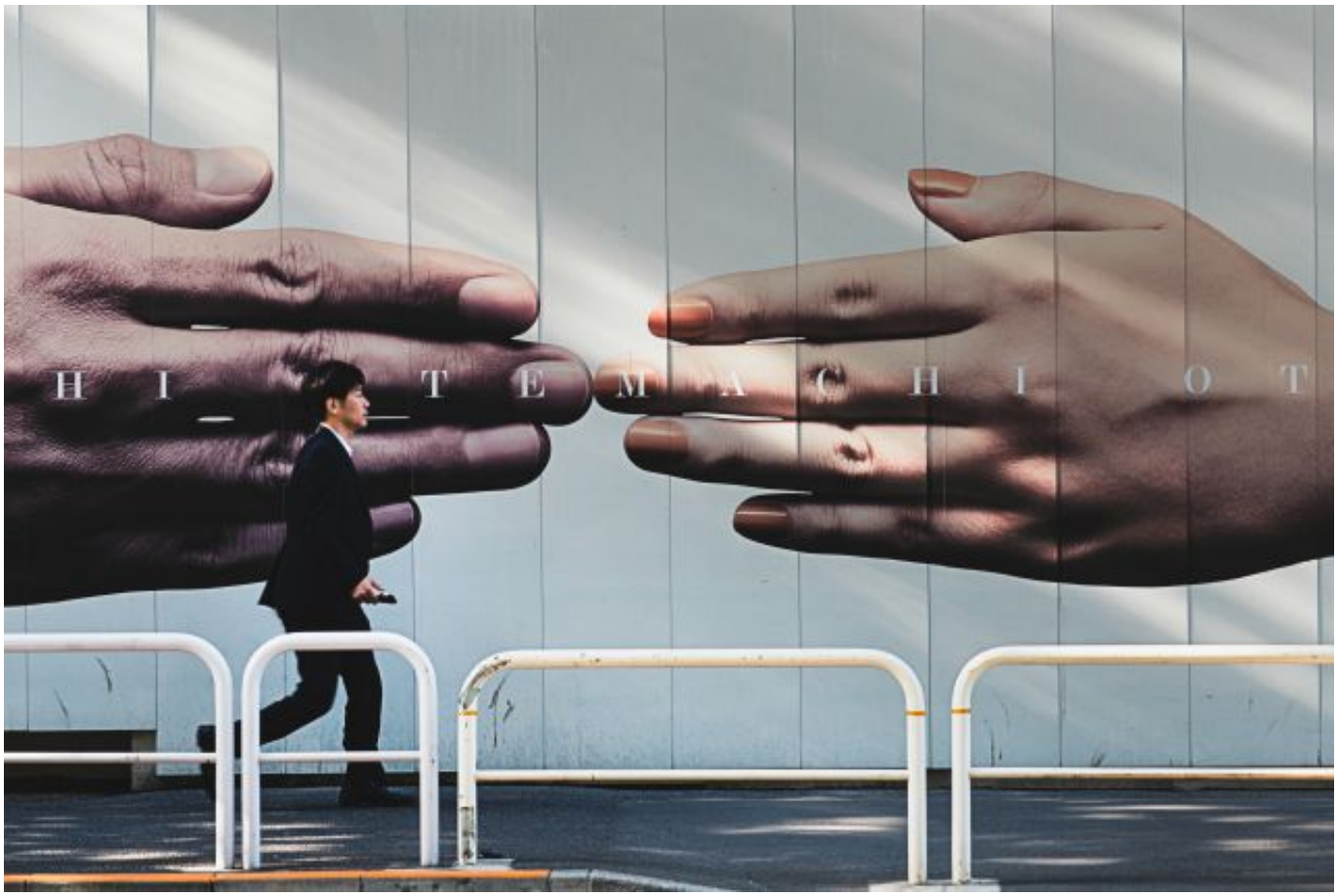
發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610



近年來臺灣產業發展面臨五缺之問題日益嚴重，產業界無不大聲疾呼希望政府能協助處理與解決產業發展所面臨的五缺困境。對此，本文的目的在於梳理當前臺灣五缺之情形，藉以了解造成臺灣產業發展困境的因素為何、另外，由於蔡英文政府已於2017年9月8日進行內閣改組，由臺南市長賴清德取代林全成為行政院長，因此本文的另一個目的在於整理新內閣對於五缺問題與臺灣經濟、產業發展之策略為何，藉此更清楚賴內閣的施政方向與目標。

(一)、投資不足:

