

全民基本收入：

希望還是幻影？

倪世傑

廿世紀普通常見的工作型態都是正式的、全職的與非定期契約的工作。最近幾年，與其他類型工作有關的詞彙越來越多。現在的工作可以是短期的、定期的、季節性的、以承包案件為基礎的、兼職的、簽訂零工時契約（zero-hour）的、非正式的、代理的、自由接案的、非核心業務的、臨時的、外部的、非典型的、以平台為基礎的（platform-based）、外包的、分包的、非正式的、未申報的、無保障的、邊緣性或不穩定的。

——羅波茨遜，〈打破你工作安全感的「零工經濟」是什麼？〉¹

過去貧窮被視為個人問題，是因為自己的道德失敗或不思努力所致，但現在我們已經知道，這樣的觀點是完全不正確的。經過許多次世界性的經濟大蕭條後，不少人意識到，所謂貧窮的問題實際上是結構性的壓迫、制度性的不公平、及剝削所造成的。

——陳建仁，於「貧窮人的臺北」活動致詞²

1 Robinson, Pete. "How the gig economy creates job insecurity?" *BBC*, (18 September 2017). (<http://www.bbc.com/capital/story/20170918-how-the-gig-economy-creates-job-insecurity>).

2 陳建仁，2017，〈副總統：讓處於貧困環境的人有勇氣追求夢想走出不一樣的人生〉《中華民國總統府》10月15日 (<http://www>).

一、全民基本收入：左派烏托邦主義的自由狂想

1. 歷久彌新的全民基本收入

全民基本收入（以下簡稱為UBI）其實既非新穎的概念，也不是新世紀的創舉，其歷史最遠可追溯到500年前的16世紀，摩爾在《烏托邦》一書提到在英國，死刑並未減少因貧困而偷盜與殺人的案件。摩爾雖未明言應由政府發金錢給民眾，但也表示給予每人生活需要的資料或許就是解決貧窮的方法；到18世紀末，激進的自由主義者潘恩在《土地正義論》一書中提出由於每一位地主都虧欠社會一份地租，政府應給予21歲以上的公民15英鎊，作為補償他們失去土地自然繼承權的天生損失；斯賓塞緊接在後發表《嬰兒權利論》一書，更進一步主張農民壓根不應該交地租給地主，因為被剝奪天生繼承權的是一般民眾，農民應將10分之1的地租交給全體民眾進行分配³。19世紀美國社會主義者作家貝勒米（Edward Bellamy）認為全民基本收入可視作一種軟性的、烏托邦的社會主義；1930年代，率領「社會信用運動」（social credit movement）的英國工程師道格拉斯（C. H. Douglas）認為，欲解決社會總體購買力不足的問題，需要發展一種國家紅利分配計畫。

（續）——
president.gov.tw/News/21684）。

3 金恩與馬仁果斯對潘恩與史賓塞關於農業社會中如何分派社會資源給一般民眾的思想進行比較，史賓塞顯然比潘恩更為激進一些，除了提出貴族階級沒有任何道德上的基礎獲得地產，他除了肯定每個人都有獲得一份財產的權利外，他更肯定付出實際勞動者的貢獻。參見：King, J. E. and Marangos, John "Two arguments for Basic Income: Thomas Paine (1737-1809) and Thomas Spence (1750-1814)." *History of Economic Ideas* 14.1 (2006): 55-71.

二戰後的1967年，凱恩斯主義經濟學者托賓（James Tobin）與其他兩位學者提出具有負所得稅性質的「人口津貼」（demogrant）計畫。該計畫係依據年齡、性別等人口學的條件為基礎，由政府向社會中下層民眾進行大量的退稅。雖說這仍屬於負所得稅性質的再分配政策，但由於大幅度的退稅制度規劃，實際上就是向社會中下階層民眾直接派發現金。1972年美國總統大選中，民主黨籍候選人、自由派參議員麥高文提出每人每年都可由政府派發1000美元的人口津貼政策，該政策的設計者便是托賓。1975年美國國會通過著名的「勤勞所得租稅減免法律」（earned income tax credit, EITC），背後基本想法就是貨幣學派經濟學者傅利曼所提倡的負所得稅。托賓與傅利曼的計畫中最大的差異在於傅利曼意欲藉負所得稅縮減福利國家的規模進而消滅之，而托賓的計畫則是繼續保有既有的社會保險與支持體系之餘，使中下階層民眾能分配到更多貨幣資源。托賓與傅利曼之間觀念上分歧，也直接影響日後UBI實踐過程中的思維理路。

其餘小規模的UBI實驗不斷地在世界各地進行。以加拿大與美國為例，加國曼尼托巴省（Manitoba）的道芬市（Dauphin）曾於1974-9年間進行長達五年的「基本收入計畫」（MINCOME）；美國的阿拉斯加州自1979年發現原油後，開始將這來自自然資源的經濟利益作為全民基本收入的資金來源。阿拉斯加永久基金公司於2015年向每位州民發了2,072美元（約新台幣62,160元）⁴，是有史以來派發最多的一次。

4 阿拉斯加州於2015年的家戶貧窮線（一家四口）劃在24,250美元，以一家四口可以領取的8,288美元的紅利估算，派發紅利約占貧窮線家戶年所得的34.2%。

2008年全球經濟危機後經濟景氣將近十年未見起色，連帶地，世界各地討論UBI的熱度越來越高。除芬蘭已經於2017年開始展開為期兩年實驗性的對2,000人發放UBI，印度中央省（Madhya Pradesh）早在2010年也與聯合國兒童安全基金合作，於省內一個小村落與一個部落展開UBI實驗⁵。準備跟進的政治力量更如雨後春筍，光是在英國一地，先是英國總工會（TUC）於2016年9月的大會中通過支持UBI的決議，威爾斯、蘇格蘭等地也都傳出準備進行UBI的提議；在法國2017年總統大選中，社會黨籍總統候選人阿蒙（Benoît Hamon）在政見中公開支持UBI；在今年，美國夏威夷州議會通過支持UBI的提案，加拿大安大略省隨時準備對境內4,000個低薪或處於臨時工狀態的民眾發放實驗性的UBI⁶。

