

全球化了台灣的什麼？ 國際化與台灣的政治經濟變遷

薛健吾

美國南卡羅萊納大學
政治學系
博士候選人

林千文

政治大學
外交學系
博士候選人

摘要

本篇文章利用 Dani Rodrik (2011) 的「世界經濟的不可能的三角」理論架構，透過台灣的經驗資料來檢視 Geoffrey Garrett (1998) 對於全球化對國內政治和經濟衝擊的經驗研究結果是否仍然能夠在近四十年來台灣面對全球化的經驗上依然成立。我們發現，台灣參與全球化的過程與 OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) 國家參與全球化的經驗並不相同。在布列頓森林體系崩解之後，OECD 國家在全球化的壓力下仍然維持著國內補償，並且走向了全球化不可能三角的右邊，透過國際整合與國際政策協調等「全球治理」的方式來減少市場開放所帶來的國內衝擊，其國內政策並未被全球化逼到「新自由主義」的底限。但與 OECD 國家不同的是，在全球化的壓力下，台灣的國內政策受到了相當大的限制：台灣在國際政治上的困境使台灣難以走向全球整合治理，台灣在國內選舉上的困境使台灣難以拋棄國家認同的議題，台灣在經濟上依賴國際貿易的困境又使台灣無法選擇有限度地加入全球化，所以在全球化的過程中，與 OECD 國家的腳步不同，台灣逐漸地走上了三角型左邊的「黃金緊身衣」之路，主要靠著透過削減生產成本維持經濟的成長，所犧牲的是全球化所帶來的社會衝擊。本文的

研究發現也突顯出，台灣與 OECD 國家在全球化經驗上的不同，與中國在經濟上與國際政治上對台灣所施加的結構性限制有關。在這個國際結構的困境沒有改變的情況之下，本文的理論認為，台灣全球化的前景難以翻轉，很難透過自身單方面的國內政治或是政策上的改革來把「黃金緊身衣」的發展方向調整至「全球治理」的道路上。

關鍵字：台灣、全球化、國內補償、新自由主義、黃金緊身衣、全球治理

*Two roads diverged in a wood, and I—
I took the one less traveled by,
And that has made all the difference.*

“The Road Not Taken” by Robert Frost (2010)

壹、緒論

當代意義的全球化歷經了許多階段的轉變，自 1970 年代布列頓森林體系崩解之後，1980 年代美國總統雷根與英國首相柴契爾夫人奉行的新自由主義經濟學，導致政府的角色全面縮減，一直到 2000 年「抹平世界的十大推土機」的完備而達於巔峰（Friedman 2005），¹ 此間全球化無時無刻不帶給每一

¹ Friedman 所謂的「抹平世界的十大推土機」指的分別是：1989 年柏林圍牆倒下、1995 年網景瀏覽器上市，以及接下來的工作流軟體的普及、軟體原始碼的開放與資源共享、外包生產、境外生產、供應鏈生產、第三方物流、搜尋引擎的發展和資訊科技硬體的進步。Friedman (2005) 認為由於這十大推土機的完備，現代的全球化是歷史上幾次的全球化之中前所未有的高峰。

個國家龐大的衝擊與調整壓力。是否應該要加入全球市場的行列似乎已經不是一個國家能夠自由選擇的選項，取而代之的問題是，國家應該要怎麼樣去面對全球化所帶來的衝擊。

對於當代的全球化，不同學派的學者有著不同的看法。有一派學者認為，當代的全球化在人類的歷史來說並不是什麼新鮮事：寬鬆一點來說早在十五世紀的大航海時代、嚴格一點來說早在二十世紀初期，特別是後面這一段時期，如果以貿易佔國家國內生產毛額（Gross Domestic Product, GDP）的比重來看，歐洲國家在二十世紀初期全球化的程度跟今天比起來仍然可以說是很高，² 而且當時國家所要面對的衝擊和回應也跟今天國家所面對的衝擊和回應幾乎相同，³ 所以這一派的學者們認為，當代的全球化比起歷史上的幾波全球化並沒有太大的特別之處，他們發現的經驗證據也支持著這個說法（Burgoon 2009; Dreher et al. 2008; Garrett 1998, 793-96; Leibrecht et al. 2011），自然而然他們對全球化抱持著相當正面而樂觀的態度，認為全球化帶來的發展機會將遠大於對國內造成的衝擊（Bhagwati 2004; Moore 2003; Sachs and Warner 1995）。當然，也有另一派的學者們是持相反的意見，他們認為當代的全球化不論是在廣度上和深度上都與歷史上幾次的全球化不可同

² 例如在 1910 年時的主要國家英、法、德、美、日，其進出口貿易佔其國內生產毛額的比重分別是 36%、33%、27%、10%、11%，而這個比重在 1991 年的時候分別是 55%、57%、31%、21%、30%（Oneal and Russett 1999）。可見雖然與當代相比有程度上的不同，但考量到 100 年以前的科技水平，這些主要國家的全球化程度在當時已經可以說是很高了。

³ 關於全球化到底會對各別國家帶來哪些衝擊和回應，我們稍後將在本文的第參節對台灣的討論中一一提出。

日而語。這些學者認為，在二十世紀初之前的幾波全球化，對全球化抱持懷疑態度的國家尚可選擇關閉門戶或是限定程度的開放，但是二十世紀後期以後，拜現代一日千里的運輸科技和資訊科技所賜，當代的國家在全球化的浪潮下已避無可避、無可遁逃，所以當代的全球化是歷史上前所未見的新局，有待我們建立新的全球化理論才能夠充分瞭解它的美麗與哀愁（Friedman 1999; 2005; Krugman 1998; 2007; 2008）。此外，還有一派的學者們認為，當代的全球化除了它可能帶來的好處之外，它也可能帶來的衝擊在本質上與過去的全球化有著結構性的不同，特別是全球化在開發中國家和未開發國家中所帶來的破壞甚至遠遠高過於好處，所以我們不應該再用過去對全球化的理解來看待當代全球化的現象（Collier 2007; Rodrik 1997; Rodrik and Subramanian 2005; Stiglitz 2002）。根據學者洪朝輝（2000）的整理，當代全球化的研究從其定義、作用和功能上來分，可以歸納為四大學派：「新左派」認為全球化是過去帝國主義的再現、「新自由派」認為全球化是人類進步的象徵、「轉型學派」認為全球化是各種社會關係的轉型和重組，而「懷疑派」則質疑是否真的有全球化的現象存在。這些許許多多彼此不同並且相互爭辯的觀點，更增加了對當代全球理解的複雜性。

對全球化的辯論除了我們是否真的需要一個新的全球化理論才能理解當代的全球化問題之外，我們還必須要進一步詢問，對於不同先天條件的國家，我們是否需要不同的全球化理論來解釋他們受全球化影響的不同？對於那些擁有豐富天然資源和廣大國內市場的國家、或是國力強盛到足以影響國際機制

安排的大國，理論上應該擁有更多的有利條件來面對全球化所帶來的衝擊；而那些不具有豐富天然資源、國內市場狹小，又不具備大國地位的小國家，理論上應該缺乏足夠的條件來面對開放所帶來的損失。這個推論是真的嗎？

至此，我們對全球化的簡單開場提及了幾個學術界對於當代全球化現象的「大哉問」：第一，當代的全球化所帶給國家的衝擊是否跟過去的全球化有所不同？第二，當代國家處理全球化衝擊的方式是否也因此跟過去有所不同？第三，我們真的需要一個新的全球化理論才能解釋當代的全球化現象嗎？第四，先天資源稟賦較為不足的國家是否就比先天資源稟賦優渥的國家更沒有辦法抵抗全球化所帶來的衝擊？受限於篇幅和研究資源，本文無法直接回答這些大問題，但我們認為，上述的這些問題，可以從研究台灣參與全球化的過程之中找到部份的答案。作為一個自然資源不足、以貿易為經濟主體的小型國家，台灣對內既缺乏天然資源與國內市場、對外又缺乏足夠的國際影響力，台灣是如何回應全球化的衝擊？同樣擠身為先進工業化國家，過去學者們對於先進工業化國家全球化經驗的研究結論是否也同樣可以套用在台灣的經驗上呢？台灣是否因為內外條件的限制而影響到面對全球化衝擊的回應方式呢？為了回答這些問題，本文的架構安排如下：我們已經在第壹節的前言中介紹了全球化問題的起源與背景。接下來在第貳節中，我們將根據全球化研究的文獻，說明當代的全球化與布列頓森林體系時期的全球化有何不同，並且根據理論建立本文的分析架構。第參節是本文的主要內容，根據我們所提出來的三段式分析架構來逐一檢視台灣的情形。最後在第肆節中，我們將根據

理論和經驗證據的發現，與研究台灣全球化的相關文獻做出對話以及政策建議。

貳、問題的提出與探討

在本節我們將會探討全球化的國際政治經濟學理論基礎。關於全球化現象的研究，各個學科的學者們因為理論關懷重心的不同、想解釋的現象不同而發展出不同的理論，本文把焦點放在台灣的「市場開放」（market integration / openness）與「國內補償」（domestic compensation）這兩個現象上面。在第一部分，我們首先根據文獻指出，布列頓森林體系（the Bretton Woods System）為何以及如何被設計出來成為戰後全球化的主要推手，以及為何布列頓森林體系時期的全球化是國家相對於市場的勝利，並且吊詭的是，正是因為國家勝過市場這個原因，才使得全球化能夠在這個時期蓬勃發展。在第二個部分，我們將會討論布列頓森林體系崩解之後的後布列頓體系時代關於全球化對國內補償政策影響的大辯論，根據文獻指出各主要學派的觀點，並且從這些文獻中導引出關於後布列頓體系時代的全球化分析架構。本節的第三個部分將詳細介紹這個分析架構，並說明為何可以用這個分析架構來更全面地理解全球化的現象。在本節的第四個部分，我們將研究關懷轉向台灣，應用此分析架構來檢視台灣的情形。

一、布列頓森林體系（1944～1979）：戰後新政治經濟秩序的建構

後 1816 年拿破崙戰爭後開始，每一次在國際體系等級的

戰爭結束之後，勝利的一方必須著手處理的問題就是戰後新國際秩序的安排與建構，而這個戰後新秩序的建立很大一部分將著眼於如何來避免當初導致戰爭的原因再度出現（Ikenberry 2000）。二次大戰之後所建立的布列頓森林體系也是基於這個理由被設計出來的（Ikenberry 2000）。在英美的主導之下，當時的政策制定者們認為，二次大戰的起因很大一部分在於兩種相互衝突的目標使國家與國家之間的貿易競爭無可避免而導致衝突的發生，所以要設計出一個制度來管理這兩種相互衝突的目標以避免戰爭重演。這兩種相互衝突的目標就是「經濟民族主義」（economic nationalism）與「金本位和自由貿易的自由主義」（liberalism）（Ruggie 1982, 393）。經濟民族主義以追求國內政策為主要目標，忽視國內政策調整可能帶給國際市場的不穩定，因此往往造成各國之間的衝突，二次戰前的 1930 年代各國為了保護自身的經濟發展所採行的關稅壁壘和貨幣貶值所導致的國際糾紛日益升高即為二次大戰的起因之一（McDonald 2004; McDonald and Sweeney 2007）；而金本位和自由貿易的自由主義要求各國將其貨幣價值配合金本位的匯率穩定以有利於各國之間的貿易往來，忽視國內政策對於社會穩定的重要性，因此使得國家在貿易失衡和景氣衰退時，沒有辦法有效地透過貨幣政策和財政政策來矯正貿易逆差或執行凱因斯式的景氣刺激方案，如此將造成社會上的動盪不安，而社會上的動盪不安若到達一定程度將再度迫使政治領袖採行經濟民族主義，如此則陷入經濟民族主義國際衝突的循環，也使全球化的腳步受挫。所以，布列頓森林體系的制訂者所設想的方案是，成立一個多邊的國際機制「國際貨幣基金」來監督各國貨幣體系的運行，並向暫時面臨收入逆差困境的國家提供中期

貸款，如果這兩個方式還是無法矯正國家的貿易逆差，則國際貨幣基金允許一個國家在徵得國際社會協調同意之後微幅改變它的匯率，如此一來，理論上在貿易和資本流動有限的情況之下，長期來說可以改善國家的困境，這樣各國就可以不必使用限制進口的方式來糾正國際收支不平衡的問題，達成這兩種衝突目標的平衡，避免了造成兩次世界大戰原因的重演。而在這其中，由於戰後歐洲經濟的殘破不堪，當時國內生產毛額超過當時歐洲各國總合的美國責無旁貸地負起了主導並管理戰後經濟體系的責任，將各國貨幣與美元以固定匯率掛鉤並且擔任貨幣供應者與最後清償者（Gilpin 1987, 131-34）。美國透過這個所謂的「霸權穩定」（hegemonic stability）（Kindleberger 1981）主導了戰後的貨幣體系和各國的政策協調（Keohane 1984），穩定了各國的貨幣價值，成功地將各國的貿易運作帶回並超越了戰前的水平。

布列頓森林體系由於成功地克服了國家與國家之間在貿易上這兩種目標的矛盾，在二次戰後為各國帶來快速的經濟成長，使得愈來愈多的人們愈加地擁護全球化，認為自由開放的經濟體才是對國家的福音，所以對發展中國家大力鼓吹自由貿易和開放的金融和貨幣政策，各個國際組織的政策制定者所倡行的「華盛頓共識」（the Washington Consensus）（Williamson 1989）結構調整就是最好的例子。但弔詭的是，布列頓森林體系之下全球化的成功，恰恰是因為它對各國全球化的程度給予人為施加限制所帶來的結果（Gilpin 1987），完全自由的貿易和經濟打從一開始就不是布列頓森林體系的初衷。布列頓森林體系時期的貿易條例留給了先進資本主義國家

大量的政策空間，讓他們可以根據自己獨特的企業環境、勞動力市場、稅收制度、商業利益、府際關係和福利政策，來建立適合每一個國家自己本身條件的資本主義（Hall and Soskice 2001; Hancké 2009）。正如全球化的專家 Dani Rodrik 所言，布列頓森林體系時代全球化最重要的推手「關稅暨貿易總協定」（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）當初被設計出來的目標正是：

「在一個相對鬆散的國際合作框架裡，給各個貿易國留有足夠的空間來追求各自的社會和經濟目標，不要過多地受到外部市場規則的制約。當貿易威脅到國內已經達成的分配協議時，貿易就要讓步。……（關稅暨貿易總協定）從來就沒有以極大化自由貿易為目標。它的目標是讓各國在符合自己本身發展目標的前提之下，盡可能地多多參與國際貿易。」（Rodrik 2011, 48-49）

關稅暨貿易總協定賦予各個成員國對於本身國內狀況的優先權，國際經濟開放與國內政策目標相比處於次要的地位，只有在各個國家已經準備好面對衝擊的時候才有限度地開放。在各個國家的特定產業加入全球化之前，就賦予他們在國內有足夠的政策空間來解決失業、分配、福利與弱勢產業輔助等等問題。也就是說，布列頓森林體系讓全球化得以成功發展和深化的原因，恰恰就是在於它對各國全球化的程度加以限制！Garrett 總結了國際政治經濟學的學者們對於布列頓森林體系全球化成功原因的看法，在於「固定匯率」和「資本控制」兩大

重要支柱：

「布列頓森林體系通過將固定匯率和資本控制結合起來，促進了貿易自由化與國內補償這兩個雙重目標的達成。固定匯率穩定了人們對未來價格波動的預期而促進了貿易的發展，資本控制賦予各國政府宏觀經濟政策的自主性，透過反景氣循環的需求管理使得商業循環更加地順利。」

(Garrett 1998, 797)

國際政治經濟學者 John Ruggie (1982) 即將這個布列頓體系全球化成功的原因稱之為「自由主義的國內妥協」(embedded liberalism)，也就是如同 Karl Polanyi (1944) 對十九世紀時出現的工業民主國家的觀察所言，國家一方面對外奉行自由主義的開放市場，另一方面對內透過政策來保護那些在市場中受到損失的人們，使自由化不致受到太多的反對聲浪。Cameron (1978) 對二次戰後 18 個先進資本主義國家政府的公共部門快速擴張的原因的研究也佐證了這個觀點，他發現，除了那些國內市場規模很大的國家和那些與主要貿易夥伴距離很遠的國家之外，在國際市場中開放程度愈高的國家，政府的規模愈大，他作出的解釋為，這是因為市場開放的國際競爭壓力使得國內的各個產業開始高度集中，並且為了有效地對政府進行集體議價而形成產業聯盟和勞工團體組織，並由於這兩大利益團體對政府的補償要求使得公部門的角色開始擴大。接續著 Cameron 的研究，Rodrik (1998) 對 OECD 國家和其他開發中國家的研究也進一步發現了這個貿易造成公共部門擴

