

2014 年全球面臨之潛在風險

簡 汝 嫻

世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）於 2014 年 1 月 16 日發布之「2014 年全球風險報告」（Global Risks 2014），集合全球 700 多位專家觀點，在經濟、環境、地緣政治、社會及技術等 5 大範疇內，展望未來 10 年全球可能面臨之 31 項風險，依風險發生機率及潛在影響進行綜合評估，列出

2014 年最需要留意之 10 大全球風險，財政危機位居榜首，結構性高失業及嚴重貧富差距分居第 2 及第 4 名，而環境風險中亦有水資源危機、氣候變遷調整不足及極端氣候引發重大天災等三項風險入列，顯示環境問題亦不容輕忽（表 1）。

表 1 2014 年 10 大全球風險

排名	風險範疇	風險名稱
1	經濟風險	主要經濟體之財政危機
2	經濟風險	結構性高失業／就業不足
3	環境風險	水資源危機
4	社會風險	嚴重貧富差距
5	環境風險	氣候變遷調整不足
6	環境風險	極端氣候引發重大天災 (如：洪水、風暴、火災)
7	地緣政治風險	全球治理挫敗
8	社會風險	糧食危機
9	經濟風險	主要金融機構倒閉
10	社會風險	重大的政治及社會動盪

資料來源：World Economic Forum。

一、各國財政失衡問題為全球最大風險

(一) 美、日政府債務總額仍高

財政危機高居 10 大全球風險之榜首，WEF 指出歐元區國家雖已著手控制財政赤字和公共債務水準，日本和美國公共債務水準仍高，各界對全球關鍵經濟體財政危機的擔憂依然揮之不去。

2013 年日本及美國之政府債務總額相對 GDP 比重估計仍將分別高達 228% 及 109% (註 1) (表 2)。兩國已致力健全中期財政以降低

債務比率，如美國除了推動福利改革、降低免稅所得與扣除額以擴大稅基外，並提高石化燃料稅以提供新的稅收；日本則提高消費稅稅率以增加稅收。惟未來美國量化寬鬆 (QE) 政策退場，殖利率正常化，恐加重其債務負擔；而日本安倍經濟學若奏效，達成 2% 之通膨目標，則亦將對長期利率產生向上壓力，對日本金融及經濟帶來風險。

表 2 各國政府債務總額相對 GDP 比重

	債務總額		
	2009 年	2013 年	變化
先進經濟體			
美國	89	109	20
日本	189	228	39
英國	72	109	37
德國	77	88	11
法國	91	114	23
亞洲新興經濟體			
中國大陸	18	21	3
南韓	34	35	1
馬來西亞	53	56	3
泰國	45	46	1
印尼	29	24	-5
印度	75	66	-9

資料來源：BIS。

(二) 亞洲新興經濟體財政脆弱性攀升

新興市場經濟體之債務水準雖大抵仍低

於先進經濟體，惟 IMF 指出，新興市場由於美國縮減 QE 時間不確定，利率風險提高；

(註 1) BIS (2013)。

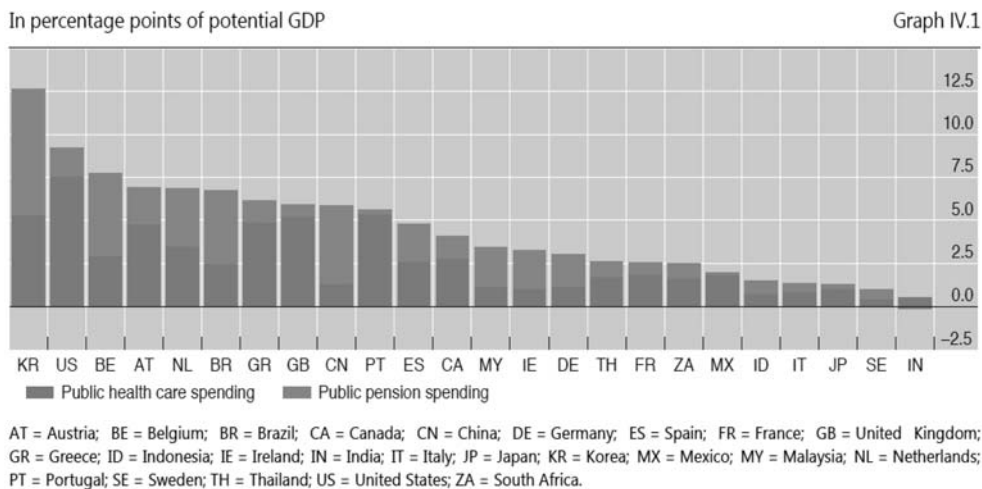
另結構性改革速度緩慢，經濟成長下滑風險增加，及商品價格下滑衝擊仰賴原物料出口之國家等因素，致財政脆弱性（fiscal vulnerabilities）提高（註 2）。亞洲新興經濟體中，政府債務總額相對 GDP 比重以印度最高，馬來西亞次之。

