

瞿宛文 教授專訪實錄

建構「經濟共同體」 的群體意識， 臺灣經濟體的重新定位

在經濟全球化的發展趨勢之中，全球諸國皆會被整合進入全球分工體系，而隨著國家內部的金融投資環境、政治社會結構變化，以及外部逐漸強化的全球競爭新局勢，這意味在無法獨立於全球大環境的現實之下，國家制度必須持續進行調整及因應。如藉臺灣發展經驗來看，臺灣經濟與政治環境於 1980 年代末期同步進入轉型時期，1986 年臺幣對美元升值，幾乎同期間，國內市場與國際貿易也開始全面自由化；而在政治面向，1987 年民主運動興起，同年，解除實施近四十年的「戒嚴令」。在這近二十年的時光中，「經濟自由化」、「政治民主化」成為影響臺灣發展最關鍵的兩股基調，也成為如今經濟政策與制度轉型困難的因素所在。

在此一經濟的實踐過程之中，臺灣所面臨的環境與挑戰為何？如何實踐臺灣總體發展願景？其關鍵的前提與要素又是什麼？且聽本期專訪大人物，在產業經濟學界具有深遠影響性的中央研究院人文與社會科學研究中心 - 瞿宛文教授，對於臺灣經濟、政治與社會的精闢觀察與解析。

採訪、撰文 / 臺灣產業科技前瞻研究計畫團隊 陳文棠、施柏榮、謝佳穎 (MIC)

ThinkWave：在經濟全球化、自由化，以及人口結構改變等趨勢之下，無可諱言的是，臺灣正歷經一個大規模且深刻的變化，尤以是產業發展，需要重新思索應對的策略，有鑑於長期規劃需求，經濟部技術處自 2006 年開啟了「臺灣產業科技前瞻研究計畫」，針對各界之專家領袖進行訪問，希望從中瞭解、型塑臺灣邁向未來的發展路徑，並且歸納出「全球資源整合者、產業技術領導者、軟性經濟創意者、生活型態先驅者」四大發展願景；素仰瞿宛文老師之於東亞區域經貿發展、臺灣經濟發展史以及產業經濟的長期研究投入，想請問老師，您覺得在未來十年，臺灣還須特別留意哪一些發展面向，才得以於可見的嚴峻情境之中脫穎而出？

瞿教授：臺灣在第二次世界大戰後的經濟發展成績相當優異，享有「經濟奇蹟」盛名，更入列於東亞四小龍之列；也正是因為這些優異的成績，無論是政策還是學術上，對於臺灣經驗的討論其實非常多元，甚至有一段時間，臺灣更被視為是「後進國發展」的成功經驗範例。

然而，如果要探討臺灣經濟與產業的「未來」及十年後的走向，我們必須從先前的發展歷程來給予一個歷史性、全觀性的觀察，否則容易脫離臺灣發展的特殊性。也就是說，必須從「歷史」與「經驗」來看，才有可能理解臺灣當前所面臨的困局。然而，我們必須先行瞭解的是，臺灣的整體環境於 1980 年代末期起，發生了極為重大的變化，這樣巨大的變



如果要探討臺灣經濟與產業的「未來」及十年後的走向，我們必須從先前的發展歷程來給予一個歷史性、全觀性的觀察，否則容易脫離臺灣發展的特殊性。

瞿宛文 教授

瞿宛文，美國史丹佛大學經濟學博士，現任中央研究院人文與社會科學研究中心研究員兼東亞經貿發展研究計畫召集人，以及臺灣大學建築與城鄉研究所和經濟系兼任教授。長期關注的研究領域為經濟發展，產業政策以及產業經濟學，曾與美國知名經濟學者 Alice H. Amsden 撰寫 Beyond Late Development: Taiwan's Upgrading Policies (超越後進發展－臺灣的產業升級策略)一書，以臺灣為經驗案例分析「後進國家」如何在高科技產業急起直追，成為產業經濟學重要著作之一。其他著作有《公與私之間》、《經濟成長的機制》以及《全球化下的台灣經濟》。

化，約略分為「外在因素」、「內在因素」來進行探究。所謂的外在因素，包括了全球化 (Globalization) 以及兩岸獨特的政經關係，而內部因素，則不可忽略 1980 年代末期所興起的政治民主化轉型影響。

我們無法從各別的面向來討論臺灣的經濟發展模式，甚至單就某個面向談論「未來」。它會需要融入一個政治經濟學的視角，才有可能在相關的議題上，給予一個全觀性的視野。我想，這是在討論產業問題之前，就必須具備的一個基礎思維。

ThinkWave：承接您上述的觀察，這是不是意味著如今臺灣政府推動產業政策，面臨的問題與境況已經有很大的不同？

瞿教授：就如同剛剛所提到的，我們無法就單一的面向討論產業政策。

關於這個問題，先前曾於「民主化與經濟發展：臺灣發展型國家的不成功轉型」一文，提出「經濟政策轉型困難」的說法。在 1980 年代末期之前，臺灣的公共政策是以發展為最主要的目標，一切以經濟發展、貿易出口為最優先，進行協調時也較為容易。學術討論上，會將具有這樣特徵的國家類歸於「發展導向型國家」。發展導向型國家在政策層面上，是以支持經濟、建設部門為優先，政府部門也具有相當的自主性，然而在 1980 年代末期之後，經濟的自由化、全球化，以及政治的民主化，打破了這樣的情況，國家政府被期待的面向增多，除經濟、產



