

所得、分配與貧窮之探討

— 總論

國內生產毛額（GDP）或經濟成長率常被視為衡量國家經濟實力的指標，但家庭的經濟福祉涵蓋更多不同的面向，非單由總體指標即可掌握全貌，家庭所得水準多寡、是否足以滿足食、衣、住等基本需求、所得分配與貧窮狀況等均會影響國民觀感與福祉狀態。本文主要就相關指標探討我國所得、分配與貧窮概況。

一、所得、分配及貧窮與福祉的關聯性

世界各國衡量生活福祉，常以所得多寡為標準，高所得及財富意味人民較有能力擴展消費商品及服務的範圍與質量，有助提升經濟福祉，然一國除了追求社會富裕，還須兼顧均富目標。

近年各國均面臨所得分配益趨不均等的問題，2009年6月「國際勞工組織」年會指出，就業與貧富差距問題已演變為新的社會危機，呼籲各國致力於振興經濟時，亦應關注其社會面向。所得分配的公平性，是社會穩定的重要基礎，正所謂不患寡而患不均，若經濟成長的果實沒有公平分享，民眾感受「富者越富，貧者越貧」，將加深相對被剝奪感，不利社會穩定。

「貧窮」是家庭經濟福祉的另一項關注議題，貧窮線象徵人民可獲取「最基本的物質生活」的標準。世界銀行以每日收入低於1.25美元為維持生命基本需求的貧窮線，聯合國「千禧年宣言」(Millennium Declaration)亦宣示致力消滅貧窮，使世界更加繁榮及永續性發展。家庭生活水準或因經濟狀況而有落差，政府若能透過有效的租稅移轉及社會福利投入，提供國民享有基本經濟安全的保障，達到消弭貧窮及所得重分配的具體效益，自能促進社會的融合，帶動社會整體福祉之提升。

二、觀察指標

本文使用四項指標來觀察所得、分配與貧窮領域的現況及趨勢，包括：平均每人GDP、家庭可支配所得、吉尼係數、貧窮率與貧窮缺口，第一項指標與所得現況有關，直接用來衡量一國（地區）經濟生活水準，第二及第三項是衡量家戶面所得分配及均等程度的指標，至於貧窮率及貧窮缺口則分別用於衡量貧窮人口的比重及貧窮的程度。

指標定義及來源		
指標	定義	來源
每人GDP	國內生產毛額（GDP）/全國期中人口數。	行政院主計處
家庭可支配所得	家庭可支配所得包含薪資所得、產業主所得、財產所得淨額（如租金、利息、股息及紅利等）、自用住宅及其他營建物設算租金，以及來自政府的福利補助津貼及來自私人的捐贈等移轉收入淨額。	行政院主計處
吉尼係數	為洛倫滋曲線（Lorenz Curve）與完全均等直線間所包含之面積占直線下三角形面積之比率，此項係數介於0~1之間，值愈大表示所得分配不均等程度愈高。其中洛倫滋曲線係以橫座標為數量累積百分比，縱座標為所得累積百分比，實際所得資料所描繪出之曲線；若所得分配完全均等時（如X%家庭擁有X%所得），其為一條45°角直線，亦即完全均等直線。	行政院主計處
貧窮率	貧窮線以下人口占總人口的比率；OECD國家以等值化可支配所得中位數的50%為貧窮線。	OECD
貧窮缺口	$(\text{貧窮線} - \text{貧窮人口所得平均數}) \div \text{貧窮線} \times 100$ 。	OECD

所得、分配與貧窮之探討 — 平均每人 GDP 規模

平均每人 GDP 為衡量一國經濟水準的常用指標，瑞士洛桑管理學院(IMD)世界競爭力評比(World Competitiveness Yearbook)、世界經濟論壇(WEF)全球競爭力報告(The Global Competitiveness Report)等均以此項指標衡量各國經濟層面之發展概況。

一、指標相關性

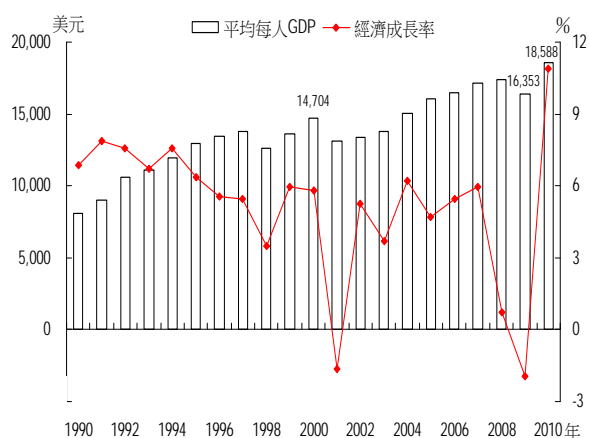
國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)是指一國境內所有生產者在一定期間內生產商品及服務的附加價值總和，為一國生產的總成果，生產者再將生產成果分配給提供勞動力、資本及土地等生產要素之個人及家庭，成為其所得來源，因此，一國 GDP 不僅代表國家整體的經濟規模，亦意味人民可獲取的經濟資源；為剔除人口規模的影響，除以全國人口數即得平均每人 GDP。

經濟發展除追求成長之外，最終目的是增加全民福祉，平均每人 GDP 雖是國際間衡量一國經濟福祉最廣泛使用的指標，然而所得與經濟福祉並非對等的概念，經濟活動造成環境污染的外部性，以及所得分配不均狀況等，均會影響民眾實際生活的感受。

二、現況及趨勢

受惠於經濟持續成長，我國平均每人 GDP 長期呈上升趨勢，近十年除 2001 年受網路泡沫、2009 年受全球金融海嘯影響衰退外，餘各年均呈擴張。2010 年隨全球經濟復甦，國內景氣擺脫谷底強勁反彈，在出口大幅成長、國內投資暢旺帶動下，經濟成長率大幅躍升 10.9%，平均每人 GDP 為 1 萬 8,588 美元，較 2009 年增加 13.7%，增幅為 1993 年以來新高，預期 2011 年在經濟成長動能仍強帶動下，平均每人 GDP 將突破 2 萬美元。

