

二、近年台灣經濟成長相對亞洲主要先進國家和緩原因之分析

今年以來，全球景氣穩健復甦，OECD 預測今、明年 45 個國家經濟將同步成長，為 2007 年以來首見。惟台灣經濟成長力道溫和，低於全球，且不及南韓、新加坡，本文分析近年來台灣經濟成長較為和緩之原因。

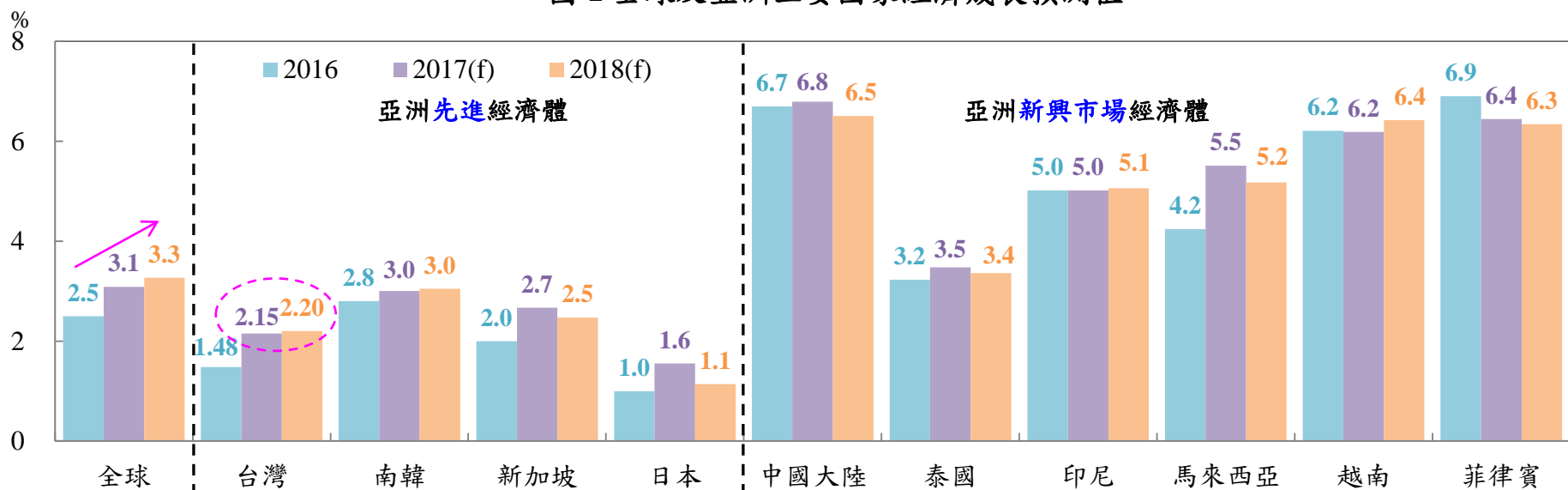
(一)近年來台灣經濟成長力道和緩，不及全球亦低於南韓及新加坡

1. IHS Markit 預測 2017、2018 年全球經濟成長皆逾 3%，且較 2016 年明顯增速(圖 1)。

—今、明年亞洲主要新興市場經濟體(泰國除外)，經濟成長預測值均逾 5%，係驅動全球經濟成長之主力。

2. 今、明年台灣經濟成長相對亞洲先進經濟體低緩¹，僅略高於日本而低於南韓及新加坡。

圖 1 全球及亞洲主要國家經濟成長預測值



註：亞洲先進經濟體，包括台灣、南韓、新加坡、日本、香港、澳洲、紐西蘭共 7 個經濟體；亞洲新興市場經濟體包括中國大陸、泰國、印尼、馬來西亞、越南、菲律賓、孟加拉、印度、巴基斯坦、斯里蘭卡共 10 個經濟體。

資料來源：經濟成長實際值：IHS Markit (2017/9/15)、各國官方資料庫；經濟成長預測值(f)：台灣—央行，全球及其他國家—IHS Markit (2017/9/15)

¹ 2012 年以來，台灣經濟成長和緩，除 2014 年以外，經濟成長率皆低於全球、南韓及新加坡。

(二)供給面分析：台灣經濟成長較韓、星和緩，主要係因潛在產出成長率較低²

1. 今、明年台灣潛在產出成長率明顯低於韓、星(表 1)，主因國內投資長期不振，次因為勞動投入成長較緩。

(1)根據亞洲生產力組織(Asian Productivity Organization, APO)估計，台灣資本投入對經濟成長貢獻平均僅 1.1 個百分點，為台灣經濟成長較韓、星低緩主因；其次，勞動投入貢獻 0.7 個百分點，亦低於韓、星(表 2)。

(2)2017~2018 年台灣經濟成長預測值(2.2%)低於潛在產出成長率(2.6%)(表 1)，南韓則相反，此可能反映台灣有效需求不足(詳第(三)部分說明)。

表 1 台、韓、星潛在產出與經濟成長率

單位：%

	2017(f)~2018(f)年平均	
	潛在產出成長率*	經濟成長率
台灣	2.6	2.2
南韓	2.8	3.0
新加坡	3.3	2.6

*：台灣係採用生產函數法，其他國家因資料(如資本存量)取得不易，採 HP 濾波法估計。

資料來源：潛在產出—本行經研處估計；
經濟成長—央行、IHS Markit (2017/9/15)

表 2 台、韓、星經濟成長貢獻來源
(2012~2014 年平均)

	投入要素貢獻(百分點)			經濟成長率(%) (Y)
	資本(K)	勞動(L)	TFP	
台灣	1.1	0.7	0.9	2.7
南韓	1.9	0.9	0.1	2.8
新加坡	2.9	1.3	-0.4	3.8

