CCE-039 ｜ 市場經濟下的不平等應如何通過制度設計緩解?

下載： PDF · DOCX

v1.0 ｜ 2026-10-22

[CCE-100 公民教育工程 · 總目錄 CCE-039 條目](https://freechina.live/civic-education-100-questions/#cce-039)

市場經濟下的不平等應如何通過制度設計緩解?

摘要：市場經濟會產生收入差距，這是競爭與報酬差異的自然結果；問題不在於有沒有差距，而在於差距有多大、是否固化、底層是否有出路。本文的回答是：緩解不平等沒有單一手段，通常要同時動用三類制度——再分配（稅收與社會移轉）、機會平等（教育、就業、住房）和對市場力量與尋租的約束（競爭規範、透明與問責）。本文以中華民國（台灣）主計總處的官方統計、立法院預算評估和審計報告為主要案例，輔以經濟合作暨發展組織（OECD）的跨國研究，說明這些工具各自能做什麼、做不到什麼，並回應「再分配會拖垮效率」的反對意見。結論是：制度設計可以明顯改變結果，但效果有限且需要持續檢討，不能一次定終身。

一、先把問題問清楚：不平等是指什麼？

討論「不平等」，首先要分清三件事。其一是市場收入的差距，即稅前、轉移前的所得；其二是可支配所得的差距，即扣除稅負、加上政府與私人移轉之後的結果；其三是財富差距，即累積下來的資產。三者並不相同，制度能直接改變的主要是第二項，對第三項和機會差距則需要更長期的安排。

衡量工具也要說明。吉尼係數（Gini coefficient）介於 0 與 1 之間，越接近 1 表示越不平等；五等分位差距倍數是把家庭按可支配所得由低到高分成五組，用最高 20%組的所得除以最低 20%組。中華民國（台灣）行政院主計總處按年做「家庭收支調查」，並發布這些指標。[1]

主計總處自己也提醒了這些指標的限度：以「每戶」計算的差距，容易受到家庭人數變化影響。少子化、高齡化和年輕人外出另組小家庭，使「每戶」口徑的差距看起來擴大；若改用「每人」可支配所得，差距倍數歷年大致在 4 倍左右。[1][2] 所以談緩解不平等時，必須說明口徑，否則容易各說各話。

二、一個可查的案例：台灣的差距與官方的說法

先看數字。主計總處公布的 2025 年（民國 114 年）家庭收支調查顯示，每戶可支配所得平均數為 121.0 萬元新台幣，較 2024 年增加 3.9%；最高所得組增幅（3.9%）大於最低所得組（3.5%），每戶所得差距倍數為 6.17 倍，較 2024 年增加 0.03 倍。[1]

世界日報 2026 年 8 月 15 日的報導稱，這是 14 年來的最高差距，吉尼係數為 0.341，與 2024 年相當。[3]

再看更長的時間線。立法院的預算評估報告引用主計總處資料：2011 年至 2014 年吉尼係數由 0.342 降到 0.336、差距倍數由 6.17 倍降到 6.05 倍；2015 年至 2021 年則大致回升，由 0.338 增至 0.341、由 6.06 倍增至 6.15 倍。[4]

主計總處向立法院提交的說明也指出，2014 年至 2024 年，每戶差距倍數由 6.05 倍擴大到 6.14 倍，吉尼係數由 0.336 略增到 0.341；但同一時期按「每人」計算的差距倍數由 3.98 倍降到 3.92 倍，吉尼係數由 0.282 降到 0.277。[2]

這兩組數字並不矛盾，只是回答的問題不同：一個看家庭，一個看個人。對讀者來說，更重要的是它們共同說明：台灣的差距在過去十年沒有失控，但也沒有明顯縮小；而且最近一年是「人工智慧帶動的半導體獲利」這類市場力量，把高所得組的所得抬得更快。主計總處參事李佳航在報導中的解釋是，高所得組增幅較大，而前一年的普發現金對低所得家庭幫助較大，曾使差距倍數緩和。[3]

這是官方對單一年度現象的解釋，不等於長期規律。

三、工具箱之一：稅收與社會移轉（再分配）

最直接的工具，是通過稅負和社會福利把一部分市場收入轉移給低收入者。國家發展委員會《經濟研究》一篇文章把政府可用的政策工具概括為「租稅移轉」與「社會福利措施」兩大類。[5]

OECD 的跨國比較提供了一個重要參照：在可支配所得（扣除稅收並加上社會現金移轉、並按家庭規模調整）口徑下，北歐和部分中歐國家的不平等最低，拉丁美洲國家、土耳其和美國最高。[6]

