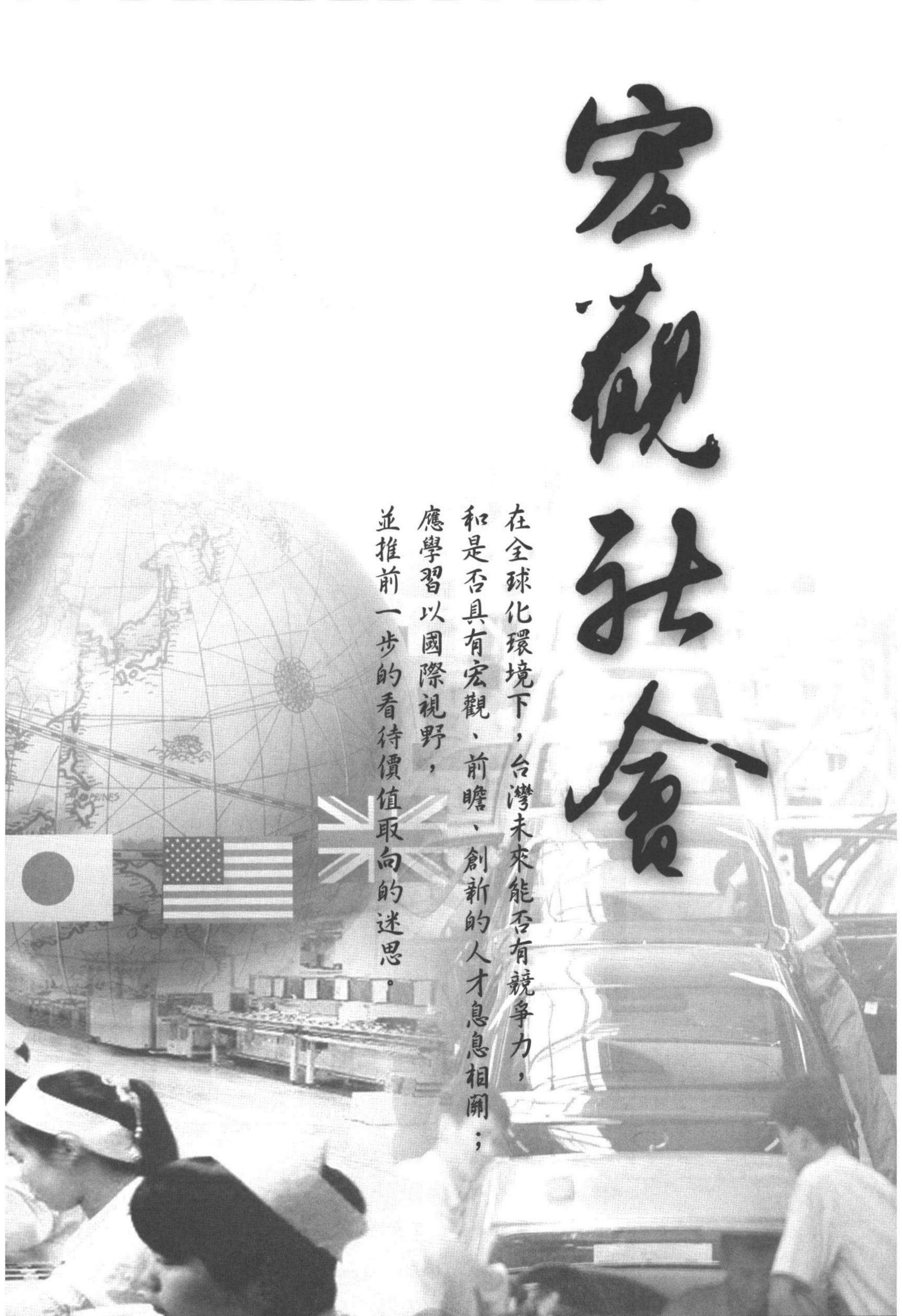


宏觀社會

在全球化環境下，台灣未來能否有競爭力，
和是否具有宏觀、前瞻、創新的人才息息相關；
