

全球化浪潮下的資源分配趨勢

——從台灣面臨的挑戰談起

文 / 朱敬一

編按：隨著全球化浪潮的推移，資本與技術的流動快速跨越國界的藩籬，不斷的向更廉價的原料、土地、勞力與租稅優惠的新興市場轉進。

這種快速的資本輸出讓許多國家的傳統產業乃至高科技產業，紛紛外移，同步帶走藍領與白領工作機會，許多國家的貧富差距愈見加大，善於運用知識經濟的少數族群收入愈來愈高，更多跟不上腳步的族群卻喪失工作機會淪為貧窮階層，原本居社會主流的中產階級逐漸消逝，出現所謂的「M型社會」現象，顯示這種課題已是全球性的議題。

這種徵候近年在台灣也陸續出現。然而面臨當前兩岸政策的停滯、行政與立法效率的拖延、租稅與金融機制的配套不足、教育規劃的嚴重脫節、社會安全機制的周全乃至NGO資源配置的不當等因素的激盪，台灣不僅未能逃脫出這個全球化的陷阱，反而正一步步深陷M型社會的困境。

時報文教基金會過去幾年曾先後就如何建構一個宏觀、包容與分享的社會，如何推動租稅與金融體制的進一步改革，多次規劃過大型研討會，這次特別針對這股全球化浪潮所帶起的發展與分配正義等課題，再度規劃「面對公與義—全球化下的發展與分配」研討會，將於五月十九日、二十日在中華經濟研究院蔣碩傑國際會議廳登場，本刊並先行刊載中央研究院特聘研究員朱敬一和中央大學教授朱雲鵬文章，詳細解析台灣面臨的困境及未來可能的方向。

所得分配的惡化，是近年全球化浪潮下的普遍現象，台灣自一九九六年至二〇〇五年這十一年間，台灣中、低所得的八十%人口，平均所得占社會總所得的比例幾乎都在下降；似乎所有的經濟成長果實，都被高所得的二十%人口吸收。

所得不均惡化 各國皆然

中間所得的人口群並沒有享受到經濟成長的好處，相對而言，他們其實是在往所得分配的左端移動。從這個角度來看，台灣的所得分配

確實是在往極端方向發展。但台灣要如何面對挑戰？

台灣不是大國，當然更不是強權國；不可能去改變全球化的方向，比較務實的作法，是做好心態調整，並以積極的態度去因應。

磁吸效應 影響全世界

以中國大陸與東歐諸國的磁吸效應為例，受影響的地區絕對不止是台灣，而是全世界。上海的興起不僅影響台北，也同時影響香港與新加坡。但倫敦若能夠在近年擊敗美國紐約與德國法蘭克

福，而成為全世界新興的金融交易中心，這就表示商業契機永遠都在，但當事者必須要積極面對，才可能成功。

市場分析指出，美國在Enron案後對金融交易的管制略有些矯枉過正，而英國又能對諸多交易限制全面放寬，再加上新興的歐元交易熱絡，倫敦迅速取代了紐約的地位。

台灣發展新契機在哪裡？

同理，大量將生產部門外移至中國大陸絕不止是

台灣，幾乎全世界所有汽車大廠都在中國設立裝配線與零件製造部門。這些調整的原因無他一節約成本而已。因此，各國政府不必狹隘地注意各產業資源移動的金額與方向，這些都在企業的理性算計之中，而要思考該移走的移走之後，國內發展的新契機、新方向在哪裡？要發展這樣的新方向，自身還有哪些不利的因素有待克服。

以台灣的情勢觀之，我們還看不到這樣的積極轉變。當若干台灣企業將八十五%的生產線移往海外時，在概念上或許也想將設計、行銷等製程根留台灣。但是，若將半製品裝配線移往海外，與台灣的行銷設計部門之間，必然有半製品運輸、經理人員往返溝通、海外客戶接洽等運輸問題。如果這些運輸成本不能稍減，則全球化「天涯若比鄰」的境界就難以達到，上下游產製地之間卻成了「咫尺天涯」。

企業製程外流員工面臨失業

若是如此，則企業全球佈

局的規劃就會受到侷限。此時，企業就不得不面臨全留台灣或連根拔起的二分選擇。無論做了哪一種極端選擇，這都不是企業最有利的全球佈局。全球化最大的特點，就是會擴大政策的邊際影響，小善即是大善、小惡即是大惡。古語「莫以善小而不為、莫以惡小而為之」，在全球化的時代，那是再真切不過了。

全世界各國在全球化風潮之下，都得面臨部分製程「外包」的調整。這些調整不必諱言背後恐怕都有極大的社會成本。如果企業將八十五%的產製流程移往國外，則可能就有八十五%的員工面臨失業或轉業的挑戰。一般而言，失業或轉業的新落點，其條件往往不如原本工作。

調整從產業和兩岸政策著手
制度若較能彈性調整，則



◆朱敬一/時報文教基金會董事、中央研究院院士

企業就未必需要出走、未必需要解雇大量員工，而政府所相應支出的社福經費或輔導轉業訓練經費，就會相對減少。因此，對於全球化所造成的社會調整，固然可以從救助、轉業、輔導的「社會福利」角度著手，也要從便於企業轉型調整的「制度面」因素思考。對台灣而言，在全球化時代，最重要的社福政策反而是產業政策與兩岸政策。若是經濟與社福僅執一端，那麼注定是會事倍功半的。

增進一般勞工調適能力

我們同意教育重要，也理解全球化競爭中人力素質競爭之不可迴避，但是就政策而言，我們總是要能將全球化與教育之間建立更緊密的連結，才能比較明確的了解該推動「什麼樣的教育」、該在哪些教育面向多些努力。就台灣而言，在科技快速更新的時代當然應該要重視科學教育、普及網路資源、消滅數位落差，但此處要強調的，則是「如何增進一般勞工的調適能力」。

從印度、中國、台灣等九個，過去十年經濟成長率不同的國家，卻同樣面對所得分配惡化的問題。我們明確看到全球化在所得差距上，所帶來的重大影響。因為世界是平的，商品與服務業貿



◆大陸已經成為全球企業布局的新標的，兩岸經貿問題應從全球化角度著眼，照片為仍在不斷擴充的青島前灣港的貨櫃碼頭。

易越來越無國界，全球化放大了國家與產業動態比較利益。我們強調動態，是因為這個比較利益隨時可能調整，而這種高變動性正是社會中下層面對的風險。

藉教育政策扭轉既有局勢

不幸的是，面對超國家的全球化競爭，迄今卻沒有任何全球性組織可以替人們的生活買個保險。傳統上，為了減緩所得惡化的速度，國家租稅與福利政策可扮演重分配機制，但全球化時代，不僅個人受到衝擊，整個國家也可能是資源重新配置的受害者。國家固然是國內資源的分配者，卻也是國際間的被分配者。因此，傳統的福利政策，恐怕就需要與國

家的全球佈局產業政策，合併做全盤的思考。在全球化時代，我們更強調透過「教育政策」來扭轉所得分配惡化的趨勢。最近幾年，越來越多人注意到北歐五國，在國家競爭力排行中名列前茅，北歐的高賦稅、高福利與美式資本主義正好是截然相反的對比，但北歐靠著良好教育體制、社會資本與終身學習制度，厚植整個社會的風險調適能力，值得我們進一步觀察。

近期政府提出的十二年國教，是一個正確的資源分配方向。但如何一改填鴨背誦式的升學主義，設計一套能夠因應全球化世界的新教育系統，已成為新的挑戰。