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

與臺灣產業發展相關的投資項目包括:僑外資來臺投資、陸資來臺投資、外資來臺投資、政府公共投資等四個部分。

首

先，

在僑外來

臺投資的部分，過

去十年間(2006-2016)，僑外投資最多

的是2007年，該年度15,361,172

千元美金，但隨後的2008-2015年僑外投資快速下滑、尤有甚者，2010年僑外投資來到近十年來新低，僅剩3,811,565千元美金

，與2007年的高點相較，衰退幅度超過300%。2011至2015年各年度的僑外投資雖有緩步成長，但成長幅度不大，直

至2016年僑外投資臺灣的金額才又重新站

上11,037,061千元美金

的水準，但依舊僅有2007年的七成。換句話說，過去10年間僑外資投資臺灣的金額皆偏低，且也未回到2007年的高峰標準。

表一、僑外來臺投資

年度	金額 (美金千元)
2006	13,969,247.048

Phoca PDF

2007	15,361,172.625
2008	8,237,114.471
2009	4,797,891.219
2010	3,811,565.409
2011	4,955,434.760
2012	5,558,981.459
2013	4,933,451.104
2014	5,770,024.163
2015	4,796,846.803
2016	11,037,061.000

資料來源: 經濟部投資審查委員會

陸

資來

臺投資方

面，2009年開放

陸資來臺投資後，陸資來臺投資的

金額逐年成長，從2009年的37,486

千美元，到了2016年成長至247,628千美元。總體而言，截至2017年4月陸資來臺投資的件數超過993件、投資金額超過523億元新臺幣。另一方面，雖然陸資來臺投資有逐年成長，但到了2014年

Phoca PDF

的投資高峰後，2015與2016年的陸資來臺投資金額有下滑之趨勢。

表二、陸資來臺投資

年度	金額 (美金千元)
2009	37,486.000
2010	94,345.000
2011	51,625.000
2012	331,583.000
2013	349,479.000
2014	334,631.000
2015	244,067.000
2016	247,628.000

資料來源: 經濟部投資審查委員會

在外資來臺投資方面，2006年外資來臺投資金

額為4,315,426

千美元，往後十年間各年度消長互見，2015與2016年外資投資臺灣的金額有了較大幅度的增長，

2015年外資投資臺灣的金額來到10,745,194千美元、2016年更進一步地成長至12,123,094千美元

Phoca PDF

。雖然外資投資臺灣的金額在近兩年有所成長，但與亞洲其他國家相較，臺灣吸引外資的能力則顯得不足，根據世界經濟論壇(WEF)公佈的2016年全球競爭力排行，臺灣在全球競爭力排行上排名第14名，較2015年上升1名。但在法規鼓勵外人直接投資的評比上，較上一年大幅下降了37個名次，名列世界第87名，在該調查全球138個國家中，排名位在中後段班。其中法規不透明與行政程序障礙等兩項成為外資投資臺灣最主要的兩項投資障礙。對此，這些部分都是政府可以主動加以處理的部分；若要增加臺灣吸引外資能力，在相關政府行政程序與法規方面亟需進一步調整，才能因應國際投資競爭壓力(高詩琴、潘姿羽，2016)。

表三、外資(含港澳)來臺投資

年度	金額 (美金千元)
2006	4,315,426.000
2007	6,469,977.989
2008	4,466,491.363
2009	3,005,553.603
2010	2,823,451.242
2011	3,696,827.042
2012	8,098,641.182
2013	5,232,265.904
2014	7,293,683.098
2015	10,745,194.740
2016	12,123,094.000

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

資料來源: 經濟部投資審查委員會

在政府公共建設投資方面，近年來政府公共投資的金額有逐年下滑的趨勢，近年來除了2009與2010年政府投入超過5000億臺幣到相關的公共建設中。此後則逐年下降，近三年(2015-2017)公共建設經費則僅維持在3100-3200億元之間。換句話說，近10年來政府投入在重大公共建設的經費有逐年下降的趨勢。綜合上述討論可知，當前造成臺灣產業發展挑戰的因素包括政府行政效率、法規命令、重大基礎建設投資不足等問題。而這些問題與挑戰亦具體地表現在2017年瑞士洛桑管理學院（IMD）所公佈的2017年全球競爭力調查報告中，臺灣在全球競爭力名列第14名，亞太名列第3。在「經濟表現」、「政府效能」、「企業效能」及「基礎建設」四項評比項目中，臺灣在「經濟表現」與「企業效能」的排名中各上升了3名與1名，使得臺灣的經濟表現評比排名第12名、企業效能的評比也進步至第15名。但臺灣在「政府效能」與「基礎建設」則分別下滑了1名與2名，政府效能的評比方面主要受到經商法規排名下降的影響，使得整體政府效能的下降，政府效能在該評比中排名第10、而在基礎建設評比方面，臺灣在基礎建設、醫療、科技建設與環境等皆呈現下滑趨勢，使得總體基礎建設評比下滑，名列第21名(季晶晶，2017)。