如今政府推動產業政策與先前最大的差異，其實是政策協調上，逐漸變得窒礙、困難，而對未來發展願景缺乏共識也使得協調更為艱難。

業之外，也同樣必須顧及環境、勞動、社會福利等面向，政治的民主化更是催化了這樣的現象，然而協調折衷不同意見的機制卻未能完善，使得產業政策不斷受到質疑與挑戰。因此，如果要說如今政府推動產業政策與先前最大的差異是什麼，其實是政府在政策協調上，逐漸變得窒礙、困難，而對未來發展願景缺乏共識也使得協調更為艱難。

在這樣的變化之下，各方利益的聯盟與競爭，也侵蝕了以整體發展利益作為優先目標的共識，加上臺灣社會對於兩岸關係缺乏共識，也導致了經濟上不易建立起前瞻性的發展願景。同樣被視為「發展導向型國家」的南韓的發展路徑與臺灣相類似，南韓也曾歷經大規模的政治民主化運動，亦挑戰了經濟發展為尊的政策思維，但南韓左翼力量遠大於臺灣，因此援引了許多社會主義與社會民主的論述，反而是充實了國家政策內涵。同時，南韓社會對未來共識較高，溝通協調意見的機制也較為完善。

臺灣解嚴後，一些支持新自由主義的經濟學者提出了「解構黨國資本主義」的說法，給予反對經濟壟斷、經濟特權的論述一個經濟學論述上的支撐，也成功地與反威權運動相結合。然而，我覺得回到經濟與產業的討論議題之時，更需值得留意的是，當臺灣對威權政治體制進行「解構」的同時，也連帶使「以產業政策促進整體發展」的發展意識被挑戰、被解構。因此，我們不難發現如今在政黨競爭的境況之中，「政策」經常淪為「口號」，或者逐漸被模糊成為實質意義不明的東西。這是非常可惜的地方。

ThinkWave: 您提及目前政府在產業政策的推行上，相較於以往將會遭遇到許多困難，或者窒礙難行的地方，那麼，對於政府而言，還能夠以什麼樣的方式與思維來推行、擬訂產業政策？

瞿教授：民主化對於產業政策擬定的影響，無疑是

當社會與經濟演化至已開發國家的水平時，政府治理模式與產業政策的推展方法，必然無法再複製先前的模式，而必須連帶進行調整。



存在的，而且也必須去正視這樣的問題。

1990 年代之前的產業政策，是鑲嵌在當時獨特的政治環境下，如尹仲容、李國鼎、孫運璿，他們不僅具有使命感，在當時的處境，其所推動某項政策所遇到的障礙也較小，然而在如今的情況下，即使我們的社會出現像李國鼎這樣的人，大概也不會受到支持，一方面沒有這個威望、沒有這個公信力，一方面也反映出社會日益多元的價值與目標，很難找到一個政策的平衡點。

提到過去，並不是為了懷舊，更不是希望回到過去的年代。無論是經濟的成長，還是政治民主化，都是非常值得稱許的成就。只是，我們必須正視每個時代皆擁有不同條件，當社會與經濟已然同步演化至「已開發國家」的水平之時，政府治理模式與產業政策的推展方法，必然無法再複製先前的模式，而必須連帶進行調整。

首先，產業政策必須踏踏實實地推動，它與國家發

展願景必須分開來進行。正如剛剛討論中所提到的，如今要型塑出一個國家發展願景是較為困難的；然而，產業政策仍須勉力為之，因為它仍然可以持續細緻、具體的從產業面、技術面來推動。對於政府而言，政府必須要針對各項產業的問題與未來提出診斷，並投以合宜的藥引，提出思考：臺灣的半導體產業如今發展到什麼樣的階段？晶圓代工產業在如今所遇到的瓶頸是什麼？然後，在針對這樣的問題，擬定所謂解決方案，在這樣的交互過程之中，可以發現政府能夠去扮演的角色與功能仍然非常多。此外，政府也必須瞭解到一項政策的推動，不可能討好所有的人，但卻要想清楚「為什麼要做？」、「做了，希望達到什麼目標？」，然後深入地問「如何達到目標？」應該說，產業政策很難成為一個大眾都能夠理解、參與的事務，它必須是專業的，也因為它涉及到一個國家各項資源在空間、時間上的規劃與分配，關涉的層面非常地廣泛，對於政府來



