

化、鋼鐵、筆電、面板等產業大廠等，其占整體出口金額之比率由 107 年度之 38.9% 上升至 112 年度之 51.5%，出口廠商之集中度亦普遍提高。我國出口長期以來更趨集中電子零組件等貨品及有關產業鏈廠商，致出口表現更易受全球電子產品及科技應用產業景氣枯榮影響。復查，因應全球終端市場需求疲軟抑低我國電子零組件出口，國內供應鏈廠商減產以去化庫存，企業投資擴產亦趨審慎，據經濟部統計，112 年度工業生產指數 86.10，較 111 年度減少 12.30%，製造業產值及固定資產增購金額亦分別較 111 年度減少 11.27% 及 24.60%。國內製造業廠商減產，亦降低其人力需求及薪資調升意願，依據行政院主計總處及勞動部之統計，112 年度工業及服務業整體受僱員工人數較 111 年度增加之情形下，製造業受僱員工人數減少近 3 萬人，每人每月實質總薪資平均 59,229 元，較 111 年度減少 3.71%，為 106 年度以來首次負成長；製造業勞雇雙方協商減少工時（無薪假）實施人數自 109 年間疫情高峰之 1 萬餘人，逐漸下降至 110、111 年第 3 季止之數百人至 3 千餘人後，自 111 年第 4 季拉升，112 年全年各月均維持在 5 千餘人至 1 萬餘人之高檔等，顯示出口不振已連帶抑制國內經濟生產動能，並衝擊製造業勞動市場。按據行政院主計總處 113 年 5 月公布 113 年國內經濟預測，隨全球終端商品消費需求逐漸回溫，人工智能、高效能運算等新興科技應用商機持續擴展，我國出口動能可望回升，預測 113 年度輸出實質成長 8.44%，整體經濟成長 3.94%，惟仍存有新興科技應用發展進程、主要國家利率政策走向、國際地緣政治衝突等不確定風險因素影響國內外經濟情勢。鑑於我國出口具集中特定貨品及相關產業廠商之特性，出口表現易受全球電子產品及科技應用產業景氣影響，並高度連動國內民間投資意願、生產動能及相關勞動市場，對我國經濟成長影響深遠，經函請行政院督促權責機關注意國際經貿及需求市場發展趨勢對我國出口及國內產業之影響，持續推動產業升級拔尖、強化科技創新，提升產業競爭力，並協助拓展國際市場，爭取全球商機，擴大出口動能，促進民間企業投資及生產，維繫我國經濟穩健成長。據復：113 年 4 月 IMF 預測 113 年世界貿易量將較 112 年成長，加以我國半導體及資通訊產業近年積極擴充國內產能，可望適時帶動出口成長，並支撐投資；將持續注意國際經貿發展趨勢對出口及國內產業之影響，據以滾動調整我國科技政策之策略與目標，以協助高科技及傳統產業升級創新。

（二）我國近年來所得分配不均程度及所得差距倍數均微幅擴大，允宜研議重新恢復改善所得分配專案小組運作之可行性，俾強化協調及督導各部會落實執行改善所得分配相關計畫；又為提高弱勢族群之社會階層流動機會，突破貧窮世襲窘境，保障弱勢族群不受政策產生負面影響，允宜參考先進國家經驗，研議建立政策對弱勢族群之脆弱度或權益影響評估機制，並參照公正轉型作法，提出具體因應對策，以利政策推動及保障受影響對象權益。

世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）2024 年 1 月發布之「2024 年全球風險報告」

(The Global Risks Report 2024) 指出，未來因知識、技術、收入及財富更加集中，加劇貧富兩極化，所得差距擴大成為各國政府面臨之一大挑戰。近年來，我國無論是吉尼係數或五等分位所得差距倍數均微幅擴大，所得分配不均程度未見明顯改善。近期所得分配議題廣受各界關注，立法院立法委員高度重視，或提出質詢，或於財政委員會召開專題報告會議，邀請相關部會進行報告；國內媒體輿論針對貧富不均、所得分配不公議題亦時有評論與報導。經查政府在推動改善所得分配方面，核有下列事項，經函請行政院研謀改善。據復：業請國家發展委員會研處中。

