

六、台灣早已於 1990 年代脫離「中等所得陷阱」

(一)前言

近來國內若干人士示警指出，台灣經濟發展來到關鍵轉折點，面臨法規僵化、環保評估難過關及兩岸關係不穩等三大問題，若不儘快解決這些問題，未來十年台灣恐從中高所得國家變成中所得國家，從而落入「中等所得陷阱」(middle-income trap)，被其他國家淘汰。

根據世界銀行對中所得國家的定義，以及世界銀行、IMF、《經濟學人》及《日本經濟新聞》等亦盛讚，台灣早在 1990 年代即跳脫「中等所得陷阱」，從中所得國家邁入高所得國家。國際間更不時援引台灣成功的經濟發展經驗，充當其他困在「中等所得陷阱」國家可借鏡之典範；例如，IMF 於 2015 年 6 月發布的研究報告，盛讚台灣由政府帶領創新，創造了少有的經濟奇蹟(economic miracle)，值得作為尚未跳脫「中等所得陷阱」國家的典範。

可見，台灣恐落入「中等所得陷阱」的警告，與事實有很大出入。不過，近年台灣經濟發展面臨生產力成長趨緩、民間投資不振、經濟成長減速、薪資成長疲軟等困境，卻是不爭的事實；這也是近年許多高所得國家共同面臨的問題，從而出現長期停滯(secular stagnation)、「新平庸」(new mediocre)、「高等所得陷阱」(high income trap)等名詞。

台灣與大多數國家當前面臨的真正問題，應是如何避免落入所得成長停滯。對於經濟發展階段已至「創新驅動」的高所得國家，要應付不斷逼近的低成長陷阱，唯有鼓勵創新，並孕育更多具企業家精神(entrepreneurship)的企業家，以帶來更多技術性突破(technological breakthrough)的機會，進而創造經濟持續成長的動能。

(二)「中等所得陷阱」的概念

1. 「中等所得陷阱」乙詞的由來¹

- (1)UCLA 教授 Geoffrey Garrett 於 2004 年在《外交事務》(Foreign Affairs)雜誌發表「全球化之下，消失的中所得國家」²，Garrett 在文中主張，中等排名(middle-ranked)國家處境尷尬，既無法與技術進步的富裕國家競爭，又比不過物價低廉的貧窮國家，故在全球化之下，中所得國家的表現較富裕及貧窮國家遜色。
- (2)Garrett(2004)將全球各經濟體按其 1980 年之人均 GDP 排序，並將經濟體分群：高所得、中所得及低所得。觀察各族群在之後 20 年的經濟成長，結果顯示，所得排名中等的國家，經濟成長速度較高所得及低所得族群為慢。
- (3)2007 年，世界銀行經濟學家 Homi Kharas 及 Indermit Gill 聯名出版《東亞復興：關於經濟成長的觀點》(An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth)專書，援引 Garrett(2004)的研究，並創造「中等所得陷阱」乙詞。

2. 「中等所得陷阱」的定義³

經濟學家發現，當一國經濟快速成長達到中所得水準，意圖朝高所得國家目標前進時，往往面臨經濟成長大幅減速的困擾，導致該國可能長達數十年都無法躋身高所得國家，而停滯在中所得國家之列。這些國家就是陷入所謂的「中等所得陷阱」。

- (1)經濟發展就是**結構轉型**，亦即隨著時間經過，將**資本與勞工自農業移轉至製造業與服務業**。一開始，彈性無限大的勞動供給導致**薪資水準很低**，使**企業具有低成本競爭力**，帶動經濟發展，提升一國的總生產力，進而提高人均所得，該國**躋身以勞力密集製造業為主的中所得國家之林**。

¹ The Economist (2017), "The Middle-Income Trap Has Little Evidence Going for It," *The Economist*, Oct. 7.

² Garrett, Geoffrey (2004), "Globalization's Missing Middle," *Foreign Affairs*, Nov. /Dec. 2004 Issue.

³ Im, Fernando Gabriel and David Rosenblatt (2013), "Middle-Income Traps: A Conceptual and Empirical Survey," *World Bank*, Sep.; Zhuang, Juzhong, Paul Vandenberg and Yiping Huang (2012), "Growing beyond the Low-Cost Advantage," *ADB*, Oct.

