

如何釐訂我國基本工資*

單 驥**

基本工資的訂定為我國重要的勞工福利措施，然而它的制訂對經濟發展的影響也很大，因此本文研究的重點即在於探討如何以較客觀、合理的方式來制訂我國基本工資。在本研究中，我們一方面參考了英、美、日、韓等國制訂基本工資的經驗，一方面也檢討目前我國基本工資制訂的參考公式；同時，我們更利用行政院主計處所舉辦的各種大規模調查來瞭解在不同基本工資水準下它對我國不同消費水準、不同產業與不同職業別勞工的影響。研究結果顯示，我國目前的基本工資水準約為當年度製造業平均工資水準的百分之 48，這個水準較上述四國的百分之 33 至 35 的水準均高出甚多。造成我國基本工資水準較高的原因之一是，我國在目前基本工資計算方法中有高估的因素。為了匡正我國目前或已偏高的基本工資，本研究根據主計處的各項調查資料分析後建議，我們在基本工資的決定上，似可先決定一個基本工資所要涵蓋的低消費勞工人數比率的政策目標，待這個政策目標決定之後，再找出其相對應的基本工資水準，如此一來，基本工資的決定或較客觀合理。在這個政策目標的設定上，本研究建議最低消費百分之 15 的就業者或許是基本工資在政策上值得參考的目標；而在目前的制度下，對於青少年勞工、身心殘障或受初級訓練的勞工也應制訂較低的基本工資水準，這對於已經偏高的我國基本工資而言尤為迫切。

- 一、前言
- 二、英美日韓各國最低工資實施概況分析
- 三、我國基本工資現有計算公式之檢討
- 四、基本工資與地區別消費水準之探討
- 五、基本工資的行業職業別分析
- 六、基本工資所涵蓋的勞工面分析
- 七、綜合結果及結論

* 本研究承邱秀玉、程華懿、陳厚銘女士、先生在資料處理上的協助，金克宜小姐在韓文資料上的翻譯，謹此致謝。唯文中若有任何錯誤應由作者負責。

** 中華經濟研究院研究員。

一、前言

基本工資的訂定對我國勞工來說是一項極重要的福利措施，然而它的制訂對於經濟發展的影響也很大，因此環諸世界各國莫不以謹慎的態度來訂定。我國基本工資(即最低工資)的訂定可追溯至民國 19 年，在當時我國政府正式批准國際勞工組織第 26 號公約，而正式開始研議制訂「最低工資法」，該法案最後終於在民國 25 年 12 月 31 日完成立法程序頒佈實施。然而，事實上，由於當時國家正值多事之秋，再加以該法案明訂最低工資標準為「就當地生活程度為各項工業工人情形而定，成年工以維持其本身及親屬二人必要生活為準，童工工資不得低於成年工之半數」，一般雇主多認為這項標準過高難以負荷，故未克順利施行。

至政府播遷來台後，為考慮一般低收入勞工生活的保障並兼顧雇主之負擔，乃於民國 45 年以行政命令另訂「基本工資」而未實施「最低工資」，這便是「基本工資」的由來，依當時之規定，成年工人之基本工資每月不得低於新台幣 300 元，此項金額是以 1.8 人為計算標準，這比「最低工資法」所訂之 3 人為低。此後，我國基本工資金額在民國 53 年、57 年、67 年、69 年、72 年、73 年、75 年及 77 年均曾作過調整(江美玲、單驥，1987)，而立法院在民國 73 年 7 月所頒佈的勞動基準法中亦明令規定工資不得低於「基本工資」而非「最低工資」，因此，基本工資乃正式取得合法地位，之後，立法院又於民國 75 年 11 月正式廢止「最低工資法」，因此頒佈達半世紀之久的最低工資制乃正式確定為基本工資制。民國 77 年 7 月我國基本工資金額調為新台幣 8,130 元，約為當年度製造業平均薪資水準的百分之 48。

不論是「最低工資制」或是「基本工資制」最重要的應是在於它所制訂水準的高低。在我國目前訂定基本工資的過程中，我國政府是有一套參考計算的公式，然而，我們發現是項公式在計算方法上存在著若干的缺失，因此使我國基本工資的計算有高估的可能。為了使日後我國基本工資水準之訂定更為客觀合理，在本研究中，我們將一方面參考國外基本工資訂定的標準，一方面分析國內現有的統計資料，以期能客觀地提出一個較合理的基本工資計算方法來。本研究共分七節，在第二節中，我們首先探討英、美、日、韓等國在最低工資水準上的訂定，並將其訂定的水準與內容與我國基本工資作比較。在第三節中，我們將檢討我國基本工資現有計算公式的方法，以瞭解其為何有高估的可能。在第四節至第六節中，我們將分別利用行政

院主計處所收集的各年度「家庭收支暨所得分配調查」，「受雇員工薪資調查」，及「人力運用調查」等資料來探討基本工資訂在各種不同水準下它對最低消費支出就業者的涵蓋面、它對受雇員工的涵蓋面、及它對勞動力中就業者的涵蓋面的影響。在綜合了國外實施的經驗，國內現有公式之檢討，並瞭解基本工資在不同水準下所造成的衝擊後，於本研究第七節中，我們將提出決定基本工資水準較客觀、合理的方式。

二、英美日韓各國最低工資實施概況分析

在世界許多開發中或已開發國家都訂有保障勞工最低生活的工資下限，這項規定就是各國所通稱的「最低工資」，各國由於國情及歷史背景的不同，因此在最低工資的制度設計上均有所不同，而其訂定水準的高低也有很大的差距。在本節中我們將探討英、美、日、韓等四個頗具代表性的例子，做為我們釐訂我國基本工資(最低工資)的參考。

(I) 英國實施最低工資概況

傳統上，英國的工資及其勞動條件的決定都盡可能依「產業自治」的原則由勞資雙方自行交涉決定。但當產業或職業別勞資雙方的談判交涉機構尚未建立，或擔心其機能不能充分發揮，或為補足該產業或職業別工資協議之機能時，則可依「工資委員會法」(Wages Councils Act, 1959)設立工資委員會以決定最低工資。該工資委員會由各適用業別之同額勞資代表及 3 人以內之中立委員共同組成，具有裁定最低工資之適用範圍，休假及僱傭條件等權利。

近年來由於英國工運連連，使得英國的生產力大幅下降，其結果也使英國的經濟成長蒙上陰影，為了扭轉英國日趨沒落的經濟，英國首相柴契爾夫人在 1985 年 7 月採取了一連串以提高民間活力為目的的政策，而其主要方法是在取消各種依法而訂的各種規範、限制，以健全市場機能。在 1986 年 1 月時，她曾向英國國會提出「工資法」(Wage Act)並獲通過，而於該年 7 月起實施。

在英國的「工資法」中明文規定，雇主在得到工資委員會的許可下，可對體弱、殘障之勞動者支付較低工資。在 1986 年 8 月時，英國共有 26 個工資委員會制訂包括製造、批發、零售及服務等行業之最低工資，而其適用最低工資之勞工約達 275 萬人，約為非農業部門受雇勞動者人數的百分之 12，遠低於我國基本工資所涵蓋的百

分之 60 以上總就業人口之水準¹。在英國目前適用的勞工中，有百分之 87 屬於零售業、食品業、理容業等三級產業之勞工，而剩下的百分之 13 的勞工則是屬於製造業，其中又以服裝業為主，佔上述百分之 13 勞工人數的三分之二。一般而言，英國的最低工資水準並不高，在其 26 個有最低工資的行業中，其中有 15 個其 1986 年的基本工資水準是低於 72.5 鎊/週的水準，而是項最低工資水準與當年度其製造業的平均薪資相較，約為製造業平均週薪的百分之 43.79。