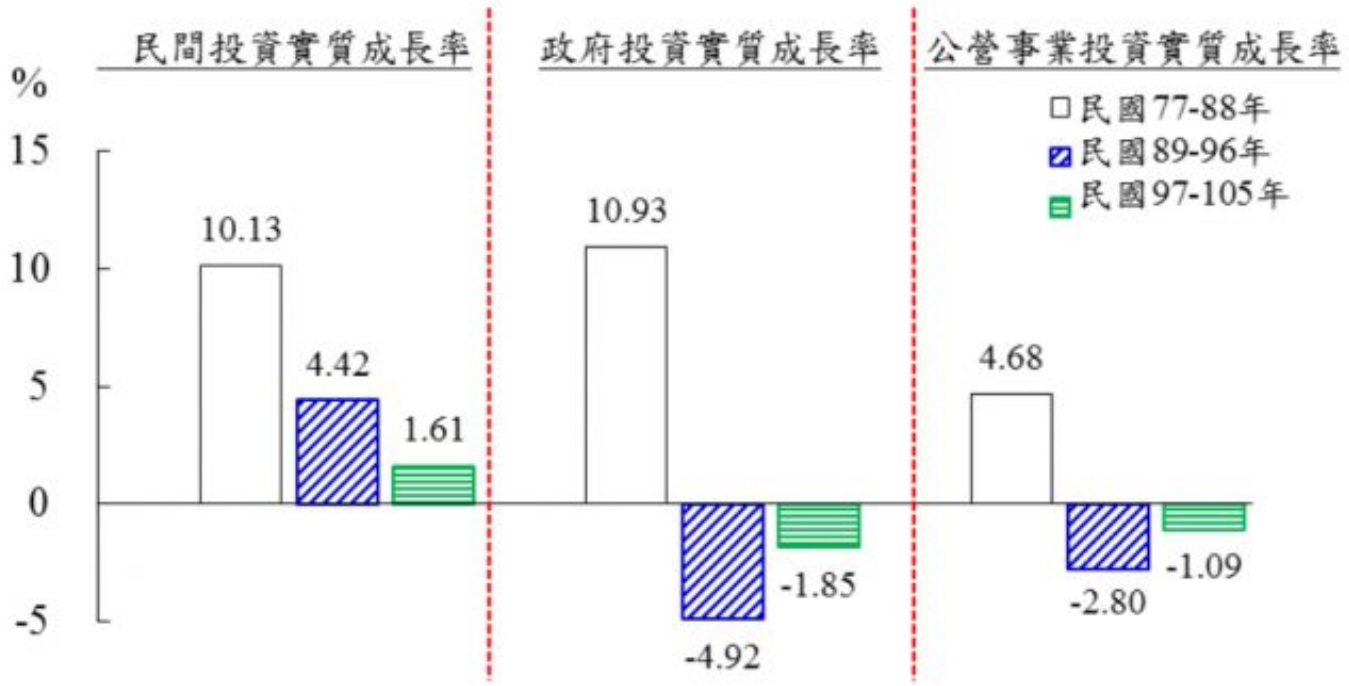
從行政院所公佈的資料可知，臺灣無論是在民間投資實質成長率、政府投資實質成長率或公營事業投資實質成長率方面，皆呈現投資引擎熄火的狀況。2008-2016年臺灣民間投資實質成長率僅為1.61%，與2000-2007年的4.42%相較可知，臺灣民間投資成長率放緩。另外，政府投資與公

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

營事業投資實質成長率則從2000年以後接呈現衰退的趨勢；政府投資實質成長率方面，2000-2007年衰退了4.92%、2008-2016年亦衰退了1.85%、公營事業投資在2000-2007年間衰退了2.80%，而2008-2016年衰退了1.09%。若將民間投資、政府投資與公營事業投資視為經濟發展的三大引擎，由上述討論可知，目前臺灣經濟發展的投資引擎正在快速熄火中。

圖一、臺灣投資實質成長率



臺灣投資實質成長率(依購買主體別)

資料來源：行政院(2017)。〈前瞻基礎建設〉。

http://achievement.ey.gov.tw/cp.aspx?n=1E42BEB0F68720CB。2017年9月13日檢索。

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

針對臺灣近年來投資長期不振的問題，國發會副主任委員龔明鑫在接受媒體專訪時表示:「台灣近十幾年來，投資額一直下滑，在亞洲四小龍裡，投資占GDP比重多年墊底。與2000年比，台灣固定投資（含政府與民間）占GDP比例約25%，2016年只剩下約20%，少了五個百分比，就等於一年少了將近台幣8500億元投資」，由此可見臺灣量能方面所面對的棘手挑戰(楊瑪利、陳承璋，2017)。由圖(二)，吾人可進一步地了解到臺灣民間投資與公共投資在GDP的比重，以及和東亞其他國家相比的情形。2007年臺灣固定投資占GDP的比例為23.9%，此後逐年下降，到了2016年僅剩20.9%；其中民間投資占GDP的比例亦從2007年的18.7%，下降至17.3%、另一方面，公共投資方面也從2007年的5.3%下降至2016年的3.7%。由此可見，與上述討論得出來的結論相同，近10年來臺灣無論是民間投資或政府公共投資皆呈現萎縮與下滑的情形。而投資的下滑，亦更進一步對臺灣產業發展與轉型產生負面影響。另一方面，與南韓和日本相比，臺灣固定投資占GDP的比例皆不如日韓兩國(吳馥馨，2017)。