1. 政府財政、教育、經濟、勞動、社福部門針對改善所得分配雖已採取相關因應措施，惟我國近年來所得分配不均程度及所得差距倍數均微幅擴大，允宜研議重新恢復改善所得分配專案小組之運作，並輔以導入循證治理，積極盤點有效政策工具，推出具體且可行之改善對策：我國永續發展目標將「減少國內及國家間不平等」列為核心目標 10，其具體目標 10.4 揭示「透過推動社會保障措施，照顧經濟弱勢、強化就業能力、促進薪資成長及提升租稅公平，持續改善所得分配。」

經查近年來所得分配情形及政府各項改善措施，核有：(1) 依據行政院主計總處（下稱主計總處）113 年 5 月發布之國民所得統計摘要資料顯示，我國經濟成長率自 99 年以來均維持正成長，110 年甚至成長達 6.62%，創下近 11 年來新高紀錄，111 及 112 年受地緣政治風險升高，約制全球經濟成長力道，經濟成長率雖略降為 2.59% 及 1.28%（表 2），經濟

表 2 近年國內生產毛額及經濟成長率

單位：新臺幣百萬元、%

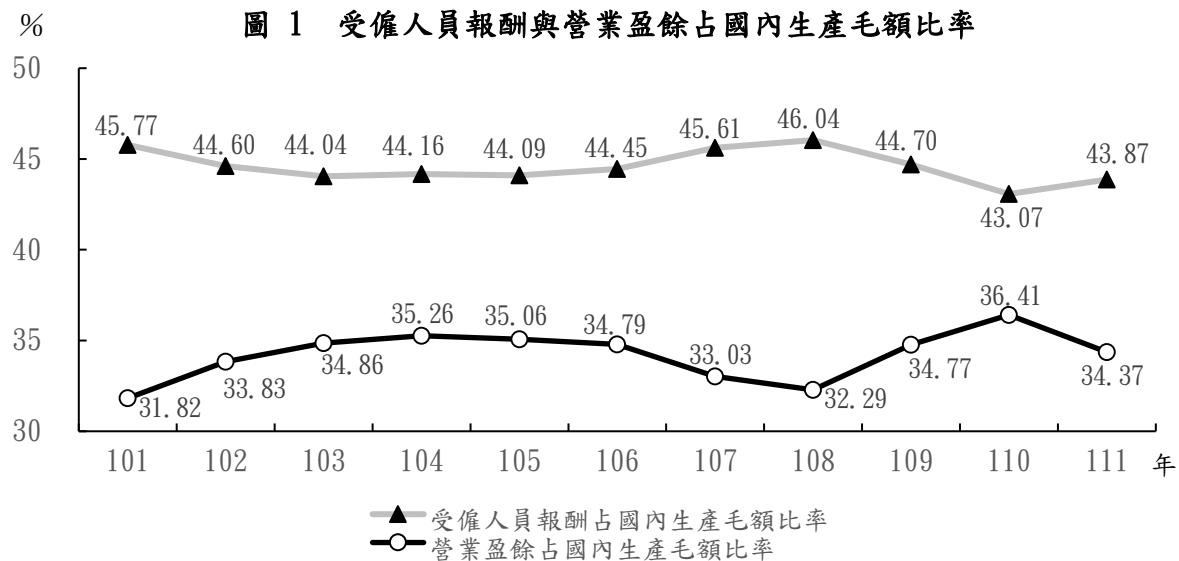
年別	名目國內生產毛額 (當期價格)	年增率	實質國內生產毛額	
			(以 105 年為參考年)	經濟成長率
98	12,919,445	- 1.49	13,506,148	- 1.61
99	14,060,345	8.83	14,889,912	10.25
100	14,262,201	1.44	15,436,975	3.67
101	14,677,765	2.91	15,779,909	2.22
102	15,270,728	4.04	16,171,821	2.48
103	16,258,047	6.47	16,935,007	4.72
104	17,055,080	4.90	17,183,235	1.47
105	17,555,268	2.93	17,555,268	2.17
106	17,983,347	2.44	18,136,589	3.31
107	18,375,022	2.18	18,642,014	2.79
108	18,908,632	2.90	19,213,196	3.06
109	19,914,806	5.32	19,863,877	3.39
110	21,663,231	8.78	21,178,952	6.62
111	22,679,843	4.69	21,727,151	2.59
112(r)	23,544,961	3.81	22,005,118	1.28