（三）人口老化將加重各國公共債務負擔

各國若加計人口老化衍生之相關成本，財政將進一步惡化。若將退休金及醫療保健等成本計入公共債務，2013 至 2040 年多國之

公共債務相對潛在 GDP 比重將大幅上升。先進經濟體中以美國退休金及醫療保健比重增幅最大（圖 1），超過 9 個百分點，主因為醫療保健支出大幅增加；而部分新興經濟體上述比重也將大幅提高，尤其是韓國（超過 12 個百分點）、巴西（約 7 個百分點）及中國大陸（約 6 個百分點），主要源自於退休金支出增加。因此強化財政平衡和重塑信心為各國當務之急的政策重心。

圖 1 2013~2040 年退休金及醫療保健成本相對潛在 GDP 比重



資料來源：BIS（2013）。

二、全球失業率仍高，青年失業問題尤為嚴重

（一）2014 年全球失業率仍將續升

2013 年全球經濟復甦力道不夠強勁，全球失業者仍增加 500 萬人，達到 2 億 200 萬人（註 3）。

展望 2014 年，由於找尋工作者與企業需求技能差異之結構性問題，讓找尋工作者找到工作的時間將拉長，且由於未來五年全球將有超過 2.2 億的新進求職者投入就業市場，

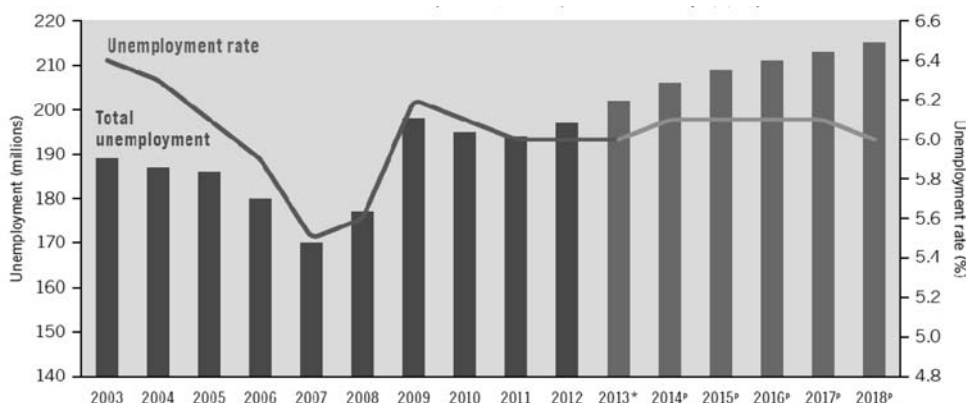
（註 2）IMF（2013）。

（註 3）ILO（2014）。

卻無足夠工作機會，國際勞工組織（ILO）預測 2014 年全球失業率將由 2013 年的 6% 續升至 6.1%，且至少到 2018 年前均不會大幅改

善，仍將高於金融危機前之 5.5%，全球可能面臨多年「失業型經濟復甦」（jobless economic recovery）（圖 2）。

圖 2 2014~2018 年全球失業人數將持續增加



Note: * 2013 are preliminary estimates; 2014-18 are projections. The graph displays past trends and projections for global unemployment.