圖二、固定投資占GDP比重(%)

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

固定投資占GDP比重(%)

	中華民國	民間投資	公共投資	南韓	日本	美國
2007年	23.9	18.7	5.3	30.5	24.1	22.1
2008年	23.2	17.4	5.8	31.4	24.0	21.0
2009年	21.3	14.9	6.4	31.3	22.4	18.5
2010年	23.6	17.7	5.9	30.5	21.3	18.0
2011年	23.4	17.9	5.5	30.2	21.9	18.3
2012年	22.3	17.5	4.9	29.6	22.4	19.0
2013年	22.2	17.6	4.5	29.3	23.3	19.2
2014年	21.7	17.5	4.2	29.2	23.9	19.6
2015年	20.8	17.1	3.8	29.3	23.4	19.8
2016年	20.9	17.3	3.7	29.7	23.2	19.6

資料來源：行政院主計總處、韓國央行、日本內閣府、美國經濟分析局

資料來源:

吳馥馨(2017)。〈

警訊！民間投資、公共投資占GDP比重雙降〉。https://udn.com/news/story/7238/2588803

。2017年7月15日檢索。

(二)、薪資停滯:

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

近年來臺灣薪資停滯與倒退之說時有所聞，根據圖(三)所示，臺灣薪資停滯的問題確實存在。若從以民國100年價格衡量之實質總薪資來看，2000年為46,405元，到了2016年為46,422元。另外，若以100年價格衡量之實質經常性薪資來看，2000年為37,801元，到了2016年則是37,334萬。無論是從那一種計算標準來看臺灣近10年來的實質性薪資所得，皆呈現停滯甚至衰退的情形。因此所謂薪資停滯16年的情形確實存在；若更進一步地從近16年(2000-2016)工業及服務業受雇員工實質薪資變化情形來看，亦可發現臺灣受雇員工薪資停滯的情況，工業部門受僱員工近16年實質薪資成長率僅0.15%、服務業部門受僱員工近16年實質薪資成長率不增反降，成長率為負0.18%。而實質薪資的停滯現象近16年來較過去更為明顯；1991-2000年間工業部門受僱員工實質薪資增長率為3.07%、服務業部門受雇員工實質薪資增長率為2.52%。尤有甚者，1981至1990年工業部門受僱員工實質薪資成長率為7.45%、服務業部門受僱員工實質薪資成長率則為6.69%(王健全、林嘉惠，2017)。從臺灣經濟發展近30年的經驗可知，臺灣在受僱員工實質薪資增長的動能上已愈來愈弱，且近16年來實質薪資確實已出現停滯與凍漲的現象，低薪現象著實對於產業發展、升級與引進專業人才方面產生負面影響。

圖三、近十年臺灣薪資年增率變化情形

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

年	每人每月總薪資（元）	（A）年增率（%）	經常性薪資（元）	（B）年增率（%）	以100年價格衡量之實質總薪資（元）	（A）/（C）年增率（%）	以100年價格衡量之實質經常性薪資（元）	（B）/（C）年增率（%）	消費者物價指數（民國100=100）	（C）年增率（%）
1997	38,489	4.88	30,979	4.09	44,195	3.94	35,571	3.16	87.09	0.90
1998	39,673	3.08	31,989	3.26	44,798	1.36	36,121	1.55	88.56	1.69
1999	40,842	2.95	33,068	3.37	46,040	2.77	37,277	3.20	88.71	0.17
2000	41,861	2.49	33,953	2.68	46,605	1.23	37,801	1.41	89.82	1.25
2001	41,960	0.24	34,489	1.58	46,716	0.24	38,398	1.58	89.82	0.00
2002	41,530	-1.02	34,746	0.75	46,330	-0.83	38,762	0.95	89.64	-0.20
2003	42,065	1.29	34,804	0.17	47,058	1.57	38,935	0.45	89.39	-0.28
2004	42,680	1.46	35,096	0.84	46,989	-0.15	38,639	-0.76	90.83	1.61
2005	43,159	1.12	35,382	0.81	46,447	-1.15	38,078	-1.45	92.92	2.30
2006	43,488	0.76	35,724	0.97	46,521	0.16	38,216	0.36	93.48	0.60
2007	44,392	2.08	36,319	1.67	46,650	0.28	38,166	-0.13	95.16	1.80
2008	44,367	-0.06	36,387	0.19	45,038	-3.46	36,937	-3.22	98.51	3.52
2009	42,182	-4.92	35,629	-2.08	43,193	-4.10	36,483	-1.23	97.66	-0.86
2010	44,359	5.16	36,214	1.64	44,989	4.16	36,728	0.67	98.60	0.96
2011	45,508	2.59	36,689	1.31	45,508	1.15	36,689	-0.11	100.00	1.42
2012	45,589	0.18	37,151	1.26	44,726	-1.72	36,448	-0.66	101.96	1.93
2013	45, 664	0.16	37,527	1.01	44,446	-0.63	36,526	0.21	102.74	0.79
2014	47,300	3.58	38,208	1.81	45,494	2.36	36,749	0.61	103.97	1.20
2015	48,490	2.52	38,716	1.33	46,782	2.83	37,353	1.64	103.65	-0.31
2016	48,790	0.62	39,238	1.35	46,422	-0.77	37,334	-0.05	105.10	1.40