國不分窮富、地不分東西，UBI的熱潮席捲世界不在話下，但UBI究竟是什麼？與當前社會福利制度的關係為何？之間又存在哪些差異？

2. UBI：基本理念

全民基本收入，簡單地說，就是由政府向政治共同體中的民眾，按時、定量並以貨幣形式派發的社會安全福利金。其原則是無條件

5 印度中央省的UBI實驗相關介紹，參見Standing, Guy. *The Precariat: The New Dangerous Class* (New York and London: Bloomsbury Press, 2011)。

6 該計畫相當明確，每人每年能夠獲得相當於12,570美元的UBI，如果是夫妻，每年約可獲得19,153美元。在請領期間，並不會因此取消社會安全項目中的育兒津貼與身障津貼。參見：Kassam, Ashifa. “Ontario plans to launch universal basic income trial run this summer.” *Guardian* (24 April 2017). (<https://www.theguardian.com/world/2017/apr/24/canada-basic-income-trial-ontario-summer>)。

的、普遍性的，只要是被認可的政治共同體成員，不需要提供財力證明，不需要交代撫養與被撫養關係，毋須繳交社會保險相關保費的前提下，即可擁有領取UBI的資格⁷。UBI不是食物券、油票之類僅能從事指定用途的貨幣等價物，它更不是定期使用逾期無效、不能孳生利息且超出指定社區便無法交易的社區貨幣。UBI標舉的是自由的原則，去除父權心態下「指定使用」的限制，領取人可以自由地運用這筆錢。UBI更不是失業保險，是否具備工作動機並非領取的必要條件。

不同的政治光譜，從主張自由放任的經濟自由主義者到支持人類解放的泛左派人士，都能找到支持與反對UBI的聲音。最典型的支持論據包括UBI能讓民眾保持尊嚴，不必在資格審查時被行政機關拿放大鏡檢視；⁸有了UBI之後，人們不必將時間保留給維持勞動力再生產的工作與相關活動，有更多時間自主地從事自我實現、社會服務等活動。UBI不僅讓民眾口袋有點可支配的錢，還能讓你更健康、更快樂。

UBI常與「社會主義」這四個字聯繫在一起，但它與社會主義主流「各盡所能，按勞分配或各取所需」的基本思路有其根本的差異，從而引起社會民主派的質疑與反對；UBI也挑戰了主流社會中的工作倫理觀，但不勞動就能夠領錢的制度在資本主義的世界裡一

7 Van Parijs, Philippe. "A basic income for all." Eds. Philippe Van Parijs, Joshua Cohen, and Joel Rogers. *What's Wrong with a Free Lunch?* (Boston: Beacon Press, 2001).

8 英格蘭導演肯洛區 (Ken Loach) 所執導的電影「我是布萊克」 (I, Daniel Blake) 就是在諷刺社會福利體制當中的科層化、財產審查與社福縮水，如何使布萊克這位因工傷到手的老木匠在社福體制的重重阻礙下走向死亡。該片榮膺2016年第69屆坎城影展金棕櫚獎。

點也不新鮮，像是利息、股息等各種按資分配的資本利得都屬於「不勞而獲」之林。如就「不勞而獲」這一點拒絕UBI，則依據此邏輯，也應該否定資本利得的正當性基礎？

給付的金額數量則是另一個意見分歧的癥結點。給付水準高低與UBI的經費來源直接相關，當前粗分為兩種主張。其一是以國家目前的社會福利政府支出為基準線，強調在不加重租稅負擔的前提下進行分配，結果每人能分到的款項數目相當有限，要不然就是傾向以財產限制領取資格；另一種主張是UBI的給付金額必須足以維持個體的基本生存，結果涉及的金額恐非當前政府的社福預算所能完全支應，另尋UBI經費來源就更迫切了，像是增加所得稅、商品增值稅的稅率，以及對取代勞動力的機器人所有者課稅，現在都是已經提出來的選項。至於其它也被廣泛歸類為UBI的制度，例如負所得稅、勤勞所得租稅減免法，一方面其施行不涉及增稅，更未具備普遍性、定時發放等特徵，另一方面其施行直接增加行政流程，與UBI強調縮減社福機構科層化的精神相違背，本文將這些制度排除於UBI的行列。

在新世紀開始的第10年起，UBI再次從塵封的社會政策工具箱中重現天日。在全球左派運動與政治勢力日薄西山的當下，提出這個議題當然不可能是基於人類解放，而是因為先進資本主義國家在動用當前所有政策工具後，依舊未能克服2008年以來的經濟危機。再者，當前人工智能來勢洶洶，取代勞動力的能力不容小覷，為了社會穩定以及填充預期大幅滑落的民間總體消費力，於是在恐懼的驅動下，UBI「重出江湖」，甚至還獲得不少矚目菁英的青睞。

二、人工智能數位經濟下的雇傭勞動

關於以人工智能化為核心的第四次工業革命與人類工作之間的關係，當前存在社會調適論與激進變革論這兩種意見。

1. 人工智能科技是否即將取代人類工作？

以機器人Zenbo進軍全球家庭消費市場用機器人市場的華碩董事長施崇棠認為，今日人工智能尚處於幫助人們減輕生活負擔的弱階段，至於令人恐懼的強人工智能，施董事長認為距離技術成熟還有長路要走，屆時人類應該已思索出人機和諧共存之道。歐洲經濟研究中心的幾位研究人員，對於機器大規模取代人力便⁹抱持懷疑的看法。他們認為：1. 新科技應用在生產活動需要一段時間，並非一蹴可幾；2. 勞工並非坐以待斃，本身能夠隨著市場變動而轉換工作；3. 科技在取代舊工作的同時，也創造了新的工作職位¹⁰。

相對施崇棠對人工智能發展抱持樂觀的態度，特斯拉創辦人馬斯克對於人工智能未來的景況則是惶惶不安。他認為人工智能「將會將是人類存續最大的威脅」¹¹，「將挑起第三次世界大戰」¹²，

9 王郁倫，2017。〈談AI施崇棠：我的願景是讓機器人走入千家萬戶〉《蘋果日報電子版》9月28日（<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20170928/1212854/>）（2017/10/02）。

10 Arntz, Melanie. et. al. "The risk of automation for jobs in OECD countries: A comparative analysis." *Social, Employment and Migration Working Papers* 189 (Brussels: OECD, 2016) .

