

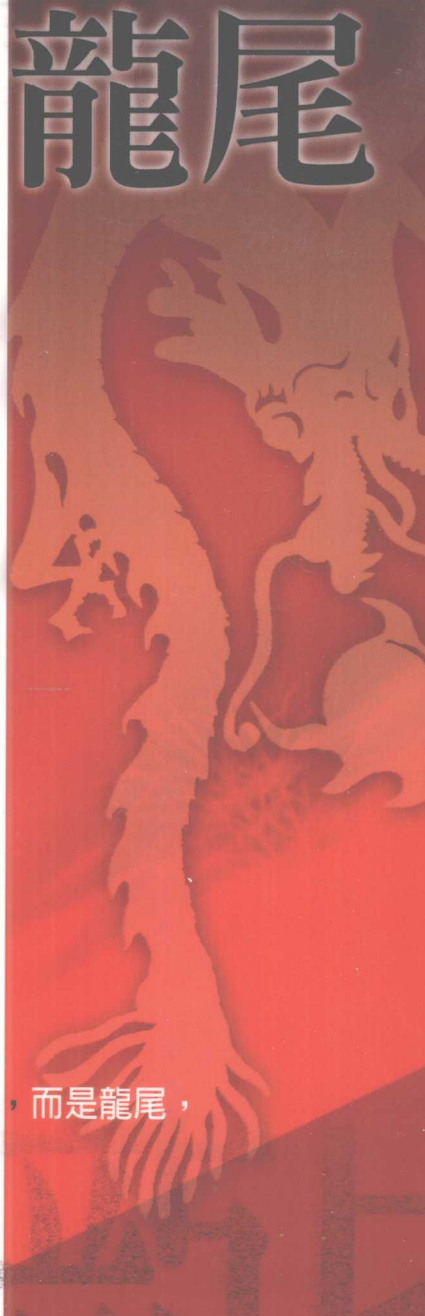
龍頭到龍尾

台灣經濟何去何從？

于宗先 著

中央研究院院士
經濟預測與兩岸經貿專家

自進入廿一世紀，
不但整個世界為e-化潮流所衝擊，
整個亞洲地區，也像從長夜初醒，
但東亞四小龍的排序卻起了變化，
就經濟表現而言，台灣不再是龍頭，而是龍尾，
近十年來，台灣到底發生了什麼事？



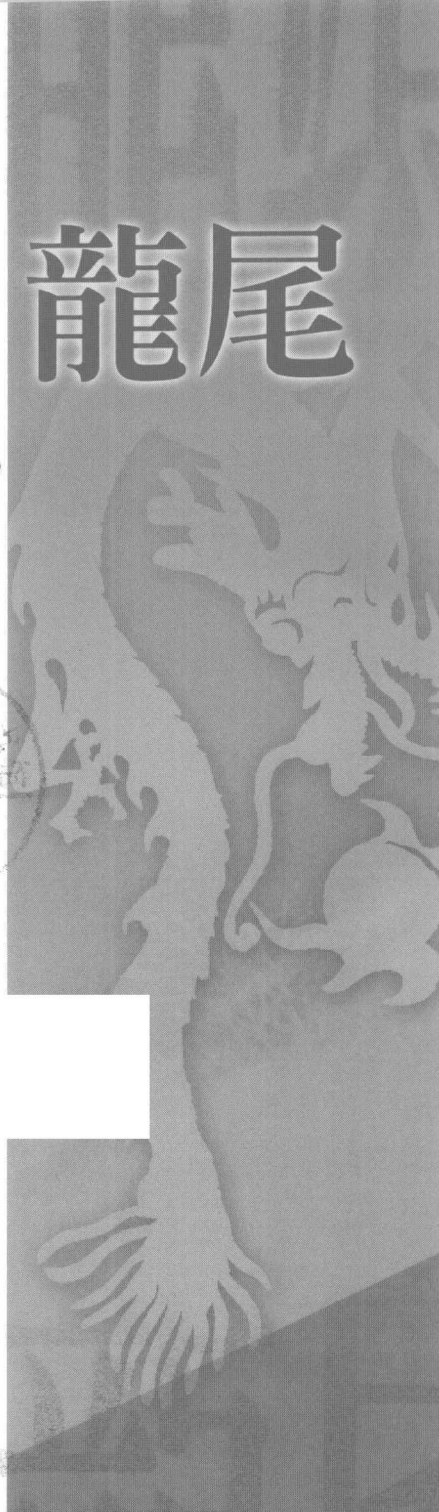
龍頭到龍尾

台灣經濟何去何從？

于宗先 著

中央研究院院士
經濟預測與兩岸經貿專家

五南圖書出版公司 印行



國家圖書館出版品預行編目資料

龍頭到龍尾：台灣經濟何去何從 / 于宗先 著。

—初版。—臺北市：五南，2006 [民95]