說明：TFP(Total Factor Productivity)係總要素生產力。

資料來源：APO Productivity Database 2016

² 105 年 6 月 30 日、105 年 12 月 22 日央行理監事會後記者會參考資料，均曾就此議題分析台灣情況，本文係將之用於台、韓、星之比較。

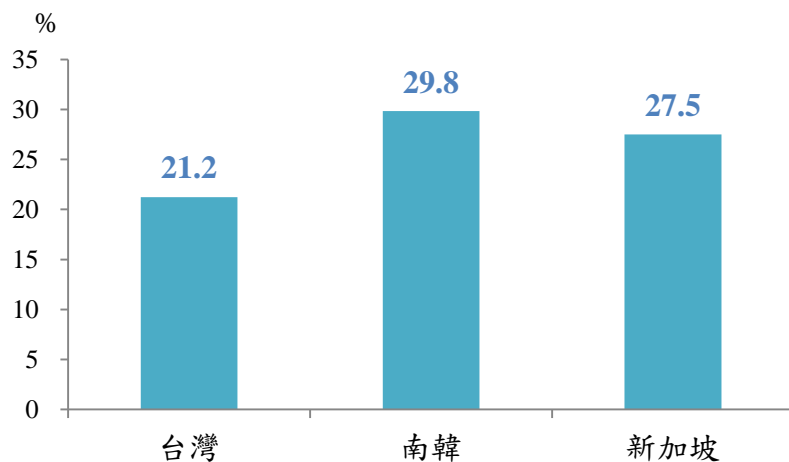
2. 長期間台灣**投資率較低**，不利帶動資本投入成長。

—2012~2018 年，台灣**投資占 GDP 比重**平均僅 21%，南韓及新加坡均逾 25% (圖 2)。

3. 勞動投入貢獻較低，主因**人口**成長及**勞參率**低緩所致，其中**青少年**與**中高齡勞參率**相對較**低**、**低生育率**及**人口老化**問題將導致勞動力短缺。

(1)2012~2016 年，台灣**人口成長率**平均僅 **0.7%**，低於韓、星的 1.1%(表 3)。

圖 2 台、韓、星投資率
(2012~2018 年平均)



註：此處投資率係各國投資占 GDP 比重。

資料來源：IMF World Economic Outlook Database (April 2017)

表 3 15 歲以上人口成長率
(2012~2016 年平均)

單位：%

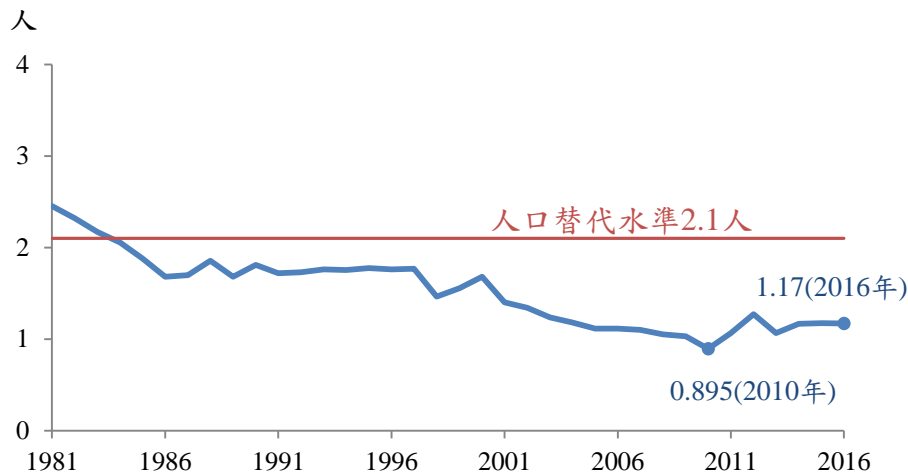
台灣	0.7
南韓	1.1
新加坡	1.1

資料來源：主計總處、南韓央行、新加坡統計局

(2)台灣生育率長期偏低，屬「**超低生育率國家**」，加以**人口老化**，將引發**勞動力短缺**。

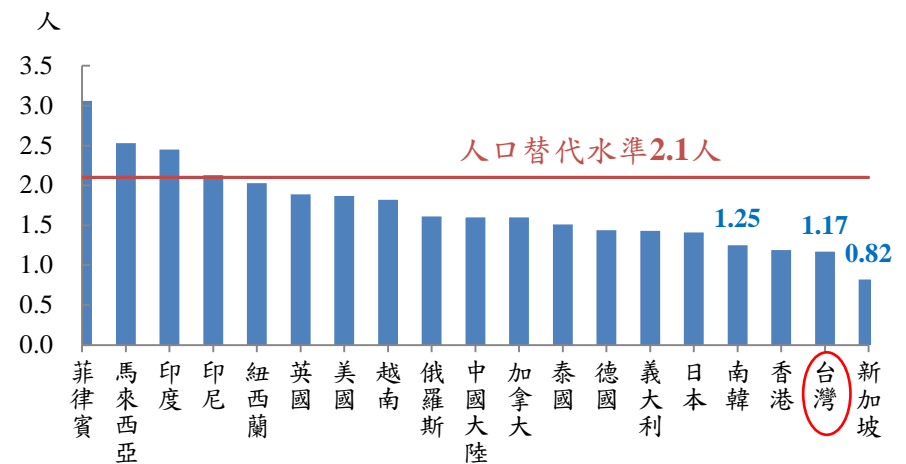
- 自 1984 年後，台灣生育率即**低於人口替代水準(2.1 人)**，**不利未來人口成長**³(圖 3)。其中，生育率於 **2010 年**降至**最低**；**近年**受惠政府鼓勵生育措施而**略有回升**，2016 年為 1.17 人。
- 2016 年**台灣生育率在主要國家中**僅高於新加坡**，而低於日本、南韓等其他國家(圖 4)。