11 Gibbs, Samuel. "Elon Musk: Artificial intelligence Is our biggest existential threat." *Guardian* (27 October 2014) . (<https://www.theguardian.com/technology/2014/oct/27/elon-musk-artificial-intelligence->

因此，「人類必須與機器結合成機械化有機體（cyborg）才能有效對抗人工智能」¹³。攤開人類工業化就是一部機器與人的勞動力配合發展的歷史，機器取代人力一直是勞工最大的夢魘，現在這個恐懼也傳染到資本家。臉書創辦人祖克柏與馬斯克都公開表示支持UBI，主要的原因在於他們預見未來更進一步的自動化將造成勞工大量失業¹⁴；另一方面，UBI也符合他們支持「小政府、大市場」的意識型態。祖克柏在訪問阿拉斯加時，稱許其境內的原油利潤分享計畫，「第一，其經費來源來自於自然資源而非加稅；第二，它來自於保守派的小政府原則，而不是進步派的社會安全網。」¹⁵

與科技發展相較，經社政領域的變動相對而言是緩慢、漸進的。人們相信科技能夠使現在與未來變得更加便利，只是這一次的人類

(續)———

ai-biggest-existential-threat) .

12 Hern, Alex. "Elon Musk says AI could lead to Third World War." *Guardian* (04 September 2017) . (<https://www.theguardian.com/technology/2017/sep/04/elon-musk-ai-third-world-war-vladimir-putin>).

13 Solon, Olivia. "Elon Musk says humans must become cyborgs to stay relevant. Is he right?" *Guardian* (15 February 2017) . (<https://www.theguardian.com/technology/2017/feb/15/elon-musk-cyborgs-robots-artificial-intelligence-is-he-right>) .

14 微軟執行長納德拉 (Satya Nadella) 就抱持相反意見，他認為需要人工智能注入已經停滯的世界經濟，而且，人工智能並不會助長所得不平均的問題，他舉德國再統一為例，透過職訓，可以使勞工學到新的技能使之再次回到職場。參見Clinch, Matt. "Microsoft CEO Nadella: We have no global growth, we need AI." *CNBC* (17 January 2017) . (<https://www.cnb.com/2017/01/17/microsoft-ceo-nadella-we-have-no-global-growth-we-need-ai.html>) .

15 Weller, Chris. "Mark Zuckerberg doubles down on universal basic income after a trip to Alaska." *Business Insider* (05 July 2017) . (<http://www.businessinsider.com/mark-zuckerberg-universal-basic-income-ala-ska-2017-7>) .

前途與科技發展之間的矛盾更令人恐懼。麻省理工學院的麥克斐與布林優夫森認為，雖說機器人時代能夠創造更多的工作職位，但不應忽視在過渡期間的社會不安、貧富差距擴大等問題¹⁶。牛津大學的弗雷與奧司本早在2013年就提出了數位科技在未來將大幅度地取消工作職位，他們估計在20年內美國境內47%的工作將被數位科技取代¹⁷。英國銀行首席經濟學家哈爾丹於2015年11月對英國總工會發表的演說中表示，數位化以及機器人科技應用在工作領域將有可能在英國減少1,500萬個工作¹⁸。麥肯錫全球研究中心指出，到2025年，全球將有1億1000萬到1億4000萬個知識勞工被具備機器學習功能的演算法所取代¹⁹。而且，這一次的消失具有快速且更深入的特性，因為當前的機器並非僅僅取代勞動力，同時還逐漸具備人類所獨具的認知能力。機器適合像是零售、食物處理、製造業、資料搜集、農業勞動等具有重複性的工作。麥肯錫的研究顯示，如果當前的數位與自動化科技全數運用在當下進行的生產性活動，光是在美國一地就能取代共計51%的總工作時數，相當於2.7兆美元（約合新

16 McAfee, Andrew and Brynjolfsson, Erik. *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*. (NY: W W Norton & Co In, 2014) .

17 Frey, Carl and Osborne, Michael. "The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?" Oxford Martin School (17 September 2013) . (http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf) .

18 Haldane, Andy. "Speech: Labor's share." Bank of England (12 November 2015) . (<http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/speeches/2015/speech864.pdf>) .

19 McKinsey Global Institute, *Disruptive Technologies: Advances that will Transform Life, Business, and the Global Economy*. (NY: McKinsey and Company, 2013) .

