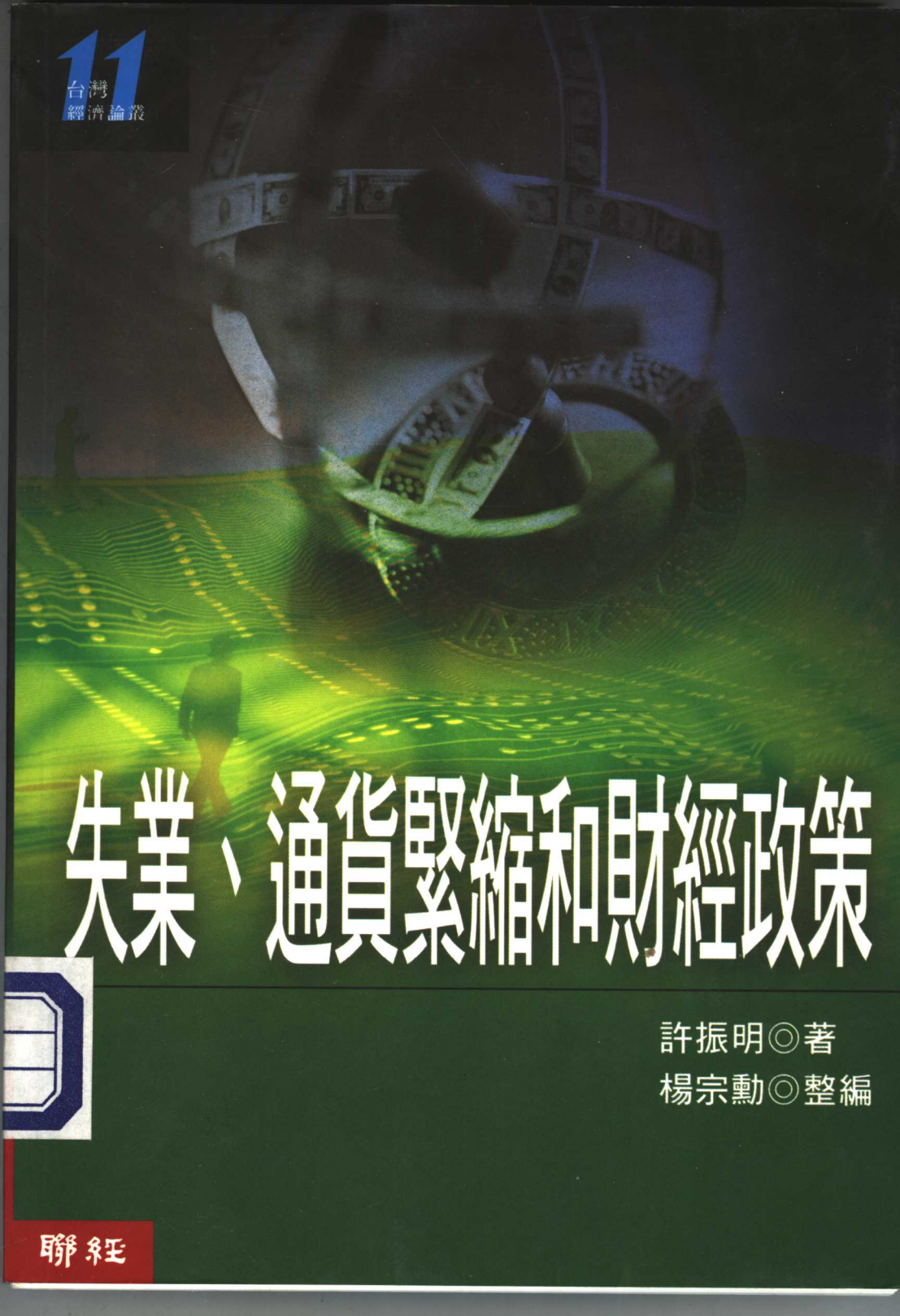




失業、通貨緊縮和財經政策

許振明◎著

楊宗勳◎整編

台灣經濟論叢⑪

失業、通貨緊縮和財經政策

許振明 著
楊宗勳 整編

失業、通貨緊縮和財經政策

2004年3月初版

定價：新臺幣280元

有著作權・翻印必究

Printed in Taiwan.