應學習以國際視野，
並推前一步的看待價值取向的迷思。



大陆沉着应对台湾变局

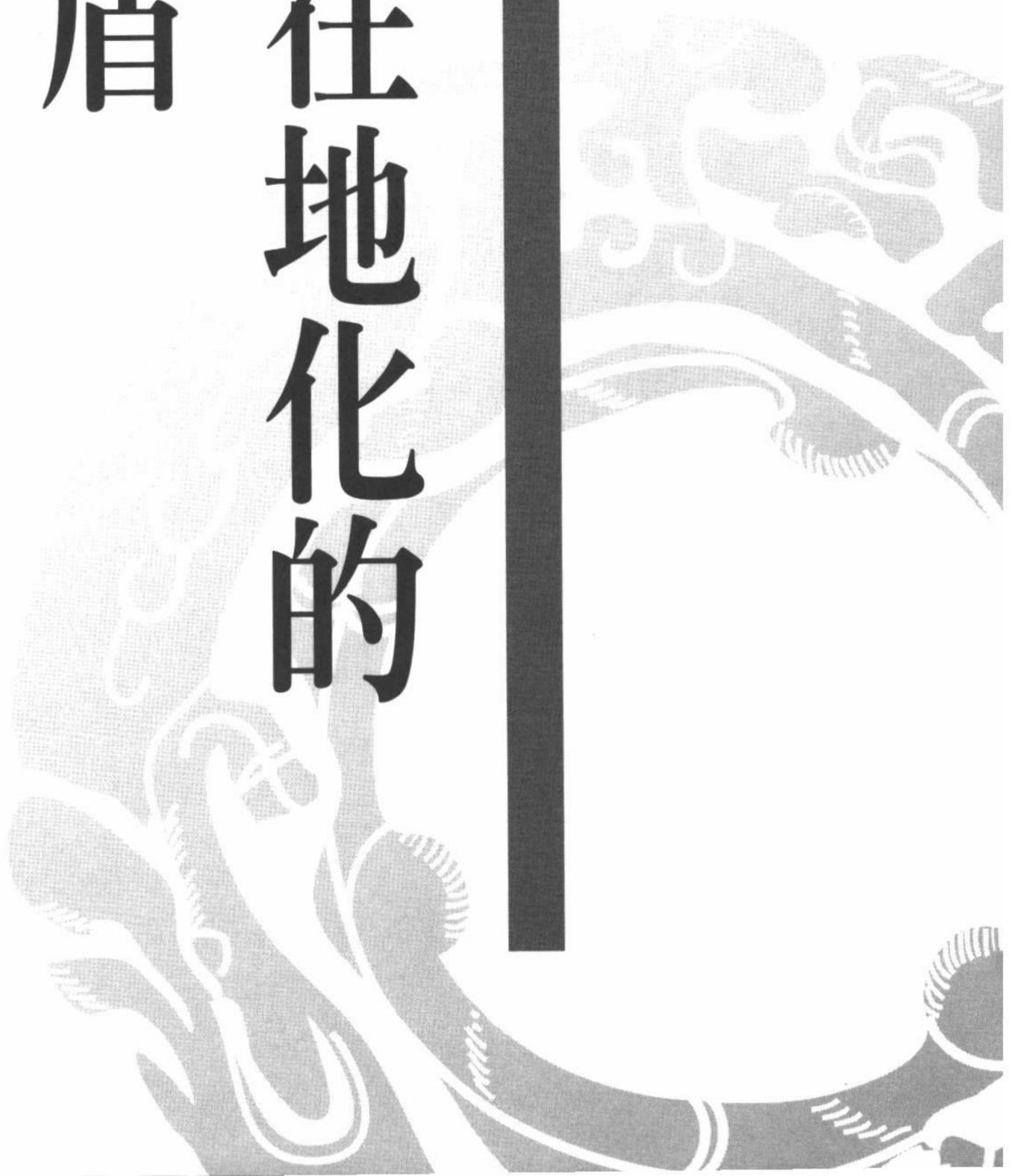
惊现
“海
版”