註：1. (r) 表修正數。

2. 資料來源：整理自國民所得統計摘要（113 年 5 月更新）資料。

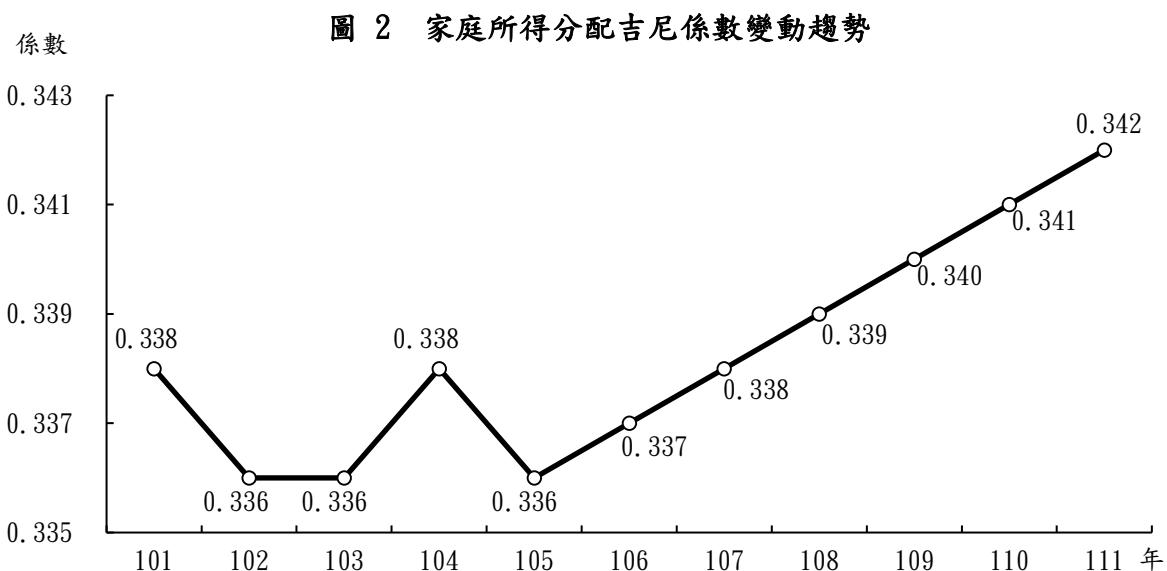
前景仍為穩健成長，企業獲利可觀；又據中華民國統計資訊網之統計資料顯示，我國受僱人員報酬總額自 101 年以來均持續成長，惟受僱人員報酬占國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP) 之比率，由 101 年之 45.77%，降為 110 年之 43.07%（新低）及 111 年之 43.87%（減少 1.9

個百分點)；至營業盈餘占 GDP 之比率，反自 101 年之 31.82%，上升至 110 年之 36.41% (新高) 及 111 年之 34.37% (增加 2.55 個百分點) (圖 1)。顯示近 10 餘年來，產業結構變遷下，