譯者 許振明
整編 楊宗勳
發行人 劉國瑞

出版者 聯經出版事業股份有限公司

台北市忠孝東路四段555號

台北發行所地址：台北縣汐止市大同路一段367號

電話：(02)26418661

台北忠孝門市地址：台北市忠孝東路四段561號1-2樓

電話：(02)27683708

台北新生門市地址：台北市新生南路三段94號

電話：(02)23620308

台中門市地址：台中市健行路321號

台中分公司電話：(04)22312023

高雄辦事處地址：高雄市成功一路363號B1

電話：(07)2412802

郵政劃撥帳戶第0100559-3號

郵撥電話：26418662

印刷者 雷射彩色印刷公司

責任編輯 沙淑芬

校對 崔小茹

封面設計 歐立吉諾

行政院新聞局出版事業登記證局版臺業字第0130號

本書如有缺頁，破損，倒裝請寄回發行所更換。

ISBN 957-08-2670-3 (平裝)

聯經網址 <http://www.linkingbooks.com.tw>

信箱 e-mail: linking@udngroup.com

序

1990年到2000年上半年間，台灣的經濟金融經歷了「蕭條→產業結構轉型為高科技為主的經濟→經濟快速成長」的不同階段。從2000年下半年到2003第三季間，台灣經濟則經歷嚴重高科技業、房地產、股市的蕭條。其後，在2003年第四季初時景氣開始復甦。這些波動顯示過去十餘年間台灣經濟不是平順成長，而是不斷面對挑戰，不斷在克服困難，以求持續成長。但是影響台灣經濟的成長及波動的基本因素是什麼？台灣成功的奧秘何在？困難何在？我們應如何因應？這些都是學者、專家、投資人、學生及一般民眾有興趣去了解的問題。許振明著、楊宗勳整編的《失業、通貨緊縮和財經政策》一書正是對上面各種問題提供解答的一本好書。

本書主要可分為三部分：第一、以宏觀的角度觀察國內外經濟環境的大變化，包括探討台灣的失業、通貨緊縮與成長的關係及其受中國大陸、WTO等外在因素的影響，並討論膾炙人口的零利率與流動性陷阱問題。第二、提供一個簡易而完整的總體經濟分析理論基礎，以現代經濟模型分析並預測台灣經濟成長。第三、深入分析台灣的財政政策、公營事業政策、金融

管理政策、國安基金、銀行逾放比率、中央銀行貨幣政策及台商對大陸投資對台灣金融及經濟之影響。

許教授學驗俱豐，這本書可說是許教授以其豐富學養及十餘年來擔任政府諮詢學者及參加國外研討會的心得為基礎，仔細觀察我國經濟、金融、財政動態後，針對各種可能問題，搜集充分資料下筆所寫成的大著，因此，讀者會覺得本書資料豐富，讀來獲益良多。此外，近年來歐美暢銷的總體經濟學、貨幣政策及財政政策教科書的特徵，是書中除了提出嚴謹的理論及實證論述外，著者大多加註對當前政策措施的評論，許教授及楊宗勳所著本書有相同特徵。國內學者、專家、學生及廣大社會人士如要深入淺出了解影響近十餘年來及未來台灣經濟、金融、財政的理論基礎、實務及政策，必會喜愛閱讀本書。

邱正雄

前財政部長

國立台灣大學經濟系及財金系兼任教授

目 次

序	i
第一章 序 論	1
第二章 失業與經濟成長	7
第一節 各國失業率之比較	9
第二節 2000年以前的失業問題	13
第三節 2000年以後的失業問題	24
第四節 經貿自由化與結構性失業	36
第五節 當前政府救失業對策	43
第三章 通貨緊縮	49
第一節 通貨緊縮陰影籠罩全球	50
第二節 台灣通貨緊縮之貨幣金融因素	57
第三節 中國大陸與通貨緊縮	64
第四節 通貨緊縮對消費及投資的影響	69

第五節	通貨緊縮與失業	75
第四章	總體經濟分析理論基礎	79
第一節	經濟景氣循環理論	80
第二節	經濟衰退的成因	92
第三節	小型開放模型之政策模擬與經濟預測	106
第四節	穩定政策的有效性	114
第五章	政府支出及財政政策	119
第一節	財政赤字與政府債務	120
第二節	財政收支結構失衡	127
第三節	財政政策效果	135
第四節	公營事業與財政政策	142
第六章	中央銀行與貨幣政策	153
第一節	總體經濟與貨幣政策	154
第二節	貨幣政策效果	165
第三節	中央銀行的角色	171
第四節	我國中央銀行	181
第五節	金融改革與貨幣政策	185
第七章	兩岸經貿政策	197
第一節	台商對大陸經貿投資之現況	199
第二節	邊緣化與垂直分工	203