張的現象其背後的因果機制：開放的經濟使得國際經濟變化對國內經濟產生巨大的影響，因此民主國家中的人民要求政府對開放市場的風險進行國內補償，爲了回應這個內部需求，開放國家的政府建立了更大的社會安全網，提供社會保障制度和政府部門的就業機會，因此造成了公共部門角色的擴張。市場開放伴隨著國內補償，使得國家一方面可以享受到加入全球市場所帶來的獲利，另一方面又可以補償市場上的輸家，透過這種「凱因斯式的福利國家」（Keynesian welfare state）以擴大社會保險和社會支出的方式達成雙贏的局面，這就是布列頓體系的全球化之所以能夠在各個國家通行無礙的最主要的原因（Garrett 1998, 797）。⁴

二、後布列頓森林體系（1979～）：市場的勝利？自由主義內在妥協的難以爲繼？

二次戰後成功帶領世界走向繁榮的布列頓森林體系由於其內在的矛盾而終於在 1970 年代開始逐漸崩解。其最大的原因就在於以美元作爲世界貨幣所產生的「特里芬困境」（Triffin Dilemma）：布列頓森林體系是靠著美國國際收支的赤字提供國際貨幣的清償能力，但是長期的赤字也同時會慢慢破壞各國對美元償還能力的信心（Triffin 1960）。當外國持有美元的數量增加了卻得不到美國持有的黃金（以 35 美元對 1 盎司黃

⁴ Cameron (1978)、Rodrik (1998) 和 Ruggie (1982) 的這個「自由主義的內在妥協」的論點雖然廣爲被接受，但並非自始至終都完全沒有受到挑戰，如 Garrett 與 Mitchell (2001) 和 Iversen 與 Cusack (2000) 就提出了其他的理由來挑戰這個論點，不過稍後 Hays 等人 (2005) 透過用民調資料檢驗微觀因果機制的方法再度證實了「自由主義的內在妥協」這個論點是有所根據的。

金)的等價兌換的時候,世界各國對繼續支持布列頓森林體系的信心就開始崩解。1967年以後,作為美元價值後盾的英鎊開始貶值,加上擴大的越南戰爭使美國的國際收支嚴重惡化,兩者使美國的黃金儲備開始無法彌補其國際收支的赤字,而美國又無法讓其作為世界主要貨幣的美元貶值改善與其他貨幣的匯率來平衡國際收支(Gilpin 1987, 134-43)。美元與其實際價值脫鉤的結果,表示黃金的價值比其對應的美元還要高出許多,使得在1971年時愈來愈多的國家想將其持有的美元以固定匯率向美國兌換黃金以套利,此時的美國只有兩條路可以走:一條就是在國內實施經濟緊縮政策,提高稅收、削減開支來支撐美元的價值,另外一條就是停止以固定匯率將美元兌換成黃金。在民主選舉的壓力之下,當時的美國總統尼克森並不令人意外地選擇了第二條路,在1971年8月15日宣布了停止以固定匯率將美元兌換成黃金的決定,布列頓森林體系自此逐漸崩解,取而代之的是一個採用浮動匯率的新全球化體系(Rodrik 2011, 61)。⁵

在後布列頓體系時代,布列頓體系全球化管理的兩大支柱「固定匯率」和「資本管制」都因為布列頓森林體系的崩解而逐漸崩解,再加上1989年「華盛頓共識」的確立和1995年關稅暨貿易總協定改組為「世界貿易組織」(World Trade Organization, WTO)的推波助瀾,使得在布列頓森林體系時代國內考量大於國際考量的情勢逆轉過來,變成各國內部的國內

⁵ 但就正式的法律上來說,布列頓森林體系是直到1979年國際貨幣基金組織在牙買加的金斯頓(Kingston)會議上才正式終結。在該次會議上,各國正式作出了讓浮動匯率合法化的決議(Gilpin 1987, 141)。

經濟管理要反過來服從國際貿易和金融的要求，對超級全球化的追求成爲了後布列頓體系時代工業化資本主義國家極力推動的政策，因爲這個時期的政策制定者相信，高度的全球化以及其所帶來的經濟效率和經濟機會是經濟增長的引擎。特別是 Garrett 在 1996 年對 15 個先進資本主義國家全球化過程的研究（Garrett 1995）以及在 1998 年對 25 個經濟合作發展組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）國家全球化過程的研究（Garrett 1998），都發現了全球化並未對這些國家的國家自主性和國內補償政策造成明顯的影響，他的這兩篇文章也常被引用認爲，當代的全球化對國家所造成的影響跟過去布列頓體系時代的全球化並無不同，透過「市場開放」和「國內補償」兩者的結合，在高度全球化下，國家仍然可以有效地在享受到市場開放的好處的同時降低社會衝擊與不平等的副作用。

雖然 OECD 國家的全球化經驗支持了國內補償與超級全球化的和諧發展，但是在真實世界的運作上，超級全球化帶給 OECD 國家的經濟發展和帶給發展中國家的經濟災難，卻表明了全球化並非全如樂觀者所想像的這麼簡單。當限制開放程度的中國和印度在「北京共識」（the Beijing Consensus）（Ramo 2004）下獲得穩定成長的時候，奉行「華盛頓共識」的東南亞國家和拉丁美洲國家卻面臨了嚴重的金融風暴和經濟衰退（Stiglitz 2002），出現了「消失的十年」。正是因爲後布列頓體系時代的全球化同時對不同處境的國家帶來了如此重大的不同結果，帶來了許諾與失落，擁護全球化的人和反對全球化的人開始進行了激辯，並且各自都能在經驗世界中找到有力

的佐證。

對後布列頓體系時代的超級全球化抱持憂心者認為，布列頓體系全球化管理的兩大支柱「固定匯率」和「資本管制」的崩解，使得資本得以自由地流動，產生了三種足以破壞國內補償機制的效果：第一，根據 Mundell—Fleming 模型（Fleming 1962; Mundell 1963）所提出的不可能的三角，固定匯率、資本自由流動和國內貨幣政策的自主性三者只有任兩者能夠同時獲得，而全球化下爲了增加國際市場對國家經濟政策穩定的信心，國家必須維持穩定的匯率，如此一來將使國家失去貨幣政策的自主性，傷害了國家透過貨幣政策工具進行國內調整補償的能力（Scharpf 1991）；第二，資本流動的自由性也使得跨國企業和金融不願意負擔高額稅負來幫助政府的國內補償政策，他們能夠自由出走到其他稅負更低的地方（Bates and Lien 1985; Hirschman 1970），迫使得政府將稅負負擔轉移到固定資產的持有者（通常是工人）身上，使得福利國家無法繼續維持國內補償的政策（Steinmo 1993; Rodrik 1997）；第三，國內補償和社會福利所造成的大政府和持續增加的政府赤字，將使得國內的利率有升高的壓力，因爲負債額度愈大則投資者對政府拖欠的疑慮愈高，迫使政府必須進一步升高利率來吸引資金，形成政府赤字的惡性循環。

雖然全球化確實在某種程度上透過這三種機制的運作破壞了各個國家國內補償的能力（Beck 2000; Martin and Schumann 1997），但是對於全球化的樂觀者而言，國家若持續在開放的同時維持著國內補償，則這個國內補償的努力至少也創造出了三種與前面三種疑慮相互對應的機制，使福利國家和大政府的

邏輯與保持全球市場競爭力的邏輯可以並行不悖：第一，不平等的擴大將導致社會衝突，進而影響到市場的穩定性（Alesina and Perotti 1996），而國內補償減低了全球化所帶來的國內不平等，有助於國內市場的穩定，形成有吸引力的投資和生產環境；第二，跨國公司和資本所關心的並不是生產成本，而是預期獲利，福利國家和大政府提供了國內完善的公共建設、健全的市場制度和法律保障，在國內創造出良好的市場環境，因此跨國公司和資本必須在一個「高額稅負所創造出來的具有良好國內市場的國家」與一個「低額稅負但只能獲得更少收益的國家」兩個國家之間作出成本效益考量，前者也許生產成本比後者高，但能夠帶給他們的預期獲利也可能比後者高，所以外移到生產成本更低的國家並不一定是利益最大化的選擇（Rodrik 1997）。第三，全球化也帶給政府更多的潛在可借貸者，而且擁有完善國內市場建設的政府更容易在經濟危機的時候在資本市場借貸到所需的資金（Wibbels 2006）。除此之外，金融市場關心的並不是政府如何擴張，而是政府以何種方式來支付欠款，如果國內補償能夠創造更好的稅收環境和借貸環境使政府更有能力來償還赤字，則資本外逃的可能性就大幅減少（Garrett 1998, 804）。在後布列頓體系時代，正是因為上述三種正反理由在各個國家的情形呈現不同的比重，使得認為全球化與市場開放對國家有利的論者跟認為全球化跟市場開放對國家有害的論者引發了一場激烈的大辯論。

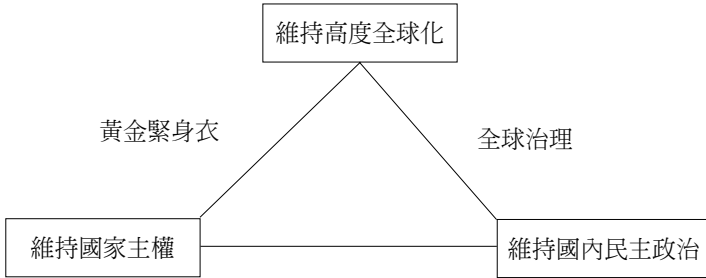
三、後布列頓體系全球化備受爭議的原因：世界經濟的三角困境

為何上述這三大贊成與反對全球化的主要理由會在各個不

同的國家中出現不同的比重呢？Rodrik（2007; 2011）認為，上述幾點關於全球化所帶來的諸多爭議就如同國際政治經濟學中的 Mundell—Fleming 模型一樣，可以化約為一個「不可能的三角」（The Trilemma）來理解，因為世界經濟有三個在理論上不可能同時解決的難題：「維持高度的全球化」、「維持各國國家主權」和「維持各國國內的民主政治」。因此，世界經濟只能在三角形的三個角裡面選擇其中兩個、犧牲其中的一個來管理，也因此這三大現象所呈現出來的比重也因為該國家本身的政治經濟體質和其發展路徑而有所不同。下面的圖一就是這個「世界經濟的不可能的三角」。如果我們想要跟過去布列頓森林體系成功運作的時候一樣維持國家的主權和國內的民主政治，那我們只能有限度地加入全球化，以求盡可能減少加入國際市場後對國內社會帶來的衝擊。如果我們想要充分享受全球化帶來的機會和好處、又想要保障全球化下國內市場的受害者（維持國內的民主回應），則我們只能選擇透過「全球治理」（global governance）的方式透過各國的政策協調和各國共同奉行的監督和管理規則來減少全球化的傷害，但如此一來我們就必須得犧牲掉國家的主權（國內政策的自主性）（Howse 2000; Keohane 2001; Keohane et al. 2009）。如果我們想要享受全球化帶來的好處和機會、又想要維持高度的全球化和國家的主權（國內政策的自主性），那麼我們只能犧牲國內的民主，穿上 Friedman（1999）所說的新自由主義的「黃金緊身衣」（golden straitjacket），也就是為了最低限度地降低經濟成本、提高全球市場的競爭力，國家的角色應該要盡可能限縮，奉行自由貿易、開放的資本市場和私有化國營企業，對全球化所帶來的社會和經濟衝擊置之不理、或僅對全球化下國內

市場的受害者僅給予最低程度的保障，以求換取降低所有貿易和金融的生產成本和交易成本以維持國際競爭力來達到經濟的成長。

圖一 世界經濟的不可能的三角



資料來源：作者摘錄自 Rodrik (2011, 114)。

因此，要管理全球化所帶來的問題，在這個不可能的三角架構下，國家只有三種選擇。一種就是持續維持低程度的全球化，據此來減少市場開放所帶來的國內衝擊，但若國內對市場開放的要求很高，或是國家先天上的經濟結構對貿易的依賴性很高（如同台灣的情形），使得維持低程度的全球化已經不是一個國家可以選擇的選項時，則國家必須在兩條管理全球化的不同方式的路途中選擇其中一條：套上黃金緊身衣，解除增加生產成本和交易成本的國內管制；或是加入全球治理的行列，透過與各國的政策協調來勉力維持國內的監管與政策補償。對 Rodrik 來說，正是因為 OECD 國家擁有全球治理的保護傘，使他們可以在高度開放市場的同時也在國內維持著完善的監督機制與國內補償，而發展中國家卻沒有這種條件，使得開放市場對這些經濟體帶來的災難遠遠高過於好處。此外，有效的監

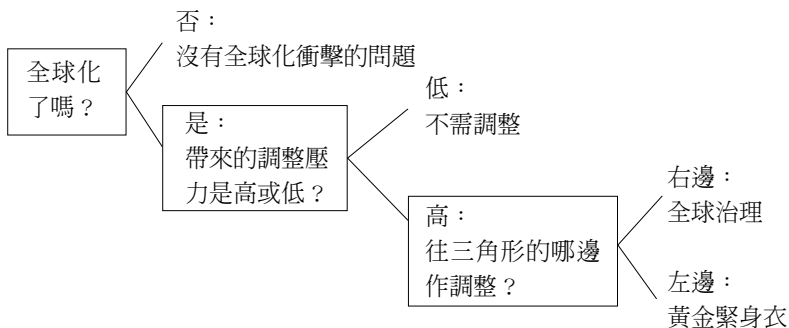
督管理與國內重分配除了需要全球治理的政策協調之外，也有賴於高度的國家行政能力（Huntington 1968），也就是上軌道的民主政治（Acemoglu and Robinson 2012），而發展中國家很多都不具備這個條件，所以在市場開放的過程中飽受摧殘。如此看來，國家在高度開放國內市場的同時，到底會帶來穩定的發展或是帶來嚴重的社會問題，取決於國家是否還能夠有效地對市場開放下所造成的弊端與損失進行有效的監督管理和國內補償；而國家是否能夠在推動有效的監督管理和國內補償的同時又不至於因為交易成本和生產成本的增加而失去全球經濟的競爭力，則取決於國家是否能夠有效地加入全球治理的行列。在這個邏輯之下，全球化為世界各國帶來的三組不同結果就可以清楚地被釐清出來：採行「北京共識」的中國和印度因為開放程度有限所以在享受部分開放的好處的同時避免了超級全球化所帶來的問題，採行「全球治理」的 OECD 國家由於健全的國內市場環境和成功的國際政策協調所以在超級全球化的同時盡可能地減少了全球化的負面效應，而採行「華盛頓共識」的東南亞國家、拉丁美洲國家和俄國則因為國內外條件的缺乏之下硬是披上了黃金緊身衣而飽受市場開放之苦。那麼，台灣的情況是屬於上面三組中的哪一種情形呢？

四、檢視台灣參與全球化的過程：本文的研究設計與分析架構

本文主要探討的是全球化對台灣帶來了什麼樣的影響。為了與 Garrett（1998）的結論作出對照，我們採用與他相似的研究設計，也就是時間序列資料的趨勢分析，並且引進 Rodrik（2011）的「不可能的政策三角」的理論，來回答台灣在加入

全球化的發展過程中的「市場開放」與「國內補償」的變化情形。爲了回答「各國市場全球化了嗎？」以及「全球化如新自由主義所說的那樣把各國的政府角色限縮到幾乎相同了嗎？」這兩個問題，Garrett 使用各國在各項政經指標上的時間序列資料，來觀察各個國家的各項指標是否隨著他們市場全球化的趨勢而改變。本文的研究興趣在於台灣的單一個案如何受到全球化的影響，也就是檢視台灣參與全球化的過程以及台灣在面臨全球化的壓力之下在不可能三角形中的調整方向，因此我們採用與 Garrett 相同的時間序列資料分析法來檢視這幾十年以來台灣在各項指標上的發展情形，並且以台灣是否在不可能三角中選擇了新自由主義的「黃金緊身衣」一途來檢視台灣的各项政治經濟安排是否在全球化的壓力之下限縮。下面的圖二就是本文的分析架構圖。