Source: ILO, *Trends Econometric Models*, October 2013.

資料來源：ILO。

（二）青年失業問題惡化

2013 年全球各地之青年失業率幾乎均惡化，ILO 估計將從 2012 年之 12.9% 攀升至 13.1%，為整體勞工失業率（6%）的兩倍多，更是成年人失業率（4.6%）的近三倍。其中 2007~2012 年已開發經濟體及歐盟為全球青年失業率增幅最大的地區（圖 3）。與金融危機發生前之 2007 年相較，2013 年全球就業青年人數減少了 3 千 7 百萬人，同時期之全球青年族群人數僅減少 8 百萬人。ILO 並估計 2014~2018 年青年失業率將維持於 13.2% 之高水準。隨著更多年輕人因工作難尋而退出勞動市場，2013 年全球青年勞動參與率更

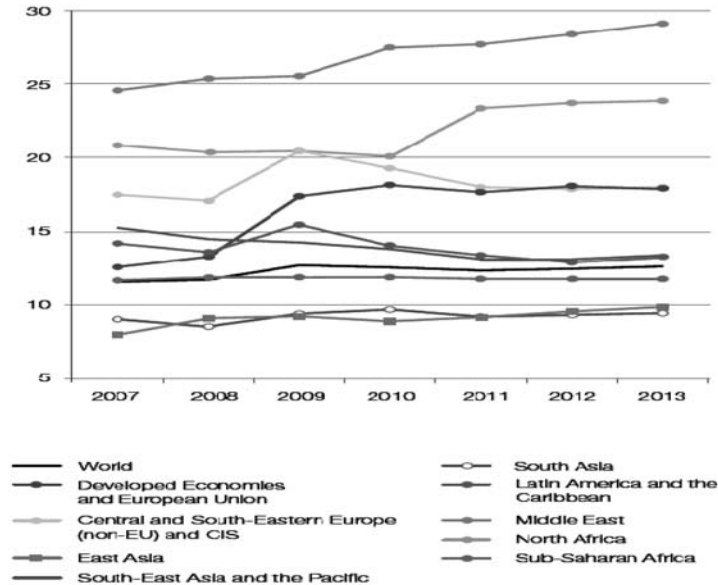
較金融危機前水準低了 2 個百分點，為 47.4%。

（三）就業疲弱及財政緊縮將衝擊經濟成長

就業市場長期疲弱，加以全球經濟復甦緩慢，對各國公共預算造成壓力，已開發經濟體中多國政府已執行財政緊縮政策因應，卻因而衝擊經濟成長，造成惡性循環，並外溢至新興及低所得國家，不利全球經濟復甦。

為提振就業市場，各國應降低財政緊縮幅度，改採就業友善（employment-friendly）政策，並經由主動的勞動市場政策，如就業服務及技能訓練等，以降低技能不符企業需求之結構性問題。

圖 3 各地區青年失業率（2007~2013 年）



資料來源：ILO。

三、貧富不均易引發社會問題

（一）寬鬆貨幣政策促使貧富不均惡化

金融危機後，多國採行寬鬆貨幣政策，先進經濟體包含美國、英國及日本等先後推出 QE 政策，由非傳統貨幣政策所創造之流動性的確有助於提振經濟，並阻止就業再度大幅滑落。然而非傳統貨幣政策的功效卻不足以提升勞工之薪資議價能力，薪資成長幅度仍遠低於長期趨勢，且多數先進經濟體勞動所得份額持續衰退（註 4）；亦即相較於家計部門勞動所得，非傳統貨幣政策更有利於提升企業利潤，助長所得不均。以美國為例，停滯不前的就業市場與 2013 年底創新高的企

業獲利，即為明顯對比。

（二）企業利用低利率大舉配發股利並買回庫藏股，加重所得分配不均問題

2012 年美國企業發債金額高達 1.36 兆美元，較 2007 年金融危機發生前高出 20%，2013 年前 10 個月，美國公司債發行量亦已較 2012 年同期再成長 5.2%（註 5）。然而，美國企業並未將募集資金投資於實體經濟，而是大舉配發股東股利，2012 年 10 月至 2013 年 9 月的 12 個月內，S&P 500 的企業總共配發了 329 億美元的股利，較過去 10 年平均高出 37.6%。