1990-2010 年每人 GDP 及經濟成長率



資料來源：行政院主計處。

三、國際比較

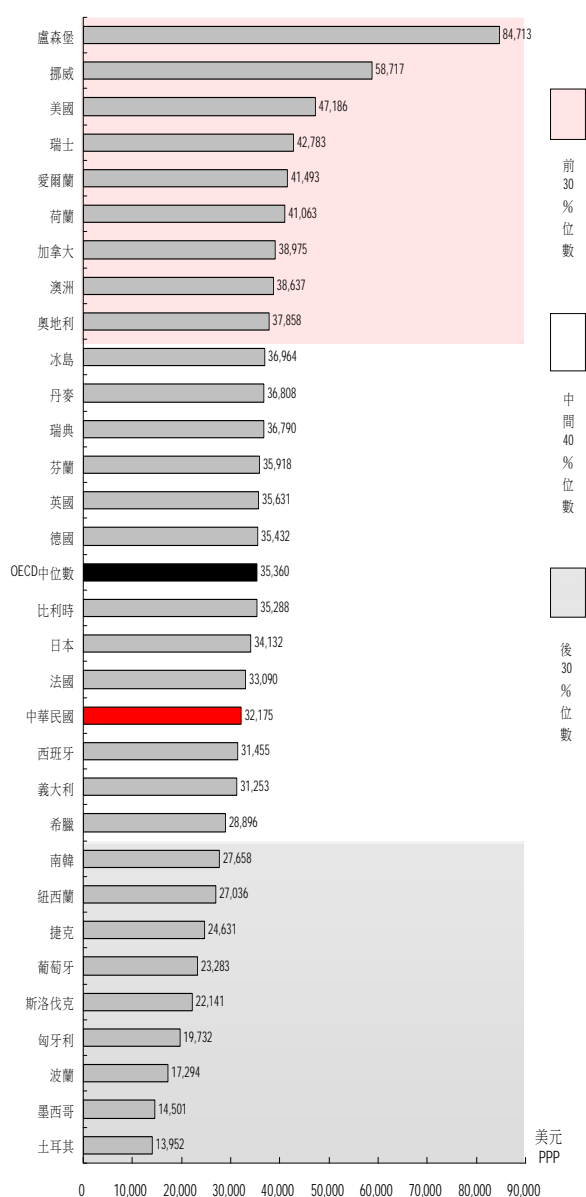
國際間在進行 GDP 規模之比較時，一般可用匯率折算為同一貨幣單位(例如美元)，惟匯率易受國際資金大量流動而出現劇幅波動，造成匯率換算之 GDP 變動較大；加上各國所得的購買力與該國物價水準有關，因此本文中 OECD 及我國平均每人 GDP 資料均以購買力平價(Purchasing Power Parity, PPP)換算。購買力平價換算意在消除各國物價水準差異，是指在基準國(如美國)花一單位貨幣(如美元)可以買到的「一籃子商品及服務」，在其他國家也購買同一籃商品及服務所需支付的金額。我國由於物價水準較低，貨幣實際購買力較強，致我國以 PPP 換算之金額較匯率換算為高。

國際資料的可比較性

1. OECD 會員國與我國均遵循聯合國推行的 1993 年版國民經濟會計(System of National Accounts, SNA)編製國民所得統計，故具有高度可比較性。
2. 紐西蘭、澳洲之 GDP 係以會計年度為統計基礎。
3. 盧森堡、瑞士因擁有眾多的邊境工人，致平均每人 GDP 與他國相較偏高。
4. 部分國家數字為 OECD 估計數。
5. 平均每人 GDP 些微的差異可能導致之國家排名變動，不具統計上或經濟上顯著的意義。

根據 OECD 統計，2008 年 OECD 國家平均每人 GDP (PPP) 中位數為 3.5 萬美元，超過 4 萬美元的國家有盧森堡、挪威、美國、瑞士、愛爾蘭及荷蘭等 6 國，半數以上的 OECD 國家平均每人 GDP (PPP) 介於 3 萬至 4 萬 5 千美元之間，我國以 PPP 折算後之平均每人 GDP 為 3.2 萬美元，在 30 國中居第 19 位，高於南韓之 2.8 萬美元。

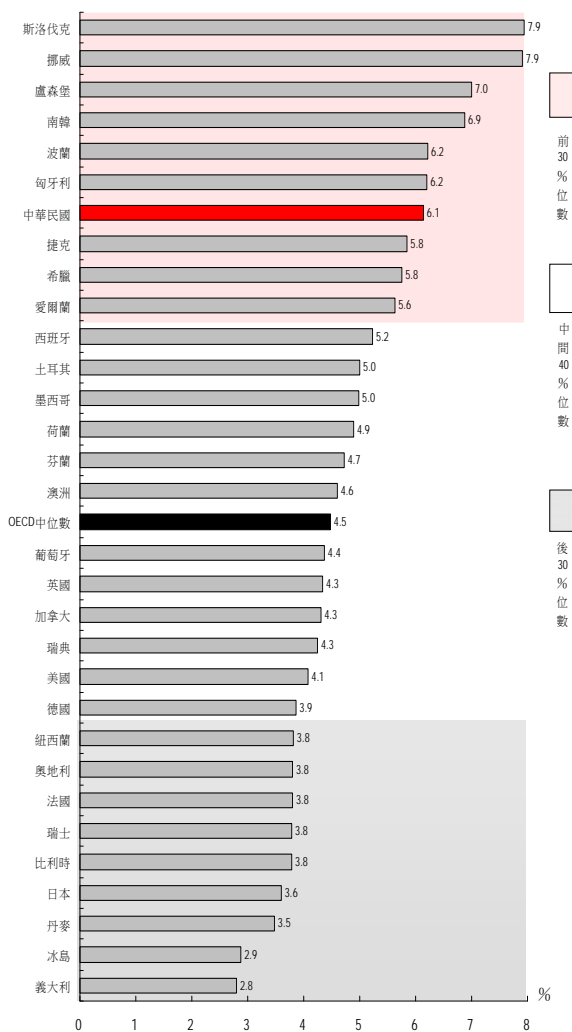
2008 年我國及 OECD 國家平均每人 GDP



資料來源：OECD、國際貨幣基金 (IMF)。
說明：各國名目 GDP 資料均以購買力平價 (Purchasing Power Parity, PPP) 換算為美元。