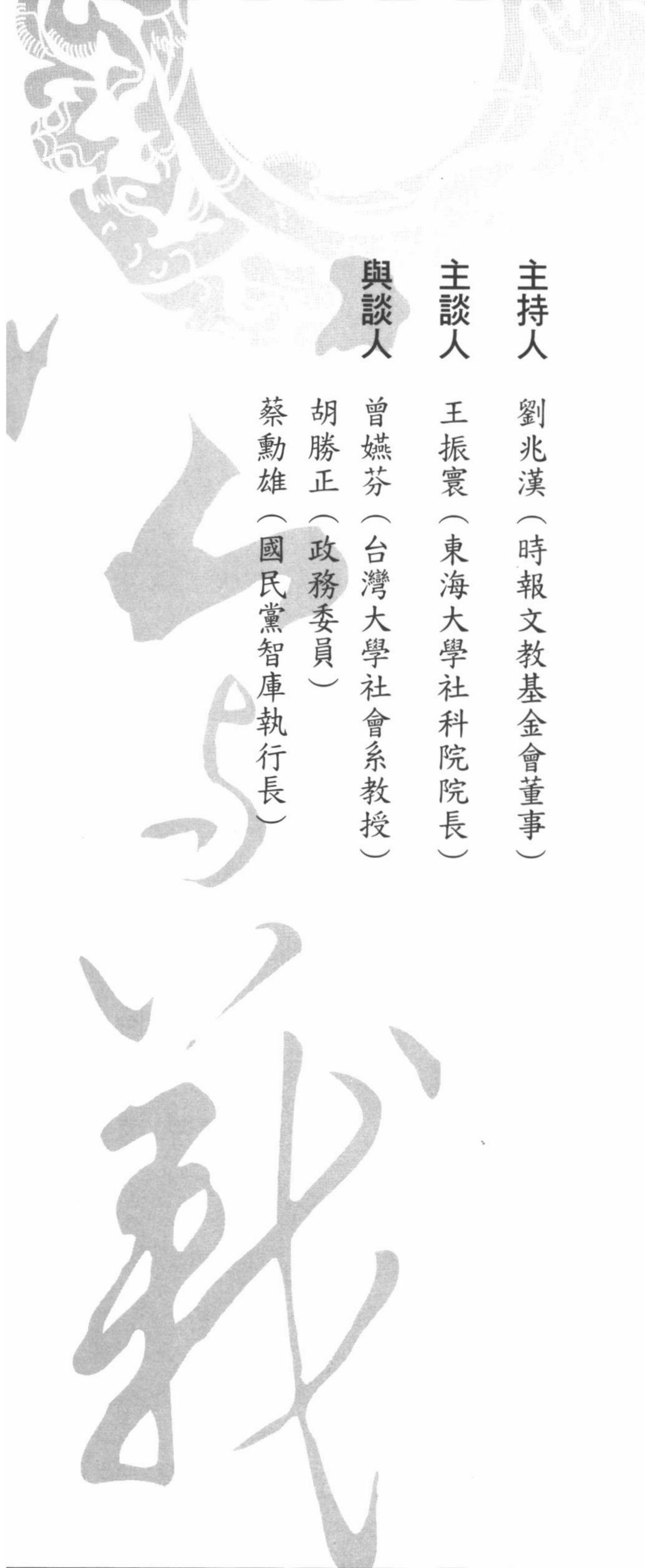


宏觀社會·議題一

全球化與在地化的 互補與矛盾

——帶來的機會與問題



- 
- 全球化與在地化的互補與矛盾
 - 適當發展在地人的「全球性」能力
 - 建構以社會投資為導向的社福政策
 - 兩岸須建立對等互惠開放的經貿關係

主持人 劉兆漢（時報文教基金會董事）

主談人 王振寰（東海大學社科院院長）

與談人 曾熾芬（台灣大學社會系教授）

胡勝正（政務委員）

蔡勳雄（國民黨智庫執行長）



主談人

王振寰

美國加州大學洛杉磯分校社會學博士。現任東海大學社會科學院院長。曾任台灣社會學會理事長。專業領域為社會學，經濟社會學。代表著作有《誰統治台灣？》、《台灣社會》。

曾熾芬

美國加州大學洛杉磯分校社會學博士。現任台灣大學社會系教授。曾任國科會人文與社會科學簡訊總編輯、台灣社會學刊主編。專業領域為國際移民、族群經濟、經濟全球化。代表著作有〈族群資源與社會資本：洛杉磯華人創業過程的研究〉、〈族群與經濟〉、〈經濟全球化、身份、認同：台商的流動與認同政治〉。