台幣81兆元)的勞工薪資²⁰。英國牛津大學的研究團隊在訪問352位人工智能專家後，提出一個大膽的預測：當前51%的工作在2045年之前會被機器人取代，到120年後會達成完全自動化²¹。

2. 超高度勞動彈性化的經濟體制？

從平台經濟、零工經濟、優步化、零工時契約、群眾外包²²等新名詞的誕生中，可以看出當今零碎化的就業趨勢。「工作（work）正從各種職位（jobs）中分解出來，並重組為各式各樣的可替換的安排」²³，結果其是更少的社會保障、消失的在職訓練與黯淡的職業發展前景，同時，勞動者也愈來愈遠離較大額度的信用貸款。對雇主而言，彈性運用的勞動力讓他直接省下勞動力成本以及社會安全相關的支出。無可諱言的是，隨著中低技術勞工被機器逐次取代的同時，社會總體購買力必然受到嚴重的傷害。當世界各主要國家都朝向人口結構高齡化的方向走，機器輔助人力的需求更甚以往，再興起一場盧德式的搗毀運動的可能性微乎其微。既然依靠更高程度的自動化實現社會生產力是必然的發展道路，無怪乎約32.9%的

20 McKinsey Global Institute. *The Future that Works: Automation, Employment and Productivity* (NY: McKinsey and Company, 2017) .

21 Grace, Katja et. al.. "When will AI exceed human performance? Evidence from AI Experts." Cornell University Library (2017) . (<https://arxiv.org/pdf/1705.08807.pdf>) .

22 由企業雇用大量兼職電腦使用者，從事包括評價產品、試用測試版本軟體、審核網友發言和刪除色情內容等工作，亞馬遜、臉書等大型企業正在不斷地帶入這種新型的雇用模式。

23 Diane Mulcahy 著，蘇偉信譯，2017。〈誰是零工經濟贏家？〉《哈佛商業評論》繁體中文版 (https://www.hbrtaiwan.com/article_content_AR0006727.html) 。

台灣青年人表示「擔憂未來的工作會被機器人取代」²⁴。

在資本主義經濟中，一般民眾的購買力是總體需求中不可或缺的一環。在未來數位經濟下，如何使民眾的購買力不致於迅猛下墜，成為亟待解決的問題。如何提高失業者、低度就業者以及其它弱勢民眾的可支配所得，成為支持UBI重要的理由。然而，圍繞在UBI的爭論也隨著它在大眾傳媒與網路媒體的全球曝光度提高，引發這個觀念誕生以來規模最盛大的一次社會論辯。

三、UBI引發的論爭

對歐陸的社會民主派而言，UBI對歐洲的福利國家體制發動了一場唐吉訶德對決歌利亞式的挑戰，而唐吉訶德的力量不斷地增強中。UBI與福利國家之間的爭論隨著瑞士於2016年後舉辦舉世矚目的UBI公投，以及芬蘭中間黨席比拉（Juha Sipila）總理決定2017年起展開為期兩年的UBI試辦後熱烈展開。下文茲選擇包括工作倫理、性別分工、勞動參與率與工資、工會組織、勞動彈性化、福利國家與通貨膨脹等八個維度，簡單地認識這幾年來歐美社會各界，主要是社會民主派與支持UBI的人士之間的思想攻防。

1. UBI扼傷「工作倫理」？

因工作而來的收入，是勞動者形成購買力最重要的來源。但是工作，或者說，資本主義下的勞動，固然會有馬克思所說的異化，卻也讓人們獲得了對自我的認同，實現自我尊嚴感以及人生的意

24 遠見編輯部，2017。〈台灣、香港、上海、新加坡 年輕世代比一比〉《遠見》（<https://www.gym.com.tw/article.html?id=40312>）。

義，透過工作規劃自己的生命，並認識自我在社會中的角色²⁵。也因為工作對整個社會具有貢獻，勞動者因而獲得了參與社會、政治事務的正當性。相對而言，UBI在某種程度上僅僅部分地解決了購買力這一項問題。如果因為UBI而退出勞動力市場，當事人就可能沒辦法繼續從工作中得到自我認同等其它價值，或者說，將工作的價值降低到僅有維持勞動力再生產的功能而已。

對研究與鼓吹UBI超過30年的范·帕雷斯而言，實行UBI最重要的立論基礎是獲得「實質的自由」²⁶，即社會中每個個體都能夠獲得一份足以維生的UBI，從而擁有自由選擇生活的權利²⁷。領取UBI並沒有伴隨的義務，就算不工作、未參與任何社會服務，也毋須感到羞愧。UBI是政治共同體成員擁有的權利。這與馬克思主義與社會民主主義價值中「各盡所能，按勞分配或按需分配」的觀念是有差別的。范·帕雷斯與范德波特就表示，他們的想法比較趨近於將自由權置於更重要地位的烏托邦社會主義，即便有人領取UBI

25 Avent, Ryan. "The wealth of humans: Work, power, and status in the twenty-first century." *Social Europe* (1 August 2017). (<https://www.socialeurope.eu/the-wealth-of-humans-work-power-and-status-in-the-twenty-first-century>); Meyer, Henning. "Understanding the digital revolution and what It Means." *Social Europe* (12 June 2017). (<https://www.socialeurope.eu/understanding-digital-revolution-means>); Sage Daniel and Diamond, Patrick. "Europe's new social reality: the case against universal basic income." *Policy Network Policy Paper* (2017). 1-39.

26 Van Parijs, Phillippe. "Why surfers should be fed: the liberal case of universal basic income." *Philosophy and Public Affairs* 20.2 (1991): 102-131

27 Van Parijs, Phillippe and Vanderborght, Yannick. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. 104. (Cambridge and London: Harvard University Press, 2017).