圖二 本文的分析架構



資料來源：作者自繪。

在這個分析架構中，我們將依序回答三個問題：首先，我們先透過近幾十年來的經驗資料來看台灣全球化的過程，看看台灣是否已經全球化了？又是哪些方面全球化了？也就是說，

我們首先檢視台灣在加入世界市場的過程中是否已經在市場開放性上應該要達到了應該要感受到全球化所帶來的壓力的開放程度。之所以要先從台灣加入全球市場的程度開始探討的原因在於，我們必須要先確定台灣有某種程度的全球化，接下來關於台灣如何回應全球化衝擊的討論才有意義，因為若台灣的市場是相對孤立的話，則理所當然不應該感受到全球化的衝擊。如果第一個問題的答案為「是」，也就是台灣加入全球市場的程度在理論上應該已經足夠讓台灣感受到影響的話，那我們接著要問的第二個問題就是，這個影響的內容和程度為何？也就是說，全球化給台灣帶來的調整壓力是低還是高？如果全球化對國家帶來的調整壓力並不高，那麼台灣的政府自然不需要作出什麼明顯的政策回應；反之，如果全球化對台灣帶來的調整壓力夠高的話，則台灣政府顯然必須作出政策回應來面對全球化的衝擊。因此，如果第二個問題的答案為「高」的話，那麼我們接下來要回答的第三個問題就是，台灣面對全球化帶來的調整壓力所作出的調整方向為何？也就是說，全球化所帶來的壓力到底是使台灣政府的政策回應往三角形的左邊「黃金緊身衣」走、還是往三角形的右邊「全球治理」前進？

在 Garrett 的經典研究中，他選擇 OECD 國家的理由，除了這些先進工業化資本主義國家經濟資料的可得性高之外，也有其方法論上的考量。因為這些先進資本主義國家比任何發展中國家都更高程度地加入世界經濟體系中，並且也比發展中國家擁有更多的政治和經濟資源和共同參與的國際組織來對全球化所帶來的限制作出回應，所以如果這些國家對全球化的壓力都無法應付自如的話，就更別指望其他發展中國家能夠更

有所作為（Garrett 1998, 805）。因此，Garrett 的案例選擇在研究設計上是屬於「最大可能性的研究案例選擇」（the most-likely case study design）（Eckstein 1975; McKeown 1999），試圖論證最有可能受到全球化衝擊的國家仍然能夠成功抵抗國際化的壓力。然而，Garrett（1998）這個最大可能性的研究案例選擇的缺點在於，就算這些 OECD 先進工業化資本主義國家成功地化解了市場全球化的壓力，我們仍然不知道其他非 OECD 國家和發展中國家是否也能夠如此，這也是我們之所以想要檢視台灣的情形的原因之一。台灣是高度倚賴出口的經濟體，跟其他國家比較起來，台灣在國際市場上較缺乏經濟上的自主性。所以，本文選擇台灣作為研究案例的原因，除了我們本身自己身為台灣學者的本土關懷以外，在方法論上的理由來說，台灣也可以做為一個「最不可能性的研究案例選擇」（the least-likely case study design）（Eckstein 1975; McKeown 1999）。也就是說，假如研究的結果是發現連高度依賴國際市場的台灣都能夠成功處理全球化的衝擊並維持著國內補償的話，那麼在全球化衝擊之下國家相對於市場的勝利就是很明顯的了。

在這邊要特別說明的是，由於本文所面對的幾項研究限制，因此本文以台灣的全球化過程與各項政治經濟指標的「關連性」（correlation）為分析重點，並不以探討「因果關係」（causation）為分析目的。第一個為資料本身的限制。因為本文的分析單位是年度資料，而大部分的經濟指標只有 30~40 年左右的資料，所以在這麼少的觀察值中（ $N = 40$ ），難以使用統計方法來控制政治因素和經濟因素等各方面的影響，以及

排除其他可能的敵對解釋。如果在每一個指標中都一一使用個案研究法（case study）中的過程分析法（process-tracing）來分析因果關係，則又脫離本文的主旨。第二個是台灣相對於 OECD 國家的特殊性。與大部分的 OECD 國家在政治體制不變的前提下參與全球化的經驗不同，台灣在全球化的過程中，還伴隨著經濟自由化與政治民主化，因此更加難以在有限的觀察值中排除這兩個敵對解釋的內生影響。最後，為了與 Garrett（1998）的研究發現做出對照，因此本文亦採取他在研究中所使用的找出關連性而非找出因果關係的時間序列趨勢分析。由於這三個研究限制，本文與 Garrett（1998）的研究一樣，僅分析國家在參與全球化的過程中對國家的各項政治經濟因素所帶來的影響，著重的是市場開放與各項指標之間的「關連性」的分析。雖然這三個研究限制減低了本文探討因果關係的能力，但這並不妨礙我們仍然可以從這個分析架構來探討台灣全球化的軌跡，現在就讓我們來看看全球化對台灣帶來了哪些影響。

參、檢視台灣參與全球化的過程

全球化的定義繁多，不同的學者根據他們關心議題的不同而對全球化有著不同的定義。為了與 Garrett 研究 OECD 國家的發現作比較，本文亦採取 Garrett（1998）對全球化的定義：全球化的過程就是該國家的國內市場與國際市場的整合過程（market integration），或稱為國內外市場的「一體化」過程或是國內市場的「開放」過程。因此，全球化的程度就是該國家的國內市場與國際市場整合的程度（或稱為「一體化」的程度或「開放」的程度），也就是說，國內市場與國際市場的

差異愈小，則全球化的程度愈高。國內市場與國際市場的整合程度主要是透過三種機制來衡量：貿易的競爭壓力程度、生產的國際化程度，以及金融市場的國際化程度。研究全球化對國內造成的衝擊也就是研究在國內外市場整合的過程中市場如何透過這三種機制對個別國家國內政策的自主性造成影響。⁶

第一種機制「貿易的競爭壓力程度」主要是透過「貿易的開放程度」、「來自於低工資國家的進口」以及「對高工資國家的出口」這三個面向來測量，也就是若貿易的總流量、來自於低工資國家的進口與對高工資國家的出口這三個指標佔該國的國內生產毛額的比例愈高，則表示貿易的競爭壓力愈大。第二種機制「生產的國際化程度」則是用「對外直接投資額度」來測量，因為境外的生產牽涉到直接對基礎生產設施如廠房和機器等等的投資，所以對外直接投資的額度愈高，代表著境外生產的能量愈高。第三種機制「金融市場的國際化程度」可以直接從金融自由化指數和國內外利率的差額來衡量，因為金融自由化指數代表金融市場開放的程度，此外，金融市場愈開放，則國內外資金取得的價差（也就是利率的差異）將會相對縮減。在本文之後的分析中，我們將分別以這三類的相關指標來測量台灣全球化的程度，並且以這三類指標來看全球化的程

⁶ 這三個「全球化程度」的測量主要是以經濟上的面向為主，讀者若需要一個比較全面性的全球化程度的測量指標，可以參考 Dreher (2006) 和 Dreher 等人 (2008) 所發展出來的一個包含經濟整合 (economic integration)、社會整合 (social integration) 和政治整合 (political integration) 三個面向的全球化的指標。本文的理論關懷和分析架構主要是看市場全球化對台灣的國內政治所帶來的影響，所以並不採用該指標作為全球化的測量。關於該指標的應用，除了上述文獻之外，亦可參考 Leibrecht 等人 (2011)。

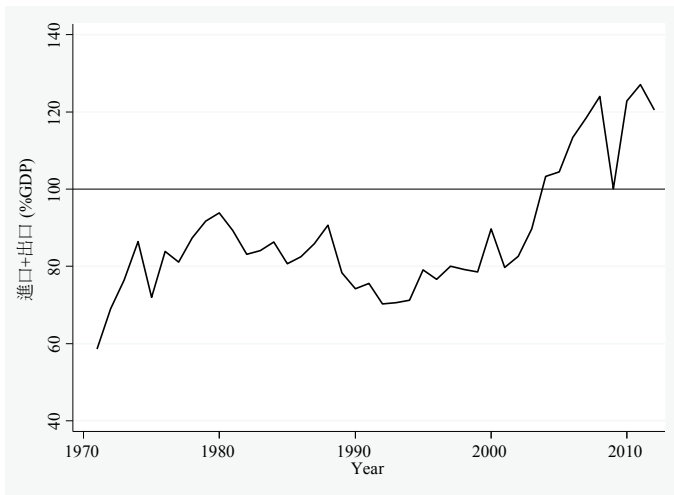
度對台灣帶來了哪些影響。

一、問題一：台灣全球化了嗎？

（一）貿易的競爭壓力程度

從 1970 年代開始，台灣的進口加上出口的貿易額度佔國內生產毛額的比率（圖三實線處、對照左邊的刻度）從 70 年代初期開始快速增加，此後一直到 2000 年左右都一直穩定維持在 GDP 的 80% 上下，到 2004 年左右，台灣的貿易額度正式超過 GDP 的總值。⁷ 這個結果充分顯示出國內市場狹小的台灣

圖三 台灣的貿易額度占國內生產毛額的百分比

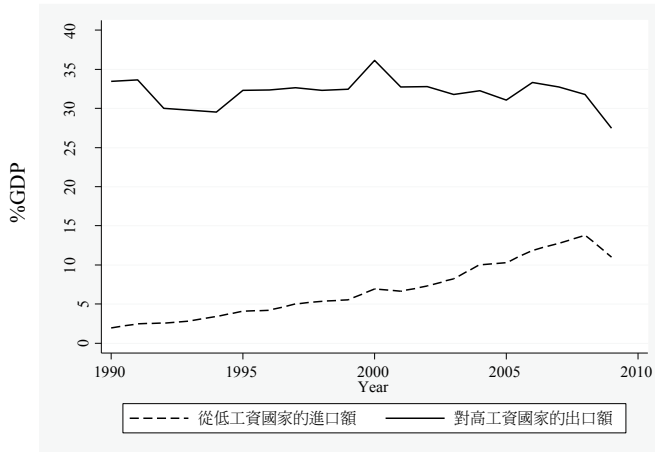


資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

⁷ 依照國內生產毛額（GDP）的計算公式 $GDP = C + I + G + (X - M)$ 來看，一個國家的進（M）出（X）口貿易總額度超過該國國內生產毛額的情形是有可能發生的，只要進口貿易的額度（M）大於民間消費額（C）

在經濟上對貿易的高度依賴，也顯示出在貿易上台灣全球化的程度非常之高，若以 Rodrik 的「不可能的三角」分析架構來看，台灣在貿易上已經可以說是達到了超級全球化的地步。

圖四 台灣與低工資國家和高工資國家的進出口狀況



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

全球化可能帶來的其中一項令台灣人民很擔心的論述是，來自低工資國家廉價商品的競爭將使工資相對較高的本土產業面臨生存危機，而且來自低工資國家的廉價商品也會搶走台灣商品對於高工資國家的出口市場。雖然學者們過去對發達工業化國家的經驗研究並不支持這個說法（Garrett 1998），但圖四的數據表明，以台灣的情況來說這個疑慮並非沒有根據。來自低工資國家商品的進口額（圖四虛線處）從有官方數據的 90

加上民間投資額（I）加上政府支出（G）這三項的總和的一半，則進出口貿易額度就會超過國內生產毛額。

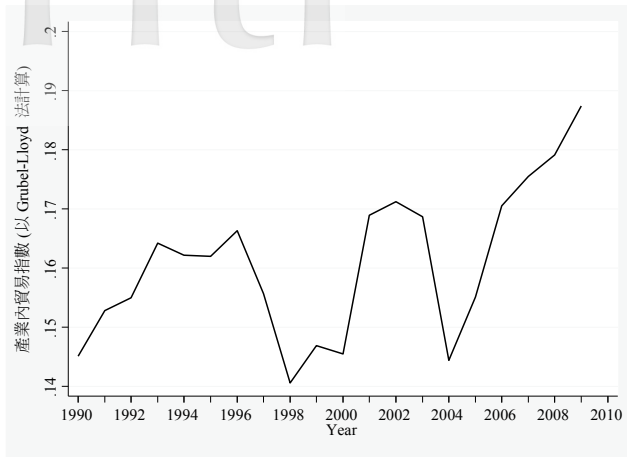
年代以來有逐年增加的趨勢，此外，從低工資國家進口的商品的逐年增加，也伴隨著台灣商品對高工資國家的出口表現的微弱削弱（圖四實線處）。⁸ 雖然可得的官方數據只到 2008 年國際金融危機為止以兩項數據皆下滑的情形作收，後續的走勢將會如何發展還是需要繼續觀察，但至少目前為止的數據說明了這個令人擔心的論述雖然並未在發達工業化國家中發生，但在台灣的情形可能有一定程度的真實性。

（二）生產的國際化程度

另一個衡量來自低工資國家的貿易競爭程度是否日益激烈的指標是產業內貿易（intra-industry trade）指數。產業內貿易指數有各種不同的計算方式，我們採用在計算上最直覺也最被廣為使用的 Grubel-Lloyd 法來分析。G-L 產業內貿易指數衡量的是一個國家「出口同類商品和服務」與其「進口同類商品和服務」的比值：若為 0 代表的是只有不同產業之間的貿易，若為 1 則代表該國進口了與其出口相等的同類型產品，也就是相同產業之間的貿易，所以這個指數愈接近 1 則代表愈高比例的貿易是屬於相同產業內部的貿易（Grubel and Lloyd 1971; 1975）。圖五中的數據顯示，除了 1998 年和 2004 年有短期性的衰退之外，台灣近二十年以來的產業內貿易指數的整體趨勢

⁸ 在台灣二十年來的主要貿易夥伴之中，低工資國家的數據來源為台灣和中國、印度、印尼、馬來西亞、墨西哥、菲律賓、泰國和越南的貿易；而高工資國家的數據來源為台灣和德國、香港、日本、新加坡、南韓和美國的貿易。要特別說明的是，本文所採用的幾個低工資國家與高工資國家，並非台灣「所有的」貿易夥伴中工資最低的與工資最高的，而是取台灣的「前 16 大貿易夥伴」中工資最高的與工資最低的，其理由在於，台灣與這 16 大貿易夥伴的貿易已占了台灣貿易量的 95% 以上，剩

圖五 台灣與全球市場的產業內貿易指數（以 Grubel-Lloyd 法計算）

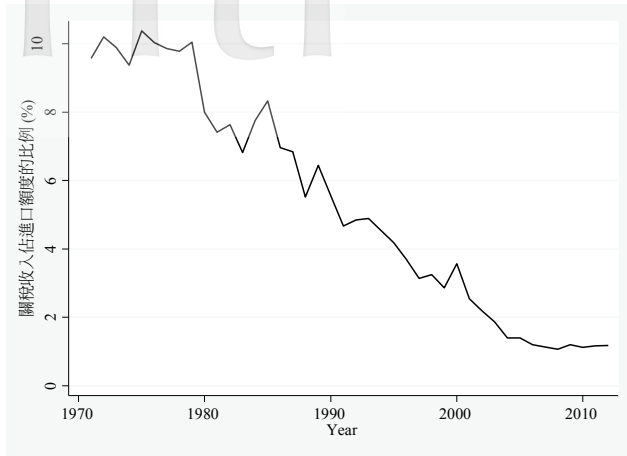


資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

是呈現逐步上升的狀態，再搭配來自低工資國家緩慢成長的進口量與對於高工資國家相對穩定的出口量來看，如果說全球化真的有給台灣帶來日益嚴峻的競爭壓力，那麼這個壓力的來源除了來自於低工資國家廉價商品的競爭之外，也與台灣和其他高工資國家在同一類產品部門上的競爭有關，台灣的電子產品市場（如智慧型手機和平板電腦）就是很好的例子。也就是說，全球化給台灣商品所帶來日益增加的國際競爭壓力，除了來自於低工資國家的廉價商品所造成的以外，也是因為同時面臨來自於高工資國家的高品質產品的競爭的雙重壓力。

下的不到 5% 的貿易量包含了與我們中南美洲和非洲的幾個邦交國的貿易，但是由於與這些國家的貿易量占總貿易量的比重實在是微乎其微，而且很多是基於邦交國情誼的政策性購買，難以認定對台灣的貿易影響具有重要性，所以我們不把他們的貿易量計算在來自低工資國家的進口在內。

圖六 台灣的關稅額度



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

最後一個有關於貿易全球化的程度的指標就是關稅。由於進口商品的不同，加上國內在不同團體支持下的保護主義政治的運作，關稅的種類和項目非常地繁雜。我們選擇用一種最為直覺的呈現方式，也就是歷年來台灣的關稅收入占總進口額度的百分比，來看台灣的貿易開放程度。⁹ 從圖六中可知，台灣的關稅收入占總進口額度的比例從 1970 年的 10% 一路下滑，到 2010 年時幾乎只占總進口額度的 1%，顯示了台灣對進口貿易極高的開放程度。此外，這個走勢也告訴我們，台灣的進口關稅早在 2001 年正式加入世界貿易組織之前就已經呈現了快

