

研討論文系列 97-1

台灣經濟展望及面臨重要課題

蕭代基、王健全

中華經濟研究院 編印
中華民國九十六年五月

台灣經濟展望及面臨重要課題

蕭代基*、王健全**

96.5.13

壹、前言

近年來，台灣的出口受惠於繁榮的全球經濟，表現相當耀眼，但在民間消費與投資不振下，內需呈現低迷，究竟2007年台灣經濟未來的預期如何？又有什麼因素左右著經濟的變化呢？值得正視。

在全球化的趨勢下，由於語言、文化相近，地緣毗鄰，台灣對中國大陸的經貿投資大幅提高，有助於對大陸的出口，廠商也因規模經濟的展現，而強化了國際競爭優勢，並得以爭取中國大陸市場的龐大商機，但也產生了產業外移，以及經濟安全的顧慮。

除了全球化之外，區域化的趨勢也不容輕忽，近十年來，WTO的全球架構並未排除開放式的雙邊自由貿易協定，因此，從早期的北美自由貿易協定、歐盟的東擴、中美洲自由貿易區的成立，到東協自由貿易區的隱然成形，以及最近美韓自由貿易協定的簽署，對政治孤立又以出口導向為主的台灣經濟體系相當不利。

在全球化及區域化的挑戰下，台灣如何因應此一趨勢呢？值得探討政府政策走向及強化經濟環境的作為。有鑑於此，本文旨在探討台灣經濟在2007年的展望、面臨的重要課題，並研擬可能的因應策略。本文共分五節，除前言外，第二節展望2007年之台灣經濟；第三節分析台灣廠商中國大陸經貿投資對台灣經濟的影響；第四節探討台灣目前整體經濟環境面臨的問題，第五節提出台灣經濟再出發

* 中華經濟研究院院長

** 中華經濟研究院第三所所長

的建議。

貳、台灣經濟景氣現況及展望

2006年是個「外熱內冷」的一年，台灣經濟的國內需求受民間消費和投資不振影響而低落，反之，因全球經濟表現佳而維持不錯的國外需求。根據主計處的統計，2006年第三季出口異常暢旺，成長率高達18.6%，也彌補了雙卡（信用卡、現金卡）緊縮、汽車銷售量大幅衰退及旅遊活動增長趨緩所致的民間消費低迷，全年的經濟成長率達4.62%，但仍居亞洲四小龍之末，也遠遜泰國、馬來西亞、越南等亞洲新興工業國家。去年經濟景氣雖然不太差，但今年的經濟情況不儘樂觀，雖然卡債風暴可望逐漸趨緩，使民間消費回升，不過，今年國際經濟景氣展望大致不如去年，主要變數包括美國房價降溫影響美國經濟景氣，日本經濟成長可能不如預期、中國大陸宏觀調控的實施、國際油價的不確定性等。

目前，國際預測機構對於主要國家有關2007年之經濟成長預測值多較2006年保守（如美國、中國大陸、日本等，2007年之成長率預測值皆小於2006年預測值），但台灣2007年國內需求可望復甦成長的情況下，中華經濟研究院預測台灣經濟成長率仍可維持在4.17%的水準。其中民間消費年增率約為2.80%，民間投資成長率為2.48%。財貨與服務之出口、進口，在全球貿易縮減，以及主要貿易夥伴經濟成長率趨緩的情況下，成長率分別為5.66%、3.81%，明顯低於2006年之高成長表現。

根據中華經濟研究院於今年（2007年）四月所做的經濟展望，預測2007年CPI年增率約為1.12%，較2006年之0.60%上揚0.52個百分點。台幣兌美元匯率則可望進一步走升，預估2007年全年平均價約32.11元，較2006年之32.53元，升值0.42元。短期利率亦將和緩走升，失業率將持續改善，惟改善速度趨緩，全年平均失業率為3.88%。

有關主要機構對2007年台灣經濟成長之預測，請參見表1。

表1 主要機構對台灣經濟成長之預測

單位：%

單位名稱	2006	2007
中華經濟研究院	4.23	4.13
行政院主計處	4.39	4.14
台灣經濟研究院	4.01	4.11
IMF	4.00	4.20
Project Link	4.10	4.20
Asia Development Bank	4.30	4.00
Goldman Sachs Asia	4.20	4.50
Citygroup	4.00	4.40
Econ Intelligence Unit	3.6	4.00
Nomura	4.00	3.70
Global Insight	3.80	3.60