OECD 另一份政策研究指出，各國稅收與移轉「拉平」差距的程度差別很大，即使經濟發展水平、人均 GDP 和稅前不平等相近也是如此，這意味著多數國家有空間讓稅制與移轉更具再分配性，而不一定損害經濟效率。[7]

但同一研究也提醒，一些 OECD 國家的再分配力度已經下降，原因主要是社會移轉改革（例如失業給付變得較不慷慨），以及對資本所得和高收入者減稅。[7]

台灣的案例有一個耐人尋味的細節。立法院對財政部 2021 年度決算的評估報告指出：2011 年至 2021 年間，政府所得重分配的「社福效果」雖有起伏，始終在 1 倍以上；但「租稅效果」相對有限，建議檢討現行稅制與稽徵技術，以增進賦稅公平。[4]

換句話說，在台灣，縮小差距的主要力量來自社會福利，而不是稅制；這是國家預算監督機關自己的評語，並不是外界的批評。

世界日報同一篇報導還引述中央大學兼任副教授辛炳隆的看法：各國最常用的方法是社會福利移轉與租稅政策，但研究顯示租稅效果不如社會福利。[3] 這是學者意見，與立法院的評估方向一致，讀者不宜把它當成唯一答案。

四、工具箱之二：機會平等（教育、就業與居住）

只靠事後再分配，治標不治本。如果出身決定終身，那麼差距會代代複製。台灣審計部在其政府改善所得分配措施的審核報告中寫到：經濟成果分配不均、稅制和社會調節功能不彰，加上教育等社會資源的機會不均，會進一步限制社會階層流動，加深所得差距。[8]

這份報告同時指出，政府推動改善所得分配措施多年，所得差距已略有趨緩，但分配不均現象仍然存在；與改善分配相關的永續發展目標對應指標，部分連續兩至四年未達標、數據不足或目標值不具挑戰性。[8]

這句話的資訊量很大：連政府自己的審計機關，都認為部分指標的目標值「不具挑戰性」。這提示我們，制度設計不僅是立法，還包括設定可檢驗的目標並公開監測。

關於具體目標，媒體報導過一個例子：行政院會通過的「國家發展計畫（民國 114 至 117 年）」訂出「維持每戶可支配所得吉尼係數不超過 0.35」的目標；而當時最新公布的 2023 年吉尼係數為 0.339，已低於 0.35，因此中央社的報導說該目標偏向保守。國家發展委員會主委劉鏡清則說，在自由經濟的社會環境下無法阻止有錢人賺錢，政府要努力的是守住現況、不要繼續惡化。[9]

這是政府官員的公開說法，可以直接看出一種政策立場：把「不惡化」作為底線，而不是追求明顯縮小。

五、工具箱之三：約束市場力量與尋租

第三類制度比較不顯眼：反壟斷與公平競爭、資訊公開、對政治獻金與遊說的規範，以及對公共採購的透明要求。它們的作用是減少「靠權力而非靠貢獻獲得的收入」。這一類工具很難用一個數字來衡量，本文也沒有對台灣的相關制度逐項核

查，只提出分析框架：不平等如果來自創新與競爭，社會通常較能接受；如果來自壟斷、特權和尋租，就會侵蝕對制度的信任。需要說明，這一框架是本文的歸納，並非任何一份官方文件的原話。

六、反對意見：再分配會不會拖垮效率？

這是最常見的反對意見，應當認真對待。它的論點是：高稅負與高福利會削弱工作和投資的動力，最後「蛋糕變小」，所有人都受損。

這個擔憂並非空穴來風，各國也確實存在設計不佳的稅制與福利反而造成扭曲的案例。但就本文查到的證據，至少有兩點可以回應。第一，OECD 的研究認為，在同樣的經濟發展水平和稅前不平等下，各國再分配程度差別很大，意味著不少國家可以在不犧牲效率與生產力的前提下增加再分配。[7]

第二，OECD 也指出，福利國家除了縮小可支配所得差距，還能改善機會平等，可能對生產力與增長有益。[7] 需要補充的是：這只是一份機構的政策結論，經濟學界對「再分配與增長」的關係仍有爭論，這裡不能說有定論。

另一種反對意見來自相反方向：認為台灣的差距在國際上並不算高，不需要強力介入。主計總處對此的回應相當謹慎：家庭收支調查是抽樣調查，無法抽到全部高所得者，因此學術界會改用財稅資料，看最高 5%、1%等群體的所得占比，但財稅資料也不含未申報家庭和免稅所得，兩者統計對象不同，要按觀察目的選用。[10] 這等於承認，僅用家庭調查的吉尼係數，可能低估頂端的集中程度。