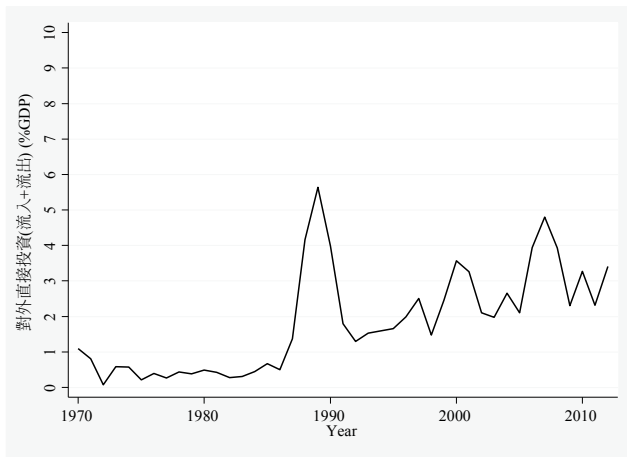
⁹ 這個以海關的總關稅收入除以總進口額度的關稅測量方式，也被稱為是一種「貿易加權平均關稅」（trade-weighted average tariff），因為這個公式計算出來的結果會等同於我們把每一樣進口商品的關稅乘以其進口數量再除以該項商品占有所有進口商品的比例。這個計算方法由於簡單明瞭也帶有理論基礎，所以廣泛地被政治學界所採用（Ehrlich 2007; Mitchell 1998）。

速開放的趨勢。

（三）金融市場的自由化程度

一個國家金融市場的全球化程度如何一般來說可以從三個方面來看，一個是看對外直接投資（foreign direct investment, FDI）占國內生產毛額的比重，第二個是看政府政策對於資本在國內外流動的限制程度，第三是國內與國外取得資金成本的差異，也就是國內利率和國際利率的差距。

圖七 台灣的對外直接投資額

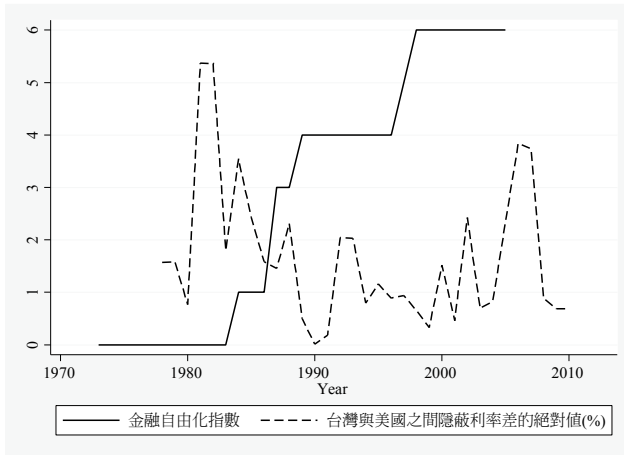


資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

圖七為台灣近四十年以來對外直接投資（FDI）的成長情形，數據包含了台灣投資國外（流出）與國外投資台灣（流入）兩者的總和占台灣國內生產毛額的百分比。從圖中可以看出，台灣 FDI 的流量在 1986 年以前一直都不到 GDP 的 1%，直到 1986 年後才開始有逐年增加的趨勢，這個趨勢在 1986～

1990 這段期間有短暫的大幅增加，並在 1992 年以後呈現穩定增加的趨勢。雖然 FDI 占台灣經濟的比重一向都不是很高，但仍明顯地呈現了逐年成長的趨勢。

圖八 台灣金融的全球化



資料來源：台幣放款利率：中華民國統計資訊網（2013）；美元放款利率：World Bank（2013）；金融自由化指數：Kaminsky 與 Schmukler（2008）。以上數據皆經過作者們的計算後作呈現。

我們接著再檢視金融全球化程度的另外兩項指標，也就是政府政策對於國際資本流動的限制程度以及國內外的利率差異。圖八中的實線為金融自由化指數，在這裡我們採用 Kaminsky 與 Schmukler（2008）的測量和資料。他們測量的方法為分別檢視各個國家「國內金融部門」（domestic financial sector）、「資本市場」（capital market）和「股票市場」（stock market）這三個項目的開放程度並且給分。在他們的原始評分中，一個項目若最不開放則得到 3 分，最開放則得到

1 分，然後加總之後的分數若為 3 分（三項都拿 1 分）則代表該國家的金融市場是最高程度的開放，若為 9 分（三項都拿 3 分）則代表該國家的金融市場是最低程度的開放。我們稍微調整一下他們的給分，把他們最終的分數減掉 9 分並且取絕對值使其保持為正數，如此轉換後，0 分代表最低程度的開放，6 分代表最高程度的開放，數值越高代表愈高的全球化程度，這樣的測量方式比較符合我們判讀的直覺。¹⁰ 圖八中的虛線為台灣各大銀行的平均放款利率與當時的美元的平均放款利率差距的絕對值，差距愈大代表愈低的全球化程度，因為若全球化的程度愈高，則人們取得資金的管道愈多，理論上會逐漸將國內取得資金的成本（放款利率）與國外取得資金的成本（放款利率）拉平。¹¹ 從圖八的實線處可見，隨著民主化的腳步，台灣政府從 1983 年起就開始逐步放鬆金融市場的管制，一直到 1997 年起正式解除所有金融市場的重要限制。這一個全球化深化的過程也反映在國內外取得資金成本的差異上，由圖八的虛線處可知，在國內外取得資金的成本（也就是台幣與美元兩種貨幣之間放款利率的差異）從 1980 年代起即開始縮小，兩種貨幣的利率差從 5 個百分點逐漸下降到不到 1 個百分點。這個台幣與美元的利率差異雖然在 2006 和 2007 年之間有短暫的增加，但隨即又回復到不到 1 個百分點的水準。總體來說，圖

¹⁰ 為了行文的簡潔，Kaminsky 與 Schmukler（2008）在「國內金融部門」、「資本市場」和「股票市場」這三個大項目裡面的每一個詳細的測量指標本文就不一一列出，讀者若需要進一步的資訊請參閱他們的文章。

¹¹ 我們選擇與美元作比較的原因是，美元是世界上最通用的貨幣，因此美元的放款利率可以作為全球平均放款利率的一種估計。

七和圖八呈現的趨勢走向基本上是相同的，這三個金融市場全球化程度的指標都反映出近 30 年以來台灣的金融市場全球化的程度確實在逐漸增加中。

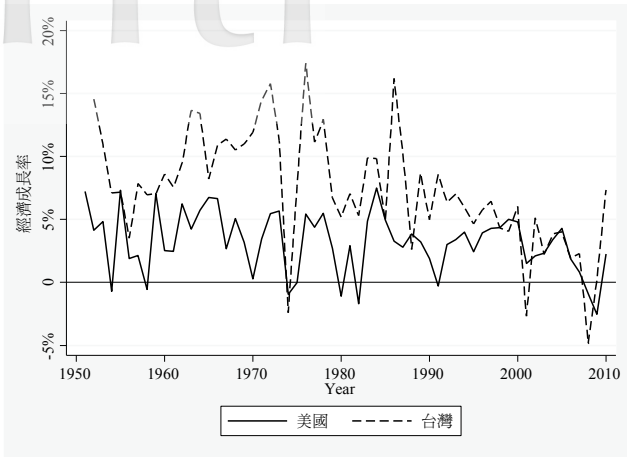
（四）國內經濟成長受全球景氣變化的影響程度

除了上述三項常用的經濟一體化的指標之外，還有一個很好的指標可以表示出一個國家全球化的程度，那就是該國的經濟成長受到全球景氣變化的敏感程度。若該國的國內經濟成長受全球景氣變化的影響愈大，則表示該國的國內市場與全球市場的整合程度愈高；反之，若該國的國內經濟成長受全球景氣變化的影響愈小，則表示該國的國內市場與全球市場的整合程度愈低。由於美國經濟成長的表現長期以來就是世界經濟表現的火車頭，因此我們以美國的景氣變化來做為全球景氣變化的指標，¹² 來看台灣的經濟成長受全球景氣變化的敏感程度為何。

圖九即為台灣歷年經濟成長率（實線）與美國歷年經濟成長率（虛線）的變化情形。從圖九中我們可以看到，從 1950～1998 近半個世紀中，台灣的經濟成長率雖然明顯亦步亦趨地受到美國（全球）景氣循環的影響，但一般來說都能夠

¹² 因為以下的幾個理由，我們選擇直接使用美國的經濟成長率來代替全球國家的經濟成長率的平均值。第一，直接計算全球國家的經濟成長率再取平均值，將會把低度參與全球化的國家也計算在內，而其經濟表現基本上和全球景氣的關係不大。第二，每個國家經濟體的規模大小不一，直接計算全球國家的經濟成長率再取平均值，將會過度低估大國的影響和過分高估小國的影響。第三，根據 OECD 本身的估計，全球前 20 大經濟體國家（G20）的經濟產值已占全球經濟產值的 90% 以上，而美國本身的景氣變化更是牽動這 20 大經濟體景氣變化的主要關鍵，因此直接以美國的景氣變化來作為全球景氣變化的指標應是合適的選擇。

圖九 台灣與美國的歷年經濟成長率



資料來源：Feenstra 等人（2013）。

保持著高於美國（全球）經濟成長的表現。但在 1998 年之後，圖中的兩條線交會和重合的頻率逐漸增加，代表著台灣的經濟成長已經逐漸與美國（全球）的景氣循環同步，較少有著高於美國（全球）景氣循環之外的表現。這個趨勢顯示出台灣的經濟成長受到美國（全球）景氣循環的制約程度逐漸增加，為另一個台灣市場高度全球化的證明。

（五）小結：高度全球化的台灣

圖三到圖九的結果所呈現的是，台灣的全球化程度確實隨著時間的發展而逐步加深，並且至今沒有出現過倒退的趨勢。以測量全球化程度的三種機制來看，不論是在貿易的競爭壓力程度、生產的國際化程度或是金融市場的國際化程度哪一個方面，台灣經濟全球化的深度和廣度都已經是無庸置疑，而以國內經濟成長受全球景氣變化的影響程度來看，台灣市場對於全

球市場的敏感度更是日益增加。那麼接下來我們要問的問題就變成是，台灣如此具有高程度的全球化，是否為台灣帶來了經濟上或是社會上的調整壓力呢？

二、問題二：全球化給台灣帶來高度調整壓力了嗎？

種種證據皆顯示，台灣全球化的程度之高是一個明顯的事實，接下來我們的第二個問題是，如此高的全球化程度，是否給台灣的政府帶來了必須要作出政策調整的壓力呢？在這一個部分，我們將繼續分析全球化帶給人們最多疑慮的爭論焦點，也就是全球化對經濟發展、勞動力市場和所得分配這三個方面的衝擊，這三個方面也是在所謂「全球化的許諾與失落」中（Stiglitz 2002）最被關注的部分。全球化的樂觀者引用經驗資料表示，全球化將同時提升高工資國家和低工資國家的經濟發展（Sachs and Warner 1995），但是，更多的時候人們自己的感受和許多的經驗資料也顯示，全球化不僅使高工資國家的失業率上升，而且吊詭的是，低工資國家卻也沒有得到應有的發展（Collier 2007; Stiglitz 2002），結果是全球化同時給高工資國家和低工資國家帶來嚴重的社會問題和政府政策調整的巨大壓力（Kapstein 2000）。而台灣的情形又是如何呢？

（一）經濟發展的趨勢

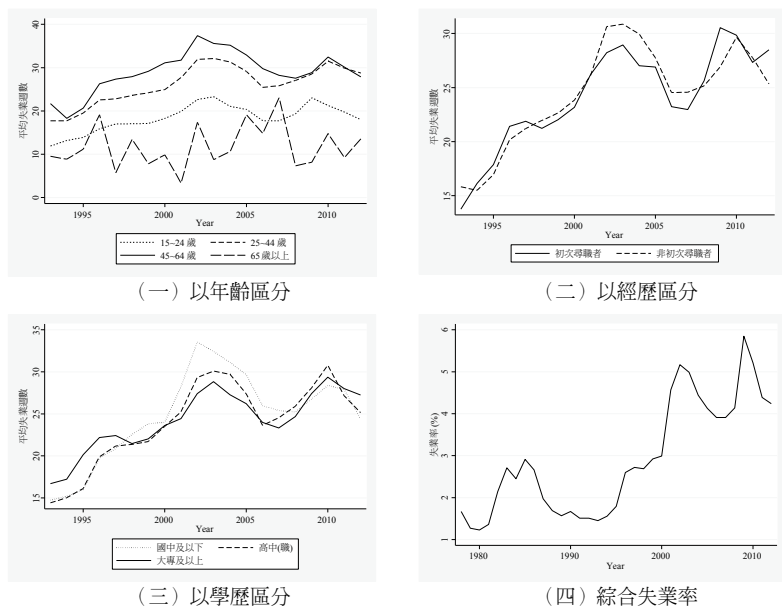
全球化對台灣經濟發展的影響為何？從 1960 年到 1980 年代，台灣的經濟成長是經濟史上少見的奇蹟。但前面的圖九告訴我們，隨著市場的開放，台灣的經濟成長速度也從 1980 年代中期以來開始趨緩。成長速度的趨緩當然也跟台灣逐漸從開發中國家邁入已開發國家有關，但從 90 年代中期開始，成長

速度不僅是趨緩，甚至倒退的情形也開始出現，若再考量台灣從 1980 年代開始逐步完成的政治民主化以及從 1996 年總統民選開始「拚經濟」一直都是歷屆總統與歷年各黨的總統候選人不變的政策宣示，可以想見全球化為台灣政府所帶來的政策回應的壓力開始與日俱增。

(二) 勞動力市場的改變

圖十為在全球化的過程中台灣勞工的平均失業週數與失業率的發展趨勢。在 2000 年以前台灣經濟仍然持續增長的時期，雖然平均失業週數的增加是一個跨越年齡（圖十（一））、資歷（圖十（二））和教育程度（圖十（三））的

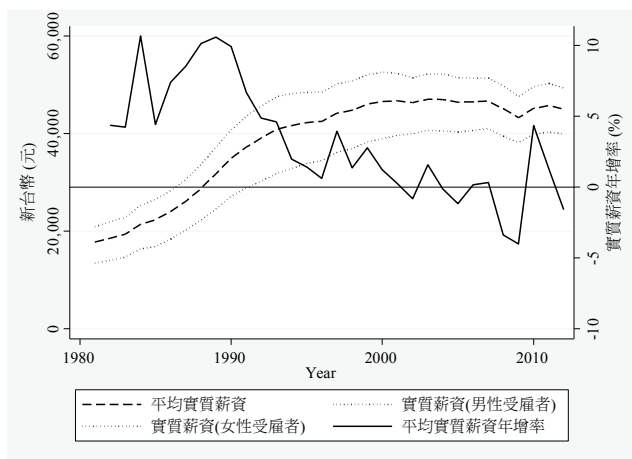
圖十 台灣勞動力的平均失業週數與失業率



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

普遍趨勢，但整體來說，平均失業率（圖十（四））即使偶有增減，也都能維持在 3% 以下的低檔。不過，這個趨勢在 2000 年台灣的經濟成長進入停滯期以後開始有顯著的改變。台灣的失業率在 2000 年以後再也沒有回到 3% 的理想水平，而在 2002 年平均失業週數不論在年齡、資歷和教育程度上都到達了高點，並且在微幅減低之後維持至今。平均來說，在 2000 年以後，不論是以年齡、資歷或是教育程度來區分，求職者的平均失業週數都比在 1980 年代中期時增加了 10~20 週左右。

圖十一 台灣勞工的實質薪資變動情形



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

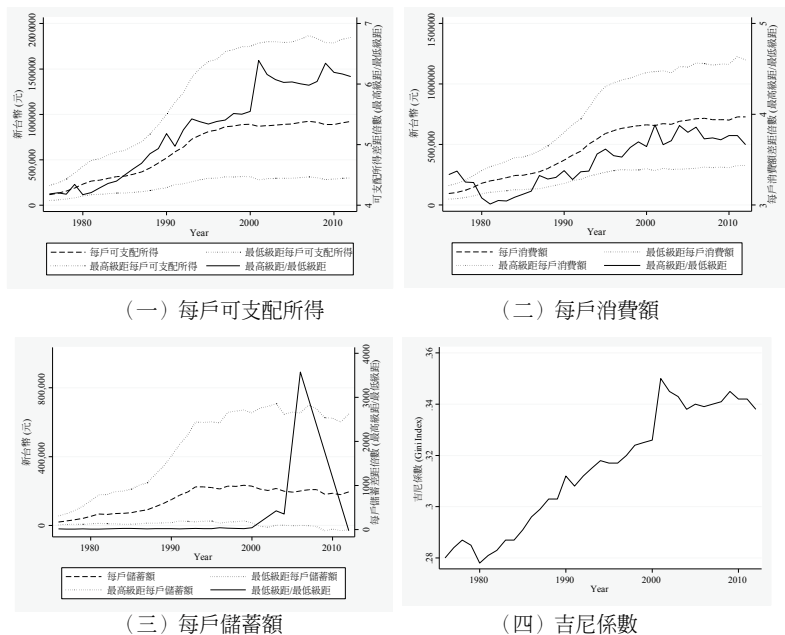
在全球化對實質薪資影響的部分，從圖十一中的實質薪資和其年增率的變化可以看出，隨著市場全球化的腳步，台灣勞工的實質薪資從 1990 年代中期開始即開始與經濟成長率脫鉤，出現凍漲的趨勢，甚至還幾度出現負成長的情況，至今年（2013）勞工薪資的凍漲情形已經維持了超過了十年，再對比