第三節	產業空洞化之研究——香港的例子	210
第四節	產業空洞化研究——台灣？	216
第五節	大陸投資政策及兩岸資金往來之合理規範	225
第六節	自由貿易港區與境外資本市場	232
第七節	長期兩岸經貿政策	236
第八章	結論與政策建議	241
第一節	財政政策主張	245
第二節	貨幣金融政策主張	250
第三節	中央銀行制度改革	255
參考書目		257

第一章 序 論

邁入21世紀，我國經濟面臨嚴厲挑戰，造成2001年經濟負成長及2003年初再度經濟衰退之經濟循環。經濟波動的風險顯然比20世紀後半還大，頗值得國人關心。尤其是國際經濟研究機構，包括世界銀行、國際貨幣基金(IMF)等均指出我國與香港、德國與日本同時列入通貨緊縮高風險區；而且亞太經濟合作會(APEC)於2003年10月認為我國通貨緊縮風險仍將持續增加，失業及通貨緊縮並存的經濟問題，恐怕是為我國未來踏上經濟復甦坦途上最大的隱憂。

以行政院主計處所公布的失業率資料，台灣地區2003年6月份失業率達5.09%，平均1至6月失業率達5.04%。若將其資料與1980年代持續維持在1.23%左右的失業率比較，真是不可同日而語。眾所周知，持續性的失業問題可能會衍生出許多社會問題，例如偽鈔氾濫、自殺事件等。所以失業率偏高的現象，恐怕是台灣社會很大的隱憂。從台灣的經濟結構變遷的過程來看，台灣失業率偏高，一方面緣於自1990年起我國申請加入世界貿易組織(the World Trade Organization，簡稱WTO)和企業對中國大陸及東南亞等地的直接投資，引起經濟結構快速改變所

致，另一方面則由國內外經濟景氣持續不佳所引起。

因此，加入WTO究竟對我國經貿發展是否有利？一直倍受各界所質疑。由於在加入的過程中，我方急於在中共之前入會的心態被各國識破，與各國談判時對手國打「中共牌」的策略，要挾我方在入會之前作各種降低關稅的讓步，使得我國產業在加入WTO以前，深受衝擊。並且台灣以「已開發國家身分」加入WTO，相較香港、南韓和新加坡以「開發中國家身分」入會，將使我國產業在國際競爭中，面臨比對手還嚴峻的競爭條件。未來我國產業受衝擊的層面，恐怕仍會持續擴大，我國失業情形的改善，短期間恐怕亦不甚樂觀。

此外，大陸市場對台灣企業的磁吸效應，使得過去長期受關稅保護的傳統產業，快速的移往東南亞及大陸。同時，在1990年代，政府的產業政策也有相當大的轉變。例如台中縣德國拜爾公司、台南大煉鋼廠、七輕計畫、屏東八輕計畫以及高雄縣美濃水庫計畫，都是由於產業政策重心轉移，逐漸不再重視重機械、重石化工業，因而使得計畫告吹。尤其是民進黨執政以後，推動「綠色矽島」產業政策，更是此一趨向最佳的註腳。1997年金融危機加快傳統產業外移的腳步，重機械及重石化工業投資及生產的減少，使得仰賴該產業生存的相關衛星工業，發展的空間受到壓縮。影響所及，許多人們所認知的傳統產業紛紛關廠或外移，失業率因而大幅提高。

然而在這個產業調整，失業率提高的過程中，受傷最重的就屬南台灣以勞力密集為主的產業。一般普遍的認知，南台灣民眾倚賴的生活技能偏重生產和製造，從台灣生產和製造的重

鎮——高雄，普遍林立各式各樣的工廠即可得知，例如具有世界級競爭力的中國鋼鐵公司，及每年為國庫創造相當多收入的中國石油公司，其工廠都是設立在高雄。隨著政府產業政策的轉變，台灣南部失業的情形比之北台灣更加的嚴重，尤其是在中高齡階層的勞工，他們的生計問題將可能是台灣相當大的隱憂。