與談人

胡勝正

美國羅徹斯特大學經濟學博士。現任行政院政務委員、中央研究院院士。曾任中研院經濟研究所研究員兼所長、中央銀行理事、美國普渡大學教授。專業領域為經濟學、社會福利及稅制。代表作品為《誰偷走了我們的工作——一九九六年以來台灣的失業問題》（合著）。

與談人

蔡勳雄

美國普林斯頓大學建築暨計畫學院哲學博士。現任國民黨智庫執行長。曾任環保署長、經建會副主委。專業領域為都市及區域計畫、環境保護。代表著作有〈台北市都會區發展課題及其對策〉、〈調整國土空間利用以迎接二十一世紀來臨——締造安和樂利的社會〉。



《主談》

全球化與在地化的互補與矛盾

——帶來的機會與問題

◎王振寰

一九七〇年代中期以來的世界經濟全球化，帶來了世界經濟的重組：先進國家產業大量外移，失業嚴重；而一些原來經濟落後的國家則受惠於外資的投入，快速工業化。夾在中間的新興工業國家則是雙重困境：其產業也開始外移到更後進的國家，因此有嚴重失業問題；但由於國民所得已高，對外資已不具吸引力。對新興工業國家而言，如何利用全球化的環境，追趕先進國並利用更後進國家的市場，以突破困境，將是這些國家在全球化時代，最立即的挑戰。

另一方面，不論是何種發展程度的國家，在面對經濟全球化時，大多以降低稅率、提供各種優惠措施以及忽視勞工福利，來創造優良的投資環境和吸引投資。這樣的新自由主義的政策，不論在哪裡都產生平均所得惡化的情況。先進國家的目的在於邁向新知識經濟，而忽略了舊經濟下的勞工和失業者；落後國家則是相互競爭以吸引投資，而忽視勞工權益。對夾在中間的新興工業國家而言，困境又是雙重的：一方面要邁向創新的新經濟，另一方面又由於民主化而要開始福利國家的作法。如何面對產業創新但又兼顧公平，是新興工業國家的挑戰。

本文的目的在針對前述兩個問題，討論台灣在全球化下的機會和困境，將指出台灣的經濟在全球化下的轉型得利於東亞區域經濟的興起，特別是與大陸市場的整合；但困境將是如何強化技術水準的提升以及解決社會兩極化的問題。

全球化與台灣經濟的轉型

在過去，台灣的經濟發展是由二個主軸來支撐：發展型國家、大量的中小企業、以及外銷導向工業化。也就是政府介入產業發展支持策略性產業，吸引民間資金投入工業生

產，並以外銷工業產品至先進國家市場（主要的市場是美國）的方式進行工業化。在一九六〇年代之後，政府以扶植策略性產業的方式，例如紡織業、石化業，以及高科技資訊產業的方式，成功地吸引了外資和本地資本投入，創造大量就業機會並造就了高度的經濟成長。然隨著全球化的進展，特別是在一九九〇年代之後，原來支撐台灣經濟發展的主軸，面臨巨大轉變。

首先，從一九八〇年之後，東南亞和中國大陸相繼採取出口導向工業化政策，致使外資大量進入這些地區，而相對地台灣的產品因此不再具有競爭力。其次，一九八五年之後，由於美國對東亞國家施加壓力致使各國貨幣升值，而使其相繼對區域內投資以降低成本，導致東亞與東南亞內部貿易愈趨緊密，其出口比例從過去以先進國家為主，逐漸轉移到區域內部各國，區域經濟的趨勢逐漸出現。到了二〇〇二年東／南亞國家區域內出口占其總出口比率已增達四十七・〇％。

東／南亞區域內出口對各國總出口增加的貢獻率，亦由一九八六至一九九〇年平均的四十三・六％，增至一九九一至二〇〇二年平均的五十三・六％。第三，中國的崛起更是扮演區域經濟形成的重要觸媒，各國對大陸出口依賴度相應逐年上升。大陸逐漸扮演東亞出口擴張的引擎角色，已逐漸成為其經濟成長的動力來源，現今大陸扮演著世界工廠的角