資料來源：行政院主計總處。

資料來源:

王健全、林嘉惠（2017）。〈跨越臺灣薪資停滯的四座大山〉，《經濟前瞻》，171：14，下載。

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

(三)、人才外流

臺灣在人力資源方面，對內面臨到人口老化與勞動力人口減少、對外面臨到人才外流等兩項問題和挑戰。首先，從人口總數來看，當前臺灣總人口數達2350萬人，但人口增長的將在2020年達到高峰後，進入人口負成長的時代。根據國發會的推估，臺灣到了2060年人口將會減少至1795萬人，共計減少超過555萬人，人口衰退幅度超過30%。如此大幅度地人口數量下降，亦將進一步衝擊臺灣勞動力人口結構；根據國發會的估計，到了2060年時，臺灣勞動人口將僅有2015年的一半。除此之外，新生兒的減少與人口結構快速老化的結果，亦將使得臺灣社會更快速地步入高齡社會與超高齡社會，當前臺灣已進入高齡社會，預計將在2025年時，老年人口比較將超過20%，正式成為超高齡社會，屆時3.4個年輕人必須扶養一個老人、到了2061年時1.2個年輕人要扶養一個老人。由此可知，在未來的30餘年間，臺灣將面臨總人口數與勞動人口數下降、相反地，老年人口數與扶養比上升的情形(于國欽，2014)。

人口老化與勞動力人口的下降，最明顯地表現在產業缺工的問題上；近年來臺灣產業缺工人數年年超過20萬人，2016年缺工人數達到20.7萬人，缺工比率達到2.7%。但由於造成缺工的原因複雜，宏觀人口結構的變化，可能僅是造成缺工的原因之一，其他尚需要納入考慮的因素包括教育體系的產學落差、當前缺工的職業是否為低薪或勞動條件不佳，使得無法招聘到適合的人才等可能因素，皆需要進一步納入考量(于國欽，2016)。

臺灣人口問題除了有內部的結構老化與勞動力不足等、另一方面，臺灣問題亦包括人才大量外移

Phoca PDF

的外部出走問題。2005年時，臺灣人赴海外就業的人數僅34萬人、10年後到了2015年，臺灣人赴海外就業的人數成長至72.4萬人，10年間臺灣人赴海外就業的人數增加超過2倍；其中，中國大陸是臺灣人赴海外就業最重要得目的地，共約有42萬人赴中國大陸就業、11萬人赴東南亞謀職、9萬人赴美國就業，赴韓國、

日本與澳洲的臺灣人則約有10萬人(

于國欽，2017)。對此，有愈來愈多的臺灣人赴海外工作，對臺灣會產生什麼影響呢?根據，2015年瑞士洛桑管理學院（IMD）所公佈的「2015年IMD世界人才報告」指出，臺灣在「對外籍技術人才的吸引力」、「服務業報酬」、「經理人報酬」等指標皆呈現排名滑落的情形，在在都顯示了臺灣在吸引海外人才方面所面臨的的問題與挑戰。另外，根據英國牛津經濟研究院發佈的「全球人才2021」報告，2021年台灣人才外流將達世界第一，每10人外流就有6名是專業人才；2021年台灣將面臨人才供需失調，人才最匱乏。

圖四、臺灣人口推計的重要指標

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610



資料來源: 于國欽(2014)。〈8年後

台灣人口負成長〉。http://www.chinatimes.com/newspapers/20140819000031-260202

。2017年7月21日檢索。

臺灣除了面臨人才外流的問題外，臺灣目前所開放的人才引進政策亦出現「高出低進」的問題；在此所謂高出低進的問題，其意旨為當前臺灣所面臨的人才流動問題為，高階技術白領進入臺灣的人數少、但低階非技術藍領進入臺灣的人數多的情形。近五年，進入臺灣從事高階技術白領工