後選擇天天都去海灘衝浪，也不過是實踐他的自由權，他有選擇自己想要的生活的自由權利而不被歧視。

2. UBI使人退出勞動力市場？

UBI與勞動參與率之間究竟存在什麼樣的關係？人會因為追求更多的休閒或其它需求而離開勞動力場，還是增加了繼續留在勞動力市場奮鬥的動機？

從直覺出發，UBI給付的金額越高，就越有可能增加民眾退出勞動力市場的誘因，這與UBI強調勞工能夠增加非工作時間在日常生活中的比例的主張是符合的。但是另一方面，UBI亦強調由於另有補充性的收入來源，人毋須因為領取社福津貼所設定的尋職與必須工作等條件的限制，被迫接受極差勞動條件的工作，自此陷入工作與貧窮陷阱當中，UBI從而強化了勞工在工作選擇上的議價能力。因此，UBI可視為工資補貼，使底層勞工能夠維持有酬的工作，勞動參與率也不致於明顯下降²⁸。

3. UBI重蹈保守的性別分工體制？

不過，僅依據以上推論，很難得知UBI對勞動參與率的影響。更何況影響勞動參與率的原因還很多，家戶內勞動力分配的狀況、是否存在租稅上的優惠或社福上的補貼，都會影響個體對進入勞動力市場的抉擇。加拿大省曼尼托巴省道芬鎮在1974-9年的UBI實驗，可說是當前唯一可以參考的對象。弗吉塔整理當年的數據資料發現，家戶中非核心工作者傾向於降低工作時數。其實這完全可以

28 Martinelli, Luke. "Assessing the case for a universal basic income in the UK." *IPR Policy Brief* (Bath: University of Bath, 2017).

理解，因為家中非核心收入來源往往來自於婦女及子女。UBI能夠使學生有更多的時間學習，而婦女也可以因此獲得喘息的機會²⁹。

批評者站在性別平權的角度，認為婦女將更多時間耗費於家庭事務，其實是複製了過去「男主外、女主內」的性別分工，使婦女承受更多的家務勞動，助長了性別不平等、保守的社會規範。

4. UBI導致現行工資提昇（或下降）？

工資水平是否會因為實施UBI而變動？如果會變，是向上升還是往下降？如根據簡單的經濟學供需原理，勞工供給增加，工資傾向下跌；勞工供給減少，工資傾向上升。實行UBI之後，如果是前述「工資補貼」的邏輯，相當有可能會引起雇主選擇調降既有勞動條件的狀況：既然勞工已經可以從政府拿到另一份了，雇主又何必調漲工資呢？

對勞工而言，UBI比較像是一種個體性的「罷工基金」，底層民眾因此較能夠拒絕難堪的勞動條件³⁰，但這必須在UBI必須足夠維生的前提下才會發生。如果UBI僅僅具補充性質，或者伴隨其它的社會安全項目的銳減，底層勞工將更依賴於雇主以及其所提供的工資。

況且，在資本主義體制下，勞工與資方處在相對不利的地位，面對要求提高勞動條件的底層勞工，雇主可以採用其它的方式因

29 Forget, Evelyn. "The town with no poverty: The health effects of a Canadian guaranteed annual income field experiment." *Canadian Public Policy* 37.3 (2011): 283-305.

30 Rothstein, Jesse. "Is the EITC as good as an NIT? Conditional cash transfers and tax incidence." *American Economic Journal: Economic Policy* 2.1 (2011): 177-208.

應，直接外包或引入外勞都依然會是雇主節約勞動力成本慣用的方法。在數位經濟下，自動化便是一個可行的選擇。甚至，如雇主只願意保留高生產力的核心勞工，底層勞工更容易被拋棄³¹，行之有年非核心業務外包就是如此。相較之下，認為由於UBI造成部分勞工退出勞動力市場造成缺工，因此工資傾向上漲，故有利於在職勞工的看法，就失之於天真了。

5. UBI破壞工會團結？

當勞工能夠擁有核心工資以外其它收入來源，工會就難以置身事外了。范·帕雷斯與范德波特表示，掌握了產業行動的節奏與策略的工會，一旦發現擁有UBI的勞工毋須擔憂因為罷工而導致所得「完全」中斷的狀況下，工會會員違抗工會領導班子決策的機率隨之上升；此外工會也擔憂，一旦無法有效掌握會員，工會的議價能力將有所退卻。UBI占核心工資的百分比越高，表示工會在決定勞工總體收入的重要性越下降，工會就越擔憂權力隨著UBI的到來而流失。

在已經進行UBI實驗期的芬蘭，擁有一百萬名會員，國內最大的工會芬蘭工會中央總會（SAK）首席經濟學家考科蘭塔（Ilkka Kaukoranta）就相當反對UBI。他認為UBI將導致帶有幼童的母親與屆臨退休年齡的勞工選擇退出勞動力市場，減少國家的勞動力之後，增加了通膨壓力³²，同時也因為政府增加了該國內生產毛額

31 Birnbaum, Simon and De Wispelaere, Jurgen. "Basic income in the capitalist economy: the mirage of 'exit' from employment." *Basic Income Studies* 11.1 (2016) : 67-69.

32 由於影響通膨的因素很多，純粹論勞動力市場與通貨膨脹之間的關係，可以說是脆弱且不明確的。但是從經濟學供需的角度出發，吾

5%額度的預算赤字，直接增加政府財政上的負擔。而在甫於2016年辦理UBI公投的瑞士，國內最大且具有左派傳統的瑞士工會聯合會（SGB）同樣抱持反對的立場，他們認為面對瑞士貧窮問題，迫切需要的是制訂最低工資法與完善社會保險，而不是推動UBI。

但工會內部還是出現鬆動的跡象，部分工會逐漸開始接受了UBI。美國最大工會服務業雇員國際工會（SEIU）前執行長史騰（Andy Stern）積極地支持UBI；英國總工會（TUC）於2016年9月的大會中通過支持UBI的決議；荷蘭總工會（FNV）則是在2017年中鬆動過去反對UBI的立場，表示將著手研究相關議題³³。

產業特性與性別分工這兩項因素可能影響工會對UBI的態度。英國總工會所通過的提案是由英國聯合工會（Unite the Union）與英

(續)——

人還是可以找到一些線索。如勞動力市場疲軟，總工資下降導致需求不振，在其它條件等同的情況下，將會抑制通膨；反之，當勞動力市場暢旺，意味著社會總需求增長，這將帶動物價上漲，預期通膨即將發生。在有限的新聞報導中，吾人並不清楚考科蘭塔具體的推論過程，但從其於媒體的發言中可以試著推敲他的論據：在排除芬蘭勞動力市場可即刻由境外人士補充的前提下，施行UBI將使部分民眾選擇退出勞動力市場，勞動力因而出現短缺的情況，從而帶動可能的薪資上漲，成長的社會總工資加上以貨幣形式發放的UBI帶動總體需求上升，可以預期通膨即將發生。考科蘭塔反對UBI的意見，參見：Tiessalo, Raine. "Universal basic income 'useless,' says Finland's biggest union." *The Independent* (09 February 2017). (<http://www.independent.co.uk/news/business/news/universal-basic-income-finland-useless-says-trade-union-a7571966.html>).