近十年 OECD 各國平均每人 GDP 均穩定成長，其中以斯洛伐克及挪威增加最速，平均每年增 7.9%，而人均 GDP 居首之盧森堡平均年增率亦高達 7.0%，我國平均年增率 6.1%，在 30 國中名列第 7，高於 OECD 中位數，亦較美國 (4.1%)、日本 (3.6%) 高，惟略低於南韓 (6.9%)。

1998-2008 年我國及 OECD 國家 每人 GDP 平均年增率



資料來源：OECD、國際貨幣基金 (IMF)。
說明：各國名目 GDP 資料均以購買力平價 (Purchasing Power Parity, PPP) 換算為美元。

所得、分配與貧窮之探討

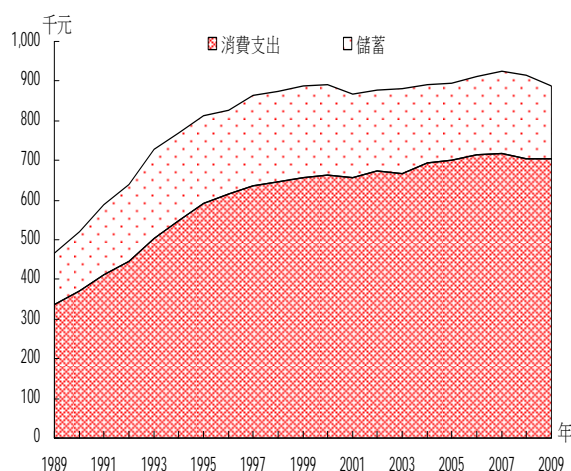
— 家庭可支配所得

家庭可支配所得係家庭收入總額扣除繳納的稅費、社會保險保費、利息及捐贈等非消費支出後，真正可供消費或儲蓄之金額，為測度所得分配的基礎，亦是衡量家庭福祉及生活水準的重要指標。

一、現況及趨勢

2009 年因金融海嘯重創全球景氣，衝擊國內就業市場，失業人數驟增，致全體家庭平均每戶可支配所得較 2008 年減少 2.9%，僅 88.8 萬元，為繼 2001 年之後第 2 度衰退；受全球化促使生產要素價格均等化影響，國內薪資水準提升不易，致近 10 年家庭可支配所得增幅明顯趨緩，惟與 1989 年相較仍增 0.9 倍。2009 年家庭消費支出 70.6 萬元，與 2008 年相當，較 1989 年增 1.1 倍，可支配所得增幅長期不及消費支出，致平均每戶儲蓄率於 1993 年達 30.7% 高點後即呈下降走勢，2009 年儲蓄率僅 20.5%，近年儲蓄金額亦呈停滯。可支配所得是家庭物質生活水準的決定性因素，所得上升不僅意味目前消費能力提升，亦有助於財富累積。

家庭可支配所得概況



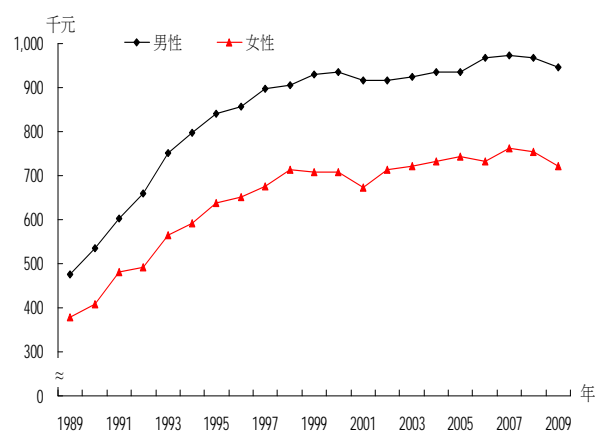
資料來源：行政院主計處。

說明：可支配所得=消費支出+儲蓄

二、按經濟戶長性別

2009 年我國以男性為經濟戶長的家庭平均每戶可支配所得 94.7 萬元，較女性經濟戶長家庭之 72.2 萬元高出 22.5 萬元，且就歷年資料觀察，男性經濟戶長家庭平均每戶可支配所得均高於女性，惟二者差距倍數（男/女）未見擴大，由 1990 年代的 1.31 倍略降為 2000 年代的 1.30 倍。