(2)隨著過剩勞動力消失，薪資上漲，**勞動密集產業成長趨緩**，該國國際競爭力下降。為提振產出，隨著企業進入價值較高的市場，且**成長更仰賴創新與產業升級**帶來的生產力提升，該國**必須提高生產的品質與價值**。

(3)**若一國無法達成結構轉型，就會不上不下，陷入「中等所得陷阱」**。一方面，該國無法與擁有低薪優勢的低所得國家競爭；另一方面，在創新與高價值生產方面，亦無法與高所得國家一較高下。

3. 「中等所得陷阱」的認定方法⁴

「中等所得陷阱」的相關文獻，通常以 3 種方法認定一國是否陷入「中等所得陷阱」；惟這些方法各有優劣。

(1)經濟成長速度明顯較過去緩慢，也就是經濟成長下行(growth slowdown)：

—例如，Eichengreen et al.(2011)將經濟成長下行定義為⁵，在經濟成長下行出現前 7 年，一國人均 GDP 平均年成長率大於 3.5%；接著經濟成長下行，也就是 7 年的人均 GDP 平均年成長率，較前一個時期下滑逾 2 個百分點。

(2)絕對所得長年維持在同一水準：

—國際間通常以世界銀行的國家所得分類為依據。根據世界銀行於本(2017)年 7 月 1 日修定的新定義（從低中高 3 級，調整為 4 級，見右表）⁶，**平均每人國民所得毛額(per capital GNI)高於 1,006 美元，少於 12,235 美元**的國家為**中所得國家**。

門檻	平均每人 GNI (當期美元)
低所得國家	<1,005
中低所得國家	1,006 ~ 3,955
中高所得國家	3,956 ~ 12,235
高所得國家	>12,235

(3)相對所得長年維持在同一水準：

—通常以美國為比較基準，將所有國家區分為低、中、高等三類；如 Bulman et al.(2017)將一國對美國(以購買力平價 PPP 計算)人均 GDP 的比率，分為少或等於 10%(低所得)、介於 10%~50% (中所得)，以及逾 50% (高所得)。

⁴ Bulman, David, Maya Eden, and Ha Nguyen (2017), “Transitioning from Low-Income Growth to High-Income Growth: Is There A Middle-Income Trap?” *ADB Working Paper Series*, Jan. °

⁵ Eichengreen, Barry, Donghyun Park, and Kwanho Shin (2011), “When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for the People’s Republic of China,” *ADB Economics Working Paper Series*, No. 262, Jun. °

⁶ World Bank Data Team (2017), “New Country Classifications by Income Level: 2017-2018,” *World Bank: News*, Jul. 1 °