33 Barnhoorn, Florie. "The Netherlands: Largest trade union makes an important step towards a basic income." *Basic Income Earth Network* (24 May 2017). (<http://basicincome.org/news/2017/05/netherlands-largest-trade-union-makes-important-step-towards-basic-income/>).

國公共服務業總工會（Unison）所提出的³⁴，後者的130萬會員中的8成為婦女，且多數處於充滿性別歧視的勞動現場與不良的勞動條件。美國的服務業雇員國際工會的會員超過200萬，組織的對象多元但以服務業勞工為主。處在低勞動條件的、勞動較為彈性的勞工，會傾向支持UBI。而在北歐實行甘特系統（Ghent）的國家³⁵，其特徵是工會掌握失業保險金的發放而擁有相當大的權力。工會會員數如因UBI流失，一方面會影響社會統合主義中層峰級工會的議價能力，另一方面國家提撥的失業基金也會隨之減少。吾人據此推論，包括丹麥、芬蘭、冰島、瑞典以及比利時等甘特系統國家的總工會，傾向反對UBI的機率較高。當然，這還需要進一步的研究佐證。

6. UBI合理化破碎的彈性勞動體制？

如同上述，歐美工會界對UBI的態度並非鐵板一塊，高度彈性化與勞動條件普遍不佳的服務業工會對UBI的接受程度比較高。這也引發下一個問題：UBI與勞動彈性化之間處於何種關係？面對勞動的彈性化的大趨勢，UBI的支持者與反對者立場分歧清晰可判。

UBI的支持者常指出，相對分散化、起始資金相對較少而有助於個人創業，是數位經濟相對於過去傳統工業的特點。像是被臉書分別以10億與190億美元收購的Instagram與WhatsApp，被收購時雇

34 McFarland, Kate. "UK: Major trade union federation endorses UBI." Basic Income Earth Network (26 September 2016). (<http://basicincome.org/news/2016/09/uk-major-trade-union-federation-endorses-ubi/>).

35 關於甘特系統與工會力量的關係，參見：Western, Bruce. *Between Class and Market: Postwar Unionization in the Capitalist Democracies*. (Princeton: Princeton University Press, 1997), Ch.4 The Ghent System.

用人數分別為13與55人。另一方面，數位經濟下無論透過網路開放課程還是在職進修，終身教育、隨時進修早已是常態，UBI提供了較為彈性的選擇權利³⁶。在進出勞動力市場之間，民眾擁有更多的自由選擇權。同時UBI提供了某種安全感，在學習新技能的同時，民眾毋須擔心所得完全中斷。

社會民主派的批評同樣言之成理：UBI正當化各種勞動彈性的政策，直接埋葬勞動者的福祉。在數位科技經濟下，離開職場越久，恐怕就越難跟得上技術發展的腳步。一旦實施UBI，其代價是製造就業鴻溝³⁷，不但擴大了擁有穩定工作的核心勞工與不穩定為特徵的邊陲勞工在各方面的差距，不穩定就業者不是因此更依賴UBI，就是更依賴親屬，或者在不穩定的工作環境中載浮載沉。反對者也認為一旦實施UBI之後，在勞工另有收入的情況下，雇主將更不願意提供不穩定就業者能夠維生的工資³⁸。對身處不穩定就業環境的勞工而言，UBI似乎並不能提供逃出工作不穩定與貧窮的機會，除非依照范·帕雷斯的設想，這是一份可以維生的UBI。

7. UBI造成福利國家的歷史終結？

反對UBI人士中，尤其是社會民主派，在在強調其團結互助與「各盡所能，按勞分配或各取所需」的核心理念，與「不用作出任

36 Pulkka, Ville-Veikko. "A free lunch with robots—Can basic income stabilise the digital economy?" *Transfer*, 23.3 (2016) : 295-311.

37 Meyer, Henning. "Understanding the digital revolution and what it means." *Social Europe* (12 June 2017). (<https://www.socialeurope.eu/understanding-digital-revolution-means>).

38 Sage Daniel and Diamond, Patrick. "Europe's new social reality: the case against universal basic income." *Policy Network Policy Paper* (2017) . 1-39.

何貢獻就能獲得給付」的UBI格格不入。

最常提及的一項問題就是「為何UBI是向每一個人發放？」如果是要解決貧窮問題，使其不必為了生存而被迫接受爛工作，只要對家戶所得在貧窮線以下者直接進行補貼即可。這可以直接透過立法方式解決，像是「負所得稅」就是當中的一種，所得不足的部分就由政府通過退稅的方式補充³⁹，不僅不會降低民眾工作的動機，其所需要的金額也遠較可維生的UBI為低，更不至形成政府財政這一項稀缺資源的錯置。

反對人士認為，福利國家的制度需要繼續改良，政府直接發錢並不能解決問題⁴⁰。像是瑞典實施的每日6小時工作制的政策，透過削減工時對工作與休閒時間重新進行安排。比利時在2002年就已經施行「時間信用」(time credits)制度，勞工可以在不提出任何理由的情況下，在請假開始期間3個月之前向雇主提出最長時間休假1年的提案。政府會依據其工作年資給付每個月379-505歐元，假期之後可以回到原來的工作單位⁴¹。

相對以上反對意見，斯坦丁⁴²直指凱恩斯主義需求面管理的前提，也就是在一個相對封閉的經濟體內，透過需求面管理以達成經濟成長的模式已經過時了，完全跟不上數位時代全球開放經濟的現

39 Navarro, Vicente. "Is the nation-state and Its welfare state dead? A critique of Varoufakis." *International Journal of Health Services*, 47.1 (2017) : 5-9.