說，必須一再進行上述的自我發問，而且必須更為謹慎的來進行思索，並且針對臺灣所處的外部環境，給予一個客觀的判斷。它不會是單純的選擇題。

ThinkWave：延續您所提到臺灣所處的外部環境，其實在「臺灣產業科技前瞻研究計畫」也提到了所謂的八大趨勢，分別是人口結構轉變、全球化、網路化、跨領域科技整合、環保與精敏製造、資源效能提升、區域經濟新常態以及氣候變遷與災害複合，就瞿教授的觀察，當前臺灣最須加以正視的趨勢，或者說，臺灣重要的「環境因素」是什麼呢？

瞿教授：從當前臺灣經濟所處的境況來看，最大的挑戰是如何面對中國大陸，以及如何在兩方的互動過程之中，給予一個清楚定位，這裡所說的定位並非是政治制度層面上的意義，而是如何面對它的一種「共識」。

我認為中國大陸的因素是不可迴避的課題。

十多年前，我曾前往南韓參加一個會議，在會議之

中，可以發現南韓也同樣非常擔憂中國崛起之後所可能帶來的衝擊、變化，因為中國發展的太快，然而在無法迴避的前提之下，南韓在經過討論後就已選擇大膽西進，而在另一方面則不斷與內部產業、社會進行調整與溝通。

就面對中國大陸的課題之上，臺灣二十年來因為眾多因素，相關的討論顯得曖昧與緩慢，然而就臺灣對中國大陸的貿易總額、貿易依存度等數據來看，各項數據都持續上升，顯示兩方的互動持續強化，如果臺灣無法理性面對現實予以回應，反而會設限臺灣的未來發展，在相同的邏輯下，對於 ECFA（Economic Cooperation Framework Agreement，兩岸經濟合作架構協議）與服貿（Cross-Strait Service Trade Agreement，海峽兩岸服務貿易協議）的爭議，臺灣也必須嘗試從更宏觀的角度來分析與看待。

如果再從中國當前所推動的十二五、十三五規劃，以及今年所公布的 25 項重大課題來看，便可發現中國大陸針對 2020 年，已設定人均收入欲達高收入



國家水平的目標，從相關目標與課題可以瞭解到，中國大陸藉國家總體規劃，從「世界工廠」的角色轉換到「世界市場」的速度非常快速，遠遠超越我們的想像。而中國大陸此種投入大量資源的總體規劃，更是臺灣必須儘速理解掌握的。

倘若我們再回過頭來看臺灣與中國大陸之間的關係，臺灣若要進行中長期經濟與產業的規劃，是不可能迴避這項因素。除此之外，討論 ECFA、服貿之時，若只圍繞在「對臺灣有沒有助益」的議體，就容易忽略客觀的境況，而無法掌握臺灣所處的外部環境。

ThinkWave：您先後從臺灣產業發展史、政府政策協調，以及臺灣所處的大環境等層面進行了深刻的陳述，如您所說，倘若臺灣目前面臨的是「國家發展模式轉型」的挑戰與問題，這個問題不僅有其歷史性的因素（如 1980 年代末期的經濟自由化、政治民主化），更是受到當前全球、區域大環境的影響；那麼，如果要解決這個問題，讓臺灣的經濟與產業能夠在日益嚴峻的境況之下，取得自身的發展「定位」，對此，是否能再請您提供更多寶貴的看法？

瞿教授：臺灣如今最須優先解決的問題是，我們所面對的是一個分裂的社會，政治民主化轉型過程之中，傾向強調「臺灣新國族」的塑造，但卻不能尋得與其相配合的經濟規劃，未能處理臺灣經濟重新定位的問題，這也是何以臺灣在 1980 年代末期後，

難以形成一個臺灣經濟「願景」的主因，也是為什麼政策往往難以被落實，而成為政治的口號與宣稱。有別於第二次世界大戰之後，政府推動經濟發展源於「救亡圖存」的中華民族主義的動力，如今臺灣所需要的是一種有效的「經濟共同體」的群體意識，據此尋求折衷內部不同的意見，以幫助我們做出集體的選擇，理性面對中國大陸並決定臺灣在全球經濟之中的位置以及發展願景，以往邁進。此外，面對嚴峻的經濟發展現實與挑戰，臺灣在修正過去以發展為尊的思維之下，同時要問的是：「臺灣要追求的是什麼樣的發展」，我們需要的是一種「超越」，而非是「否定」的產業經濟史觀，如此才能將各項的社會訴求以及聲音，包含在一個同時具有現實意義，且具有前瞻性的經濟願景之中。最終，仍是要怎麼在大環境下，定位臺灣經濟與產業的問題。

採訪側記

針對臺灣經濟與產業的發展，瞿教授先後從臺灣產業發展史、區域大環境分析，給予了十分深刻且深層的哲思，猶如法國哲學家 - 涂爾幹（Émile Durkheim）賦予研究者作為「社會醫生」的期待，瞿教授有條理卻不失溫婉地傳達出她對臺灣產業、社會的理解以及分析，讓我們能夠思索臺灣當前所面臨的問題，在此同時，更可以感受到身為一個學者，對於臺灣的關懷。也許，在臺灣除了需要更多「共同體」意識的凝聚之外，更需要的是此種對於土地的「熱情」的延續與流傳。