(II) 美國最低工資制實施概況

美國在 30 年代經濟大恐慌時期，曾經制訂了全國「產業復興法」，在該法案中引進了最低工資的規定，當時訂定的目的是在增進全體勞工的購買力並維持公平競爭的條件。其後，在美國 1938 年所制訂的「公平勞動基準法」中，更明確規定了聯邦與州政府並行之最低工資制。依該法規定，聯邦之最低工資適用於從事州際商務活動及為從事州際商務而進行生產活動的勞工，此外，各州可依其實際需要另訂各州適用之最低工資。美國的最低工資制最值得注意的就是它的訂定水準，在 1950 年代至 1960 年代中期，美國的聯邦最低工資水準約在其當年度製造業平均薪資水準的百分之 50 以上，在 1968 年 2 月其所頒佈的最低工資水準更高達每小時 1.60 美元，約為當年度製造業平均薪資的百分之 53.1，然而自 1968 年以來，其歷次訂定最低工資的水準比率就節節下降，尤其是其 1981 年所訂的最低工資水準為每小時 3.35 元迄今未作任何調整，而若與 1987 年美國製造業的平均薪資相較，約只佔其百分之 33.80，比率甚低由此可見。因此，我們可以說近二十年來，美國最低工資的變動趨勢是朝低標準、低比率的方向在變動。

此外，在美國最低工資制中，它另訂有施行特例，亦即對下列各種勞工，在美國勞工部發給「為防止就業機會減少」為目的的證書後，僱主可支付較最低工資更低之工資，這些勞工包括：(1)見習生、學徒、僕役，(2)零售業、服務業、農場非全日工，(3)因年老精神障礙以致勞動能力低落之勞動者。由此可見，美國對於那些真正勞動條件較差的勞動者亦訂有彈性的較低的標準以為因應，而不是採取積極的，違反市場法則的強制性規定。

(III)日本最低工資實施概要

日本在 1947 年所制訂的勞動基準法中，即有制訂最低工資水準之規定，但由於戰後日本社會及經濟的條件未臻成熟，因此並未實施，一直到 1959 年日本的經濟開始高度成長後才制訂「最低工資法」並正式開始施行。依其「最低工資法」之規定，其最低工資可由其「最低工資審議會」之調查審議決定，也可以由勞資雙方依團體協約方式約定。在日本 1986 年 2 月所決定的 394 件各地區及各產業別最低工資案件中，有 390 件是透過「最低工資審議會」的過程決定，而只有 4 件是經由團體協約的方法訂定，由此可見，日本最低工資的決定方式仍以其「最低工資審議會」的審議為主。

根據日本「最低工資法」之規定，給付工資應剔除(1)臨時給付之工資（如結婚津貼），(2)超過一個月期限支付的工資（如獎金），(3)對延長工時、夜間、或假日工作所支付的加班費，(4)經決定不計入最低工資之給付（如全勤津貼、交通津貼、家族津貼）等項目後，其淨工資水準不得低於其最低工資的水準。此外，日本「最低工資法」第八條也規定因(1)精神及身體障礙使勞動者能力顯著低落者，(2)試用期間者，(3)在「職業能力開發促進法」第 24 條第一項所認定要培養的受訓者，(4)規定勞動時間特別短者，(5)從事精密事務者，(6)斷斷續續從事勞動者皆不適用上述最低工資的規定。

日本最低工資的特色之一就是它有產業別及地區別的兩種最低工資標準，在有關這些標準的訂定上，一般而言，日本的最低工資水準均不高。以區域別為例，自 1977 年迄今，其水準均不超過當年度製造業平均薪資水準的百分之 30，同樣地，其產業別的水準均穩定在當年度製造業平均薪資水準的百分之 32 左右，其水準甚低由此可見。此外，值得注意的是，在地區別最低工資的制訂上，日本是將全國分為 A、B、C、D 四區，其中 A 區中的東京市其最低工資水準最高，以 1981 年為例，其每日最低日薪為 2,991 日圓，約為當年度製造業平均薪資的百分之 30.57；最低為 D 區中的鹿兒島，其 1981 年的日薪為 2,541 日圓，約為當年度製造業平均薪資的百分之 25.97；比較最高（東京）與最低（鹿兒島）的最低工資可知，兩者的差距為百分之 17.7，相差十分有限。

日本目前的最低工資雖有地區別及產業別的規定，但如今它們有計劃逐漸廢止產業別之最低工資而只保留地區別之最低工資，亦即，日後的趨勢是有關產業別之最低工資只有在勞資協議下認為確有必要時才由中央制訂，否則中央就只制訂區域

別之最低工資。此外，將來即使制訂了產業別最低工資，該項最低工資標準將只適用於該產業中與生產有直接關係之勞工，而與其生產無直接關係之勞工如清潔工，守衛等則將只適用區域別之規定而不再適用產業別之規定。

(IV) 韓國最低工資實施概況

韓國這廿、卅年來經濟快速地發展，得利於低廉及充沛的勞動力甚多，然而，近年來由於所得分配的不均，再加以其國內在野黨勢力的興起及政治情況的轉變，因此，制訂最低工資照顧低收入勞工的生活，遂成為朝野一致的共識。自 1986 年 3 月以來，韓國的國民黨、新韓民主黨、民主正義黨及韓國勞總均分別提出代表自己政黨主張的最低工資案，這些不同的主張經過韓國國會的討論、爭辯，及其國會成立的「勞動關係法案審查小委員會」的研究、折衝之後，韓國國會終於在 1986 年 12 月 31 日通過了最低工資法(法律第 3927 號)，這項法令的制訂，開啓了韓國在保障低收入勞工上的新紀元。韓國的最低工資制，其特色有三：

第一、韓國的最低工資是依各行業之不同而分別訂之。在韓國 1988 年訂定的最低工資水準中，將製造業的 28 個中分類產業分成兩類，分別訂定不同的最低工資。其中第一類產業包括食品、纖維、衣服、皮革、鞋類、木材、紙類、橡膠、塑膠、陶器、磁器、電器及其他製造業；而第二類產業包括飲料、香煙、傢俱、印刷出版、產業化學、其他化學、石油精煉、石油提煉、玻璃、非金屬、鋼珠、非鐵金屬、組合金屬、機械、運輸裝備、精密機械等 16 個產業。

第二、一般而言，韓國在 1987 年年底所訂的 1988 年最低工資水準並不高，若與其 1987 年製造業平均月薪相較，則前述第一類產業及第二類產業的最低工資約分別為 1987 年製造業平均月薪的百分之 33.76 及 35.59。此外，若以韓國平均日薪與其最低工資日薪相較，其標準約分別為其製造業平均日薪水準的百分之 28.14 及 29.66；再者，若以最低工資的小時薪水準與製造業平均相較，其上述二個產業的最低小時工資約分別為製造業平均小時工資的百分之 33.32 及 35.12。因此很明顯的，韓國的最低工資水準約與前述美國與日本的水準相若。

第三、就個別勞工而言，該法亦明訂定(一)勞工因精神及身體之障礙其勞動力顯著低者，或是(二)試用期間之勞工，或是(三)依職業訓練基本法接受事業內之養成訓練者，或是其經認定不適用於最低工資者，雇主均可不必遵行上述最低工資之規定。