色。一九九一至二〇〇二年間東亞各國出口擴增，近四成來自大陸及香港。同時，大陸及香港成為東亞各國創匯主要來源，其中，台、新、南韓三國合計對大陸及香港貿易順差，一九九六年已增達四〇六億美元，二〇〇二年更續增至五〇九億美元。

面對全球和區域經濟的轉變，台灣的經濟體系也隨之發生變化。首先，一九九〇年代之後，台灣在領導經濟發展上的力量逐漸減弱，這一方面是由於政治的民主化，使得社會不同勢力有比較大的力量影響政府，另一方面也由於美國和其他國家相繼對台灣施加壓力以開放市場。在此局勢下，全球化加上東南亞和中國大陸的開放，政府採取了鼓勵而非介入的方式來促進產業升級，並且籌設「亞太營運中心」，以利用產業優勢，進入崛起中的區域經濟，目的均在於提升台灣經濟的層次。雖然這些作法未必成功，但卻看到了政府角色的變化，從發展型國家逐漸轉變為主要是提供優惠條件給資本投資的企業型或競爭力國家。

其次，傳統中小企業在這波轉變中大量外移，利用區域內其他國家的便宜人力降低成本，繼續從事生產和外銷。而隨著中國大陸市場的持續開放，大型企業也隨之到中國大陸投資，欲擴張其在龐大的國內市場的份額。在這波外移的過程中，中小企業在台灣整體經濟的影響力逐漸下滑，而企業外移的地區以大陸佔最大部分。據統計，直到二〇〇一年底

為止，大陸吸收了台灣官方批准的對外投資總額的四十二%。而眾所周知的是，很多廠商是透過第三地投資中國，因此實際數字應高於此。

第三，台灣的經濟結構中，大型企業在GDP的比重愈來愈高（一九九七年之後就超過五〇%），對整體產業的影響力日增。在這轉型的過程中，大型企業展現了優異的組織和技術能力，擴張至不同部門（特別是資訊電子業與服務業）。而台灣的資訊電子業從一九九〇年代中期開始，就利用中國的人力大幅擴充產能，而成為世界重要的生產和服務基地。中國現今已經取代台灣成為世界第三大資訊產業國家，但其產值裡面卻有高達六十三·六%（中時，2002/11/28）是由台商貢獻的。

由於台灣經濟與大陸逐漸整合，因此貿易的對象也逐漸移轉。台灣過去是以美國為主要的外銷市場，但從二〇〇一年之後，台灣的外銷市場轉變為以中國大陸為主。以二〇〇二年為例，中國市場已佔台灣外銷總額的三十一%，而美國則是降至二〇%。台灣從中國市場的貿易中賺取大量盈餘，在二〇〇〇年，台灣從大陸貿易賺取的盈餘大於整體貿易盈餘的二二六%，也就是說，沒有與中國的貿易，台灣幾乎等於是貿易赤字國家，而這個趨勢自一九九〇年代中期以來就是如此。

轉型而不穩定的政治經濟困境

全球化的進展，迫使台灣隨之轉型、企業擴大規模，並利用佈局中國市場，而持續維持一定水準的經濟成長。但在這個轉型的背後，卻也同時出現了轉型的不穩定性——政府財政問題、失業問題、以及社會福利增加但卻浮濫使用的問題。

首先，在全球化的環境下，各國相互競爭吸引投資。台灣同樣為了吸引投資和鼓勵產業升級，相繼對國內和國際資本提供各項財稅優惠條件：為了吸引投資和強化創新，國家機器本身變成企業家，追求發展成為唯一重要的目標。國內外資本家也反過來利用國家之間競爭的機會，討價還價。近年來政府更為了「拼經濟」，鼓勵的項目愈來愈多，優惠條件也愈來愈寬，政府愈來愈成為資本家的俘虜，原來以財稅措施利用稀有資源投入策略性產業的作法，幾乎普及各個產業，致使產業發展失去優先次序，也流失了大量的稅基。當今的國家機器關心「競爭力排名」更甚於對社會公平正義的維持。

其次，與先進國家相同，台灣在全球化階段必須產業升級邁向知識經濟以面對競爭。在邁向知識產業的進程中，腦力取代體力成為競爭力的基礎，因此只有具有知識能力的人，才能進入知識產業。在中小企業失業的人，由於並不完全具備這樣的能力，並無法順