(三)台灣早已跳脫「中等所得陷阱」

根據國際間用以認定一國是否陷入「中等所得陷阱」的3種方法，台灣皆早已跳脫「中等所得陷阱」。

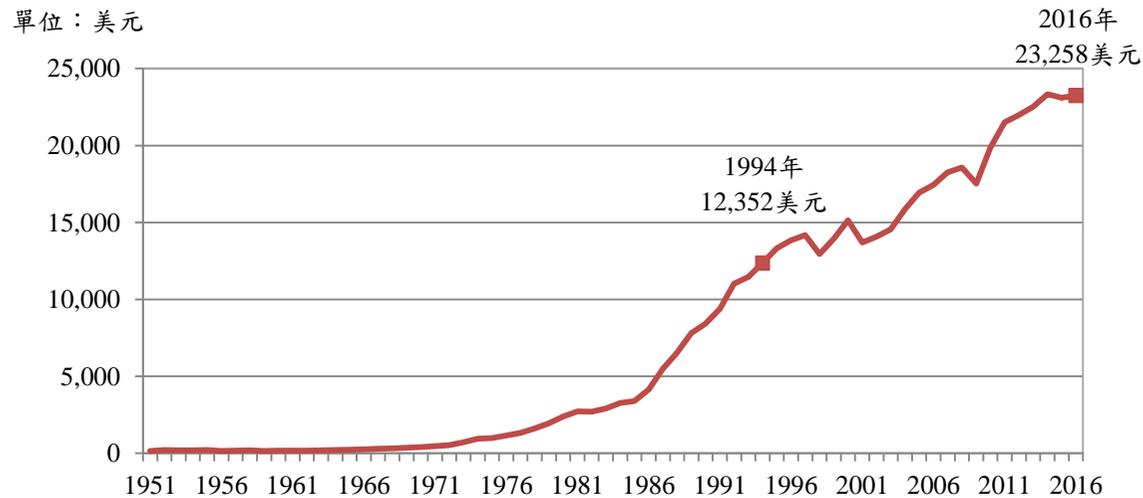
1. 根據經濟成長下行定義，台灣並不符合

《經濟學人》於本年10月援引 Eichengreen et al.(2011)檢視1957年以來的資料後指出，高所得國家經濟成長的速度，幾難以來到其所定義的經濟下行，自然也不足以困住一國的經濟發展；例如，香港、新加坡、南韓及台灣皆經歷過至少1次的經濟成長放緩，但沒有任何一個國家(地區)因此落入成長陷阱。

2. 根據世界銀行的絕對所得門檻，台灣早已突破「中等所得陷阱」

根據主計處資料，台灣**平均每人國民所得毛額(GNI)**於1994年來到12,352美元(圖1)，早已突破「中等所得陷阱」；上(2016)年達23,258美元，**預估本年為24,857美元**。

圖1 台灣平均每人GNI



資料來源：行政院主計總處

3. 根據相對所得標準，台灣亦早突破「中等所得陷阱」

Bulman et al.(2017)檢視 1960~2009 年間，各國對美國(以 PPP 計算)人均 GDP 比率的變化情形後指出：

- (1)日本、香港、南韓、台灣、新加坡(圖 2 以橘點表示者)等，是在這段期間跳脫「中等所得陷阱」的經濟體。
- (2)圖 3 可見，成功跳脫「中等所得陷阱」的經濟體，其人均 GDP 相對於美國的水準，一路呈現強勁的成長，並進入高所得階段，並未出現「中等所得陷阱」；未能跳脫國家的相對所得水準則長年停滯。

圖 2 各國的相對所得變化情形
(1960~2009)

2009 年一國對美國
(以 PPP 計算)人均
GDP 比率，取對數

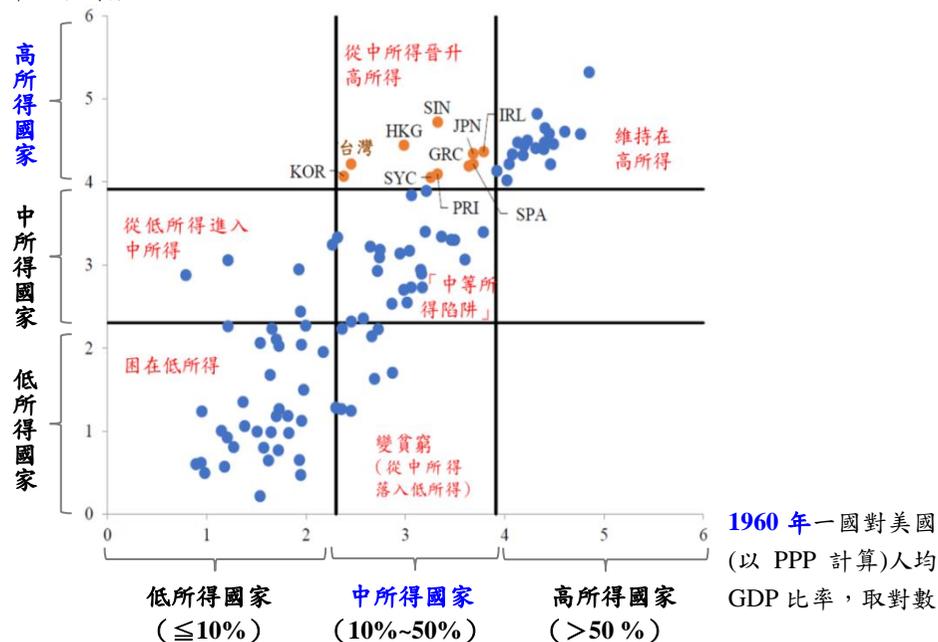
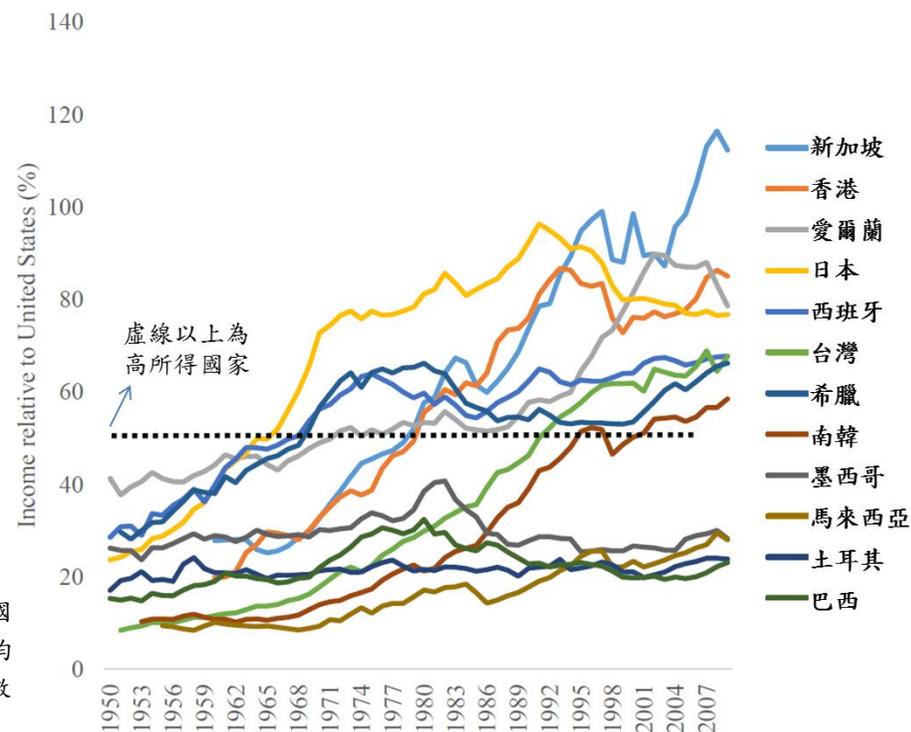