表一：英、美、日、韓、中各國最低(基本)工資之比較

國 別	最低工資主要內容	最低工資水準
英 國	(1)法源：工資法(1986)。 (2)依性別、職業別、地區別區分而對於體弱、身體殘障者依其無法勞動的程度減少最低工資。 (3)農業部門勞工另訂之。	依產業之不同而有所區分，1986 年時，最高每週為 81.50 英鎊，最低為每週 50 英鎊，一般而言多數產業均在每週 70 鎊左右約為當年度製造業平均工資的百分之 42.48。
美 國	(1)法源：公平勞動基準法(1938)。 (2)由聯邦政府制訂單一最低工資法各州可依其需要作上下調整，但在美國 52 個州中有 42 個州的最低工資額是與聯邦政府的規定相同。 (3)該項最低工資不依產業或職業區分，但明訂學徒、學生、身心殘障者不適用最低工資之規定。	自 1981 年 1 月 1 日訂在每小時 3.35 美元之後迄今(1988 年)起未作任何調整，約為 1987 年製造業平均薪資的百分之 33.8。
日 本	(1)法源：最低工資法(1959)。 (2)分別由最低工資調查審議會或依團體協約二種方式決定，但絕大部份均依審議會方式決定佔全部決定案件數的百分之 98.9。 (3)依地區別、產業別、性別是否初次任職等類別分別訂定最低工資水準。	以產業別之最低薪資為例，各產業別在 1985 年時的平均最低工資為每月 3,834 日圓，為該年度製造業平均月薪之百分之 32。(註：日本的最低工資是指在排除各種臨時及非經常性給付後的工資而言)。
韓 國	(1)法源：最低工資法(1986)。 (2)由最低工資審議委員會審議勞工部之提案後公佈實施，製造業中分成二大業別分別訂定最低工資，但原則上不依地區分。 (3)對於試用期間之勞工、身心殘障之勞工、接受訓練之勞工明訂不得適用最低工資。	其 1988 年二大類產業的最低工資水準約只佔當年度製造業平均薪資水準的百分之 33.76 至 35.59 之間。
中華民國	(1)法源：勞基法第 21 條，「基本工資審議辦法」。 (2)由基本工資審議委員會議定後由行政院勞委會報行政院核定後公告實施。 (3)原則上不分區域或產業一體適用。 (4)除童工另有規定外並無其他任何不適用之規定。	1984 至 1988 年間，我國基本工資水準約佔當年度製造業平均薪資水準的百分之 46 以上。

最後，我們可以將上述四個國家實施最低工資制度與我國的基本工資辦法及水準綜合於表 1 中，以供參考對照。由該表顯示，在英、美、日、韓等已開發或是開發中國家，均明訂最低工資的適用範圍是不包括如身心殘障、或接受訓練之勞工，而在我國現有勞基法或基本工資審議辦法中，並沒有類似排除性的規定。再者，我國基本工資訂定的標準達我國製造業平均薪資水準的百分之 46 以上，遠高於上述四國的水準，由此可見，我國現行的基本工資制度不但法令規定不週，並且標準也顯著偏高，如此一來，不但對邊際生產力較低勞工的就業十分不利，並且也可能根本無法達到保護勞工的初衷，殊為不智。

三、我國基本工資現有計算公式之檢討

於上節中我們發現，我國現有的基本工資水準遠較英、美、日、韓等國為高，誠然，各國在其基本工資水準的選訂上都有其政治及社會背景，我國自不例外。我國在基本工資的設定上，另一個重要的決定性因素就是有一參考與計算的公式，在本節中我們試圖瞭解並探討該項公式。

我國現有計算基本工資的公式是沿用內政部勞工司時期所發展出來的公式，其計算方法主要是以行政院主計處所蒐集到的資料為主；亦即在民國 73 年、75 年及 77 年三次的基本工資調整中，均是以最新的行政院主計處編印之「中華民國台灣地區個人所得分配調查報告」中的「個人所得分配依戶內平均每人可支配所得按戶數十等分位組分」的總表，按十等分位第一分位戶中戶內每一就業人口平均負擔的最終消費支出為準。此外也考慮一年的資料時間落差，因此乘以消費者物價指數的增減率加以調整；此外該公式認為考慮資方負擔，因此在該公式中又取當期製造業受雇員工每月平均薪資的半數，與上數平均，即得出基本工資擬議調整之參考數額。上述這個計算公式或可稱為「內政部公式」。

以民國 77 年 7 月政府所核定的基本工資新台幣 8,130 元為例，依「內政部公式」，它的計算方式是由民國 76 年所出版的「中華民國七十五年中華民國台灣地區個人所得分配調查報告」中總表第 5 表查出十等分位組中最低所得一等分位戶之每人最終消費支出，平均每戶人數、平均每戶就業人口、家庭戶數等項，並依下列方式計算，即可得到全國平均個人可支配所得最低百分之 10 家庭中平均每個就業人口他們的最終消費支出負擔。其計算公式為：

平均每一就業人口每月所負擔之最終消費支出＝

$$[(\text{第一分位組每人每年最終消費支出} \times \text{第一分位組家庭戶數} \times \text{第一分位組每戶人數}) \div (\text{第一分位組家庭戶數} \times \text{第一分位組每戶就業人數})] \div 12$$

根據民國 75 年資料，利用上式計算，可得平均每一就業人口每月所負擔之最終消費支出＝ $[(30,583 \times 442,700 \times 5.81) \div (442,700 \times 1.72)] \div 12 = 8,609$ (元)。前述資料每年由主計處於每年 1 月調查去年全年資料，約於同年 10 月發佈，約有 10 個月時間落差，再加上計算及其他作業時間，因此全部估計約有一年的時間落差才能算出基本工資。例如，要計算民國 77 年的基本工資，大約在民國 77 年 2 月始可得到主計處刊印發佈的民國 75 年全年的實際資料，為考慮此一年的時間落差，乃按民國 76 年 1 月至 12 月台灣地區消費者物價指數的增減率加以調整。

按以上說明，則民國 76 年平均每一就業人口每月負擔之最終消費支出＝(民國 75 年平均每一就業人口每月負擔之最終消費支出) $\times (1 + \text{民國 76 年消費者物價指數增減率}) = 8,609 \times 1.0052 = 8,654$ 元。

此外，「根據國際慣例，並考慮資方負擔」，可取當期製造業每人每月平均薪資的一半，作為計算基本工資的因素之一，由「中華民國勞工統計月報」所示，民國 76 年製造業每月平均薪資為 15,220 元，其半數為 7,610 元。最後綜合上述相關數字，取其平均，即 $(8,654 + 7,610) \div 2$ ，則可得可參考之最低工資水準 8,132 元，而在民國 77 年 7 月行政院所頒佈的基本工資水準即為新台幣 8,130 元。

對於上述現行基本工資的計算方法，我們認為它或存在著下列幾個問題，值得探討：

首先，在現有計算公式中有關個人所得分配調查部份，其主要計算目的是在求出十等分位中，平均個人可支配所得最低的第一分位收入戶內，每個就業者平均每月其所要負擔的最終消費支出水準，而這個計算方法是以全台灣省中平均第一等分位的低收入戶為計算對象，但它並未剔除那些只有消費支出而沒有就業者賺取家庭收入的特殊低收入戶。由於這些低收入戶是屬於社會救濟而非屬於基本工資所要涵蓋的範圍，因此，在計算十等分位組中第一等最低消費就業者負擔時，我們就應先把上述這些屬於社會救濟的家庭戶剔除，但在行政院主計處所編印的「中華民國台灣

地區個人所得分配調查報告」，由於其報告的主要目的並非針對基本工資而作，因此並未作如此處理，很顯然地，我們倘若直接地引用上述數字以計算低消費的就業者其平均消費支出負擔，並不合適。

