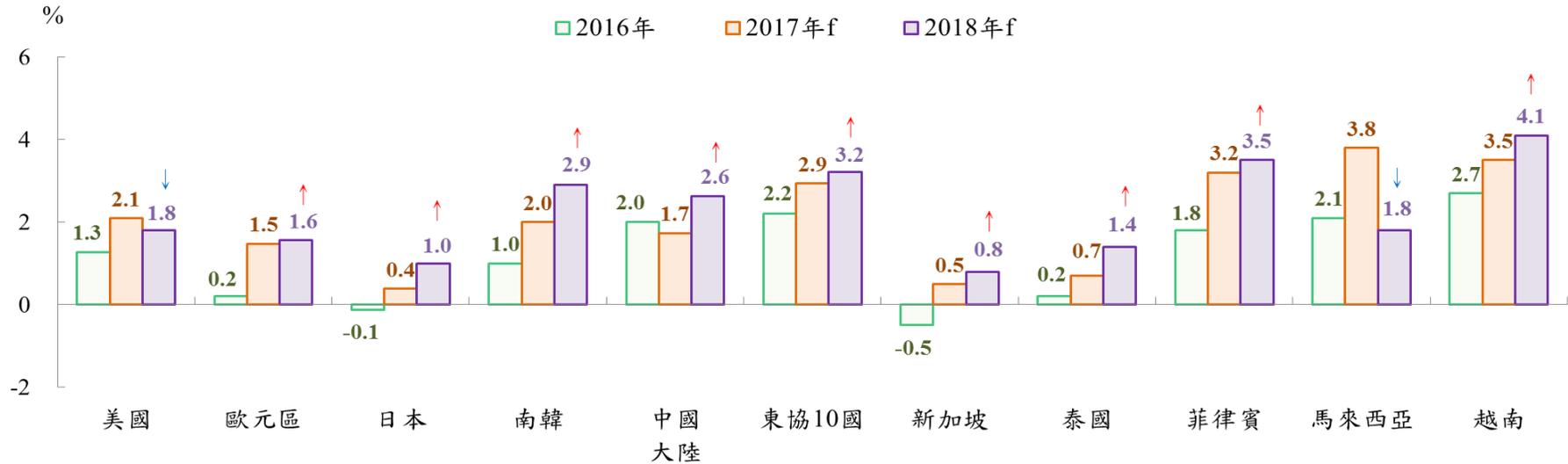
風險：先進經濟體貨幣政策正常化，可能造成資本流出；此外，與主要貿易夥伴中國大陸間之政治糾紛，以及中國大陸需求減緩，均恐影響貿易成長。

(四) 預期明年主要經濟體通膨仍溫和

雖然石油輸出國組織(OPEC)及參與減產之非 OPEC 產油國延長減產協議，全球油市供需正逐漸恢復平衡，預期明年國際油價將走升；惟電子商務快速發展、人口高齡化，加以主要經濟體勞動生產力成長停滯、部分勞工被迫從事非典型就業等因素，致薪資成長仍緩，抑制主要經濟體通膨率上揚幅度²，預測明年美國、歐元區及日本之通膨率均低於 2% (圖 6)。

² IMF (2017), "Seeking Sustainable Growth: Short-Term Recovery, Long-Term Challenges," *World Economic Outlook*, Oct. 10 ; Torry, Harriet and Laura Stevens (2017), "As the Fed Deliberates, Amazon Is Making Its Job More Difficult," *The Wall Street Journal*, Dec. 12。

圖 6 IHS Markit 對全球及主要經濟體通膨率之預測



註：1. f 表示預測值。

2. ↑、↓及—分別表示較前一年上升、下降及持平。

資料來源：各經濟體官方網站、IHS Markit (2017/12/15)

(五)先進經濟體貨幣政策逐步正常化，部分新興市場經濟體降息，多數經濟體維持貨幣政策不變

本年 10 月以來，英國、南韓及美國調升政策利率，部分新興市場經濟體降息以激勵景氣，多數經濟體仍維持寬鬆貨幣政策不變。

1. 先進經濟體貨幣政策逐步正常化

- (1) 歐元區經濟穩健擴張，通膨漸回溫，然尚未穩定於通膨目標(接近但低於 2%)，10 月 ECB 將購債計畫期限自本年 12 月底延長至明年 9 月底，惟每月購債金額自明年 1 月起由 600 億歐元降至 300 億歐元，短期內暫不考慮升息。
- (2) 英國失業率降至 42 年來低點，且通膨率已逾 2% 之目標，11 月英國央行(BOE)調升官方利率 1 碼至 0.50%(圖 7)。

- (3)南韓央行鑒於經濟穩健成長，通膨率逐漸接近 2%之目標，11 月調升基準利率 1 碼至 1.50%(圖 7)，係 2011 年 6 月以來首度升息。
- (4)美國 Fed 因就業市場持續增強，企業固定投資續增，經濟活動穩步上升，預期中期通膨率將穩定於 2%目標，12 月調升聯邦資金利率目標區間 1 碼，至 1.25%~1.50%(圖 7)，並自明年 1 月起，將每月資產縮減規模由 100 億美元提高至 200 億美元。主席 Yellen 表示，未來仍將維持漸進升息之步調。
- (5)日本經濟溫和改善，惟通膨率仍低於 2%之目標，日本央行於 10 月調降今、明兩年之通膨預測值，並再度宣示將持續寬鬆，以維持經濟成長並推升通膨。

2. 部分新興市場經濟體降息

10 月以來，巴西及俄羅斯因通膨壓力緩和，且政策利率相對較高仍有降息空間，為激勵景氣陸續降息(圖 8)。

圖 7 主要先進經濟體政策利率



註：日本自 2016 年 2 月 16 日起以銀行存放央行之新增超額準備利率作為短期政策利率，此前為無擔保隔夜拆款目標利率。

資料來源：各經濟體官方網站

圖 8 新興市場經濟體政策利率



註：印尼自 2016 年 8 月 19 日起啟用利率走廊架構，基準利率由 BI Rate 改為 7 天期附賣回利率。

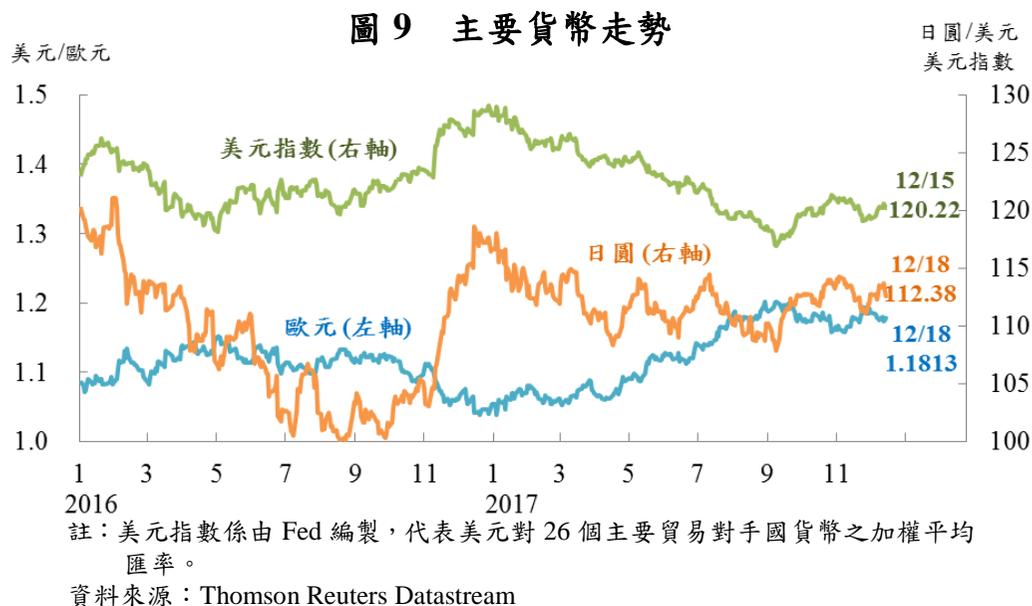
資料來源：各經濟體官方網站

(六)主要貨幣匯率狹幅震盪，股市再創新高

本年 10 月以來，美元指數先升後跌，近期略回穩，歐元及日圓對美元則於區間波動，全球股市續攀高。

1. 近期美元指數止跌回穩，歐元及日圓對美元狹幅波動

(1)美元：10 月以來，**Fed 主席 Yellen 表示支持逐步升息**，加以國會順利通過預算案並公布稅改草案，美元指數持續走高，嗣因**川普總統恐陷通俄門調查及稅改案未定**而轉跌。12 月初美國參議院通過稅改法案，加以國會批准過渡性支出法案，**政府停擺危機暫除**，美元指數止跌回穩(圖 9)。



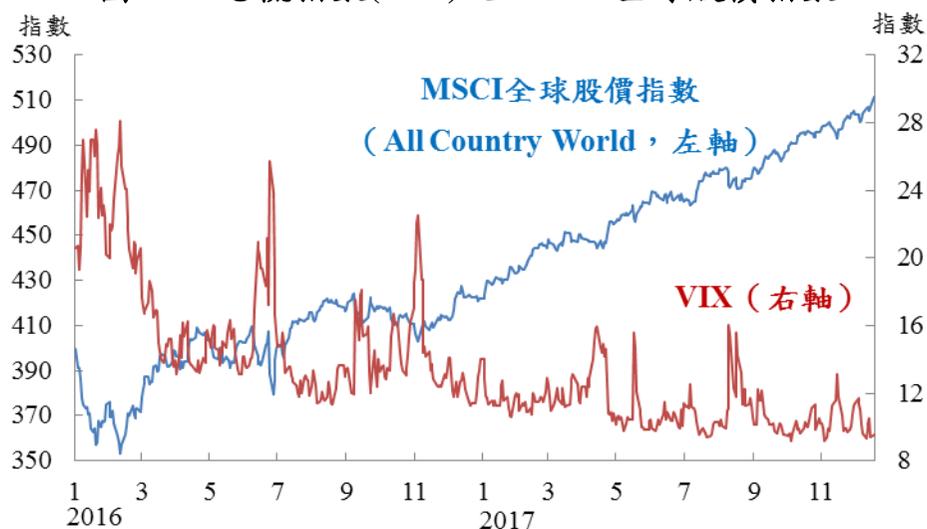
(2)歐元：雖然歐元區經濟強勁成長，惟 10 月以來發生**西班牙自治區公投獨立事件**、**ECB 延長購債期間**並表示短期內不考慮升息，加以**德國總理梅克爾籌組聯合政府受阻**，歐元對美元走貶，**11 月以來**因美國稅改案未定，及**德國、義大利**公布之**第 3 季經濟成長數字亮麗**而**止貶回升**，12 月則因**國際美元走強**而轉貶(圖 9)。

(3)日圓：10月中旬以來，日本央行持續寬鬆貨幣政策，加以民調顯示日本首相安倍領導之自民黨可望於10月下旬眾議院選舉獲勝，且選舉結果自民黨取得過半席次，預期弱勢日圓將延續，日圓對美元貶值，11月因美國稅改案未定及朝鮮半島緊張情勢升溫推升日圓避險需求而走升，12月以來則轉貶(圖9)。

2. 恐慌指數回穩，全球股市持續攀高

美國通俄門調查進一步展開，致11月中旬恐慌指數(VIX)一度上揚，惟之後回落並於相對低點徘徊。MSCI全球股價指數則因主要經濟體景氣溫和擴張，且美國稅改方案可望通過而再創新高(圖10)；惟OECD、ECB等國際機構警告，相較於經濟成長，目前資產價格之增速過快，急遽下調之可能性很大，全球有面臨金融震盪之風險³。

圖10 恐慌指數(VIX)及MSCI全球股價指數



註：VIX係1993年美國芝加哥選擇權交易所(CBOE)推出，用以衡量投資人對S&P 500指數期貨未來30天波動程度之預期。VIX愈高，表示市場參與者預期後市波動程度將加劇，也同時反映其心理不安程度愈高，故又稱為恐慌指數。

資料來源：Thomson Reuters Datastream、CBOE

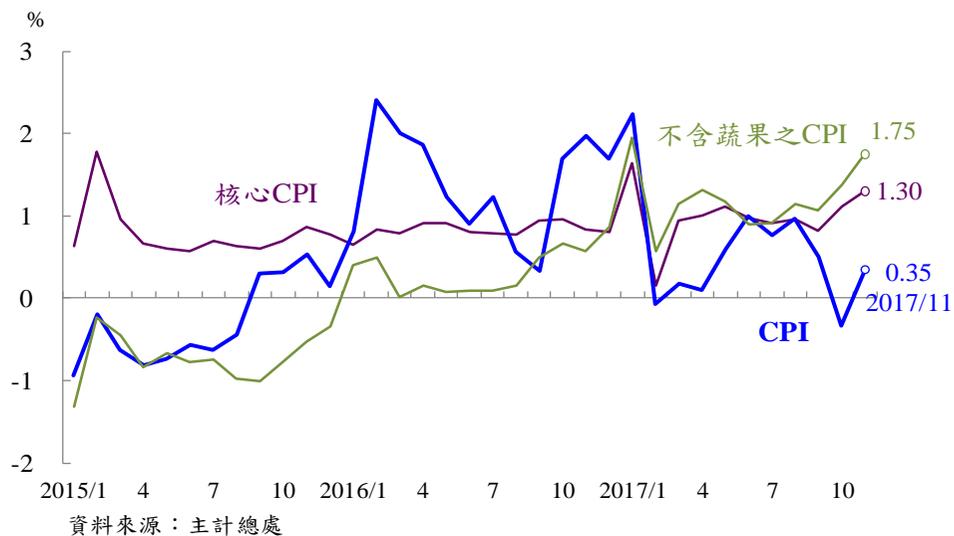
³ OECD (2017), "OECD Economic Outlook," Nov. 28; ECB (2017), "Economic Growth Is Supporting Financial Stability but Markets Are Vulnerable to A Sudden Increase in Volatility," Nov. 29。

二、國內物價情勢與展望—當前物價穩定，通膨展望溫和

2000 年以來，全球通膨率普遍下滑(詳附件 全球通膨率走低的原因)。台灣屬小型開放經濟體，又缺乏天然資源，國內通膨率除深受天候因素影響外，易受國際物價波動衝擊。上次理事會會議以來，國際原油等商品價格翻揚，推升國內進口物價，惟新台幣對美元升值減輕輸入性通膨壓力；尤以上(2016)年同期受颱風影響，基期較高，蔬果價格大幅下跌，致消費者物價(CPI)漲幅較低；不含蔬果之CPI年增率則維持在1%以上(圖1)。

預期上述供給面受天候影響之短期因素將逐漸消退，加上菸稅調高之遞延效應持續，以及明(2018)年基本工資與軍公教薪資調升，可能帶動薪資上揚，增加通膨壓力，未來幾個月CPI年增率可望回升至1%左右，明年全年則略高於1%，核心CPI年增率亦將略高於本年之1%，通膨展望溫和。本行將持續密切關注物價情勢之發展，採行妥適貨幣政策因應。茲將當前物價情勢及展望進一步分析如次：

圖1 物價指數年增率



(一)近月國際原油等原物料價格走升，惟預期明年油價漲幅溫和

台灣屬小型開放經濟體，加以天然資源缺乏，生產所需主要原物料大多仰賴進口，尤其原油、燃氣等能源幾乎全靠進口，物價變動深受國際商品及原物料行情影響¹；例如，國內油品價格調整深受國際油價變動影響，占 CPI 權重達 3.5% 之油料費變動往往主導 CPI 年增率的走勢。

1. OPEC 減產及地緣政治風險干擾，油價走升，明年將略高於本年

(1)本(2017)年 9 月以來，由於沙烏地阿拉伯及 OPEC 部分成員國原油產量減少，美國原油受颶風影響減產，OPEC 與俄羅斯擬延長減產協議期限，加以中東地緣政治風險²，致國際油價回升；12 月 11 日布蘭特(Brent)原油價格曾升至 65.62 美元/桶，係 2015 年 5 月 22 日以來新高，近日則略回降(圖 2)。

圖 2 布蘭特原油價格



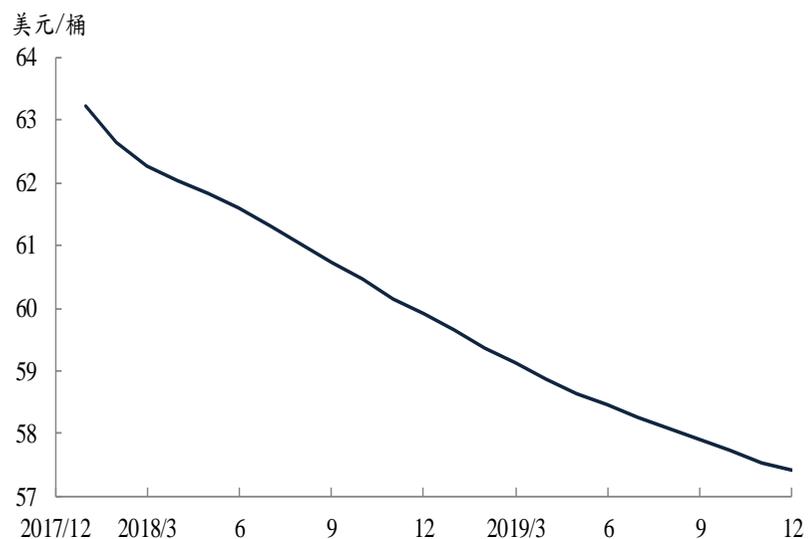
¹ 進口物價指數按用途別分類，農工原料、資本用品及消費用品權重分別占 78.12%、13.05% 及 8.83%。根據 Granger 因果關係檢定結果顯示，在樣本期間 (1986M1~2016M12) 下，進口物價月增率顯著 Granger 領先 CPI 月增率。

² 本年 10 月以來，伊拉克政府與庫德族衝突，且沙烏地阿拉伯之王儲廢立及經濟改革引發政局動盪。

(2)未來各月布蘭特原油期貨合約價格逐月走低，至明年底約在每桶 60 美元左右(圖 3)。

(3)11 月底 OPEC 與俄羅斯將減產協議延長至明年底，加以主要經濟體景氣復甦較預期強勁，全球油市供需逐漸恢復平衡，國際主要機構預測明年油價平均高於本年 5.01%(表 1)。

圖 3 12 月 15 日各月布蘭特原油期貨合約價格



資料來源：Reuters 資料庫

表 1 布蘭特原油價格預測

預測機構	預測日期	預測值 (單位：美元/桶)		漲跌幅 (%)
		2017年	2018年	
IHS Markit	2017/11/23	52.9	54.2	2.46
Bank of America Merrill Lynch	2017/11/27	54.4	56.0	2.94
美國能源資訊署 (EIA)	2017/12/12	53.9	57.3	6.31
The Economist Intelligence Unit (EIU)	2017/12/13	54.5	59.0	8.26
平均值		53.9	56.6	5.01

資料來源：上述各預測機構

2. 國際原油等商品價格走升，惟穀物期貨價格低檔震盪

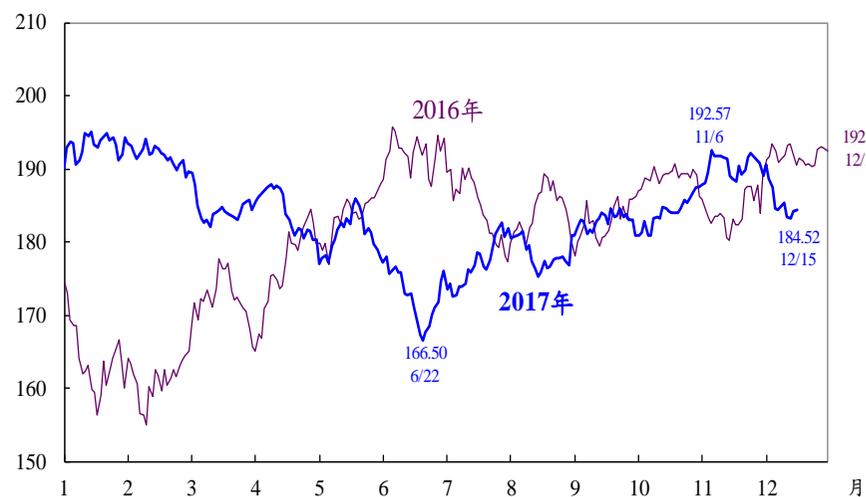
(1) 9月以來，由於中國大陸經濟表現優於預期，以及IMF等國際機構上修本年及明年全球經濟成長率預測值，加以美元走弱，帶動黃金、銅、鋁、原油等商品及原物料價格走升；惟11月下旬之後，因咖啡、糖及小麥等農產品價格走跌，RJ/CRB商品期貨價格指數回降(圖4、圖5)。

圖4 JOC-ECRI 工業原料價格指數



註：工業原料包含鋼鐵、銅、鋁、鋅、鎳、原油及乙烯等18種原物料。
資料來源：Bloomberg

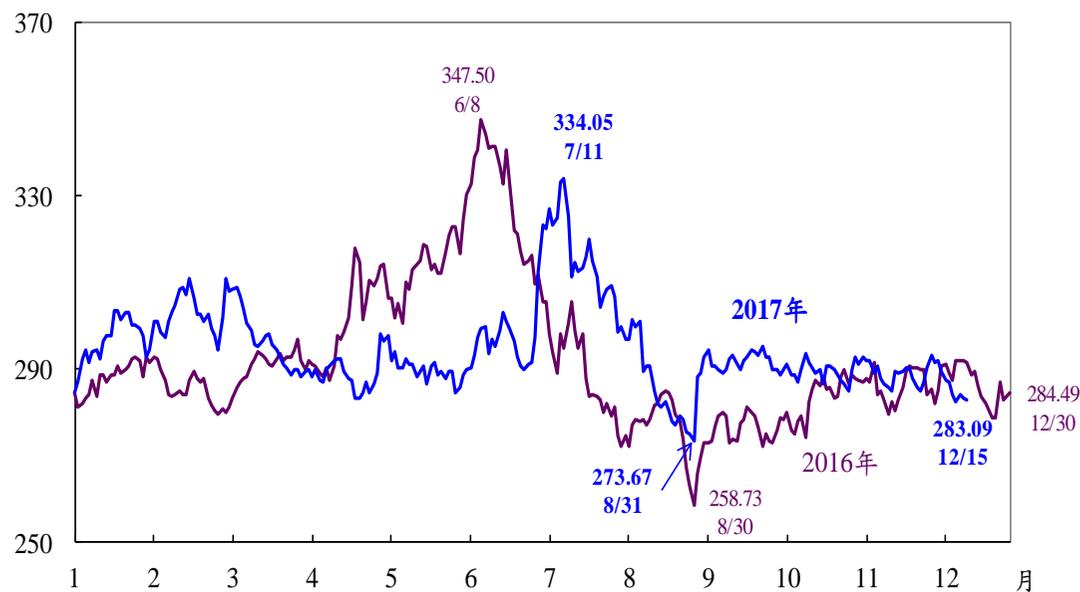
圖5 RJ/CRB 商品期貨價格指數



註：RJ/CRB指數含能源、金屬及穀物類等19項商品。
資料來源：Bloomberg

(2)本年7月初，受美國及澳洲小麥產區嚴重乾旱影響，小麥價格大漲，CRB 穀物期貨價格走升至7月11日 334.05 之本年新高；嗣因美國農業部預估穀物產量及庫存高於市場預期，加以美國及巴西等穀物產區天候良好有利收成，穀物期貨價格回跌，並維持低檔震盪(圖 6)。

圖 6 RJ/CRB 穀物期貨價格指數



註：穀物類包括黃豆、小麥及玉米。

資料來源：Reuters資料庫

(二)近月原油及菸價調高，推升國內物價，惟漲幅有限，主要係基期較高之短期性因素所致

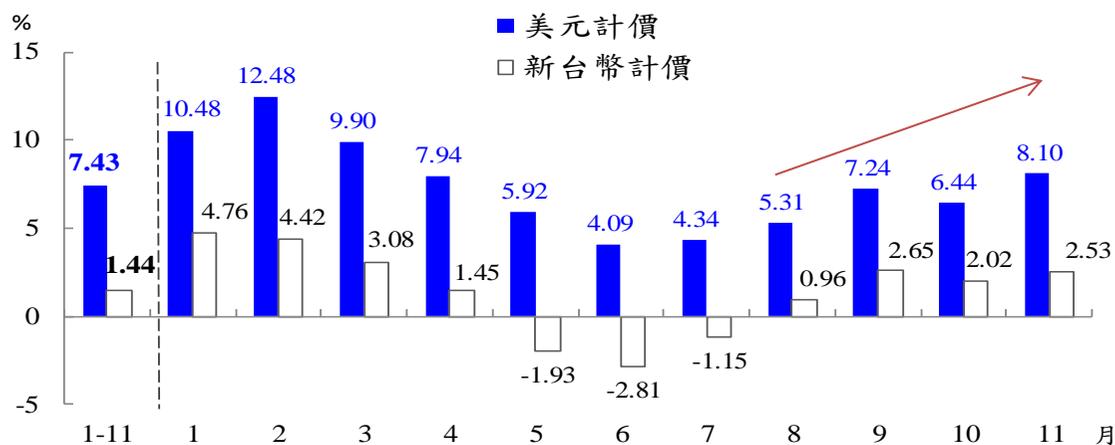
近月菸稅調高效應發酵，加以進口原油價格翻揚，推升國內物價；惟新台幣對美元升值，減緩通膨壓力，復因上年同期蔬果價格基期偏高，致CPI年增率較低；不含蔬果及能源之核心CPI年增率則在1%以上。

1. 國際原油等商品價格回升，惟新台幣對美元升值減輕輸入性通膨壓力

(1) 9月以來，隨國際原油等商品價格翻揚，以美元計價之進口物價指數年增率回升；惟新台幣對美元維持升值趨勢，致以新台幣計價之進口物價指數年增率續呈減緩(圖7)，減輕輸入性通膨壓力。

(2) 1至11月，以美元計價之進口物價指數年增率為7.43%，惟新台幣對美元升值6.13%，致以新台幣計價之進口物價指數年增率降為1.44%(圖7)；以新台幣計價與美元計價之進口物價年增率相差5.99個百分點，估計CPI年增率因而減緩0.36個百分點。

圖7 本年進口物價指數年增率



資料來源：主計總處

2. 本年以來基本民生費率普遍穩定亦有助平抑通膨

本年 1 至 11 月，基本民生費率略有漲跌，以醫療費用上漲 1.91%，對 CPI 年增率貢獻 0.06 個百分點最大；跌幅最大者則為電費之-2.63%，其次為通訊費之-1.60%，二者對 CPI 年增率貢獻同為-0.05 個百分點；合計基本民生費率(占 CPI 權重 16.62%)對 CPI 年增率貢獻為 0，亦即不影響 CPI 漲跌(表 2)。

表 2 本年 1 至 11 月基本民生費率

項目	學雜費	運輸費	通訊費	醫療費用	水價	電價	合計	CPI
占 CPI 權重(%)	4.97	2.24	3.49	3.36	0.36	2.20	16.62	
年增率(%)	0.16	1.58	-1.60	1.91	0.45	-2.63		0.57
對CPI年增率貢獻(百分點)	0.01	0.03	-0.05	0.06	0	-0.05	0	

資料來源：主計總處

3. 近月 CPI 上漲主因香菸、外食費及油料費等價格上漲

- (1)每包香菸之菸稅於本年 6 月間大幅調高 20 元，在舊款菸陸續售完下，零售通路逐漸反映菸稅調漲新菸售價，9 月起香菸價格年增率明顯走升，11 月為 27.27%，係近 15 年來單月新高(圖 8)。
- (2)基本工資調高及勞基法新制實施，增加餐飲業者人事成本，加以食材成本上揚，外食價格反映成本陸續調漲，外食費年增率走升；9 月以來，漲幅皆在 2% 以上(圖 8)。

(3)國內油料費隨國際油價上漲而調高；11 月年增率升為 13.49%，係本年 4 月以來最高。中油公司亦陸續調漲天然氣及液化石油氣價格，燃氣價格年增率逐月上升。9 月以來，漲幅介於 15% 至 20% 之間；10 月為 19.77%，係 1991 年 7 月以來最高，11 月則略回降(圖 9)。