圖 3 台灣生育率



資料來源：內政部戶政司

圖 4 2016 年台灣與主要國家之生育率

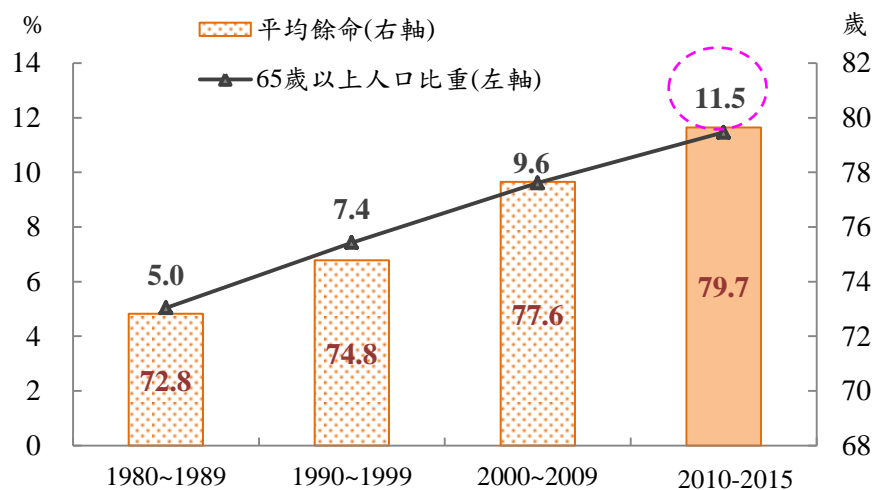


資料來源：Central Intelligence Agency

³ 每位婦女生育 2.1 個子女，才能維持**長期人口數不增不減**。根據國發會 2016 年 8 月「中華民國人口推估(105 至 150 年)」報告，台灣在 **2021 ~2025 年**間將會出現**人口負成長**情況。

—台灣加速邁向高齡化社會，近年 65 歲以上人口平均比重已升至 11.5%(圖 5)，且工作年齡(指 15 至 64 歲)人口比重，預估由 2017 年的 73% 逐步下降至 2060 年的 51.8%，降幅與南韓相當(表 4)，將面臨勞動力短缺問題。

圖 5 平均餘命與 65 歲以上人口比重



資料來源：內政部

表 4 主要經濟體工作年齡人口比重預測值

(15~64 歲人口占總人口數的比重)

單位：%；百分點

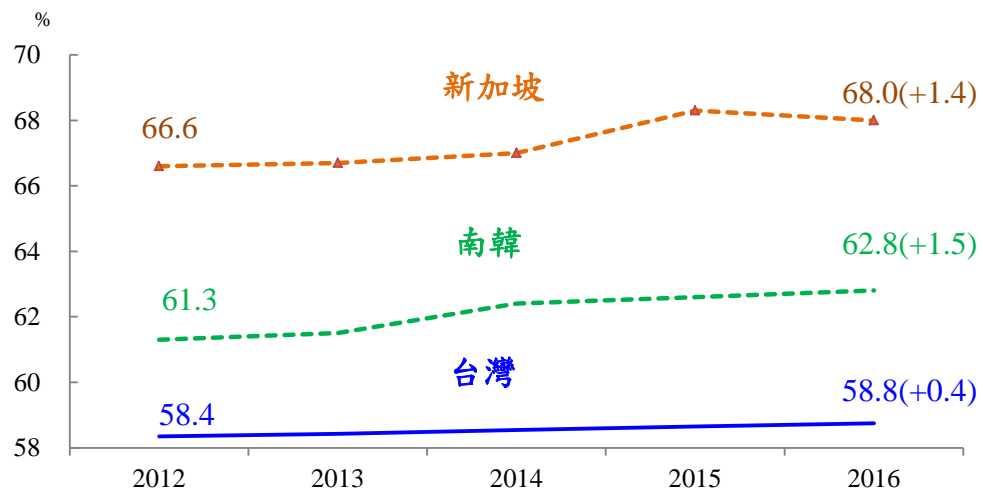
	南韓	台灣	新加坡	香港	日本
2001 年	71.7	70.4	70.9	72.4	67.7
2010 年	73.1	73.6	73.7	74.9	63.8
2017 年(f) (1)	73.1	73.0	72.2	72.0	59.9
2060 年(f) (2)	50.1	51.8	55.3	57.4	51.6
降幅 (2)-(1)	23.0↓	21.2↓	16.9↓	14.6↓	8.3↓

資料來源：南韓統計局、國發會、Pardee Center for International Futures、香港統計局、日本國立社會保障與人口問題研究所

(3) 台灣勞參率雖上升，惟增幅亦較低(圖 6)，可能係受女性勞參率增幅有限⁴、青少年選擇繼續升學較晚進入勞動市場，以及中高齡提早退出勞動市場之影響。

— 與南韓、新加坡相比，台灣青少年與中高齡勞參率相對較低，其中以 55 歲以後尤為明顯(表 5)。

圖 6 台、韓、星整體勞參率



註：括弧內數值為，2016 年勞參率減 2012 年勞參率。

資料來源：主計總處、南韓統計局(KOSIS)、新加坡統計局

表 5 2016 年台、韓、星各年齡層勞參率

單位：%

	台灣	南韓	新加坡
15~19 歲	8.6 (青少年)	8.9	15.3
20~24 歲	53.5 (青少年)	51.6	62.3
25~29 歲	92.2	76.7	90.3
30~34 歲	90.2	77.7	90.8
35~39 歲	84.7	76.5	89.7
40~44 歲	85.2	79.9	88.2
45~49 歲	81.7 (中高齡)	82.0	86.3
50~54 歲	71.4 (中高齡)	79.4	81.4
55~59 歲	55.7 (中高齡)	72.8	75.8
60~64 歲	36.4 (中高齡)	61.5	62.8
65 歲以上	8.6 (中高齡)	31.5	26.5

資料來源：主計總處、南韓統計局(KOSIS)、新加坡統計局

⁴ 2016 年台灣女性勞參率為 50.8%，低於韓(52.1%)、星(60.4%)，且較 2012 年的 50.2% 僅提升 0.6 個百分點，增幅亦低於韓(2.2 個百分點)、星(2.7 個百分點)。