（註 4） ILO (2014)。

（註 5） ILO (2014)。

表 3 美國各族群實質所得成長幅度

	平均家庭實質 所得成長率	頂端 1% 族群 實質所得成長率	其餘 99% 實質所得成長率	家庭實質所得增 加部分由頂端 1% 族群囊括之比例
1993~2012 年 整段研究期間	17.9	86.1	6.6	68
1993~2000 年 克林頓擴張時期	31.5	98.7	20.3	45
2000~2002 年 2001 經濟衰退	-11.7	-30.8	-6.5	57
2002~2007 年 布希擴張時期	16.1	61.8	6.8	65
2007~2009 年 大衰退	-17.4	-36.3	-11.6	49
2009~2012 年 復甦	6.0	31.4	0.4	95

資料來源：Saez (2013)。

企業利用低利發債，買回庫藏股並增發股利的行為，可視為是企業將可用資金投資於金融資本的比重提高，而投資於實體資本或擴大勞動力的比重降低。上述潮流已使所得不均進一步惡化。2009~2012年，美國金字塔頂端的 1% 家庭平均收入成長了 31.4%，而其餘的 99% 家庭平均收入只成長 0.4%，據估計，美國金字塔頂端的 1% 家庭囊括了 2009~2012 年家庭實質所得成長部分之 95% (註 6) (表 3)。

(三) 貧富差距擴大

在許多國家中，有錢人正從其他人手中獲取財富。自 1980 年代以來，最富有的 1%

族群之稅前所得占全國稅前所得之比重均增加，其中以美國增幅最大，最富有的 1% 族群稅前所得比重成長超過 1 倍 (圖 4)，澳洲次之。

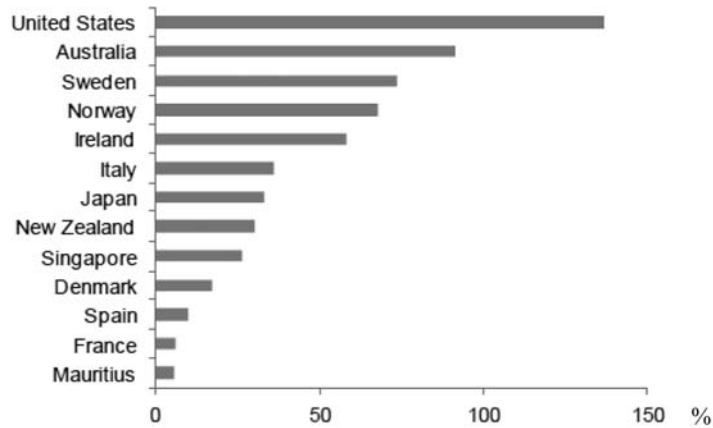
(四) 貧富差距擴大將威脅社會及經濟穩定

長期且日漸擴大的貧富差距將威脅到社會、政治乃至經濟發展的穩定，與此同時，全球化的過程也為新興經濟體帶來收入兩極化問題。國際樂施會 (Oxfam) 2014 年 1 月亦於報告 (註 7) 中指出，貧富差距正威脅全球的政治穩定，造成社會緊張，並呼籲全球領導人重視所得不均問題，尤其是人民整體收入較低、經濟卻處於快速變化的經濟體，避免引發貧窮、犯罪和社會動盪。

(註 6) Saez, Emmanuel (2013)。

(註 7) Oxfam (2014)。

圖 4 最富有 1% 族群稅前所得占全國稅前所得比重之增加幅度
(以 2012 年與 1980 年比較)



註：僅包含 1980 年與 2008 年後均有數據之國家。
資料來源：Oxfam。

四、天候問題及人口成長恐加重糧食危機

(一) 氣候變化將對全球糧食供給構成重大風險

2014 年 10 大全球風險中，極端天候、氣候變遷及水資源危機均名列其中，隨全球人口增加，任何一項危機若發生，都可能嚴重影響全球糧食供給及糧價波動。

聯合國政府間氣候變化小組 (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) 亦於草擬中之報告指出，氣候變化將在未來幾十年間對全球糧食供給構成重大風險，未來全球隨人口增加，糧食需求將會大