資料來源：整理自中華民國統計資訊網之國內生產及要素所得資料。

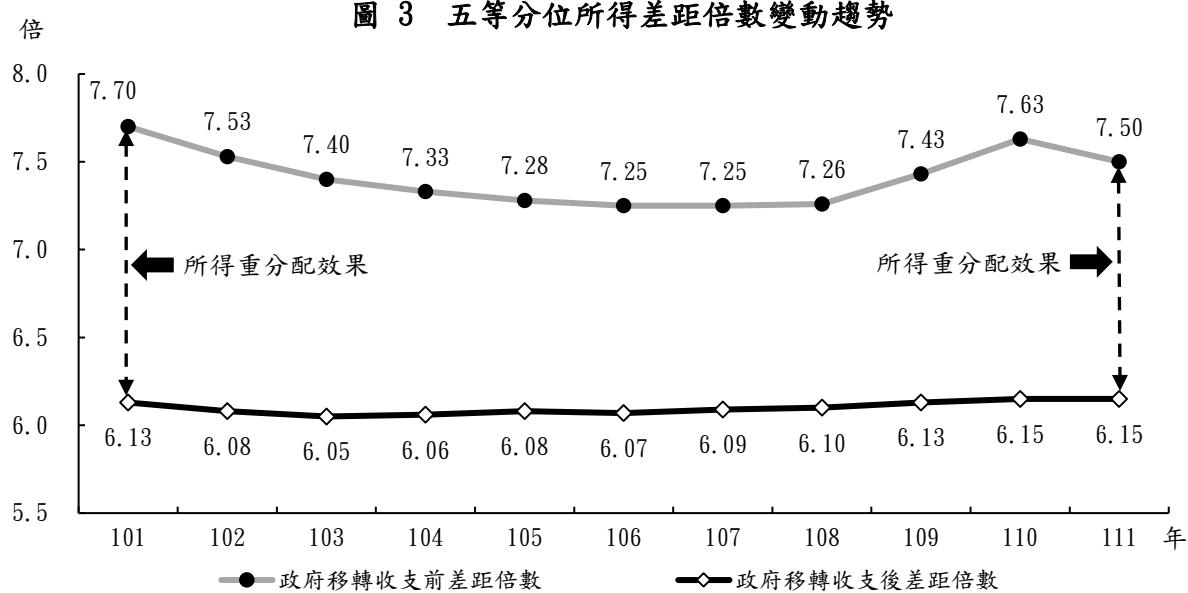
總體經濟營運成果分配股東份額逐漸提升，而分享員工份額反呈遞降趨勢，不利員工分享經濟成長果實；(2)依據主計總處 112 年 10 月編印之「111 年家庭收支調查報告」，隨全球專業分工、知識經濟發展、人口老化及家庭結構改變，各國或地區（如：美國、日本、香港、南韓、新加坡等）所得分配差距長期多呈擴大趨勢，而我國自 100 年間實施「改善所得分配具體方案」後，101 至 105 年家庭所得分配吉尼係數呈略為起伏及下降趨勢，所得差距稍有縮小，惟自 106 年起反轉，由 0.337 逐年遞增至 111 年之 0.342 (圖 2)，為近 10 餘年來之相對高點，所得分



資料來源：整理自「111 年家庭收支調查報告」資料。

配不均程度未見明顯改善。又政府移轉收支前之五等分位所得差距倍數，自 101 年之 7.70 倍連年下降至 106 及 107 年之 7.25 倍後，逐年遞增至 111 年之 7.50 倍（圖 3），經加計來自政府移

圖 3 五等分位所得差距倍數變動趨勢



資料來源：整理自「111年家庭收支調查報告」資料。

轉收支重分配效果約 1.16 至 1.58 倍不等後，111 年五等分位所得差距倍數雖由 7.50 倍下降至 6.15 倍（維持與 110 年相同），仍是 101 年以來之新高（同圖 3）。按近年來為改善所得分配，各級政府歲出政事別之社會福利支出大幅增加，111 年度達 8,733 億餘元（112 年度為 8,896 億餘元），為 101 年度 5,404 億餘元之 1.62 倍；又為落實照顧基層勞工，保障弱勢勞工基本生活，積極推動調漲基本工資，111 年已調整為 25,250 元（112、113 年分別為 26,400 元、27,470 元），係 101 年 18,780 元之 1.34 倍。政府運用相關移轉收支作法來縮減所得差距，惟據上揭吉尼係數及五等分位所得差距倍數等統計指標變動幅度，未顯示改善效果，我國所得差距處於相對高點，且因物價及房價雙漲，家戶生活及居住成本連年攀升，更加速惡化貧富不均現象。又據主計總處 113 年 4 月發布之「111 年國富統計報告」，如將 110 年底全國家庭財富（資產－負債）由低至高分為五等分，第 5 分位組（前 20% 家庭）平均每家庭財富為 5,133 萬元，第 1 分位組（最低 20% 家庭）平均每家庭財富僅 77 萬元，差距高達 66 倍，亦證國內近年來家庭財富落差不小，貧富不均情形未見明顯改善，引發各界及輿論高度關注，間有媒體報導「台灣家庭財富分配真相：窮更窮、富更富，貧富差距飆破 66 倍」等，迅速成為社會焦點；（3）近期立法院立法委員高度重視我國所得分配不均議題，或提出質詢，或於財政委員會邀請相關部會進行專題報告（如立法院財政委員會 112 年 10 月 25 日及 113 年 5 月 1 日邀請主計總處、財政部、勞動部、經濟部及國家發展委員會，就「受僱人員報酬占 GDP 比率創新低，貧富差距十年新高，政府提升企業加薪意願改善所得分配因應對策」、「如何