圖 3 相對所得變化情形：跳脫國家 vs. 受困國家



註：低所得：一國對美國(以 PPP 計算)人均 GDP 比率，少或等於 10%。中所得：介於 10%~50%。高所得：逾 50%。

GRC 為希臘；KOR 為南韓；HKG 為香港；IRL 為愛爾蘭；JPN 為日本；SPA 為西班牙；SIN 為新加坡；SYC 為塞席爾；PRI 為波多黎各。

資料來源：Bulman et al. (2017), "Transitioning from Low-Income Growth to High-Income Growth: Is There A Middle-Income Trap?" *ADB Working Paper Series*, Jan.

(四)台灣是國際間經常援引跳脫「中等所得陷阱」的典範

1. IMF 於 2015 年 6 月 23 日發布的研究報告⁷，盛讚台灣由政府帶領創新，創造了少有的經濟奇蹟，值得作為尚未跳脫「中等所得陷阱」國家的典範。

(1)台灣成功突破「中等所得陷阱」的關鍵為：

— 主要仰仗國內廠商來創造技術，在創新與增進生產力方面，非常成功。

➤ 由國內廠商創造並散播技術，是改善生產力、促進創新，以及技術升級的關鍵。

➤ 增加研發支出、改善教育品質、提高科學與工程領域畢業生的比率，並由政府帶動設立國內高科技部門。

— 政府帶領國內技術創造、努力發展尖端科技，而非墨守成規、依循往例發展。

➤ 政府直接介入創新過程，並借重具有相關經驗的海外歸國人士，在其中扮演重要角色。

➤ 這樣的運作方式，有助於國內中小企業與廠商，能持續在全球價值鏈(global value chain)扮演要角。

(2)台灣政府成功突破困境的策略：

— 打造中小企業，並與跨國企業建立長期產業關係。

— 政府不依賴跨國企業轉移與散播新技術，而係由公共與準公共研究機構帶領創新，成為產業發展的源頭。

— 由政府當領頭羊，讓電子業能在發展初期階段就躍升至尖端科技。

— 大量投資於相關人員的海外訓練，形成具有高價值技術經驗的技術團隊，並與美國矽谷建立非正式聯繫。

⁷ 進一步內容詳中央銀行(2015)「IMF 研究報告：台灣與南韓由政府帶領創新，創造了經濟奇蹟」，中央銀行新聞參考資料，6月26日。Cherif, Reda and Fuad Hasanov (2015), “The Leap of the Tiger: How Malaysia Can Escape the Middle-Income Trap,” *IMF Working Paper*, No. 15/131, Jun. 23。