隨著失業率的擴大，台灣經濟情勢還伴隨著通貨緊縮的現象。近年來的全球性通貨緊縮，正反應全球經濟仍處於結構調整、不穩定的情況當中。歐元區包括德國、義大利與荷蘭2003年第一季出現經濟負成長，在2003年G8財政部長會議中，通貨緊縮因素即被認為是罪魁禍首。是否台灣亦有可能在通貨緊縮預期的影響下，未來再次出現經濟負成長的現象，頗值得注意。惟IMF和APEC在2003年4月及10月分別指出，台灣經濟面臨的通貨緊縮風險很高，令許多經濟學家憂慮，加上美國和回教世界國家的矛盾增加國際生產及投資的不確定性，可能進一步使仰仗出口支撐的台灣經濟更形惡化。凡此種種國內外因素，都有可能使得原本失業問題更加複雜。

依據2000年政黨輪替以後，台灣經濟成長率及失業率的時間序列資料，我們發現這段期間經濟年平均成長率4%以下，並在2000年秋季出現成長趨緩現象，伴隨著失業率快速攀升的情況。由1996年初的1.3%攀升至2002年底5.17%。短短不到十年期間，可見得經濟景氣及失業之變化相當劇烈，造成此種現象的原因，應可從幾個面向來分析。

第一，由於政府在1990年起，申請加入WTO和開放企業

對中國大陸投資，以及南向政策引導企業對東南亞地區投資，引發的產業外移。

第二，國內產業政策改變。原本我國產業政策重視傳統機械工業及重化工業，在1990年代逐漸轉移至電子通信及半導體等產業上，以致引發鋼鐵業、成衣業、汽車業等衛星廠及協力廠集體出走，逐漸出現傳統產業空洞化的危機。

第三，生產成本包括勞動及土地成本偏高，降低傳統產業的國際競爭力；環保意識抬頭，環保政策執行標準不一，使得企業無所適從，對傳統產業生存問題是雪上加霜。

第四，亞洲金融風暴、1998年的本土金融危機、九二一大地震及納莉颱風之衝擊傳統產業及房地產業，同時連累銀行、票券、保險業之財務結構，埋下潛在金融危機不定時炸彈。

第五，政府之公共支出都偏向社會福利支出，財政赤字快速惡化，政府及公營事業投資相對不足，更形成財政政策緊縮；而長期的採用減免賦稅以刺激產業發展之政策，不但造成稅收的流失，加重財政的負擔，更使得財政政策無法利用賦稅政策的調整，來減低經濟景氣的波動。

第六，貨幣政策及匯率政策異常僵化，一方面貨幣政策採取被動的及靜態的操作方式，未能有效達到反景氣循環的目的，使得貨幣數量之成長率逐年下滑，而銀行信用成長亦隨之呈現緊縮狀態；匯率方面，匯率政策僵化操作，使得匯率未能隨著經濟情勢變化，而常形成高估或低估的現象，深化通貨緊縮壓力。

第七，國際政經情勢的變化所形成的國際經濟不景氣及通

貨緊縮預期，包括美國網路科技業之泡沫化、911攻擊事件、美國對阿富汗及伊拉克之反恐戰爭，形成對於國際經濟景氣的衝擊，再加上SARS疫情對中國大陸、香港、台灣、新加坡及東亞周圍的經濟衝擊。

以上七項因素，一方面造成產業結構產生變化，逼迫企業外移形成所謂的結構性失業，另一方面加深經濟不景氣，形成循環性的失業。在經濟結構、金融結構、財政結構及產業結構受衝擊，加上經濟景氣惡化等因素交相影響之下，讓國內失業問題由短期現象轉變為長期現象，令有識之士相當憂慮。

依據長期對台灣經濟發展的觀察，某些影響國內外經濟重要的事件，及其可能深化失業和通貨緊縮之因素，我們企圖分析彼此關聯性，並且釐清因果關係，希望可以作為提出對策之參考。本研究共分八章，第二章、第三章將探討台灣失業的問題及通貨緊縮的成因及其影響；第四章一方面利用總體經濟理論說明失業及通貨緊縮問題，另一方面娓娓闡述本文之總體經濟分析工具；第五章說明財政政策工具的效果及其限制。第六章著重於貨幣政策工具解決通貨緊縮和失業問題，同時檢討目前中央銀行制度問題，包括中央銀行應該在當前經濟問題中擔當的角色；第七章著重在兩岸經貿議題；第八章對當前經濟與財政金融問題之成因及政策建議做總結。