改善受僱人員報酬占 GDP 比重偏低現象，導引企業與勞工共享獲利，提升臺灣勞工實質薪資」等進行專題報告。會中有關部會就如何提升受僱人員薪資水準，改善貧富不均，分別提出員工獎酬股票延緩與擇低價課稅優惠、減輕民眾所得稅負擔、推動投資青年就業方案及疫後改善缺工擴大就業方案、協助產業提升附加價值、提升企業加薪意願、吸引關鍵外資企業來臺、提升員工專業技能、調升最低工資、推動各項法規鼓勵企業分潤等措施。）又國內輿論及媒體亦屢有「歷經 3 年疫情紛擾 全民資產重新分配 貧富差距拉更大」、「10 個關鍵數字 看台灣人為何陷入體感貧窮」、「貧富差距兩極化 政府應注意基層人民」、「貧窮世襲 12% 受扶助家庭上一代也是貧戶」、「逾 23 萬學生 一畢業就背 30 萬元學貸？」、「4 成年輕人月薪不到 3 萬 工作窮忙失去希望」、「正視家庭負債占 GDP 逾九成的警訊」、「房價、房租雙飆漲租金指數連漲 12 年」、「貧富差距擴大 免繳稅的有錢人變多」等對我國貧富不均議題之相關報導，反映部分民意之關切，顯示所得分配議題廣受國會及媒體輿論關注；（4）按行政院 99 年間為因應全球金融海嘯對我國所得分配之衝擊，縮減所得差距，於 99 年 8 月 26 日成立行政院改善所得分配專案小組，由國家發展委員會主任委員擔任專案小組召集人，並由院長指派相關部會首長擔任委員。該專案小組成立後自 100 年開始擬訂改善所得分配之策略方向，協調相關部會共同推動「改善所得分配具體方案」，並滾動檢討修正方案內容，以持續改善我國所得分配狀況，如主計總處依該方案之要求，經協調內政部等相關單位取得政府實物（非現金）給付項目資料，納入家庭收支調查之經常移轉收入計算範圍，自 100 年公布 99 年調查結果起，已按年揭露政府實物（非現金）給付縮減所得差距倍數之情形，更完整呈現所得分配圖像。然專案小組運作多年後，於 107 年 6 月 27 日第 13 次專案小組會議時，以政府各相關部會執行改善所得分配措施，透過當時機制或平臺，即可發揮強化及檢視各項措施實施之效為由作成決議，請國家發展委員會檢討該任務編組之成效及存續之必要性。嗣經該會檢討後陳報行政院於 107 年 8 月 21 日核定裁撤專案小組，改善所得分配具體方案亦停止適用，該方案各項措施及重點工作項目，回歸各部會持續推動。鑑於該專案小組裁撤以來，107 至 111 年無論是吉尼係數或五等分位所得差距倍數等統計指標變動幅度，均未顯示我國所得分配不均程度有好轉跡象，行政院允宜研議配合 113 年 5 月 20 日內閣重新改組後之政策需要，衡酌重新恢復改善所得分配專案小組運作之可行性，以強化協調及督導各部會落實執行改善所得分配相關計畫，並輔以循證治理，推出改善對策。

2. 政府為改善所得分配均度，持續推動改善所得分配相關方案，惟近年來所得分配不均程度未見緩解，為提高弱勢族群社會階層流動機會，突破貧窮世襲窘境，保障弱勢族群不受政策產生負面影響，允宜參考先進國家作法研議建立政策對弱勢族群之脆弱度評估或權益影