圖 8 香菸及外食價格年增率



資料來源：主計總處

圖 9 油料及燃氣價格年增率



資料來源：主計總處

4. 近期 CPI 年增率較低，主因比較基期高，蔬菜價格下跌

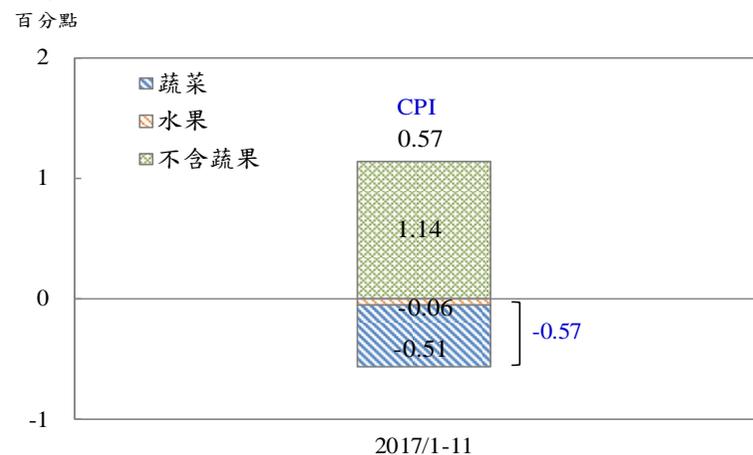
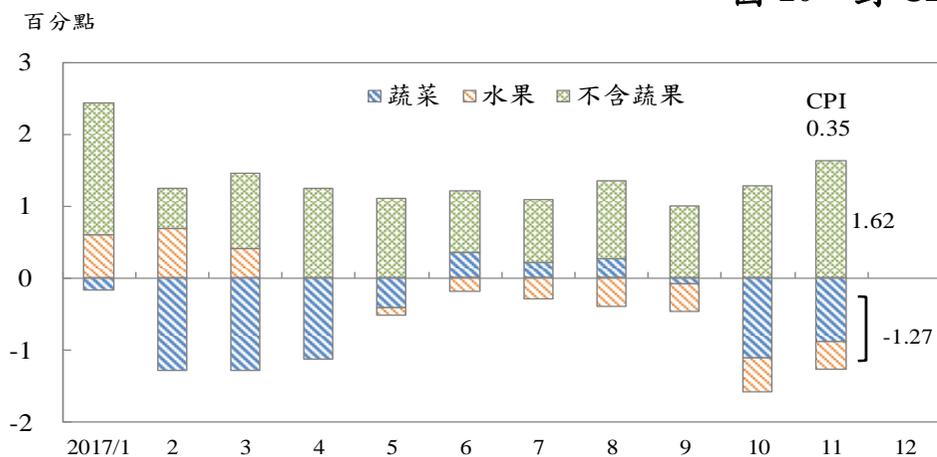
(1) 9 月以來 CPI 年增率減緩，至 10 月為 -0.33%，11 月略回升至 0.35%，惟漲幅仍低，主因上年同期有梅姬、莫蘭蒂等颱風陸續來襲影響，蔬菜、水果價格因比較基期較高而大跌³，合計使 CPI 年增率下降 1.27 個百分點(圖 10)，抵消油料費、香菸及外食費等上漲之影響。

³ 台灣幅員較為狹小，且蔬菜、水果占 CPI 權重較大(分別為 1.97%、2.26%，合計為 4.23%)，易受天候影響致價格大幅波動，對 CPI 造成顯著影響。

(2) 1 至 11 月平均 CPI 年增率為 0.57%，漲幅亦低；主因上年第 1 季遭逢百年寒害、下半年重大風災兩害等天候影響，蔬果價格高漲；本年初以來，則天候相對良好，無較大災害，蔬果價格較上年同期下跌，合計使 **CPI** 年增率下降 **0.57** 個百分點(圖 10)，抵消 CPI 大部分漲幅。

—**不含蔬果**之 CPI 年增率為 **1.22%**(對 CPI 年增率貢獻 1.14 個百分點)，不含蔬果及能源之**核心 CPI** 年增率則為 **0.99%**，漲幅皆屬溫和。

圖 10 對 CPI 年增率之貢獻



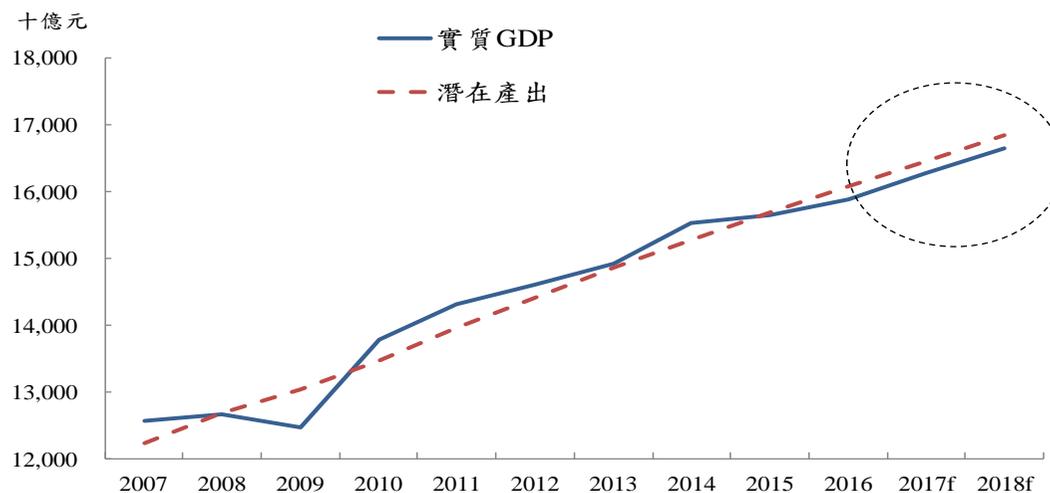
資料來源：主計總處

(三)國內通膨展望溫和穩定

當前物價穩定，明年通膨展望溫和，貨幣政策重要參考指標之核心通膨亦將持穩。

1. 本年 12 月，由於蔬菜進入冬季盛產期，量增價跌，加以部分服飾年終降價促銷，本行預期 CPI 較上月回降，惟 CPI 年增率可望升至 1% 左右，本年全年則為 **0.61%**；主要機構預測平均值為 0.65%。
2. 展望**明年**，雖然菸稅調高之遞延效應將持續至 10 月，加以基本工資及軍公教薪資調升，可能帶動薪資上揚，增加通膨壓力；惟國際穀物期貨價格維持低檔，且預期原油價格漲幅溫和，加上國內有效需求和緩，**產出缺口仍為負**(圖 11)，本行預測 **CPI 年增率為 1.12%**，主要機構預測之平均值為 1.08%(表 3)；近期 **Consensus** 發布之明年台灣 CPI 通膨率預測數平均值則為 **1.2%**(表 4)。

圖 11 產出缺口



資料來源：本行自行估算

表 3 主要機構對台灣本年及明年 CPI 年增率之預測

單位：%

預測機構 (預測日期)	央行 (2017/12/5)	台綜院 (2017/12/14)	主計總處 (2017/11/24)	台經院 (2017/11/15)	Goldman Sachs (2017/12/11)	BoA Merrill Lynch (2017/12/11)	IHS Markit (2017/12/15)	平均值 (不含央行)
2017年	0.61	0.64	0.62	0.75	0.80	0.50	0.56	0.65
2018年	1.12	0.88	0.96	0.80	1.30	1.30	1.22	1.08

表 4 Consensus 發布之本年及明年台灣 CPI 通膨率預測值

單位：%

	2017 年	2018 年
16 家預測機構 12 月發布的預測數平均值	0.6	1.2
各預測機構 2017 年 11 月發布的預測數平均值	0.7	1.2
各預測機構 2017 年 10 月發布的預測數平均值	0.8	1.3
各預測機構 2017 年 9 月發布的預測數平均值	0.9	1.4
最高數值(2017:HSBC ; 2018:Credit Suisse)	0.9	2.0
最低數值(2017:Capital Economics ; 2018: Oxford Economics)	0.5	0.6
中位數(2017 ; 2018:Citigroup)	0.6	1.3

資料來源：“Asia Pacific Consensus Forecasts”, Consensus Economics Inc., 2017 年 12 月 4 日發布之 16 家專業預測機構對台灣 CPI 通膨率之預測

3. 核心通膨展望亦屬平穩

台灣屬**小型開放經濟體**，物價易受進口原物料行情及天候影響，短期呈現較大波動。蔬果與能源價格的大部分變動非本行所能控制，故**剔除蔬果及能源之 CPI**(即核心 CPI)波動幅度較 CPI 小，是**本行執行貨幣政策的重要參考指標之一**。根據本行核心物價預測模型⁴，預測**明年核心 CPI 年增率為 1.1%**，略高於本年之 1%(圖 12)。

圖 12 核心 CPI 年增率



資料來源：主計總處、本行估算

(四)與主要國家比較，台灣物價漲幅相對平穩

⁴ 本行核心物價預測模型除考量核心物價的持續性效果外，產出缺口、單位產出勞動成本、進口物價(剔除原油)、貨幣總計數 M2、長短期利差(反映通膨預期)、股價指數等亦為影響核心物價之因素。至於模型外因素如菸稅與健康捐、水費、電費、營業稅等制度面因素則可能影響核心通膨的預測準確度。

維持物價穩定係本行貨幣政策法定目標之一。物價穩定有助於維持民眾購買力，可降低未來經濟之不確定性，有助民間部門安排生產、消費、儲蓄與投資等經濟活動，是經濟永續成長之基礎。與主要國家比較，近年台灣物價漲幅相對平穩(表 5)。

表 5 主要國家 CPI 年增率

單位：%

地區別	2014年	2015年	2016年	2017年1-11月*	2017年11月	IHS Markit 預測	
						2017	2018
全球	2.87	2.38	4.79	-	-	3.23	4.63
美國	1.63	0.13	1.27	2.12	2.10	2.14	1.77
歐元區	0.44	0.02	0.24	1.55	1.50	1.47	1.61
瑞士	-0.02	-1.14	-0.43	0.51	0.80	0.52	0.51
日本	2.73	0.80	-0.12	0.41	-	0.44	1.02
中國大陸	1.99	1.44	2.01	1.53	1.70	1.73	2.63
台灣	1.20	-0.31	1.40	0.57	0.35	0.56	1.22
南韓	1.28	0.70	0.96	1.99	1.30	2.04	2.91
香港	4.43	3.00	2.42	1.44	-	1.50	2.07
新加坡	1.03	-0.52	-0.53	0.61	-	0.49	0.84
印尼	6.42	6.38	3.53	3.83	3.30	3.84	4.60
馬來西亞	3.16	2.10	2.09	3.96	-	3.79	1.84
菲律賓	4.18	1.43	1.78	3.16	3.30	3.17	3.47
泰國	1.90	-0.90	0.19	0.66	0.99	0.70	1.37
越南	4.10	0.63	2.67	3.62	2.62	3.54	4.11

資料來源：各國政府統計、IHS Markit (2017.12.15)

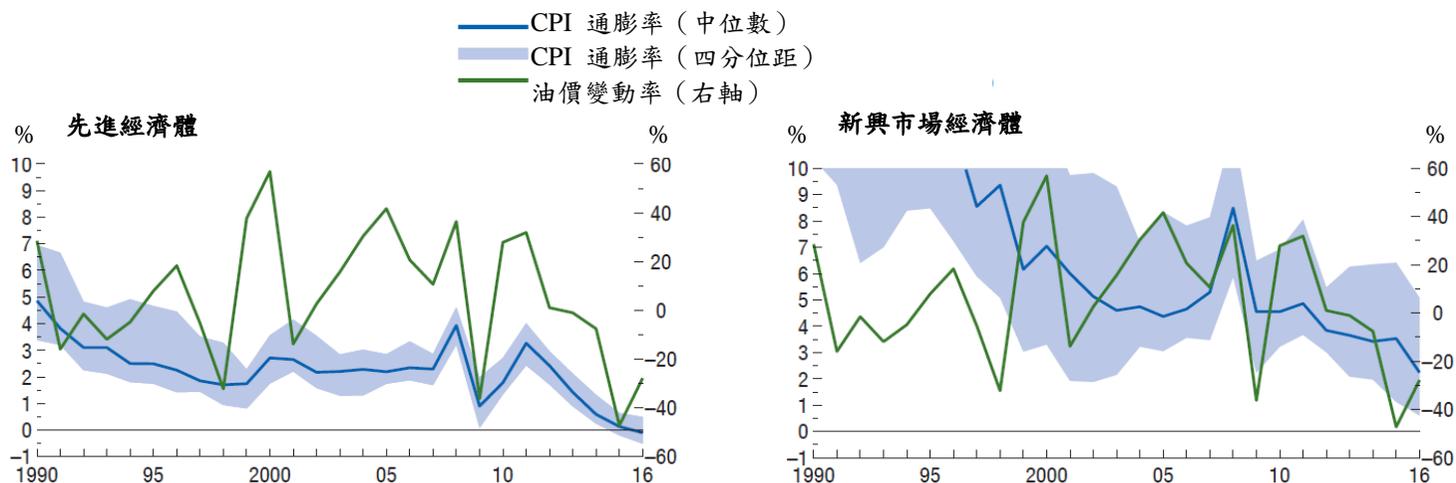
*：尚未發布11月資料之國家或地區係1-10月平均值。

附件 全球通膨率走低的原因－兼論最適通膨率可能低於 2% 的看法

1. 2000 年以來全球通膨率普遍下滑

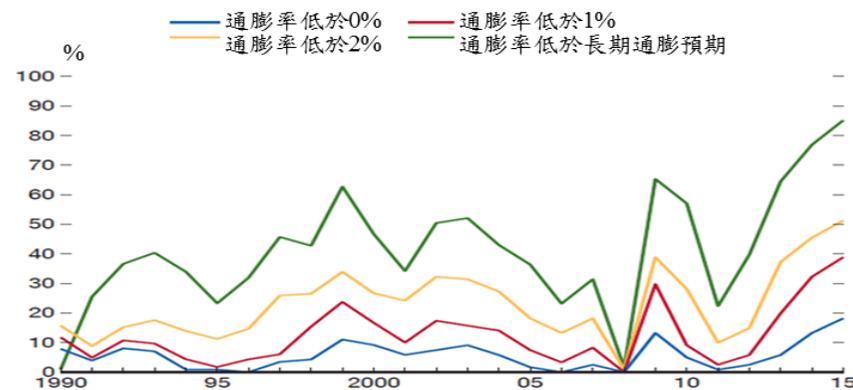
- 近期全球**先進經濟體**與**新興市場經濟體**的通膨率普遍下滑，降至近歷史低點(圖 1)；這是各個國家、各個部門、按不同指標衡量都普遍存在的現象⁵。

圖 1 近期全球通膨率普遍下滑：先進經濟體 vs. 新興市場經濟體



資料來源：Haver Analytics、IMF(2016)

圖 2 許多經濟體面臨低通膨，甚至通縮的情形



資料來源：Consensus Economics、IMF(2016)

- IMF 以逾 120 個經濟體為樣本研究指出，截至 2015 年，許多經濟體面臨低通膨，甚至通縮的情形(圖 2)。
- 逾 85% 的經濟體，通膨率低於長期通膨預期(圖 2 綠線)。
- 逾 50% 的經濟體，通膨率低於 2%(圖 2 黃線)；將近 40% 的經濟體，通膨率低於 1%(圖 2 紅線)。
- 此外，約有 20% 的經濟體陷入通縮(圖 2 藍線)。

2. 促使全球通膨率下滑的原因

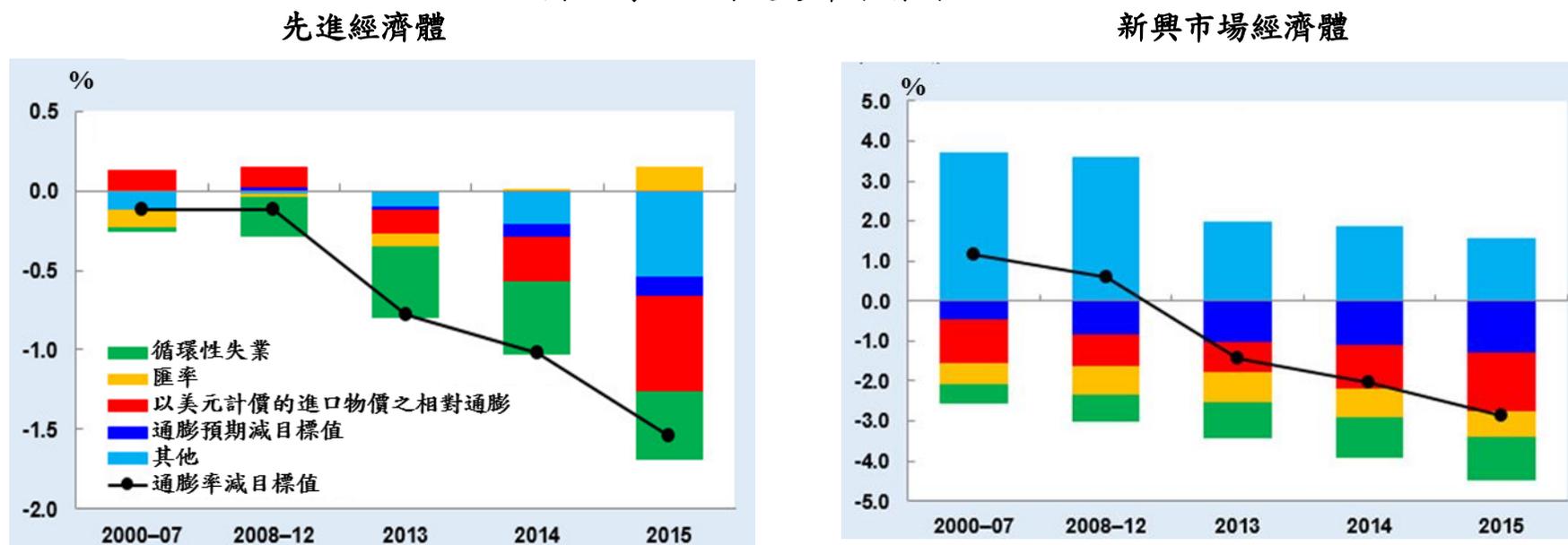
⁵ IMF (2016), "Subdued Demand: Symptoms and Remedies," *World Economic Outlook*, Oct.。

近年各國通膨普遍下滑，是許多國家央行及國際組織致力探討的議題。目前國際間大抵認為，多數國家的通膨預期仍受央行目標的制約(anchor)，拉低近年通膨率主要是循環性因素；另外，結構性因素亦可能是重要原因，且或將繼續影響未來全球通膨走勢。

(1) 循環性因素：源自需求面疲弱的經濟產能閒置及進口物價疲弱

- IMF 於 2016 年 10 月發布的「全球經濟展望報告」分析指出，需求疲軟、持續的產能閒置，以及進口物價下滑，是近年全球通膨下滑最重要的兩個因素，這在先進經濟體尤為明顯(圖 3)。

圖 3 導致全球通膨率下滑的主因



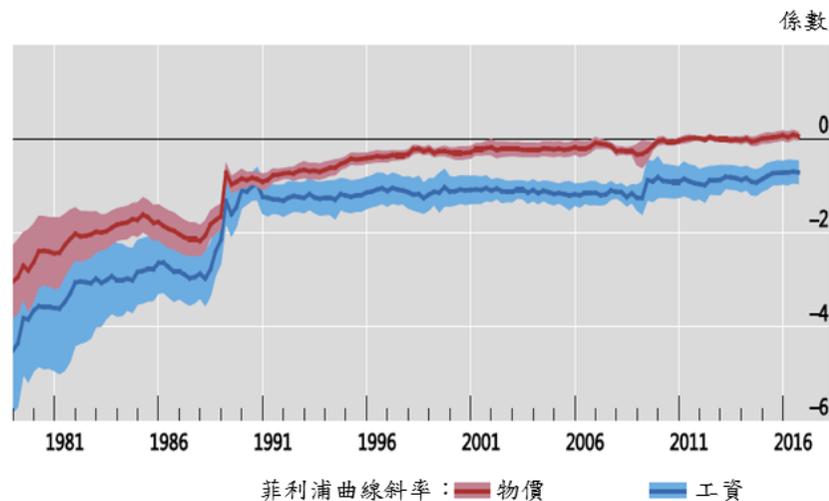
註：目標值係指，2000~2007 年的平均長期通膨預期。IMF 將台灣歸類為先進經濟體。
資料來源：IMF (2016)

- 最近幾年，許多經濟體經濟明顯復甦，失業率回落至全球金融危機前水準、經濟閒置產能減少，但通膨率卻仍

繼續維持低檔，這讓國際間開始質疑菲利普曲線(Phillips Curve)所描繪的失業與通膨的關係已瓦解、菲利普曲線平坦化，使通膨難以伴隨景氣復甦明顯上揚⁶；此議題已是當前國際間熱烈探討的問題。

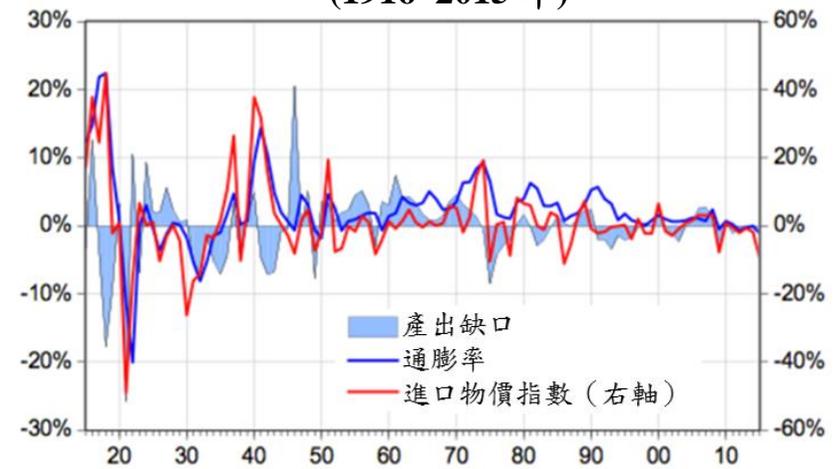
- BIS 貨幣暨經濟部門主管 Claudio Borio 指出，觀察現實世界可見，產能閒置與通膨的連結關係相當微弱的情況，已持續數十年之久；圖 4 即是例證之一，G7 的物價及工資對於勞動市場趨緊，似不再充分回應。
- Gerlach(2016)指出，瑞士的菲利普曲線自 1994 年後轉趨平坦；圖 5 可見，瑞士的產出缺口、通膨及進口物價指數過去多呈同向移動，但近期波動幅度趨緩。

圖 4 平坦化的菲利普曲線



資料來源：Borio (2017)

圖 5 瑞士的產出缺口、通膨及進口物價指數 (1916~2015 年)



資料來源：Gerlach (2016)

⁶ 相關研究包括：Borio, Claudio (2017), “Through the Looking Glass,” Lecture at the Official Monetary and Financial Institutions Forum (OMFIF), Sep. 22 ; Gerlach, Stefan (2017), “The Swiss Phillips Curve, 1916-2015,” VOX: CEPR’s Policy Portal, Jun. 5 ; Gerlach, Stefan (2016), “The Output-Inflation Trade-Off in Switzerland, 1916-2015,” CEPR Discussion Paper, No. 11714, Dec. ; Blanchard, Oliver, Eugenio Cerutti and Lawrence Summers (2015), “Inflation and Activity – Two Explorations and their Monetary Policy Implications,” IMF Working Paper, WP/15/230。

(2)可能的結構性因素：供給面的全球化及技術進步

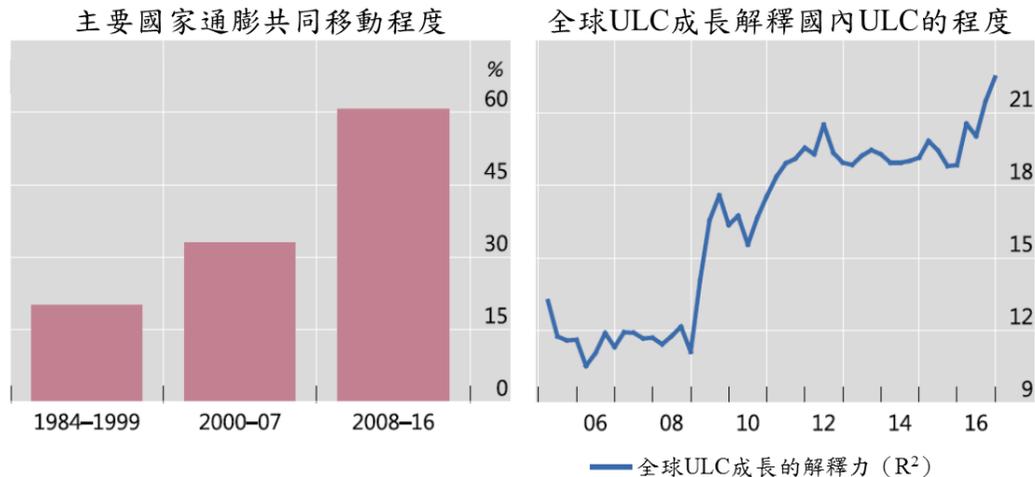
■ 全球化：全球價值鏈是全球化影響一國國內通膨的可能管道⁷。

➤ 許多研究結果顯示，一國通膨內的全球成分，有日益增加的傾向。

—圖 6 左顯示，主要國家通膨共同移動(co-movement)的程度愈來愈高。

—圖 6 右可見，先進國家國內單位勞動成本(ULC)的成長，可由全球 ULC 成長來解釋的程度亦愈來愈高。

圖 6 國內通膨及 ULC 成長，全球成分日益增加



資料來源：Borio (2017)

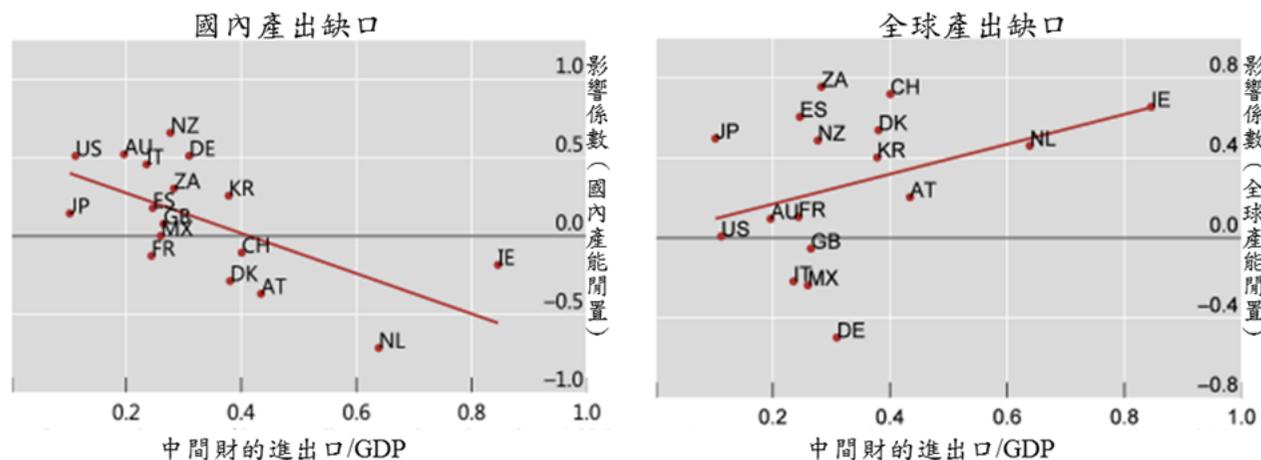
➤ 全球價值鏈(Global Value Chain, GVC)參與度提高，助長通膨全球化現象。

—全球價值鏈興起，中間財及最終財的國際競爭加劇，意味著國外的物價壓力可透過相關管道擴散至本國。

⁷ Borio, Claudio (2017), "Through the Looking Glass," Lecture at the Official Monetary and Financial Institutions Forum (OMFIF), Sep. 22 ; Auer, Raphael, Claudio Borio and Andrew Filardo (2017), "The Globalisation of Inflation: the Growing Importance of Global Value Chains", *BIS Working Papers*, No. 602 .