家庭可支配所得—按經濟戶長性別分



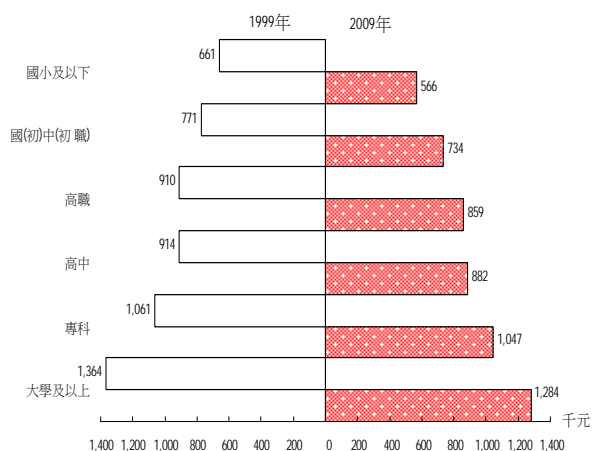
資料來源：行政院主計處。

說明：經濟戶長係指戶內成員中，收入最多且負責維持家庭主要生計者。

三、按經濟戶長教育程度

2009 年平均每戶可支配所得以經濟戶長受過大學及以上教育程度之家庭 128.4 萬元為最高，專科者 104.7 萬元居次，顯示教育程度越高者較能憑其專業知識技能以賺取較優渥所得。惟以金融海嘯前之 2007 年與 1999 年比較，大學及以上程度之平均每戶可支配所得減 0.9%，主因高等教育已甚普及，年輕經濟戶長所得較低所致，另專科程度增 5.1%，國小及以下程度則減 7.6%，主因全球化對有經驗之專業技術者需求增加，而對低技術層級勞工衝擊較大所致。2008 年後因受金融海嘯影響，景氣反轉直下，就業市場低迷，致 2009 年與 1999 年相較，各教育程度平均每戶可支配所得普遍下降，2010 年在景氣強勁反彈帶動下，各教育程度別失業率均呈下降，工業及服務業平均薪資亦回升 5.3%，家庭可支配所得可望有較明顯回升。

家庭可支配所得—按經濟戶長教育程度分



資料來源：行政院主計處。

四、國際比較

家庭所得高低與戶內人數（戶量）呈正相關，而家庭生活成本雖會隨戶內人數增加而擴增，但因經濟規模效應，在共同生活成員的資源分享下，其需求不會等比例上升。一般而言，社會隨著經濟發展程度而趨向小家庭形態的演變，OECD 為了讓不同國家或不同時間裡不同戶量的家庭所得可在同一個生活水準下比較，即藉由等值化（Equivalisation）方法進行調整，本文中我國及 OECD 國家均採用開根號法（相關說明詳 2008 年社會指標統計年報「所得分配測度新思維」）。

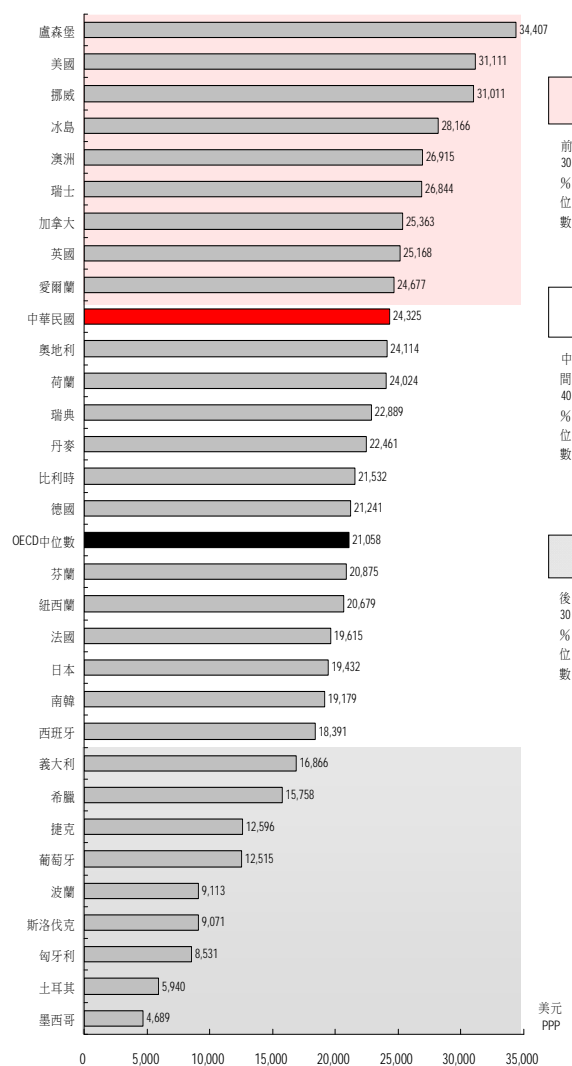
國際資料的可比較性

- 各國皆以等值化之家庭可支配所得中位數，再以購買力平價匯率折算為美元（等值規模所得 = 家庭可支配所得 / $\sqrt{\text{戶內人數}}$ ，等值彈性 = 0.5）。
- 各國之家庭定義（例如瑞典所得資料來自稅收系統，18 歲以上有部分工時收入而單獨報稅者，即使在學與父母同住並共同生活，仍被視為 2 個不同家庭。）、所得範圍未必完全相同，不宜作絕對性比較。
- 所得和購買力平價些微的差異可能導致之國家排名變動，不具統計上或經濟上顯著的意義。

2007 年 OECD 國家家庭可支配所得經購買力平價換算（相關說明詳上一篇「平均每人 GDP 規模」）及等值化調整後，以盧森堡 3.4 萬美元最高，為最低的墨西哥的 7 倍，其次為美國及挪威 3.1 萬美元，

北歐及大多數的歐洲國家均高於 2 萬美元，我國 2.4 萬美元，排名第 10，高於 OECD 國家中位數，亦高於日本與南韓。

2007 年我國及 OECD 國家家庭可支配所得 (以 2007 年購買力平價換算)



資料來源：OECD、國際貨幣基金（IMF）、行政院主計處。
說明：因各國調查週期、時點不盡相同，係指 2007 年及其前後年資料。

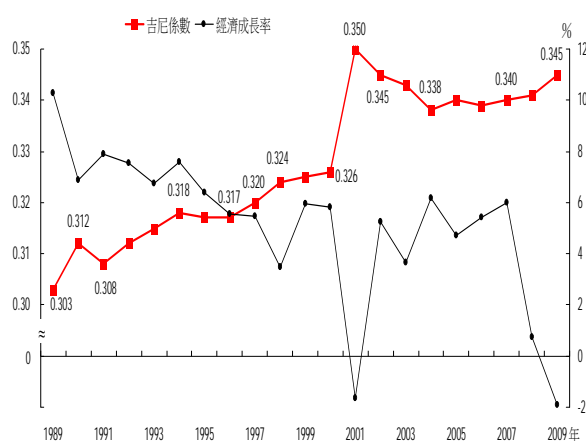
所得、分配與貧窮之探討 — 吉尼係數

所得分配均等程度為近年來世界各國普遍關注的議題。國際間常用吉尼係數做為衡量指標，吉尼係數愈大（趨近 1），表示所得不均等程度愈高，即意味經濟成長果實沒有讓全民公平分享，易使民眾產生相對剝奪感，將侵蝕社會穩定的基礎。