資料來源：中華經濟研究院展望中心，2006年11月28日。

參、台灣廠商中國大陸經貿投資對台灣經濟的影響

在全球化的潮流下，中國大陸經濟快速崛起，其地緣效應使得同文同種的台灣廠商對中國大陸展開積極的投資，累計至2006年非正式的統計，投資已高達500億美元。而且投資大陸廠商由過去的中小企業演變為大企業，由傳統產業及於高科技產業。在投資帶動貿易下，台灣對中國大陸出口依存度也由1991年的7.3%上升至2006年的39.82%（加計香港部分）。1990至2005年為止，台灣對美國出口成長1.3倍，但對大陸出口成長了7.5倍。貿易收支也由67.7億美元的順差上升至2005年的500億美元左右（見圖1）。台灣廠商對中國大陸的投資使台灣廠商經貿依存度大幅提高，也引發產業空洞化、排擠國內投資、所得水平下降的恐慌。以下分別就上述議題加以分析，以了解中國大陸投資是否真的戕害了台灣的整體競爭力。

一、對中國大陸投資造成產業空洞化？

在此，我們以產業只在中國大陸投資，在台灣幾乎不投資，代表企業連根拔起的“產業空洞化”現象。由表2可以看出，就2005年的統計數據而言，除了非金屬及礦物業，紡織業及塑膠製品業之外，台商不但在大陸投資也在台灣本地投資，以電子及電器產品業為例，產業每在台灣投資100元，在大陸只投資15.26元，服務業（10.25元）、運輸工具（20.23元）、化學品製造業（25.12元），反映著上述產業雖然前往中國大陸投資，但在台灣投資更多，似乎並未形成產業空洞化現象。

表2 台灣主要產業對大陸投資占國內重大投資之比例（2005年）

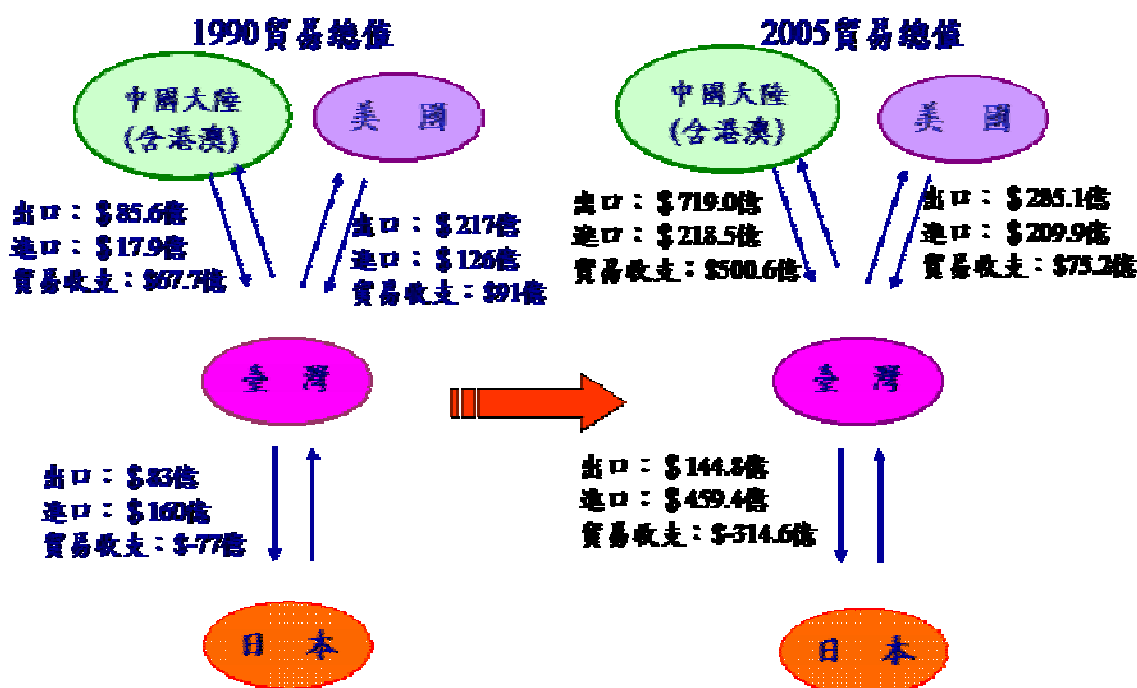
產業別	國內重大投資 (億元新台幣)(A)	赴中國大陸投資 (百萬美元)(B)	比例(B/A)
電子及電器產品	5,106.42	2,396	15.26%
化學品製造業	470.13	363.3	25.12%
基本金屬製品製造	300.17	644.7	39.33%
食品及飲料	99.05	53.4	17.56%
紡織業	51.08	137.2	87.38%
塑膠製品	118.33	256	70.32%
機械設備製造	283.88	314.9	36.07%
非金屬及礦物	28.09	179.6	208%
運輸工具	291.21	181.3	20.23%
服務業	685.62	216.3	10.25%