增，糧食價格將因供不應求而節節上漲；且氣候暖化將使全球糧食總產量每 10 年減少 2%，預測全球糧食需求每 10 年將揚升 14%，推升糧價高漲 (註 8)。

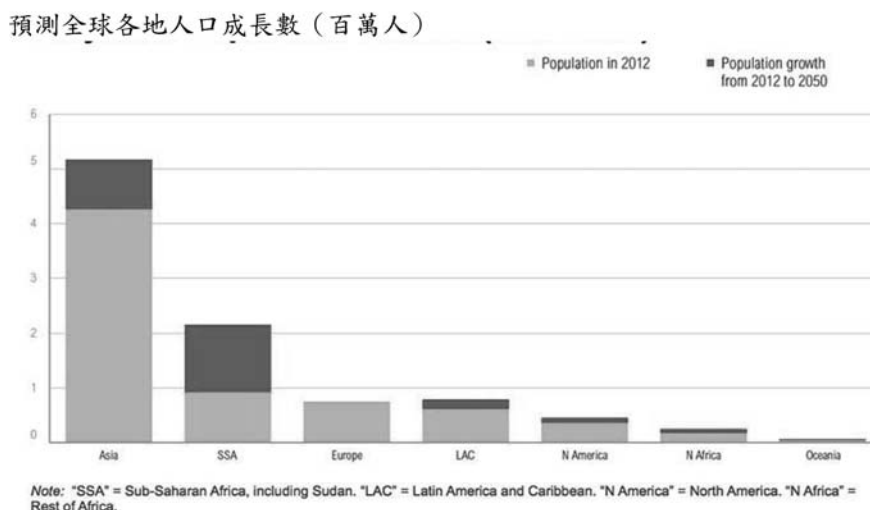
由於全球有四分之一的溫室氣體肇因於農業活動，而取自河流、湖泊與含水層的淡水中亦有 70% 用於農業，若用水量增加與全球溫度上升，將進一步增加許多農業地區用水壓力，且衝擊糧食產出。

(二) 全球人口持續成長加深糧食供給隱憂

全球糧食消耗量長期高於產量，目前全

(註 8) 陳文和 (2013)。

圖 5 2012~2050 年全球人口成長數量預測



資料來源：World Resources Institute。

球糧食庫存已逼近歷史低點，加上預測 2050 年全球人口將由 2012 年之 70 億增加至 96 億，以亞洲及撒哈拉沙漠以南的非洲國家，人口成長最多（圖 5），屆時全球對糧食需求量將比目前多出 70%（註 9），隨之而來的糧食問題、城鎮發展與環境保護等問題，恐將成為本世紀最大的挑戰。

（三）飲食習慣改變增加全球糧食供應壓力

除了人口增加外，飲食習慣改變亦增加全球糧食供應壓力，包括中國大陸與印度等亞洲各國之肉類與牛奶的人均消費量將大幅

提高（表 4），而生產肉類與牛奶所需資源比糧食作物更高。

為了避免挪用更多土地作為農地，與前 40 年相比，未來 40 年需要提高作物產量 40%（註 10），方可滿足部分糧食需求。然而僅透過增加糧食產量仍不足以完全填補糧食缺口。由於每年全球損失的糧食大約為 13 億噸，相當 1 兆美元，不僅造成嚴重的經濟損失，同時對自然資源也造成壓力。若能降低糧食損失和浪費，即可再填補部分糧食缺口。

（註 9）World Resource Institute (2013)。

（註 10）聯合國新聞（2013）。

表 4 2012~2050 年全球牛肉與羊肉製品消耗量

區域	牛肉與羊肉製品消耗量 (大卡/每人/每日)		
	2006年 (1)	2050年 (2)	變動百分比(%) $((2)/(1)-1) \times 100$
歐盟	80	75	-6
美國與加拿大	117	95	-19
中國大陸	41	89	116
印度	8	19	138
亞洲(不含中國大陸及印度)	24	43	79
巴西	151	173	15
拉丁美洲(不含巴西)	59	86	45
全球	50	65	30