一、現況及趨勢

近年來，由於產業發展以及人口老化與家庭組織趨向小家庭等因素，我國家庭所得差距呈擴大趨勢，吉尼係數由 1980 年代平均 0.291 擴大至 2000 年代 0.341，2001 年因網路泡沫拖累，我國經濟首次負成長 1.65%，當年吉尼係數大幅攀升達 0.350 為歷年最高，其後回降於 0.340 上下波動，2009 年金融海嘯重挫我國，經濟負成長 1.93%，衰退幅度雖甚於 2001 年，但吉尼係數為 0.345，顯示所得不均度仍略低於 2001 年，主因政府對家庭移轉收支效果顯現所致。

1989~2009 年吉尼係數及經濟成長率



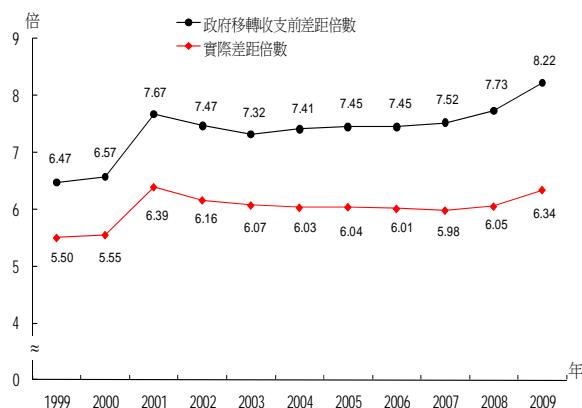
資料來源：行政院主計處。

二、政府移轉收支對所得分配的影響

政府為讓全民共享經濟成果，運用各項福利補助、津貼或稅捐等移轉收支工具，改善所得差距。

以五等分位所得差距倍數觀察，若不計政府移轉收支，2009 年五等分位所得差距倍數為 8.22 倍，創歷史新高。然政府為紓緩經濟衰退對弱勢族群及失業者的衝擊，擴大推動社會福利措施及就業計畫等，致社福所得重分配效果達 1.75 倍，加計家庭對政府移轉性支出（稅捐、規費及罰款等）效果 0.13 倍，合計使所得差距倍數降低 1.88 倍，使移轉後所得差距倍數降為 6.34 倍，與 2001 年差距倍數較前 1 年擴大 0.84 倍（達 6.39 倍為歷年最高）相較，2009 年擴大 0.29 倍，幅度明顯較緩。政府移轉收支有效減緩所得分配不均現象，亦是我國近年吉尼係數持穩的主因之一。

政府移轉收支對家庭所得分配影響



資料來源：行政院主計處。

三、國際比較

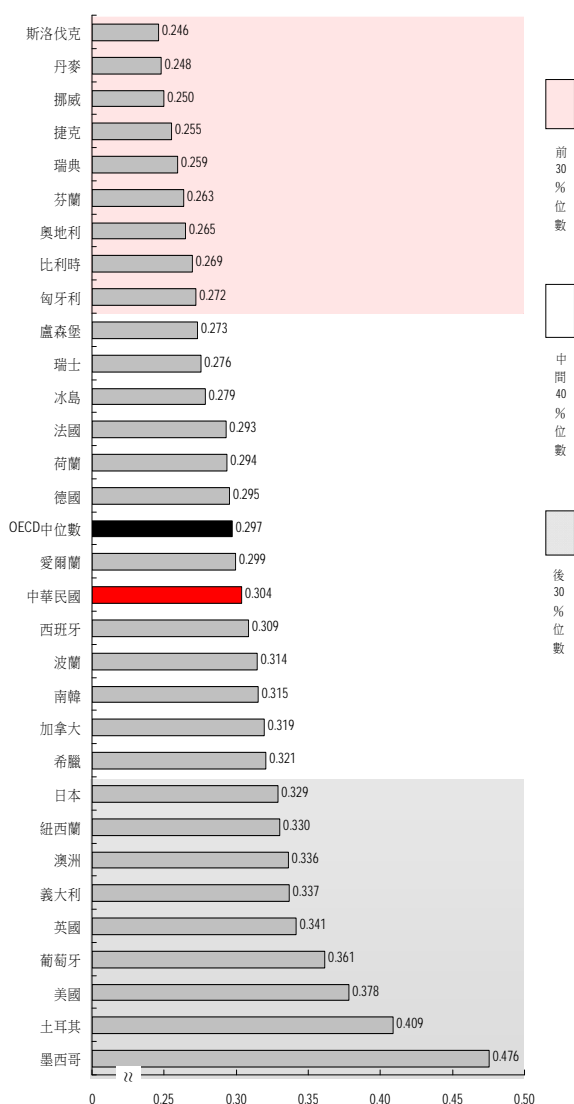
以等值化家庭可支配所得的吉尼係數觀察 OECD 國家所得分配情形，2008 年以斯洛伐克、丹麥與挪威低於 0.250，所得均等程度最佳，墨西哥及

國際資料的可比較性

1. OECD 各國及我國吉尼係數均係利用等值化家庭可支配所得計算而得（等值彈性=0.5）。
2. 各國之家庭定義（例如瑞典所得資料來自稅收系統，18 歲以上有部分工時收入而單獨報稅者，即使在學與父母同住並共同生活，仍被視為 2 個不同家庭。）、所得範圍未必完全相同，不宜作絕對性比較。
3. 平均年增率係以幾何平均法計算。

土耳其兩國高於 0.4 最為不均，社會福利國家北歐及大多數的西歐國家低於 OECD 國家中位數。我國等值化家庭可支配所得的基尼係數為 0.304，與 OECD 國家中位數相近，所得分配較日、韓均等。