(三)需求面分析：台灣經濟成長率低於潛在產出成長率，顯示有效需求不足

- 今年上半年，台灣與南韓相比，民間投資及政府支出表現較差；與新加坡相比，台灣政府支出亦較弱(表 6)。
- 台灣民間消費表現相對平穩；輸出在今年上半年亦穩健成長，惟下半年起受基期因素影響，對經濟成長之貢獻將趨緩且低於南韓及新加坡，預期今、明年內需表現明顯不如南韓；外需則較新加坡差。

表 6 今、明兩年台、韓、星經濟成長預測值與 GDP 組成項目貢獻度

單位：%；百分點

	經濟成長率 =(1)+(6)	內需貢獻(1)=(2)+(3)+(4)+(5)					淨外需貢獻		
		民間消費 (2)	民間投資 (3)	政府支出* (4)	存貨變動** (5)	(6)	輸出	(-)輸入	
2017 上半年									
台灣	2.4	1.6	1.1	0.2	-0.1	0.4	0.8	3.8	3.0
南韓	2.8	4.9	1.1	2.8	0.6	0.5	-2.1	0.8	2.9
新加坡***	2.7	2.4	-0.1	-1.4	0.5	3.4	0.3	8.2	7.9
2017(f)~2018(f)									
台灣	2.2	1.6	1.0	0.3	0.2	0.1	0.5	2.2	1.7
南韓	3.0	3.5	1.2	2.3			-0.5	3.5	4.0
新加坡	2.6	0.9	0.4	0.5			1.7	8.1	6.4

*：含政府消費、公營事業投資及政府投資。

**：含統計誤差。

***：新加坡民間投資自 2014 年第 1 季起多呈負成長。

資料來源：2017 年上半年：各國官方資料庫；

2017(f)~2018(f)：台灣—央行，其他國家—IHS Markit (2017/9/15)

1. **民間投資成長力道受限**：長期受**不確定性因素**影響，且部分國內大型企業擴大**海外投資**。

(1)2017 年上半年，南韓民間投資年增率逾 10%；台灣僅成長 1.3%，其中第 2 季轉呈負成長(表 7)，除反映去年半導體投資規模較高的基期因素外，亦與長期受**不確定性因素**影響國內投資意願有關。

—如**五缺**(缺水、缺電、缺工、缺地、缺人才，尤其是**限電**危機)、環評問題等，**阻礙**國內投資與外人來台投資(**FDI**)：2017 年 1~7 月經濟部投審會核准之**華僑及外國人**投資金額**負成長 27.4%**，**陸資**來台投資亦**負成長 4.7%**。

(2)**美國**倡導「美國優先」，鼓勵企業赴美投資，部分大型企業⁵將**赴海外投資**，加以**中國大陸**促進外資新政策⁶對台灣**磁吸效應可能擴大**，將不利台灣投資與產業發展。

—2017 年 1~7 月經濟部投審會核備**對美國投資金額**成長 **67.5%**。

(3)**台灣服務業發展**較主要國家**緩慢**⁷，面對新經濟(如人工智慧、金融科技(Fintech)、共享經濟)等快速發展衍生之服務業商機，在相關法規尚未完全配合修正的情況下，服務業對**新經濟的投資恐不易提升**。

—如受**個人資料保護法**限制，不利**大數據的應用**，進而衝擊**智慧醫療、智慧金融**等之發展。

表 7 2017 年上半年台、韓民間投資年增率

單位：%

	2017 年上半年	2017 年 Q1	2017 年 Q2
台灣	1.3	3.5	-1.0
南韓	10.8	11.5	10.3

資料來源：主計總處、南韓央行

⁵ 如台塑集團預計在德州及路易斯安那州設廠，計畫總金額高達新台幣 4,239 億元，參見經濟日報(2017)「2,846 億元 台塑化美國路州設廠」，7 月 29 日。鴻海集團則宣布在威斯康辛州投資 100 億美元設立面板廠，參見經濟日報(2017)「鴻海赴美投資 3,000 億 要蓋世界級面板廠」，7 月 28 日。

⁶ 2017 年 8 月 16 日中國大陸國務院發布「**關於促進外資增長若干措施的通知**」(簡稱**國發 39 號**文件)，且各省市也推出招商引資政策。

⁷ 請參考 106 年 3 月 23 日央行理監事會後記者會參考資料。

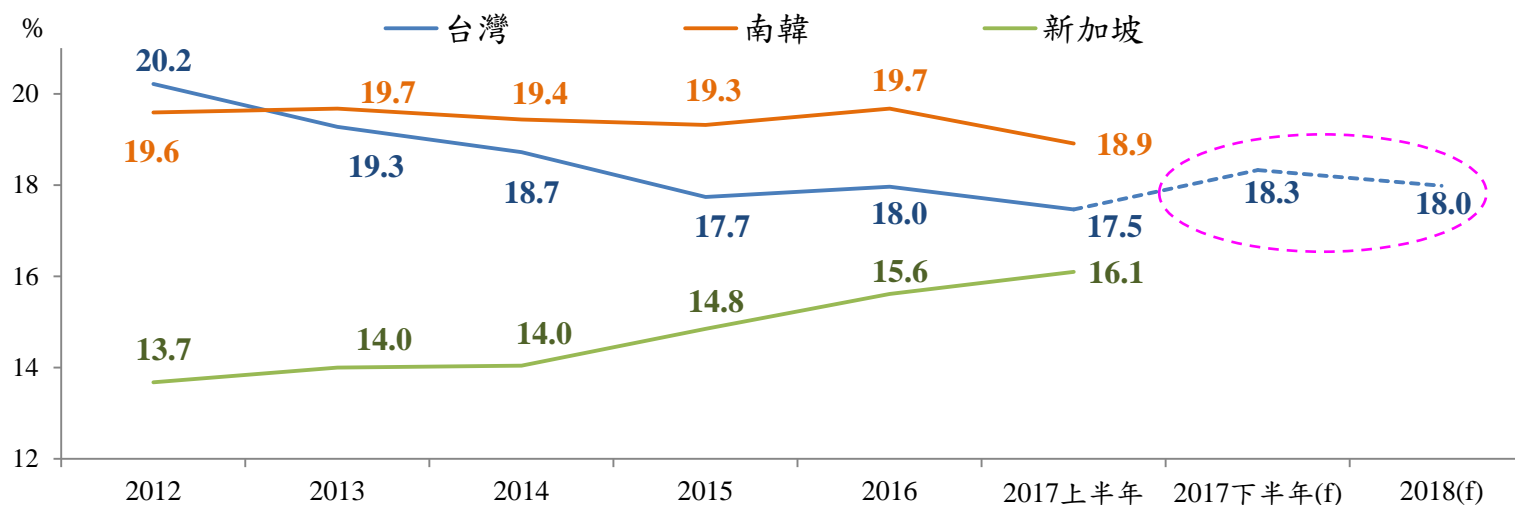
2. **政府支出貢獻有限**：近期擴張性財政政策**規模不大**，無法顯著提升政府支出貢獻。