- BIS 實證研究顯示，一國參與 GVC 的程度越高，其國內通膨對於國內產出缺口較不敏感(圖 7 左)；但對於全球產出缺口的敏感度則會提升(圖 7 右)。
- 假設其他條件不變，若一經濟體的**國際貿易對 GDP 比率**較同儕高出 10 個百分點，同樣面臨全球產出缺口增加 5 個百分點的情況下，該經濟體的**通膨率**將較同儕國家**增加 1/3 個百分點**。

圖 7 國內通膨對國內(外)產出缺口之敏感度



資料來源：Auer et al. (2017)

■ 技術進步：全球化對通膨的影響，亦適用於技術進步

- 全球化發展與技術進步雖是緊密關連，但更深入來看，兩者運作的方式其實非常相似。
 - 如同全球化，技術進步亦侵蝕勞工的議價能力，在此，機器人可像是全球化下的外國勞工。
 - 技術進步亦削弱既有廠商的定價能力，方法是透過技術，削減成本、提供更便宜的商品；提供新商品、淘汰舊商品；技術讓比價更容易，進而讓價格更透明。
- 自 1980 年代以來，全球化是影響通膨的一大衝擊；然而，展望未來，取而代之的將是技術進步的影響力。

■ 零售市場結構改變：電子商務興盛抑制通膨上升⁸

- 電子商務興盛抑制通膨上升，一般稱之為亞馬遜效應(Amazon Effect)；理論上，網路零售透過兩種途徑抑制通膨上升速度：
 - 相同商品在網路商店的平均售價低於實體商店，使消費者得以較低的支出取得相同商品。
 - 來自網路競爭對手的壓力，迫使實體商店降價，使店家失去定價能力。
- 實證研究結果：目前相關報告的分析結果差異甚大，有些並不具統計顯著性；有些則指出廠商定價能力實與時俱進；亦有確認亞馬遜效應者⁹。
- 亞馬遜效應近來日益受到各國央行的關注，例如¹⁰：
 - Fed 主席 Janet Yellen 於本年 9 月表示，網路零售帶來的競爭加劇，已削減零售商的利潤，並抑制零售商在需求增加時調高價格的能力；她於本年 10 月更指出，在許多國家，網路購物可能會持久地壓低通膨率。
 - BoJ 官員於本年 7 月表示，日本消費者普遍認為物價不會上漲，這樣的預期心理難以動搖，而亞馬遜正強化了這種心態。

⁸ Hatzius, Jan et al. (2017), “The Amazon Effect in Perspective,” *Goldman Sachs Global Economic Research*, Sep. 30 ; Luzzetti, Matthew, Justin Weidner (2017), “Inflation Does not Die of Old Age: What Demographics Mean for US Inflation,” *Deutsche Bank Research*, Oct. 11 ; Smialek, Jeanna (2017), “Who Killed U.S. Inflation? Here Are Suspects in Yellen's Mystery,” *Bloomberg*, Sep. 23。

⁹ 例如，高盛研究顯示，網路購物價格競爭至多讓美國核心通膨減少 0.1 個百分點、並且讓核心個人消費支出(PCE)物價通膨減少 0.25 個百分點。

¹⁰ Pymnts (2017), “Why The Amazon Effect Complicates The Fed’s Interest Rate Decisions,” *Pymnts*, Dec. 12 ; Fujikawa, Megumi (2017), “Monetary Policy in Japan Has a New Problem: Amazon,” *The Wall Street Journal*, Jul. 18。

■ 人口年齡結構改變：人口老化會對通膨率產生負面影響¹¹

➤ 人口老化拖累通膨下降的兩種常見理論：

— 由供需變動觀察：平均年齡較高的家計單位，消費通常小於平均年齡較低的家計單位，人口老化將使總需求減少。此外，平均年齡較高的家計單位可能會試圖延長自身的職涯，使得勞動供給較預期增加。在勞動供給增加且總需求減少的情境下，通膨將有下降的壓力。

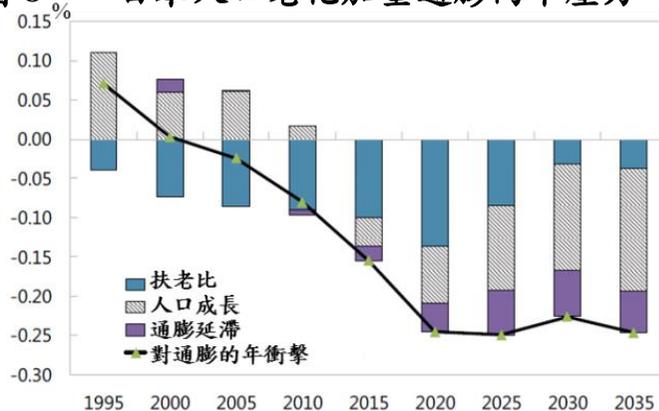
— 人口老化將使勞動力及生產力成長率下降，拖累 r^* (中性實質利率) 下降，限制央行寬鬆貨幣政策拉抬通膨的能力。此外，平均年齡較高的家計單位通常較富裕，偏好儲蓄而非投資，亦為通膨帶來下降壓力。

➤ 實證結果：許多相關實證研究均支持，人口老化導致通膨率下滑。

— 多數研究認為，人口老化確實導致通膨率下滑；日本就是典型的案例。

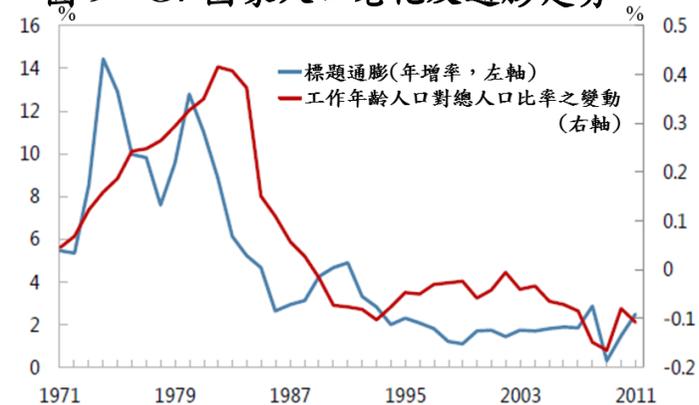
— 例如，IMF 研究指出¹²，人口老化加重日本通膨向下滑落的態勢明顯(圖 8)；G7 國家情況類似(圖 9)。

圖 8 日本人口老化加重通膨向下壓力



資料來源：Liu, Yihan and Niklas Westelius (2016)

圖 9 G7 國家人口老化及通膨走勢



資料來源：Liu, Yihan and Niklas Westelius (2016)

¹¹ Yoon, Jong-Won, Jinill Kim and Jungjin Lee (2014), "Impact of Demographic Changes on Inflation and the Macroeconomy," *IMF Working Paper*, WP/14/210, Nov. 24 ; Hatzius, Jan et al. (2017), "The Amazon Effect in Perspective," *Goldman Sachs Global Economic Research*, Sep. 30 .

¹² Liu, Yihan and Niklas Westelius (2016), "The Impact of Demographics on Productivity and Inflation in Japan," *IMF Working Paper*, No. 16/237, Dec. 8 .

(3)瞭解通膨率下滑的供需因素，有助於適當的決策

- 就通膨減緩的壓力係源自全球化或技術進步等動力來看，這大抵是有益的發展，這反映的是，有益的供給面發展，而不是破壞性的需求面疲弱。
- 事實上，通膨率走低(disinflation)的成因不盡相同，可區分為良性(good)及惡性(bad)(表 1)¹³：

表 1 通膨率走低的成因：良性 vs. 惡性

	良性的通膨率走低	惡性的通膨率走低
成因	良性的供給面衝擊：競爭、科技及創新帶來生產力提高，或者生產因素(如石油)價格下跌。	需求面萎縮：投資、消費不振。
示意圖	<p>The diagram shows a downward-sloping AD curve and two upward-sloping AS curves. The initial equilibrium is at the intersection of AD and AS, corresponding to price level P_0 and output y_0. A rightward shift in the AS curve to AS' leads to a new equilibrium at the intersection of AD and AS', corresponding to a lower price level P_1 and higher output y_1. A blue arrow labeled "供給面衝擊" (Supply shock) points from AS to AS'.</p>	<p>The diagram shows a downward-sloping AD curve and an upward-sloping AS curve. The initial equilibrium is at the intersection of AD and AS, corresponding to price level P_0 and output y_0. A leftward shift in the AD curve to AD' leads to a new equilibrium at the intersection of AD' and AS, corresponding to a lower price level P_1 and lower output y_1. A red arrow labeled "需求面衝擊" (Demand shock) points from AD to AD'.</p>

¹³ Borio, Claudio and Andrew Filardo (2004), "Back to the Future? Assessing the Deflation Record," *BIS Working Papers*, No. 152 ; The Economist (2015), "The Good and the Bad," *The Economist*, Jan. 7 .

■ 一般認為，通膨率走低若肇因於良性的供給面衝擊，即使物價下跌，但因產出仍增加，因此不需多慮。

- BoE 總裁 Mark Carney 曾於 2015 年 2 月 12 日指出¹⁴，當時英國的低通膨現象，主因油價大幅下跌；他盛讚此係極為有利經濟成長的現象，而非英國將邁向長期通縮(deflation)。
- BIS 發布的報告指出¹⁵，如基於油價、生產力提高的物價下跌，能提升人民實質所得、擴大總合需求，並有助擴大長期潛在成長。

¹⁴ Giles, Chris (2015), “Bank of England Says UK Inflation Could Fall below Zero,” *Financial Times*, Feb. 12。

¹⁵ Borio, Claudio, Magdalena Erdem, Andrew Filardo and Boris Hofmann (2015), “The Costs of Deflations: a Historical Perspective,” *BIS Quarterly Review*, Mar. 18。

3. 政策涵義

- 通膨率走低係全球的共同現象。
- 由於全球化及技術進步等實質因子對通膨有重大影響，貨幣政策影響通膨的能力大為降低。
 - 1990 年代以來，全球化及技術進步等實質因子，透過影響工資設定行為及價格設定行為，確實對通膨帶來持久性下滑的影響。
 - 對於小型開放、參與 GVC 程度愈高的經濟體，全球化對國內通膨的影響也愈大。
 - 此外，主要國家亦面臨菲利普曲線的平坦化問題，導致通膨不易受經濟情勢變化影響。
 - 上述這些因素，都將降低貨幣政策對通膨的影響效果。
- 欲帶動物價上升及經濟成長的良性循環，有賴全面性的政策組合。
 - 由於影響通膨的因素包括貨幣面與實質面，因此欲拉抬通膨與促進經濟成長，亟須採全面性的政策組合。
 - 全面性的政策組合中，除貨幣政策與財政政策外，亦須採有助於解決薪資停滯的所得政策。
 - 除有利於成長的貨幣情勢外，尚須採擴張性財政政策(在仍有財政空間時)、支持需求的結構性改革，此有助於減緩持續的疲弱需求及低通膨可能帶來的風險。
 - 薪資停滯的國家，亦可考慮採行所得政策(例如日本、南韓等政府都力促民間企業加薪)，以帶動健全的「薪資—物價盤旋上升」(wage-price spiral)，也就是由薪資成長、帶動需求增加，進而推動物價上升的良性循環。

■ 就理論與實務而言，最適通膨率有可能低於 2%：

- 理論上，通膨率目標應設在能使民眾福祉最大化之處，惟不同經濟文獻常得出不同結果。
 - 過去文獻大多認為，美國最適通膨率為個人消費支出(PCE)物價指數年增率略低於 2%。
 - 依據 Kansas City Fed 研究員以 New-Keynesian 模型估算，則在 0.7%~1.4%之間¹⁶。
- 實務上，採行通膨目標化機制的國家，平均而言，係將通膨率目標訂在 1%~3%，中間值則落在 2%；惟亦有國家(如瑞士)係將通膨率目標訂在低於 2%。
 - 採通膨目標化機制的國家，多將通膨目標訂於 1%~3%(中間值落在 2%)；此大抵可歸因於，2%是一般民眾較能接受的通膨水準，高於此一水準，可能會引發民眾的憂心¹⁷。
 - 至於瑞士央行，則將通膨率目標訂在低於 2%(瑞士央行將物價穩定定義為，以 CPI 計算的通膨率低於 2%)。

¹⁶ Billi, Roberto M. and George A. Kahn (2008), “What Is the Optimal Inflation Rate?” *Kansas City Fed: Economic Review*, 2nd quarter。

¹⁷ Hammond, Gill (2011), *State of the Art of Inflation Targeting – 2011*, BOE Centre for Central Banking Studies, Handbook No. 29。

三、台灣薪資成長低緩問題及強化提振薪資措施之建議

近年主要國家均面臨薪資成長低緩現象，台灣亦然。薪資成長低緩，使勞動報酬份額(labor income share)下降，所得分配不均，抑制民間消費，影響經濟永續成長，成為各國施政高度關注議題。因此，南韓、日本、新加坡、美國、德國等主要國家均積極採取調高最低工資及對加薪之企業減稅或補貼等提振薪資措施(詳附件)，值得借鏡。

台灣薪資成長低緩問題，反映勞動供需、產業及制度面等長期結構問題。基於勞動市場並非完全競爭有效率市場，供給者(即勞動者)議價能力較低，因此，工資比較會低於均衡工資。短期，政府宜針對勞動市場作為，保障低薪員工權益，並透過立法提升企業加薪意願；惟中長期，仍須透過產業轉型，提高企業獲利(加薪)能力，並提振投資與教育改革，提高勞動生產力，讓企業願意主動為員工加薪，方為治本之道。

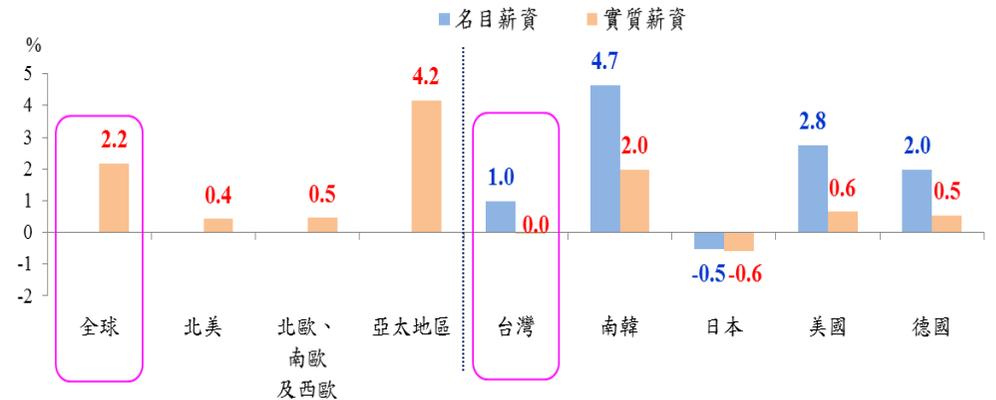
(一)薪資成長低緩為全球現象，惟台灣較為明顯；提振薪資成長係當前台灣亟需因應之挑戰

1. 2000 年代以來，全球實質薪資成長緩慢，台灣薪資零成長

(1)全球：2001~2015 年實質薪資平均成長率 2.2% (圖 1)。

(2)台灣：2001~2016 年名目薪資平均成長率 1%，實質薪資平均零成長(圖 1)。

圖 1 2001~2015 年全球、主要區域及主要國家平均薪資成長率



註：台灣與其他主要國家為 2001~2016 年資料，實質薪資係以消費者物價(CPI)平減後之薪資。
資料來源：國際勞工組織(ILO)資料庫、主計總處、南韓就業勞動部、OECD 資料庫

2. 全球勞動報酬份額比重下降，台灣亦然

(1) 國際勞工組織(ILO)¹指出，受**技術進步**、**全球化**、**金融化(financialization)**²，以及**勞工議薪能力減弱**影響，**全球薪資成長趨緩**，致**勞動報酬份額下降**³。

(2) 2016年**台灣勞動報酬份額(43.8%)**，低於**全球勞動報酬份額中位數(53%)**，2014年資料；亦略低於港、星、韓⁴。

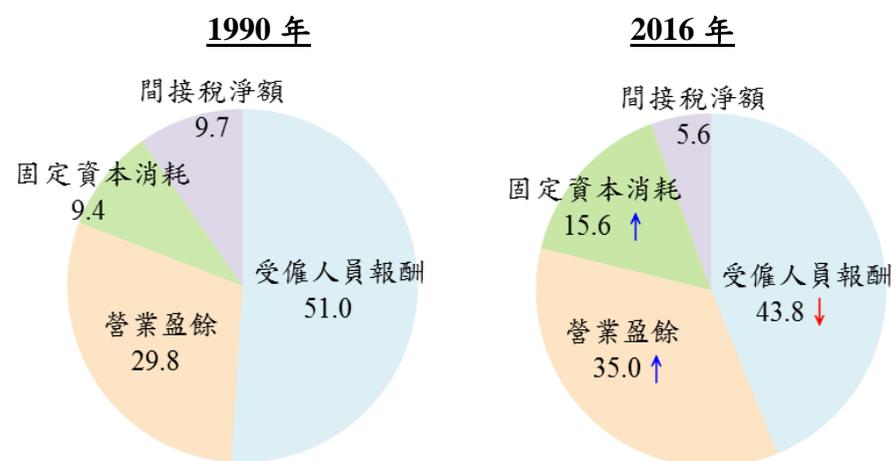
(3) 1990年至2016年間，**台灣受僱人員報酬比重**(即勞動報酬份額)**下滑7.2個百分點**(圖2)，主因：

— **薪資成長減緩**。

— 國內發展**資本密集產業**，**折舊金額**增加，**固定資本消耗**比重上揚6.2個百分點。

— **企業儲蓄率高**，**未充分**將成長果實**分配給勞工**⁵，**營業盈餘**比重上升5.2個百分點。

圖2 台灣 GDP 分配(%)



註：近年進口稅(如關稅)、生產稅(如貨物稅、印花稅)減免或免徵，係間接稅淨額比重下降之主因。

資料來源：主計總處

¹ 詳 Lavoie, M. and E. Stockhammer (2013), *Wage-led growth: An Equitable Strategy for Economic Recovery*, ILO, Geneva。

² 金融化係指，**金融活動**日益頻繁，**削弱勞工薪資議價的地位**：(1)公司治理追求**股東價值極大化**，**企業提高利潤的壓力增加**，迫使採取壓低成本的經營策略。(2)由於金融市場操作可獲取**高報酬獲利**，致企業將**未分配盈餘投入金融市場**，而非分配給勞工。

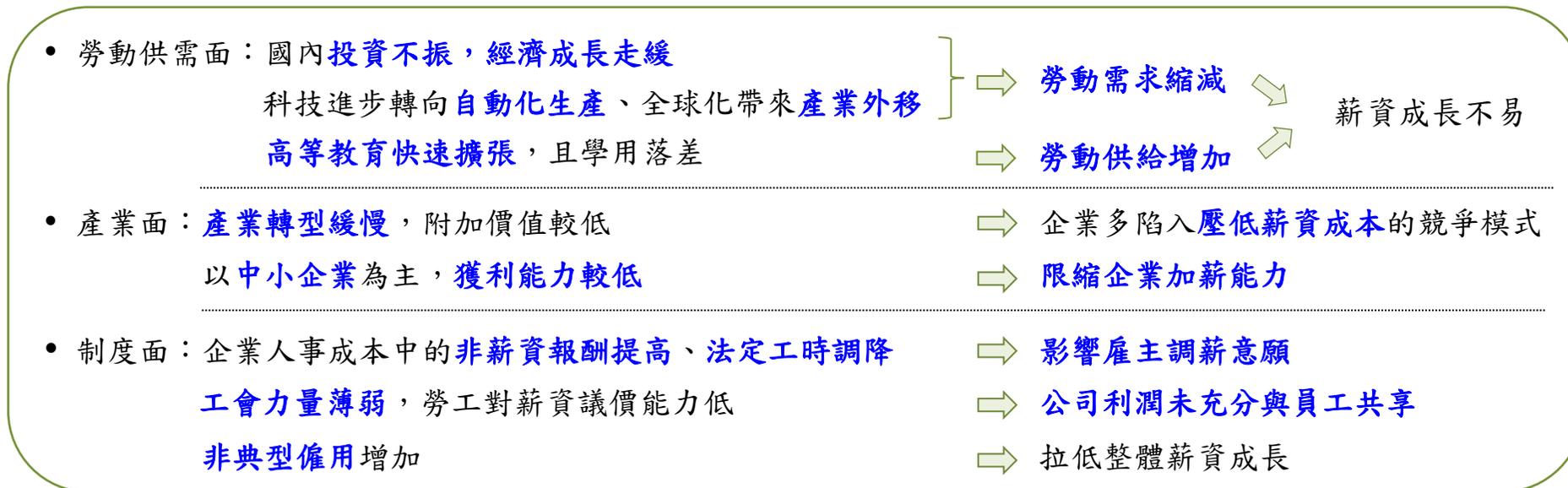
³ **2014年全球133個國家**勞動報酬份額之中位數為53%，較**2005年**之55%降低2個百分點。其中，**有91國的勞動報酬份額減少**，10國持平，32國增加。詳 ILO (2016), "Global Wage Report 2016/17: Wage Inequality in the Workplace," Dec. 15。

⁴ 香港50.8%(2015年)、新加坡44.5%(2016年)、南韓44.5%(2015年)。香港及新加坡資料來自 ILO 資料庫，南韓資料來自南韓央行。

⁵ 詳林常青、張俊仁、盧妹璇(2016)，「薪資停滯?事實陳述與亞洲跨國比較」，中央研究院人文社會科學研究中心：人文及社會科學集刊，第29卷第1期(106/3)頁1-39。

(二)台灣薪資成長低緩主因⁶：包括勞動供需面、產業面及制度面因素

2000 年代以來，台灣薪資成長低緩，主要受勞動供需、產業及制度面等結構性問題之交互影響：



台灣低薪族群



⁶ 根據本行對台灣經常性薪資之實證結果顯示，其主要受勞動生產力成長率(正向)、失業率(負向)、公務員調薪(正向)、工會力量(正向)、高等教育擴張(負向)及非薪資報酬增加(負向)等因素影響。詳林依伶、蕭宇翔、張天惠(2017)，「台灣名目經常性薪資成長影響因素之實證分析—兼論通膨預期與薪資成長的關係」，中央銀行季刊，第39卷第1期，頁5-48。

1. 勞動供需面因素：投資不振、技術進步與全球化，勞動需求縮減；高等教育快速擴張，高學歷勞動供給增加，致薪資成長不易

(1)近年國內經濟成長走緩、投資不振，降低勞動需求，不利薪資成長。

— 台灣實質薪資與經濟成長相關性高(1991~2016 年相關係數為 0.7)：近年景氣走緩、民間投資成長低緩，且政府投資負成長(表 1)，致就業機會增加有限，薪資成長不易。

表 1 台灣薪資成長及經濟情勢

單位：%

期間	民間投資 成長率	政府投資 成長率	經濟 成長率	實質薪資成長率		
				經常性薪資	非經常性薪資	總薪資
1991~2000 年	11.30	6.13	6.71	2.86	3.37	2.94
2001~2016 年	2.27	-3.30	3.54 ↓	-0.07	0.60	0.00 ↓

註：1. 薪資=經常性薪資+非經常性薪資，其中，經常性(固定)薪資，係指每月固定發放之工作報酬，包括本薪與按月給付之固定津貼及獎金等。非經常性(變動)薪資，係指非按月發放之工作(生產、績效、業績)獎金、年終獎金、加班費、員工紅利等，係反映景氣變動、廠商營業獲利狀況與員工績效表現。

2. 2001~2016 年與 1991~2000 年比較，經濟成長率下滑 3.17 個百分點(= 6.71-3.54)，其中，來自民間投資及政府投資之貢獻分別減少 1.44 及 0.56 個百分點，共 2 個百分點。

資料來源：主計總處

(2)技術進步，企業轉向**自動化生產**，加以**全球化帶來產業外移**⁷，低階勞力被新興國家取代，致**低技術勞工**薪資成長低緩；台灣產業於**全球價值鏈之附加價值較低**⁸，致**高技術勞工**薪資成長動能亦有限。

—**低技術勞工**占總受僱人數比重**逾 6 成**，惟 2016 年薪資僅平均薪資之 **0.59~0.83 倍**(表 2)。

高技術勞工薪資雖為平均薪資之 **1.07~1.86 倍**，惟增幅亦有限，如 2003~2016 年增幅最大的主管人員平均薪資僅增加 **2.87%**(表 2)。

—2016 年受僱員工每月主要工作之**經常性**收入 **3 萬元以下者**，集中於**低技術勞工**⁹(占 **85%**)。

表 2 受僱人員相對全體平均薪資之倍數—按職業別(2016 年)

	高技術層次勞工(近 4 成) 高於全體平均薪資			低技術層次勞工(逾 6 成) 低於全體平均薪資			
	主管及 監督人員	專業人員	技術員及助 理專業人員	事務支援 人員	服務及銷售 工作人員	技藝、機械 設備操作及 組裝人員	基層技術工 及勞力工
受僱人數占全體受僱比率(%)	11.9	10.7	16.2	15.6	11.0	28.8	5.9
各職業別薪資 相對全體平均薪資之倍數	1.86	1.42	1.07	0.83	0.62	0.77	0.59
2003~2016 年平均薪資年增率*(%)	2.87	2.35	1.63	1.20	1.12	0.20	0.23

註：勞動部網站揭露之「職類別薪資調查報告」調查資料始自 2003 年；2003~2016 年採簡單平均。

資料來源：勞動部

⁷ 國內企業之**海外生產比重**由 2001 年之 16.7%，**上揚至 2016 年之 54.2%**。

⁸ **台灣**居全球供應鏈的中上游，**擅長中間財製造**與生產管理，中間財多屬標準規格，易為**價格接受者**，擷取的**附加價值相對較低**。詳中央銀行(2017)，「全球供應鏈之發展—兼述近年美國製造業回流之議題」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3 月 23 日。

⁹ 「技藝有關工作人員、機械設備操作及勞力工」、「服務及銷售工作人員」、「事務支援人員」、「農、林、漁、牧業生產人員」占比分別為 42%、26%、16% 及 1%，詳主計總處 2016 年人力運用調查統計。

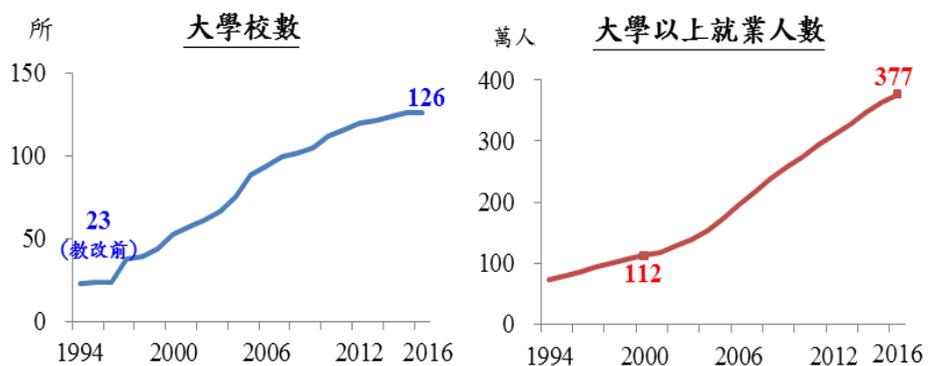
(3) **高等教育快速擴張**，高學歷勞動供給增加；**技職教育式微**，人力供給與產業需求脫節，**學用落差**，致**社會新鮮人**薪資成長不易。

— 大學校數激增，**大學以上就業人數 2016 年為 2000 年的 3.4 倍**(圖 3)，且學用落差，致 **2016 年大學學歷之初任人員經常性薪資僅略高於 2000 年**(圖 4)，且低於 3 萬元。

— 台灣薪資成長低緩，致**高階人才外流**(2015 年底止，赴海外工作人數累積達 **72.4 萬人**，**大專以上教育程度占 72.5%**)，不利長期經濟成長。

- **Time Magazine(2017)¹⁰**指出，**台灣由於倚賴出口的經濟成長減緩**，且在吸引外資、協助產業轉型為高科技與服務業不順，薪資停滯，**給予年輕人的機會較少**，因此**正面臨大量人才流失**。
- 瑞士洛桑管理學院「2017 年 **IMD 世界競爭力年報**」指出，在全球 63 個受評國中，台灣在「人才外流是否弱化國內競爭力」項目排名第 47，顯示**台灣人才外流嚴重影響競爭力**。

圖 3 大學校數及大學以上就業人數



註：大學校數不包括獨立學院及專科學校。
資料來源：教育部、主計總處

圖 4 初任人員每人每月經常性薪資—按教育程度別 (2016 年相對 2000 年)



資料來源：勞動部

¹⁰ 詳 Smith, Nicola (2017), "Taiwan Is Suffering From a Massive Brain Drain and the Main Beneficiary is China," *Time Magazine*, Aug. 21。

2. 產業面因素：產業轉型緩慢，且以中小企業為主，獲利能力較低，限縮企業加薪能力

(1)台灣產業轉型緩慢，勞力密集製造業及傳統服務業微利化，致企業多陷入壓低勞動成本的削價競爭模式，低薪現象普遍。

—勞力密集之製造業就業人數比重高達 19.5%，2016 年薪資僅為全體產業平均薪資之 0.78 倍(表 3)。

傳統服務業如批發及零售業就業人數比重高達 22.2%，僅平均薪資之 0.93 倍；住宿餐飲、藝術休閒與支援服務業更僅 0.67~0.74 倍(表 3)。

—2016 年受僱員工每月主要工作之經常性收入 3 萬元以下者，集中於傳統服務業之批發零售、住宿餐飲及支援服務業(三者占比 34%)及製造業(占 32%)¹¹。

表 3 受僱人員相對全體平均薪資之倍數—按產業別(2016 年)

	製造業				服務業						
	薪資較高			薪資較低	薪資較高			薪資較低			
	石油及煤製品	化學材料	飲料及菸草	食品、紡織等 15 產業*	金融及保險	資訊及通訊傳播	醫療保健	批發及零售	支援服務	藝術休閒等 2 產業**	住宿餐飲
受僱人數占全體受僱比率(%)	0.2	0.8	0.2	19.5	5.1	2.7	4.6	22.2	4.6	2.0	5.4
各行業別薪資相對全體平均薪資之倍數	1.72	1.43	1.17	0.78	1.75	1.39	1.34	0.93	0.74	0.73	0.67

註：1. *15 種製造業：(1)食品、(2)紡織、(3)成衣及服飾品、(4)皮革、毛皮及其製品、(5)木竹製品、(6)紙漿、紙及紙製品、(7)印刷及資料儲存媒體複製業、(8)橡膠製品、(9)塑膠製品、(10)非金屬礦物製品、(11)金屬製品、(12)電力設備、(13)機械設備、(14)家具、(15)其他製造業。

2. **2 種服務業：(1)藝術、娛樂及休閒服務業、(2)其他服務業。

資料來源：主計總處

¹¹ 「批發及零售業」、「住宿及餐飲業」、「支援服務業」占比分別為 18%、11%及 5%，製造業無細項統計，詳主計總處 2016 年人力運用調查統計。

(2)國內產業多屬**中小企業**¹²，**獲利能力較低**¹³，限縮企業加薪能力，薪資水準亦較低。

—2016年**中小企業加薪家數**比重低於**5.5成**；**500人以上大企業**加薪家數比重**近8成**(表4)。

—**員工薪資水準與所屬企業規模高度相關**：2015年員工人數**百人以上公司**之月薪中位數均在**4萬元以上**，為**5人以下公司**之**2倍**(表5)¹⁴；**上市公司**月薪中位數5.1萬元，則**遠高於非上市櫃公司**之3.3萬元(表6)。