面：公分。

I S B N 978-957-11-4339-2

957-11-4339-1 (平裝)

1. 經濟發展-台灣-論文, 講詞等

552.28327

95008345



1MC5

龍頭到龍尾——台灣經濟何去何從

作 者 — 于宗先 (3)

發行人 — 楊榮川

總編輯 — 王秀珍

主 編 — 張毓芬

責任編輯 — 楊如萍

封面設計 — 童安安

製作者 — 達人館創意小組

出版者 — 五南圖書出版股份有限公司

地 址：106台北市大安區和平東路二段339號4樓

電 話：(02)2705-5066 傳 真：(02)2706-6100

網 址：<http://www.wunan.com.tw>

電子郵件：wunan@wunan.com.tw

劃撥帳號：01068953

戶 名：五南圖書出版股份有限公司

台中市駐區辦公室/台中市市區中山路6號

電 話：(04)2223-0891 傳 真：(04)2223-3549

高雄市駐區辦公室/高雄市新興區中山一路290號

電 話：(07)2358-702 傳 真：(07)2350-236

總經銷：聯寶國際文化事業有限公司

電 話：(02)2311-2350

地 址：台北市重慶南路一段57號12樓之13

法律顧問 得力商務律師事務所 張澤平律師

出版日期 2006年9月初版一刷

定 價 新臺幣350元

數年前我出版了《浴火中的台灣經濟》一書，採用「浴火中」的形容詞，是借用「浴火重生」的涵義，希望台灣經濟在經歷1997-1998年的東亞金融風暴，與2001年的世界經濟不景氣後，日趨沉淪的經濟能擺脫政治上意識形態的禁錮，從而順應經濟全球化潮流的衝擊，對內積極改善投資環境，對外加強與大陸的經濟關係，使台灣經濟再創奇蹟。可是這個願望隨著國事蝸蟄不已、社會風氣敗壞，以及經濟持續低迷不振，而落空了。

作為一位在台灣生活長達五十多年之久的知識份子，我感到很寒心，也有些悲觀。我所感慨的是，台灣經濟既未「浴火重生」，而且「台灣經濟何去何從」亦成為爭論不休的課題。

在過去數年中，我非常注意國際經濟情勢的動向，更密切觀察台灣經濟的脈動。在台灣，無論工商界或學術界，皆體認到：台灣不是一個自主自足的經濟體，必須依賴國際貿易，乃至國際經濟的發展。

從1950年代起，到2003年止，台灣經濟對美國與日本的依賴度很高，可是自進入二十一世紀後，過度依賴美、日的局面漸被依賴中國大陸的事實所取代，這是難以否認的事實，因

為中國大陸不僅能提供較具優勢的生產資源，而且也能提供胃納量相當大的消費市場。這就是台商何以紛紛到大陸投資的主要原因。

可是很不幸地，台灣執政當局的政策偏偏脫離這種趨勢，決意要擺脫對大陸市場的依賴，採取南向（南洋各島國）政策，及東向（加勒比海諸小國）政策，甚至更偏激地進行鎖國政策。

在人民意向與政府政策背道而馳的情況下，台灣經濟能有發展嗎？於是，在這兩種互相矛盾的情況下，我陸陸續續在學術研討會、演講會及報章雜誌發表一些相關的文章，發抒我對「台灣經濟何去何從」的看法。

本書包括四篇：即台灣經濟何去何從、台灣經濟的處境與癥結、新時代與新思維，以及西進行動的經濟背景。每篇包括六至九章。在每篇的開頭，均言簡意賅地表達出該篇的中心觀念，使讀者有一目了然的概念，然後再進入每章對台灣經濟所表達的觀念。在每篇文章中，有對當前政策的批判，也有具建設性的建言；同時對台灣經濟重要問題作了客觀的剖析，使讀者瞭解其所產生的原因及解決的途徑。