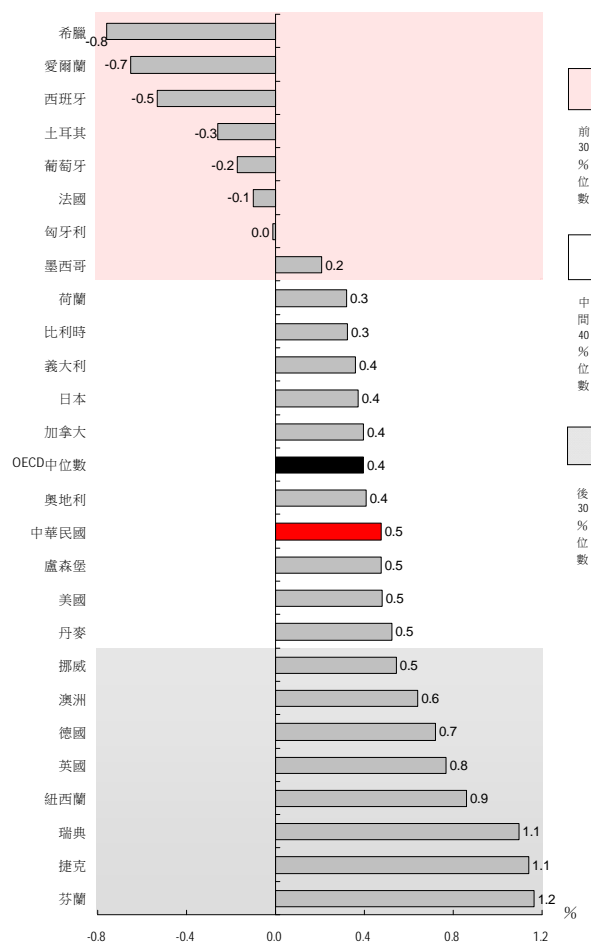
2008 年我國及 OECD 國家基尼係數



資料來源：OECD、國際貨幣基金（IMF）、行政院主計處。

1985 年至今，OECD 國家中有 18 個國家所得不均程度升高，其中以芬蘭每年升幅 1.2% 最高，其次依序為捷克及瑞典均增 1.1%，我國平均年增 0.5%，長期趨勢與國際之上升情形大致相同，惟幅度仍屬平穩，略高於 OECD 國家中位數及日本。希臘、愛爾蘭及西班牙等國所得不均現象則逐漸減緩，平均每年分別減 0.8%、0.7% 及 0.5%。

1985-2008 年我國及 OECD 國家 基尼係數平均年增率



資料來源：OECD、國際貨幣基金（IMF）、行政院主計處。
說明：因各國調查週期、時點不盡相同，部分國家係指 1985 年及 2008 年前後年資料。

所得、分配與貧窮之探討 — 貧窮率及貧窮缺口

貧窮線的定義，依國情及政策目的不同而異，國際上一般按絕對貧窮(Absolute Poverty)、相對貧窮(Relative Poverty)或主觀貧窮(Subjective Poverty)界定，目前 OECD 及歐盟採相對貧窮概念，以每人可支配所得中位數 50%或 60%為貧窮線，可支配所得低於貧窮線者即屬貧窮人口，占總人口的比率稱之為貧窮率；其中每人可支配所得之計算，考量在戶內共同生活成員資源分享下，家庭生活成本不會隨戶內人數增加而等比例上升，因此每人可支配所得並非以家庭可支配所得除以戶內人口數，而是以等值化(Equivalisation)方式進行調整(目前 OECD 採用開根號法，即除以戶內人口數開根號，相關說明詳 2008 年社會指標統計年報「所得分配測度新思維」)。

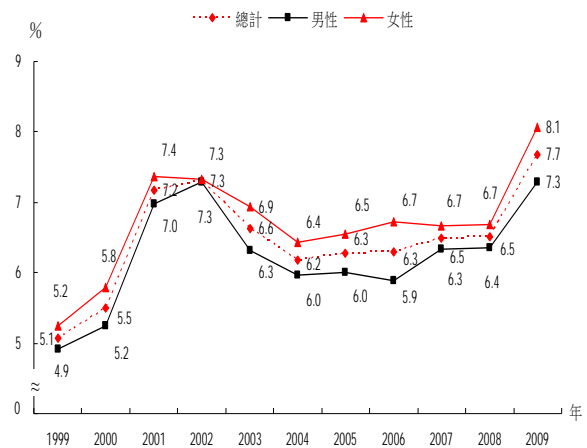
一、現況與趨勢

我國目前並沒有法定之貧窮線，亦無對應概念下之貧窮率統計，現行社會救助法以每人可支配所得中位數 60%所定之「最低生活費」(所得條件)雖與 OECD 所採貧窮線概念相近，然對於低收入戶之認定，除所得條件外，尚須經資產審查程序(以台北市為例：動產每人以 15 萬元為限，不動產每戶以 550 萬為限，房屋面積第一人 40 平方公尺，每增一人得增加 13 平方公尺)，有工作能力而未就業者亦須依基本工資(2010 年為 17,280 元)設算所得。經收入及資產審查(即一般所稱排富條款)後，2010 年我國低收入戶人數占總人口比率 1.2%，與國際間僅以可支配所得多寡所計算之比率，基準並非一致，而難以比較。

惟若利用我國家庭收支調查資料，循 OECD 方式(將家庭可支配所得等值化為每人可支配所得，並採其中位數 50%作為貧窮線)，在僅須符合所得條件，毋須經資產審查程序下，2009 年我國貧窮率

7.7%，較 1999 年增 2.6 個百分點。綜觀 10 年趨勢，2000-2001 年間受網路泡沫影響，全球景氣急速下滑，貧窮率由 1999 年 5.1%升至 7.2%，繼因全球景氣復甦，國內經濟好轉，失業率降低，及政府持續推動社會安全措施與補助，2003-2008 年貧窮率已平穩降至 6.5%上下，嗣後受金融海嘯重創，失業人口激增，衝擊低所得家庭，致貧窮率遽增至 10 年高點 7.7%。