Phoca PDF

作的外籍專業技術人才人數從2011年的26798人，微幅地上升至2016年的30278人，5年來僅小幅度地增加了3480人、相對下，產業加社福外勞人數則從2011年的425660人，到了2016年大幅地增加到613641人，5年間增加了超過18萬人。其中，來臺工作之外籍白領技術人才的3萬多人中，有超過4800人為來臺教授英文之英語教學師資，因此根據國發會的統計，在來臺工作的專業白領技術人才的3萬人中，真正在臺從事專門性技術工作的人僅有17868人(于國欽，2017)。

(四)、區域經濟整合策略不明

當前臺灣已與數個邦交國和非邦交國完成自由貿易協議之簽署，但總體而言臺灣與已簽署FTA國家的貿易量，僅占整體貿易量的一成左右，因此當前自由貿易協議所能為我國產業和出口商帶來的競爭優勢與益處並不明顯。在FTA成效不明顯的情況下，當前臺灣還必須同時面對國際政經情勢快速變化與兩岸關係停滯不前等問題所可能會帶給臺灣在參與區域經濟整合上的困難。美國自從川普政府上台後，目前已確定退出跨太平洋經濟夥伴協議(TPP)，在缺少美國參與下的TPP，未來到底是會由日本還是澳洲來主導該經貿協議的談判情勢尚未明朗。該情勢的發展，對於已多次表達加入意願的臺灣而言實屬不利；過去無論是馬英九政府或目前的蔡英文政府皆希望在美國的協助下能順利的加入TPP，但如今美國退出後，臺灣在這方面的期待可能會有所落差。相對下，以中國大陸和東協國家為首的區域經濟夥伴協議(RCEP)的推動進度較為順利，該協議預計在2017年11月完成協議之簽署(鍾詠翔，2017)；RCEP與TPP相較下，由於協議條件較為寬鬆並具有彈性，且中國大陸對此協議的主導與推動力持續，使得RCEP目前比起美國退出後的TPP還有可能落實與實現。在美國對於區域經濟整合策略不明確，而中國大陸強勢主導RCEP的情況下，將會使得臺灣必須面臨在區域經濟整合上更加嚴峻的挑戰；尤其當前兩岸關係之發展停滯，蔡英文總統上任

Phoca PDF

後，雖已多次針對九二共識的議題進行闡述(林顯明，2016)，但中國大陸方面依舊不滿意蔡英文總統所給的回覆。尤有甚者，近來中國大陸官方媒體新華社今天發布最新修訂版的新聞禁用詞與慎用詞。其中針對「九二共識」，明定「不使用台灣方面『九二共識、一中各表』的說法」。也就是官媒今後只提「九二共識」不提一中各表。似乎顯示出，中國大陸在對臺政策上不僅一方面透過減緩兩岸相關之交流來給蔡英文政府壓力、一方面也透過禁用過去馬英九政府時期所慣用的『九二共識、一中各表』的說法來壓縮我國在兩岸關係上的論述與戰略選擇空間(中央通訊社，2017)。而兩岸關係當前的發展，亦對於臺灣參與區域經濟整合產生負面影響，在美國區域經貿整合戰略不清楚、而兩岸關係發展停滯的雙重外部條件限制下，臺灣該如何在參與區域經濟整合上有所調整與突破，將會是蔡英文政府當前及未來執政所必須進一步考量的問題。

(五)、資源需求提供不穩

近來產業界多次向政府反

映，當前臺灣產業發展面臨五缺的窘境，包括

「缺水、缺電、缺工、缺地、缺人才」；首先，這幾年來臺灣有數次因天氣久未下雨或因為長期氣候變遷，造成沒有降雨時缺水、但即便有降雨時也可能因為原水濁度過高而導致減壓供水甚至停水的情形。除了因天氣等自然因素影響而對供水所產生的影響外，臺灣內部長期以來該如何在農業用水與工業用水調配上取得平衡，也是一重大挑戰。對此，政府如何一方面解決當前所面臨的缺水問題、另一方面，也透過再生水產業的建立以及工業區內水資源的循環利用等多元政策和配套措施的搭配，有效地解決產業發展所面臨的缺水問題相當重要。缺電方面，由於每年到了夏季即是臺灣用電高峰，今年暑假政府更是破天荒的要求政府公家部門在中午一點至三點期間不能