對於這本書的問世，我特別感謝五南圖書出版公司董事長楊榮川先生，在出版業不景氣的情況下，仍慷慨斥資為我出版，也感謝曾刊載過我文章的報社和雜誌社之樂予支持。

同時，在本書各章的遴選與彙編過程中，賴老友黃國樞先生的細心校閱、改正錯誤，並提供修改建議；中國經濟企業研究所助理胡美雲小姐的細心打字，及為章節編排所付出的辛

勞，特在此對他們致最大之謝意。

如果本書仍有謬誤，則完全是作者的責任。希望海內外同道，惠予指正。

于宗先 謹識

2006年7月

自

序

5

第一篇

台灣經濟何去何從 1

- 003 第一章 台灣經濟何去何從
- 017 第二章 全球化下台灣的經濟戰略
- 025 第三章 台灣所面臨的經濟挑戰及化解途徑
- 037 第四章 公營事業的出路：民營化的意義及問題
- 059 第五章 積極發展創造就業機會最大的產業——觀光業
- 067 第六章 產業政策何時了

第二篇

台灣經濟的處境與癥結 75

- 077 第七章 資產泡沫化與經濟消長
- 097 第八章 台灣經濟邊緣化的魔咒
- 115 第九章 台灣幼少年人口銳減的警訊
- 127 第十章 台灣的房地產業果真復甦了嗎
- 133 第十一章 台灣社會的亂源
- 141 第十二章 政治獻金的經濟觀
- 149 第十三章 造成台灣財政困境的原因及解決之道
- 157 第十四章 貧富不均與免稅優惠
- 165 第十五章 公共設施與規模經濟

第三篇 新時代與新思維 171

- 173 第十六章 二十一世紀經濟政策之新思維
- 189 第十七章 台灣經驗之時代意義
- 197 第十八章 東亞經濟發展中的人口夢魘
- 219 第十九章 「他山之石」的經濟價值
- 235 第二十章 平衡財政收支的另種思考
- 239 第二十一章 基金、股市與安定措施
- 243 第二十二章 使經濟復甦的關鍵因素

第四篇 西進行動的經濟背景 247

- 249 第二十三章 大陸經濟崛起對東亞經濟的衝擊
- 273 第二十四章 在全球經濟低迷中，為何僅中國大陸一枝獨秀
- 285 第二十五章 中國大陸會發生金融危機嗎
- 301 第二十六章 大陸台商的機遇與挑戰
- 311 第二十七章 兩岸貨幣、外匯與債券市場的現況與發展
- 319 第二十八章 讓企業自己選擇投資方向

第一篇

台灣經濟何去何從

自進入二十一世紀，不但整個世界受到E化潮流的衝擊，而整個亞洲地區，也像從長夜初醒，例如中國和印度，兩個古老的文明巨人，竟強有力的站了起來。東亞四小龍的排序也起了變化，就經濟表現而言，台灣不再是龍頭，而是龍尾。近十年來，台灣到底發生了什麼？台灣該融於大中華經濟圈，抑或是成為東亞「力拔山兮氣蓋世」的經濟硬漢，還是成為東亞的孤兒？本篇將指出台灣經濟的方向和應採取的發展策略。

台灣經濟何去何從



問題緣起

談到台灣經濟的何去何從，一定會聯想到誰主導台灣經濟的走向。生長在台灣的人，一定會說政府主導台灣經濟的走向，因為過去五十多年以來，我們所體驗到的，或者從四周觀察到的，政府的功能似乎無限，難免會認定政府主導台灣經濟的走向；可是生長在美國的人，一定會說工商界主導美國經濟的走向，因為他們體驗到的是，政府的經濟功能有限，無力決定美國經濟的走向。當我們討論這個問題時，不妨從歷史的脈絡去尋找它的答案。

由誰主導台灣經濟發展的走向

回答這個問題，可由台灣經濟發展的階段，判知政府在不同階段扮演的角色。在台灣經濟發展的早期階段，台灣的企業均為中小企業，而且是傳統的中小企業，至於大企業，則尚未出現。中小企業的發聲，並未形成輿論，影響不了政府決策