圖十的平均失業週數和失業率的顯著增加，全球化對台灣勞工的傷害可謂相當嚴重。

(三) 所得分配問題

即使是全球化的樂觀者也不得不同意，也許全球化最令人詬病的地方在於就算它帶來經濟成長，但也同時帶來嚴重的「馬太效應」，也就是全球化的利得分配不均的情形。不論全球化的獲利者和受害者是誰，全球化在國內市場中不僅創造出贏家和輸家，也創造出了大贏家與大輸家。分配不均的情況若愈嚴重，則在民主國家中帶給政府的調整壓力愈大

圖十二 台灣家戶可支配所得、消費、儲蓄與基尼係數的變化



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

(Acemoglu and Robinson 2005; Boix 2003)。在圖十二中可以看出，隨著市場的全球化，台灣五分位最高級距和最低級距家戶的可支配所得差距（圖十二（一））、消費額差距（圖十二（二））和儲蓄額差距（圖十二（三））都正在急速擴大中，特別是在 2004 年後的幾年，最低級距家戶開始入不敷出無法儲蓄，最低級距家戶的儲蓄額呈現負值的結果，使得最高級距家戶的儲蓄額達到了最低級距家戶儲蓄額的 3,000 倍以上，貧富差距的問題嚴重突顯。根據財政部財政資訊中心在 2014 年 5 月所公佈的新聞稿，台灣近五年（2008~2012）的 20 分位綜合所得總額差距倍數變化，最富 5% 與最貧 5% 的人民的所得差距已從 2008 年的 65 倍快速增加到 2012 年的 85 倍（陳美珍 2014）。圖十二（四）的吉尼係數也顯示出台灣所得分配的不平等確實是隨著市場全球化的腳步而逐漸擴大，從 1980 年代的 0.28 一直增加到 2010 年的 0.34。

（五）小結：學者們對 OECD 國家的研究結果與台灣的情形不同

過去學者們對 OECD 國家的研究發現，全球化並未對這些國家帶來太大的調整壓力，對這些國家來說，當代全球化所帶來的衝擊與過去歷史上的幾次全球化衝擊並無太大的不同。但是台灣的經驗卻顯示，在市場開放的過程中，經濟發展的情況、勞動力市場的情況和所得分配的情況這三個重要的社會衝擊指標皆日益惡化，帶給了台灣政府在政策上的巨大調整壓力。

三、問題三：向左走？向右走？

在前面的分析中我們可以看出，全球化在台灣是一個明顯的現象，並且也給台灣的政府帶來了巨大的政策調整壓力。在這個部分，我們將要繼續回答第三個問題，那就是在面對全球化帶來的調整壓力之下，台灣政府的政策選擇，到底是往Friedman（1999）所說的「黃金緊身衣」的趨勢在走，還是往Keohane（2001）所建議的朝著「全球治理」的方向前進。

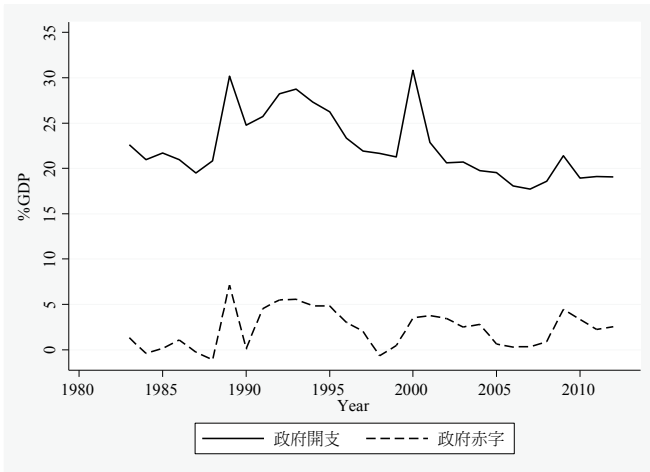
關於黃金緊身衣的部分，我們將檢視政府的總體經濟政策、租稅再分配政策與國內補償政策；關於全球治理的部分，我們將考察台灣政府以各種身分加入區域性、全球性的貿易協定、國際組織或是其他準貿易協定、準國際組織（像是經濟合作論壇等等）的情況。若政府加入的國際組織愈多、總體經濟開支愈大、租稅再分配愈顯著、國內補償政策愈多的話，則這些指標同步增加的趨勢愈顯著，就表示台灣正在朝向全球治理的方向走；反之，若政府加入的國際組織、總體經濟開支、租稅再分配、國內補償政策等等沒有隨著全球化的深度和衝擊的提升而有顯著變化、甚至還在減少中的話，則表示台灣是在逐漸偏向黃金緊身衣的路徑。

（一）政府的總體經濟政策

關於全球化對於台灣政府總體經濟政策的影響，我們將檢視政府支出、政府赤字和對資本課稅的稅率這三個政策指標。政府支出是衡量政府介入市場的程度指標，可以看出全球化如何改變政府在市場中所扮演的角色，對市場扮演積極角色的政府通常有較高的支出，而傾向對市場扮演不干預角色的政府通常有較少的支出；政府赤字看的是政府的總體預算狀況，可

以看出全球化是否對政府的功能造成負擔；對資本課稅的稅率更是一個有意思的指標，因為全球化理論的其中一派論者們認為這是全球化壓力之下國家最脆弱而難以防守的部分。這三個指標可以大致顯示出加入全球化的過程中台灣政府總體經濟政策的趨勢。

圖十三 台灣政府的支出與赤字

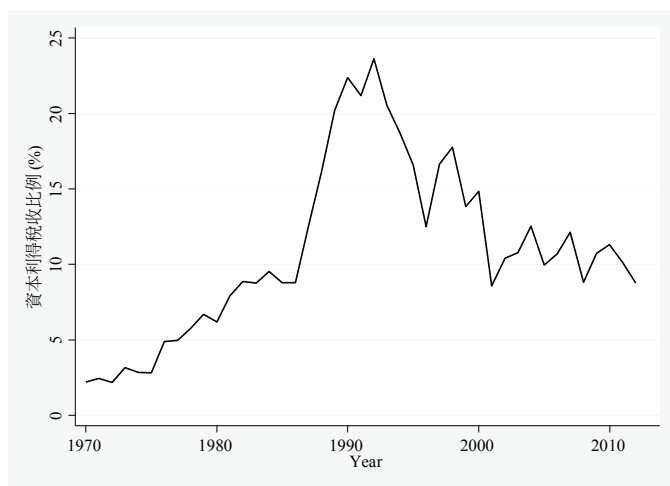


資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

圖十三顯示出從 1980 年代初期以來關於政府支出（實線部分）和政府赤字（虛線部分）的情況。令人訝異的是，在全球化的過程中，近二十幾年來台灣政府的支出並沒有隨著全球化腳步的深化而擺動，而是呈現相對穩定的狀態，甚至還有一些微幅縮減的趨勢，從 1990 年佔國內生產毛額的 25% 到 2010 年已經不到 20%。而政府赤字的部分，雖然沒有意外地是跟著政府的支出情況而變化，但是也一直維持在不到國內生產毛額

5% 的低檔。總體來說，圖十三告訴我們的是，台灣經濟的全球化，伴隨著是政府的角色在市場的比重逐漸縮小，這個趨勢與前述 Cameron (1978) 和 Rodrik (1998) 的發現顯然大不相同，台灣政府職能擴張的速度明顯與市場開放的腳步脫鉤。

圖十四 台灣對資本利得的課稅



資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

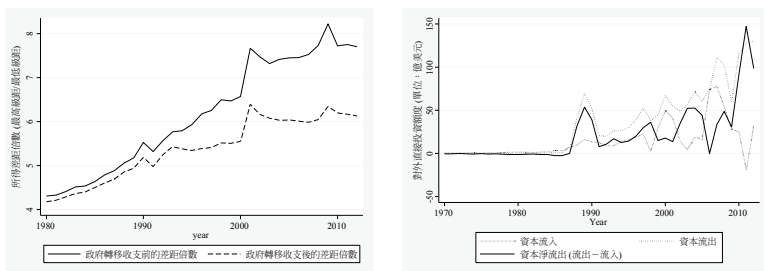
接下來我們對於資本稅率的檢視直接測試了全球化為國家政策帶來巨大壓力的說法。這一派的論者認為，全球化放鬆了對資本流動的限制，國家若對資本課徵的稅率高於境外市場，則資本的持有者將會外移，國家為了留住發展所需的資本只好逐步降低資本稅率。圖十四為台灣的資本利得稅收占台灣總稅收的比例，¹³ 從圖中可見，對資本的課稅佔總稅收的比例

¹³ 根據行政院主計處的資料，我們對來自資本利得的稅收的統計包括了：證券交易稅、期貨交易稅、土地稅與土地增值稅，此外，從 2006 年起開

從 1970 年一直到 1990 年一路攀升，若對照台灣經濟發展的歷程，這段其間資本稅收的上升應是與台灣逐漸繁榮與富裕有關。從 1990 年到 2000 年，這段其間台灣經濟仍然持續成長，但資本稅收的比率卻開始逐步降低，到 2000 年以後甚至只在 10% 左右徘徊。學者王鼎鈞等人（2011）在他們對於台灣近 30 年來的實質薪資變化的研究中認為，「1990 年以後，我國實質薪資成長率普遍低於實質 GDP 成長率，表示社會上實質勞動報酬與實質資本報酬之差距正逐漸擴大。2000 年後，這樣的狀況不僅持續，實質勞動報酬更時常呈現負成長，表示實質 GDP 成長帶來的成果幾乎全為資本擁所有者所有」（王鼎鈞等人 2011）。這個資本報酬逐漸增加但對資本利得的課稅卻逐漸降低的趨勢，再次說明了台灣在全球化的過程中市場力量相對於國家自主性力量的勝利。

（二）政府的租稅再分配政策

圖十五 轉移收支與資本外流



（一）政府的轉移收支與家戶的所得差距倍數

（二）資本流動情形

資料來源：中華民國統計資訊網（2013），並經過作者自行計算。

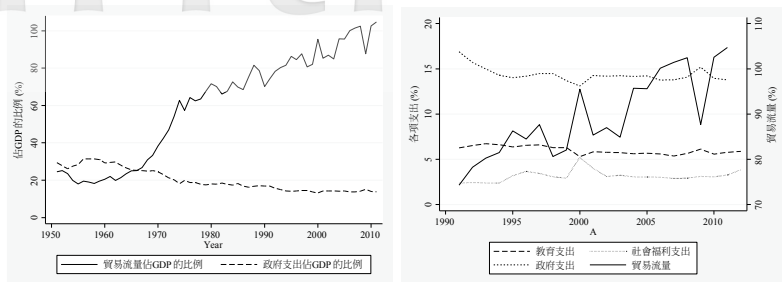
徵的綜合所得稅（來自財產交易部分）在 2006 年以後的資料中也一併納入計算。

圖十五（一）為政府的租稅再分配政策，最高級距家戶與最低級距家戶在政府轉移收支前的差距倍數（圖中實線處）再次佐證了前述所得分配問題隨著全球化的深化而日益嚴重的趨勢，不過，從 2000 年開始，經過政府的收支轉移，這個貧富差距擴大的問題有減緩下來的趨勢。但日益擴大的轉移收支效果（圖中實線和虛線之間的面積）在資本全球化的自由流動性之下，也帶來了資本外流的疑慮。若對照圖十五（一）與圖十五（二）可以發現，從 1990 年開始，政府轉移收支的努力開始增加，資本外流的趨勢也開始出現；從 2001 年開始，政府進一步增加的轉移收支努力也跟著資本外流的速度增加同步出現。台灣在提高所得重分配的努力之下伴隨著資本外流的這個趨勢，與過去學者們對於 OECD 先進資本主義國家的研究發現並不相同，當 OECD 國家的政府可以在所得重分配的同時持續吸引外國投資的時候，台灣政府卻面臨了沉重的壓力和抉擇。為了平衡資本外流的壓力與重分配的需求，台灣政府是否還能夠維持住全球化下的國內補償呢？

（三）政府的國內補償政策

在過去的布列頓森林體系下，市場開放伴隨著對貿易損失者的國內補償，使得全球化得以在 OECD 國家中沒有受到太大的反對聲浪而成功運作。這些對國內損失者的補償包括了教育支出和各項社會福利的提供（Burgoon 2009; Esping-Andersen 1990），也反映在政府的總體支出上（Dreher et al. 2008）。特別是「教育支出」這個部分一向都被認為是全球化下國內補償的重要項目，因為市場開放使得不易被國外競爭取代的高技術勞工得益、使得容易被國外競爭取代的低技術勞工受害，而

圖十六 貿易流量、政府規模與各項福利支出佔國內生產毛額的比例變化



(一)貿易流量與政府規模占國內生產毛額的比例變化

(二)教育支出和社會福利支出占國內生產毛額的比例變化形

資料來源：中華民國統計資訊網（2013）；Feenstra 等人（2013）。並經過作者自行計算。

教育可以幫助提升勞工的技術水準，增加他們在全球市場的競爭力，所以教育支出被認為是政府幫助市場開放下的受害者成為市場開放下的受益者的重要結構性層面（Walter 2010）。在前面的圖十三中我們已經看到，政府的總體支出並未隨著市場全球化的深化而有所增加，這邊我們繼續檢視台灣政府的教育支出和各項社會福利的國內補償狀況是否隨著全球化的深化而有所變化。圖十六（一）檢視 1950 年後台灣的貿易流量與政府規模變化的結果，再次顯示出了與圖十三相同的趨勢：¹⁴ 與 Cameron（1978）和 Rodrik（1998）的發現不同，台灣政府的規模並沒有隨著貿易流量的增加而擴大。不過，政府的總體支

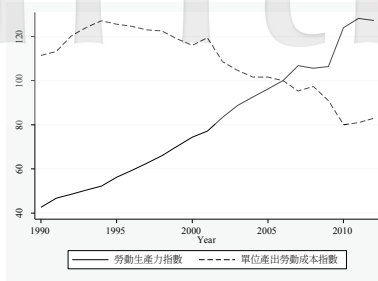
¹⁴ 由於行政院主計處所公佈的這兩項資料僅限於 1970 年代以後，為了看出貿易流量與政府規模變化的長期趨勢，在圖十六中本文係採用 Penn World Table 8.0 的資料，而由於匯率換算的關係，因此貿易流量和政府規模的數字與圖三和圖十三中所示略有些許不同（Penn World Table 係採用美元現值來計算，而行政院主計處是採用新台幣現值來計算）。

出佔國內生產毛額的比例沒有增加，也許不能直接代表政府的國內補償也沒有增加，因為政府可能在某些項目上縮減了角色、而在另一些項目上扮演更積極的角色。因此，在圖十六（二）中我們重新繪出貿易流量和政府規模，與之對照政府的教育支出和社會福利支出的變動情形，來進一步檢視政府的職能是否在教育支出和社會福利支出這兩個重要的國內補償項目上有所變化。¹⁵ 在圖十六（二）中我們可以看到，雖然近 20 年以來貿易流量佔國內生產毛額的比重增加了近 40%，但是做為重要國內補償項目的教育支出和社會福利支出佔國內生產毛額的比例卻幾無增加。如十六（二）所示，台灣的社會福利支出長期保持在國內生產毛額的 3% 左右的低水準，但在同一段時間，OECD 國家的平均社會福利支出是國內生產毛額的 20% 以上。台灣在教育支出和福利支出上的明顯不足，使得受到全球化的結構性傷害的人民無法得到足夠的國內補償的問題日益嚴重。