40 同上註。

41 Rifkin, Jeremy. *The European Dream: How Europe's Vision of the Future Is Quietly Eclipsing the American Dream* (NY: Jeremy P. Tarcher Inc. 2004) .

42 Standing, Guy. "Responding to the crisis: economic stabilisation grants." *Policy & Politics*, 39.1 (2011) : 9-25.

實。當需求面管理難以奏效，UBI才能為失業者、低度就業者與勞動力市場中的底層提供起碼的購買力。在當代社會中，經濟成長率與雇用人數之間的關係越來越脫鉤，「無感於經濟復甦」的狀況更為常見，青年人成為「不穩定的無產者」(precarariat)的機會更高於工業革命以來任何一個歷史階段。民眾覺得越來越難以從社會總體生產力增長與政府的社會財富再分配中獲得好處，成為具有威權性格的右翼民粹主義者的機率大增，勢必危及當前的自由民主政體。

根據英國廣播公司在2013年的調查⁴³，在英國約有15%的民眾屬於不穩定的無產者的行列，而當前的工會組織，脫胎自福特制生產體系下的勞動三權行使單位，其特性日益發展為向資本家/雇主輸誠以交換穩定的工作與企業福利。但是新世代的青年人，包括中壯年在內，都加入了不穩定的無產者行列，他們因為缺乏固定工作而無法擁有包括育嬰假、企業退休金、年假等企業福利。

簡單地說，支持UBI的人士看到的是現實已經無法扭轉，凱恩斯主義福利國家的理想已經越來越無法企及，因此需要一個後福利國家時代的社會資源分配計畫。使每個人都能夠領取維生收入的UBI，就是社會安全制度的一次重要的演進。反對UBI的社會民主派則認為，福利國家仍有持續發展的空間，但UBI助長勞工離開正規雇用的行列，助長企業與國家認為發了錢之後就可以免除責任的消極心態，同時還有可能為社會服務市場化鋪平道路。進一步，耗費鉅額財政的UBI甚至於將成為未來更具創新型社福政策出台的障礙⁴⁴，造成福利國家相關制度的「歷史終結」。

43 BBC, 2013. 〈BBC調研劃分英國社會七大階級〉《BBC中文網》4月3日 (http://www.bbc.com/zhongwen/trad/uk/2013/04/130403_uk_7_classes.shtml) .

44 Schulz, Patricia. "Universal basic income in a feminist perspective and

8. UBI刺激通貨膨脹？

通貨膨脹一直帶有負面的標記，惡性通膨固然直接傷害一般民眾的購買力，但又要如何看待物價指數年增率控制在正2%的溫和通膨？在回答UBI是否會造成通膨這個問題之前，讓我們簡單地認識通膨問題的發生原因及其政治效應。

傅利曼⁴⁵從貨幣流量的觀點解釋通膨問題。他提出以下著名的簡約貨幣流量公示說明這個問題。

$$P \times Y = M \times V$$

P為總體物價，Y為總產出，M為貨幣供給，V為貨幣流通速度，即單位時間內貨幣平均轉手次數。在假定總產出Y與貨幣流通速度V為恆定的情況下，總體物價P與貨幣供給M之間呈現正相關，即貨幣供給越多，總體物價上漲幅度越大。

依據貨幣學派的貨幣流量論，假定在不增加總體社福預算規模的情況下，政府不會發行更多的公債來籌措UBI預算，貨幣供給M在不增長的前提下，總體物價P的漲跌就取決於總產出Y與貨幣流通速度V。可以預期，實施UBI後，由於增加了社會弱勢群體的購買力，貨幣流通速度V相當有可能是增速的。如果總產出Y不變，隨著貨幣流通速度V的提高，總體物價P也會相應提昇，通膨現象就出現了。大力支持UBI的范·帕雷斯與范德波特亦表示過，施行UBI後，貧窮人口較多的地帶會因為購買力增加而出現通膨現象⁴⁶。

(續)——

gender analysis.” *Global Social Policy*, 17.1 (2017) : 89-92.

45 Friedman, Milton. “Money and business cycles.” *The Review of Economics and Statistics*, 45.1, Part 2, Supplement (1963) : 32-64.

46 Van Parijs and Vanderborgh (2017, 134) .

貨幣主義者最厭惡通膨。為對抗1970年代的高通膨，余契爾與雷根在大西洋兩岸陸續採取緊縮貨幣供給與高利率政策，解決通膨問題的同時反倒造成了景氣蕭條，工人失業率增加，工會力量亦隨之減弱。孔誥烽與湯普遜⁴⁷認為「打擊勞工」是反通膨政策最核心的政治目的。從歷史經驗出發，通膨的發生與工人階級力量相對於資本家略占優勢相關，勞工因為工會力量強而形成就業穩定、低失業率而具有較強的購買力，從而擁有較好的生活水準，但也形成通膨問題。但通膨直接傷害了金融產業的利益，加上不滿通膨的中產階級與資方相結合，促成支持貨幣主義的政治人物在1980年代的大西洋兩岸相繼執政。

時至今日，後2008經濟危機的時代全球擔心的不是通膨，而是象徵蕭條的通貨緊縮。即便採取放鬆銀根的量化寬鬆政策，美國不僅沒有出現貨幣主義經濟學家許瓦茲所預言的通膨問題⁴⁸，甚且還出現了通縮的疑慮。美國在2009年後實行量化寬鬆（增加M的供給）開始到2016年間，出現貨幣流通速度V減少的現象⁴⁹，當中最重要原

47 Hung, Ho-Fung and Thompson, Daniel. “Money supply, class power, and inflation: monetarism reassessed.” *American Sociological Review*, 81.3 (2016) : 447-466.