的形成；社會上的菁英，大部分從事公務工作。他們對國內經濟情況有全盤性的瞭解，對國際經濟情況也具備一定程度的常識，故能做出較正確的政策。至於學術界，他們對政策形成也會產生敲邊鼓的作用。

當台灣經濟發展漸由開發中國家升格為已開發國家時，很多中型企業蛻變為大型企業，並且已有力量雇用教育和技藝程度高的人才為其服務，特別是自新竹科學園區建立以來，吸引許多在國外工作經驗豐富的人才，他們在園區建立起新興企業，而且也熟悉那些產業較有發展前途。相對而言，政府主導經濟走向的功能便漸漸式微了。

1. 從1950年到1990年，政府主導台灣經濟的走向

我們可將1950年至1990年再細分為兩段：

(1) 1950～1970年——台灣經濟以農業為主的時代

這個時代是由過去演變而來的，在日本占領台灣以前，絕大部分的台灣人民是務農的。到了日據時代，在「工業日本，農業台灣」的政策下，益增農業的重要性。光復後的二十年，台灣經濟仍然以農業為主，政府採取的策略是「以農業培植工業，以工業發展農業。」無論歷史背景或社會條件，都可說明政府的主導力量很強。為了發展農業，政府曾在1950年前後推動土地改革（包括三七五減租、公地放領和耕者有其田），而且很成功，從而激發了農民的生產力，使糧食供應不虞匱乏。1960年初，政府公布十九點財經改革

措施，1960年6月，實施「獎勵投資條例」，對促進工業發展起了積極作用，對於要獎勵什麼產業，主要取決於政府有關當局的判斷，民間業者多跟隨政府的獎勵政策，去發展他們自己的產業。

當時所發展的工業，主要為紡織業、成衣業、食品業、製鞋業、製傘業、玩具業等輕工業，這些輕工業產品在國際市場上都受到了歡迎。在這些工業中，有些產品的銷售在全球市場中占很大的比例，因此被稱為玩具王國、製傘王國等。當時由農村移出的勞力很多，這些人找不到就業機會，政府乃於1966年建立高雄、台中加工出口區，解決剩餘勞力的就業問題，創造外匯收入，同時也引進外國的管理經驗。大體言之，此一階段所發展的產業係以勞力密集為主。

(2)從1970～1990年——台灣經濟以傳統工業為主的時代

1970年代上半期，政府即推動十大經濟建設。在這十大建設中，除了興建基礎設施，以利工業發展外，主要是發展資本密集工業，像中國鋼鐵公司、中國造船公司，以及獎勵民間發展石化工業。這些企業都是規模大，利用資本多的產業。其中，有些重工業的發展並未令人滿意，像造船業。這些重工業的發展，都是由政府主導的，而民間所發展的，仍然是規模較小，利用勞力較多的工業。

到了1980年，政府興建新竹科學園區，全力獎勵電子業和資訊業的發展，同時吸引大批留學生返國創業，經過

十多年的經營，新竹科學園區便成了台灣的矽谷。到1990年，政府將「獎勵投資條例」改為「促進產業升級條例」，使台灣產業結構更上層樓。行政院設有科技顧問小組，聘請的顧問多數是聞名世界的科技專家，他們對產業發展趨勢提供了有用的建議，政府亦不遺餘力地推動技術密集產業的發展。到了1990年初期，許多受獎勵的科技產業大多開花結果。使台灣漸漸脫離以勞力密集為特質的產業，提升為資本或技術密集的產業。

2. 1990年以來，台灣經濟發展的方向主要由企業界主導

到了1980年代後半期，大企業興起，其中很多是由中型企業蛻變而來的，民間漸漸有了具國際觀的企業家，他們對國際市場的瞭解較執政官員多。他們知道自己該發展什麼產業，以及如何去發展。同時，企業界所面臨的情勢也與從前不同。要生存，必須參與競爭；要發展，必須具備戰勝對手的本錢。為此，他們開始改變策略，調整腳步，爭取壯大、成長的機會。海外投資，公司購併、合併、策略聯盟便成為擴大規模，增強競爭力的手段。我們可以說，自1990年以降，政府主導經濟發展方向，已產生力有未逮的困境。