其次，在上述方法中，以民國 77 年為例，是依據平均每人可支配所得按戶數十等分位分後之第一分位的 44 萬 2 千 7 百戶來設算其平均每戶就業者所要負擔的月平均消費支出。由於上述每個就業者他們所要負擔的平均消費支出的計算是限制在上述 44 萬多個個人可支配所得最低的一等分位戶中，因此就業者的平均消費負擔可能會有高估的可能，這種高估的現象，我們或許可以用下列簡單的例子來說明。

假如有甲、乙兩家庭，甲家庭有夫婦兩人及三名子女，而夫婦兩人均工作，其總收入為月薪 2 萬元，每月家庭開支為 1 萬 8 千元；相對地，乙家庭夫婦二人也同時工作並有子女一名，其夫婦的月收入為 1 萬 5 千元，每月家庭開支為 1 萬 3 千元。根據上述計算方法，則甲家庭平均每人可支配所得為 4 千元（即 2 萬元除以 5 人）低於乙家庭之 5 千元（即 1 萬 5 千元除 3 人），因此可以假設甲家庭落於「戶內平均每人可支配所得十等分位組」中的第一分位組，而乙家庭則落於可支配所得較高的第二分位組，如此一來，第一分位組中的甲家庭其平均每個就業者所負擔的消費開支為 9 千元（即 1 萬 8 千元除以夫婦兩人）要高於第二分位組中乙家庭的 6 千 5 百元（即 1 萬 3 千元除夫婦兩人）。很明顯地，在目前的計算方法下會發生可支配所得較低的第一分位家庭組中，其就業者的平均消費支出反而高於較高所得分位組中的就業者的平均消費支出，這種現象事實上是普遍存在於目前的基本工資計算方法中，因此，無可避免地這將使基本工資的計算有高估的可能。

再者，就製造業的薪資而言，在「內政部公式」中，它強調因「根據國際慣例，並考慮資方的負擔」，乃取當期製造業受雇員工每月平均的薪資的半數與上述最終消費支出平均，以求出基本工資擬議調整之數額，這其中所謂因「根據國際慣例，並考慮資方負擔」的說法亦頗值得斟酌，因為就本文第二節所示，各國的最低工資水準多訂在製造業平均工資水準的百分之 30 至 40 之間，以製造業平均月薪的一半來計算並不是什麼國際慣例，因此將製造業平均工資一半的數額代入再作平均，其真正目的或只是在降低上述頗為偏高的第一分位組中就業者的消費支出而已。

此外，就第一等分位低收入戶就業者所要負擔的消費支出與製造業平均薪資的五成，兩者平均以求出擬議調整之基本工資數額在作法上亦有疑問。亦即，為什麼

上述兩個數字必須要平均計算(即各佔五成的權數)?可不可以三七算?或是四六算?(亦即可不可以將消費支出乘以 0.4 加上製造業平均薪資的一半乘以 0.6,兩者再加總?),若是可以,那麼它的理由何在?若不妥,那麼又有什麼理由?事實上,由於上述消費者支出負擔或隱含著低收入勞工的生活負擔,而製造業平均工資的五成或隱含著雇主雇用勞動成本的考慮,而勞工與雇主在負擔的分配上並沒有一定的模式(以勞保為例,雇主負擔勞保費用的八成而勞工負擔二成),因此,並沒有任何理論基礎來說明他們必須各負擔一半(即應平均計算)。

事實上,在目前「內政部」的公式中,是將製造業工資的四分之一(即製造業平均薪資的一半乘以 0.5)加上低收入就業者消費支出的二分之一加總而得,至於為什麼一個權數是 $1/4$ 另一個權數是 $1/2$,恐怕更是不易澄清²。若為兩者一致,我們還可以把兩者的權數均訂為 $1/4$,如此一來,若以民國 77 年 1 至 6 月的製造業平均工資來計算,則民國 77 年度的基本工資額應為新台幣 5,968 元,約為當年度製造業平均薪資水準的百分之 39,如此或才與上述各國最低工資水準相若。

綜上所述,我們認為以任何一種形式的「公式」來設算基本工資水準時,我們必將脫不了以「平均」或是以「加權」的方式將許多性質不同的因素組合起來,而其權數決定卻相當不易。再者,由於公式的本身並非如會計帳一般存在著等號左右兩邊恒等的關係,故其估算實難精確、客觀。因此,正本清源地說,我們認為公式的結構如何、形式如何並不重要,重要的是我們必須界定清楚基本工資所要涵蓋的對象與範圍大小,並瞭解其所可能產生的影響方屬重要。在以下四至六節中,我們研究的重點即在於找出在不同的基本工資水準下,它對不同地區、不同產業、不同性質的勞工所可能產生的影響。

四、基本工資與地區別消費水準之探討

由於各個地區消費水準的差距很大,因此全國統一的基本工資水準勢必會對各個地區產生不同程度,不同方式的衝擊;對於生活程度較高的地區,其基本工資水準的訂定可能遠低於其平均消費水準,因此基本工資的訂定所造成的實質衝擊面較小,對雇主有利,但較不易引起勞工的認同。相對的,對於那些僻遠而消費水準較低的地區而言,全國一致的基本工資水準可能遠高於該地區的平均消費水準,如此一來對當地雇主固然十分不利,但對於當地勞工工作機會的創造也絕對沒有好處。

因此，在本節中，我們探討的重點即在於瞭解在不同的基本工資水準下它對不同消費水準地區所產生的衝擊。

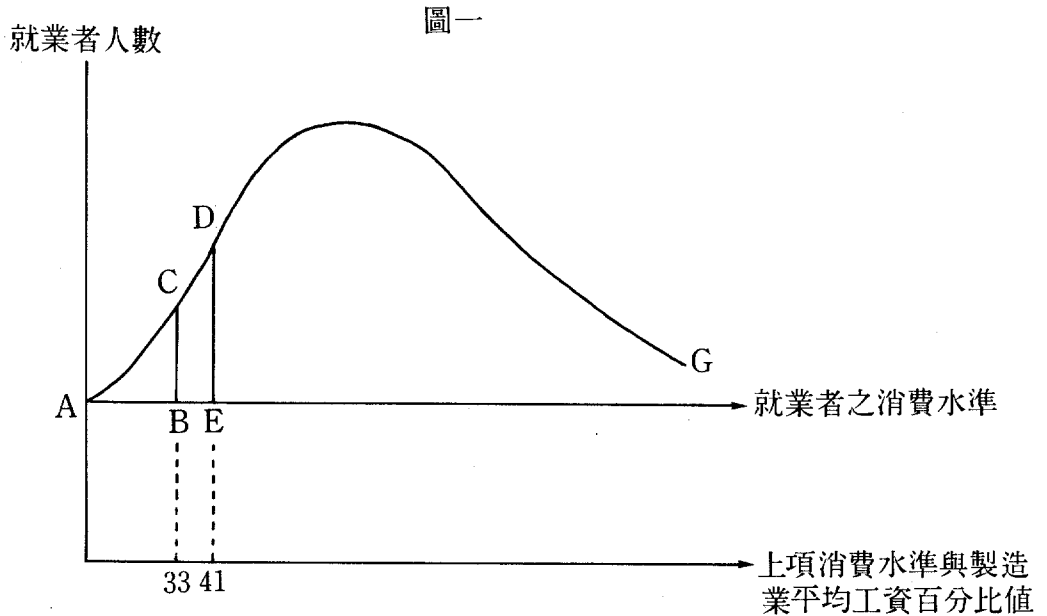
在分析方法上，我們主要是利用行政院主計處於民國 77 年所辦理的「民國 76 年中華民國台灣地區家庭收支暨個人所得分配調查」(以下簡稱所得分配調查)的資料來瞭解我國各行政區域內所得分配與消費水準高低的概況，並從而探究基本工資水準的高低與各地區別消費水準的關係。值得注意的是，為了進一步測定資料的穩定性，我們也分別對民國 75 年及民國 70 年這二年的調查資料作分析³，以收比較、測試之效。