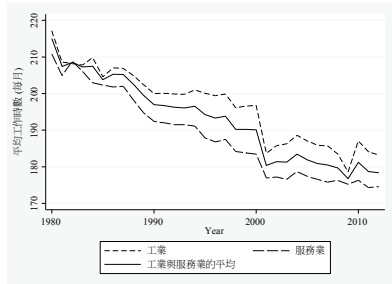
另外一個國內補償的重要層面是對勞工的保障，在重要的生產要素中，資本是屬於容易流動的部分，所以全球化下資本的受害者比較容易轉移資本到其他地方，但相對來說，勞工是屬於幾乎難以流動的部分，所以全球化下對勞工的受害者的保障就相對重要得多。圖十七即為台灣勞動力市場幾個重要指標的變化情形。圖十七（一）顯示，雖然台灣勞工的勞動生產力從 90 年代以來逐年上升，但勞工生產力的提高卻沒有反映

¹⁵ 根據行政院主計處所公佈的政府的社會福利支出資料定義，社會福利支出包含了社會保險、社會救助、福利服務、醫療保健和國民就業這五個項目的支出總額。

圖十七 勞動力市場的重要指標變化



(一) 勞動生產力指數與單位產出勞動成本指數



(一) 勞工平均每月工作時數

資料來源：中華民國統計資訊網（2013）。

在他們的勞動所得上，因為單位產出的勞動成本指數是逐年下滑的，特別是在 2006 年以後，高生產力的勞工與雇主僱傭勞動力的成本極度地脫鉤，顯示在市場開放之下台灣對勞工的保障遠遠不足。圖十七（二）則是顯示另外一項重要的勞動力指標——每月平均工時的變化，從圖中可以看出，在 2000 年以前，市場的開放、經濟的發展和勞動生產力的提升伴隨著的是工作時數的減少，特別是在 2001 年政府正式實施週休二日的政策之後，勞工的每月工作時數到達了一個新低點。但這個工時改善的趨勢從 2001 年後就一直保持到現在，並未出現進一步的改善。¹⁶ 根據行政院勞工委員會在 2013 年 12 月 4 日所公布的最新調查，台灣勞工的工時在 30 個主要國家中排名第 3 高，在全球中僅優於新加坡和墨西哥（行政院勞工委員會統計

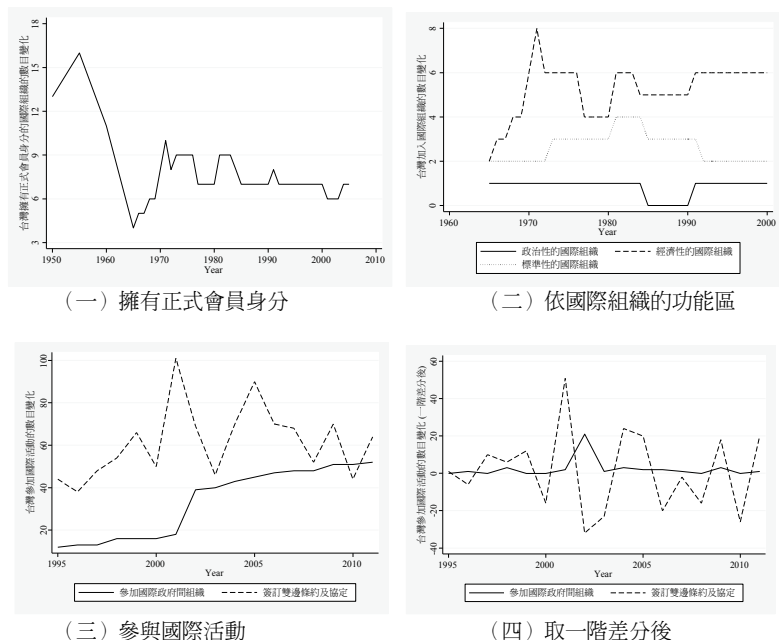
¹⁶ 勞工的工作時數在 2001 年後至今出現過一次重要的改變，就是在 2009 年的時候由於美國次貸風暴造成全球經濟危機造成的企業給勞工放「無薪假」的現象，並不是真正的勞工福利改善。

處 2013），再考量到前述勞動生產力的提高、單位產出勞動成本的降低和勞工實質薪資的凍漲，在在都顯出台灣政府在市場開放之下對勞工的國內補償的不足。

（四）政府加入全球治理的情況：因政治問題而受阻

在這個全球化或是部分全球化的世界中，國家與國家之間要如何最大化地增進國際互賴所帶來的商業利益、最小化地避免國際互賴所帶來的負面外部性問題（Keohane and Nye 1977; Starr 1997），透過「國際合作」來達成「全球治理」是最有效的方式（Gilpin 1987; Keohane 1984; 2001），而參加全

圖十八 台灣加入國際組織的數目和變動情形



資料來源：（一）、（二）Mansfield 與 Pevehouse（2008）和 Pevehouse 等人（2004）；（三）、（四）中華民國外交部（2004; 2012）。

球治理最重要的機制就是對國際建制（international regime）的參與。我們從 Pevehouse 等人（2004）的資料取得台灣歷年來加入重要國際組織的數目，從圖十八（一）中可知，在 1971 年台灣失去聯合國會員身分之後，台灣擁有正式會員國身分的國際組織屈指可數，若以 Feld 等人（1994）和 Mansfield 與 Pevehouse（2008）所採用的對國際組織的三種功能性分類來分別檢視（圖十八（二）），台灣在 1990 年代之後加入經濟性的國際組織的數目是 6 個、加入標準性的國際組織的數目是 2 個，而加入政治性的國際組織的數目更是低到只剩下 1 個，但與此同時，近 50 年以來 30 個亞洲國家加入經濟性的國際組織的平均數目是 25.80 個、加入標準性的國際組織的平均數目是 15.41 個、加入政治性的國際組織的平均數目是 12.67 個，¹⁷ 在在都顯示出台灣參與全球治理的相對不足。

當然，受限於兩岸關係的政治考量，台灣以正式會員身分加入國際組織的數目自然有限，所以光看台灣擁有正式會員身分的國際組織的數量變化也許低估了台灣參加全球治理的情況，所以我們繼續檢視台灣以各種身分（觀察員、準會員、合作非會員等等）參加國際活動的情形。圖十八（三）即為根據外交部外交統計年報（2003, 60-63; 2011, 86-89）的資料所繪出之台灣歷年來參加國際間政府組織（intergovernmental organizations, IGO）和簽訂雙邊條約及協定（bilateral treaties and agreements）的數目，圖十八（四）為該數目取一階差分

¹⁷ 相同的國際組織可能同時具有這三種不同主要功能的一種或是多種，所以台灣和亞洲各國加入各種不同功能性的國際組織的這個數目並不是排他性的，在計算上會有重複。但還是可以顯然看出台灣在全球治理中有被邊緣化的趨勢。

(first-differenced) 之後的情形。¹⁸ 令人震驚的是，在經過一階差分之後可以看出，雖然台灣歷年來與他國簽訂雙邊條約及協定的數目迭有增減，但台灣歷年來以各種身分加入國際組織的數目卻幾乎沒有增加。

然而，台灣參與國際組織或國際建制的數量愈多（或愈少），並不代表台灣在國際上和全球治理上就是愈不被孤立（或愈被孤立），因為這也關係到台灣是否能夠與主要的貿易夥伴或是世界上主要的強權國家確實建立合作關係，以及在合作的過程中台灣是否只是單方面地接受其他國家的安排、或是台灣也能夠對其他國家產生實質的影響。因此，我們採用另一個角度來看台灣在世界市場的參與中是否具有一定的影響力，那就是台灣與各主要貿易夥伴簽定雙邊優惠貿易協定（preferential trade agreements, PTA）的情況。近二十年來，由於多邊的 WTO 與其他區域性貿易組織牽涉到眾多國家之間的協調問題而窒礙難行，因此影響範圍僅限於貿易雙方的 PTA 大行其道（Mansfield and Milner 2012），在世界各國紛紛與其重要貿易夥伴簽定 PTA 拉幫結派的同時，台灣卻受限於兩岸關係而被排除在外，至今（2014）僅僅只有和 5 個非主要貿易夥伴的邦交國簽定 5 個 PTA，¹⁹ 而台灣與這 5 個邦交國的貿易量在 2006 年的時候只占台灣總貿易量的 0.1%，可見台灣與這

¹⁸ 之所以取一階差分的原因在於，這些國際組織的數量有限，若過去加入的國際組織愈多，當然未來能夠加入的國際組織就愈少，反之亦然。所以，爲了把這個時間的干擾因素去掉，我們對台灣加入國際組織的數目取一階差分來看它的變動情形。

¹⁹ 目前台灣僅有的 5 個 PTA 即爲台灣與瓜地馬拉、尼加拉瓜、巴拿馬、薩爾瓦多和宏都拉斯這 5 個邦交國所簽定的 PTA。

5 個邦交國簽定 PTA 其政治因素遠大於實際經濟效益的因素，也可見台灣無法與主要貿易夥伴簽定 PTA 的政治困境。而在此同時，台灣的前十四大貿易夥伴已經簽署的 PTA 相加起來已高達 3,165 個，而台灣的主要出口貿易競爭者南韓也已經簽署了 189 個（以上皆結算至 2006 年）。²⁰ 再對照前述全球化對台灣所造成的幾項衝擊，可以看出台灣在國際參與上的備受限制，也突顯出無法與主要貿易夥伴締結優惠貿易協定下的台灣，在國際貿易上更加感受到削減生產成本、往「黃金緊身衣」移動的競爭壓力。

（五）小結：穿上黃金緊身衣的台灣

在第三個問題的分析中我們發現，台灣政府在國際組織的參與、總體經濟的開支、租稅的再分配、國內政策的補償等方面，並沒有隨著市場全球化的增加而有顯著變化，甚至於還在不斷減少當中，表示台灣在市場開放過程中所帶來的調整壓力下，逐漸縮小國內補償的規模，走上了黃金緊身衣一途。

如同我們在前述全球化的文獻中所見，國家參與全球化的過程，涉及兩種不同力量的平衡，也就是強調國內政策優先的「經濟民族主義」以及強調國際市場優先的「金本位和貿易的自由主義」，而市場開放下國內補償的來源，在國內為政治體系對社會需求的回應，在國外則為國際組織的多邊治理。我們剛剛看到，受限於兩岸關係的處境，台灣在全球治理的參與上遭受頗多政治上的限制，所以透過全球治理來減低社會衝擊、維持國內補償，長期以來就不是台灣有效可行的選項，那麼來

²⁰ 作者計算自 Mansfield 與 Milner (2012) 的資料。

自於台灣國內的社會需求又是如何呢？值得注意的地方在於，台灣的民主化過程也是隨著市場開放的過程而逐漸走向民主鞏固（democratic consolidation）（Huntington 1991），但為何身為民主國家的台灣在面對國內補償的需求壓力下，仍然在總體經濟政策上呈現出缺乏回應、國內補償偏低的結果呢？

誠如 Acemoglu 與 Robinson（2012）所言，所有的經濟問題最終都要回歸到政治上的原因。Lindblom（1977）指出，在民主國家中，市場愈開放，國內市場受國際市場影響愈大，則政治領袖的連任希望就更加依賴在他們的經濟表現上，所以他們必須更加關注那些能夠直接影響到經濟的利益團體，因此資本家的地位和政治影響力更將大幅提高。特別是台灣的貿易額已經超過國內生產毛額，台灣經濟對國際貿易的依賴賦予大企業家在政治上的影響力已經是明顯的政治事實（Kastner 2009），而這個情況可以追溯到民主化之前國民黨的統治邏輯（靳菱菱譯 1992；鄭敦仁 1999），以及民主化過程中及民主化之後政治菁英的政治生存需要（張鐵志 2008；黃宗昊 2004；劉阿榮 2003）。若我們檢視從 1996 年總統民選以來歷任總統的兩岸政策和國際經貿政策，可以發現不論是李登輝（1996～2000）、陳水扁（2000～2008）或馬英九（2008～）擔任總統的期間，而且甚至還連同在他們執政的時期的反對黨，都在大企業的壓力下紛紛以進一步的市場開放為要務，特別是對中國市場的開放更是國內政策辯論的重要問題（Kastner 2007；2009），而對國內補償的議題缺乏足夠的重視。²¹ Milner 與

²¹ 雖然 Aspalter（2002）發現，在民主化之後的台灣，各黨的民意代表在選舉競爭的壓力之下紛紛向選民提出許多福利制度改革的政策，但這個趨

Keohane (1996) 和 Milner (1997) 即真知灼見地指出，雖然國際化改變了國內行為者的相對價格，賦予他們誘因去影響國家政策的變化，但是同時，既有的政治制度和社會分歧 (social cleavage) 也可以制約利益團體和政治人物的動機，阻礙和改變國際化帶來的影響，而黨派政治和政治制度這兩個因素對於國家福利支出的選擇有著很大的影響 (Hicks and Swank 1992)。全球化對台灣的影響正如他們的分析一般，在台灣的政治制度下，加上國家認同問題成為台灣社會的主要分歧，使政治人物在面對選舉競爭時把競選的焦點放在兩岸政策和經濟開放政策上面，將議題設定為在「對中國進一步開放以利用中國的市場」(泛藍陣營)和「對世界進一步開放以平衡中國的影響」(泛綠陣營)兩者之間的爭辯，有效阻礙了他們對全球化所對台灣帶來的衝擊和國內補償的關懷，同時也因為台灣的國家認同問題而分化了勞工和社會福利等等利益團體的力量，阻礙了他們對政治人物有效地施壓，更何況，做為世界生產基地、同文同種的中國大陸勞動力市場近在咫尺，造成企業外移非常容易，更大幅降低了勞工的議價條件 (吳親恩 2013, 104)，加上台灣因為歷史因素而沒有左派政黨的政治結構下，黃金緊身衣逐漸成為了台灣在參與全球化過程中的發展方向。

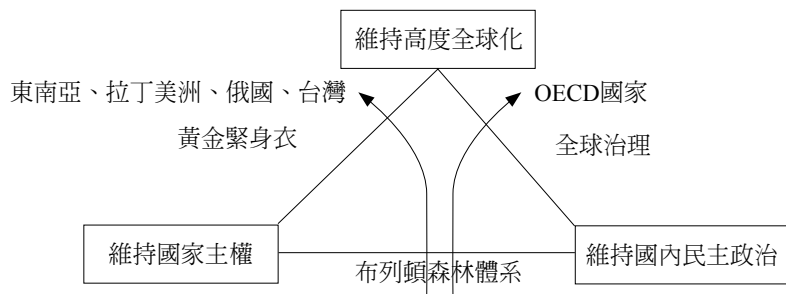
肆、結論：難以改變的結構性困境

再一次回顧我們的分析架構，我們發現，從 1960 年代以

勢在 2000 年之後在兩大黨逐漸向企業靠攏並且以兩岸關係為競選主軸的趨勢之下，已明顯縮減。

來，台灣全球化的腳步是一個沒有停止過的趨勢。在市場開放的過程中，除了享受到加入世界經濟的發展果實之外，全球化給台灣社會帶來的衝擊也給政府帶來了調整的壓力。檢視台灣走向全球化的過程，我們發現的是，台灣在國際政治上的困境使台灣難以走向全球整合治理，台灣在國內選舉上的困境使兩黨難以拋棄國家認同的議題改為訴諸於更多的社會保障，台灣在經濟上高度依賴國際貿易的困境又使台灣無法選擇「有限度地」加入全球化，所以在全球化的過程中，與 OECD 國家的腳步不同，台灣逐漸地走上了黃金緊身衣之路。²²

圖十九 世界各國面對全球化問題的三條不同路徑



資料來源：作者參考 Rodrik (2011, 114) 之圖片及書中內容後自繪。

值得重視的是，在過去的實證研究中我們已經知道，比較

²² 雖然 Garrett 在 1998 年對 OECD 國家的研究發現已經是距今 15 年之前的事情，在這 15 年以來，隨著 Friedman (2005) 所謂「抹平世界的十大推土機」的發展完備成熟，理論上目前的全球化所帶給那些國家的調整壓力與 15 年之前相比絕對是有過之而無不及。不過近年來學者們的經驗研究再次確認了即使如此全球化仍然未對這些 OECD 國家的福利政策和國內補償的能力帶來明顯的改變 (Dreher et al. 2008; Glatzer and Rueschemeyer 2005; Leibrecht et al. 2011)。