1999-2009 年貧窮率—按性別分



資料來源：行政院主計處。

按性別觀察，2009 年男、女性貧窮率分別為 7.3%、8.1%，均為近 10 年新高，除 2002 年兩性貧窮率相仿外，各年女性貧窮率均較高，尤以 2009 年差距 0.8 個百分點為最大。

貧窮線：

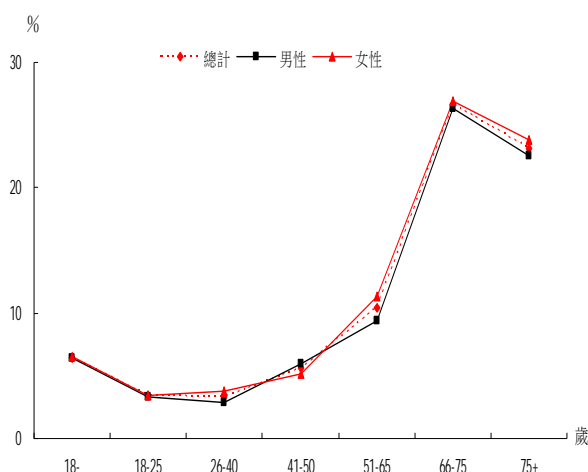
- ◎絕對貧窮：家庭收入不足以支應食物與住所等日常生活最低支出者，如聯合國依世界購買力平價(Purchasing power parity, PPP)調查結果訂定為每日收入低於 1.25 美元者。
- ◎相對貧窮：家庭收入相對於該國或地區其它家庭收入較低者，如世界銀行、OECD、歐盟等組織一般採用所得中位數 50%或 60%作為貧窮線基準。
- ◎主觀貧窮：自認其家庭所得不敷所需者，屬於來自民眾自我認定的主觀指標。

二、按年齡別

按年齡別觀察，2009 年我國未滿 18 歲人口貧窮

率 6.5%，至 26-40 歲降至 3.3% 之最低點，其後則隨年齡增加而遞增，66-75 歲達 26.7% 之高峰，超過 75 歲以後則略降為 23.2%，可發現在生命週期的不同階段，發生貧窮的可能性並不相同，在兒童、父母及老年三階段中，老年階段特別容易落入貧窮。

2009 年貧窮率—按性別及年齡別分



資料來源：行政院主計處。

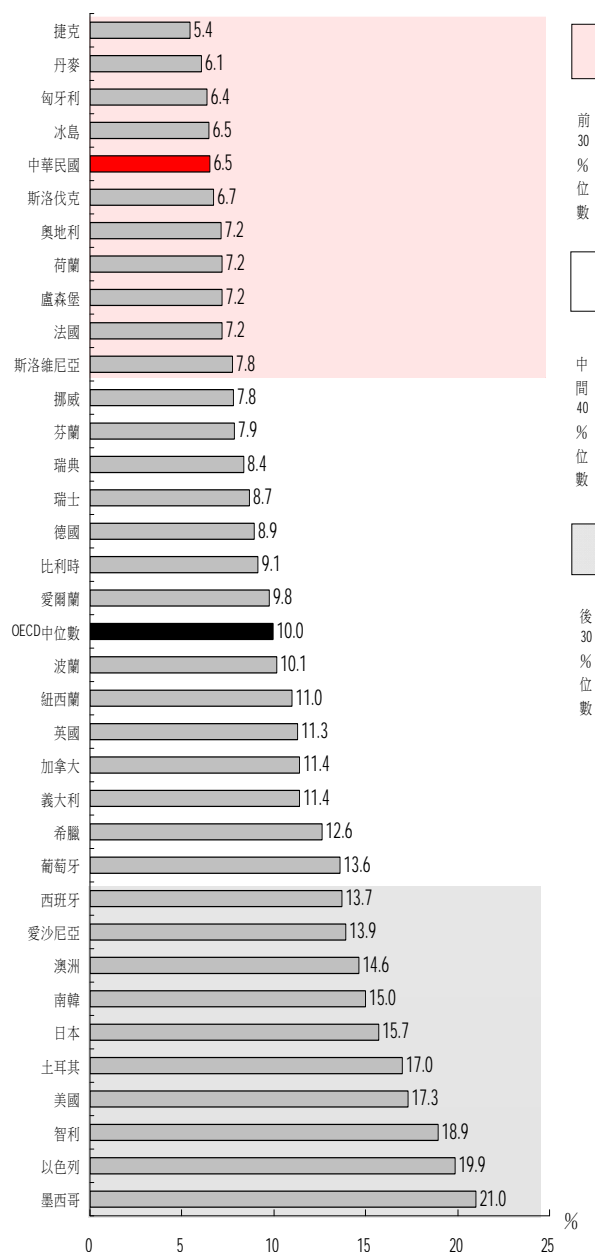
三、國際比較

2008 年半數以上 OECD 國家貧窮率逾 10%，其中最高為墨西哥 21.0%，其次為以色列 19.9%，美國 17.3% 排名第 4，而東亞的日本 15.7%、南韓 15.0% 則位居第 6 及第 7，捷克 5.4%、丹麥 6.1% 及匈牙利 6.4% 等三國為最低。2008 年我國貧窮率 6.5%，遠低於 OECD 國家中位數 10.0%，與 34 個 OECD 國家相較，僅高於捷克、丹麥、匈牙利及冰島等 4 國。

國際資料的可比較性：

為剔除不同家庭型態及戶量因素對家庭所得之影響，各國貧窮資料係採用等值化 (Equivalence) 的方法 (相關說明詳 2008 年社會指標統計年報「所得分配測度新思維」)，調整各國家家庭收支等調查資料，藉以提高資料的可比較性，惟在所得較低的階層有較明顯的測量誤差，尤其當所得在貧窮線附近的人口比例高時，若貧窮線小幅變動，可能導致貧窮率大幅波動。