七、三個小測驗：讀到「不平等」報導時怎麼判斷

– 它說的是市場收入、可支配所得，還是財富？三者的變化方向可以相反。

– 它用「每戶」還是「每人」？台灣「每戶」6.17 倍與「每人」約 3.9 倍並不矛盾，只是口徑不同。

– 它說的是一年的變化，還是長期趨勢？2025 年的 6.17 倍受 AI 產業獲利和前一年普發現金的影響，單年數字不宜過度解讀。

八、本文的限度

第一，本文以台灣官方統計和公開報導為主，沒有對中華人民共和國（中國大陸）或其他國家做同口徑比較，因此不能據此判斷不同政治體制在緩解不平等上誰更有效。第二，OECD 的兩份資料只讀到摘錄層次，未逐頁核對圖表。第三，關於第五節「約束尋租」的框架，是本文的歸納，沒有對應的官方文件。第四，辛炳隆、李佳航的話來自媒體轉述，未核對原始發言。第五，各項數字以所引來源發布的口

徑為準；2025 年數字取自 2026 年 8 月公布的統計及媒體報導，如有修訂以主計總處最新公布為準。

九、結論

市場經濟下的不平等可以靠制度緩解，但不能期待一勞永逸。台灣的官方資料顯示：差距在十年間大體穩定、略有起伏；縮小差距主要靠社會福利而不是稅制；審計與立法監督機關都認為在目標設定和稅制上仍有檢討空間。比較穩妥的做法，是同時使用再分配、機會平等和約束市場力量三類工具，明確口徑、設定可檢驗的目標，並每年公開檢討。至於力度要多大，涉及價值判斷，需要公民在公開資訊的基礎上討論，而不是由本文替讀者決定。

參考文獻

[1] 行政院主計總處：《我國家庭所得分配情形》（問答），發布日期 2026-08-18，https://www.dgbas.gov.tw/News_Content.aspx?n=3991&s=102932

[2] 行政院主計總處向立法院提出之說明（所得分配衡量方式與概況），https://ppg.ly.gov.tw/ppg/SittingAttachment/download/2025110660/70121210802631105005.pdf

[3] 陳素玲：《台灣家庭所得差擴至 6.17 倍 貧富差距創 14 年新高》，世界日報，2026-08-15，https://www.worldjournal.com/wj/story/121221/9693193

[4] 立法院：《財政部主管 110 年度單位決算評估報告》（第四項：所得分配差距與租稅效果），2022 年 10 月，http://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45721&pid=222259

[5] 國家發展委員會《經濟研究》第 10 期，所得分配與租稅負擔（2010 年），[https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?icon=.pdf&n=NOaUueWWhOaJgOW%2Bl%2BWIhumFjeS5i%2BeoheWItuaUuemdqeaOquaWveiIh%2BW7uuitsC5wZGY%3D&u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNjA5MS8xM

TYwNS8wMDEzNDg1XzUucGRm](https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?icon=.pdf&n=NOaUueWWhOaJgOW%2Bl%2BWIhumFjeS5i%2BeoheWItuaUuemdqeaOquaWveiIh%2BW7uuitsC5wZGY%3D&u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNjA5MS8xMTYwNS8wMDEzNDg1XzUucGRm)

[6] OECD, Society at a Glance 2024: Income and wealth inequalities, 2024-06-20, https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en/full-report/income-and-wealth-inequalities_7ac4178f.html

[7] OECD, Policy approaches to reduce inequalities while boosting productivity growth, 2024-09-05, https://doi.org/10.1787/af121c8f-en

[8] 審計部：政府改善所得分配相關措施執行情形（審核報告），https://auditreport.audit.gov.tw/ServerFile/Get/638926831624698057 3d2792a14267486a8465e414d68c7a06

[9] 中央社：《112 年所得最窮與最富距離拉近 差 6.12 倍 4 年最低》，2024-08-16，https://www.cna.com.tw/news/afe/202408160295.aspx

[10] 行政院主計總處：《針對報載「總統說所得差距低 黃國昌揭露數字其實是…」之說明》，https://www.stat.gov.tw/News_Content.aspx?n=3703&s=22845

另有版本：[英文](https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/en-cce-039-how-should-inequality-in-a-market-economy-be-eased-through-institutional-design/) · [法文](https://freechina.live/china-

news-updates/democracy-civil-society/fr-cce-039-how-should-inequality-in-a-market-economy-be-eased-through-institutional-design/) · [德文](https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/de-cce-039-how-should-inequality-in-a-market-economy-be-eased-through-institutional-design/) · [西班牙文](https://freechina.live/china-news-updates/democracy-civil-society/es-cce-039-how-should-inequality-in-a-market-economy-be-eased-through-institutional-design/)。

[← 返回 CCE-100 公民教育工程總目錄](https://freechina.live/civic-education-100-questions/#cce-039)