(1)2013 年以來，南韓政府支出相對 GDP 比重即持續高於台灣，而**新加坡**比重雖較低，惟**呈上升趨勢**(圖 7)。

(2)今年**南韓**政府持續**採取擴張性財政政策**及促進就業方案⁸；**新加坡**則提出**標靶式**(targeted approach)**激勵政策**⁹，以協助企業發展、就業成長、加速基礎建設。

(3)台灣**前瞻基礎建設計畫**第 1 期特別預算為新台幣 1,070 億元(約 36 億美元)，雖可帶動**今年第 4 季及明年政府投資**(明年政府投資實質成長 10.6%，創 2010 年以來新高)，惟規模不大，政府支出占 GDP 比重仍低於 2012~2014 年。

圖 7 台、韓、星政府支出占 GDP 比重



註：新加坡統計局未公布各季政府支出名目值，故其政府支出占 GDP 比重係採用實質值計算。

資料來源：主計總處、南韓央行、新加坡統計局

⁸ 南韓企劃財政部於今年 6 月提出提升就業方案，規模達 11.2 兆韓元(約 97 億美元)、8 月**提高**明年**政府預算**至 429 兆韓元，創歷史新高，且較今年增加約 28 兆韓元(240 億美元)。

⁹ 新加坡財政部於 2 月公布的「2017 年度預算書」(總支出預計為 751 億星幣，約 530 億美元，較 2016 年度增 5.2%)中，針對各產業需求提出標靶式激勵政策，包含企業所得稅退稅、協助企業創新、國際化及加薪、投資基礎建設、支援家庭、確保財政長期持續等，以激勵經濟成長。

3. 民間消費溫和成長：部分係來自國人海外消費，加以實質薪資成長仍緩，不利動能提升。

(1)雖民間消費對經濟成長貢獻平穩，惟部分係來自國人海外消費¹⁰逐年擴大之貢獻。

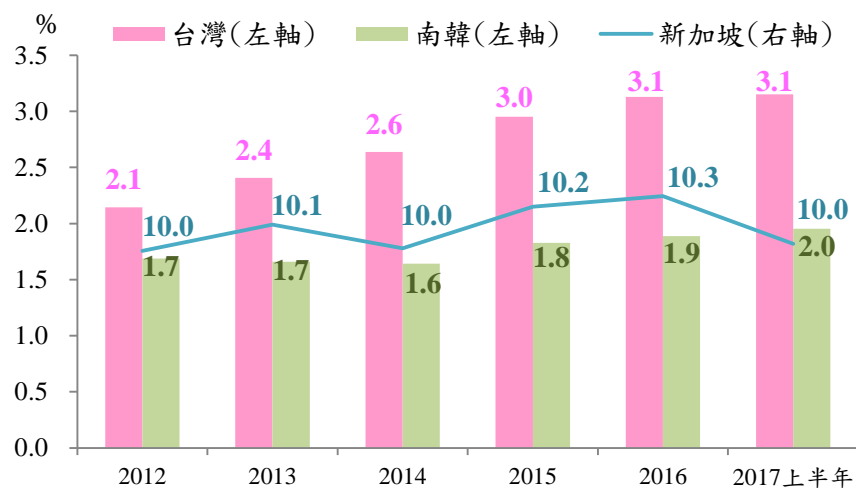
GDP = C + I + G + (X-M)， C：民間消費；I：民間投資；G：政府支出；X：輸出；M：輸入

— 海外消費增加使民間消費(C)上升，惟在輸入(M)亦增加的情況下，C為M所抵銷，既無助經濟成長，亦難以發揮產業關聯效果。

— 台灣旅行支出占GDP比重由2012年的2.1%逐年增至2017年上半年的3.1%，而南韓、新加坡旅行支出占GDP比重則變化不大，分別維持在1.9%、10%左右(圖8)。

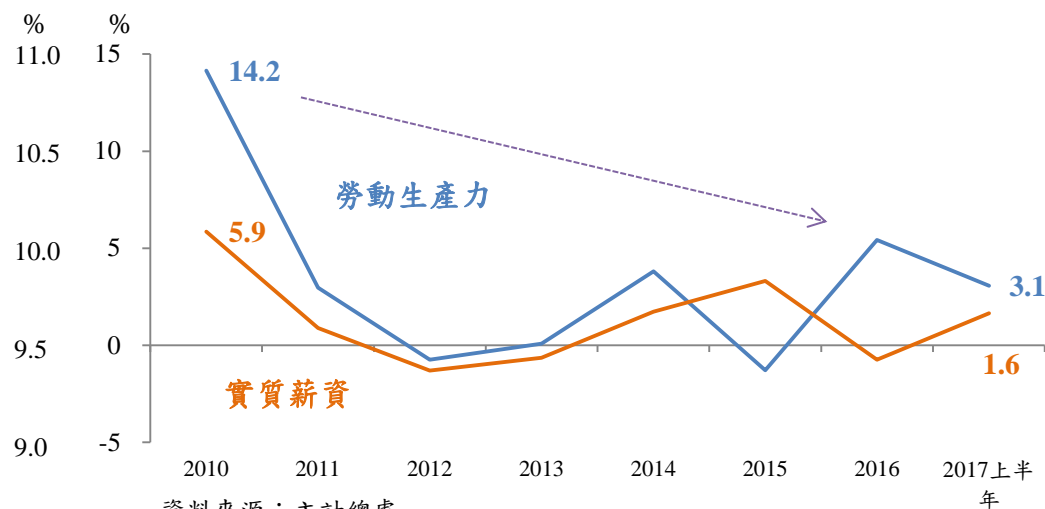
(2)勞動生產力成長下滑(圖9)、投資不振等，使實質薪資成長緩慢¹¹，將不利未來消費成長動能。