表4 調升經常性薪資之民營企業比重(2016年)

		單位：%
全體企業		20.9
按企業規模	9人以下	17.4
	10-29人	37.0
	30-99人	54.3
	100-199人	67.4
	200-299人	65.4
	300-499人	72.1
	500人以上	79.5

} 中小企業

資料來源：主計總處

表5 月薪中位數—按員工人數級距分(2015年)

		單位：元/人
全體企業		35,138
5人以下		21,000
6-10人		24,000
11-50人		29,796
51-100人		35,802
101-500人		40,553
501-1,000人		43,276
1,001-5,000人		47,763
5,001-1,0000人		52,495
10,000人以上		47,437

資料來源：財政部(2017)，「由財稅大數據探討台灣近年薪資樣貌」

表6 月薪中位數—按上市櫃公司別分(2015年)

		單位：元/人
全體企業		35,138
上市		50,965
上櫃		43,309
興櫃		42,565
非上市櫃		32,503

資料來源：財政部(2017)，「由財稅大數據探討台灣近年薪資樣貌」

¹² 依據經濟部發布之「中小企業認定標準」，製造業、服務業其經常僱用員工數分別未滿2百人、1百人時，屬中小企業；2016年中小企業**家數及就業人數比重**分別高達**98%及78%**。

¹³ 依據2017年中小企業白皮書，2015年**中小企業營業獲利率**(=本期損益/營業收入淨額)、**資產總額獲利率**(=本期損益/總資產)，及**淨值獲利率**(=本期損益/淨值)分別為**2.94%**、1.76%、4.65%；**大企業**則分別為**5.39%**、3.63%、7.59%。

¹⁴ 員工人數達萬人以上之大型企業並非薪資中位數最高者，主因其多屬電子零組件業廠商，部分聘用之員工為生產線作業員，其薪資水準相對較低，致拉低整體中位數薪資水準。詳財政部(2017)，「由財稅大數據探討台灣近年薪資樣貌」，財政部統計處，8月。

3. 制度面因素：非薪資成本增加，影響雇主調薪意願；工會力量薄弱，非典型僱用漸增，影響整體薪資成長

(1) 企業非薪資成本增加、法定工時調降，影響雇主調薪意願。

— 企業用人成本包含薪資與非薪資報酬。隨勞退新制實施¹⁵與勞、健保費率調高¹⁶，雇主非薪資部分的勞動成本負擔加重(非薪資報酬占受僱員工總報酬比重由 2000 年之 11.8%，升至 2016 年之 14.0%，表 7)，壓縮企業調薪空間。

— 2001 年法定工時降為每兩週 84 小時，2016 年每週法定工時降為 40 小時；縮減工時相當於時薪增加，亦影響企業加薪意願。

(2) 工會力量薄弱，勞工對薪資議價能力低，公司利潤未充分與員工共享。

— 台灣工會組織率較低，2016 年為 7.3%，低於德(18.1%)、日(17.3%)、韓(10.2%)¹⁷，勞工對薪資議價能力低。

表 7 工業及服務業受僱員工勞動報酬結構

單位：%

	2000 年	2005 年	2010 年	2016 年
總報酬=(1)+(2)	100	100	100	100
薪資報酬(1)	88.2	87.7	86.8	86.0
非薪資報酬(2)	11.8	12.3	13.2	14.0

員工保險費	7.5%
退休準備金	
或退休金	5.0%
資遣費	0.2%
職工福利金	0.6%
其他福利金	0.6%

資料來源：主計總處

¹⁵ 2005 年實施勞退新制，雇主須按月提繳每月工資 6%，做為勞工退休金。

¹⁶ 勞保費率自 2011 年起，從 6.5% 調升至 7%，之後每年調升 0.5 個百分點，至 2015 年為 9%；2017 年起，由 9% 調升至 9.5%。

健保費率於 2002 年由 4.25% 調升至 4.55%，2010 年再調升至 5.17%；2013 年健保費率由 5.17% 調整為 4.91%，並加收補充保險費費率 2%；2016 年起，健保費率由 4.91% 調降為 4.69%，補充保險費費率調降為 1.91%。

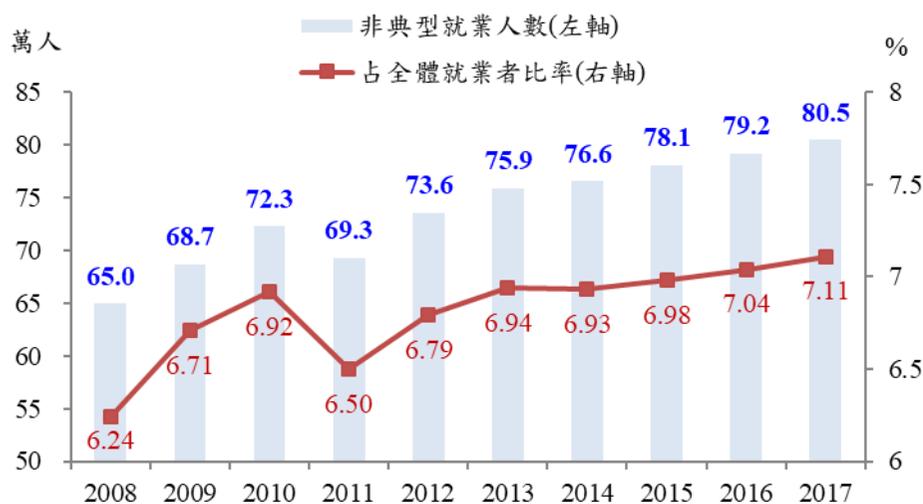
¹⁷ 德國、日本、南韓分別為 2013、2016、2015 年資料，詳勞動部「國際勞動統計」。

(3)企業雇用模式愈趨彈性化，**相對低薪之非典型僱用漸增**，不利整體薪資成長。

—近年**台灣非典型僱用(部分工時、臨時性或人力派遣)人數持續增加**，至2017年為80.5萬人，惟**占全體就業人數7.11%**，仍遠低於南韓、日本及德國之逾3成(圖5、表8)。

—非典型就業者多屬短期、非專業性工作，以**時薪計薪居多**：2017年**部分工時者每月經常性收入僅15,442元**，且低於3萬元之比重達**92.01%**¹⁸，薪資明顯偏低。

圖5 台灣非典型就業人數及其占全體就業者



註：1.非典型就業人數調查始自2008年。

2.非典型就業包括部分工時、臨時性或人力派遣。

資料來源：主計總處

表8 主要國家非典型就業占總就業人數比率

單位：%

台灣	南韓	日本	美國	德國
7.11	32.8	30.0	12.9	35.2

註：1.台灣為2017年資料，其他國家為2016年資料。

2.南韓、日本、德國資料係以部分工時及臨時性工作者之比例加總，未含人力派遣工作者。

3.美國無臨時性工作者資料，故僅列部分工時工作者之比例。

資料來源：主計總處、OECD資料庫

¹⁸ 詳主計總處2017年人力運用調查統計。

(三)強化提振薪資措施之建議

台灣薪資成長低緩問題，反映勞動供需、產業及制度面等長期結構問題。基於勞動市場並非完全競爭有效率市場，供給者(即勞動者)議價能力較低，因此，工資比較會低於均衡工資。短期，政府宜針對勞動市場作為，保障低薪員工權益，並透過立法提升企業加薪意願；惟中長期，仍須透過產業轉型，提高企業獲利(加薪)能力；並提振投資與教育改革，提高勞動生產力，讓企業願意主動為員工加薪，方為治本之道。

提振薪資，須由政府、企業、勞工積極共同因應

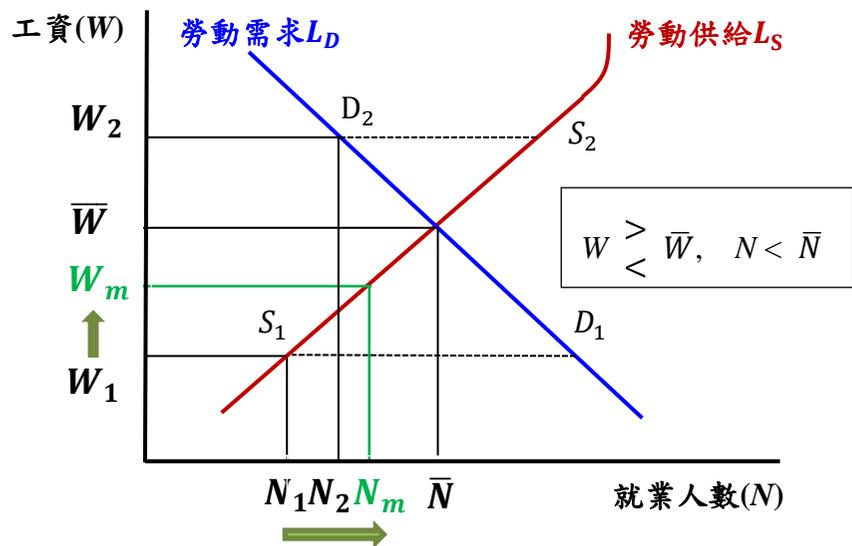
	短期：勞動市場	中長期：產業轉型、提振投資、教育改革
保障低薪員工基本生活薪資	<ul style="list-style-type: none"> 合理適度提高基本工資 加速推動勞動專法(如最低工資法、派遣勞工專法)之立法 強化低薪產業勞工職訓；勞工亦宜積極提升專業技能，加強敬業態度 	
提升企業加薪意願	<ul style="list-style-type: none"> 加速有助提振薪資之相關法案立法時程(如醫療法、公司法修正草案)，以擴大企業加薪成效 日本及南韓對加薪之企業減稅或補貼措施，可供參考 涉及非薪資報酬之政策，宜審慎評估，避免壓縮企業調薪空間 	<ul style="list-style-type: none"> 提振投資，提升勞動需求 強化教育訓練，改善學用落差，促進勞動生產力成長
提高企業加薪能力		<ul style="list-style-type: none"> 鼓勵技術創新，加速產業轉型，提高產品價格，強化企業加薪能力

(三)之一、短期策略：保障低薪員工基本生活薪資；提升企業加薪意願

1. 保障低薪員工基本生活薪資：合理適度提高基本工資；加速勞動專法立法；強化低薪族群之技職培訓

(1) 勞動市場並非完全競爭有效率市場，訂定最低工資可增加就業，且提升低薪勞工的工資(圖 6)。

圖 6 工資的決定



- 工資(W)高於或低於均衡工資(\bar{W})時，就業人數均少於充分就業人數(\bar{N})。
- 勞動市場並非完全競爭有效率市場，屬於買方市場。供給者(即勞動者)議價能力較低，屬於弱勢，因此，工資(W_1)比較會低於均衡工資(\bar{W})。
- 政府訂定高於 W_1 的最低工資 W_m ，將使就業量提高，且提升低薪勞工的工資(圖 6)。
- 最低工資，搭配採行彈性工資(flexible wage)制度，有助提振就業。

— 國外實證研究顯示，溫和調升最低工資有助帶動企業調薪¹⁹，打破傳統經濟學認為訂定最低工資可能衝擊就業之負面想法。

- 以美國為例，2014年提高最低工資的25州，以及5個郡或城鎮，其2013年底至2015年中之就業成長率平均值均高於未提高者之平均值²⁰。
華盛頓州最低工資(現為時薪11美元)相對較高，但就業成長率明顯高於全國平均²¹。
西雅圖最低工資時薪15美元，2017年10月失業率4.0%，低於11月全國失業率4.1%；近期針對其餐飲業進行之研究指出，提高最低工資使低所得勞工之工資獲得提升，且並未造成就業損失²²。

— 調升最低工資可讓低工資勞工共享經濟成果²³，亦有助改善所得分配。

- 國際勞工組織(ILO)指出²⁴，最低工資政策對於提升低收入勞工所得具有重要作用，有利解決低薪和貧窮問題。相較於高所得勞工，低所得勞工之消費占所得比重較高(即邊際消費傾向較高)，故提升工資有助刺激低薪者之消費，擴大內需及結構調整。

¹⁹ 如 Card and Krueger (2015)研究發現，調升最低工資對就業無負面影響，還可產生良性漣漪效果(ripple effect)，使原本略高於最低工資之勞工工資獲得提升；Wolfers and Zilinsky(2015)研究亦指出，高工資能激發員工努力工作的積極性，提高生產力，亦可減少員工流動率及招聘與培訓成本，使勞資雙方均能獲益。詳 Card, D. and A. B. Krueger (2015), "Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage," *Princeton University Press*, Dec. ; Wolfers, J. and J. Zilinsky (2015), "Higher Wages for Low-Income Workers Lead to Higher Productivity," *PIIE*, Jan. 13。

²⁰ Stonecipher, A. and B. Wilcox (2015), "Minimum Wage Policy and the Resulting Effect on Employment," *Integrity Florida*, Jul. 20。

²¹ Torres, Blanca (2016), "Washington State Ranks No. 1 for Combined Job And Wage Growth," *The Seattle Times*, Feb. 16。

²² 西雅圖依據企業員工是否達500人訂有不同最低工資標準，其中員工500人以上之企業，2017年1月1日起適用標準為15美元；餐飲業之研究文獻詳 Reich, M., S. Allegretto and A. Godoey (2017), "Seattle's Minimum Wage Experience 2015-16," *CWED Policy Brief*, Jun.。

²³ 如 Dube(2017)研究指出，提高最低工資有助於改善低所得家庭之所得，減少貧困家庭之數量；Cooper et al.(2017)針對美國研究發現，提高最低工資有助提高多數低薪及適用最低工資勞工之食物消費。詳 Dube, Arindrajit (2017), "Minimum Wages And the Distribution of Family Incomes," *The IZA Institute of Labor Economics*, Feb. ; Cooper, D., Luengo-Prado, M. J., and Parker, J. A. (2017), "The local aggregate effects of minimum wage increases," Federal Reserve Bank of Boston, working paper, August。

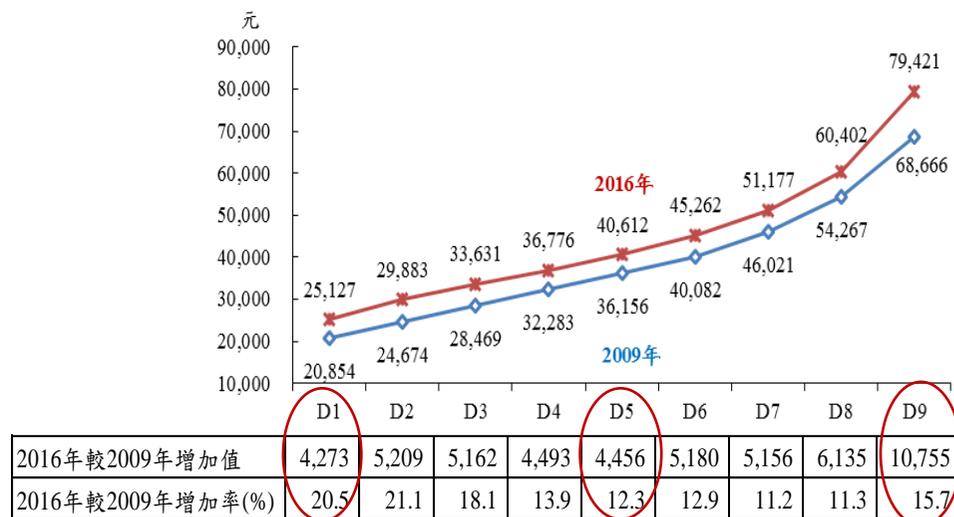
²⁴ ILO (2016), "Global Wage Report 2016/17: Wage Inequality in the Workplace," Dec. 15 ; ILO (2016), "Wages in Asia and the Pacific and the Arab States," Nov. 8。

(2)適時調整國內基本工資，可保障勞工基本生活及維持一定消費能力，**有助改善所得分配**，並**帶動企業調薪**。

一 國內適用基本工資者眾(適用基本工資月薪者 166 萬人及時薪者 39 萬人²⁵)；近年調高基本工資，有助縮小高低薪資差距。

- 2011 年至 2018 年間，我國數度調高基本工資，月薪累計調幅 27.3%；時薪累計調幅 47.4%。
- 受惠基本工資調升，近年整體薪資成長呈 M 型化(最高薪資組及最低薪資組之薪資成長較中間組為高，圖 7)，最高薪資組相對最低薪資組之薪資倍數縮小(由 2009 年之 3.29 倍，降至 2016 年至 3.16 倍)²⁶。

圖 7 台灣工業及服務業受僱員工人數十等分位組分界點之每人每月薪資



註：十等分位組係將所有受僱員工薪資由小至大排列後，按人數等分為 10 組，各組間之分界點即為十等分位數。如第 1 十分位數(D1)為第 1 十分位組與第 2 十分位組之分界點，以此類推。

資料來源：主計總處

²⁵ 2017 年 8 月 18 日勞動部新聞稿指出，2018 年 1 月起每月基本工資調升至 22,000 元，預估有 166 餘萬名勞工受惠；每小時基本工資調升至 140 元，預估約有 39 餘萬名勞工受惠。

²⁶ 2017 年 8 月 8 日財政部「由財稅大數據探討台灣近年薪資樣貌」研究報告亦發現，最高 10%與最低 10%之月均薪資平均數差距，由 2011 年之 13.3 倍降至 2015 年之 12.6 倍，此與近年基本工資數調整及景氣回溫等因素有關。

- 一調查顯示，2016年國內全體加薪廠商中，逾2成將「基本工資調整」列為首要參考因素(表9)，顯示適度提高基本工資，可促進企業調薪²⁷。
- 一與國際比較，台灣基本工資相對平均薪資比率尚有調升空間，未來在經濟條件許可且搭配勞動生產力成長下，可合理適度調高基本工資。

- 基本工資相對薪資中位數比率：2016年主要國家比率多介於40%~60%，台灣為49.3%居中(表10)。
- 基本工資相對平均薪資比率：2016年主要國家比率多介於30%~50%，台灣為41.0%居中(表10)。

表9 國內廠商調升經常性薪資之首要參考因素
(2016年)

單位：%

	有調升薪資的廠商比例	首要參考因素				
		生產力或生產績效表現較佳	基本工資調整	本身營利狀況較佳	激勵員工士氣	留住或吸引人才
全體	20.9	29.6	22.9	16.4	10.7	7.6
製造業	29.3	34.7	20.7	13.7	10.7	10.5
服務業	20.3	27.5	23.4	17.6	10.4	7.1

註：首要參考因素尚有參考同業調薪情形、物價變動情形、勞資協商後訂定及其他等，因重要性較低，故未列於上表。

資料來源：主計總處

表10 主要國家最低工資相對薪資中位數比例及相對平均薪資比例(2016年)

單位：%

國別	最低工資相對薪資中位數比率	最低工資相對平均薪資比率
澳洲	53.8	44.7
法國	60.5	49.0
德國	46.7	41.6
日本	39.7	34.6
南韓	50.4	39.7
英國	49.0	40.8
美國	34.9	24.8
台灣	49.3	41.0

資料來源：OECD 資料庫、主計總處

²⁷ 國內研究指出，基本工資調漲可使我國勞工因薪資調整而直接受惠；基本工資調升有助製造業、營造業、批發及零售業、住宿及餐飲業勞工之經常性薪資上升，且對我國勞動生產力及勞動成本並未發現存在不利影響。詳賴偉文、辛炳隆、陳晏羚(2015)，「低薪資對我國勞動市場的影響與政府因應策略」，勞動部委託研究，12月；黃仁德、王綾炫、鍾建屏(2016)，「基本工資調升對我國企業的影響」，台灣勞工季刊，第48期(12月)，頁29-39。

(3)宜加速推動勞動專法立法，落實保障低薪勞工。

—目前**勞動相關專法**，如，**最低工資法**、**派遣勞工專法**，尚在**研商**階段，宜加速推動立法。

- 國內積極**推動中高齡者及女性就業**，雖有助改善失業，惟**多以非典型形式僱用**，可能拉低平均薪資²⁸，宜**加速非典僱用相關立法時程**，改善非正職勞工低薪現況。

—借鏡主要國家調整**最低工資**經驗，落實**制度化**。

- ILO 調查發現最低工資的訂定，**多數國家採協商議定和政府制定並存**之方式；並建議最低工資依**生活成本** (living cost，如**物價**、一般工資水準)及**經濟指標**(如**勞工生產力**、**經濟成長率**)等，顧及勞工與其家庭需求，**訂立清楚的調整準則**，且**調整頻率宜制度化**²⁹。
- **多數國家透過立法定期調整最低工資**，且以**一年調整一次較常見**，若干國家則為不定期調整。

(4)借鏡新加坡「**漸進式調薪模式**」(Progressive Wage Model, **PWM**)精神，**擴大職訓機構對低薪產業勞工的職業訓練**³⁰，並持續**補助職訓費用**；**鼓勵企業將勞工取得勞動力技能認證**，列入**加薪**考量因素；**勞工亦宜主動提升專業技能**，加強敬業態度，以利爭取較高薪資。

²⁸ 根據**日本促進高齡者及婦女就業經驗**，雖有助就業增加，惟企業常以**非典型形式僱用**，係**日本薪資低迷的主因之一**。詳 Genda Yūji (2017), “Why Are Wages Not Rising Despite the Labor Shortage?” nippo.com, 8 月。

²⁹ ILO (2016), “Minimum Wage Policy Guide,” Jun. 8。

³⁰ **新加坡**因應體力勞動相關產業的**低薪產業工作貧窮(working poverty)**問題，2012 年新加坡**全國職工總會**提出**漸進式調薪模式(PWM)**。

(1)**PWM**為**低薪行業**建立**薪資下限**，並搭配**職業訓練**，鼓勵勞工**取得勞動力技能認證**(Workforce Skills Qualification, WSQ)，使勞工藉由**生產力提升**，享有**更高的薪資成長**。

(2)**PWM**適用對象：清潔、保全與園藝等三大**低薪產業**為**法定**適用對象；新加坡政府亦**鼓勵其他行業**採行，目前新加坡全國職工總會的**12 個工會群體**，已有**7 個實施 PWM**。

(3)**新加坡政府**對採用 **PWM** 的企業提供**補助**，如對參加 WSQ 課程之低薪勞工，補助 **90~95%**的**訓練費用**。

(4)新加坡全國職工總會推行**政府採購不能只看價格**，而是看承包商表現的「**最佳外包計畫**」(Best Sourcing Initiative, BSI)，以**確保勞工合理薪資**。為支持 **PWM**，**新加坡政府**於 2013 年 4 月起，**僅向符合規定的清潔公司採購服務**；新加坡全國職工總會**補助**購買 PWM 企業服務之業者，**每案 10%的契約價金**，以杜絕廉價外包。

2. 提升企業加薪意願：加速有助提振薪資之相關法案立法時程

(1) **加速修法提高企業加薪誘因及落實社會責任，使經濟成長果實合理反映於薪資水準。**

— 近年因應國內薪資成長低緩問題，**已修訂公司法，規定公司獲利分派員工**，並修訂**中小企業發展條例**推動**加薪抵稅**³¹；宜**加速有助提振薪資之相關法案立法時程**(如**醫療法、公司法修正草案**)，以**擴大企業加薪成效**。

- **醫療法修正草案**，增訂醫療財團法人應以其當年度未受限之稅後**盈餘優先辦理提升員工薪資待遇**³²及補充短缺人力之規定(現於立法院審議中)，可望提高醫護人員待遇，留住台灣醫療人才。
- 研擬中之**公司法修正草案**，已增訂**員工獎酬工具**(庫藏股、新股、認股權憑證)之**發放對象擴及控制公司及從屬公司之員工**，將有助集團內人才流動，以及留才、攬才。

— **日本計劃擴大**現行鼓勵企業加薪之「**促進所得擴大稅制**」，**擬就加薪 3%以上**或增加機器設備投資表現積極之**企業，提高其扣除額**；**南韓政府為減緩調升最低工資對就業市場之衝擊**，提供**3兆韓元(約 27 億美元)**補貼**小型企業**(詳附件)，可供參考。

— 鼓勵善盡**企業社會責任**(Corporate Social Responsibility, CSR)：政府與民間**採購、政府補助企業研發計畫**，宜將**加薪列入評選項目**，以增加企業加薪誘因。

- 現行**政府採購採有利標者**，已將符合加薪**列入評選加分項目**，宜要求**落實**，並**酌增配分**；並**鼓勵民間企業採購**，亦將符合加薪社會責任之企業，納入供應商採購條件。
- **政府補助企業研發或投資計畫**或**表揚企業之獎勵機制**，宜將**加薪列入評選項目**，以激勵企業加薪。

³¹ 「**公司法第 235-1 條**」(公司應於章程訂明以當年度獲利狀況之定額或比率，分派員工酬勞)，**自 2015 年 5 月實施**。「**中小企業發展條例第 36-2 條**」(中小企業於經濟景氣指數達一定情形下，調高基層員工之平均薪資給付水準時，得就每年非因法定基本工資調整而增加支付本國籍現職基層員工薪資金額之 130% 限度內，自其增加薪資當年度營利事業所得額中減除)，**自 2016 年 1 月 1 日實施**。

³² 日前衛福部長**建議提撥醫院盈餘的 5% 設置加薪專戶，替醫療人員加薪**。詳 2017 年 12 月 5 日中央社「**醫療財團 5% 盈餘加薪 衛福部拼本會期過關**」報導。

(2)涉及非薪資報酬之政策，宜審慎評估，避免壓縮企業調薪空間。

- 「Paying Taxes 2018」報告³³顯示，2016年台灣企業之勞動稅率(即非薪資報酬成本，含退休金、勞健保等)達18.3%，高於星(17.8%)、韓(13.5%)(表11)。企業為維持國際競爭力，恐難擴大勞工加薪幅度。
- 由於非薪資報酬成本連結(經常性)薪資，又政策經常涉及非薪資報酬，致企業負擔增加，因此，政府宜妥適衡量企業負擔非薪資報酬的能力，以免降低企業調薪意願。

表 11 2016 年亞洲主要各國之稅率比較

單位：%

	台灣	南韓	新加坡	日本	亞太地區	全球平均
總稅率	34.3	33.1	20.3	47.4	36.4	41.6
公司所得稅率	12.5	18.2	1.5	24.6	17.5	16.6
勞動稅率	18.3	13.5	17.8	18.5	10.8	16.5
其他稅率	3.5	1.4	1.0	4.3	8.1	8.5

註：總稅率係企業繳交稅額佔稅前盈餘比率；企業繳交稅款包含公司所稅、勞動稅及其他，其中公司所得稅係針對對應稅收入或資本收益所課徵之稅收，勞動稅則係因雇用勞工而產生的非薪資成本，包括退休金、勞保、健保等，其他稅費則包含財產稅、汽車稅、利息稅等。

資料來源：Paying Taxes 2018

³³ 本報告由資誠聯合會計師事務所(PWC)、世界銀行及國際金融公司聯合編製。

(三)之二、中長期策略：加速產業創新，提高企業加薪能力；提振投資，強化教育訓練，提高勞動生產力，讓企業願意為員工加薪

1. 鼓勵技術創新，加速產業轉型：生產附加價值較高的產品，強化企業加薪能力

- (1) 鼓勵台灣產業創新投資³⁴，**朝向全球價值鏈微笑曲線高附加價值兩端**(上游的研發及設計、下游的行銷及服務)發展。
- (2) 政府宜擔任**整合資源角色**，提供**誘因**機制，如**提供創新創業資金**³⁵、針對研發補助經費與減免租稅等，提高企業創新意願，加速企業轉型，改善低薪困境。
- (3) 推動**現代化服務業**³⁶，並**促進製造業與服務業融合**，提升附加價值，**提高產品價格**，強化企業加薪能力；並**兼顧就業人數較高之傳統服務業**，結合台灣既有 ICT 優勢，**協助其創新**，改善低薪現象。

2. 提振投資：增加勞動需求，亦有助提高勞動生產力³⁷，提升企業加薪意願

- (1) **落實排除五缺及環評投資障礙**³⁸，**消除不確定性**，並**加速推動大型指標投資案**³⁹，以**提振民間投資信心**。
- (2) **充裕工研院經費**，**工研院加強技轉企業**，以**增加投資案源**：台灣以中小企業為主，基礎研發能量不足，建議結合

³⁴ 目前政府積極推動五加二產業創新(亞洲矽谷、智慧機械、生醫、綠能科技、國防、新農業及循環經濟)、數位經濟產業創新、晶片設計與半導體產業創新、文化創意產業創新，作為驅動台灣下世代經濟成長之核心，以帶動產業轉型，提高勞工薪資，增加新的工作機會。

³⁵ 政府創新創業資金環境日益完備，包括通過「創業天使投資方案」、設立「產業創新轉型基金」、成立「國家級投資公司」，由國發基金參與投資，提供新創事業各階段資金。

³⁶ 現代服務業包括資訊及通訊傳播業、金融及保險業、專業商業服務業。詳中央銀行(2017)，「發展服務業促進經濟成長—協助傳統服務業創新，加速發展現代服務業」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3月23日。