行政院主計處所舉辦的所得分配調查係全國性大規模所得收支調查，於調查中它收集了家庭設備、戶口組成、所得收支、消費支出及固定資產等資料，而本節的分析重點即在於瞭解在不同的縣市別行政地區中，每一就業者每月所要負擔的消費支出，即

$$\text{每一就業者每月所要負擔的消費支出} = \frac{\text{每戶全年消費支出(代號 800)}}{(\text{每戶就業人口數}) \times 12}$$

而上述的每戶全年消費支出，事實上是包括了全年的食品費、飲料費、煙草、個人衣著、房租及水費、燃料及燈光、傢俱及家庭設備、家事管理費、保健與衛生、運輸交通與通訊、娛樂教育文化、及雜項費用等開支。待上述計算完成後，我們則可進一步的依各縣市行政區為單位，來瞭解各行政區域內每一就業者每月所要負擔的平均消費開支。此外我們更可以以各行政區域內樣本中每一就業者所要負擔的消費開支為單位，依其消費水準的高低作排列(即找出其樣本分配)，如此一來，我們就可以很容易的知道，在某一基本工資水準下，它究竟能涵蓋多少比率低消費的就業者。

具體而言，以民國 76 年的所得分配為例，我們分析的重點是在於找出就業者在其所負擔不同的消費水準下，其就業者的人數分配。以圖 1 為例，若其樣本分配為 ACDG 曲線，那麼我們就可以知道若基本工資的政策目標是要涵蓋百分之 10(20)的最低消費水準的就業者，則由圖 1 的樣本分配中，我們就可以找出其對應的 ACB(ADE)面積來，而在該面積中，其所對應的消費支出負擔或基本工資水準則為 AB(AE)水準，而該項數值相對於民國 76 年製造業的平均薪資水準則為百分之



33(41)。換言之，我們可以在上述各年度的資料中找出在各種不同基本工資水準相對於當年度製造業平均薪資水準比率下(如百分之 33)，其所能涵蓋多少低消費就業者的百分比率來(如百分之 10)。

在資料的處理上，我們曾把樣本中只有消費支出而沒有就業者的樣本戶剔除掉，因為在該類樣本中，一則我們無法算出每一就業者每月在該樣本戶中的消費負擔，二則這類樣本戶很可能屬於社會福利救助範圍，這並不是基本工資所要涵蓋的對象。在行政地區的區分上，我們不但可以將樣本區分成臺北市、高雄市、基隆市、臺中市、臺南市、新竹市、嘉義市、臺北縣、宜蘭縣、桃園縣、新竹縣、苗栗縣、台中縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、台南縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、澎湖縣等二十三個行政區，同時，我們更可以進一步把樣本依農戶樣本、非農戶樣本、農戶及非農戶樣本作三種不同的分類，以瞭解在不同行政區域內，不同身份的就業者，他們在消費支出上的分配。此外，值得注意的是，在民國 70 年至 76 年的調查中，其行政區域定義有所調整。在民國 70 年調查時，新竹市及嘉義市均分別包括在新竹縣及嘉義縣內，而在民國 75 年及 76 年的調查中，主計處已將其單獨列出，這是行政區域別在定義上的主要不同之處。

在表 2 中我們根據上述的定義與計算方式將民國 76、75、及 70 年三年的農戶與非農戶總樣本中，若欲涵蓋百分之 10 及百分之 20 最低消費就業者其基本工資與當年度製造業平均薪資之百分比率條列出來。由該表顯示，在民國 76 年、75 年、及 70 年這三年的調查中，若欲涵蓋百分之 10(20)最低消費就業者，則基本工資應分別訂在百分 33、34、及 34(41、43、及 43)，因此很明顯的，這三年的調查結果在這個消費水準中並沒有出現明顯的分配變化，基本工資若訂在當年度製造業平均薪資水準的百分之 33 至 34 之間(或百分之 41 至 43 之間)即能涵蓋百分之 10(或 20)之最低消費就業者。

此外，由表 2 中，我們亦可以明顯地看出地區別消費水準高低的分佈。以民國 76 年的結果為例，台北市的就業者其平均所要負擔的消費支出較台南縣高出甚多，因此，我們若欲照顧台北市中最低消費百分之 10(20)的就業者，則基本工資應訂在當年度製造業平均薪資的百分之 58(69)，相對的，在台南縣只須訂在百分之 26(31)即可。

事實上，由表 2 的三年調查結果中，我們可以將我國行政區域消費水準的開支分成三個等級，其中消費水準最高的等級包括台北市、高雄市、嘉義市、新竹市、台南市、台中市、基隆市、台北縣、及桃園縣；消費水準次高的行政區域包括台中縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、及澎湖縣；而消費水準最低的行政區域包括宜蘭縣、新竹縣、苗栗縣、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、及台南縣。⁴

此外，在所得分配調查中，我們可以進一步地將樣本區分為農戶與非農戶來比較兩者在消費水準上的差異。由表 3 顯示，於民國 76 年調查中若欲涵蓋百分之 10、15 或 20 的非農戶低消費就業者，則基本工資應分別訂在當年度製造業平均薪資的百分之 43、48 及 53，相對的，對於農戶而言，只需訂在百分之 26、28 及 30 即可。同理，就民國 70 年及 75 年這兩次調查中，我們也同樣可以發現農戶與非農戶兩者在消費水準上差距頗大。無怪乎，在英、美、日、韓等國，他們並沒有把農業部門包括在基本工資所要涵蓋的產業部門內。

表二：民國 76、75 及 70 年農戶與非農戶總樣本中若欲涵蓋百分之 10 及百分之 20 最低消費就業者其基本工資與當年度製造業平均薪資之百分比率

	民國 76 年		民國 75 年		民國 70 年	
	10%	20%	10%	20%	10%	20%
全體樣本	33	41	34	43	34	43
臺北市	58	69	60	70	70	80 ⁺
高雄市	44	53	46	55	53	65
嘉義市	41	49	37	46	-	-
新竹市	42	49	45	56	-	-
臺南市	45	52	42	49	45	53
臺中市	40	51	42	52	49	56
基隆市	51	64	50	60	60	69
臺北縣	45	55	44	54	54	67
宜蘭縣	28	33	32	37	38	42
桃園縣	40	48	41	51	38	48
新竹縣	26	31	27	32	32	41
苗栗縣	29	35	28	34	31	36
臺中縣	30	36	34	43	31	38
彰化縣	27	32	29	34	26	30
南投縣	28	32	27	31	26	34
雲林縣	27	31	26	31	26	30
嘉義縣	29	34	32	37	29	35
臺南縣	26	31	28	33	29	35
高雄縣	31	37	33	41	37	44
屏東縣	31	39	31	37	34	42
臺東縣	37	43	36	44	41	45
花蓮縣	33	41	34	43	37	46
澎湖縣	28	45	40	45	26	34

表三：民國 76、75 及 70 年調查中欲涵改蓋百分之 10、15 及 20 之最低消費
就業者其基本工資相對於當年度製造業平均薪資之百分比率—依農
戶及非農戶區分

年度	農戶+非農戶			非農戶			農 戶		
	10%	15%	20%	10%	15%	20%	10%	15%	20%
76	33	37	41	43	48	53	26	28	30
75	34	39	43	45	50	54	27	29	31
70	34	39	43	51	56	62	27	29	32