世界各國全球化的經驗，在全球化的過程中，選擇限制全球化程度的國家、選擇黃金緊身衣的國家和加入全球治理的國家有著截然不同的結果。在過去二十年的經驗中，選擇限制全球化程度的中國和印度的經濟穩定向上發展，也成功避免了歷次全球經濟危機；在開放市場的過程中選擇批上黃金緊身衣的東南亞國家、拉丁美洲國家和俄國，不但經歷了金融風暴，而且他們的經濟發展至今仍然陷入掙扎；而在開放市場的過程中強調全球治理的 OECD 國家，雖然在近年來仍然出現了數次金融風暴和「歐豬四國」（Portugal, Italy, Greece, and Spain, PIGS）的債務危機，但仍然在全球治理的架構下透過各國的政策協調而獲得舒緩，其經濟危機的結果與東亞國家、拉美國家和俄國的慘痛經驗大相逕庭。台灣的全球化軌跡逐漸偏向黃金緊身衣的結果，若與前述世界各國全球化的經驗對比起來，其前景令人憂心。圖十九比較了台灣與世界上其他國家全球化的走向。由於台灣具有相對於拉丁美洲國家與東南亞國家更加健全的政治和經濟環境，所以至今全球化對社會所帶來的負面效應並未如那些國家一般造成政治上與經濟上的巨大動盪，但是這個狀況能夠持續多久，則有待未來進一步的研究來回答。一個值得注意的現象是，在 2014 年 3 月，因為兩岸服貿協議問題所引發的大專學生佔領立法院、攻入行政院의「太陽花學運」事件，雖然學生主要的訴求是維護民主與防備中國，但也彰顯出台灣年輕的世代對於政府無法解決社會分配不均、青年機會不足的問題感到憤怒已經是一個在社會中蓄積已久的不滿情緒。

根據本文的發現，我們認為，目前全球化處境下的台灣所需要的，是要想辦法在盡可能不影響到國際競爭條件的情況之

下再增加多一點點的「保護主義」，增加在市場開放之下進行國內補償的努力。在自由貿易和保護主義、以及國民黨與民進黨之間的「鎖國 vs. 傾中」的辯論中，全球化對台灣帶來的衝擊被模糊了焦點。「保護主義」也許在過去被形塑成是一個很保守且封閉的詞彙，「自由貿易」則被塑造為進步和國際化的象徵，但是在今日台灣的狀況中，我們有必要重新檢視被「自由貿易」四個字背後所掩蓋的社會衝擊與「保護主義」四個字背後所代表的社會安全等重要意義。

在台灣先天上難以解決的政治困境（使我們無法有效加入全球治理）和經濟困境（使我們無法選擇減低開放程度）之下，參與全球治理這一條路在短期內不是台灣的一個有效的選項，那麼想要減少全球化帶來的社會衝擊，從 Ruggie（1982）和 Rodrik（2011）的分析來看，恐怕只能從增加國內的民主回應性下手。一個可能的解決辦法是制度上的改革，賦予全球化下國內市場的受害者有更多的政治接近點（political access points），因為政治接近點愈多，全球化下國內市場的受害者更有機會克服集體行動的困境（Olson 1971）而向民意代表爭取到能夠保護他們的政策（Ehrlich 2007; 2011; Nielson 2003）。此外，Kono（2006）也發現，民主程度愈高的國家雖然有著愈低的關稅，但也有著愈複雜的非關稅貿易壁壘來保護國內的產業，而且，在選舉制度為高度個人化（particularism）的國家中，產業內貿易的增加也會帶來更多的保護主義（Gilligan 1997; Kono 2009）。Rodrik 前述的幾項研究，和 Adserà 與 Boix（2002）以及 Garrett 與 Nickerson（2005）的經驗研究，都發現了民主程度愈高的國家，愈能夠

在全球化的同時維持國內的補償，因為民主國家的政治領袖為了維持政治生存必須向人民提供更多的公共財和社會福利（Buena de Mesquita et al. 2003）。這樣看來，若能透過政治制度的改革增加台灣民主回應的品質，則我們可以稍微在走向黃金緊身衣的過程中再增加一些社會保障。但是，這個可能的轉機卻又在台灣 2007 年的選制改革下曇花一現。台灣在 2007 年的選制改革之後，從複數選區變成單一選區，加上國會席次減半，除了因為各個選區有效當選票數較以往（的 Single-nontransferable vote, SNTV 選制）增加使得統獨議題更加浮上檯面之外，也使得人民的政治接近點大幅減少，使得制度設計這個解決問題的方式又走到了死胡同。台灣在 2007 年以後是否因為政治接近點的減少而使得全球化下國內市場的受害者比選制改革之前得到更少的保護、受到更多的傷害，是未來可能的研究方向之一。走向黃金緊身衣一途的國家是否因為國內補償的缺乏而使得全球化對這些國家帶來更多的國際糾紛、走向全球治理一途的國家是否因為國內補償的結果而使得全球化對這些國家帶來更和諧的國際關係，也是充滿理論潛力的未來研究方向。

關於本文的研究發現如何與過去研究台灣全球化的文獻對話的部分，我們認為，過去研究台灣全球化的文獻，可以分為三個主要的方向。第一個方向是關於台灣與東亞的發展型國家在面對全球化時的調整方向，亦即國家如何在全球化的影響之下轉換其領導國內產業發展的角色。這一類的文獻與不同意見的爭論甚多，比較完整的綜合性討論可見冷則剛（2009）與吳親恩（2013）的歸納。此類文獻大致上的結論為，全球化確

實影響了發展型國家的政府政策對於經濟發展的有效性，使發展型國家的國家角色出現變化。第二個方向是關於全球化如何影響到台灣的勞工，重點在於勞工的薪資水準與福利制度的演進，特別是台灣勞工的薪資與福利受到全球化影響而削減的情形（李碧涵 2002; 周永新 2003; 蔡昌言 2004; 2006; 陳盈方、呂建德 2012）。第三大脈絡為研究台灣內部支持和反對全球化（市場開放）的力量（趙剛 2001; 瞿宛文 2002），當然最主要的爭論焦點仍然是對於中國的經貿互動與對中國進一步開放的態度（耿曙、陳陸輝 2003; 陳陸輝等 2009）。關於發展型國家的研究方面，本文的發現認為，全球化、特別是中國大陸做為世界市場的崛起，確實削弱了台灣單方面的經濟政策對於經濟發展的有效性，這也體現在台灣近年來經濟發展的軌跡難以有超越世界市場的表現上面。若對照另一個發展型國家韓國近年來在電子產業、汽車產業和文化創意產業崛起的經驗，我們可以看到，國家引導的發展仍然必須配合國家跟其主要貿易夥伴的協調與合作，才能夠有效地擴大市場，將自身的產業行銷世界，而這是台灣在國際困境上所缺乏的優勢。關於勞工福利的研究方面，過去的文獻主要把焦點放在勞工相較於資方談判力量的劣勢，較少從國際的宏觀層面來切入探討，而本文認為，若從全球治理的層面來思考，則對於國際經貿組織的參與，其實能夠幫助將勞工的福利提升至國際的標準，因為國際經貿組織除了要求自由貿易之外，也會附有要求公平貿易的條款，這其中將包含生產的環境規範和勞工基本福利的規範。此外，Mansfield 與 Milner（2012）也發現，國家透過 PTA 進一步開放市場，並非如新自由主義的預言那樣必定會對國內的勞工和貿易受害者的福利造成嚴重損失，因為政治領袖在開放市場之

前，必須先取得國內保護主義團體的信任與支持，而取得這些保護主義團體支持的方式就是承諾提供更多的福利保障，使他們相信市場開放並不會帶給他們太大的衝擊，而這個效果在否決者（veto player）（Tsebelis 2002）數目愈多的國家中愈明顯，這又將焦點放回到國內的民主品質上面。關於台灣內部對於全球化與兩岸是否該進一步開放的態度方面，Ruggie（1982）的「自由主義的國內妥協」的概念仍然是全球化歷史中恆久不變的箴言。市場開放必須伴隨著足夠的國內補償，否則市場開放的受害者與市場開放的受益者雙方勢必在國內政治的角力中有一場激烈的衝突，造成國家決策的內耗，而這個現象已經在台灣的政壇上發生了。不過，根據 Rodrik 的三角架構，我們必須認清，在全球國家相互競爭與合作的全球化脈絡下，若無法有效加入全球治理的行列，單靠增加國內的民主回應來提升國家對社會衝擊的保護，其成果必定有限，因為最終國家還是得在世界上跟貿易夥伴們相互競爭，競爭力的維持仍然是一個重要的考量。

最後，我們所想要強調的是，本文的發現也說明了，台灣與 OECD 國家在全球化經驗上的不同，與中國在經濟上與國際政治上對台灣所施加的結構性限制有關。在這個國際結構沒有改變的情況之下，本文的理論認為，台灣全球化的前景難以翻轉，很難單單只透過自身單方面的國內政治或政策上的改革來把「黃金緊身衣」的發展方向調整至「全球治理」的道路上。在目前兩岸關係的困境沒有重大改變之前，我們對於台灣處理全球化所帶來的社會衝擊的能力是抱持著較為悲觀的態度。

參考文獻

- 中華民國統計資訊網，2013，〈總體統計資料庫〉，<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/statfile9L.asp>，查閱時間：2013/12/12。National Statistics. 2013. “Zongti Tongji Ziliaoku” [Macro Statistical Databank]. (Accessed on December 12, 2013).
- 中華民國外交部，2004，〈外交統計年報：中華民國九十二年〉，台北：中華民國外交部。Ministry of Foreign Affairs. 2004. “Wai Jiao Tong Ji Nian Bao” [Ministry of Foreign Affairs’ Statistics Yearbook]. Taipei: Ministry of Foreign Affairs.
- 中華民國外交部，2012，〈外交統計年報：中華民國100年〉，台北：中華民國外交部。Ministry of Foreign Affairs. 2012. “Wai Jiao Tong Ji Nian Bao” [Ministry of Foreign Affairs’ Statistics Yearbook]. Taipei: Ministry of Foreign Affairs.
- 王鼎鈞、古軒宇、李欣勵、高鴻文，2011，〈1981至2009年來台灣勞動薪資之變化〉，<http://homepage.ntu.edu.tw/~ntut019/Modern/Modern-R12.pdf>，查閱時間：2014/01/05。Wang, Ting-chun, Hsuan-yu Ku, Hsin-li Li, and Hung-wen Kao. 2011. “Yi jiou ba yi jhih er ling ling jiou nian lai taiwan laodong sinzih jhih bianhua” [The Variation of Laborers’ Wage in Taiwan]. (Accessed on January 5, 2014).
- 行政院勞工委員會統計處，2013，〈我國工時統計及國際比較研析〉，<http://www.cla.gov.tw/site/>

business/41761dc1/4ffb7cef/files/1021204.doc，查閱時間：2014/01/05。Department of Statistics, Council of Labor Affairs, Executive Yuan. 2013. “Woguo gongshi tongji ji guoji bijiao yanxi” [The Comparative Analysis on the Labor Hours in Taiwan and OECD Countries]. (Accessed on January 5, 2014).

冷則剛，2009，〈國家、全球化，與兩岸關係〉，包宗和、吳玉山主編，《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》：141-162，台北：五南圖書出版股份有限公司。Leng, Tse-kang. 2009. “Guojia, cyuanciouhua, yu liangan guansi” [The State, Globalization, and the Cross-Strait Relations]. In “*Chongsin jianshih jhengbianjhong de liangan guansi lilun*” [Revisiting Theories on Cross-Strait Relations], eds. Tsung-ho Pao and Yu-shan Wu. Taipei: Wunan Culture Enterprise.

吳親恩，2013，〈政治經濟學：體制轉變與研究議題〉，吳玉山、林繼文、冷則剛主編，《政治學的回顧與前瞻》：91-120，台北：五南圖書出版股份有限公司。Wu, Ching-en. 2013. “Jhengjih jingjisyue: Tijih jhuanbian yu yanjiou yiti” [Political Economy: Regime Change and Research Agenda]. In “*Jheng jih syue de huei gu yu cian jhan*” [Political Science: The State of the Discipline], eds. Yu-shan Wu, Chi-wen Lin, and Tse-kang Leng. Taipei: Wunan Culture Enterprise.

李碧涵，2002，〈勞動體制的發展：全球化下的挑戰與改革〉，《社會政策與社會工作學刊》，6（1）：185-219。Lee, Bih-hearn. “Laodong tijih de fajhan: cyuanciouhua

sia de tiaojhan yu gaige” [The Development of Labour Regimes: Challenges and Reforms under the Impact of Globalization]. *Social Policy & Social Work* 6 (1): 185-219.

周永新，2003，〈全球化與社會福利〉，《社會政策與社會工作學刊》，7（2）：1-13。Chow, Nelson. 2003. “Cyanciouhua yu shehuei fuli” [Globalization and Its Impact on Social Welfare Development]. *Social Policy & Social Work* 7 (2): 1-13.

洪朝輝，2000，〈全球化——跨世紀的顯學〉，《問題與研究》，39（8）：73-84。Hong, Zhao-hui. 2000. “Cyanciouhua-kua shiji de xianxue” [Globalization Studies: A Popular Research Topic at the Turn of the Century]. *Wenti Yu Yanjiu* 39 (8): 73-84.

耿曙、陳陸輝，2003，〈兩岸經貿互動與台灣政治版圖：南北區塊差異的推手？〉，《問題與研究》，42（6）：1-28。Keng, Shu, and Lu-huei Chen. 2003. “Liangan jingmao hudong yu taiwan jhengjih bantu: Nanbei cyukuai chayi de tueishou?” [Taiwan’s Regional Blocs]. *Wenti Yu Yanjiu* 42 (6): 1-28.

張鐵志，2008，〈台灣經濟自由化的政治邏輯：黨國資本主義的轉型與新政商聯盟 1980-2000〉，《台灣政治學刊》，12（1）：101-145。Chang, Tieh-chih. 2008. “Taiwan jingji zihyouhua de jhengjih luoji: dangguo zihben jhuyi de jhuansing yu sin jhengshang lianmeng” [The Political Logic of Economic Liberalization in Taiwan: The Transformation of Party-state Capitalism and the Reconstruction of State-business

Relations]. *The Taiwan Political Science Review* 12 (1): 101-145.

陳盈方、呂建德，2012，〈金融危機對台灣社會政策的衝擊：仍然是路徑依賴嗎？〉，《社會政策與社會工作學刊》，16（2）：191-246. Chen, Ying-fang, and Jen-der Lue. 2003. “Jinrong weiji duei taiwan shehui jhengce de chongji: rengran shih lujing yilai ma?” [Financial Crisis and Social Protection Reform in Taiwan: Path Dependence?]. *Social Policy & Social Work* 16 (2): 191-246.

陳美珍，2014，〈家庭課稅所得 高低差 85 倍〉，《經濟日報》，05 月 06 日。Chen, Mei-chen. 2014. “Jiating keshuei suo de Gaodi cha bashihwu bei” [The Taxable Family Income of The Highest 5% Is 85 Times More Than the Lowest 5%]. *Economic Daily News* (May 6).

陳陸輝、耿曙、涂萍蘭、黃冠博，2009，〈理性自利或感性認同？影響台灣民衆兩岸經貿立場因素的分析〉，《東吳政治學報》，27（2）：87-125。Chen, Lu-huei, Shu Keng, Ping-lan Tu, and Kuan-bo Huang. 2009. “Lising zihli huo gansing rentong? Yingsiang taiwan minjhong liangan jingmao lichang yinsu de fensi” [Interest-Driven or Identity-Based? An Analysis of Taiwanese People’s Positions on Cross-Strait Economic Exchanges]. *Soochow Journal of Political Science* 27 (2): 87-125.

黃宗昊，2004，〈台灣政商關係的演變：歷史制度論分析〉，《問題與研究》，43（4）：35-72。Huang, Tsung-hao. 2004. “Taiwan jhengshang guansi de yanbian: lishih jihidu lun

fensi” [State-Business Relations in Taiwan Since 1949]. *Wenti Yu Yanjiu* 43 (4): 35-72.

靳菱菱譯，1992，〈台灣政權轉型期政商關係的再結盟〉，
《中山社會科學季刊》，7（4）：58-78。譯自 Chu, Yun-han. “The Re-alliance of the State-Business Relationship during the period of Political Regime Transformation in Taiwan.” *Journal of Sunology: A Social Science Quarterly* 7 (4): 58-78. 1992. Jin, Ling-ling, trans. 1992. “Taiwan jhengcyuan jhuansing ci jhengshang guansi de zai jiemeng.” *Journal of Sunology: A Social Science Quarterly* 7 (4). Translated from Yun-han Chu. 1992.

趙剛，2001，〈爲何反全球化？如何反？—關於全球化的一些問題的思考與對話〉，《台灣社會研究季刊》，44：49-146。Chao, Kang. 2001. “Weihe fan cyuanciouhua? Ruhe fan? Guanyu cyuanciouhua de yisie wunti de sihkao yu dueihua” [Against Neoliberal Globalization, Why and How]. *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 44: 49-146.