³⁷ 促進國內投資，提高資本財等其他生產要素，亦有助提高勞動生產力。以採摘蘋果例子說明，若梯子(資本)供給減少，將會降低採摘蘋果工人(勞工)的生產力，進而影響雇主僱用採摘蘋果工人的意願；因此，若梯子(資本)不足，將減少僱用蘋果工人(勞工)。詳 Gregory Mankiw (2014), *Principles of Economics* (7th ed.), South-Western College Pub.。

³⁸ 2017年11月6~10日「行政院排除產業投資障礙」會議，已針對五缺問題提出改善對策。

³⁹ 如日前**華邦電子**宣布，將進駐南科高雄園區，投資 3,300 億元興建十二吋晶圓記憶體廠；此為該園區成立以來，最大規模投資案，將為高雄、台南創造 2,500 個就業機會。**台積電**亦宣布 3 奈米製程新廠將落腳台南科學園區。**日月光**則計劃在高雄加碼千億元投資，興建高階封測廠。

產官學資源，由工研院擔任技術整合平台，投入關鍵技術研發。

(3)積極爭取加入「跨太平洋夥伴全面進步協定」(CPTPP)等區域整合，有效拓展海外市場，以提振出口動能，進而再帶動投資意願，創造加乘效果。

3. 強化教育訓練：改善學用落差，提升專業技能，讓企業主動為勞工加薪

(1)大學基礎學科研究及技職教育並重。

(2)持續辦理就學貸款及提供獎學金，以培育優秀人才。

(3)持續辦理職業訓練補助⁴⁰，強化職訓機構功能，鼓勵勞工參加職業訓練提升專業技能。

⁴⁰ 如「產業人才投資方案」(補助在職勞工訓練費用)、「職業訓練生活津貼」(針對非自願離職者)等。持續辦理各項青年職業訓練，提升 15~29 歲青年/大專生之就業技能。例如，雙軌訓練旗艦計畫、青年就業旗艦計畫、產學訓合作訓練、補助大專校院就業學程計畫等。

附件 近年主要國家(韓、日、星、美、德)提振薪資之政策

因應薪資成長低緩，近年**南韓、日本、新加坡、美國、德國**等主要國家均積極採取**調高最低工資**及對**加薪之企業減稅或補貼**等**提振薪資措施**(詳下頁表)。近月**南韓、日本政府**作為尤為**積極**：

1. 南韓：

- (1)2017年8月宣布，自**2018年1月起將最低工資時薪**從6,470韓元(約新台幣171元)，調升至7,530韓元(約新台幣200元)，**調幅16.4%**，遠高於近**10年(2008年~2017年)平均之6.4%**；其最終目標是在2020年前，將最低工資調升至1萬韓元。
- (2)為減緩調升最低工資對就業市場之衝擊，南韓政府將自2018年起**提供3兆韓元(約27億美元)**，對員工人數**30人以下的小型企業提供最低工資補貼**，月薪不及190萬韓元的員工，每月最多可獲13萬韓元補貼。

2. 日本：

- (1)**2017年9月30日起**各地區陸續**調升地區別最低工資**，由**平均時薪823日圓(約新台幣222元)**，**調升至848日圓(約新台幣229元)**，**調幅約3%**，為**2002年以來最大**。
- (2)現行制度係以2012財政年度為基準年度，對提高總薪資(含津貼及獎金)一定比例，且較上一財政年度加薪2%之企業，給予一定額度之企業稅扣除額。2017年12月，日本政府宣布**擴大調降企業稅計畫**，**擬就加薪3%以上或增加機器設備、人才投資表現積極之企業，提高其扣除額**等，使其實際稅率降至約25%，而就加薪或增加機器設備、人才投資表現**消極**之企業，則可能**排除適用部分稅負優惠**等；且對進一步投資物聯網等新科技之企業，再調降其實質稅率至約20%⁴¹。

⁴¹ 日本經濟新聞(2017)，「賃上げ投資で法人減税 政府方針、実質負担25%に」，11月20日；日本經濟新聞(2017)，「賃上げ+革新投資なら 法人税、実質負担20%に下げ」，12月4日；日經中文網(2017)，「日本向美法看齊 擬下調法人稅至20%」，12月5日。

近年主要國家提振薪資之政策

	南韓	日本	新加坡	美國	德國
調高 最低工資	<p>1.2017 年 8 月宣布，自 2018 年 1 月起將最低工資時薪從 6,470 韓元(約新台幣 171 元)，調升至 7,530 韓元(約新台幣 200 元)，調幅 16.4%，遠高於近 10 年(2008 年~2017 年)平均之 6.4%</p> <p>2.2018 年起針對員工人數 30 人以下的小型企業提供最低工資補貼，月薪不及 190 萬韓元的員工，每月最多可獲 13 萬韓元補貼</p>	<p>1.2017 年 3 月推出「勞動方式改革實行計畫」：最低工資以每年提高約 3%，直至平均時薪達 1,000 日圓(約新台幣 270 元)為目標</p> <p>2.2017 年 9 月 30 日起各地區陸續調升地區別最低工資，由平均時薪 823 日圓(約新台幣 222 元)，調升至 848 日圓(約新台幣 229 元)，調幅約 3%，為 2002 年以來最大</p>	未定最低工資	<p>1.目前有 12 州依據物價波動自動調整最低工資，另部分州以修法或公投通過而生效</p> <p>2.2017 年起，有 19 州調高最低工資，目前超過半數以上的州訂定之最低工資高於聯邦工資</p>	2014 年 德國通過「最低工資法」 ， 2015 年起實施 ，兩年調整一次，惟部分產業仍可依集體協商設定最低工資
租稅誘因 或補貼	<p>1.2014 年 8 月宣布，自 2015 年 1 月起 3 年，薪資漲幅高於過去 3 年平均的企業可就加薪支出之一定比例(大企業 5%、中小企業 10%)扣抵所得稅</p> <p>2.2014 年 8 月宣布，自 2015 年 1 月起 3 年，針對大企業，其淨利之某一比率扣減分配股利、投資及加薪後之保留盈餘，加徵 10%稅負</p>	2017 年 12 月宣布 擴大調降企業稅計畫 ， 擬就加薪 3% 以上 或增加機器設備、人才投資表現積極之 企業，提高其扣除額 等，使其實際稅率降至約 25%；且對進一步投資物聯網等新科技之企業，再調降其實質稅率至約 20%	<p>1.2017 年 1 月 1 日起政府直接補助企業對低薪員工(月薪不及 4,000 新加坡元)加薪金額之 20%</p> <p>2.2010 年推出「就業培訓補助計畫」：自 2010 年 7 月 1 日起政府補助低薪勞工參加技能認證課程之訓練費用，以提升低技術勞工技能，來提高薪資</p>	2017 財政年度對提供青年暑期就業機會的 企業，補貼僱用青年之薪資成本	—

	南韓	日本	新加坡	美國	德國
加班費規定 或對低薪者 給薪措施	—	2017年3月推出「勞動方式改革實行計畫」：現行加班時數上限不變，惟若工作繁忙期間，經勞資協定且申請獲准，1個月加班時數上限放寬至100小時，1年放寬至720小時；對非正職勞工制定同工同酬之規定	自2014年1月起全國職工總會補助購買採用「漸進式調薪模式」企業服務之業者，每案10%的契約價金，以促進企業將生產力與薪資連結	可領取加班費之勞工範圍，擬由週薪455美元以下放寬至913美元以下*	—

註：1.各國尚有採行「提升勞工技能及教育」、「道德勸說或凝聚社會共識」等方式，以提升薪資。

2.「—」代表無相關政策。

3.*原預計於2016年12月1日實施，惟於2016年11月遭聯邦法院判決暫停實施，目前仍於法院訴訟中。

四、台灣宜加速爭取加入 CPTPP

本(2017)年1月，美國正式退出「跨太平洋夥伴協定(The Trans-Pacific Partnership, TPP)」；至11月11日，TPP 11國達成新共識，將TPP更名為「跨太平洋夥伴全面進步協定(The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)」，以開放市場、打擊貿易保護主義、促進經濟整合做為協定宗旨，且參與門檻可望降低，企業之調適較易達成。

台灣係一小型開放經濟體，須以世界為市場，惟台灣洽簽 FTA 落後，致出口高度集中於資訊科技協定(Information Technology Agreement, ITA)免關稅貨品；加入 CPTPP，可擴大及分散出口市場，且有助經濟成長動能。台灣宜把握 CPTPP 新架構的契機，儘速爭取加入；爰提出相關說明，供各界參考。

(一)台灣須積極加入區域經濟整合，以維繫經濟成長動能

1. 台灣係一小型開放經濟體，輸出入相對 GDP 比率達 140.2%；且經濟規模不到美國的 3%(表 1)，無法達到規模經濟之效，內需難以支撐經濟成長。

新加坡前資政李光耀曾提及，像新加坡這樣小型經濟體，**國內市場有限，須以世界為市場**，依賴出口帶動成長¹。

表 1 2016 年亞洲主要國家貿易依存度及相對美國經濟規模比率

單位：%

	台灣	南韓	新加坡	香港	中國大陸	日本	美國
輸出/GDP	73.3	54.4	198.4	193.7	35.0	16.1	12.7
輸出入/GDP	140.2	104.4	367.0	385.5	71.1	33.0	28.9
各國名目 GDP 相對美國 GDP 的比率	2.8	7.6	1.6	1.7	60.0	26.5	100.0

註：輸出入相對 GDP 比率係國民所得帳中之實質數字；各國經濟規模採名目 GDP 相對美國 GDP 之比率。

資料來源：主計總處、各國統計局、IHS Global Insight

¹ 新加坡前資政李光耀於 2009 年 10 月 19 日 Forbes “Changes in the wind” 乙文中，提及 “Small economies such as Singapore have no alternative but to export and grow, because their domestic markets are too small.”。

2. 無論傳統算法或合理算法均顯示，外需是台灣經濟成長的主要動力。

(1) 2001 年迄今，無論以傳統算法或合理算法(將 GDP 各組成項目扣除其輸入部分)，**外需對經濟成長的淨貢獻均大於內需**(表 2)。

(2) **台灣出口與民間投資連動性高**，2000 至 2016 年實質出口(輸出)年增率與民間投資年增率相關係數為 0.88(0.89)，顯示出口表現與民間投資具高度相關。

表 2 台灣經濟成長及國內外需求之貢獻

單位：百分點

期間	經濟成長率(%)	傳統算法		合理算法*	
		國內需求	國外需求	國內淨需求**	國外淨需求**
2001-2016年 平均	3.54	1.60	1.94	1.33	2.21
2017年(f)	2.58	1.05	1.53	0.32	2.26

說明：* 合理算法係將C、I、G、X所含之輸入扣除後，計算貢獻度，而主計總處在改用連鎖法後，已取消公布合理算法之貢獻度，故僅列央行自行估算之合理算法。

** 淨需求係依據主計總處2011年產業關聯統計表推估，其中民間消費、政府消費、投資、輸出之輸入需求係數分別為0.29、0.13、0.50及0.51。

資料來源：主計總處、中央銀行

(二)台灣洽簽 FTA 進度落後，不利出口競爭力，且使得出口產品高度集中，亦不利吸引外資直接投資

1. 南韓與美國及東協 FTA 生效(圖 1 及圖 2 的虛線)後，在美國的市占率明顯上升，領先台灣市占率的差距擴大，在東協市占率則後來居上，顯示台灣 FTA 洽簽落後，不利出口競爭力。

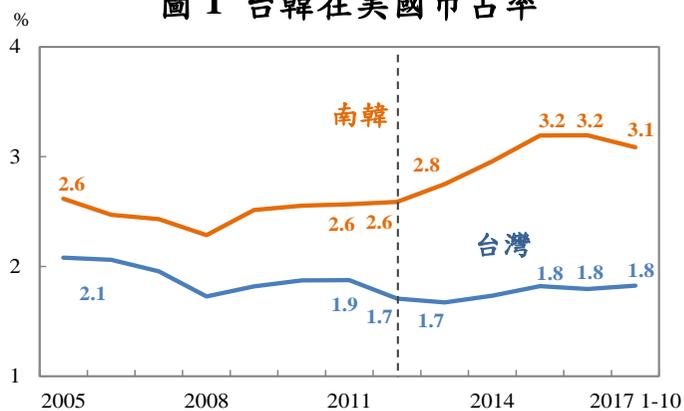
2. 台灣加入區域經貿整合的進度嚴重落後競爭對手，出口產品高度集中於 ITA 免關稅的貨品，致經濟易受單一特定產業榮枯影響，不易分散及轉型。

(1)2016 年電子資訊產品占台灣出口比重達 44.3%(南韓僅 27.1%)。

(2)台廠為蘋果公司重要供應商，近 5 年占蘋果供應鏈廠商家數約 24%²；台股上市公司總市值中，蘋果供應鏈廠商市值的比重達 35%左右，致台股表現及整體電子零組件出口深受 iPhone 銷售影響。

3. 外資評估在台投資的重要考量之一為其出口是否面臨較低關稅，而台灣簽訂之 FTA 少，將影響外資來台直接投資(FDI)意願。各大外僑商會如美國商會、歐洲商會及日本工商會等，皆在其政策白皮書呼籲我政府儘速融入區域經濟體系³。

圖 1 台韓在美國市占率



資料來源：美國商務部

圖 2 台韓在東協市占率



資料來源：Datastream

² 資料來源：IEK。

³ 參考監察院 2016 年「政府改善投資環境吸引外國投資之施政措施及績效專案調查研究報告」。

(三)CPTPP 門檻較 TPP 寬鬆，台灣宜加速爭取加入

台灣經濟發展相當仰賴外需，惟洽簽 FTA 落後，不利經濟成長動能，且使得出口及產業發展高度集中於 ITA 產品，易受單一特定產業榮枯影響。美國退出 TPP 後，CPTPP 強調包容性，協商更具彈性，可望放寬生效條件，台灣宜積極爭取加入，有助於擴大及分散出口市場，並補強台灣在供應鏈的角色。

1. TPP 11 國達成新共識，將「跨太平洋夥伴協定」(TPP) 更名為「跨太平洋夥伴全面進步協定」(CPTPP)。

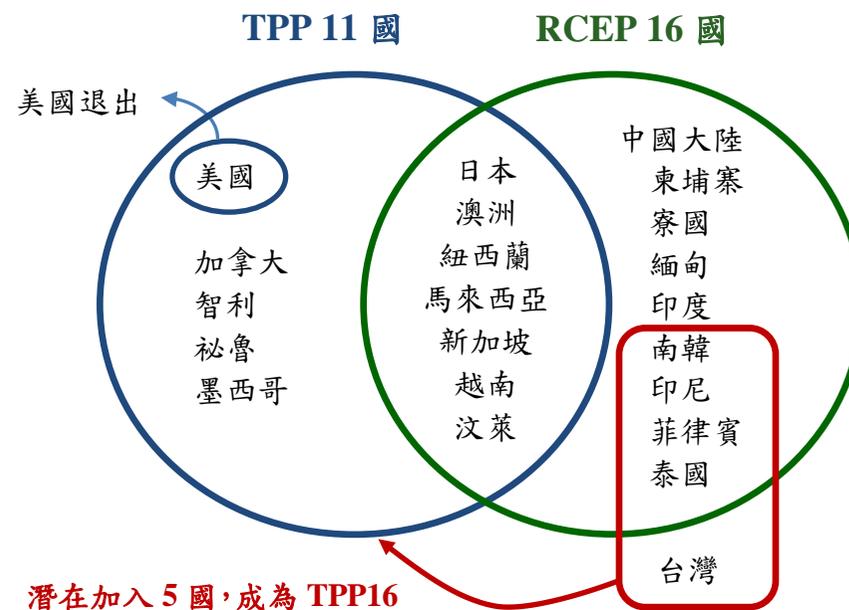
(1) 本年 1 月 23 日美國總統川普簽署總統備忘錄 (Presidential Memorandum)，美國正式退出 TPP 協定。

其餘 11 個會員國組成 TPP 11(圖 3)，由日本主導協商。

(2) 本年 11 月 11 日 TPP 11 國部長於越南峴港 APEC 會議期間，就新協定之核心要素達成協議，並應加拿大總理 Justin Trudeau 要求，將 TPP 協定名稱加入“Progressive”，改稱為 CPTPP⁴。

(3) CPTPP 強調包容性，為使合作架構擴大，會員國多表達歡迎新成員加入之意願，並對 APEC 成員國之加入採開放態度。

圖 3 TPP 及 RCEP 國家



⁴ 加拿大總理 Justin Trudeau 認為在原 TPP 名稱加入 Progressive 是加拿大的勝利，並強調該國承諾開放及進步的國內外貿易從未改變(參見 Reed, John, Shawn Donnan (2017), “Pacific Rim Nations Agree ‘Core Elements’ of New Trade Pact,” *The Financial Times*, Nov. 11)。

2. CPTPP 協商較 TPP 更具彈性，台灣宜把握契機爭取加入

(1) CPTPP 暫時擱置部分條款，使其協商更具彈性，亦保留美國未來重返的可能性。

—各會員國同意以原 TPP 協定為基礎，但暫緩實施 20 項條款⁵(主要為智慧財產權保護)，使協商更具彈性；媒體報導，前述安排旨在替未來美國重新加入 CPTPP 談判預留伏筆⁶(TPP 與 CPTPP 之比較詳附表 1 及附表 2)。

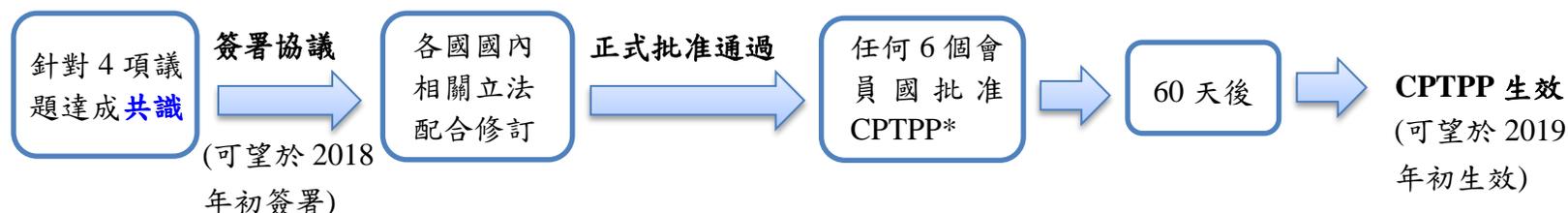
—目前僅剩 4 項議題尚待達成共識⁷，一旦共識形成，便能簽署協定⁸。

(2) CPTPP 生效之條件可望放寬

—CPTPP 之生效需經過協議內容定案、簽署協議以及正式批准三個階段。

—在正式批准階段，可能捨棄「占所有會員國 GDP 85% 以上」之條件，僅需任何 6 個會員國完成國內正式批准即可，大幅放寬生效要件。

圖 4 CPTPP 生效之進程



* 根據本年 11 月 11 日經濟部新聞稿，「CPTPP 將於簽署後，俟『6 個以上的會員完成國內批准後 60 天生效』，惟正式條文尚未公布」；若保留原 TPP 「6 個批准國之 GDP 須達所有會員國 GDP 85%」之條件，則 6 國中須包含日本及加拿大等大國。

⁵ 20 項暫緩條款主要涉及 11 項「智慧財產權保護」，其餘則與「投資人及地主國爭端解決機制」及「政府採購」等章節相關。

⁶ Stevenson, Alexandra, Motoko Rich (2017), "Trans-Pacific Trade Partners Are Moving On, Without the U.S.," *The New York Times*, Nov. 11.

⁷ 4 項議題包括馬來西亞有意調整國營事業清單、汶萊對開放投資煤炭產業之保留措施、越南偏好應更緩慢地導入違反勞動承諾的貿易制裁措施、加拿大欲排除文化服務業納入規範。

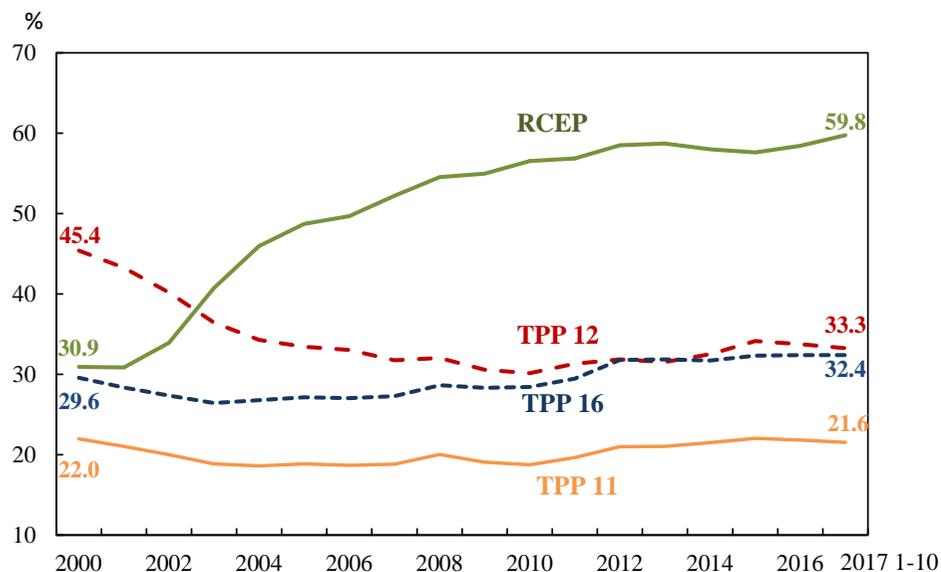
⁸ 詳 2017 年 11 月 11 日經濟部「台灣樂見跨太平洋夥伴全面進步協定(CPTPP)達成共識」新聞稿。

(3)美國退出 TPP 後，**台灣、南韓、印尼、菲律賓及泰國**等，均曾表達加入 TPP 的意願，**可望形成 TPP 16**(即 CPTPP+ 前述 5 國)，均為**台灣重要貿易夥伴**(圖 5 及圖 6)，若能加入，將**具龐大經濟效益**。

— TPP 16 成員包括日、韓等重要貿易夥伴，以及澳、紐與東協等**新南向國家**，**加入 CPTPP 有助台灣新南向政策的推動**，並**擴大及分散出口市場**。

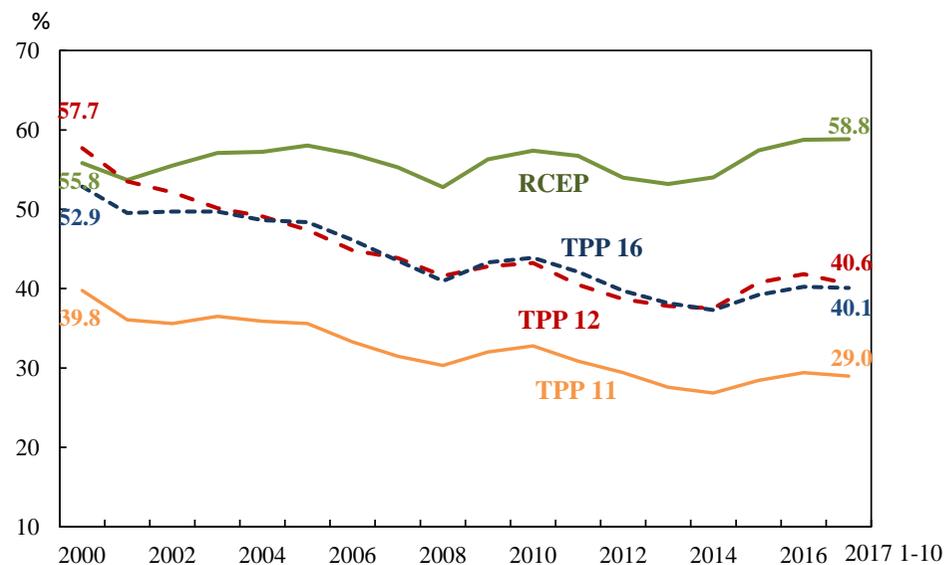
— CPTPP 暫緩適用 20 項條款，條件較 TPP 寬鬆，**國內企業調適較易達成**，且**無美豬、美牛等議題**。

圖 5 台灣對 TPP 及 RCEP 的出口比重



資料來源：整理自財政部通關統計資料

圖 6 台灣對 TPP 及 RCEP 的進口比重



資料來源：整理自財政部通關統計

3. 台灣加入 CPTPP 可提高與貿易夥伴的互補互利，並強化台灣在亞太供應鏈的角色，避免被邊緣化

(1) 台灣與多數 CPTPP 會員國產品互補性高，加入 CPTPP

可提高彼此互利的效果

— FTA 洽簽對象的選擇，以雙方有互補性、能共創雙贏的主要貿易夥伴國為主。

— 兩國各產品貿易專業化指數(Trade Specialization Index, TSI)⁹之相關係數值愈大表示產品同質性愈高，值愈小表示異質性或互補性愈高。

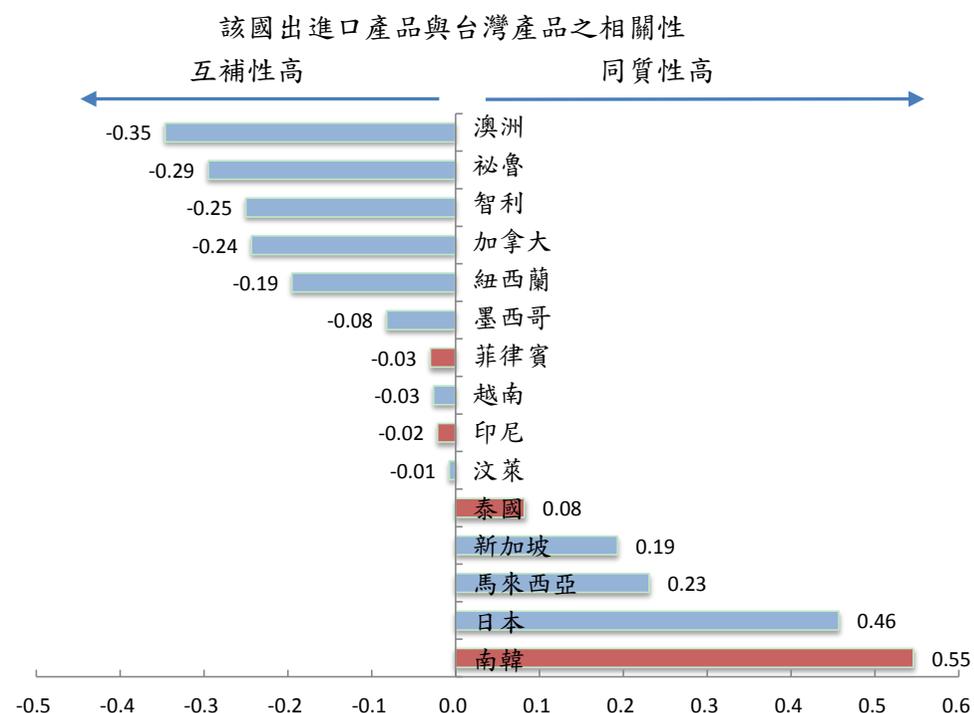
— 圖 7 顯示紐澳、秘魯、智利、加拿大與台灣產品之互補性相當高，台灣加入 CPTPP 可提高彼此互利的效果。

(2) 強化台灣在亞太供應鏈的角色

— TSI 相關係數顯示台灣與南韓、日本、馬來西亞及新加坡之產品的同質性較高，反映亞太國家高度參與區域內 ICT 產業分工。

— 台灣雖為亞太供應鏈的一環，但並非唯一的供應者，多數零組件均有其他競爭者。故若加入 CPTPP，可強化台灣在供應鏈的角色，避免被邊緣化。

圖 7 2016 年台灣與 CPTPP 各國貿易化指數(TSI)之相關係數



註：紅色表示南韓、泰國、印尼、菲律賓等潛在加入 CPTPP 之國家。
資料來源：聯合國國際貿易中心(International Trade Centre)，經央行經濟研究處計算

⁹ TSI 係衡量各國相互貿易之比較利益，亦兼具產業內貿易值指標之特性，產品 i 之 TSI 公式為 $TSI_i = (X_i - M_i)/(X_i + M_i)$ ，其中， X_i 、 M_i 分別表示該國產品 i 對全球之出進口。本文參考 Ciuriak and Xiao (2014) 計算各國各 HS2 位碼之 TSI，並進一步計算兩國各產品 TSI 之相關係數。

(四)TPP 16 對台灣最有利，RCEP(不含台灣)對台灣負面衝擊最大

若干國家擔憂，**美國退出 TPP**，恐**削減亞太地區經濟整合的力道**，**亞太地區**勢須尋找替代方案，例如 **TPP 11**、**TPP 16**、「區域全面經濟夥伴協定」¹⁰(Regional Comprehensive Economic Partnership, **RCEP**)等，藉此**建立新的合作模式**，從而**促進亞太地區之經濟整合**。

彼得森國際經濟研究所(Peterson Institute for International Economics, **PIIE**)以「未簽署任何新貿易協定」做為比較基準，模擬 **2030 年**時，各方案對各國**實質所得及出口**之影響¹¹。以下謹引用 PIIE 報告說明**對台灣最有利及最不利**之方案：

1. TPP 16 對台灣最有利，且可提高各會員國的效益

(1)**TPP 16**所創造的**實質所得經濟效益**，就全球觀點，高達 4,491 億美元(表 3)；若單就 **TPP 16** 而言，更高達 **4,856 億美元**，且有助於在亞太地區建立新的供應鏈。