2. **世界銀行**於 2013 年 3 月出版的《中國 2030》(China 2030)專書指出⁸，**台灣**透過**鼓勵技術升級及產業政策等發展策略**，成功在**1990 年代**從中所得國家轉型為高所得國家。

(1)1960 年的 101 個中所得經濟體，在**2008 年之前**轉型為高所得者只有**13 個**，其中屬東亞經濟體者為：日本、新加坡、香港、南韓及台灣。

(2)台灣等轉型成功的東亞經濟體所採行的發展策略，主要包括：

—政府提供各式基礎設施，來補充民間投資；執行產業政策，來處理阻礙一國發揮比較利益的市場失靈(market failure)問題。

—台灣採取開放貿易及投資政策，以及鼓勵研發，來加快國內技術追趕(technological catch-up)高所得國家。

3. **《日本經濟新聞》**於本年**4 月 12 日**撰文指出⁹，**台灣**透過**民主化、產業升級**，已**成功避開「中等所得陷阱」**。

(1)南韓及台灣在資訊科技等極為相似的產業上具有優勢，且發展方式亦雷同。

—1960 年代~1980 年代，南韓及台灣皆靠著**將發展視為國家優先策略的體制**，**實現了高經濟成長**。

—1980 年代後期~1990 年代，由於政治民主化的實現，南韓及台灣的經濟走向轉為提高經濟附加價值。半導體等新興產業茁壯，南韓的三星、台灣的宏碁等世界性品牌一一冒出頭。

(2)《日本經濟新聞》援引 IMF 數據指出，台灣早已成功避開「中等所得陷阱」。

—根據 IMF 數據，南韓、台灣人均 GDP 分別於 1994 年、1992 年突破 1 萬美元；上(2016)年的人均 GDP 預估值則分別是 2 萬 7,630 美元、2 萬 2,040 美元。

—姑且不論南韓及台灣是否自認已達先進國家水準，但至少它們已擺脫中所得水準，避開了「中等所得陷阱」。

⁸ World Bank (2013), *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, Mar.。

⁹ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，*日本經濟新聞*，4 月 12 日。

(五) 避免落入「高等所得陷阱」才是當前全球經濟面臨的挑戰

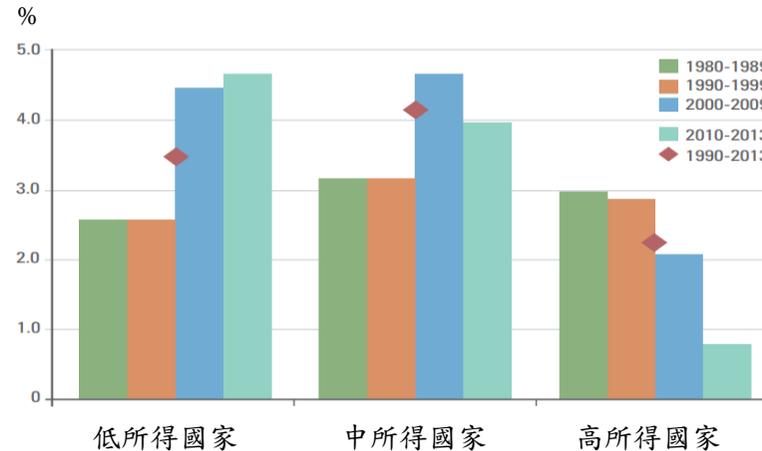
1. 近年中所得新興市場國家的經濟成長表現明顯優於高所得先進國家，國際間相關討論傾向「中等所得陷阱」只是個虛構的觀點¹⁰，或已非當前全球經濟面臨的問題；目前國際間關心的是「高等所得陷阱」議題，而台灣則是被點名有此徵兆的國家之一，日本、香港、南韓、新加坡亦都有相同徵兆¹¹。
2. 英國資產管理公司 **Ashmore** 於 2014 年發布的報告指出¹²：中所得的新興市場國家經濟成長良好，「中等所得陷阱」實為迷思，真正面臨的經濟困境，其實是高所得國家，彼等面臨成長日益減緩的「高等所得陷阱」。
 - (1) 「高等所得陷阱」係指高所得國家面臨經濟成長率日益減緩的困境。
 - (2) 全球經濟不存在「中等所得陷阱」，真正存在的是「高等所得陷阱」：
 - 不少新興市場國家在達中所得門檻的天花板後，旋即突破天花板，進入高所得國家階級；1990~2013 年間，約有 22 個新興市場國家跳脫中所得階級。
 - 在中所得國家中，新興市場國家經濟持續成長，且持續高於高所得國家的成長率，高所得國家的經濟成長增幅減緩則相當明顯(圖 4)。
 - 過去 30 年來，全球利率下滑，利用國際資本的管道擴增，惟新興市場並未因此大幅借貸便宜資本；然而，已開發國家卻誤認為自身的債務毫無風險，因而利用大規模舉債來激勵經濟，結果反侵蝕成長基礎，以至於經濟成長率長年持續下滑，從而陷入「高等所得陷阱」。