Phoca PDF

開冷氣，藉以降低高峰用電，由此可知當前臺灣在夏季時所面臨到供電不足的風險。臺灣工業總會2017年產業白皮書中表示:「

在電力密集經濟發展型態及高溫頻率增加下，電力需求負載將不斷攀升，我國電力備轉容量已顯不足，限電危機恐影響產業發展，而因發電成本陡升，未來的電價上漲，亦將扼殺臺灣的整個創新投資」。另外，在缺工方面，如上所述當前臺灣缺工人數超過20萬人，根據國發會預測，臺灣十五到六十四歲的工作年齡人口今年將達到巔峰，從2016年開始到2061年，每年平均減少十八萬人。對此，政府若未能進一步全盤思考臺灣勞動力供給情形與藍、白領外籍勞工政策的縮綁，產業缺工的問題，將會在未來數十年內持續不斷困擾著臺灣經濟和產業的發展(天下雜誌，2015)。產業發展缺地方面，根據行政院經濟部對2021年前各縣市產業用地需求推估，需求有2,211公頃；但目前各縣市可立即供產業發展之用的產業用地面積382公頃，其中北部地區僅能提供10.46公頃的土地供產業發展使用、中部地區118公頃、南部地區133公頃、東部地區120公頃，當前產業發展土地尚缺少1,829公頃。若從未來3年可供各縣市產業發展之用的土地來看，全臺灣共可提供858公頃，北部地區可提供108公頃之產業用地、中部地區則可提供419公頃、南部地區可提供332公頃的產業用地，總體尚缺1353公頃(行政院，2015)。由上述可見，即便未來3年所有可提供產業發展之土地皆成功地完成環評並開發成產業園區，依舊不能滿足當前產業發展之用地需求。過去亦有廠商為了在臺灣尋求完整的產業發展用地，就花費了3年的時間尋地，大大影響了廠商投資臺灣的意願並使得成本增加。

從上述討論可知，當前臺灣產業發展所面臨的五大挑戰包括:投資不足、薪資停滯、人才外流、區域經濟整合策略不明及能源需求提供不穩等，在在都將成為當前阻礙臺灣經濟與產業發展的挑戰與問題。面對上述臺灣經濟與產業發展之各項挑戰，新的賴清德內閣團隊又提出了什麼樣的策略

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

與方向呢?以下，本文針對賴清德組閣後針對上述問題所揭示的政策方向進行梳理與討論，亦可作為未來檢視賴清德內閣相關施政作為與政策目標之參考。

(六)、賴清德新內閣團隊之策略與方向

新閣揆賴清德於2017年9月26日赴立法院進行就任後的首次施政報告，此次施政報告被社會各界高度關注。賴清德院長在接受媒體訪問時表示，無論他到那裡進行拜訪，各界對他的第一個期望就是:「拚經濟」。由此可看出，當前臺灣社會各界對於新內閣是否有能力帶領臺灣突破當前產業與經濟之困境有著高度的期待。順此，以下本文就針對賴清德內閣對於拚經濟與解決產業五缺等問題所擬定的政策與方向進行梳理與討論。

賴清德院長於立法院施政報告時提到其

「振興經濟的六項具體措施與建設臺灣

的五大施政目標」

之未來施政重點。首先，賴清德院長提及，面對國際經貿競爭環境日益激烈，臺灣將積極參與區域經濟整合並擴大區域合作，並期待與各國簽訂雙邊或多邊貿易協定、並持續推動新南向政策，加強與新南向國家之連結。另外，為了提升臺灣經濟動能，將透過刺激民間消費、擴大公共建設、帶動民間投資、獎勵民間參與公共建設、促進經濟轉型升級等，並在上述目標與基礎上，提出振興經濟六項具體措施:1.政府帶頭加薪

，107年度開始軍公教人員薪資調高3%，期待透過政府帶頭加薪進而鼓勵企業也能為員工加薪。對此，目前已有多家民間企業與大專院校宣布對員工加薪，包括台玻集團明年將加薪5%、義聯

Phoca PDF

集團加薪2.5%、中鋼公司2.8%、台泥預估加薪2~7%、遠東紡織也預估加薪3%以上，大專院校部分，成功大學針對校聘人員加薪4%、中興大學加薪3%、南部中山大學也針對聘用人員加薪5%(袁延壽、林淑惠、林憲祥，2017)。2.優化賦稅制度

，啟動稅制改革，並以優化賦稅之方向，其中所得稅法部分條文修正草案，將減輕薪資所得者及中低所得者的稅賦，綜所稅標準扣除額從新台幣9萬元調高為11萬元，薪資與身心障礙特別扣除額，則從12.8萬元大幅調高至18萬元(鄭琪

芳，2017)。3.號召投資臺灣

，賴清德院長將親自主持「加速投資臺灣專案會議」，並積極排除投資障礙、確保水、電、土地等產業發展重要資源的穩定供應，並進一步提出修正一例一修的方案。對此，進來最大的單一投資案即是華邦電宣布於高雄科學園區(路竹)投資3350億元興建12吋晶圓廠的投資案。而未來半導體產業的可能的重大投資則是台積電3奈米晶圓廠的投資計畫案，將是檢視蔡英文政府與賴清德內閣團隊在協