註：1.由於中國大陸投資統計行業別和經濟部的行業別不盡相同，故產業分類係經過整併。

2.以美金\$1 = 32.5 N.T.換算。

資料來源：參考兩岸經濟院月報(陸委會)及工業統計(經濟部)整理而成。

單位：億美元



資料來源：本文自行整理。

圖1 台灣與中國大陸貿易的變化

二、對中國大陸的投資排擠國內的投資？

至於中國大陸的投資是否排擠到對台灣的投資？根據表3的觀察，台灣的超額儲蓄自1999年至2003年逐年攀升，代表著由於民間資金充沛，但投資不足，此可能是由於缺乏好的投資機會，也可能是由於台灣政治紛擾、前景不明導致廠商與人民對於政府信心不足，以致於投資不足，並非對中國大陸投資過多，導致國內投資低迷。

表3 台灣的國民儲蓄與投資毛額

單位：億元新台幣

年別	國民儲蓄毛額	國內投資毛額	超額儲蓄
2000	2,611,440	2,333,605	277,835
2001	2,428,116	1,811,063	617,053
2002	2,665,189	1,778,860	886,329
2003	2,801,295	1,795,676	1,005,619
2004	2,933,375	2,310,516	622,859
2005	2,880,600	2,256,356	624,244

資料來源：國民所得統計摘要，行政院主計處。

三、對中國大陸的投資致台灣的所得水準下降？

不少人認為台商到中國大陸的投資是導致台灣所得水準停滯不前的主因，但事實上由表4可以看出，如將家庭所得按戶數五等分的分配，最高所得組之所得占國家總所得的比例在2000年為39.23%，2005年則上升至40.17%，表示最高所得組之所得仍在增加（2003年有微幅下降），第二、三高所得組的變化不大，而最低及次低所得組則在惡化之中，這驗證了知名經濟學家Paul Krugman的觀察，「全球化後，對外投資之企業家及接受投資國家的勞動階級獲利大，但對外投資國之勞動階級則受害最深。」台灣為一重要對外投資國，故勞動階級較多的最低及次低所得組在產業外移後，所得水準也跟著下滑。

表4 台臺灣家庭所得按戶數五等分位之分配

單位：%；倍

年別	1 (最低所得組)	2	3	4	5 (最高所得組)	第5分位組所得為第1分位組所得之倍數
2000	7.07%	12.82%	17.47%	23.41%	39.23%	5.55
2001	6.43%	12.08%	17.04%	23.33%	41.11%	6.39
2002	6.67%	12.30%	16.99%	22.95%	41.09%	6.16
2003	6.72%	12.37%	16.91%	23.17%	40.83%	6.07
2004	6.67%	12.46%	17.41%	23.25%	40.21%	6.03
2005	6.66%	12.43%	17.42%	23.32%	40.17%	6.04

資料來源：台灣地區家庭收支調查報告。

肆、台灣目前整體經濟環境面臨的問題

因應全球化與區域化的潮流，除了積極尋求新的發展方向之外，最重要的是激勵全民力爭上游的信心與決心，以及建構良好經濟環境，以吸引國內外投資。

根據2006年9月的「世界經濟論壇」(WEF) 全球競爭力的報告，台灣的排名大幅滑落，從2005年的第八名，滑落至第十三名（見表5）。WEF的評比項目，包括三大類及九項支柱指標。三大類評比項目包括：基本要求因素（體制、基礎建設、總體經濟、健康與初等教育第四項）、效能增強因素（高等教育與訓練、市場效率、技術整備）、創新因素（企業成熟度、創新）。在三大類指標中，「創新因素」