¹⁰ The Economist (2017), “The Middle-Income Trap Has Little Evidence Going for It,” *The Economist*, Oct. 7 ; Nikkei Asian Review (2014), “New ADB Chief Economist Says Middle-Income Trap A Myth,” Sep. 8 ; Nguyen, Ha Minh (2014), “There Is No Middle Income Trap,” World Bank Blogs, Dec. 5 .

¹¹ Lin, Syaru Shirley (2017), “The High-income Trap in East Asia,” International Studies Association International Conference 2017, Hong Kong, Jun. 16 ; Dehn, Jan (2014), “The High Income Trap,” Ashmore: *The Emerging View*, Jun. ; 村山宏(2017), 「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」, *日本經濟新聞*, 4月12日。

¹² Dehn, Jan (2014), “The High Income Trap,” Ashmore: *The Emerging View*, Jun. .

圖 4 不同時期、不同所得階級國家之實質 GDP 成長率



資料來源：Dehn, Jan (2014), "The High Income Trap," Ashmore: The Emerging View, Jun.

3. 《日本經濟新聞》報導指出¹³，南韓、台灣雖透過民主化、產業升級，成功避開「中等所得陷阱」；卻可能落入「高等所得陷阱」，因為都面臨年輕人失業、高齡化的問題。

(1) 一般而言，所得水準一旦提高，人們就會開始追求高學歷；大學畢業生當然想找高待遇的工作，但不是所有人都能如願。

— 日本的大學升學率僅約 50%，但南韓的大學升學率高達約 70%，台灣甚至超過 90%。

— 一國在達到中所得水準時，製造業就已開始將生產基地移往海外，國內剩下的就業機會自然變少。

在經濟發展的過程中，隨著時間經過，經濟結構從農業移轉至製造業與服務業，彈性無限大的勞動供給導致薪資水準很低，使企業具有低成本競爭力，帶動經濟發展，提升一國的總生產力，一國躋身以勞力密集製造業為主的中所得國家之林。隨著過剩勞動力消失，薪資上漲，勞力密集的製造業開始將生產基地移往海外低薪資的國家，國內勞動密集產業成長趨緩。

¹³ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，日本經濟新聞，4月12日。

— 年輕人的就業問題是高所得國家共同的課題。最近，南韓的失業率為 5.0%，15~29 歲年齡層的失業率則為 12.3%；台灣的失業率為 3.85%，20~24 歲年齡層的失業率則高達 12.57%。

(2) 一旦成為高所得國家，高齡化腳步亦跟著加快。

— 最近，**台灣的總生育率**(每位育齡婦女一生所生育的嬰兒人數)為 **1.12 人**，低於日本的 **1.46 人**。

— 勞動年齡人口(15~64 歲)，台灣在上年轉為減少；若勞動投入量減少，經濟成長減速將無法避免。

4. 「高等所得陷阱」乙詞在近年被提出的目的，一如「長期停滯」乙詞再次出現、IMF 執行長 Christine Lagarde 所言之「新平庸」¹⁴，以及 OECD 所警告的「低成長陷阱」(low-growth trap)¹⁵，都在於敦促各國、尤其是先進經濟體，採取必要行動¹⁶，以突破 2011 年以來全球經濟成長力道疲弱的困境。

5. 其實，世界銀行的研究已指出¹⁷，經濟成長趨緩足以困擾任何所得水準的國家，由於發展產業所需的教育制度、金融體系及法令規章等，無法一步到位，會在經濟發展的每一階段造成困擾，不只是中所得國家獨有的問題。換言之，**無論一國處於何種所得階段，在經濟發展路上都會面臨成長趨緩的狀況，突破經濟困境，才是重點。**