—迨至 2030 年，台灣**實質所得**將**增加 605 億美元**(其占總實質所得之比率達 7.8%，遠高於其他國家)。

—TPP 16 對會員國所增加的總經濟效益，並非全數由新加入的 5 國獲得，而是**每一會員國的效益均較 TPP 11 提高**，對日本、馬來西亞、越南及墨西哥之**實質所得經濟效益**更分別提高 100 億美元以上。

—台灣的**實質出口**亦將**增加 1,699 億美元**(其占總出口之比率為 33.6%)，且日本、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大及澳洲**實質出口**效益亦分別提高 100 億美元以上。

(2)TPP 16 能**讓日本、南韓及台灣** 3 個彼此間**未簽署雙邊 FTA** 的國家，**共同遵守、採取高品質的規範**，故可創造鉅額經濟效益，**受惠最多的**為南韓，其次為台灣、日本，以及其他東南亞合作夥伴。

¹⁰ **RCEP** 係由**東南亞國協**(ASEAN)所推動，以亞洲為中心的經濟整合；目前**中國大陸在 RCEP 協商中扮演要角**，**台灣被排除在外**。相較於 TPP，RCEP 更強調彈性(flexibility)，RCEP 對於開發中國家給予具差異化的待遇，並避免觸及如勞工及環境等相關規範；**近來因印度不願對關稅做出更多讓步，RCEP 協商似陷入僵局；惟受 CPTPP 達成共識影響，中國大陸可能加快推動 RCEP 協商之進展**。

¹¹ Petri, Peter, Michael G. Plummer, Shujiro Urata, and Fan Zhai (2017), “Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements without the United States,” *PIIE Working Paper*, Oct. 原文尚包括美國退出 TPP 後，另建立美日 FTA 之評估。

2. 不包含台灣在內之 RCEP，對台灣負面衝擊最大

(1) **RCEP 會員國**的經濟結構多屬**競爭**而非互補，加上**先前已生效的貿易協定**均已涵蓋在 RCEP 內(會員國與 ASEAN 重複性高)，且種種因素使 RCEP 談判陷入困境，其對全球**實質所得**的經濟效益不如 TPP 16，僅為**2,856 億美元**(表 3)。

(2) 一旦 RCEP 通過，**台灣**為受負面衝擊最大的國家，**實質所得**與**出口**，將分別**減少 31 億美元**與**74 億美元**。

表 3 TPP 各方案及 RCEP 在 2030 年之實質所得、出口及其效益

單位：億美元

	2030年之 實質所得*	經濟效益					2030年之 實質出口*	經濟效益					
		CPTPP				RCEP		CPTPP				RCEP	
		TPP 12	TPP 11	TPP 16	TPP16較 TPP11增額			TPP 12	TPP 11	TPP 16	TPP16較 TPP11增額		
全球	1,338,013	4,918	1,472	4,491	3,019	2,856	361,493	11,061	2,869	10,315	7,447	6,769	
會員國		4,646	1,572	4,856	3,284	2,011		10,252	3,085	11,017	7,933	5,457	
TPP11 {	日本	49,243	1,253	464	979	516	563	11,898	2,762	970	2,251	1,281	1,362
	越南	6,749	516	208	362	154	2	3,566	1,074	313	837	523	-16
	馬來西亞	21,687	219	156	335	179	60	4,911	987	422	707	285	169
	加拿大	27,174	366	218	291	73	25	8,349	583	385	563	177	174
	墨西哥	4,973	405	107	255	147	2	6,697	318	232	452	220	-10
	澳洲	4,851	187	131	185	54	21	5,890	290	234	370	135	30
	新加坡	25,896	155	120	171	51	54	4,699	351	290	330	40	139
	秘魯	4,416	114	99	111	13	16	1,353	140	122	146	24	26
	智利	2,644	57	29	52	23	1	1,470	78	63	84	21	-7
	紐西蘭	4,629	42	32	49	17	-1	844	86	49	78	29	-3
汶萊	312	19	8	12	4	3	160	14	6	8	2	1	
潛在 5 國 {	台灣	7,760	12	-2	605	607	-31	5,056	40	-3	1,699	1,702	-74
	南韓	22,429	-78	-32	844	876	238	10,888	-113	-61	2,031	2,092	618
	泰國	8,123	-65	-46	295	341	26	5,610	-91	-71	675	746	242
	菲律賓	6,797	-9	-2	132	134	12	1,836	-7	-3	294	297	40
	印尼	21,923	-23	-13	178	191	6	4,462	-43	-28	494	522	171

* 2030 年之實質所得與出口，為 PIIE 假設在「無任何新的貿易協定」的情況下，所做之預測值，金額以 2015 年之價格表示。

資料來源：Petri, Peter et al.(2017), “Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements Without the United States”, *PIIE Working paper*, Oct.

(五)建議：台灣宜加速爭取加入 CPTPP

1. 台灣為小型開放經濟體，外需是經濟成長主要動力，加入 CPTPP 有助維繫經濟成長動能。

台灣洽簽 FTA 進度落後，而 CPTPP 條件較 TPP 寬鬆，**國內企業調適較易達成**，加入 **CPTPP** 不僅可**補強台灣在供應鏈的角色**，**避免被邊緣化**，亦有助新南向政策推動，**擴大及分散出口市場**，**降低出口產品過度集中的問題**。就策略布局而言，台灣或可透過成員身分參與其他區域整合機制，因此，宜掌握此契機爭取加入。

2. **台灣爭取加入 CPTPP 亟須會員國的支持**，因此應強調台灣加入將增進會員國經濟利益，俾提高加入的可能性。

(1)台灣是全球第 18 大貿易國，已與亞洲價值鏈高度整合，台灣加入 CPTPP 可強化該生產網絡，**擴大亞太地區貿易及投資之區域經濟整合效益**，將帶來重要驅動力。此外，台灣加入 CPTPP，亦有助於會員國透過台灣與中國大陸所簽訂的 ECFA，進入中國大陸市場¹²。

(2)按 PIIE 評估，**若 TPP 11 加入台灣等 5 國**，2030 年對會員國實質所得及出口的總經濟效益將**超過 TPP 12**；對個別會員國而言，**TPP 16 所創造的經濟效益均高於 TPP 11**。

3. **台灣已簽訂 ECFA，如能加入 CPTPP，等於我國主要貿易夥伴(除美國)均已涵蓋在 FTA 之內，經濟效益極大**。

4. 雙邊 FTA 因洽簽對象明確，協商項目相對聚焦，其潛在效益亦不容忽視，為推動多邊協議之重要輔助工具。台灣除積極爭取加入 CPTPP 以外，**宜持續同時進行雙邊 FTA 協商**，藉由各種管道消除貿易障礙，朝向國際化發展。

¹² 參考 Bush, Richard C. and Joshua Meltzer (2014), “Taiwan and the Trans-Pacific Partnership: Preparing the Way,” Brookings Center for East Asia Policy Studies, *East Asia Policy Paper*, Jan. °

(六)現階段台灣加入 CPTPP 的準備與不確定因素

1. 準備工作：**積極爭取 CPTPP 其他會員國之支持**，並**加快國內產業調整的腳步**，俾利於與國際接軌。

(1)根據原 TPP 會員國之共識，新成員須經現有成員國共識決同意後始得加入¹³，儘管 CPTPP 可望放寬加入條件，惟尚未公布新成員加入的要件，台灣仍需積極以各種管道爭取其他會員國之支持。

(2)除紐西蘭及新加坡外，台灣尚未與其他 CPTPP 國家簽署雙邊 FTA，**須在全新的基礎上展開談判**。

(3)CPTPP 以原 TPP 協定為基礎，而 TPP 為高標準的區域經濟整合協定，追求貨品高度自由化，甚至標榜無排除項目，因此，台灣仍將面臨經貿體制與產業大幅調整之挑戰。

—行政部門已參考 TPP 的標準規範進行經貿體制調整，包括藥事法、專利法、商標法、著作權法等 8 項法案已送至立法院待審¹⁴。

—儘管 CPTPP 暫時擱置部分條款，惟國內仍需**針對相關法規進行盤點、檢視與調整**¹⁵，儘速落實國內法規與國際接軌。

—台灣加入 CPTPP 仍將面對市場開放及制度改革，企業須**強化產業競爭力**，政府須預先擬定以因應大幅度市場開放對部分國內產業產生之可能衝擊¹⁶，並完善**受影響產業的支援機制**，**做好事前準備**。

(4)國內廣宣及溝通方面，宜持續辦理不同分眾溝通活動，以凝聚公眾共識。

¹³ 根據經濟部(2015)「我國推動加入「跨太平洋夥伴協定(TPP)」策略」，新成員之加入需先獲得現有成員國之同意外，亦須承諾能實踐 TPP 成員所建立具企圖心之開放政策，且須全盤接受 TPP 成員達成之協定。

¹⁴ 同註 8。

¹⁵ 包括服務貿易開放、移除 99% 貨品關稅、檢驗檢疫(SPS)、國營事業、資訊跨境移動以及法規程序導入影響評估機制等，詳顏慧欣(2017/12)，「CPTPP 成形，臺灣要奮力一搏」，中經院(國貿局委託)，區域經貿觀測站第 9 期。

¹⁶ 參考吳玉瑩(2017/12)，「臺灣如何面對沒有美國的亞太區域經濟整合發展」，中經院(國貿局委託)，區域經貿觀測站第 9 期。

2. 不確定因素：須持續關注日本對於解禁核災食品與中國大陸在國際上對我方的態度。

(1) 日本是台灣加入 CPTPP 最重要的支持國，或可藉由與日本的友好關係，尋求透過 CPTPP 積極融入區域經濟整合，**惟須持續關注日方要求我方解禁核災食品的態度**¹⁷。

(2) **CPTPP** 不只有利台灣加入，**亦有利中國大陸加入**，且會員國中不乏與中國大陸經貿關係密切的國家，或為一帶一路政策的受惠國，加上中國大陸啟動「睦鄰外交」，主動改善與周邊國家的關係，恐透過國際層面壓縮我方的外交空間，為台灣能否順利加入**增添不確定因素**。

¹⁷ 食藥署 2017 年 11 月初公布之「日本水產品輻射風險評估」仍維持現行管制，全面禁止進口，未來是否解禁仍得視整體食安政策評估考量。同月 21、22 日在日本東京舉行第 42 屆台日經濟貿易會議雖未將核災食品列入議程，會議期間，日本千葉縣知事亦來台拜訪，積極爭取開放核食進口。

附表 1 TPP 與 CPTPP 之比較¹⁸

比較項目	TPP	CPTPP
中文名稱 (英文名稱)	跨太平洋夥伴協定 (The Trans-Pacific Partnership, TPP)	跨太平洋夥伴全面進步協定 (The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)
會員國	美國、日本、澳洲、紐西蘭、汶萊、加拿大、智利、馬來西亞、墨西哥、秘魯、新加坡及越南(共 12 國)	日本、澳洲、紐西蘭、汶萊、加拿大、智利、馬來西亞、墨西哥、秘魯、新加坡及越南(共 11 國)
協定主旨	<ul style="list-style-type: none"> 促進亞太貿易自由化、要求 100% 廢除關稅 強化智財權保護(美國要求) 	<ul style="list-style-type: none"> 維持 TPP 高標準、整體平衡及完整性 開放市場、打擊貿易保護主義、促進經濟整合
協定架構	<ul style="list-style-type: none"> 包含 30 章節(詳附表 2)、各國關稅減讓表、非符合性措施(NCM)清單及各會員間之附帶協議 	<ul style="list-style-type: none"> 暫定 7 章節，包含導入 TPP 協定條款，但容許成員國延後履行部分義務(詳附表 2) 暫時擱置原有 TPP 20 項條款(其中 11 項與智財權有關) 協定生效、會員國退出、新加入及協定檢討條款
匯率條款	<ul style="list-style-type: none"> 透過共同聲明(Joint Declaration)方式，促使各國實質匯率水準反映該國經濟基本面 	<ul style="list-style-type: none"> 目前無相關資訊
預計生效條件及日期	<ul style="list-style-type: none"> 6 國(含)以上同意後，且 2013 年其 GDP 占所有會員國 GDP 85% 以上(美國一定要同意才能通過) 因 2017 年 1 月 23 日美國正式退出 TPP，故不易生效 	<ul style="list-style-type: none"> 6 國(含)以上同意後，60 天可生效 最快 2018 年可生效
每年會員國新增總利益	4,650 億美元 (2030 年)	1,570 億美元 (2030 年)
會員國 GDP 全球占比	37.5%	12.9%
會員國貿易全球占比	25.7%	14.9%
會員國人口全球占比	11.3%	6.9%

¹⁸ Petri, Peter et al. (2017), "Going It Alone in the Asia-Pacific: Regional Trade Agreements Without the United States," *PIIE Working paper*, Oct.; 「TPP11 達成框架協議」日經中文網，2017 年 11 月 10 日。

附表 2 TPP 與 CPTPP 協定架構比較¹⁹

比較項目	跨太平洋夥伴協定(TPP)	跨太平洋夥伴全面進步協定(CPTPP)
概述	共計 30 個章節(506 個條文)及 4 項附錄， 因篇幅龐大，相關文件逾 8,000 頁	目前 部長級協定大綱(outline) 共有 7 項
協定本文	<p>序言</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 初始條款及一般定義 2. 貨品之國民待遇與市場進入 3. 原產地規則與原產地程序 4. 紡織品和成衣 5. 關務主管機關及貿易便捷化 6. 貿易救濟 7. 食品安全檢驗及動植物防疫 8. 技術性貿易障礙 9. 投資 10. 跨境服務貿易 11. 金融服務業 12. 商務人士短期進入 13. 電信 14. 電子商務 15. 政府採購 16. 競爭政策 17. 政府控制事業及指定的獨占企業 18. 智慧財產 19. 勞工 20. 環境 	<p>序言</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 導入跨太平洋夥伴協定 2. 暫緩適用部分條款(其中 11 項與智財權有關) 3. 生效 4. 退出 5. 加入 6. 協定檢討 7. 文本

¹⁹ <http://www.tptrade.tw/>。

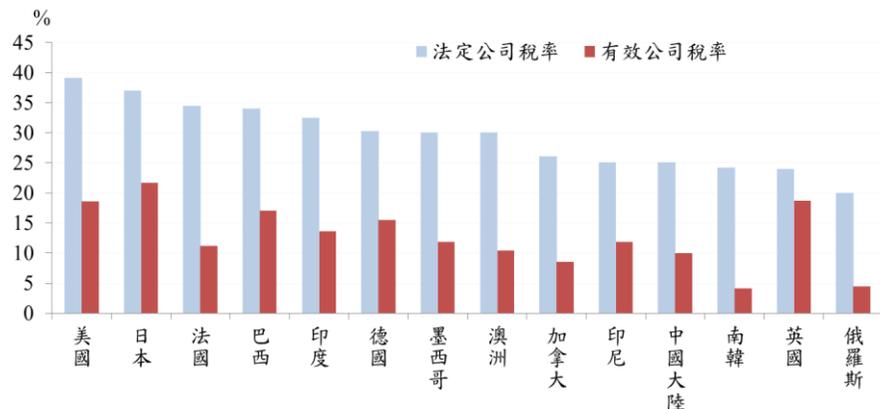
五、簡介美國稅改及其可能影響

外界普遍認為美國租稅體系非常複雜且欠缺效率，在主要國家中，不論是公司稅或個人稅，美國相關稅率皆偏高，衍生美國公司與個人將所得藏在租稅天堂、公司總部遷往海外等情事，以延遲或規避美國之高稅負(圖 1 及圖 2)。

為解決上述潛在問題，及增加美國經濟成長動能，近期美國參、眾兩院陸續通過自身版本的「減稅及就業法案」(Tax Cuts And Jobs Act，簡稱 **TCJA 法案**)，且於本(2017)年 12 月 15 日公布 TCJA 最終版本(conference plan)，冀望能在明(2018)年初開始實行。鑑於本次稅改幅度為 1986 年以來最大，主要內容涵蓋調降個人及企業所得稅、公司稅課徵基礎改為屬地主義(territorial tax system)、未匯回海外盈餘視為已匯回且課徵一次性稅率，以及廢除公司最低稅負制等，不僅會對美國經濟帶來重大變化，亦將影響全球經濟及金融市場。

本文分析此次美國 TCJA 法案主要內容及其對美國及全球經濟與金融之可能影響，供各界參考。

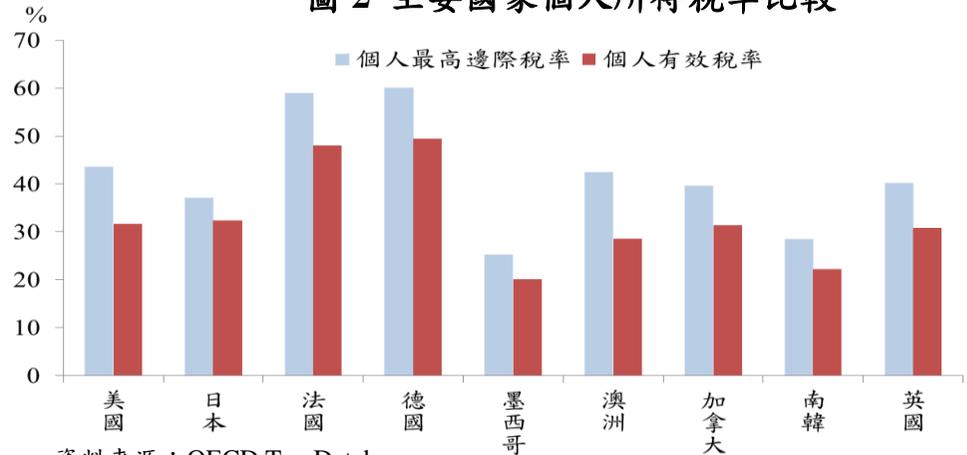
圖 1 主要國家公司稅率比較*



* 前述各國之法定公司稅率涵蓋地方稅與其他附加稅。

資料來源：CBO (2017), "International Comparisons of Corporate Income Tax Rates," Mar.

圖 2 主要國家個人所得稅率比較



資料來源：OECD Tax Database

(一)稅改背景

1. 現行稅制缺失¹

(1)美國公司採用**全球稅制**(worldwide tax system)，凡總部設在美國，全球所得皆須納稅且稅率偏高，加以**海外盈餘匯回本土時**，方須補繳美國企業所得稅，變相鼓勵公司將**盈餘藏匿國外**、**總部移往海外**及在美國**國內舉債**；另稅制繁複亦造成沈重的**稅法遵循成本**(表 1)。

(2)現行個人稅制則存在所得稅級距過於**複雜**及邊際稅率過高等問題(表 1)。

表 1 美國現行稅制之缺失

	主要缺失處	說明
公司稅 ²	鼓勵美國公司將海外盈餘藏匿國外	美國企業所得稅率相對其他國家偏高，且匯回本土時方須補繳稅款，鼓勵其將海外盈餘藏匿國外(外界估計目前約有 2.6 兆美元 海外未稅盈餘 ³)
	鼓勵公司將總部移往海外	部分公司為避免海外盈餘須繳納美國企業所得稅，遂將其總部移往海外。自1981年以來， 逾 50 家 美國公司總部移往海外
	鼓勵舉債融通	利息費用具抵稅效果，鼓勵其增加舉債槓桿，容易增加財務風險
	造成沈重的稅法遵循成本	根據現行規定，美國公司花相當大的心力在稅務前準備，而不是將該資源配置至其他部門。例如，奇異電器(GE)租稅部門有近乎 1 千名員工
個人稅	個人所得稅級距過於複雜	增加民眾報稅成本
	邊際稅率過高的問題	影響民眾工作意願

¹ Pomerleau, Kyle and Kari Jahnsen (2017), “Designing a Territorial Tax System: A Review of OECD Systems,” *FISCAL FACT*, No. 554, The Tax Foundation, Aug.16。

² Adam Smith 曾提出租稅體系遵循的四項原則：**公平(equality)**、**清楚及簡單(clear and plain rules)**、**便利(convenience)**及**效率(efficiency)**，惟現行美國公司稅制均違背前述原則(參見 Barrasso, John (2012), “Territorial vs. Worldwide Taxation,” *Senate Republican Policy Committee*, Sep. 19)。

³ 造成所謂「鎖定效果」(lock-out effect)(參見 Joseph Lawler(2016), “Untaxed offshore earnings of US companies rises to \$2.6 trillion,” *Washington Examiner*, Sep. 29)。

2. 兌現川普總統政見

美國總統川普希望藉由推動稅改加速美國經濟成長，並降低中產階級租稅負擔，以兌現其競選政見(表 2)。

表 2 川普總統有關稅改之政見

重點項目	說明
加速美國經濟成長	預期租稅改革方案，包含調降個人所得稅、簡化稅制、調降企業所得稅等，在未來 10 年可創造 2,500 萬個工作機會，並使美國 GDP 成長率重回 4%
降低中產階級租稅負擔	調降稅率並簡化級距，同時降低家庭托育負擔，勞動與中產階級納稅人受惠最大

(二)參、眾兩院 TCJA 最終版本內容與現行稅制比較⁴

1. 公司稅：調降企業所得稅、課稅基礎改為屬地主義搭配防止稅基流失條款、針對未匯回海外盈餘課徵一次性稅率、調整商業實體之穿透稅率(pass-through tax)，及廢除公司最低稅負制等項目(表 3)。

表 3 公司稅改革主要項目

重點項目	現行稅制	最終版本(2017.12.15 公布)
企業所得稅	最高課 35%	改為 單一稅率 並調降至 21% ， 2018 年 開始生效
課稅基礎	全球稅制(worldwide tax system) ⁵ ：凡總部設在美國，其 全球所得 均須依照美國稅率課稅。(例如美國公司在愛爾蘭繳納 12.5%的所得稅，其匯回海外所得時須補繳 22.5%=35%-12.5%的稅)	屬地主義(territorial tax system) ： 1. 原則上， 僅美國來源所得 需繳稅，未來 海外所得免稅 2. 美國公司收到其海外附屬公司股利免稅 3. 防止稅基流失(base erosion)條款 ： (1) 為避免美國公司將所得移往避稅天堂，將針對 美國境內公司匯往海外關係企業(related entities) 的款項課徵 10% 的稅； (2) 針對 美國跨國公司的海外附屬公司所得(來自專利、著作權或其他智財權) 課稅 ⁶
海外盈餘	匯回時， 才依企業所得稅課稅(稅率 35%) ，但海外所得已繳納當地所得稅可抵稅，造成企業延後匯回	過去累積且未匯回海外盈餘 視為已匯回 ，並課徵 一次性匯回稅 ： — 持有現金或約當現金稅率為 15.5% — 流動性較差資產稅率為 8.0%

⁴ 本年 12 月 15 日參、眾兩院公布經協商委員會(conference committee)協商後之最終版本(參見 Rubin, Richard, Siobhan Hughes (2017), "GOP Is Poised to Pass Sweeping Tax Overhaul," *The Wall Street Journal*, Dec. 15; Bloomberg, (2017), "Everything You Need to Know about the GOP Tax-Overhaul Plan," Dec. 16)。

⁵ 目前 OECD 35 個會員國中僅有**美國、南韓、墨西哥、以色列、愛爾蘭及智利** 6 國實施全球稅制，且 G7 國家中僅有美國採用全球稅制(參見 Business Roundtable (2015), "Tax Reform: Advancing America in the Global Economy," Oct. ; Pomerleau, Kyle (2015), "Worldwide Taxation is Very Rare," *Tax Foundation Report*, Feb. 5)。

⁶ 最終版本在此有防止稅基流失最低稅負(base erosion minimum tax)的設計機制。

資本投資費用化	允許短期資產投資(如機械、設備等)50%立即費用化(直到 2020 年)	— 允許將短期資產投資(如機械、設備等)100%立即費用化 — 自 2023 年起，可費用化比率每年減少 20%
利息費用扣抵設限	公司利息費用可全額扣抵	— 前 4 年不得超過 稅前息前折舊攤銷前盈餘(Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization, EBITDA)的 30% ； — 之後 不得超過 稅前息前盈餘(Earnings Before Interest and Tax, EBIT)的 30%
商業實體之穿透稅率	比照個人所得稅，最高稅率 39.6%	允許扣除 20% 的應稅所得
最低稅負制(AMT)	最低稅負稅率為 20%，免稅額 40,000 美元	廢除

2. 個人稅：調降個人所得稅率、標準扣除額提高約 1 倍、增加育兒補助、廢除列舉扣除額(保留房貸利息扣除額及州與地方政府稅抵稅權)等項目，**廢除**「未納保強制處罰條款」；大多數個人稅之減稅優惠將在 **2025 年底到期**⁷(表 4)。

表 4 個人稅改革主要項目

重點項目	現行稅制(2017 課稅年度) ⁸	最終版本(2017.12.15 公布)
個人所得稅級距及稅率	7 級制：10%、15%、25%、28%、33%、35% 及 39.6%，最高稅率 39.6% ，且單身申報者及已婚合併申報者其適用所得門檻分別約為 41.8 萬美元及 47.1 萬美元	7 級制：10%、 <u>12%</u> 、 <u>22%</u> 、 <u>24%</u> 、 <u>32%</u> 、35% 及 <u>37.0%</u> ，最高稅率降至 37.0% ，且其適用所得門檻提高至單身申報者 50 萬美元及已婚合併申報 60 萬美元
標準扣除額提高約 1 倍	單身申報者及已婚合併申報者分別為 6,350 及 12,700 美元	單身及已婚合併申報各調高至 12,000 美元及 24,000 美元

⁷ 包含個人所得稅減稅、育兒租稅扣抵提高、廢除個人免稅額、提高標準扣除額以及遺產稅免稅額提高 1 倍等將在 2025 年底到期。由於參院預算協商程序規定(**Byrd rule**)，任何預算案在 10 年後不能增加政府赤字，除非參院有 60 位參議員同意才能通過。本次個人稅減稅含落日條款主要係遵循 **Byrd rule** (參見 Kaeding, Nicole (2017), "Overview of the Senate's Amendment to the Tax Cuts and Jobs Act," *Tax Foundation Report*, Nov. 15)。

⁸ Erb, Kelly (2016), "IRS Announces 2017 Tax Rates, Standard Deductions, Exemption Amounts And More," *Forbes*, Oct. 25。

個人免稅額	每人 4,050 美元免稅額	取消
列舉扣除額，保留房貸利息及醫療費用扣除額	可列舉扣除房貸利息(房貸本金上限 100 萬美元)、醫療費用等項目，範圍較大	—廢除大部分列舉扣除額 —惟保留房貸利息扣除額(新購或第二棟房貸本金上限 75 萬美元)及醫療費用扣除額
州與地方政府稅抵稅權	州與地方所得稅、消費稅及財產稅可抵稅	保留州與地方所得稅、消費稅及財產稅可抵稅額，惟 合計上限為 1 萬美元
提高育兒租稅扣抵	每人 1,000 美元	提高至每人 2,000 美元
遺產稅(estate tax)	12%~40%，現行免稅額為 549 萬美元	保留課徵遺產稅，但免稅額提高 1 倍至 約 1,100 萬美元
個人最低稅負制	26%/28% ⁹	保留，惟 提高免稅額 ¹⁰
未納保強制處罰條款 ¹¹ (Individual Mandate Penalty)	未加入歐記健保之個人須繳納 695 美元(若為家庭則須支付更高金額)或家計單位所得的 2.5% 中金額較大者，惟設有上限	2019 年起，將處罰金額降至 0 元

⁹ 單身申報者(Single filing)及已婚合併申報者(Married filing jointly)分別享有 54,300 美元及 84,500 美元免稅額。單身或已婚合併申報者應稅所得(扣除免稅額後)：
(1)低於 187,800 美元課徵 26%，(2)超過 187,800 美元之部分課徵 28% (請參見 Tax Policy Center(2017), “Key Elements of the U.S. Tax System: What is the AMT?” *Tax Policy Center Briefing Book*)。

¹⁰ 如單身申報者(Single filing)及已婚合併申報者(Married filing jointly)免稅額由 54,300 美元及 84,500 美元分別提高至 **70,300 美元** 及 **109,400 美元**，惟前述免稅額調高將於 2026 年起失效(請參見 Walczak, Jared et al. (2017), “Details of the Conference Report for the Tax Cuts and Jobs Act,” *Tax Foundation Report*, Dec.15)。

¹¹ Bloomberg, (2017), “Everything You Need to Know about the GOP Tax-Overhaul Plan,” Dec. 16。

(三)稅改對全球經濟與金融之可能影響

1. 對美國經濟之可能影響

(1)短期可望刺激美國經濟

— 本年 12 月 13 日 Fed 主席 Yellen 於會後記者會表示，美國稅改方案**降低**個人及企業所得稅之**有效稅率**，主要是**提振總需求(消費者支出及企業投資增加)**，同時亦可能**增加總供給**¹²，未來幾年使美國經濟溫和加快成長(圖 3)。

— 另本年 12 月 FOMC 經濟估測(SEP)將 2018~2020 年實質 GDP 成長率預測值分別**調高 0.4、0.1 及 0.2 個百分點**，部分係**反映與會成員將稅改方案納入考量**。