劉阿榮，2003，〈跨世紀的台灣政商關係：一九九零年代迄今〉，《社會文化學報》，16：97-126。Liu, A-jung. 2003. “Kua shihji de taiwan jhengshang guansi: yi jiou jiou ling niandai cijin” [The Political-business Relationship in Taiwan: Since 1990s]. *Journal of Culture and Society* 16: 97-126.

蔡昌言，2004，〈經濟全球化對台灣勞工權益之影響—以勞工薪資變化爲例（1980-2000）〉，《台灣民主季刊》，1（3）：131-164。Tsai, Chang-yen. 2004. “Jingji cyuanciouhua duei taiwan laogong cyuanyi jhieh yingsiang: yi

laogong sinzih bianhua weili (1980~2000)” [The Effects of Economic Globalization on Workers’ Rights in Taiwan: The Change on Workers’ Wages, 1980-2000]. *Taiwan Democracy Quarterly* 1 (3): 131-164.

蔡昌言，2006，〈全球化、民主化與勞工權益：以台灣為例（1949-2003）〉，《全球政治評論》，13：71-102。Tsai, Chang-yen. 2006. “Cyuanciouhua minjhuhua yu laogong cyuanyi: yi taiwan weili (1949~2003)” [The Effects of Economic Globalization and Political Democratization on Labor Policy and Workers’ Rights in Taiwan, 1949-2003]. *Review of Global Politics* 13: 71-102.

鄭敦仁，1999，〈台灣政治民主化的經濟意涵〉，施建生編，〈1980年代以來台灣經濟發展經驗〉：173-205，台北：中華經濟研究院。Cheng, Tui-jen. 1999. “Taiwan jhengjih minjhuhua de jingji yihan” [The Economic Implication of Taiwan’s Democratization]. In “Yi jiou ba ling niandai yilai taiwan jingji fajhan jingyan” [The Experience of Taiwan’s Economic Development Since 1980], ed. Chien-sheng Shih. Taipei: Chunghua Institution for Economic Research.

瞿宛文，2002，〈反全球化的意義何在？—回應〈為何反全球化？如何反？〉〉，《台灣社會研究季刊》，45：247-260。Chu, Wan-wen. 2002. “Fan cyuanciouhua de yiyi hezai? Hueiyng ‘Weihe fan cyuanciouhua? Ruhe fan?’” [What Does Anti-Globalization Mean? Comment on ‘Against Neoliberal Globalization, Why and How’]. *Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies* 45: 247-260.

- Acemoglu, Daron, and James Robinson. 2012. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. Turkey, TX: Crown Business.
- Acemoglu, Daron, and James A. Robinson. 2005. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Adserà, Alicia, and Carles Boix. 2002. "Trade, Democracy, and the Size of the Public Sector: The Political Underpinnings of Openness." *International Organization* 56 (2): 229-62.
- Alesina, Alberto, and Roberto Perotti. 1996. "Income Distribution, Political Instability, and Investment." *European Economic Review* 40 (6): 1203-28.
- Aspalter, Christian. 2002. *Democratization and Welfare State Development in Taiwan*. Burlington, VT: Ashgate Pub Ltd.
- Bates, Robert H., and Da-Hsiang Donald Lien. 1985. "A Note on Taxation, Development, and Representative Government." *Politics & Society* 14 (1): 53-70.
- Beck, Ulrich. 2000. *What Is Globalization?* Malden, MA: Polity Press.
- Bhagwati, Jagdish N. 2004. *In Defense of Globalization*. New York, NY: Oxford University Press.
- Boix, Carles. 2003. *Democracy and Redistribution*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, and James D. Morrow. 2003. *The Logic of Political Survival*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Burgoon, Brian. 2009. "Globalization and Backlash: Polayni's Revenge?" *Review of International Political Economy* 16 (2): 145-77.

Cameron, David R. 1978. "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis." *The American Political Science Review* 72 (4): 1243-61.

Collier, Paul. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Dreher, Axel. 2006. "Does Globalization Affect Growth? Evidence from a New Index of Globalization." *Applied Economics* 38 (10): 1091-110.

Dreher, Axel, Noel Gaston, and Pim Martens. 2008. *Measuring Globalisation Gauging Its Consequences*. Berlin, DE: Springer.

Dreher, Axel, Jan-Egbert Sturm, and Heinrich W. Ursprung. 2008. "The Impact of Globalization on the Composition of Government Expenditures: Evidence from Panel Data." *Public Choice* 134 (3/4): 263-92.

Eckstein, Harry. 1975. "Case Study and Theory in Political Science" In *Handbook of Political Science, Vol. 7, Strategies of Inquiry*, eds. Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby, 79-137. Reading, MA: Addison-Wesley.

Ehrlich, Sean D. 2007. "Access to Protection: Domestic Institutions and Trade Policy in Democracies." *International Organization* 61 (3): 571-605.

Esping-Andersen, Gøsta. 1990. *The Three Worlds of Welfare*

- Capitalism*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Feenstra, Robert C., Robert Inklaar, and Marcel P. Timmer. 2013. "The Next Generation of the Penn World Table." <http://www.ggd.net/pwt> (November 15, 2013).
- Feld, Werner J, Robert S Jordan, and Hurwitz. 1994. *International Organizations: A Comparative Approach*. Westport, CT: Praeger.
- Fleming, J. Marcus. 1962. "Domestic Financial Policies Under Fixed and Under Floating Exchange Rates." *Staff Papers, International Monetary Fund* 9 (3): 369-79.
- Friedman, Thomas L. 1999. *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization*. New York, NY: Farrar, Straus and Giroux.
- Friedman, Thomas L. 2005. *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York, NY: Farrar, Straus and Giroux.
- Frost, Robert. 1920. *Mountain Interval*. Whitefish, Mt: Kessinger Publishing, LLC.
- Garrett, Geoffrey. 1995. "Capital Mobility, Trade, and the Domestic Politics of Economic Policy." *International Organization* 49 (4): 657-87.
- Garrett, Geoffrey. 1998. "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?" *International Organization* 52 (4): 787-824.
- Garrett, Geoffrey, and Deborah Mitchell. 2001. "Globalization, Government Spending and Taxation in the OECD." *European*

Journal of Political Research 39 (2): 145-77.

Garrett, Geoffrey, and David W. Nickerson. 2005. "Globalization, Democratization, and Government Spending in Middle-Income Countries." In *Globalization and the Future of the Welfare State*, eds. Miguel Glatzer and Dietrich Rueschemeyer. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.

Gilligan, Michael J. 1997. "Lobbying as a Private Good with Intra-Industry Trade." *International Studies Quarterly* 41 (3): 455-74.

Gilpin, Robert, and Jean M. Gilpin. 1987. *The Political Economy of International Relations*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Glatzer, Miguel, and Dietrich Rueschemeyer. 2005. *Globalization and the Future of the Welfare State*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.

Grubel, Herbert G., and Peter J. Lloyd. 1971. "The Empirical Measurement of Intra-Industry Trade." *Economic Record* 47 (4): 494-517.

Grubel, Herbert G., and Peter J. Lloyd. 1975. *Intra-industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products*. New York, NY: Wiley.

Hall, Peter A., and David Soskice. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Hancké, Bob. 2009. *Debating Varieties of Capitalism: A Reader*. Oxford, UK: Oxford University Press.

- Hays, Jude C., Sean D. Ehrlich, and Clint Peinhardt. 2005. "Government Spending and Public Support for Trade in the OECD: An Empirical Test of the Embedded Liberalism Thesis." *International Organization* 59 (2): 473-94.
- Hicks, Alexander M., and Duane H. Swank. 1992. "Politics, Institutions, and Welfare Spending in Industrialized Democracies, 1960-82." *The American Political Science Review* 86 (3): 658-74.
- Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty; Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Howse, Robert. 2000. "Democracy, Science, and Free Trade: Risk Regulation on Trial at the World Trade Organization." *Michigan Law Review* 98 (7): 2329-57.
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale Univeristy Press.
- Huntington, Samuel P. 1991. *The Third Wave*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- Ikenberry, G. John. 2000. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Iversen, Torben, and Thomas R. Cusack. 2000. "The Causes of Welfare State Expansion: Deindustrialization or Globalization?" *World Politics* 52 (3): 313-49.
- Kaminsky, Graciela Laura, and Sergio L. Schmukler. 2008. "Short-Run Pain, Long-Run Gain: Financial Liberalization and Stock

- Market Cycles.” *Review of Finance* 12 (2): 253-92.
- Kapstein, Ethan B. 2000. “Winners and Losers in the Global Economy.” *International Organization* 54 (2): 359-84.
- Kastner, Scott. 2009. *Political Conflict and Economic Interdependence Across the Taiwan Strait and Beyond*. Redwood, CA: Stanford University Press.
- Kastner, Scott L. 2007. “When Do Conflicting Political Relations Affect International Trade?” *The Journal of Conflict Resolution* 51 (4): 664-88.
- Keohane, Robert O. 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Keohane, Robert O., and Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston, MA: Little, Brown.
- Keohane, Robert O. 2001. “Governance in a Partially Globalized World ‘Presidential Address’, ‘American Political Science Association, 2000’.” *The American Political Science Review* 95 (1): 1-13.
- Keohane, Robert O., Stephen Macedo, and Andrew Moravcsik. 2009. “Democracy-Enhancing Multilateralism.” *International Organization* 63 (1): 1-31.
- Kindleberger, Charles P. 1981. “Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides.” *International Studies Quarterly* 25 (2): 242-54.
- Kono, Daniel Y. 2006. “Optimal Obfuscation: Democracy and Trade

Policy Transparency.” *The American Political Science Review* 100 (3): 369-84.

Kono, Daniel Yuichi. 2009. “Market Structure, Electoral Institutions, and Trade Policy.” *International Studies Quarterly* 53 (4): 885-906.

Krugman, Paul R. 1998. *The Accidental Theorist: And Other Dispatches from the Dismal Science*. New York, NY: W. W. Norton & Company.

Krugman, Paul R. 2007. *The Conscience of a Liberal*. New York, NY: W. W. Norton & Company.

Krugman, Paul R. 2008. “Trade and Wages, Reconsidered.” *Brookings Papers on Economic Activity* 2008 (April): 103-37.

Leibrecht, Markus, Michael Klien, and Oezlem Onaran. 2011. “Globalization, Welfare Regimes and Social Protection Expenditures in Western and Eastern European Countries.” *Public Choice* 148 (3/4): 569-94.

Lindblom, Charles Edward. 1977. *Politics and Markets: The World's Political Economic Systems*. New York, NY: Basic Books.

Mansfield, Edward D., and Helen V. Milner. 2012. *Votes, Vetoes, and the Political Economy of International Trade Agreements*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Mansfield, Edward D., and Jon C. Pevehouse. 2008. “Democratization and the Varieties of International Organizations.” *The Journal of Conflict Resolution* 52 (2): 269-94.

- Martin, Hans-Peter, and Harald Schumann. 1997. *The Global Trap: Globalization and the Assault on Prosperity and Democracy*. London, UK: Zed Books.
- McDonald, Patrick J. 2004. "Peace through Trade or Free Trade?" *The Journal of Conflict Resolution* 48 (4): 547-72.
- McDonald, Patrick J., and Kevin Sweeney. 2007. "The Achilles' Heel of Liberal Ir Theory? Globalization and Conflict in the Pre-World War I Era." *World Politics* 59 (3): 370-403.
- McKeown, Timothy J. 1999. "Case Studies and the Statistical Worldview: Review of King, Keohane, and Verba's *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*." *International Organization* 53 (1): 161-90.
- Milner, Helen V. 1997. *Interests, Institutions, and Information*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Milner, Helen V., and Robert O. Keohane. 1996. "Internationalization and Domestic Politics: An Introduction" In *Internationalization and Domestic Politics*, eds., Robert O. Keohane and Helen V. Milner. New York, NY: Cambridge University Press.
- Mitchell, Brian R. 1998. *International Historical Statistics*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- Moore, Mike. 2003. *A World without Walls: Freedom, Development, Free Trade and Global Governance*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Mundell, Robert A. 1963. "Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Flexible Exchange Rates." *Canadian Journal of Economics and Political Science* 29 (4): 475-85.

- Nielson, Daniel L. 2003. "Supplying Trade Reform: Political Institutions and Liberalization in Middle-Income Presidential Democracies." *American Journal of Political Science* 47 (3): 470-91.
- Olson, Mancur. 1971. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Second Printing with New Preface and Appendix*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Oneal, John R., and Bruce Russett. 1999. "The Kantian Peace: The Pacific Benefits of Democracy, Interdependence, and International Organizations, 1885-1992." *World Politics* 52 (1): 1-37.
- Pevehouse, Jon, Timothy Nordstrom, and Kevin Warnke. 2004. "The Correlates of War 2 International Governmental Organizations Data Version 2.0." *Conflict Management and Peace Science* 21 (2): 101-19.
- Polanyi, Karl. 1944. *The great transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. New York, NY: Farrar & Rinehart, inc.
- Ramo, Joshua Cooper. 2004. *The Beijing Consensus*. London, UK: Foreign Policy Centre.
- Rodrik, Dani. 1997. *Has Globalization Gone Too Far?* Washington, DC: Institute for International Economics.
- Rodrik, Dani. 1998. "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?" *Journal of Political Economy* 106 (5): 997-1032.
- Rodrik, Dani. 2007. *One Economics — Many Recipes:*

Globalization, Institutions, and Economic Growth. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Rodrik, Dani. 2011. *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York, NY: W. W. Norton & Company.

Rodrik, Dani, and Arvind Subramanian. 2005. "From 'Hindu Growth' to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition." *IMF Staff Papers* 52 (2): 193-228.

Ruggie, John Gerard. 1982. "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order." *International Organization* 36 (2): 379-415.

Sachs, Jeffrey D., and Andrew Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* 1 (June): 1-118.

Scharpf, Fritz Wilhelm. 1991. *The Political Economy of Social Democratic Europe during a Decade of Crisis*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Starr, Harvey. 1997. *Anarchy, Order, and Integration: How to Manage Interdependence*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Steinmo, Sven. 1993. *Taxation and Democracy: Swedish, British, and American Approaches to Financing the Modern State*. New Haven, CT: Yale University Press.

Stiglitz, Joseph E. 2002. *Globalization and Its Discontents*. New York, NY: W. W. Norton & Company.

Triffin, Robert. *Gold and the Dollar Crisis: The Future of*

- Convertibility*. London, UK: Oxford University Press.
- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Walter, Stefanie. 2010. “Globalization and the Welfare State: Testing the Microfoundations of the Compensation Hypothesis.” *International Studies Quarterly* 54 (2): 403-26.
- Wibbels, Erik. 2006. “Dependency Revisited: International Markets, Business Cycles, and Social Spending in the Developing World.” *International Organization* 60 (2): 433-68.
- Williamson, John. 1989. “What Washington Means by Policy Reform.” In *Latin American Readjustment: How Much Has Happened*, ed. John Williamson. Washington, DC: Institute for International Economics.
- World Bank. 2013. “World Development Indicators.” <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators> (November 15, 2013).

What Has Been Globalized? Internationalization in Taiwan

Alex Chien-wu Hsueh

Chien-wen Lin

Ph. D candidate

Ph. D candidate

Department of Political Science
University of South Carolina

Department of Diplomacy
National Chengchi University

Abstract

In this article we apply Rodrik's (2011) theoretical framework of "The Political Trilemma of the World Economy" to investigate whether Garrett's (1998) finding concerning the OECD countries' experience of globalization can still hold in Taiwan. We find that Taiwan's globalization process is different from that in the OECD countries. After the collapse of the Bretton Woods System, in "The Trilemma" framework, the OECD countries walked along the path of "global governance," successfully mitigating the negative impact of globalization on society through international integration and international policy coordination. Differing from the OECD countries' experience, China precluded Taiwan from joining in the global governance; Taiwan's main social cleavage has precluded politicians from paying attention to domestic compensation issues; and Taiwan's small scale domestic market has precluded the government from limiting the degree of globalization. Therefore, Taiwan is gradually walking along the path of the "golden straightjacket." By walking along this path, Taiwan maintains its economic growth and competitive ability mostly by reducing the costs of

production and transactions in ways that include cutting down the domestic compensation and social welfare. As a result, the government sacrifices the losers due to globalization and pays the price of neglecting the negative impacts of globalization on society. This study also demonstrates that it is a structural predicament that precludes Taiwan from choosing the path of “global governance.” Therefore, as long as the status quo remains so, it is very difficult for Taiwan to unilaterally switch from the path of the “golden straitjacket” to that of “global governance” simply through domestic political reform or policy change.

Keywords: Taiwan, Globalization, Domestic Compensation, Neoliberalism, Golden Straitjacket, Global Governance