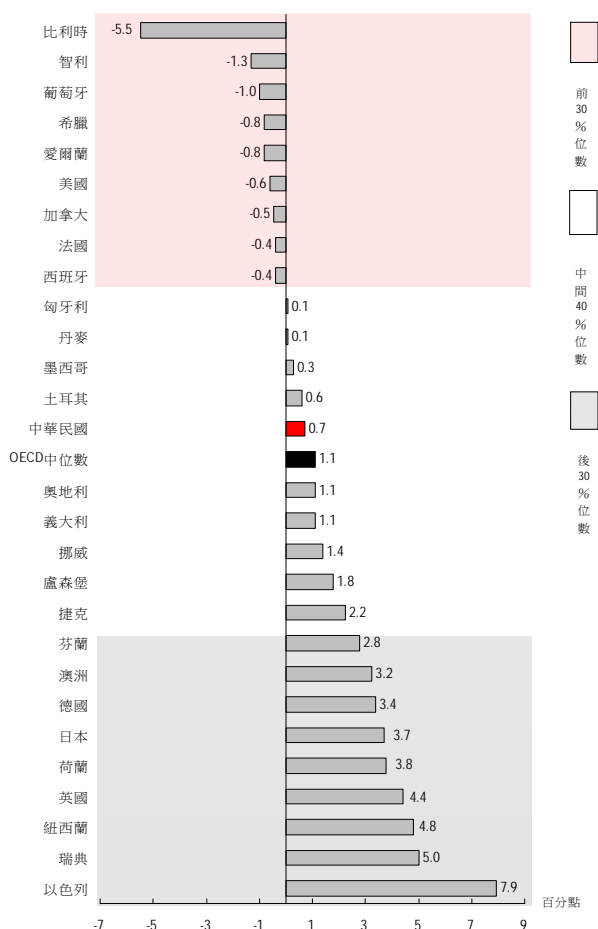
2008 年我國及 OECD 國家貧窮率



資料來源：行政院主計處、OECD。

觀察 1985 年至 2008 年之貧窮率變動情形，大多數 OECD 成員國呈上升趨勢，其中以色列增 7.9 個百分點最高，瑞典增 5.0 個百分點次之，比利時、智利及葡萄牙則分別減 5.5、1.3 及 1.0 個百分點；我國貧窮率增 0.7 個百分點，低於 OECD 國家貧窮率變動的中位數 1.1 個百分點，顯示我國貧窮人口增加速度相對較緩。

1985年至2008年我國及OECD國家貧窮率之變動



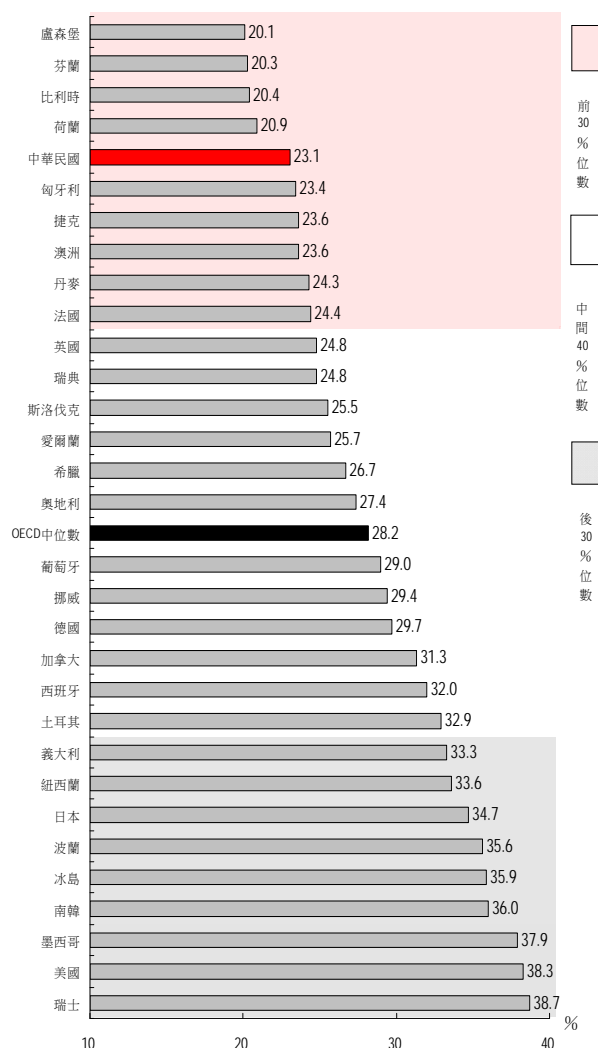
資料來源：行政院主計處、OECD。

說明：因各國調查週期、時點不盡相同，係指1985年與2008年前後年資料。

探討貧窮問題，除瞭解貧窮人口的規模外，貧窮程度的量測亦同等重要，對此OECD以貧窮缺口（Poverty Gap）衡量貧窮的程度，其定義為貧窮人口之平均所得與貧窮線差距占貧窮線的比率，缺口愈大，表示愈貧窮。

2005年OECD會員國的貧窮缺口均高於20%，會員國中位數28.2%，其中以瑞士38.7%最高，美國38.3%、墨西哥37.9%分列第2、3位；盧森堡、芬蘭、比利時及荷蘭等4國貧窮缺口介於20-21%之間，貧窮程度最低，而我國23.1%則僅較上述4國為高，遠低於東亞之南韓36.0%及日本34.7%，顯示我國貧窮人口在政府社會福利措施、家庭與社會網絡支持下，經濟資源的落差較多數OECD國家小。

2005年我國及OECD國家貧窮缺口



資料來源：行政院主計處、OECD。

說明：因各國調查週期、時點不盡相同，係指2005年及其前後年資料。

參考資料：

1. 行政院主計處，2009年，家庭收支調查報告。
2. OECD, 2011, Society at a glance 2011– OECD social Indicators.
3. OECD, 2010, OECD factbook 2010.
4. OECD, 2010, Growing unequal?.
5. IMF, World Economic Outlook Database, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/weodata/index.aspx>.