表現最佳，排名第九；其次為「效能增強因素」，排名第十四，最差的是「基本要求因素」，排名第二十一。而「基本要求因素」之所以大幅落後，深入分析其細項指標，可發現體制（32名）、總體經濟（27名）、健康與初等教育（25名）表現較差。在「總體經濟」支柱指標下，銀行健全度由2005年的74名下滑至100名，財政赤字也跌至72名。此外，在「體制」支柱指標項下，有關公部門體制的「司法獨立」、「操守與貪污」、「政府無效率」，以及有關私部門體制的「保護小股東權益」等表現均相當不理想，均在50名之外，其他幾項有關私部門體制的項目之表現也不太理想，包括「稽查與會計之強度」、「廠商之德行」、「廠商董事會之效率」等表現均相當不理想，均在30名之外。

表5 世界經濟論壇(WEF)2006年我國「全球競爭力指數」各項排名

指標	2006年	2005年	進(退)步名次
全球競爭力指數	13	8	-5
1. 基本需要	21	19	-3
(1)體制	32	22	-10
(2)基礎建設	16	15	-1
(3)總體經濟	27	23	-4
(4)健康與初等教育	25	32	+7
2. 效率增強	14	6	-8
(1)高等教育與訓練	7	6	-1
(2)市場效率	22	8	-14
(3)技術準備度	14	6	-8
3. 創新因素	9	8	-1
(1)企業成熟度	15	13	-2
(2)創新	8	7	-1
商業競爭力指數	21	15	-6
1. 公司營運與策略成熟度	22	16	-6
2. 國家商業環境品質	16	12	-4

註：1.「全球競爭力指數」2006年評比國家數為125個（2005年為116個）。

2.「商業競爭力指數」2006年評比國家數為121個（2005年為113個）。

資料來源：www.weforum.org轉引自經建會新聞稿（2006.9.27）

由上述數據充分顯示，政府及民間都必須加強改進制度面的缺失，才能提升民間部門的信心、效率與整體經濟的競爭力。

其中最主要的缺失是政策不一致性，表現於近年來的政府首長更易頻繁及政策反覆不定，再加上政府公共建設弊案層出不窮、企業內線交易等等問題，都影響了民眾對政府的信心與整體經濟效率。

伍、台灣經濟再出發之建議

展望未來，台灣除了加強研發、創新、品牌、設計、通路等投資來深耕台灣，以提升整體經濟的競爭力之外，應有更大格局的戰略思考，尤其是全球化的連結及利用兩岸互利合作的機會，壯大台灣經濟的優勢。

首先，本文提出「全球化、知識化、優質化」環境建構的政策主軸（見圖2），亦即採取一個台灣和“全球”接軌、連結的政策，使人才、資金、技術、資訊得以自由移動；導入創新“知識”，使台灣得以儘速邁入創新加值的知識經濟體，同時，建構一個“優質”而能夠吸引國內外投資的良好生活與投資環境。

其次，應重新定位，善用本身優勢並透過兩岸的合作尋求雙贏策略，來創造台灣的優勢。

就歷史經驗觀之，在大國周遭的小國最容易遭受其磁吸效應的影響，經濟在全球化後也受害最深，但小國若能調整政策再創經濟成長契機也不乏其例。以新加坡為例，在經濟成長受到中國大陸的排擠效應後，一方面和各國洽談簽署自由貿易協定及雙邊租稅協定，以低稅負來吸引外人投資，並積極前往中國大陸投資，利用其資源來壯大自身的優勢。（參見圖3）在國內方面，則積極引進生物科技、觀光休閒，乃至博奕事業，而使經濟再創高峰。香港在2002年經濟跌落谷底，但在2003年和中國大陸簽署「更緊密經貿夥伴關係安排」（CEPA），吸引大陸觀光客，帶動餐飲、酒店、服務業、房地產、股市的興盛，也因而擺脫停滯的陰霾。在亞洲金融風暴中受創最深的韓國，持續的金融改革，並積極投資包括中國大陸在內的金磚四國，配合品牌、韓流的優勢，科技、家電產品在海外市場打下一片天地，加上文化內容產業的席捲亞洲，每人國民所得超過一萬六千美元，使韓國人又重新拾回自信心。