響評估機制，並參照公正轉型作法，提出具體因應對策，以利政策推動及保障受影響對象權益：我國永續發展目標之核心目標 1 揭示「強化弱勢群體社會經濟安全照顧服務」，係以「消除貧窮」為目標，針對經濟弱勢、長者與兒少、受災弱勢團體等提供生活扶助與社會急難救助，促進包括弱勢群體在內之全體國民安居樂業，在住居與就業均受有保障。參據三百億元中央擴大租金補貼專案計畫作業規定附表三，對於具經濟或社會弱勢身分者之認定方式，包括：低收入戶或中低收入戶、身心障礙者、65

歲以上之老人……因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人等身分別者（表 3）。按弱勢族群係指社會上生活困難的群體，相對於優勢團體而言，弱勢族群往往因競爭力不足、適應力不佳、缺乏某些生活能力或環境因素，而遭受不同程度的壓抑、剝削或不平等的對待，以致較無創造財富的能力，社會地位低，甚或被標籤化及歧視。爰對弱勢族群之照顧，係政府責無旁貸之任務。經查政府保障弱勢族群權益情形，核有：

- (1) 國際上為確保政府政策之擬訂與實施，對社會、環境或經濟的負面影響降至最低，部分先進國家已有針對政策之執行是否對弱勢族群產生不利影響進行評估之作法，如：聯合國政府間氣候變遷專門委員會( Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC ) 2002 年發布調適規劃架構之技術性專文「氣候調適脆弱度評估」(Vulnerability assessment for climate adaptation)；美國國際開發署於其韌性氣候變遷發展架構補充氣候變遷脆弱度評估報告 (climate vulnerability assessment)；加拿大安大略省衛生及長期醫療部門，開發健康權益影響評估決策支援工具 (Health Equity Impact Assessment, HEIA Tool)；美國紐約州立法要求對醫療

機構提出之計畫，進行潛在健康權益影響評估等（表 4）。另隨全球淨零轉型過程中對既有的經濟結構與社會分配造成影響，致使受轉型負面影響之對象產生相對剝奪感，部

表 3 經濟或社會弱勢身分認定方式

類別	身分別
經濟弱勢	低收入戶或中低收入戶
社會弱勢	一、身心障礙者。二、65 歲以上之老人。三、原住民。四、遊民。五、育有未成年子女 3 人以上。六、特殊境遇家庭。七、災民。八、於安置教養機構或寄養家庭結束安置無法返家，未滿 25 歲。九、受家庭暴力或性侵害之受害者及其子女。十、感染人類免疫缺乏病毒者或罹患後天免疫缺乏症候群者。十一、因懷孕或生育而遭遇困境之未成年人。

資料來源：整理自三百億元中央擴大租金補貼專案計畫作業規定附表三。

表 4 國際間「弱勢影響評估」相關作法

組織/部門	文件/報告	具體論述/作法
聯合國政府間氣候變遷專門委員會(IPCC)	2002 年發布調適規劃架構之技術性專文「氣候調適脆弱度評估」(Vulnerability assessment for climate adaptation)	強調脆弱度評估的核心關注點是應保護當前受氣候變遷不利後果影響的人，如：幼兒、貧民或疾病高風險者。
美國國際開發署	韌性氣候變遷發展架構補充氣候變遷脆弱度評估報告 (climate vulnerability assessment)	脆弱度評估有助於解決誰或什麼容易受到氣候壓力因素的影響等。
加拿大安大略省衛生及長期醫療部門	健康權益影響評估決策支援工具 (HEIA Tool)	該工具有利於擬訂政策、計畫或措施時，考量對弱勢或邊緣化人群健康所造成影響。
美國紐約州	立法要求對醫療機構提出之計畫進行潛在健康權益影響評估	作為計畫需求證明核發之依據。

