

企業福利、社會安全與經濟成長

國立政治大學教授 黃仁德

一個國家經濟發展到達某一階段以後，國人都會希望在工作、健康乃至所得方面，有更多的安全保障，他（她）們對社會安全網的建立會有更多的期待，而政府限於財力，往往力不從心，只好透過減稅等各種方式，對企業提供更多的誘因，希望它們在充實社會安全制度方面能夠替政府分擔一些責任。事實上，企業界也沒有辜負政府的期望，無論在先進國家或開發中國家，自從第二次世界大戰結束以後，企業界在加強員工福利方面的確花了很多的心力，員工福利支出在整個勞工成本中所佔的比重在最近二、三十年有普遍顯著的提高，企業員工福利制度已經成為整個社會安全制度的重要一環。

目前世界上約有一四〇個國家已實施了社會安全制度。社會安全支出在各國政府財政支出中所佔的比重近年來會有大幅度的提高，特別是西方先進國家，社會安全支出的迅速增加是導致這些國家政府財政規模不斷擴大的最重要一個原因。根據歐洲共同市場所發佈的資料，從一九七〇至一九八五年，參與該共同市場的十個國家，公共支出佔國內生產毛額的比重平均從三十八·五%提高到五十三·七〇%，增加了十五個百分點。促使這些國家公共支出大幅提高的主要因素，是社會安全支出的迅速增加，這項支出在國內生產毛額中所佔的比重在一九七〇年只有十三%，到了一九八五年已提高到二〇%，增加了七個百分點，它對整個公共支出的增加應負很大的責任。

在美國，各級政府社會安全支出在國民生產毛額中所佔的比重，在一九六五年只有四·九%，到了一九九一年這項比重已提高到十一·五%。該國各級政府的社會安全支出在一九九一年已高達五九三四億美元，其中屬於社會保險的支出達四四〇四億美元，屬於社會救濟的支出達一五三〇億美元。社會安全支出的財源，各國籌措方法並不一致。有的完全依靠一般稅課收入，有的部分依靠一般稅課收入，部分依靠企業及個人的捐獻。以美國為例，社會救濟的支出是靠一般稅課收入支應，社會保險支出則靠社會安全稅收入支應，社會安全稅由企業及受雇者平均分攤。

根據美國全國商業總會一九九一年的估計，該年度企業對社會安全捐獻的總金額為二九〇四億美元，約佔該年度美國各級政府社會安全支出的五十%。除了這項法定的社會安全福利給付以外，企業自願採行的屬於社會安全性質的福利給付（例如，退休前員工醫療保險，在美國這項保險費的支出大部分都是由企業負擔），總金額在一九九一年約為二八八三億美元。

美國全體企業每一受雇者平均福利給付折價在一九九一年估計高達一三一·二六美元，佔該年度每位受雇者平均毛薪資給付總額的三九·二%。在每位員工福利給付總額中，法定社會安全福利給付佔二十三%，非法定社會安全福利給付（包括退休及儲蓄計劃和其他給付、人壽保險及死亡給付與醫療及醫療有關給付項目）佔四十三%。員工福利支出的經費部分由受雇員工的薪資中扣減。在一九九一年，每位受雇員工每年因員工福利而扣減的薪資為三九九九美元，佔他（她）們

薪資的比例為十二%，這些薪資扣減大部分作為支應社會安全支出之用。

企業員工福利制度已逐漸成為整個社會安全制度的重要一環，這不僅是在美國如此，在其他先進國家也有這種現象。經過數十年的演變，先進國家企業員工福利內涵已有很大的改變，企業福利受益對象已逐漸由勞工本人擴展到家屬以至退休和已受資遣的員工，愈來愈多的人目前需要依賴工作場所而非政府來提供生活安全的基本保障。企業福利已逐漸朝向取代或補充公共社會福利的方向發展，這已經成為時代的潮流，值得我們的注意。

國內目前正在熱烈討論全民健康保險、失業保險及老人年金保險等有關福利問題，希望將西方各國所實施的福利政策引進台灣，使全民的安全得到更多的保障。台灣地區的人民經過半個世紀的努力，每人平均國民所得已提高到一萬美元以上，他（她）們有資格也有權利要求享受更多社會安全的保障。但是，我們願意在這裡指出，西方國家特別是若干歐洲國家，為了強化社會安全網，不斷要求增加人民的稅負及強制企業增加員工福利給付，近年來這些國家經濟停滯不前，失業率居高不下，原因固然不一而足，但過份強調社會安全福利，導致人民稅負及企業勞動成本的加速增加，無疑應該為此負擔一部分的責任。

在一九八〇年代之前，大部分先進國家的平均失業率都在六%以下，但目前許多這些國家的失業率平均已超過十%。它們的失業率所以快速提高，主要原因並不是來自開發中國家競爭壓力的增加，而是由於政府不斷強制企業增加員工福利給付，導致勞動成本的大幅成長。茲以德國為例，目前它們企業的勞動成本平均是每小時二十七美元，其中的一半是替員工購買各種法定社會安全保險及賦稅的支出，社會安全給付佔勞動成本的比重，在法國、義大利、西班牙和瑞典等國，也在五十%左右。可是這項比重在美國和日本卻低於二十五%，因為這兩個國家對社會安全網的建立比較量力而為，在過去十多年，它們的失業率，相對歐洲國家來說，提高得比較慢，目前美國失業率只有六、七%，而日本的失業率，卻仍維持在三%以下。

除了強制企業增加對員工社會安全保險給付以外，歐洲一些國家並以法律嚴格限制解雇員工，並從寬規定支薪假日。結果不但進一步提高勞動成本，而且引起了其他許多不良的副作用，其中一個不良的副作用是提高勞工的缺席率。目前這項缺席率在瑞典和德國已分別高達十%和九%，較之美國（三%）和日本（二%）高出了三至四倍。另外一個不良的副作用是鼓勵企業增加臨時工的雇用，和地下勞動市場的建立，藉此以規避政府強加於企業的一些額外雇工支出。據估計，臨時工在受雇員工總數中佔的比重最高是西班牙，已達三分之一，美國的比重也高達五分之一。參加地下勞動市場情況最嚴重的是義大利，據估計義大利的受雇員工中，最少有二十五%參加地下勞動市場活動。

根據歐美先進國家的經驗，完善社會安全制度的建立，並非一蹴可及，必須量力而為。任何擴大社會安全福利的措施，若強加以廠商負擔，必然會增加它們的勞動成本，如果勞動成本的增加速度超過勞動生產力增加速度，單位產品勞動成本將會提高，其結果將一方面增加通貨膨脹的壓力，一方面降低產品在國際市場的競爭能力，致使經濟成長速度減緩。擴大社會安全措施，必須考慮工商界和政府財政負擔能力，否則不但對增進國民福利可能並無裨益，反而會使國民福利蒙受長期的損害。