五、基本工資的行業職業別分析

基本工資的制訂除了對勞動市場產生一定的影響外，對於不同行業與職業別的雇主與勞工也都會有不同程度的衝擊，在本節中，我們探討的重點即在於瞭解基本工資的訂定在不同行業與職業別之間所造成的程度上的差異。在行業職業別的分析上，我們分析的重點是以主計處所辦理的民國 76 及 73 年「受雇員工薪資調查」中所收集到的廠商別年資料為分析的依據。由於是項大規模調查是以不同行業中的廠商為調查對象，再以廠商內不同職業別的員工薪資為調查重點，因此，利用上述資料的分析，我們就可以瞭解基本工資在不同行業與職業別之間所造成的影響。

在基本工資對行業別的影響分析上，我們探討的重點是在於瞭解在不同行業中，在各個不同基本工資相對於當年度製造業平均薪資水準百分比率下，其員工起薪低於前述基本工資水準人數佔該產業總受雇員工人數之百分比率。倘若上述的人數比率愈高，則表示基本工資的訂定對該產業的衝擊愈大，反之則愈小。在表 4 中，我們列出了當基本工資為當年度製造業平均薪資額的百分之 32、35、40、46、51 及 56 的水準下，對各產業的衝擊。值得注意的是，在員工薪水中我們是以其起薪為衡量標準，而依該調查之定義加班費並不列入，如此一來則較勞基法中的工資定義為窄而其工資將可能低估，⁵因此，無可避免地，我們在表 4 中所列的員工起薪低於基本工資水準的人數比率，將略高於完全依勞基法中工資定義所估計出來的人數比

率。

由表 4 的結果顯示，就全體產業而言，若基本工資水準由製造業平均工資水準的百分之 35 提升至百分之 56 時，依民國 76(73) 年的調查結果顯示，員工起薪低於上述比率基本工資水準的人數比率將由百分之 0.52(0.55) 上升至百分之 31.09(32.58)，就倍數而言上升了 59.78(59.23) 倍。同理，若就製造業全體而言，則由百分之 0.35(0.55) 上升至百分之 39.25(39.49)，就倍數而言上升了 112.14(71.8) 倍，由此可見其倍數成長的速度與基本工資所造成的衝擊。此外，值得注意的是，在民國 73 年及 76 年其基本工資水準分別為新台幣 6,150 元及 6,900 元，約為當年度製造業平均薪資水準的百分之 46，而由表 4 中我們亦可明顯看出在該水準下，有很高比率的勞工他們的起薪是低於上述基本薪資比率，其中尤以勞力較密集薪資水準較低的行業如食品飲料業、成衣服飾業、皮革製品業、木竹製品業、塑膠製品業、非金屬製品業、精密器械業、雜項工業及大眾傳播業最為明顯。

就各產業而言，基本工資所造成的衝擊不一，對於公營事業比率較高的產業如飲料煙草業、石油及煤製品業及水電燃氣業而言，由於其起薪普遍高於基本薪資水準故其受基本工資的衝擊較小。同理，在資本密集及平均薪資水準較高的行業如化學材料製造業、金屬基本業及運輸工具業，在民國 76 及 73 年的基本薪資水準下，只有極少數的勞工他們的起薪水準是低於該水準的，因此基本工資的制訂對他們的衝擊也較小。

在基本工資對職業別的分析上，以民國 76 年為例，由表 5 顯示，就所有產業而言其起薪低而易受基本工資調整影響的職業類別有生產操作工、體力工、佐理人員、餐飲人員及縫紉工，而在製造業中則以操作工、捆工、縫紉工、佐理人員及體力工為主。綜觀表 5 的結果顯示，受基本工資影響的勞工多屬於技術水準較低的操作工及職位較低的文書佐理人員。

六、基本工資所涵蓋的勞工面分析

於前述兩節中我們分別探討基本工資對地區別消費水準的高低及產業和職業別所產生的影響做分析，在本節中，我們試圖由行政院主計處所辦理的「人力運用調查」資料來瞭解在不同基本工資水準下它對我國勞動市場的影響。在資料的處理上我們利用主計處於每年 5 月所做的「人力運用調查」所收集到的資料，先剔除那些失業

表四：民國 76(73)年不同行業中在各個不同基本工資比率下，其員工起薪低於上述水準之人數相對於該產業之總受雇員工人數百分比率

SIC	行業名稱	基 本 工 資 比 率					
		32	35	40	46	51	56
20	食品製造業	0.22 (3.86)	1.25 (4.15)	4.12 (9.44)	17.05 (13.53)	21.75 (29.45)	34.71 (35.36)
21	飲料煙草業	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.91 (0.24)	1.06 (1.84)	1.61 (6.73)	1.86 (7.86)
22	紡織業	0.00 (0.93)	0.40 (0.96)	0.67 (2.47)	7.63 (4.81)	11.63 (16.27)	27.51 (31.47)
23	成衣服飾業	0.00 (0.15)	0.03 (0.31)	1.32 (2.19)	19.22 (5.83)	32.49 (34.27)	59.29 (51.93)
24	皮革製品業	0.00 (0.42)	0.14 (0.46)	0.71 (2.44)	12.06 (7.00)	20.71 (31.07)	43.24 (50.18)
25	木竹製品業	3.56 (0.26)	4.27 (0.27)	6.20 (3.40)	18.44 (12.98)	27.88 (34.65)	45.36 (54.01)
26	造紙及紙製品	0.01 (0.13)	0.48 (0.18)	1.81 (2.11)	5.21 (3.56)	8.29 (13.52)	16.91 (21.35)
27	化學材料業	0.00 (0.01)	0.02 (0.01)	0.06 (0.04)	1.01 (3.66)	2.90 (6.78)	8.35 (15.49)
28	化學製品業	0.00 (0.20)	0.08 (0.20)	0.96 (2.71)	8.93 (3.70)	14.38 (18.38)	31.73 (31.82)
29	石油及煤製品	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.01 (0.10)	0.03 (0.10)	1.51 (0.30)	1.80 (0.44)
30	橡膠製品業	0.00 (0.15)	0.07 (0.16)	0.97 (1.72)	8.35 (3.26)	17.98 (24.02)	34.97 (37.29)
31	塑膠製品業	0.04 (0.17)	0.19 (0.18)	2.25 (2.26)	13.69 (6.06)	22.97 (25.00)	40.13 (39.19)
32	非金屬製品	0.13 (0.19)	0.59 (0.19)	1.72 (3.11)	10.41 (8.34)	15.44 (20.24)	32.55 (35.78)
33	金屬基本業	0.02 (0.19)	0.03 (0.19)	1.01 (0.61)	3.07 (1.14)	4.10 (4.37)	9.79 (10.63)
34	金屬製品業	0.25 (0.39)	0.27 (0.42)	1.23 (2.19)	6.35 (8.25)	14.49 (17.91)	30.26 (28.39)
35	機械設備業	0.03 (0.09)	0.04 (0.09)	0.29 (3.95)	2.99 (4.38)	6.80 (11.22)	19.92 (22.54)
36	電力電子業	0.00 (0.15)	0.09 (0.22)	0.66 (2.11)	8.49 (12.02)	25.73 (28.15)	58.02 (55.90)
37	運輸工具業	0.00 (0.09)	0.00 (0.09)	0.00 (0.84)	2.65 (1.21)	7.75 (5.93)	16.76 (9.71)
38	精密器械業	0.00 (0.10)	0.01 (0.10)	0.01 (2.49)	17.25 (5.38)	19.66 (26.45)	59.79 (66.04)