資料來源：整理自上揭組織/部門之網站資料。

分國家紛紛推行「公正轉型」機制，如：美國聯邦政府於 2021 年成立白宮環境正義跨機關委員會，推動氣候變遷之環境正義；美國環境部為維護環境正義，設有環境正義及境外公民權利辦公室（Office of Environmental Justice and External Civil Rights, OEJECR）；芬蘭氣候政策圓桌會議第 19 次會議主要議題，即是氣候行動和計畫正義；蘇格蘭政府 2019 年成立公正轉型委員會（Just Transition Commission, JTC）；歐盟設立「公正轉型基金」（Just Transition Fund, JTF）提供必要資金，補助歐盟國家綠色轉型過程中的脆弱族群等（表 5）。茲以教育部推動高中職學習歷程檔案之政策為例，據本部教育農林審計處查核發現，該政策實施後，高級中等學校適用 108 課綱之第一屆及第二屆經濟弱勢學生提交「課程學習成果」及「多元表現」平均件數，均較一般學生為低，未提交比率亦較一般學生為高，分別高出 6.8 個、12.88 個百分點（第二屆則高出 10.58 個、14.75 個百分點）。此外，第二屆經濟弱勢學生於就讀高級中學 3 年期間，超逾半數（達 57.45%）均未提交「多元表現」資料上傳資料庫。凸顯因家庭經濟資源不利因素，造成教育資源落差，已影響其進入高等教育機會，亟待教育部就上揭學習歷程檔案政策對經濟弱勢學生之負面影響提出因應對策。為期政府之政策執行對於弱勢族群不致產生負面影響，讓弱勢族群更趨弱勢，影響社會階層流動，造成貧窮世襲之窘境，允宜參考先進國家作法，研議要求各部會於政策規劃期間，須就政策執行對於弱勢族群是否產生負面影響，建立對弱勢族群之脆弱度或權益影響評估機制，以保障弱勢族群之權益及福祉；（2）我國為呼應全球淨零轉型趨勢，於 111 年 3 月 30 日公布 2050 淨零排放路徑，然而因淨零轉型過程必然對既有的經濟結構與社會分配造成影響，爰必須打造具公正性與包容性的轉型機制，支持受轉型負面影響的對象，避免相對剝奪感受，導致積極或消極阻礙轉型推動。按政府推動 2050 淨零轉型已將公正轉型列為 12 項關鍵戰略之一，其目的即在確保淨零轉型推動過程能落實「盡力不遺落任何人」之核心價值。又國家發展委員會依照上揭淨零公正轉型關鍵戰略，已於 112 年 6 月間成立「公正轉型委員會」，並於同年 6 月 16 日召開第 1 次會議，該委員會由國家發展委員會主任委員擔任召集人，政府機關與民間代表各半共同組成，共同就我國淨零公正轉型關鍵戰略及相關計畫措施提供建言，確保公正轉型政策規劃過程符合公平、公正與透明公開原則。嗣後政府推動各項政策，允宜參考上述概念，若評估其執行將對特定族

表 5 國際間「公正轉型」機制相關作法

組織/部門/政策	具體論述/作法
美國白宮環境正義跨機關委員會	發布「正義 40 倡議」，訂定弱勢群體辨識指引及發展辨識工具。
美國環境部	設有環境正義及境外公民權利辦公室（OEJECR），當聯邦政府推動之政策等對其健康和環境層面有所影響時，能被公正對待和有意義的參與。
芬蘭氣候政策	在氣候政策的制定和決策過程中，強調公正轉型，聚焦其對公正和平等面向所造成之影響、廣泛的參與，以及對造成的損害進行補償等。
蘇格蘭公正轉型委員會（JTC）	由官民合作的公正轉型委員會及內閣公正轉型、就業與公平工作次官合作推動。
歐盟公正轉型基金（JTF）	提供必要資金，補助歐盟國家綠色轉型過程中的脆弱族群（如協助失業者轉業、地區發展補償措施等）及勞工的技能再培訓與包容性。