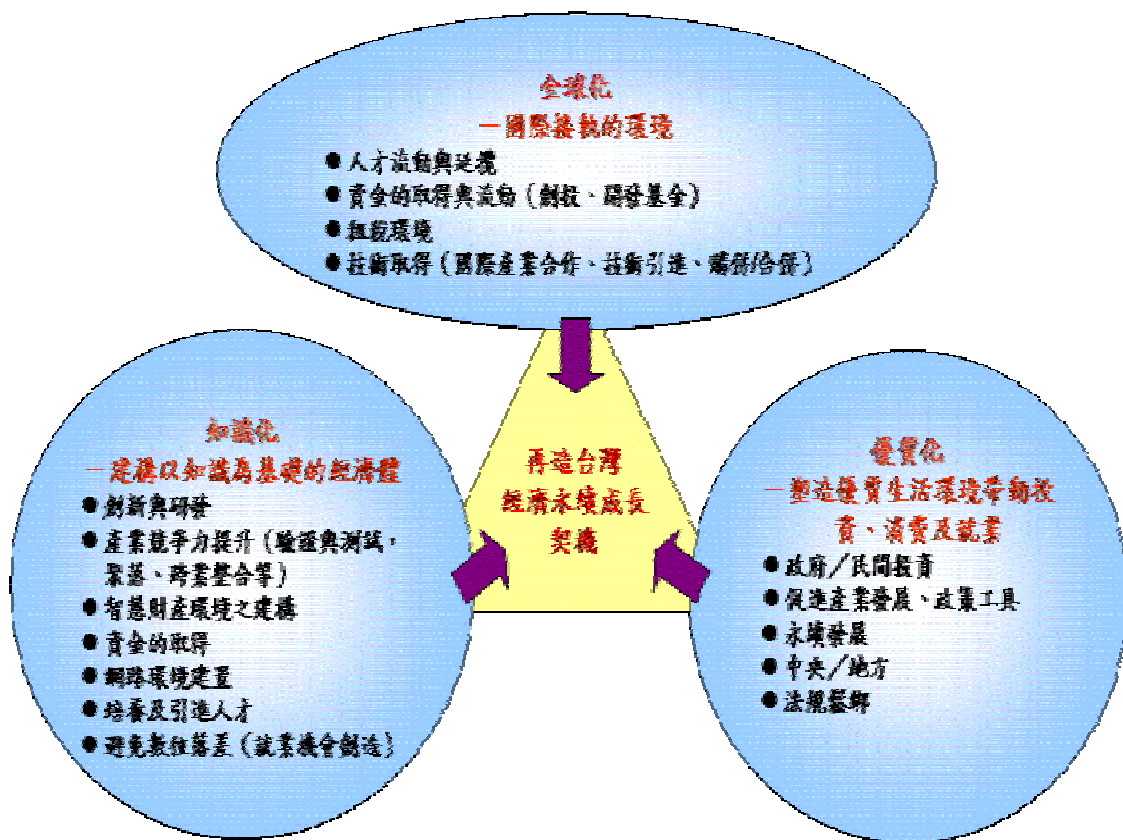
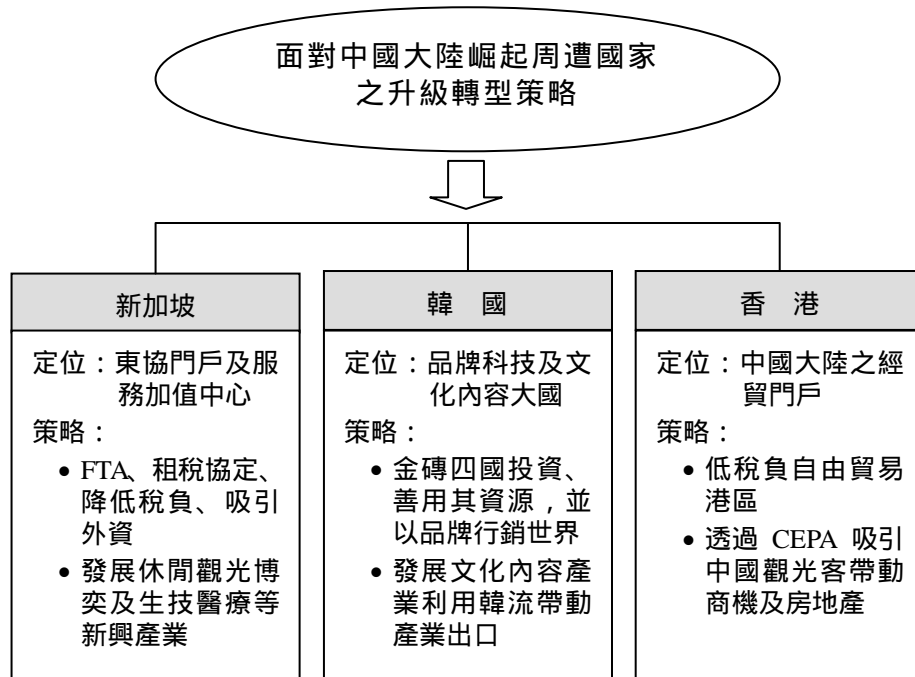