利轉入知識經濟之中。另外，由於高科技的高度自動化，因此現今台灣高科技大企業的擴張，能夠創造的就業機會有限，其動輒幾千億的投資，只能創造數千個就業機業。加上政府對於企業的大幅免稅和優惠，所得愈高者所免稅額愈多，種種措施加上失業人數激增，使得台灣與先進國家類似，所得差距愈來愈大。

據政府統計，台灣失業率由一九八一年的一·三六%，增為一九九六年的二·六〇%，到了二〇〇二年更大幅增加到五·一七%。在失業者中，以男性、國中教育程度及二十五至四十四歲的失業比例最高，而這群人也是家戶所得的主要來源。在平均家戶可支配所得的差距上，情況也持續惡化；最高的前二〇%與最低的後二〇%之家戶可支配所得差距，從一九八一年的四·二一倍，增加到一九九六年的五·三八倍，而二〇〇一年甚至增加到六·三九倍。如此的社會兩極化現象，與過去成長與公平並重的發展方式大相逕庭。

第三，與西方先進國家在全球化過程中福利國家瓦解不同的是，台灣進入全球化階段是與民主化同時，因此台灣的社會福利並不像西方國家那般呈現減少的趨勢，而是出現快速的增加。但是這個福利的增加，並非由於理性規劃來創造公平社會，而是由於政黨競爭，透過公共財政收買選票所導致，以致於社會福利的增加並非流到最需要支持的弱勢族群。

以政府的財政預算來看，社會福利支出從一九九一年九七九億元上升到二〇〇一年的三七六〇億元，佔政府總支出的比例也從十一·九%，上升到二十一·二%，社會福利預算在二〇〇一年首度超過國防預算的十三·五%。台灣在政府財政預算上，表面看起來愈來愈接近福利國家。

但是以近三年的政府預算來看，身心障礙者的預算，從二〇〇一年的六十一億元下降到二〇〇三年的五十五億元；兒童、青少年、婦女福利預算從六十五·九億元下降到五十九·九億元；但是與老年相關預算則從二十二億元成長到二二〇億元，增加了十倍。這顯然與選舉中的老人／老農津貼有關，福利國家所需要照顧的弱勢者，卻在這樣的福利預算大幅增加的情況下，減少而非增加。稅收的流失，加上福利支出的增加，使得台灣中央政府的財政赤字大幅增加，而導致嚴重的財政危機。中央政府債務餘額佔總支出的比例，由一九九〇年的二十七·七%增加到二〇〇一年的二五八·三%，而其佔GDP的比例亦由一九九〇年的四·八%增加到二〇〇一年的二五·三%，政府負債的情況增加快速，財務情況惡化嚴重。

先進國家在全球化階段，是以新自由主義的措施，削減福利增加企業的競爭力，但卻製造了所得分配的惡化。而台灣在全球化的處境中，卻是同時採取新自由主義和福利增加

的作法，這不只產生了社會的兩極化、政府財政的惡化，更由於福利資源的濫用，使得最需要照顧的族群更被忽視。

面對研發、失業、社福困局

正如前述，新興工業國家被夾擊於先進國的技術門檻和落後國的便宜人力之中，必須尋求產業升級來脫困。台灣在全球化和區域興起之際，利用了中國的市場，維持了一定水準的經濟發展，但是要持續發展，必然需要面對在技術水準上持續提升以追趕先進國。

台灣的產業近年來在技術和組織能力上雖已大幅提昇，大型企業也逐漸全球化，但是其產業類型大多是在成熟產業，並依賴多角化經營、擴大規模和透過製程的創新，來增加產品的附加價值。由於缺乏原創性的產品，加上創新和研發不足，結果使得企業大多持續依賴先進國的技術，或持續幫國際大廠代工，在利潤不斷被壓縮之下，辛苦營運。然而這樣的發展模式，在中國或其他發展中國家技術提昇到一定地步之後，代工訂單可能移轉，台灣企業也將失去競爭力。要面對這樣的趨勢，政府需要用有限資源介入日升產業，並鼓勵企業將資源投入研發，以強化基礎科學和科技研發，而不是將資源天女散花般的給予各