資料來源：整理自上揭組織/部門之網站資料。

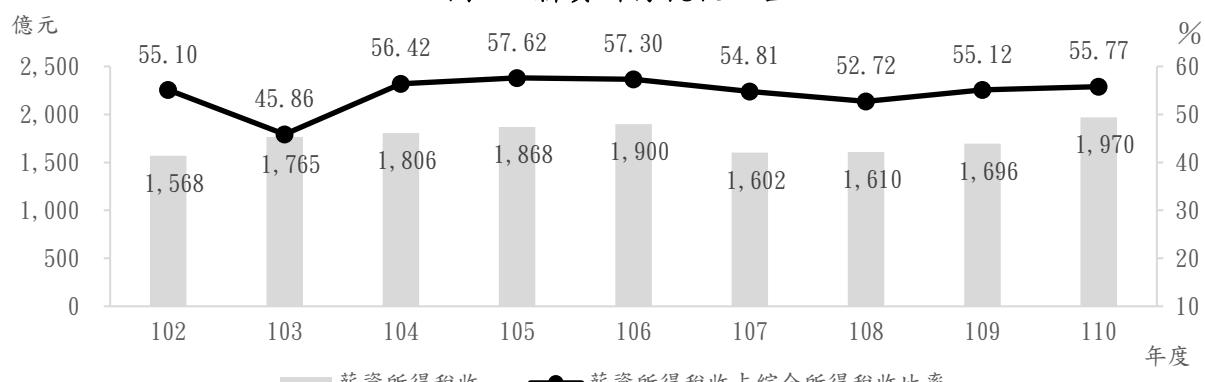
丙-36

群造成影響或衝擊時，宜參照「2050 淨零轉型」成立公正轉型委員會之作法，落實公正轉型，並適時研議提出公正轉型之具體因應對策，以利政策推動及保障受影響對象權益等情事。

**(三) 政府移轉收支已縮減所得差距，惟長期以來，政府為達成特定政策目標，實施各項租稅減免措施，致我國租稅負擔率持續偏低，且薪資所得占綜合所得稅比重偏高，部分資本利得未列入課稅，租稅制度改善所得分配效果有限，允宜督促檢討各項稅式支出之必要性及合宜性，持續精進稅制，俾維租稅公平，並逐步減緩所得分配不均。**

政府為改善所得分配狀況，對家戶進行收支移轉，包含對政府移轉支出（直接稅、規費等）及從政府移轉收入（社福補助等）。依行政院主計總處公布之 111 年家庭收支調查報告，政府移轉收支前之五等分位所得差距倍數 7.50 倍，經加計來自政府移轉收支重分配效果 1.34 倍後，下降至 6.15 倍，仍創 101 至 111 年間之新高，其中「對政府移轉支出」之所得重分配效果，僅降低所得差距 0.14 至 0.15 倍，顯示以直接稅、規費等對政府移轉支出，未如從政府移轉收入之所得重分配效果，現行租稅制度對發揮改善所得分配之功能尚屬有限。復據財政統計年報資料，我國國民租稅負擔率（不含社會安全捐）109 至 111 年度分別為 12%、13.3% 及 14.3%，較世界主要國家美國 20.4%、英國 27.6%、韓國 22.0%、德國 24.5%、法國 30.4% 比較（以 110 年為例），仍屬偏低；經財政部 108 年 9 月《財稅研究》刊載文章分析，89 年 1 月至 108 年 5 月立法院三讀通過涉及租稅功能之法律案計 201 項，為協助達成其他政策目標者計 147 案（73.13%）、促進社會公平（具有改善所得分配功能）者計 37 案（18.41%），政府長期運用租稅減免措施以協助達成各種「經濟性」及「非經濟性」之政策目標，致我國租稅負擔率持續偏低，又依中央政府總預算案稅式支出報告，配合各主管機關政策目標之租稅減免項目計 213 項，經推估 113 年度減免金額逾 3 千億元，均造成稅基侵蝕及稅收損失。另就薪資所得及資本利得稅收情形分析，據財政部綜合所得稅申報核定統計專冊所載，102 至 110 年度薪資所得稅收由 1,567 億餘元增加至 1,969 億餘元，薪資所得稅收占綜合所得稅收比率介於 45.86% 至 57.62% 之間（圖 4），近年貢獻度均逾 5 成；又以 110 年度資料並按綜合所得淨額級距分析，所得前百分之 5 報稅戶薪資所得、資本所得約占所得總額之 6 成、3 成，與全體報稅戶之 7 成、2 成相

圖 4 薪資所得稅收及占比



資料來源：整理自財政部統計處、綜合所得稅申報核定統計專冊資料。