續下頁

接上頁

39	雜項製品業	0.01 (0.76)	0.20 (1.30)	1.24 (4.76)	16.38 (10.30)	23.72 (30.57)	51.71 (48.58)
2/3	製造業全體	0.15 (0.48)	0.35 (0.55)	1.25 (2.57)	9.69 (7.56)	18.86 (22.73)	39.25 (39.49)
40	水電燃氣業	0.00 (0.22)	0.00 (0.22)	0.00 (1.07)	0.56 (1.08)	0.74 (1.12)	1.12 (1.14)
50	營造業	0.00 (1.57)	0.03 (1.58)	0.11 (4.07)	6.36 (5.52)	7.25 (8.75)	12.07 (13.52)
70	運輸倉儲業	0.10 (0.26)	0.63 (0.33)	1.45 (1.63)	3.81 (2.85)	5.51 (5.27)	8.45 (8.77)
93	大眾傳播業	3.57 (-)	3.58 (-)	4.48 (-)	13.33 (-)	14.50 (-)	21.25 (-)
	全體產業	0.27 (0.48)	0.52 (0.55)	1.42 (2.43)	8.35 (6.52)	15.20 (18.80)	31.09 (32.58)

註：1.括號內的數字為民國 73 年的統計值，而 73 年之調查中並不包括大眾傳播業
 2.基本工資比率為各年度基本工資相對於當年度製造業平均薪資之百分比率

表五：民國 76 及 73 年各行業低起薪職業別分析表

產業別	低 起 薪 職 業 別				
所有產業	操作工	體力工	佐理人員	餐飲人員	縫紉工
76 年	(58.93)	(5.21)	(3.45)	(1.57)	(2.85)
73 年	操作工	佐理人員	體力工	製鞋業	捆工
	(71.02)	(3.88)	(3.82)	(2.54)	(2.41)
製造業	操作工	捆工	縫紉工	佐理人員	體力工
76 年	(72.82)	(4.25)	(3.52)	(2.66)	(2.18)
73 年	操作工	捆工	縫紉工	佐理人員	體力工
	(79.14)	(3.39)	(1.75)	(1.45)	(1.41)
水電燃氣業	捆工	體力工	—	—	—
76 年	(88.95)	(11.05)			
73 年	體力工	傳遞清潔	—	—	—
	(94.03)	(5.97)			
營造業	會計出納	佐理人員	體力工	捆工	建築工
76 年	(13.76)	(8.86)	(6.08)	(6.08)	(1.46)
73 年	體力工	模板工	泥水工	會計出納	佐理人員
	(34.85)	(12.38)	(6.94)	(4.09)	(2.54)
運輸倉儲及通訊業	駕駛員	業務企劃	體力工	佐理人員	捆工
76 年	(16.80)	(16.80)	(12.70)	(8.16)	(6.53)
73 年	駕駛員	佐理人員	體力工	隨車人員	捆工
	(21.57)	(16.41)	(15.71)	(13.29)	(9.69)
大眾傳播業	演藝人員	佐理人員	印刷工	捆工	撰稿作家
76 年	(21.96)	(13.48)	(6.13)	(6.13)	(0.41)

註：括號內的數字為當基本工資水準為製造業平均薪資的百分之 46 時，起薪低於上述基本工資水準的職業別勞工組成百分比率。

者、非勞動力、非全職工者，而只保留那些每週工作在 40 小時以上的受雇全職工作者(以下簡稱為全職工)，以瞭解在這些全職工之中有多少比率的勞工他們的月薪是低於基本工資水準。在資料的分析上，我們曾對民國 67、72、74、75、76、及 77 年各年度的「人力運用調查」均做分析，現將其主要結果綜合於表 6 中以供參考。

由表 6 的結果顯示，在民國 77 及 76 年期間，我國基本薪資水準約在製造業平均薪資水準的百分之 46 左右，在這個標準下仍有百分之 8.73 至百分之 10.93 的全職工他們的月薪是低於上述基本工資的水準的。若我們將基本工資水準提升至製造業平均薪資水準的百分之 56 時，則人力運用調查中全職工薪水低於上述基本工資水準的人數比率將上升為百分之 21 以上(以民國 76 及 77 年為例)。雖然由表 6 中的各年資料顯示，在民國 75 年以前的調查結果其比率普遍較低，但就若基本工資水準比率由百分之 46 調昇至 56 而言，各年度的調查結果均顯示，全職工薪水低於上述基本工資水準的人數比率均將增加二倍以上。比較上述結果與前述第五節的結果可知，若以勞工起薪來衡量基本工資調高的衝擊，則其效果遠較以全職勞工總月薪來的大，其中部份原因固然是因為總月薪高於起薪所致，但這也明白顯示，當基本工資提高時，首當其衝先受其害者很可能是那些正在謀職的，生產力較低的勞工。

在人力運用調查中，我們可以進一步地分析全職勞工其月薪低於製造業平均月薪百分之 46 的構成要素。由歷年來的分析結果顯示，以性別來分，則以女性比例最大，近年來佔低收入全職勞工比率的百分 70 以上(請參見表 7)，若以年齡別來分，則以 15 歲至 18 歲及 60 歲以上這二個年齡別的勞工為最多，而其中又以 15 至 18 歲的青少年勞工為主。值得注意的是，青少年全職勞工其月薪低於基本工資的人數比率近年來有大幅下降的趨勢(由民國 67 年的百分之 53.91 下降至民國 77 年的百分之 18.84)，這或源於該年齡組別近年來其升學率大幅上升所致。⁶此外在表 7 中另一個值得注意的變動就是低收入全職女性勞工的比率正逐漸增加而男性的比率正逐漸減少，造成這個比率的變動因素，主要是因為近年來我國婦女的勞動參與率正快速上升，而男性勞工的勞動參與率正快速下降所致，這種變動趨勢與許多已開發國家變動的趨勢一致。⁷

由上述「人力運用調查」資料中，我們亦可發現我國所得分配漸趨不公的證據。由表 6 的結果顯示，全職工其月薪低於各不同基本工資水準的人數比率正逐漸增加，以基本工資佔製造業平均薪資百分之 56 的水準為例，由表 6 中顯示，其人數比

表六：在各年度人力運用調查中全職工其月薪低於各種不同基本工資比率下的人數佔調查中總受雇全職工人數之百分比率

年 度	基 本 工 資 比 率					
	32	35	40	46	51	56
77	2.39	4.56	4.91	8.73	15.98	21.14
76	2.37	3.67	4.02	10.93	13.34	22.98
75	2.32	2.76	4.79	8.76	14.49	17.70
74	2.60	2.69	5.01	5.56	10.46	17.13
72	2.01	2.17	3.49	7.65	9.29	15.95
67	2.10	2.63	5.08	6.57	9.70	17.96

註：基本工資比率為基本工資相對於當年度製造業平均薪資的百分比率

表七：在各年度人力運用調查中其月薪低於當年度製造業平均月薪百分之46的全職工其性別及年齡別組成分析表

年 別	性 別		年 齡	
	男 性	女 性	15-18	60+
77	24.23	75.77	18.93	4.42
76	27.62	72.38	24.05	4.40
75	31.74	68.26	26.00	4.23
74	38.08	61.92	31.54	4.23
72	37.29	62.71	37.67	3.63
67	46.30	53.70	53.91	1.75

率由民國 67 年的百分之 17.96 上升至民國 77 年的百分之 21.14，這種上升的趨勢在基本工資水準為百分之 32、46、51、56 時均相當一致，因此，大體而言，我國較低收入的勞動組群近年來似乎有相對擴大的趨勢，而這個趨勢也與近年來我國所得分配漸趨不公的趨勢相當一致。⁸