第二章 失業與經濟成長

過去50年，台灣平均經濟成長率高居世界第一，物價相對穩定，失業率也非常的低(參見表2-1)。這樣的成績，造就所謂的「台灣經驗」，是世界各國人人稱讚的經濟發展成果，尤其是發展中或低度開發國家想學習的榜樣。

表2-1 主要總體經濟指標

年份	平均經濟成長率 (%)	通貨膨脹率 (%)	失業率 (%)	平均國民所得 (美元)
1960s	9.15	4.90	3.98	143
1970s	10.23	9.53	1.7	360
1980s	8.15	4.64	1.23	2,155
1990s	6.37	2.88	1.67	7,413
2000-2002	2.42	0.35	4.24	12,060

資料來源：中華民國行政院主計處第三局；<http://www.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs8/dbase/data.htm>。

惟過去五年間，台灣經歷了三次經濟成長明顯下滑的現

象，甚至出現經濟負成長，無疑是對仍沉浸在「台灣經驗」喜悅的台灣人民沉重的打擊。其中，一次是在1998年至1999年間，整個經濟大幅滑落，從原本平均至少有6%年成長率水準，驟然降低至4.57%左右；第二次在2000年第四季時發生，延續到2002年第一季，曾經出現達負2.2%年成長的水準；第三次由2003年第一季至第二季止，經濟又陷入短暫的不景氣。究竟台灣經濟發展何以出現這樣劇烈的變化，頗值得深入探討。

一般咸認台灣以中小企業為骨幹的產業特性，其彈性、快速靈活反應的性質，使得台灣經濟可以在1997年亞洲金融風暴，仍然維持6.68%的年成長率。但是1998年本土金融風暴，卻對我國經濟造成實質的衝擊。在該年度第四季時，經濟成長一度劇降將近1/2，僅達3.36%。

1998年本土性金融風暴暴露我國金融體質脆弱的問題，直到2003年仍然沒有獲得解決。然而，在2001年全年，除了第一季以0.61%的成長，維持經濟成長率為正數之外，其餘各季分別以負3.26%、負4.42%及負1.58%的成績，成為台灣經濟發展史上，近50年來最慘淡的一年。顯然，除了金融體質脆弱的問題影響金融機構之金融仲介功能，並降低經濟活力外，尚有其他造成經濟成長不振的主要因素。

以一個小型開放的經濟體——台灣而言，經濟景氣變化與對外貿易榮枯息息相關。但是隨著1990年代，對外投資及外來資金之流入日益開放，台灣經濟國際化自由化程度日益提高，因此，國際資金之移動亦影響台灣經濟景氣及台灣經濟成長。換言之，台灣經濟受國際貿易及國際資金移動影響逐漸加大，

任何國內外政經情勢變動均會對台灣經濟成長產生衝擊。本章旨在分析1990年代以來台灣之失業與經濟成長現象。

第一節 各國失業率之比較

1997年亞洲金融風暴爆發，東亞各國包括泰國、香港、馬來西亞、新加坡、印尼、韓國及台灣等國無一倖免被衝擊的命運。在亞洲金融風暴之後一、二年間，東亞各國失業率數據普遍上升。1998年俄羅斯金融危機衝擊全球債券及期貨市場，美國著名對沖基金管理公司——長期資本管理公司(LTCM)出現流動性危機，使得歐美各國的金融市場受到相當程度的衝擊。

由表2-2失業率的資料，透露出許多值得注意且有趣的現象。在2002年以前的數據是取自行政院主計處《國民經濟動向統計季報》，最新的數據一部分則由環亞經濟數據公司(CEIC)所取得，另一部分則取自於各國官方統計局網站。表中可知，在1997年至2000年間，可區分高低兩群失業率的國家。一為低失業國，包括美國、德國、法國、英國、義大利、日本、台灣及中國大陸，另一為高失業率國家，包括南韓、新加坡、香港、泰國、印尼及馬來西亞。低失業率的國家在這三年間，失業率波動的程度不大，並且相較於各國幾年前的表現也不會太差，失業率至多是呈現緩步上揚的形式；但是高失業率國家的失業率，在1997年至1998年之間，都有突然變高的現象，主要原因應是受到亞洲金融風暴的衝擊的相對程度大小不一所致。2000年後，各國的失業率普遍呈現緩步上升趨勢，主因應是受