48 當時高齡92歲的許瓦茲接受《紐約太陽報》訪問時表示，美聯儲在2008年元月的一連串降息將導致通膨，然而，從2008-2016年間，美國的通膨率都在3%以下，當中2014與2015年的通膨率只有0.76%與0.73%，大有跌落成通縮的可能性，遺憾的是，許瓦茲於2012年6月辭世，其所篤信的貨幣主義對現實關照的重要性也一去不復返。參見：Satow, Julie, “Anna Schwartz: ‘The Fed Is Inviting Inflation’.” *The New York Sun* (08 February 2008) . (<http://www.nysun.com/business/anna-schwartz-the-fed-is-inviting-inflation/70958/>) .

49 Anderson, Richard. et. al.. “Money and velocity during financial crises: from the great depression to the great recession.” *Journal of Economic*

因還是美國民眾消費力不足的問題，以致於截至2017年6月，循環性與非循環性貸款數量都超過2008年經濟危機時的水準⁵⁰。如果UBI能夠提昇民眾購買力，民眾在理性上或許可以接受因UBI而帶來適度的通膨。

暫且不論資本主義的下一站為何，如欲挽救當前資本主義經濟危機，近程任務需要立刻提高勞動者的購買力，中程目標則是使勞工／工會能夠產生力量，在力量對比上能夠拉近與資本家階級之間的差距⁵¹。實行UBI能否達成以上的目標，牽涉到後UBI時期政治上個群體力量上的對比，以及社會同意拿出多少比例的社會總產出對政治共同體內的成員進行平等的分配。

四、代結語：從UBI看國家能力

猶記得2016年筆者應台北市社會局之邀，與社會局同仁進行UBI講座時，許立明局長當場掐指一算，立馬斷言台灣當前政府財政根本難以支應UBI。果真如此？

台灣長期以來租稅環境相當寬鬆，以致於政府支出占GDP的比重相當少。當前社會福利支出項目約占政府年度預算支出約4分之1的比重，如用全數社福預算支應台灣UBI，也是杯水車薪。以2017

(續)——

Dynamics and Control 81 (2017) : 32-49.

50 根據聯準會的資料，美國民眾消費信貸增長的同時，消費支出卻幾乎零增長，家庭儲蓄率大幅下滑，足見因為總體消費力不足，僅能依賴信用卡擴張信用維持基本生活所需。參見：鉅亨網新聞中心，2017。〈比金融危機還慘 美國消費者信用卡債務創歷史新高〉《鉅亨網》8月8日 (<http://news.cnyes.com/news/id/3887039>)。

51 Hung and Thompson (2016) .

年台灣中央政府所編列的中央政府預算為例，社福預算金額為4,773億元，占預算總額23.9%，如以台灣內政部統計在2016年台灣介於15到64歲人口數1,729萬1,830人計算，每人每月約可領取新台幣2,300元。

先別急著判斷該金額是多是寡，不妨思索「2,300」這個數字究竟代表什麼意義。首先，就所得意義上，這個金額幾乎不存在任何補充性的意義，更遑論替代性了；再者，這樣的金額也難以引起因領取UBI而不工作的動機。如以台中市政府社會局訂定的2017年低收入戶「貧窮線」（每月最低生活費）13,084元為對照，2,300僅為其17.58%，尚不及20%；最後，每月2,300元是租稅負擔維持當前狀況的前提下所領取的數目，並未加計中央政府所編列的年金預算，亦即當前退休人口依舊按法令領取退休年金的數字。2,300所反映的其實是台灣政府徵稅能力不足，導致國力衰弱這一個更大的問題。

依據德國社會政策學派華格納 (Adolf Wagner) 的意見，一個國家在工業化期間為了回應社會、政治與對外競爭的需求，會採行促進經濟成長的政策，包括透過徵稅使政府能夠培養稅基，甚至徵收更多的稅以支應國家需求。當前台灣問題就在於政府與民間普遍不具有提高稅賦的意願，以致於台灣落入國力低落的陷阱。「財政人均支出占國民所得比例」可以是衡量國家力量的指標，台灣僅14%左右，而中國大陸卻高達28%，歐洲國家中租稅較輕的英國也有32%。台灣民眾與企業稅負輕薄，國家稅收少，在施政方面就越顯得捉襟見肘，國家能力直接受損。

回到UBI的經費從何而來這個問題。吾人之前在第一段就提到過，UBI的經費來源就是不加稅與加稅兩種，選擇哪一種（或不選）都是社會的集體選擇下的結果，這當中政府的財政汲取能力構成結構上的限制，但也如同德國漢堡大學施特勞伯哈爾教授所言：

民眾必須通過民主程序來決定維持生計的水平是高或低，以及民眾是否願意接受這個決定的後果，即要開徵多少稅來支應UBI的支出。⁵²

言下之意，討論開徵什麼稅的意義並不大，重要的是一旦民眾意志形成的時候，就必然連帶考量要維持多少給付水準，以及經費從何而來的問題。但遺憾的是，國內不分黨派的政府都以討好民意為出發點，提出各種減稅方案，對金融與房地產投資以及資本利得更是禮遇備至。

國家財政不健全，所有軟硬體建設都無可能妥善支應。無論你是否支持台灣施行UBI，不妨多「想想」2,300這個數字。

倪世傑，政治大學政治研究所博士，主要關懷領域為國族主義與認同政治、經濟不平等問題。

52 Straubhaar, Thomas. "On the economics of a universal basic income." *Intereconomics*, 51.1 (2017) : 79.