資料來源：World Resources Institute。

五、體質脆弱之新興經濟體恐因資金流出而受重創

(一) 新興市場之資金流入規模下滑

隨著國際金融市場擔心美國聯準會(Fed)將每月逐步縮減QE規模，及中國大陸正設法減緩信貸成長速度，並進行結構轉型，經濟成長恐將放緩之影響，2014年初以來資金即持續流出新興市場。

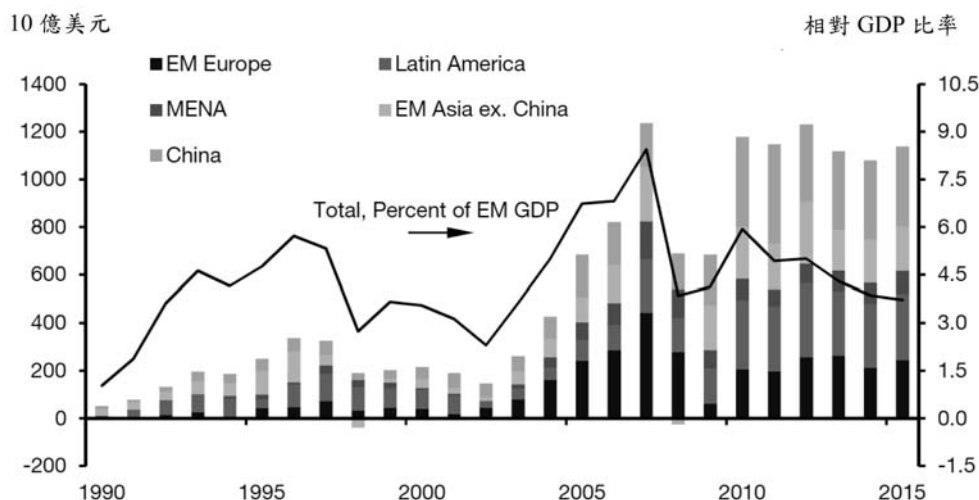
提供全球資金動向與資產配置之EPFR Global機構最新數據顯示，投資者繼續從新興股票和債券市場基金中撤資，2014年初至2月5日，新興市場股票基金流出資金規模達

186億美元，超過2013年全年流出的152億美元，新興市場股票基金已連續15周資金淨流出，打破了2002年創下的連續14周淨流出的紀錄；同期間，新興市場債券基金則已流出66億美元。

國際金融協會(IIF)預測，2014年新興市場之民間資金流入規模相對GDP比率將下滑至3.5%，創2009年以來新低(註11)(圖6)。世界銀行2014年1月亦警告，資金突然停止流入新興市場的風險仍存。