圖2 邁向全球化、知識化、優質化目標之相關策略

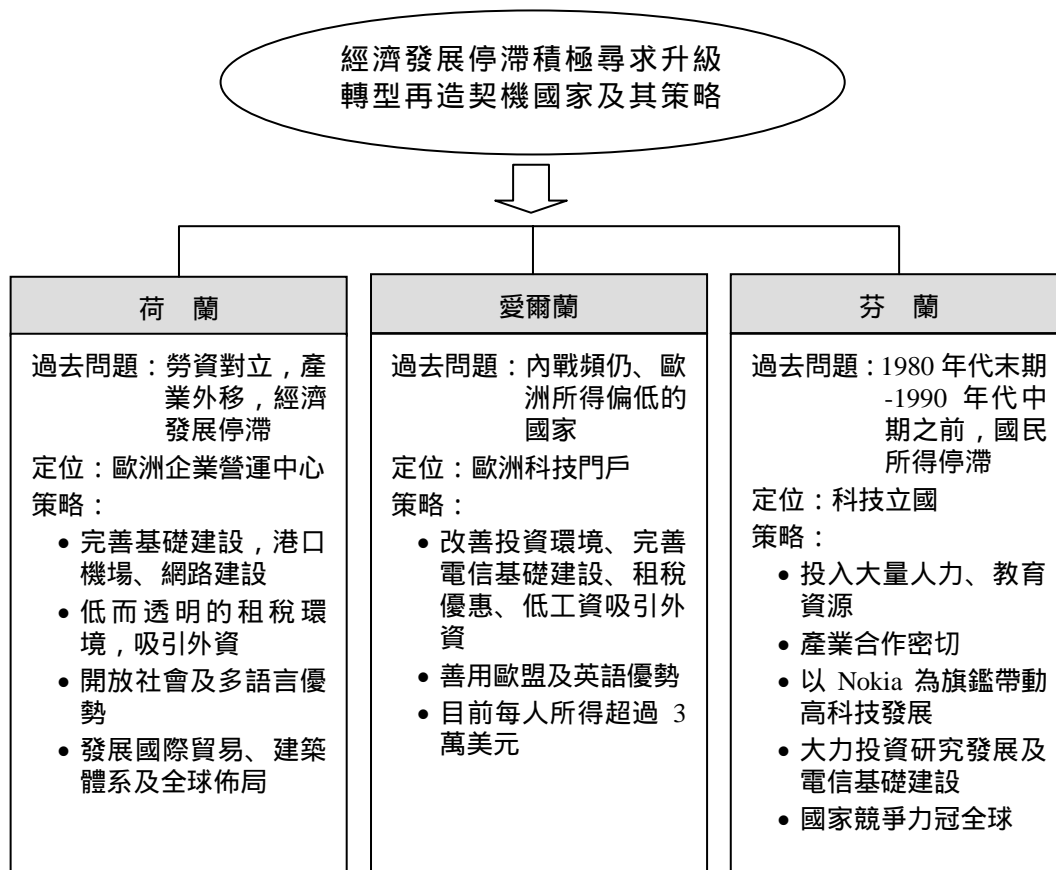
另一方面，歐洲幾個國家也分別在1980年代末期至1990年代中期，陷入經濟發展遲緩，國民所得停滯的困境，但在國家重新定位、調整策略後，經濟再度恢復生機。以愛爾蘭為例，該國在1980年代內鬥頻仍，國民所得在西歐國家排名殿後，但在降低稅負，善用英語及加入歐盟的優勢，更重要的是具長期政策一致性的經濟環境，吸引大量外資，扮演歐洲科技門戶，國民所得已上升至三萬多美元（參見圖4）。1980年代末期荷蘭在勞資對立下，生產力滑落，國民所得也在一萬多美元徘徊，但積極解決勞資問題，透過自由化、物流及港口基礎建設的大力投資下，成為歐洲企業的營運中心，國民所得如今也逼近三萬美元。另一例子即為Nokia的故鄉 - 芬蘭。芬蘭在蘇聯的陰影下在1990年代初期沒有太傲人的表現，但在1990年代中期之後，從事教育改革，大力投資人力資本、研究發展，並以Nokia的旗艦企業引領相關產業的發展，成為科技大國，國家競爭力也在全世界獨占鰲頭。