圖8 台、韓、星旅行支出占GDP比重



資料來源：各國央行國際收支統計

圖9 台灣工業勞動生產力及實質薪資年增率



資料來源：主計總處

¹⁰ 國人海外消費係指國外淨購買(=國人出國購買扣除來台旅客購買)屬民間消費項目(共13項)的「其他」項，2015年「其他」項占民間消費比重為14%，為第3大，前2大分別為「住宅服務、水電瓦斯及其他燃料」及「食品及非酒精飲料」。

¹¹ 請參考106年6月22日央行理監事會後記者會參考資料。

4. 輸出成長恐趨緩：台灣出口市場、商品集中於中國大陸、電子資通訊程度相對較高於韓、星(表 8)，致出口表現易受中國大陸供應鏈在地化¹²、中美貿易衝突及全球區域經濟整合進度落後等影響，未來出口成長恐難樂觀。

(1)今年上半年，台、韓、星出口成長皆逾 10%(表 9)，惟下半年受基期因素影響，台灣出口成長率可能減緩。

(2)台灣主要出口商品電子零組件呈高度成長，且其走勢與 iPhone 銷售相關性高(圖 10)。未來 iPhone 全球銷售成長及訂單情況，將高度影響出口表現。

表 8 2016 年台、韓、星出口市場與產品集中度

單位：%

	台灣	南韓	新加坡
對中國大陸 (含香港)出口比重	40.1	31.7	25.6
電子及資通訊 出口比重	44.3	27.1	34.8

資料來源：財政部、UN Comtrade

表 9 2017 年以來台、韓、星商品出口年增率

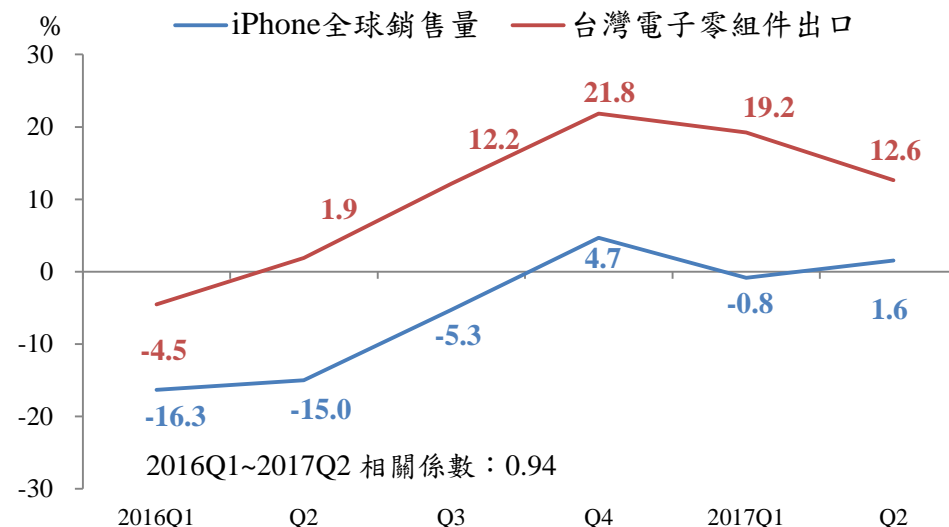
單位：%

	2017 年上半年	2017 年下半年(f)	2018 年(f)
台灣	12.5(16.9)	6.6	4.1
南韓	15.7(13.9)	—	—
新加坡	12.5(17.7)		

註：括弧內為各國對中國大陸(含香港)出口。

資料來源：實際值—各國海關統計、台灣出口預測值—主計總處

圖 10 台灣電子零組件出口與 iPhone 銷售量年增率



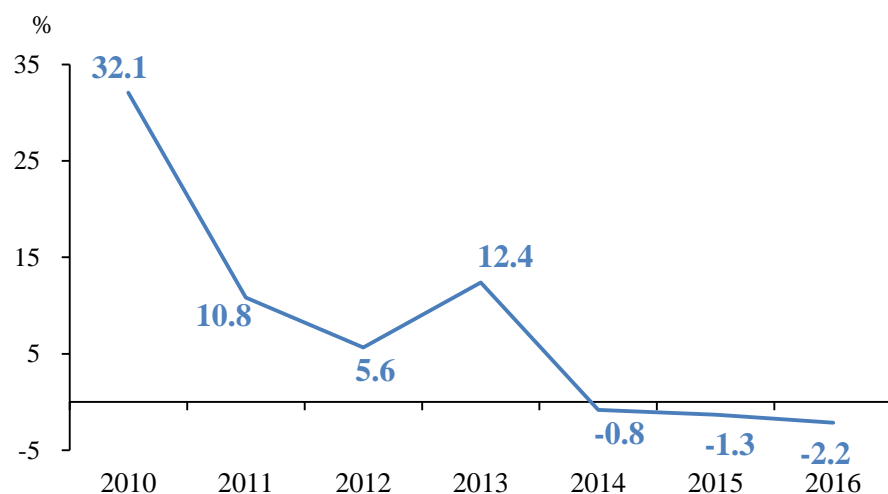
資料來源：財政部、Apple 財報

¹² 中國大陸經濟由投資、出口轉為消費導向；工業轉服務業的經濟「再平衡」(rebalance)政策，加大供應鏈在地化及製造業升級力道，請參考 104 年 6 月 25 日、105 年 9 月 29 日與 12 月 22 日、106 年 3 月 23 日央行理監事會後記者會參考資料。

