

從食安問題省思追逐低成本以獲利的發展思維

●邱俊榮／國立中央大學經濟學系教授

層出不窮的食安風暴是台灣經濟困境的縮影

近年來，從塑化劑、偽劣米、病死豬、毒澱粉到餿水油，不斷掀起巨大食安風暴，不僅人民食不安心，更一再重創台灣的國際形象。「美食國際化」是馬政府力推的十大服務業之一，我們卻只能看到馬政府開國際記者會為食安問題道歉。

不久前，行政院主計總處在馬總統指示下，編製發布了成績亮麗的台灣「幸福指數」。然而，在連一日三餐都食不安心之際談台灣的幸福，實格外諷刺。

政府總把經濟成長當作最重要的施政目標，台灣年年傾全國之力拚經濟，口號、政策多不勝數，結果卻是對外的產業與出口競爭力日益衰微，多數企業苦等訂單、量產薄利，對內則是實質薪資倒退，人民生活無從改善，還必須忍受居無所、食不安的痛苦。這豈是我們要拚的經濟？

台灣連串的食安風暴，絕不只是個別產業或廠商的問題，而是整個經濟體系與經濟文化的產物，是系統性問題，不是獨立個案，更是如今台灣經濟的縮影。簡而言之，台灣已迷失了經濟發展的核心價值！雖然「利潤極大化、成本極小化」是基本的經濟原理，但是在台灣卻有太多罪惡假藉其名而為之，甚至到無所不用其極的地步。

到目前為止，台灣的經濟思維還是GDP（國內生產毛額）成長率掛帥，重視GDP並沒有錯，但GDP是產值的概念，產值等於數量乘以價格。當我們沒有能力或不願認真追求產品的品質與價格提升時，努力追求低成本來擴大產量便成為確保經濟成長的唯一法門。台灣追求低成本量產的製造業代工模式，正是最典型的代表，至今不敢輕言改變，甚至還有許多政府政策對之加持、鞏固。

這種只問GDP成長的經濟思維，往往衍生出許多問題，包含因為低薪所造成的貧富差距擴大、高污染高耗能的環境破壞等。這些問題成為時時被關心卻從不會被認真面對、誠意解決的問題。

當企業是「利潤掛帥、成本至上」時，自會抱怨補貼太少、能使用的外勞與派遣勞動太少、匯率沒有貶值，不願加薪、抗拒提高基本工資、批評環評，鼓吹簽訂能降低出口價格、維持「出口競爭力」的自由貿易協定；我們的政府調高民生電價卻不敢調工業電價、不敢課徵能源稅、租稅優惠等補貼只敢擴大不敢縮減、不願正視貧富差距擴大的分配惡化問題、幫嚴重污染河川的廠商說項。我們可以說，台灣還能有微弱的經濟成長，事實上是建立在犧牲分配正義與環境永續下所得的。

食安問題其實是完全相同的邏輯！利潤掛帥、成本至上的經濟文化也孕育出這些製造了食安問題的業者。除了明顯違法與否，這些業者與台灣其他追求高利潤、低成本的廠商，其實沒有本質上的差異。面對食安問題，馬政府對於不良的假油與偽劣米廠商高高舉起卻輕輕放下，心中想的當然是對GDP的影響！

近來，工商團體對加薪四法與縮減工時的法案致力反撲，這與層出不窮的食安風暴看似沒有關聯的新聞事件，其實都正是台灣經濟困境的縮影。

當工業總會「警告」縮減工時「不僅會產生『轉單』效應，未來台灣不只有缺水、缺電，還恐會缺工，不利經濟發展」時，正是我們必須好好檢視台灣經濟發展的特質與困境的時機。

一個國家該有什麼樣的經濟發展型態，應視其具備什麼樣的條件與優勢而定。若能善用有限資源來建構良好的經濟型態，則全民共蒙其利；反之，若要揠苗助長，只會自食苦果。台灣面積不大、能源有限，是水資源貧瘠的國家，發電主要依賴進口能源，勞動人口更逐年下滑。在這樣的外在條件下，台灣經濟理應發展量小、質精、價高的製造業或服務業；不幸地，我們現在的經濟卻主要依賴需要耗費大量水、電、勞動，靠著量產、低價搶單的製造業來支撐。於是，我們的產業與生活容易受到旱象與缺電的威脅，我們的薪資與生活水準也因而長年被壓抑而難以改善。