由上述經驗之借鏡，在在地透露著，台灣經濟仍是大有可為，祇要定位清楚、善用己身優勢及鄰近大國的資源，必能吸引國內外投資，振衰起蔽，再造台灣經濟發展的契機。



資料來源：本文整理。

圖3 中國大陸周遭國家之定位及升級轉型策略



資料來源：本文整理。

圖4 經濟發展一度停滯國家經濟再定位及策略

如何建構一個“優質”而能夠吸引國內外投資的良好生活與投資環境？首要是政府政策必須保持政策一致性，以重建政府信用與人民信心，在諸多必要策略與措施中，應儘速成立廉政公署或獨立檢調系統，來監督政府官員與企業所有人與經理人，將有助於澄清吏治及確保公共建設、企業體系的效率與健全。接著，應建立公開透明之遊說法及透過社會公正人士建立一套對官員、立委之評鑑機制，

加強對立委問政及官員施政的壓力，提昇問政、決策品質。同時，責成部會將法規鬆綁、配合其他部會推動政務，視為各部會的考評指標來促成部會間的協調。此外，參酌韓國成立智庫，進行長期性、系統性的技術、政策前瞻及產業發展路線（roadmap）的分析，使產業、技術發展、政策目標、願景、政策措施之間得以契合，而非願景、目標與政策脫勾、各行其是，將是政府推動政策、落實目標不可或缺的努力。

其次，應致力於建構優質的良好生活與投資環境，所需的主要政策方向有四，一是要制定更加開放的經濟政策，營造更加自由的經濟環境，此可以香港為師；二是要建設高品質的生活環境以吸引優秀人才就業與就學，這可以參考新加坡的經驗；三是要強化研發創新及行銷品牌的能力，在這個方面可以學習日本的經驗；四是要推動能夠達到永續發展的財政改革。

其中，就永續發展的財政改革而言，有鑑於目前政府財政短絀，為兼顧財政收支平衡與營造一個低稅負的經濟環境（王健全、蔡朝安等，2006，2007）（見表6），本文建議台灣應進行「永續發展的財政改革」（見圖5），其內容包括（一）課徵能源稅與環境稅，（二）取消不當稅式支出，包括促進產業升級條例與其他減免或補貼，（三）降低直接稅比重（所得稅比重），包括綜合所得稅與營利事業所得稅。

亦即利用當前政府正規劃能源稅與環境稅與促進產業升級條例即將到期的契機，將新增財源，一方面降低營利事業所得稅，強化產業競爭力，另一方面補貼大眾運輸、降低綜合所得稅。