(3)中國大陸**供應鏈在地化**及**中美貿易衝突**可能影響台灣**中間財出口**。

- 中國大陸預計於 2020 年時，**提高製造業的核心零組件自製比率**至 40%，以降低對國外零組件的進口¹³。隨其持續採取進口替代政策，**減少進口中間財**，**不利未來台灣出口成長**(圖 11)。
- 今年 8 月美國對中國大陸啟動「301 調查」，若未來實施貿易制裁，將直接與間接**衝擊台灣出口及三角貿易**¹⁴，且**效果可能大於南韓**。依產品結構分析，台灣**出口至中國大陸逾 80% 為中間財**，高於南韓(圖 12)。

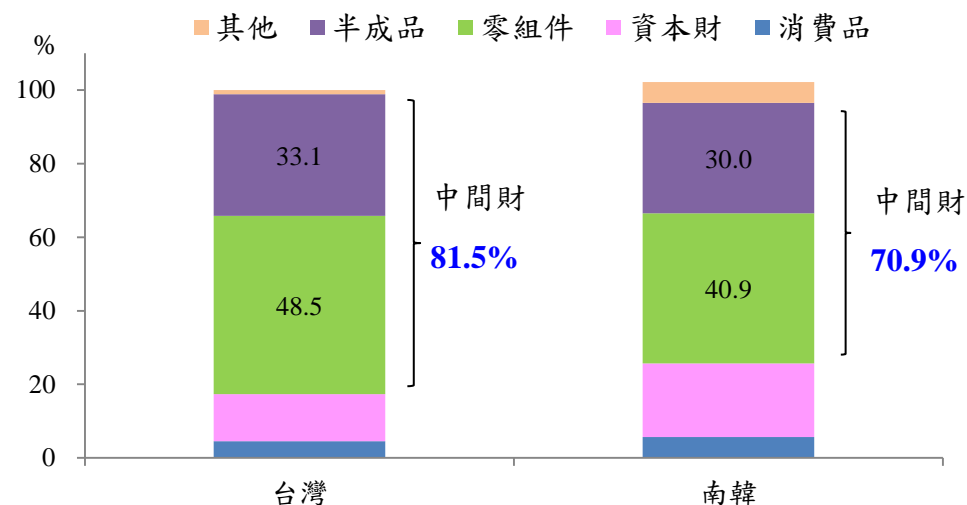
圖 11 中國大陸進口中間財之年增率



註：採 BEC 分類中零組件與配件分類 42 及 53 加總。

資料來源：UN Comtrade

圖 12 2016 年台、韓對中國大陸的出口結構



資料來源：外貿協會—出口目標市場潛力指標

¹³ 參見經濟日報(2017)，「中國製造崛起 威脅台灣經濟」，8月25日。

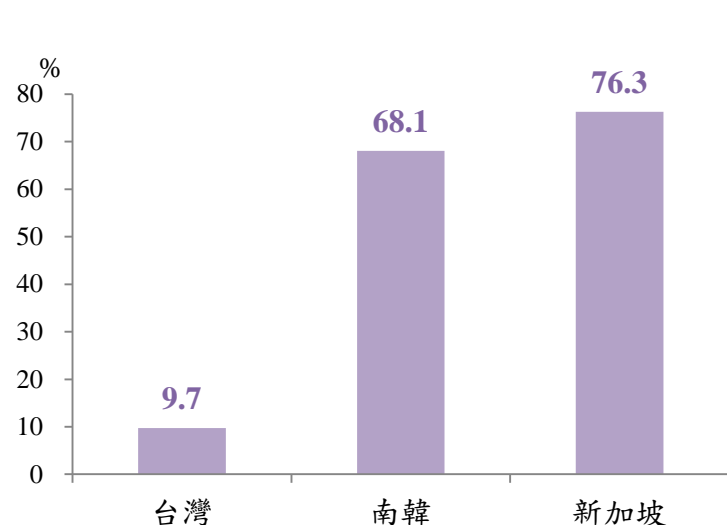
¹⁴ 2016 年台灣外銷訂單中在中國大陸(含香港)生產比率達 51.3%，若中國大陸出口受挫，台灣三角貿易淨收入將減少。

(4)台灣在**全球區域經濟整合**進度**落後南韓及新加坡**，隨各國積極推動 FTA 等貿易協定，不利台灣出口成長及市場分散。

—台灣**FTA 覆蓋率不及 10%**，遠低於南韓(68.1%)及新加坡(76.3%)(圖 13)。

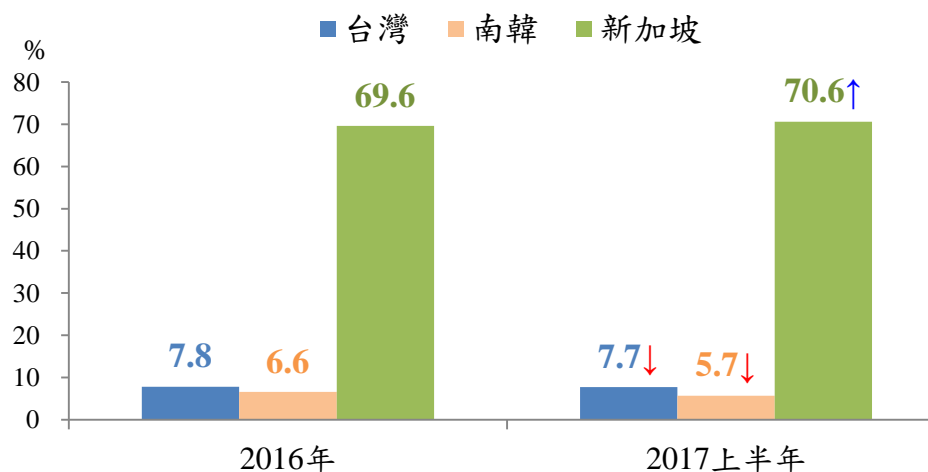
(5)**服務收入**表現明顯**不如新加坡**：受**大陸團客**(消費額較高、停留夜數較多)**減少影響**，2017 年上半年，**台灣**服務收入**占 GDP 比重**較 2016 年**略降** 0.1 個百分點；反之，**新加坡**服務收入占 GDP 比重則**上升**¹⁵(圖 14)。