七、綜合結果及結論

在本研究中我們試圖以國外最低(基本)工資的制訂經驗，我國現有基本工資方法的檢討，再配合基本工資對最低消費支出涵蓋面，對行業與職業的衝擊，及對就業者之分析來探討基本工資制訂的合理方式與水準。在研究中我們發現自民國 73 年 7 月以來，我國基本工資水準多維持在各年度製造業平均薪資水準的百分之 46 以上，這個水準與英、美、日、韓相較，我國的基本工資水準遠高於上述各國。造成我國基本工資水準偏高的原因，則和我國現有的基本工資計算公式有直接的關係。研究結果顯示，我國現有的計算公式，其計算方法不但有學理上難以處理的權數問題，並且在計算方法上也有高估的可能，如此一來，勢必造成我國基本工資較為偏高的結果。

爲了匡正現有基本工資在計算標準上的缺失，我們認爲在決定基本工資時或可先決定一個基本工資所要涵蓋的勞工面大小，譬如，以最低消費百分之 20 或百分之若干的就業者爲政策涵蓋的目標，待這個目標確定後，我們再由行政院主計處的大規模調查中找出對應這個政策目標的消費水準，如此一來，不但政策目標明確，並且也能避免公式本身所造成的政策誤導。在政策目標的選擇上，我們認爲百分之 15 最低消費的就業者或許是我們在政策上值得參考的目標，因爲依民國 76 及 75 年之統計，在對應該目標的基本工資水準約爲製造業平均工資水準的百分之 37 至 39 之間，這才與前述各國基本工資訂定的水準較為相近。

基本上，基本工資的訂定對於各產業及職業別之間的衝擊不一，對於公營事業或資本密集薪資較高的產業而言，衝擊較小，相對的，對於勞力密集產業來說衝擊較大。值得注意的是，當我們若提高現有已經偏高的基本工資水準至更高的水準時，研究結果顯示，他對於整體產業的衝擊很大。就勞工面而言，基本工資的提高並不一定代表福利的提升，甚至，相反的，他會導致勞工工作機會的減少。研究結果顯示，就職業別來說，低教育程度的生產操作工、捆工、及較低層次的佐理人員都很

可能是高基本工資水準下的受害者，此外，就性別而言，女性勞工受波及的可能性也較大，而 15 至 18 歲的青少年勞工也很可能是高基本工資下的受害者。爲了減少基本工資制度所可能帶來的負面效果，我國實應採取先進各國的做法，對於青少年、身心殘障、或接受初級訓練的勞工另訂較低的基本工資水準，這對於已經偏高的我國基本工資而言尤爲迫切。

註 釋

1. 依照江美玲，單驥(1987)的研究顯示，我國基本工資的適用範圍主要爲勞動基準法所涵蓋的產業範圍，其中包括了(1)農林漁牧業，(2)礦業及土石採取業，(3)製造業，(4)營造業，(5)水電燃氣業，(6)運輸、倉儲及通訊業，(7)大眾傳播事業，以民國 75 年的水準計算則受涵蓋的勞工人數佔全國總就業人數的百分之 63.75。由於我國農業就業人口在民國 75 年時佔全國總就業人口的百分之 17，若將其扣除以計算受基本工資涵蓋的勞工人數佔非農業部門受雇勞工人數之比，則其比率高達百分之 76.80，很明顯的，我國基本工資的涵蓋面遠較英國爲高。
2. 部份學者並不同意上述權數分別爲 $\frac{1}{4}$ 及 $\frac{1}{2}$ 的詮釋。
3. 是分別指民國 76 年及 71 年所作的民國 75 年度及民國 70 年度的家庭收支暨所得分配調查的資料。
4. 在分級標準上若爲涵蓋百分之 10(或百分之 20)最低消費就業者，其基本工資與當年度製造業平均薪資水準的百分比值達百分之 40(或 48 以上)者則列爲最高消費行政區，若在 30(及 36)以下者則列爲最低消費行政區，在兩者之間者則列爲次高消費行政區。
5. 在主計處所舉辦的「職業別薪資調查」中，其加班費列於非經常性薪資中而不列於經常性薪資中，這與勞基法中經常性給付應包括加班費的規定不同，因此在主計處調查中以其經常性給付來計算薪資，其結果必將低於依勞基法所訂義之工資所計算出來之結果。
6. 由 1987 年教育部出版之中華民國教育統計顯示，在民國 67 年至 75 年間，國民中學畢業生的升學率均明顯上升，其粗升學率由民國 67 年的百分之 60.15 上升至民國 75 年的百分之 77.19，而其淨升學率也由民國 67 年的百分之 50.86 上

升至民國 75 年的百分之 75.37，這個快速上升的趨勢與人力運用調查中表 7 的結果相當的一致。

7. 請參閱單驥，「我國未來勞工問題的挑戰與反應」，**中華民國的未來：挑戰與反應學術研討會論文集**，民國 76 年 5 月，國立政治大學印行。
8. 由行政院主計處編印的**中華民國台灣地區個人所得分配調查報告**顯示，我國所得分配的Gini係數由民國 67 年的 0.287 擴大為民國 76 年的 0.229，這種變動的趨勢與我們以「人力運用調查」所分析出來的結果相當一致。

參考資料

江美玲、單驥

1987 「基本工資制定對我國勞動市場之影響」，收於**中國經濟學會年會論文集**。

俞行健

1987 「基本工資暨『基本工資辦法』的研討與實施」，刊於**勞工研究季刊**。

黃際鍊

1977 「臺灣近期景氣變動與女性勞動力、女工進退」，刊於**台銀季刊**。

單驥

1987 「我國未來勞工問題的挑戰與反應」，收於**中華民國的未來：挑戰與反應學術研討會論文集**。台北：國立政治大學。

張清溪

1979 「失業率與臺灣婦女勞動參與」，收於**中國經濟學會年會論文集**。

張天開、羅業勤與陳宗益(合譯)

1982 **最低工資的釐訂**。台北：中華民國內政部。

鄭秉錫、朱憲洙

1988 **最低賃金法**。大韓民國：法元社。

日本勞働省

1986 **最低賃金決定要覽**。東京：勞働省。

Ehrenberg, R., R. Smith

1988 *Modern Labor Economics*. Scott, Foremen and Company.

How to Stipulate Minimum Wage Levels in Taiwan, R.O.C.

Gee San

Abstract

The stipulation of minimum wage levels is one of the important labor welfare policies in Taiwan. One cannot, however, neglect the potential unemployment effect of this policy. How to properly set the level of the minimum wage is thus an important issue and it is the subject of this paper. In this study, we first of all evaluated the schemes adopted and the minimum wage levels stipulated in Great Britain, the U.S.A., Japan, and Korea. We then carefully examine the methods which have been adopted in order to determine the minimum wages in Taiwan. In addition, data from various large scale surveys conducted by the DGBAS of the Executive Yuan are also analyzed in order to examine how minimum wages set at different levels will affect workers in different occupations, in different industries, for different consumption levels, and in different regions. The results show that the minimum wage of NT\$8,130 stipulated in Taiwan in 1988 was roughly equivalent to 48 percent of the average manufacturing wages for that year. This ratio is significantly higher than the corresponding minimum wage ratios of the four countries mentioned above. The results also show that the method that we have adapted to determine the minimum wage is likely to be biased upwards. In order to rectify the shortcomings of the current method, we suggest that the government first decide how large the coverage of the minimum wage policy for the lowest-consumption level workers should be, and then find out the corresponding minimum wage figures from the DGBAS's large sample

survey. In view of the minimum wage levels of the four foreign countries and other related factors, we suggest that the government may consider setting the lowest 15 percent of the consumption level workers as her minimum wage coverage target. Furthermore, the government should also swiftly introduce even lower minimum wages for the teenaged workers, the handicapped, and those workers who are receiving basic training, so that their job opportunities will not be adversely affected by the stipulation of minimum wages. This is especially important and urgent in Taiwan since minimum wages levels are already too high.