此財政改革方案可以達到四重紅利（quadri-dividend）的效果（圖5）。首先，課徵能源稅與環境稅可以促進環境保護、能源節約使用，是為第一重紅利；再者，以稅收中立為原則，將課徵能源稅與環境稅的稅收，配合取消促進產業升級條例等不當的扭曲性補貼，用以調降營利事業所得稅、綜合所得稅以及補貼大眾運輸，得以減少租稅扭曲、改善所得分配、建立低稅負環境，提升經濟的效率與公平，是為第二重紅利；進一步，由於低稅負的環境，得以增進我國的產業競爭力，鼓勵外人直接投資，提升我國的國際競爭力，促進經濟成長，是為第三重紅利。最後，較高的能源與環境財價格能促使新興節能產業、低污染性產業與新能源技術之發展，更重要的是較高的能源與環境財價格對於都市發展型態與交通運輸模式都會有長遠的重大影響，長期會形塑一個低污染、低能源密集的都市、運輸以及

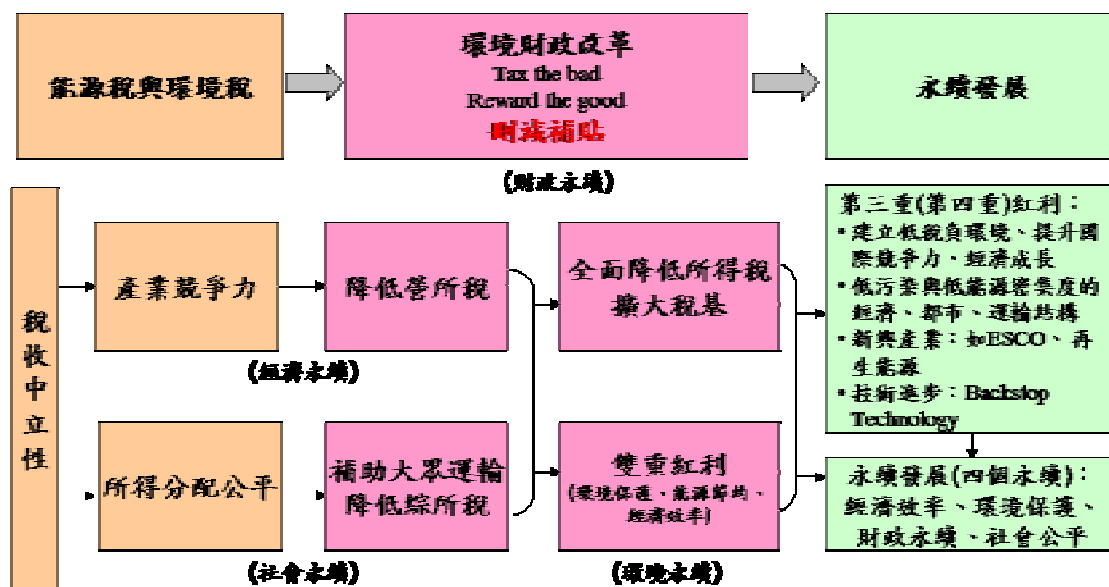
經濟環境，是為第四重紅利。

因此「永續發展之財政改革」之推動可建立一個「稅基廣、稅負低」的優質經濟發展環境，且可以實現四重紅利，達成經濟、環境、財政、社會永續發展之效。

表6 台灣與主要國家及競爭對手國稅制比較

項目\國家	台灣	韓國	香港	新加坡	中國大陸	日本	愛爾蘭	荷蘭	芬蘭	加拿大	美國
公司所得稅之最高稅率	25%	25%	16%	20%	經濟開發區與特區特區：15% 經濟開放區：24% 內地：30%	34.5%	12.5%	29.6%	26%	21%	39%
最低稅負	公司：10% 個人：20%	公司：15% (中小企業：10%) 個人：12.25% 但進駐於於外人投資區域之企業，無最低稅負之規定	無	無	無	無	無	無	無	個人：16% 適用對象僅為個人	公司：20% 個人：28%
兩稅合一	有	有	無	有	無	無	無	無	無	有	無

資料來源：王健全、蔡朝安等（2006）。



資料來源：蕭代基、黃耀輝、王京明等（2007）。

圖5 永續發展的財政改革

參考文獻

王健全、蔡朝安等（2007），我國產業之租稅金融政策研究，經濟部工業局委託研究，台北：中華經濟研究院。

王健全、蔡朝安等（2006），我國產業之租稅金融政策研究，經濟部工業局委託研究，台北：中華經濟研究院。

蕭代基、黃耀輝、王京明等（2007），推動能源稅之影響評估及應有配套措施之研究，第一次期中報告，台北：中華經濟研究院。