圖 13 台、韓、星對已簽署生效 FTA 國家之進出口占其總進出口值之比重(2016 年)



資料來源：財政部、IMF

圖 14 台、韓、星*服務收入占 GDP 比重



*：新加坡**運輸、金融及其他事務服務收入**，3 者合計占 GDP 比重約 50%。

資料來源：各國央行國際收支統計

¹⁵ 2017 上半年**台、韓、星**旅行收入占 GDP 比重為 2.1%、0.9%、9.0%，台、韓分別**較 2016 年**占 GDP 比重**下降** 0.4、0.3 個百分點，僅**新加坡增** 0.4 個百分點。

(四)結論與對策

1. 結論

2015、2016 年台灣經濟成長率分別僅 0.7%、1.5%，預期 2017~2018 年將回升至 2% 左右，惟成長力道溫和，不及全球、南韓及新加坡，主要原因為：

(1)就供給面而言，主要係**潛在產出成長率較低**，此反映**國內投資長期不振**及**勞動投入成長率較緩**所致。此外，台灣經濟成長率低於潛在產出成長率，係反映**有效需求不足**。

(2)就需求面而言，主要因台灣**民間投資與政府支出**對經濟成長貢獻相對有限：

—受**五缺**(尤其是**限電危機**)、**環評**問題等**不確定性因素**影響，加以**部分大型企業將赴美國投資**，以及**中國大陸促進外資新政策**，對台灣投資的**磁吸效應**擴大，**民間投資恐不易明顯增長**。

—近期推動的**前瞻基礎建設計畫**，雖使明年**政府投資**成長創**2010 年以來新高**，惟**規模相對不大**，貢獻度仍低。

(3)台灣**民間消費**貢獻雖相對平穩，惟部分係受惠於無助經濟成長之**海外消費擴大**，且因**實質薪資**成長仍緩，民間消費動能不易明顯提升。

(4)**輸出**為台灣**經濟成長**主要來源，惟在**出口市場**及**商品集中度較高**下，未來易受**中國大陸經濟轉型**及其他**不確定性因素**衝擊：

—**中國大陸供應鏈在地化**及**製造業升級**等政策，恐持續影響台灣**中間財**出口。

—主要出口商品「**電子零組件**」受**iPhone** 全球出貨量影響大，未來其銷售成長及訂單情況，將高度影響出口表現，加以**中美貿易衝突**及**全球區域整合進度落後**，皆不利出口成長及市場分散。

2. 對策

(1) 提振投資，帶動技術進步、鼓勵生育與中高齡就業，填補勞動力缺口，進而促進潛在產出成長

- 為提振國內投資及吸引外資來台投資¹⁶，宜**加速解決五缺困境**，降低投資不確定性因素，**提升環評效率**，以促進資本累積。
- 鼓勵企業增加**研發支出**，厚植**軟體應用實力**，以**帶動技術進步**¹⁷及**品牌服務增值**。
- **增設公共托育機構**(如因應少子化，活化利用國中、小學空餘教室)，**提高幼兒托育補貼**，以**提升生育意願及女性勞參率**。
- 推動**就業接軌之職前訓練**，**強化青年就業能力**，適度**延後退休年齡**，加強中高齡**職業訓練**，**彌補勞動力不足**。

(2) 持續採行擴張性財政政策，推動高品質之基礎建設可提高生產力，增加有效需求，帶動經濟成長

- 政府已宣布 2018 年軍公教調薪 3%，並推動前瞻基礎建設計畫，以擴大公共投資。在財政支出仍有空間下¹⁸，未來可**續採行擴張性財政政策**，特別是可提振長期生產力之**高品質基礎建設**，帶動經濟成長。

(3) 促進實質薪資、就業成長，並帶動國內旅遊，有助提高民間消費

- 提高**勞動生產力、產品附加價值**，並**提振總需求**(如**促進投資**)，進而**創造就業及帶動薪資成長**，達成**包容性成長**(inclusive growth)。
- 公務人員加薪帶動民間部門加薪。
- 針對國人海外消費逐年擴大的問題，政府宜協助**觀光產業提高國際競爭力**，**改善旅遊景點的軟硬體設施**，提升民眾在國內旅遊意願。

¹⁶ 如**美光**(Micron)決定加碼投資台灣，在**未來 3~5 年**將每年**投資 20 億美元**以提升 DRAM 製程技術及興建封測廠，參見工商時報(2017)，「美光啟動在台大投資」，9 月 7 日。

¹⁷ TFP 為驅動台灣經濟成長的重要來源，惟 2012~2015 年 TFP 平均僅成長 0.2%(**服務業 TFP 更呈負成長 0.3%**)，工業則仍成長 0.8%)，相較 2003~2007 年平均成長 2.2%，明顯下滑，詳主計總處「104 年多因素生產力趨勢分析報告」。

¹⁸ 2017 年 7 月底中央政府債務餘額預算數 54,999 億元占前 3 年名目 GDP 平均數之 33.0%，仍低於公債法上限 40.6%。

(4)促進**出口市場及產品多元化**，並推動**產業轉型升級**及**具高附加價值**的**服務輸出**，以**提振外需動能**

- 台灣務須加入**區域經濟整合**，**積極推動新南向政策**，增加對東南亞等國家的出口，以**開拓新市場**，將餅做大。
- 為避免產業發展過度仰賴 ICT 產業，政府已採行 5+2 產業創新政策，未來仍應持續**推動產業轉型升級**與發展**觀光醫療**等**高附加價值服務業**，並配**合法規革新**，朝**關鍵技術**及**差異化發展**，以促進產業在**供應鏈之升級**。