¹⁴ 「長期停滯」係指，經濟成長明顯減緩，或處在成長停滯、長期低迷不振的情況；「新平庸」主要係指，源自於投資不足，以及低信心、低成長、低通膨所構成的惡性循環，導致成長持續低於長期平均值，且就業疲弱不振的情況。詳中央銀行(2015)，「『新平庸』(new mediocre)的意義、成因與對策」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3月26日。

¹⁵ OECD (2016), "OECD Economic Outlook," Volume 2016 Issue 1, Jun. 1; Mann, Catherine (2016), "How to Escape from the Low-Growth Trap," *OECD Observer* No. 308, Q4。

¹⁶ 有關 IMF、OECD、世界銀行、ILO 等國際組織建議各國採行之相關對策，詳中央銀行(2015)，「工資帶動型成長策略簡介」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，3月26日；中央銀行(2016)，「突破全球經濟困境，各國需採積極的政策搭配因應」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，6月30日；中央銀行(2016)，「國際間認為貨幣政策效果已近極限，亟須採財政政策及結構性改革的政策組合」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，9月29日；中央銀行(2016)，「全球化的發展、問題與未來挑戰」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，12月12日。

¹⁷ Sharma, Ruchir (2014), "The Emerging-Market Comedown," *The Wall Street Journal*, Jan.。

(六)結論：高所得國家唯有鼓勵創新，才能應付不斷逼近的低成長陷阱

1. 創新是一國追求持續繁榮的根本，經濟發展階段已進入「創新驅動」的國家，唯有創新才能促使經濟強勁成長¹⁸。
 - (1)當南韓、台灣還是**中所得國家**時，還能**參考高所得國家的成長模式**，追隨高所得國家的發展途徑、努力追上彼等的技術；但**成為高所得國家**、抵達技術前緣之後，就不得不**自行創造成長模式**。
 - (2)世界經濟論壇(WEF)全球競爭力報告依經濟發展階段，將各國歸類為「要素驅動」、「效率驅動」及「創新驅動」等3階段(表1)；創新在各個階段都是提高生產力、創造更好就業機會、維持經濟成長的必備要素，對於處在「創新驅動」階段的高所得國家而言，創新更是經濟發展的重心¹⁹。
 - (3)進入「創新驅動」階段的高所得國家，亟需更多具企業家精神(entrepreneurship)的企業參與創新的嘗試錯誤(trial-and-error)過程，才會有更多出現技術性突破(technological breakthrough)的機會，也才會有更多機會，讓新發明轉變成具商業性的商品²⁰。
2. 最重要的是，要有身為高所得國家的自覺，若是一直受到中所得國家的意識束縛，將無法應付不斷逼近的「高等所得陷阱」。

表 1 WEF 之國家經濟發展階段

經濟發展階段	階段 1 要素驅動 (factor-driven)	階段 1 轉型至階段 2	階段 2 效率驅動 (efficiency-driven)	階段 2 轉型至階段 3	階段 3 創新驅動 (innovation-driven)
門檻 人均 GDP(美元)	< 2,000	2,000 ~ 2,999	3,000 ~ 8,999	9,000 ~ 17,000	> 17,000
競爭優勢	要素稟賦—非技術勞動力及自然資源		提升生產流程效率及產品品質		創新且獨特的產品
2016 年 WEF 全球競爭力	35 國 (含印度、越南等)	17 國 (含菲律賓等)	30 國 (含中國大陸、印尼等)	19 國 (含馬來西亞等)	37 國 (含瑞士、德國、台灣等)

資料來源：世界經濟論壇(WEF)「The Global Competitiveness Report 2016-2017」

¹⁸ 村山宏(2017)，「韓国と台湾に迫る「高所得国」のワナ」，日本經濟新聞，4月12日；World Bank (2013), *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*, Mar.。

¹⁹ 進一步內容詳中央銀行(2016)，「推動創新帶動經濟成長—搭配政策措施以改善所得分配」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，12月22日。

²⁰ 關於企業家精神的重要性，詳中央銀行(2015)，「應孕育具企業家精神的具企業家，創造台灣經濟永續成長的動能」，中央銀行理監事會後記者會參考資料，9月24日。