(註11)IIF(2014)。

圖 6 民間資金流入規模



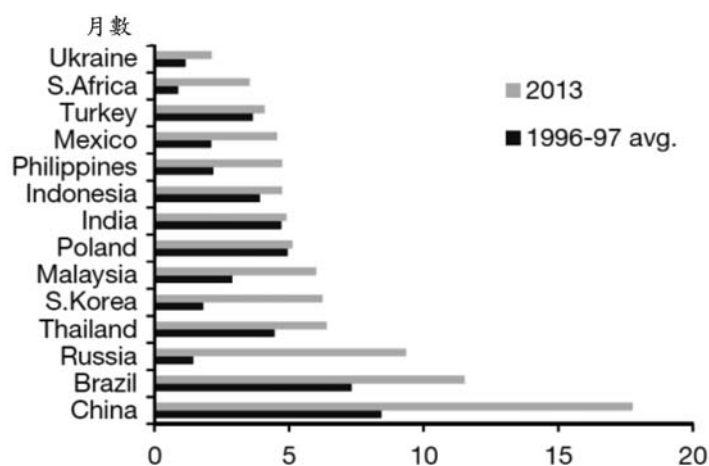
資料來源：IIF。

(二) 新興市場各國體質較亞洲金融風暴前健全

與 1998 年亞洲金融風暴爆發前相比，目前新興經濟體之體質較為健全，1998 年受創最重的印尼、南韓及泰國 2013 年之外匯存底

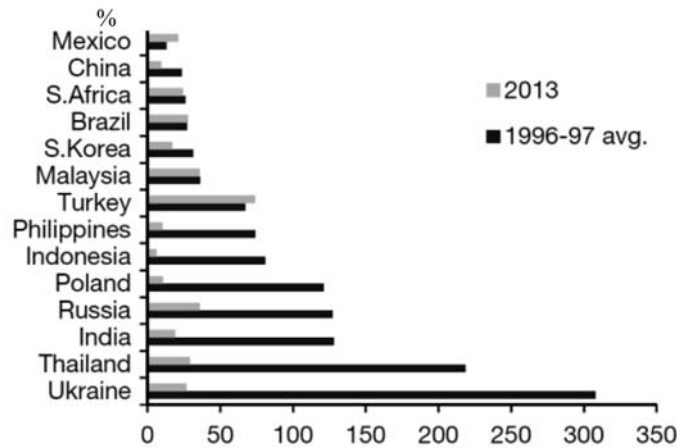
可支應進口額之月數平均為 6.5 個月，遠高於 90 年代中期的 3.6 個月（圖 7）；各國銀行結構也較強健，多數國家銀行之短期外債相對官方外匯準備之比重亦遠低於亞洲金融風暴時（圖 8）。

圖 7 新興市場各國外匯存底可支應進口額之月數



資料來源：IIF。

圖 8 銀行短期外債相對官方外匯準備比重



資料來源：IIF。

(三) 資金流出恐嚴重衝擊雙赤字國家

隨著 2014 年美國 Fed 開始縮減 QE 規模，美國長期利率已經由低點回升了 100 個基點，未來幾年全球利率水準恐逐漸提升，而新興經濟體中，經濟和金融脆弱性較高的

國家將首當其衝。而同時擁有龐大經常帳赤字及財政赤字的雙赤字國家，如印度、印尼、巴西、土耳其和南非，若資金持續流出，及利率上升導致償債成本提高，可能遭受到極大衝擊，甚或引爆危機。

六、結 論

雖然目前先進經濟體在政府債務仍高及利率環境不確定性增加下，面臨財政永續之風險，惟在各國經濟復甦仍緩，失業率居高的情況下，經濟成長應優先於財政撙節，因此各國政府短期仍應適時擴大支出，以增加就業機會，並提升薪資，中期則應致力推動財政健全措施。

此外，受教成本上揚、教育程度不足、勞工能力不符企業所需是造成青年失業率攀高及結構性失業的原因。各國政府可藉由提

升教育水準、鼓勵產學合作，以及採行學徒實習制等，來填補教育與就業之間的落差，以改善結構性失業問題，進而縮小貧富差距情況。

在新興經濟體方面，隨著 Fed QE 政策逐步退場，經濟金融脆弱性較高的國家可能出現投資趨緩與資本外流問題，渠等必須藉由推動結構性改革，強化經濟體質，抵擋他國之外溢效應，以降低經濟風險。

參考資料

- BIS (2013), "83rd Annual Report," June 23.
- IIF (2014), "Capital Flows to Emerging Market Economics," January 30.
- ILO (2014), "Global Employment Trends 2014," January 20.
- IMF (2013), "Fiscal Monitor Report," Oct.
- Oxfam (2014), "Working for the Few," Oxfam Briefing Paper 178, January 20.
- Saez, Emmanuel (2013), "Striking It Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States," September 3.
- World Economic Forum (2014). "Global Risks 2014."
- World Resource Institute (2013), "Creating a Sustainable Food Future," World Resource Report 2013-14: Interim Finding, December 3.
- 陳文和 (2013), 「聯合國報告：每 10 年減產 2%，全球糧食危機」，11 月 3 日。
- 聯合國新聞 (2013), 「聯合國報告：2050 年前世界糧食缺口高達 70%」，12 月 3 日。

(本文完稿於 103 年 3 月，作者為本行經研處專員)