這樣的經濟型態講求的是無所不用其極的「成本降低」（cost down）。缺電時，想到的是低成本的核能，因此再生能源的發展遙遙無期；缺工時，想著有無數外勞可供使用。政府的產業政策更是推波助瀾，除了引進大量外勞之外，以各種優惠政策協助廠商降低成本，以供擴大量產、殺價搶單。這種低成本環境的溫床，造就了許多「草莓廠商」，所謂「競爭力」的來源，是低成本而非我們迫切需要的研發創新。

「Cost down」在合法的範圍內，只是低薪，但在非法的範圍內，就是「頂新」！同樣都是無所不用其極降低成本的結果。台灣人民長年面對薪資低、食不安的苦果，要這樣的經濟成長何用？

經濟成長模式必須改弦更張

對於資源缺乏的台灣而言，過去的出口擴張政策成功提供了經濟成長的動力，也在

某一時期改善了人民的所得與生活。但這樣的情況近年已不復見。台灣的出口與經濟雖然幾乎年年成長，但實質薪資不斷倒退，顯示成長的果實並未為人民帶來更好的生活。因此，這樣的成長模式已必須深思檢討。

直到今日，馬政府發展經濟的思維，還是以依賴外貿為主。在這樣的思維下，人民不斷被「教育」應該積極簽署自由貿易協定、兩岸ECFA，乃至於要藉自由經濟示範區來參與國際經濟整合。外貿的正當性與必要性被不斷的宣揚與強化。

台灣必須依賴外貿最直接的理由是「台灣的內需市場很小，只有兩千三百萬人口，所以必須發展、依賴外貿」。如果此一邏輯正確，那麼那些人口比台灣少的諸多國家，包含許多西歐、北歐先進國家，都應該比台灣有更高的貿易依存度才對。但事實是台灣的貿易依存度長期居於全球前三名，這也說明了台灣對外貿的重度依賴。

台灣並非應完全揚棄外貿，重點在於健康的外貿必須建立在比較利益的原則上。而比較利益有其局限，如果一味追求更多的出口，就只好在比較利益的局限之外，投注更多的國家資源來勉力為之。台灣目前正是如此：補貼與租稅優惠不敢斷、薪資不敢升、工業電價不敢調、…，在這樣的背景下創造出來的所謂出口成果，代價其實很大。一國健康的出口必須建立在比較利益原則上，因此，我們真正該做的是創造或改善我們的比較利益，例如藉由優質的勞動力來創造更優質、附加價值率更高的產品。

早年台灣對外招商的說帖中，低廉的勞動力與不需支付環境成本被拿來宣揚作為招商的誘因，現今雖不可能再如此做，但不時出現的對環評或調薪的抗拒，說明了台灣還是處於以壓低成本來成就出口的思維中。我們必須了解，出口額與GDP的計算，都是沒有成本概念的，或許也因為如此，造就了長期不擇手段追求出口與GDP成長的作為。

代工生產模式是台灣製造業的最大特色，它曾為台灣經濟作出貢獻，卻也正是追逐低成本思維下的必然產物。早年，在廠商致力於成本降低的效率提升及沒有太多競爭對手之下，代工模式的確為台灣的出口、投資、就業與經濟成長帶來貢獻。如今，代工模式的微利與面對景氣不確定性的疑慮，正衝擊台灣的勞動條件。一方面，微利使得廠商沒有大幅加薪的條件；另一方面，擔心不景氣衝擊的廠商一來即使獲利，也寧可以非經常性薪資的方式分享員工，而非調升經常性薪資，二來也寧可以加班的方式來因應訂單榮景，而非增聘員工。當前台灣經濟最嚴重的問題之一，就是勞動條件的惡化，包含低薪、工時過長、失業率長居亞洲四小龍之首等，都與代工生產模式脫不了關係。

代工生產模式所衍生的另一問題，就是使廠商從早年可輕易獲得廉價生產資源開始，多習於降低成本的經營模式，缺乏研究創新的動力與能力，導致產業轉型升級困難。產業轉型升級至今未見實效，代工模式比例過高難辭其咎。