(2)提振美國長期經濟之效果有限

考量政府債務增加之排擠效應，各界預估**未來 10 年**，稅改每年額外提高美國經濟成長率平均**不到 0.1 個百分點**(圖 4)。

圖 3 美國稅改方案將刺激整體需求及供給

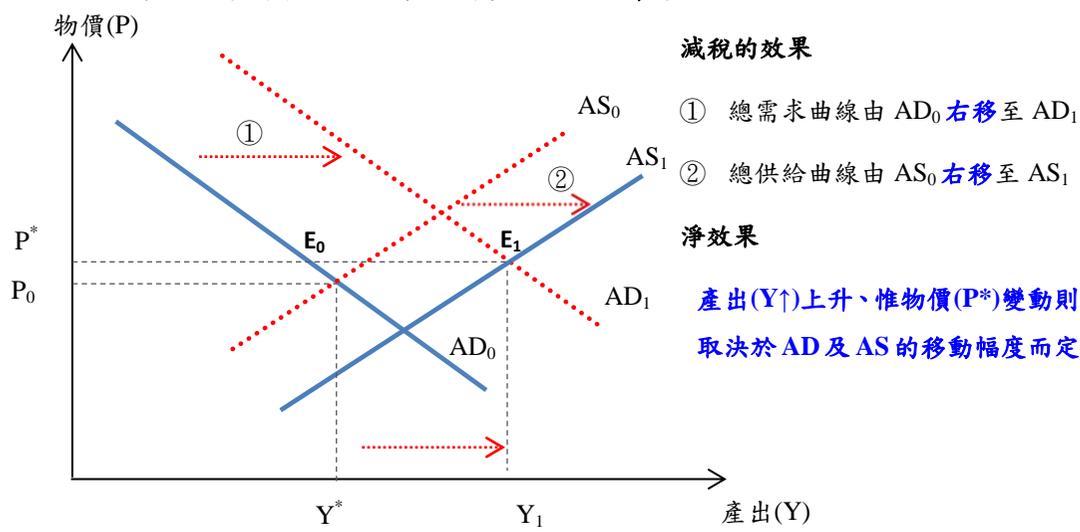
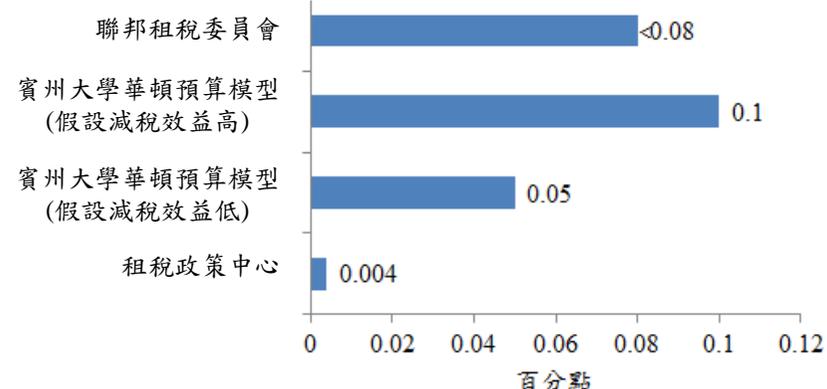


圖 4 未來 10 年，美國稅改每年額外增加 GDP 成長率之預估*



*因聯邦預算問責委員會(CRFB)尚未對參、眾兩院 TCJA 最終版本進行評估，故此處暫提供其最接近之參院版本評估數據作為參考。
資料來源：CRFB

¹² 總供給效應方面，公司稅改革，調降企業所得稅率及資本設備費用化將降低資金成本，可能提振投資，進一步**刺激資本形成(capital formation)**，因此**提高生產力成長率(productivity growth)**進而增加總供給(參見 FOMC(2017), "Chair Yellen's Press Conference," *Transcript of Chair Yellen's Press Conference*, Dec. 13)。

(3)使美國政府財政惡化

- 儘管稅改有助加速經濟成長，替美國增加額外稅收，惟聯邦預算問責委員會(CRFB)研究顯示¹³，「**減稅無法回收其稅收損失**」(tax cuts don't pay for themselves)。
- 未來 10 年，若未計入減稅對經濟活動的影響，參、眾兩院 TCJA 最終版本將使美國政府稅收減少約 **1.46 兆美元**¹⁴(圖 5 及圖 6)。

圖 5 參、眾兩院 TCJA 最終版本對未來 10 年美國預算赤字影響預估

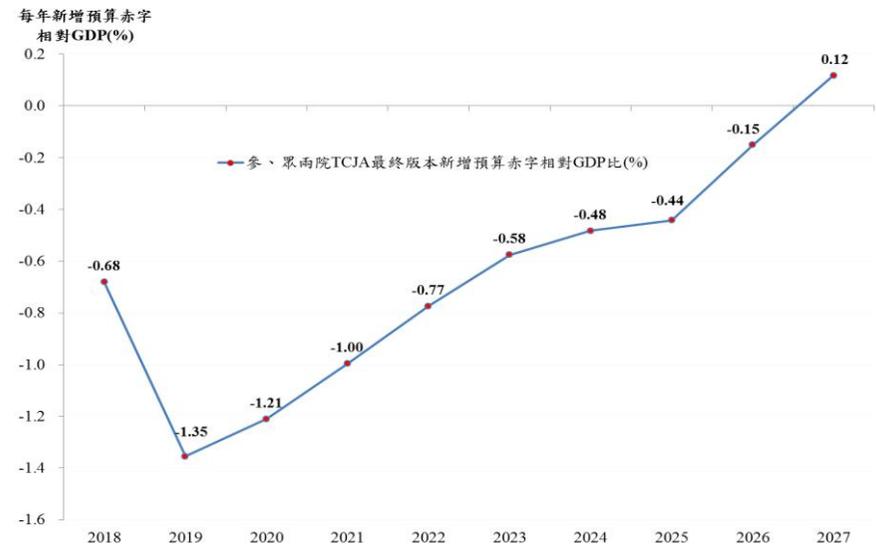


* 上述年度表財政年度

** 2018~2027 年數字為當年度稅改對預算赤字之影響(負值為增加赤字，正值為縮減赤字)

資料來源：CBO, Joint Committee on Taxation

圖 6 參、眾兩院 TCJA 最終版本新增預算赤字相對 GDP 比



* 上述年度表財政年度

** 2018~2027 年數字為當年度稅改對預算赤字之影響(負值為增加赤字，正值為縮減赤字)

資料來源：CBO, Joint Committee on Taxation

¹³ Daniel, Mitch et al. (2017), "Can Tax Reform Generate 0.4% Additional Growth?" *Committee for a Responsible Federal Budget Report*, Nov. 27。

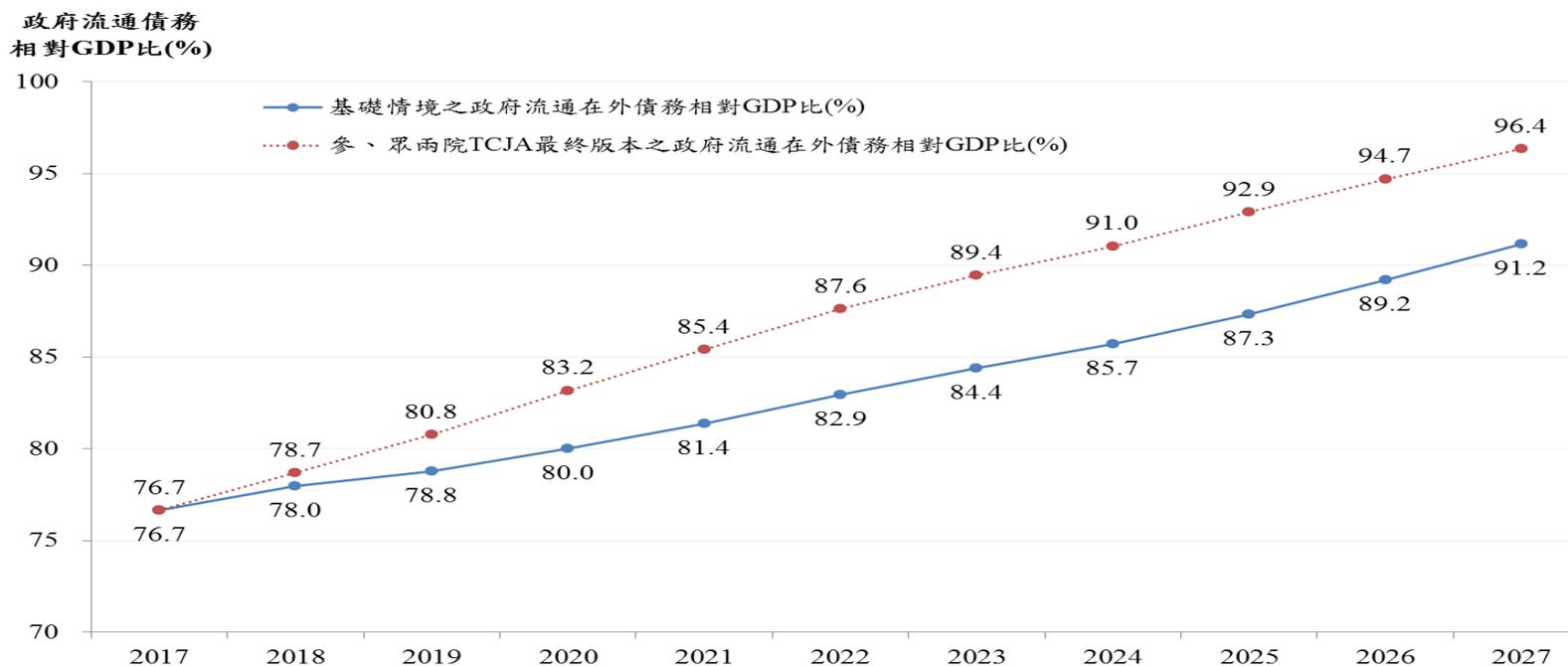
¹⁴ 有關考量減稅對經濟活動的激勵下，減稅對稅收的可能影響，目前外界對未來 10 年參、眾兩院 TCJA 最終版本的估計尚未出爐，惟租稅聯合委員會預估參院法案將使美國政府稅收減少約 **1.0 兆美元**(參見 The Joint Committee on Taxation (2017), "Macroeconomic Analysis of the 'Tax Cuts And Jobs Act' As Passed By The House Of Representatives On November 16, 2017," *The Joint Committee on Taxation Report*, Dec.11; The Joint Committee on Taxation (2017), "Macroeconomic Analysis Of The 'Tax Cut And Jobs Act' As Ordered Reported By The Senate Committee On Finance On November 16, 2017," *The Joint Committee on Taxation Report*, Nov. 30)。

(4)政府債務相對 GDP 比率持續攀升

—本年12月13日 Fed 主席 Yellen 於會後記者會表示，渠對美國政府債務攀升感到**憂慮**；另本年11月28日 Fed 下任主席提名人 Jerome Powell 亦於參議院任命聽證會表示，對美國長期財政穩定感到擔憂。

—根據 CBO 估計，在稅改前(基礎情境)，美國政府債務相對 GDP 比將由 2017 財政年度的 76.7% 上升 14.5 個百分點至 2027 年財政年度的 **91.2%**。未考量稅改利息成本下，參、眾兩院 TCJA 最終版本將使 2027 年度美國政府債務相對 GDP 比上升至 **96.4%**，較基礎情境增加 **5.2 個百分點**(圖 7)。

圖 7 參、眾兩院 TCJA 最終版本將增加政府流通在外債務相對 GDP 比



*前述年度表財政年度

** 前述參、眾兩院 TCJA 最終版本之政府流通在外債務(Government Debt Held by the Public)並未考量利息成本

資料來源：CBO, Joint Committee on Taxation

(5) 減稅政策可能導致貧富差距擴大

—根據租稅政策中心研究¹⁵，共和黨的稅改政策可能進一步**加劇**美國**貧富差距**，部分原因在於企業股票都集中在較富有的群體手中。且至 2027 年時，此次稅改**超過 60% 的利益**將會由收入最高的 **1%** 群體所享有，**最低**收入群體的稅負將**略微(modestly)增加**，**中等**收入群體的稅負**幾乎不變**，**較高**收入群體的稅負卻將**減少**。

—聯合國觀察員 Philip Alston¹⁶ 譴責，共和黨稅改方案將使美國轉變為**貧富不均的世界冠軍**。目前美國貧富不均問題是多年以來的政策惡果，而此次稅改削減社會安全網之保護，將進一步擴大既有貧富不均的情況。

(6) 美國內需產業將因有效稅率降低而受益最大

—假設美國企業所得稅率大幅調降，**最大受惠者**將會是**交通運輸、電信與零售等內需**導向產業¹⁷(表 5)，主要反映前述產業目前有效稅率較高。

—另在海外持有鉅額現金之產業，例如**科技業、製藥業**等¹⁸，將因累積海外盈餘匯回適用較低稅率而受惠。

表 5 美國企業所得稅率大幅調降對各產業獲利之影響*

單位：%

產業	運輸業	電信業	零售業	商業服務業	石油產業	建築業	IT 製造業	製藥業	半導體業	網路服務業
現行有效稅率	35	34	33	31	31	32	24	20	19	20
對其獲利影響	22	19	19	15	15	14	6	2	2	2

* 假設美國聯邦企業所得稅率由 35% 降至單一稅率 20%。

資料來源：Bridgewater

¹⁵ Gleckman, Howard (2017), “The Senates’s Tax Bill Would Cut Taxes Three Times More for Business Owners Than Workers” *Tax Policy Center*, Dec.15。

¹⁶ Ed Pilkington (2017), “Trump turning US into ‘world champion of extreme inequality’, UN envoy warns,” *The Guardian*, Dec.16。

¹⁷ 主要反映前述產業適用較高的有效稅率(接近目前最高法定稅率 35%)，故假設其適用有效稅率調降時，其獲利約等幅增加(參見 Cofsky, Larry, Atul Narayan (2017), “Breaking Down the Effects of the Tax Package on the Equity Market and the Economy,” *Bridgewater Daily Observations*, Dec. 4)。

¹⁸ Meskin, Sonia (2017), “US Tax Reform- The Good, the Bad and the Neutral,” *Standard Chartered Global Research*, Dec. 13 ; Bloomberg (2017), “These Are the Corporate Winners and Losers in the GOP’s Final Tax Bill,” *Fortune*, Dec. 16。

2. 稅改對他國經濟之可能影響

(1) 稅改為美國企業帶來稅務優勢，且部分條款有違反 WTO 協議之虞

歐洲五國(英國、法國、德國、義大利及西班牙)財長於本年 12 月 11 日連署，致函美國財長 Steven Munchin，表達其擔憂美國稅改為該國企業帶來稅務優勢，對國際貿易產生負面衝擊，且在稅改方案中，下列條款有違反 WTO 協議¹⁹(表 6)：

- 「美國公司之無形資產海外銷售所得特別稅率」之條款²⁰
- 「美國公司匯往其海外附屬公司之部分款項，須被課徵額外租稅」之條款

表 6 可能違反 WTO 協議之美國稅改條款內容及說明

	違反 WTO 協議之美國稅改條款內容	歐洲五國財長提出之疑慮
(1)	針對無形資產海外銷售所得 (Foreign-Derived Intangible Income, FDII) 課徵特別稅率	<ul style="list-style-type: none"> - 由於此特別稅率低於國內企業所得稅率 21%，美國公司之 FDII 越多，可適用優惠稅率之所得越多，故該條款可能被視為違反 WTO 出口補貼相關規範
(2)	針對某些美國公司匯往其海外附屬公司的款項，課徵至少 10% 的租稅，稱為「防止稅基流失、預防濫用條款」(Base-Erosion Anti-Abuse, BEAT)	<ul style="list-style-type: none"> - 此條款僅針對匯往海外附屬公司之款項，美國境內之類似交易則不適用，故可能被視為 WTO 條款中的「差別稅率」，違反 WTO 協議 - 此條款等同變相對美國之進口及在美外國公司資金匯回母國課徵額外稅賦

¹⁹ Anne-Sylvaine Chassany and Chris Giles (2017), "Europeans Issue Warning to Trump on Tax Overhaul," *The Financial Times*, Oct. 22. ; Avi-Yonah, Reuven et al. (2017) "The Games They Will Play: Tax Games, Roadblocks, and Glitches Under the New Legislations," Dec. 7.

²⁰ 此稅率是以企業所得稅乘以 0.625 計算，原參、眾兩院提案之企業所得稅率為 20%，則此稅率為 12.5%(=20%*0.625)；TCJA 最終版本之企業所得稅率提高至 21%，故此稅率增加至 13.125%(=21%*0.625)；另 2026 年起，其稅率將調高至 16.046%。

(2) 產生全球租稅競爭情形

- 美國企業所得稅率調降至 21% 將對其他國家帶來租稅競爭的壓力。World Bank 資料顯示，2016 年在中國大陸的企業總稅項負擔占利潤比為 **68%**，高於美國的 **44%** 及全球平均的 **40.6%**，美國稅改恐進一步對中國大陸帶來降稅壓力²¹。
- 美國稅改不僅會引起美歐之間的租稅競爭，歐盟各成員國為吸引美國企業至當地投資，彼此相互競爭亦會加劇；其中，德國經濟將明顯受到負面衝擊²²。

(3) 可望縮減美國貿易逆差，增加外人直接投資美國

- 據最新研究估計，美國企業因國內租稅負擔降低，將透過「會計處理」管道減少盈餘藏匿海外之情事，**扭轉**原本「**低報出口盈餘、高報進口成本**」等現象，故**美國貿易逆差可望減少近半**，約 **2,500 億美元**²³。
- 美國稅負減輕，吸引更多外國人直接投資美國，出現更多類似如富士康等大型赴美投資案。另美國企業回流，亦將帶動供應鏈相關廠商赴美投資。

(4) 重新擁抱傳統能源

- 此次稅改夾帶具有爭議性之美國本土油源開採，如阿拉斯加野生保護區將開放原油探勘及開採活動，並減少對再生能源的補貼等不利巴黎氣候協定之措施²⁴。

²¹ Wei, Lingling (2017), "Beijing Develops Plan to Counter Trump Tax Overhaul," *The Wall Street Journal*, Dec. 11。

²² Christoph, Spengel et al. (2017), "Analysis of US Corporate Tax Reform Proposals and their Effects for Europe and Germany," *ZEW Report*, Dec. 11。

²³ 高盛表示，稅改或將透過「實體經濟」與「會計處理」兩種管道改變美國貿易赤字現況。「實體經濟」管道是反映降稅刺激美國國內消費，以致進口增加，另海外盈餘匯回推升美元匯率，有利美國進口，不利當地出口。「會計處理」管道則係指，企業因美國國內租稅負擔降低，將減少盈餘藏匿海外之情事，扭轉原本低報出口盈餘、高報進口成本等現象。該行認為「實體經濟」管道將**增加**貿易赤字對 GDP 比約 **0.3 個百分點**，「會計處理」管道則**降低約 1.5 百分點**(未考慮在美的外國跨國公司)、或約 **2 個百分點**(有考慮在美的外國跨國公司)。德意志銀行則估計，此次稅改透過「會計處理」管道，將減少美國貿易赤字**近半**，約 **2,500 億美元**(參見 Hatzius, Jan et al. (2017), "Tax Reform and the Trade Deficit," *Goldman Sachs US Daily*, Dec. 15；Winkler, Robin et al. (2017), "What Deficit, How US Tax Reform Could Halve America's Trade Deficit and Prevent Protection," *Deutsche Bank FX Spot Special Report*, Dec. 15)。

²⁴ Cunningham, Nick (2017), "The GOP Tax Bill is Huge for The US Oil and Gas industry," *The Business Insider*, Dec. 7。

(5) 台灣可能面臨之衝擊

- 若美國 TCJA 法案完成立法後，美國企業所得稅率將降至 21%，接近目前台灣正在進行協商的營利事業所得稅率，另台灣租稅改革後的個人所得稅率最高級距將由 45% 調降至 40%，仍高於美國個人所得最高稅率；上述改變皆**增加台灣租稅競爭之壓力**。
- 由於許多台商是美國公司的供應鏈**上游**，因美國公司稅負降低，**吸引**海外美國公司**回流**，台商為服務客戶，因此將增加台商赴美投資或設廠之動機。
- 「美國公司之無形資產海外銷售所得特別稅率」之條款，可能吸引台商，尤其是電子業及手機業，將欲出口至中南美洲之貨品，**移至美國生產**²⁵。

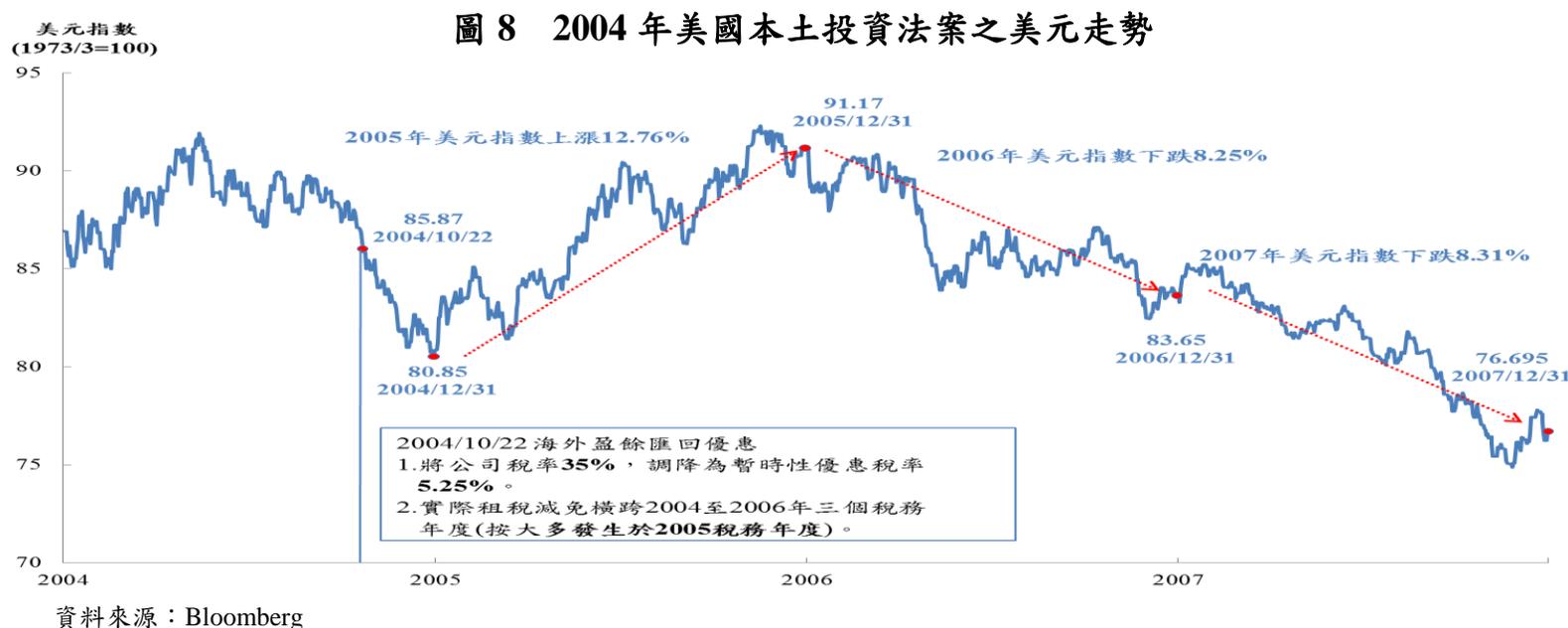
²⁵ 參見經濟日報(2017)，「出口設優稅 吸引企業設籍」，12月6日。

3. 稅改對金融市場之可能影響

(1)短期美元或有升值壓力

—美國稅改方案對美元的影響須考量當時美國國內外政經情勢。以 2004 年 10 月本土投資法案(Homeland Investment Act, **HIA**)為例，該法案鼓勵企業海外盈餘匯回，曾帶動 2005 年美元指數上漲 12.76%，惟 2006 年因美國經濟成長放緩及市場預期美、歐利差收斂，拖累美元指數下跌 8.25%；2007 年美元指數續跌 8.31%，主要反映美國房市出現泡沫及 Fed 降息²⁶(圖 8)。

—若美國企業將海外可匯回盈餘移回美國(預估當中約 80~95%為美元計價資產²⁷)，將導致海外美元資金供給減少之情形，以及其他非美元資產在換回美元的過程中，短期或對美元造成升值壓力。



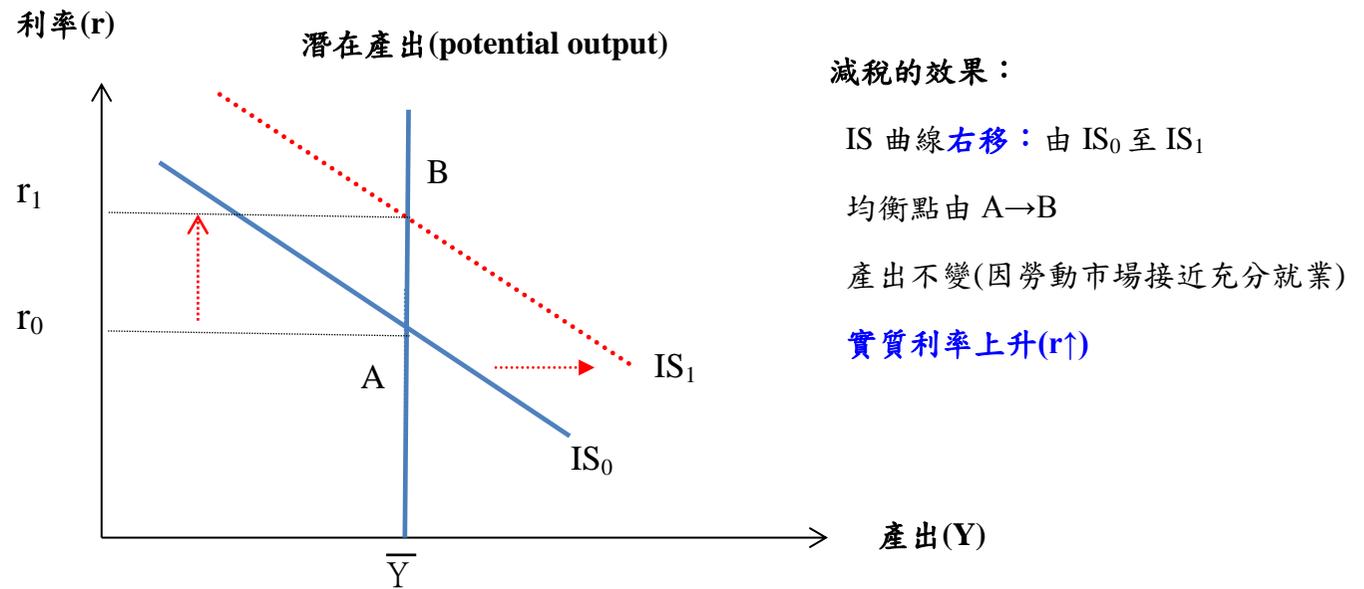
²⁶ 美國 GDP 成長率由 2005 年的 3.3%，明顯放緩至 2006 年的 2.7% 及 2007 年的 1.8%；另 2007 年 Fed 共降息 1 個百分點(參見 Zhou, Wanfeng (2006), “Dollar Loses 11% vs. Euro in 2006 on Rate Differential,” *MarketWatch*, Dec. 29；Amadeo, Kimberly (2017), “Fed Funds Rate History: Highs, Lows and Chart With Major Events,” *the balance*, Dec. 17)。

²⁷ Willer, Dirk et al. (2017), “Is May, not April, the Cruel Month for EM?” *Citi Emerging Markets Strategy Weekly*, Apr. 27；Castagno, Todd, Sneha Mogre (2017), “Repatriation Update: Trapped Earnings Surpass \$3 Trillion,” *Morgan Stanley Accounting and Valuation*, Apr. 21。

(2)美國公債殖利率面臨上升壓力

- 當前美國勞動市場已接近充分就業，擴張性財政政策將使得 IS 曲線向右移動($IS_0 \rightarrow IS_1$)，推升實質利率上揚($r_0 \rightarrow r_1$)(圖 9)。
- TCJA 法案進一步刺激美國經濟，可能增加通膨壓力，推升名目利率。
- 美國稅改將使財政赤字惡化，恐損及美國主權債信，投資人進而要求更高的信用貼水。

圖 9 美國稅改亦將推升利率上揚



(四)結語

近期美國眾院及參院希望在本年底前完成 TCJA 法案立法，以改革美國稅制複雜、公司將盈餘藏匿海外以規避稅負等問題，一旦 TCJA 法案通過，勢必對美國經濟造成深遠影響。本年 12 月 13 日 Fed 主席 Yellen 於會後記者會表示，TCJA 法案降低個人及公司稅有效稅率，**可望提振總需求**，同時亦**可能增加總供給**，使未來幾年美國經濟溫和加快成長。

惟 TCJA 法案除恐將導致**財政惡化**、**政府債務快速增加**，以及**貧富差距擴大**等美國國內負面效果外，亦增加其他法定稅率較高經濟體之降稅壓力，反映**租稅趨向全球一致性**之現象。值得注意的是，美國企業因國內租稅負擔降低將**扭轉**原本「**低報出口盈餘**、**高報進口成本**」等現象，**或將縮減**美國**貿易逆差**。另美國公司稅由全球制改為屬地主義制，其防止稅基流失的部分配套條款，可能**違反 WTO 公平貿易精神**，引發各界疑慮，值得密切關注。

六、台灣早已於 1990 年代脫離「中等所得陷阱」

(一)前言

近來國內若干人士示警指出，台灣經濟發展來到關鍵轉折點，面臨法規僵化、環保評估難過關及兩岸關係不穩等三大問題，若不儘快解決這些問題，未來十年台灣恐從中高所得國家變成中所得國家，從而落入「中等所得陷阱」(middle-income trap)，被其他國家淘汰。

根據世界銀行對中所得國家的定義，以及世界銀行、IMF、《經濟學人》及《日本經濟新聞》等亦盛讚，台灣早在 1990 年代即跳脫「中等所得陷阱」，從中所得國家邁入高所得國家。國際間更不時援引台灣成功的經濟發展經驗，充當其他困在「中等所得陷阱」國家可借鏡之典範；例如，IMF 於 2015 年 6 月發布的研究報告，盛讚台灣由政府帶領創新，創造了少有的經濟奇蹟(economic miracle)，值得作為尚未跳脫「中等所得陷阱」國家的典範。

可見，台灣恐落入「中等所得陷阱」的警告，與事實有很大出入。不過，近年台灣經濟發展面臨生產力成長趨緩、民間投資不振、經濟成長減速、薪資成長疲軟等困境，卻是不爭的事實；這也是近年許多高所得國家共同面臨的問題，從而出現長期停滯(secular stagnation)、「新平庸」(new mediocre)、「高等所得陷阱」(high income trap)等名詞。

台灣與大多數國家當前面臨的真正問題，應是如何避免落入所得成長停滯。對於經濟發展階段已至「創新驅動」的高所得國家，要應付不斷逼近的低成長陷阱，唯有鼓勵創新，並孕育更多具企業家精神(entrepreneurship)的企業家，以帶來更多技術性突破(technological breakthrough)的機會，進而創造經濟持續成長的動能。

(二)「中等所得陷阱」的概念

1. 「中等所得陷阱」乙詞的由來¹

- (1)UCLA 教授 Geoffrey Garrett 於 2004 年在《外交事務》(Foreign Affairs)雜誌發表「全球化之下，消失的中所得國家」²，Garrett 在文中主張，中等排名(middle-ranked)國家處境尷尬，既無法與技術進步的富裕國家競爭，又比不過物價低廉的貧窮國家，故在全球化之下，中所得國家的表現較富裕及貧窮國家遜色。
- (2)Garrett(2004)將全球各經濟體按其 1980 年之人均 GDP 排序，並將經濟體分群：高所得、中所得及低所得。觀察各族群在之後 20 年的經濟成長，結果顯示，所得排名中等的國家，經濟成長速度較高所得及低所得族群為慢。
- (3)2007 年，世界銀行經濟學家 Homi Kharas 及 Indermit Gill 聯名出版《東亞復興：關於經濟成長的觀點》(An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth)專書，援引 Garrett(2004)的研究，並創造「中等所得陷阱」乙詞。

2. 「中等所得陷阱」的定義³

經濟學家發現，當一國經濟快速成長達到中所得水準，意圖朝高所得國家目標前進時，往往面臨經濟成長大幅減速的困擾，導致該國可能長達數十年都無法躋身高所得國家，而停滯在中所得國家之列。這些國家就是陷入所謂的「中等所得陷阱」。

- (1)經濟發展就是**結構轉型**，亦即隨著時間經過，將**資本與勞工自農業移轉至製造業與服務業**。一開始，彈性無限大的勞動供給導致**薪資水準很低**，使**企業具有低成本競爭力**，帶動經濟發展，提升一國的總生產力，進而提高人均所得，該國**躋身以勞力密集製造業為主的中所得國家之林**。

¹ The Economist (2017), "The Middle-Income Trap Has Little Evidence Going for It," *The Economist*, Oct. 7.