為什麼會有這種轉變

到1980年代末期，台灣已變成「台灣錢淹腳目」的境界，家庭經濟的富裕，使子女有受更多教育的機會，不少人將子女送出國外進修，學習西方的經營技藝。同時國內大學也次

第大量增加，尤其MBA課程成了很多年輕人偏愛的對象。於是工商業者的教育水準普遍提高了，而專業知識也大有進步。至此，工商界的領導階層成了政府政策決定的諮詢對象。

同時到了1990年代，由於勞動生產成本增加，已失去廉價勞工的比較優勢。當一般中小企業的業者面臨生存問題的挑戰時，部分業者不得不到海外去找尋發展的機會。他們知道該到何處去發展，也更清楚該發展何種產業才能立足。由於利害相關，他們對產業的瞭解勝過政府官員。譬如說，政府再三鼓勵他們「南向發展」，他們卻採取「西進」行動。事實上，他們對海外投資的瞭解較政府官員更切實些。後來證明，凡隨政府「南向」的業者，多鎩羽而歸。

—— 政府扮演的角色

在討論為何要談「台灣經濟何去何從」之後，再談談政府應扮演的角色。政府對台灣經濟發展仍然很重要，只是它的重要性，不再在於主導台灣經濟該走向何處，而是在下列四方面應盡的責任：

維護國家安全和社會治安

就台灣情況而言，國家安全牽涉到的是兩岸關係。一旦兩岸關係惡化，國家安全就會受威脅。在這方面，我們不該希望美國伸手援助，而應排除投機取巧的想法，從問題根本去解決

兩岸長期和平的問題。至於社會治安，更是政府的責任，為何近年來台灣社會治安一直亮紅燈，應追究其原因，好好解決。

應建立優良的投資環境和安適的生活環境

優良的投資環境和安適的生活環境是吸引國內外商人在台投資最重要的條件。因為台灣情況較特殊，兩岸關係好壞成為投資決定最敏感的問題，只要台海局勢動盪不安，一般人都不敢在台灣投資。至於硬體建設，最重要的是水電供應。如果水電供應不足，也會影響設廠生產。再就是軟體建設，主要為政府的行政效率，以及有關規章，以便利投資為主要考慮。生活環境與投資環境是密切相關的，如果治安欠佳，一般人的行動受限制：像搶劫、殺人、放火經常發生，在業者選擇長期投資的地點時，這一點也是要考慮的重要因素。

社會保障制度

凡是完備的社會保障制度，人民的生活都比較安適快樂。社會保障制度通常包括健保制度、年金制度。這兩種制度之建立要靠公權力。在短期內，也許有很多人不適應，但就長期而言，這兩種制度卻是安定社會，造福人民的最佳措施。

環境保護

一方面，由於工業的發展，製造了大量的CO₂，破壞了臭氧層，引起溫室效應，使生活環境惡化。過量的水污染，空氣

汙染，噪音汙染等使居住環境的生活品質惡化。同時，濫建、濫墾、濫築、濫植、濫挖，使山野無法保持水土，導致土石流，甚至暴洪成災。這些現象主要是人爲造成的，爲了清除這些現象，要靠政府公權力的行使。

今後，主導經濟發展方向的，不必再勞政府插手，要讓業者自由發展，讓他們選擇在未來該發展什麼產業。

— 二十一世紀的特質

二十一世紀的特質是什麼？我們已進入二十一世紀，這與二十世紀是不同的。現在我們將其特質指出，讓大家對這個時代有更深入的瞭解，同時對他們的產業發展也是有幫助的。

全球化

二十一世紀將進入全球化世紀。在這個世紀，貨物與勞務的交流，人力的流動，資本的移轉，技術的轉移等，不再分國籍，任何一種企業，所能利用的資源是全球性的，並不限於本土。在全球化達到之前，先是區域化的形成，如NAFTA、EU、ASEAN，均已成形，而行將形成的區域經濟，尚有ASEAN+3。這些區域經濟的形成都是爲全球化鋪路的，儘管有少數團體強烈反對全球化，但大勢已形成。近年來，又流行FTA的訂立。爲了徹底清除貿易上的障礙，很多國家又相互訂定自由貿易協定。