代工生產模式固曾對台灣經濟有所貢獻，但所衍生的問題，如抑低勞動條件、有礙產業升級等，卻是當前經濟面對的最大問題。

台灣應摒除沒有關鍵技術或關鍵產品的代工。這一類的代工模式所占的比重很高且規模龐大，耗用的生產資源與政府資源很多。台灣是資源有限的國家，土地、水力、電力、甚至人力資源都因稀少而彌足珍貴，實沒有條件也不應該將幾乎所有的資源都投注於這一類代工模式。

反之，我們應致力保留、發展擁有關鍵技術或關鍵產品的代工。這一類的代工不會因微利而導致勞動條件惡化，也無需擔心妨礙產業升級。更重要的是，這一類的代工可以量少質精、附加價值高來獲利，無需追求規模量產，因而不會耗用過多的生產資源，是資源稀少（特別是勞動力將逐漸減少）的台灣適合的生產模式。日本許多生產關鍵產品或擁有關鍵技術的廠商，正是我們最好的借鏡，這一類的代工不一定會有品牌，卻無損獲利。

雖然品牌經營是台灣長期不得不走的路，但我們可以說，自創品牌與好的代工模式並不衝突，都可以是好的產業發展模式，而其中最重要的共同關鍵，正是研發創新能量的提升。

以發展內需與在地經濟來驅動經濟成長才能創造人民幸福

從去年到今年，中國與南韓這兩個台灣的出口競爭大國，相繼宣示了要捨棄對於外貿的重度依賴。這當然是因為為了成就出口，必須承擔的代價太高。這兩個出口競爭力比台灣強的國家尚且如此，我們能不低頭深思嗎？

如果投注許多國家資源所帶動的出口與經濟成長無法反映到人民生活水準的提高與生命尊嚴的提升，就會是一種像現今般的無感成長，這種成長不要也罷，還不如老實發展真正有助於提升生活水準的內需。「兩千三百萬人的市場很小、無法發展內需」這個耳熟能詳的理由其實似是而非，北歐那些人口只有台灣三分之一、平均每人國民所得幾是台灣三倍的國家，其經濟成長主要的驅動力都是來自於內需。台灣的人口不是問題，口袋深度才是關鍵。為了成就外貿而犧牲內需，是人民無感的來源，也是經濟成長的悲哀。

台灣在上個世紀的清苦年代，儘管人均所得不高、物質生活不豐，沒有大規模的出口，但各行各業有工藝純良的技師、質精而美的產品，富涵本土文化，不唯利潤是圖，充實了台灣經濟的精神層面，服務的是在地人民。然而，這些「傳統產業」終不敵追逐經濟成長與出口數字的洪流，逐漸淹沒、消散，取而代之的是標準化、規模化的量產模式。從好的方面看，這是賺外國人的錢，卻也無可否認的是：台灣在將有限人力物力想方設法地盡量挹注到出口部門時，犧牲了許多充實在地人民生活的內需傳統產業，終也帶來了無感甚至惡感的經濟成長結果。

整體來說，當前台灣經濟面臨的困境有三，一是產業普遍短視，過於注重成本節

省，缺乏許多傳統產業「十年磨一劍」的專注與志氣，導致創新研發不足、產業轉型升級遲滯；二是在全球化的潮流下，過於重視出口以迎合外國人的需求，忽視在地內需產業的發展；三是薪資過低，難以刺激消費、擴大內需，也因而難以帶動內需產業的發展，任由上述這些孜孜矻矻的在地傳統產業凋零，在地經濟日益消沉。因此，儘管台灣的經濟仍年年成長，但經濟生活中原本有的多元化與在地元素正在消失。於是我們看到台灣生產好米、純釀醬油，大家卻只願選擇價格較廉的混米、化工醬油；看到廟宇彩繪、傳統戲曲、木雕、…等技藝後繼無人，瀕臨滅絕；看到藝術工作者得不到市場支持，無法厚植台灣的文化底蘊；看到物質經濟的蓬勃，精神經濟的衰頹。

要解決台灣經濟的困境雖然不容易，但找回傳統的工匠精神，培養產業志氣絕對是必要的。追求量少質精、富含技藝元素、客製化的台灣傳統工匠精神，正是台灣產業必須要追求轉型的目標。缺乏工匠精神，產業轉型升級就會只是口號；不重視在地經濟，我們終將失去金錢以外太多的精神元素，成為有魂無體的失根經濟。唯有兼顧工匠精神與在地經濟，才可能帶來真正「有幸福感」的經濟成長。◆