² Garrett, Geoffrey (2004), "Globalization's Missing Middle," *Foreign Affairs*, Nov. /Dec. 2004 Issue.

³ Im, Fernando Gabriel and David Rosenblatt (2013), "Middle-Income Traps: A Conceptual and Empirical Survey," *World Bank*, Sep.; Zhuang, Juzhong, Paul Vandenberg and Yiping Huang (2012), "Growing beyond the Low-Cost Advantage," *ADB*, Oct.

(2)隨著過剩勞動力消失，薪資上漲，**勞動密集產業成長趨緩**，該國國際競爭力下降。為提振產出，隨著企業進入價值較高的市場，且**成長更仰賴創新與產業升級**帶來的生產力提升，該國**必須提高生產的品質與價值**。

(3)**若一國無法達成結構轉型，就會不上不下，陷入「中等所得陷阱」**。一方面，該國無法與擁有低薪優勢的低所得國家競爭；另一方面，在創新與高價值生產方面，亦無法與高所得國家一較高下。

3. 「中等所得陷阱」的認定方法⁴

「中等所得陷阱」的相關文獻，通常以 3 種方法認定一國是否陷入「中等所得陷阱」；惟這些方法各有優劣。

(1)經濟成長速度明顯較過去緩慢，也就是經濟成長下行(growth slowdown)：

—例如，Eichengreen et al.(2011)將經濟成長下行定義為⁵，在經濟成長下行出現前 7 年，一國人均 GDP 平均年成長率大於 3.5%；接著經濟成長下行，也就是 7 年的人均 GDP 平均年成長率，較前一個時期下滑逾 2 個百分點。

(2)絕對所得長年維持在同一水準：

—國際間通常以世界銀行的國家所得分類為依據。根據世界銀行於本(2017)年 7 月 1 日修定的新定義（從低中高 3 級，調整為 4 級，見右表）⁶，**平均每人國民所得毛額(per capital GNI)高於 1,006 美元，少於 12,235 美元**的國家為**中所得國家**。

門檻	平均每人 GNI (當期美元)
低所得國家	<1,005
中低所得國家	1,006 ~ 3,955
中高所得國家	3,956 ~ 12,235
高所得國家	>12,235

(3)相對所得長年維持在同一水準：

—通常以美國為比較基準，將所有國家區分為低、中、高等三類；如 Bulman et al.(2017)將一國對美國(以購買力平價 PPP 計算)人均 GDP 的比率，分為少或等於 10%(低所得)、介於 10%~50% (中所得)，以及逾 50% (高所得)。

⁴ Bulman, David, Maya Eden, and Ha Nguyen (2017), “Transitioning from Low-Income Growth to High-Income Growth: Is There A Middle-Income Trap?” *ADB Working Paper Series*, Jan. °

⁵ Eichengreen, Barry, Donghyun Park, and Kwanho Shin (2011), “When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for the People’s Republic of China,” *ADB Economics Working Paper Series*, No. 262, Jun. °

⁶ World Bank Data Team (2017), “New Country Classifications by Income Level: 2017-2018,” *World Bank: News*, Jul. 1 °

(三)台灣早已跳脫「中等所得陷阱」

根據國際間用以認定一國是否陷入「中等所得陷阱」的3種方法，台灣皆早已跳脫「中等所得陷阱」。

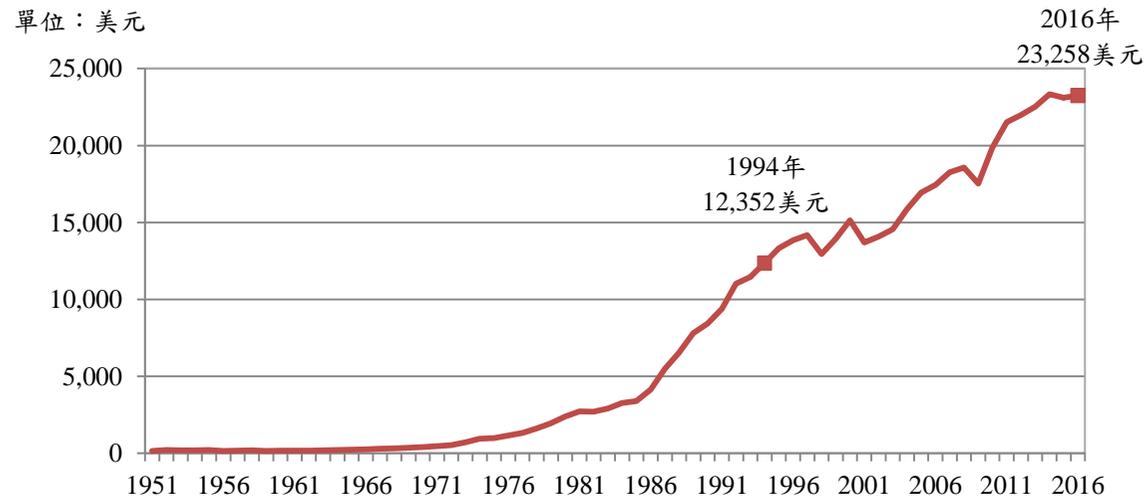
1. 根據經濟成長下行定義，台灣並不符合

《經濟學人》於本年10月援引 Eichengreen et al.(2011)檢視1957年以來的資料後指出，高所得國家經濟成長的速度，幾難以來到其所定義的經濟下行，自然也不足以困住一國的經濟發展；例如，香港、新加坡、南韓及台灣皆經歷過至少1次的經濟成長放緩，但沒有任何一個國家(地區)因此落入成長陷阱。

2. 根據世界銀行的絕對所得門檻，台灣早已突破「中等所得陷阱」

根據主計處資料，台灣**平均每人國民所得毛額(GNI)**於1994年來到12,352美元(圖1)，早已突破「中等所得陷阱」；上(2016)年達23,258美元，**預估本年為24,857美元**。

圖1 台灣平均每人GNI



資料來源：行政院主計總處

3. 根據相對所得標準，台灣亦早突破「中等所得陷阱」

Bulman et al.(2017)檢視 1960~2009 年間，各國對美國(以 PPP 計算)人均 GDP 比率的變化情形後指出：

- (1)日本、香港、南韓、台灣、新加坡(圖 2 以橘點表示者)等，是在這段期間跳脫「中等所得陷阱」的經濟體。
- (2)圖 3 可見，成功跳脫「中等所得陷阱」的經濟體，其人均 GDP 相對於美國的水準，一路呈現強勁的成長，並進入高所得階段，並未出現「中等所得陷阱」；未能跳脫國家的相對所得水準則長年停滯。

圖 2 各國的相對所得變化情形
(1960~2009)

2009 年一國對美國
(以 PPP 計算)人均
GDP 比率，取對數

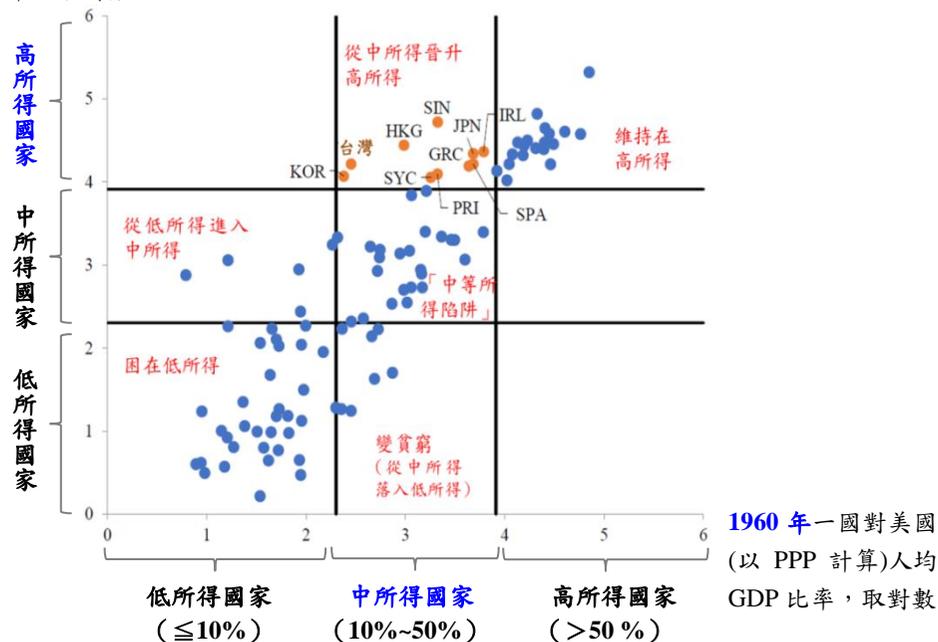
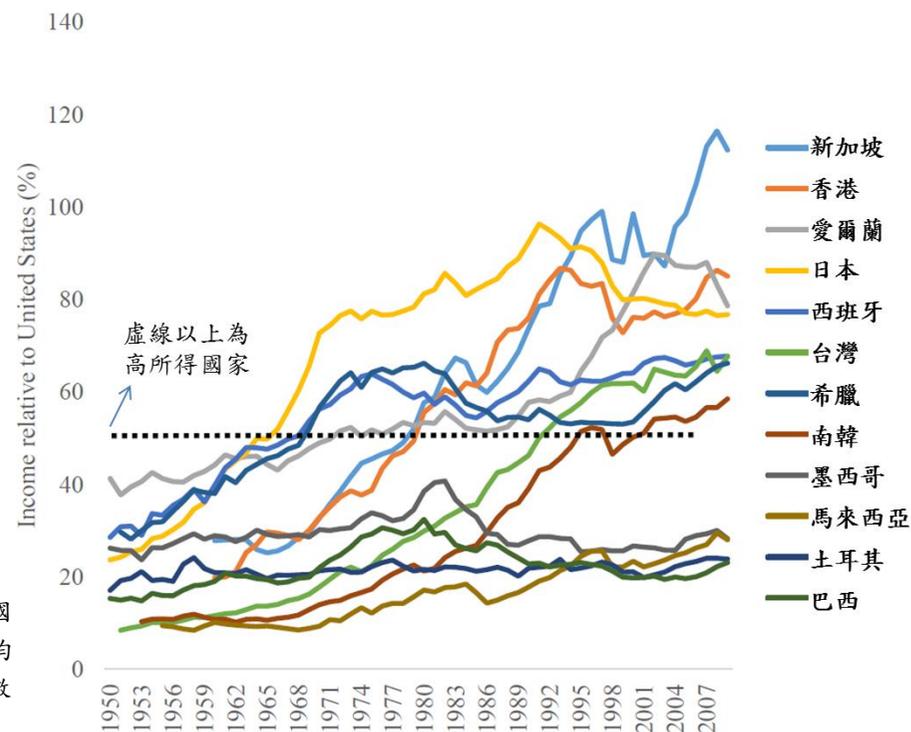


圖 3 相對所得變化情形：跳脫國家 vs. 受困國家



註：低所得：一國對美國(以 PPP 計算)人均 GDP 比率，少或等於 10%。中所得：介於 10%~50%。高所得：逾 50%。

GRC 為希臘；KOR 為南韓；HKG 為香港；IRL 為愛爾蘭；JPN 為日本；SPA 為西班牙；SIN 為新加坡；SYC 為塞席爾；PRI 為波多黎各。

資料來源：Bulman et al. (2017), "Transitioning from Low-Income Growth to High-Income Growth: Is There A Middle-Income Trap?" ADBI Working Paper Series, Jan.

(四)台灣是國際間經常援引跳脫「中等所得陷阱」的典範

1. IMF 於 2015 年 6 月 23 日發布的研究報告⁷，盛讚台灣由政府帶領創新，創造了少有的經濟奇蹟，值得作為尚未跳脫「中等所得陷阱」國家的典範。

(1)台灣成功突破「中等所得陷阱」的關鍵為：

— 主要仰仗國內廠商來創造技術，在創新與增進生產力方面，非常成功。

➤ 由國內廠商創造並散播技術，是改善生產力、促進創新，以及技術升級的關鍵。

➤ 增加研發支出、改善教育品質、提高科學與工程領域畢業生的比率，並由政府帶動設立國內高科技部門。

— 政府帶領國內技術創造、努力發展尖端科技，而非墨守成規、依循往例發展。

➤ 政府直接介入創新過程，並借重具有相關經驗的海外歸國人士，在其中扮演重要角色。

➤ 這樣的運作方式，有助於國內中小企業與廠商，能持續在全球價值鏈(global value chain)扮演要角。

(2)台灣政府成功突破困境的策略：

— 打造中小企業，並與跨國企業建立長期產業關係。

— 政府不依賴跨國企業轉移與散播新技術，而係由公共與準公共研究機構帶領創新，成為產業發展的源頭。

— 由政府當領頭羊，讓電子業能在發展初期階段就躍升至尖端科技。

— 大量投資於相關人員的海外訓練，形成具有高價值技術經驗的技術團隊，並與美國矽谷建立非正式聯繫。

⁷ 進一步內容詳中央銀行(2015)，「IMF 研究報告：台灣與南韓由政府帶領創新，創造了經濟奇蹟」，中央銀行新聞參考資料，6 月 26 日。Cherif, Reda and Fuad Hasanov (2015), “The Leap of the Tiger: How Malaysia Can Escape the Middle-Income Trap,” *IMF Working Paper*, No. 15/131, Jun. 23。

2. **世界銀行**於 2013 年 3 月出版的《中國 2030》(China 2030)專書指出⁸，**台灣**透過**鼓勵技術升級及產業政策等發展策略**，成功在**1990 年代**從中所得國家轉型為高所得國家。

(1)1960 年的 101 個中所得經濟體，在**2008 年之前**轉型為高所得者只有**13 個**，其中屬東亞經濟體者為：日本、新加坡、香港、南韓及台灣。

(2)台灣等轉型成功的東亞經濟體所採行的發展策略，主要包括：

—政府提供各式基礎設施，來補充民間投資；執行產業政策，來處理阻礙一國發揮比較利益的市場失靈(market failure)問題。

—台灣採取開放貿易及投資政策，以及鼓勵研發，來加快國內技術追趕(technological catch-up)高所得國家。

3. **《日本經濟新聞》**於本年**4 月 12 日**撰文指出⁹，**台灣**透過**民主化、產業升級**，已**成功避開「中等所得陷阱」**。

(1)南韓及台灣在資訊科技等極為相似的產業上具有優勢，且發展方式亦雷同。

—1960 年代~1980 年代，南韓及台灣皆靠著**將發展視為國家優先策略的體制**，**實現了高經濟成長**。

—1980 年代後期~1990 年代，由於政治民主化的實現，南韓及台灣的經濟走向轉為提高經濟附加價值。半導體等新興產業茁壯，南韓的三星、台灣的宏碁等世界性品牌一一冒出頭。

(2)《日本經濟新聞》援引 IMF 數據指出，台灣早已成功避開「中等所得陷阱」。

—根據 IMF 數據，南韓、台灣人均 GDP 分別於 1994 年、1992 年突破 1 萬美元；上(2016)年的人均 GDP 預估值則分別是 2 萬 7,630 美元、2 萬 2,040 美元。

—姑且不論南韓及台灣是否自認已達先進國家水準，但至少它們已擺脫中所得水準，避開了「中等所得陷阱」。

⁸ World Bank (2013), *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, Mar.。

⁹ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，*日本經濟新聞*，4 月 12 日。

(五) 避免落入「高等所得陷阱」才是當前全球經濟面臨的挑戰

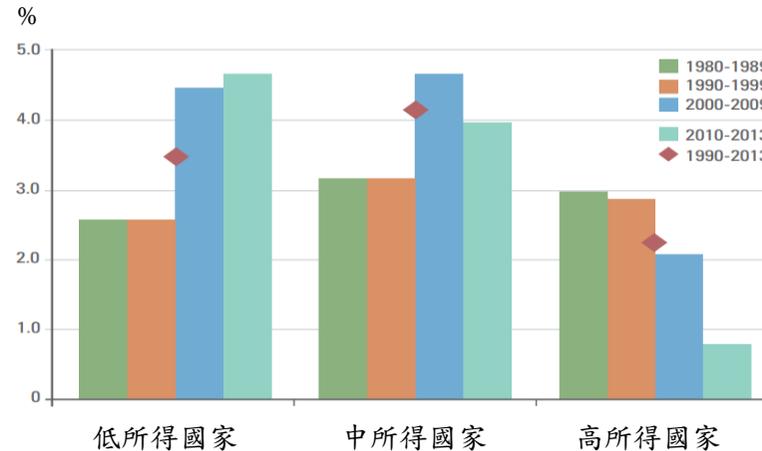
1. 近年中所得新興市場國家的經濟成長表現明顯優於高所得先進國家，國際間相關討論傾向「中等所得陷阱」只是個虛構的觀點¹⁰，或已非當前全球經濟面臨的問題；目前國際間關心的是「高等所得陷阱」議題，而台灣則是被點名有此徵兆的國家之一，日本、香港、南韓、新加坡亦都有相同徵兆¹¹。
2. 英國資產管理公司 **Ashmore** 於 2014 年發布的報告指出¹²：中所得的新興市場國家經濟成長良好，「中等所得陷阱」實為迷思，真正面臨的經濟困境，其實是高所得國家，彼等面臨成長日益減緩的「高等所得陷阱」。
 - (1) 「高等所得陷阱」係指高所得國家面臨經濟成長率日益減緩的困境。
 - (2) 全球經濟不存在「中等所得陷阱」，真正存在的是「高等所得陷阱」：
 - 不少新興市場國家在達中所得門檻的天花板後，旋即突破天花板，進入高所得國家階級；1990~2013 年間，約有 22 個新興市場國家跳脫中所得階級。
 - 在中所得國家中，新興市場國家經濟持續成長，且持續高於高所得國家的成長率，高所得國家的經濟成長增幅減緩則相當明顯(圖 4)。
 - 過去 30 年來，全球利率下滑，利用國際資本的管道擴增，惟新興市場並未因此大幅借貸便宜資本；然而，已開發國家卻誤認為自身的債務毫無風險，因而利用大規模舉債來激勵經濟，結果反侵蝕成長基礎，以至於經濟成長率長年持續下滑，從而陷入「高等所得陷阱」。

¹⁰ The Economist (2017), “The Middle-Income Trap Has Little Evidence Going for It,” *The Economist*, Oct. 7 ; Nikkei Asian Review (2014), “New ADB Chief Economist Says Middle-Income Trap A Myth,” Sep. 8 ; Nguyen, Ha Minh (2014), “There Is No Middle Income Trap,” World Bank Blogs, Dec. 5 .

¹¹ Lin, Syaru Shirley (2017), “The High-income Trap in East Asia,” International Studies Association International Conference 2017, Hong Kong, Jun. 16 ; Dehn, Jan (2014), “The High Income Trap,” Ashmore: *The Emerging View*, Jun. ; 村山宏(2017), 「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」, *日本經濟新聞*, 4月12日。

¹² Dehn, Jan (2014), “The High Income Trap,” Ashmore: *The Emerging View*, Jun. .

圖 4 不同時期、不同所得階級國家之實質 GDP 成長率



資料來源：Dehn, Jan (2014), "The High Income Trap," Ashmore: The Emerging View, Jun.

3. 《日本經濟新聞》報導指出¹³，南韓、台灣雖透過民主化、產業升級，成功避開「中等所得陷阱」；卻可能落入「高等所得陷阱」，因為都面臨年輕人失業、高齡化的問題。

(1) 一般而言，所得水準一旦提高，人們就會開始追求高學歷；大學畢業生當然想找高待遇的工作，但不是所有人都能如願。

— 日本的大學升學率僅約 50%，但南韓的大學升學率高達約 70%，台灣甚至超過 90%。

— 一國在達到中所得水準時，製造業就已開始將生產基地移往海外，國內剩下的就業機會自然變少。

在經濟發展的過程中，隨著時間經過，經濟結構從農業移轉至製造業與服務業，彈性無限大的勞動供給導致薪資水準很低，使企業具有低成本競爭力，帶動經濟發展，提升一國的總生產力，一國躋身以勞力密集製造業為主的中所得國家之林。隨著過剩勞動力消失，薪資上漲，勞力密集的製造業開始將生產基地移往海外低薪資的國家，國內勞動密集產業成長趨緩。

¹³ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，日本經濟新聞，4月12日。

— 年輕人的就業問題是高所得國家共同的課題。最近，南韓的失業率為 5.0%，15~29 歲年齡層的失業率則為 12.3%；台灣的失業率為 3.85%，20~24 歲年齡層的失業率則高達 12.57%。

(2) 一旦成為高所得國家，高齡化腳步亦跟著加快。

— 最近，**台灣的總生育率**(每位育齡婦女一生所生育的嬰兒人數)為 **1.12 人**，低於日本的 **1.46 人**。

— 勞動年齡人口(15~64 歲)，台灣在上年轉為減少；若勞動投入量減少，經濟成長減速將無法避免。

4. 「高等所得陷阱」乙詞在近年被提出的目的，一如「長期停滯」乙詞再次出現、IMF 執行長 Christine Lagarde 所言之「新平庸」¹⁴，以及 OECD 所警告的「低成長陷阱」(low-growth trap)¹⁵，都在於敦促各國、尤其是先進經濟體，採取必要行動¹⁶，以突破 2011 年以來全球經濟成長力道疲弱的困境。

5. 其實，世界銀行的研究已指出¹⁷，經濟成長趨緩足以困擾任何所得水準的國家，由於發展產業所需的教育制度、金融體系及法令規章等，無法一步到位，會在經濟發展的每一階段造成困擾，不只是中所得國家獨有的問題。換言之，**無論一國處於何種所得階段，在經濟發展路上都會面臨成長趨緩的狀況，突破經濟困境，才是重點。**

¹⁴ 「長期停滯」係指，經濟成長明顯減緩，或處在成長停滯、長期低迷不振的情況；「新平庸」主要係指，源自於投資不足，以及低信心、低成長、低通膨所構成的惡性循環，導致成長持續低於長期平均值，且就業疲弱不振的情況。詳中央銀行(2015)，「『新平庸』(new mediocre)的意義、成因與對策」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3月26日。

¹⁵ OECD (2016), "OECD Economic Outlook," Volume 2016 Issue 1, Jun. 1; Mann, Catherine (2016), "How to Escape from the Low-Growth Trap," *OECD Observer* No. 308, Q4。

¹⁶ 有關 IMF、OECD、世界銀行、ILO 等國際組織建議各國採行之相關對策，詳中央銀行(2015)，「工資帶動型成長策略簡介」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3月26日；中央銀行(2016)，「突破全球經濟困境，各國需採積極的政策搭配因應」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，6月30日；中央銀行(2016)，「國際間認為貨幣政策效果已近極限，亟須採財政政策及結構性改革的政策組合」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，9月29日；中央銀行(2016)，「全球化的發展、問題與未來挑戰」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，12月12日。

¹⁷ Sharma, Ruchir (2014), "The Emerging-Market Comedown," *The Wall Street Journal*, Jan.。

(六)結論：高所得國家唯有鼓勵創新，才能應付不斷逼近的低成長陷阱

1. 創新是一國追求持續繁榮的根本，經濟發展階段已進入「創新驅動」的國家，唯有創新才能促使經濟強勁成長¹⁸。
 - (1)當南韓、台灣還是**中所得國家**時，還能**參考高所得國家的成長模式**，追隨高所得國家的發展途徑、努力追上彼等的技術；但**成為高所得國家**、抵達技術前緣之後，就不得不**自行創造成長模式**。
 - (2)世界經濟論壇(WEF)全球競爭力報告依經濟發展階段，將各國歸類為「要素驅動」、「效率驅動」及「創新驅動」等3階段(表1)；創新在各個階段都是提高生產力、創造更好就業機會、維持經濟成長的必備要素，對於處在「創新驅動」階段的高所得國家而言，創新更是經濟發展的重心¹⁹。
 - (3)進入「創新驅動」階段的高所得國家，亟需更多具企業家精神(entrepreneurship)的企業參與創新的嘗試錯誤(trial-and-error)過程，才會有更多出現技術性突破(technological breakthrough)的機會，也才會有更多機會，讓新發明轉變成具商業性的商品²⁰。
2. 最重要的是，要有身為高所得國家的自覺，若是一直受到中所得國家的意識束縛，將無法應付不斷逼近的「高等所得陷阱」。

表 1 WEF 之國家經濟發展階段

經濟發展階段	階段 1 要素驅動 (factor-driven)	階段 1 轉型至階段 2	階段 2 效率驅動 (efficiency-driven)	階段 2 轉型至階段 3	階段 3 創新驅動 (innovation-driven)
門檻 人均 GDP(美元)	< 2,000	2,000 ~ 2,999	3,000 ~ 8,999	9,000 ~ 17,000	> 17,000
競爭優勢	要素稟賦—非技術勞動力及自然資源		提升生產流程效率及產品品質		創新且獨特的產品
2016 年 WEF 全球競爭力	35 國 (含印度、越南等)	17 國 (含菲律賓等)	30 國 (含中國大陸、印尼等)	19 國 (含馬來西亞等)	37 國 (含瑞士、德國、台灣等)

資料來源：世界經濟論壇(WEF)「The Global Competitiveness Report 2016-2017」

¹⁸ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，日本經濟新聞，4月12日；World Bank (2013), *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, Mar.。

¹⁹ 進一步內容詳中央銀行(2016)，「推動創新帶動經濟成長—搭配政策措施以改善所得分配」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，12月22日。

²⁰ 關於企業家精神的重要性，詳中央銀行(2015)，「應孕育具企業家精神的具企業家，創造台灣經濟永續成長的動能」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，9月24日。