助企業解決投資障礙與招商

成效的重要指標性案件(何祥裕，2017)。4.推動法規鬆綁

，將優先鬆綁財經法規

、鬆綁攬才留才法規，其中行政院已向立法院

提送「外國專業人才延攬及僱用法草案」

，期許能延攬更多外國高級人才來臺就業與服

務。5.加速推動前瞻基礎建設計畫

，其中包括軌道建設、水環境建設、綠能建設、數位建設、城鄉建設、少子化友善育兒空間、食品安全建設與人才培育等8項國家重大基礎建設計畫。期許透過政府帶頭擴大公共投資，藉以帶動民間經濟動能、民生經濟中，則著重智慧電表與智慧電網的建置、汰換自然水管線以降低自來

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

6.持續推動5+2產業創新計劃

，希望透過5+2產業創新計劃，促進臺灣產業從目前的技術密集，進一步提升為創新導向與高附加價值目標邁進。其中重要推動內容包括:亞洲矽谷、生醫產業、綠能科技、智慧機械、國防產業、新農業及循環經濟等產業創新計劃。

除了上述六項振興經濟策略外

，在建設國家方面，賴清德院長提出

「建設臺灣的五大施政目標」。1.文化臺灣

，賴清德院長強調未來各部會所訂定的相關建設與政策計畫，都必須要有文化高度與縱深的思考，並在行政院底下，透過文化會報進行跨部會整合，藉以夯實和提升臺灣文化的軟實力與影響力。其中「再造歷史現場計畫」為推動的重點之一，其中第一階段已有10個縣市11個歷史現場再造計畫被納入，包括:

金門縣「瓊林蔡氏千年聚落風華再現」、台中市「歷史空間再造專案計畫」、桃園市「前空軍桃園基地設施群園區調查研究暨先期規畫」、雲林縣「虎尾眷村文化特區(建國一、二村)歷史聚落保存再現計畫」、嘉義縣「蒜頭糖廠歷史現場再造計畫」、台南市「烏山頭水庫暨嘉南大圳再造歷史現場中長程計畫」、基隆市「大基隆歷史場景再現整合計畫」、苗栗縣「苗栗出磺坑礦業歷史現場活化發展計畫」、台東縣「台東市民權里日式建築文化園區修復再利用計畫」、高雄市「左營舊城見城計畫」、高雄市「興濱計畫-哈瑪星港濱街町再生」等(唐詩，2016)。另外，推動文

Phoca PDF

創產業的發展亦是文化臺灣施政計畫當中的重點之一，規劃國際級影視製作中心，並夠過公私合作的方式，希冀能將臺灣文化與影視娛

樂產業推向國際。2.綠能矽島

，推動太陽光電2年計畫、風力發電4年計畫及沼氣發電等再生能源的開發，並以沙崙綠能科學城打造綠能產業生態系。加速智慧電網建設、增強電網分散性及強韌度、建立智慧電表並配合時間電價以期能讓用戶自主管理用電需求

，提高能源使用效率。3.智慧國家，投資數位基礎建設，落實

「數位國家、創新經濟發展」

方案，促進包括人工智慧、物聯網、大數據及智慧城市等產業和城鄉環境建設與發展。並在此基礎上，發展電動

車與自駕車產業發展，擴大金融

服務業中的行動支付領域發展。4.公益社會

，推動並落實年金改革、司法改革、稅制改革以及轉型正義等相關工作，另外「公民投票法修正草案」亦是當前政府與內閣所重視之公益社會建設目標。在兒童及少年方面，行政院將持續執行「兒童及少年未來教育發展帳戶」及「青年教育儲蓄帳戶方案」，透過這兩個方案以期待能讓每一個兒童和少年獲得更好的教育與發展機會。另外，基本工資也將在2018年起調升至22000元，每小時基本工資調升至140元。5.幸福家園

，在改善治安方面，反毒工作列為重要維護治安之工作目標、另外，食品安全工作方面，加強「食安五環」政策，嚴格為民眾食的安全進行把關。

表四、 臺灣產業發展五缺問題與賴內閣解決策略

當前五缺問題	賴清德內閣解決策略

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

投資不足	1. 1.振興經濟的六項具體措施 2. 2.建設臺灣的五大施政目標 政府帶頭加薪 優化賦稅制度 號召投資臺灣 推動法規鬆綁 加速推動前瞻基礎建設計畫 持續推動5+2產業創新計劃 文化臺灣 綠能矽島 智慧國家 公益社會

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

薪資停滯	幸福家園
人才外流	
區域經濟整合策略不明	
能源需求提供不穩	

資料來源: 本文整理自賴清德院長之施政報告內容

從上述針對賴清德院長施政報告時宣示的相關政策方向可知，賴清德院長已很清楚地了解到當前臺灣社會與各界對於如何突破經濟與產業發展困境的高度期盼和態度。因此，針對當前產業與經濟發展所面臨的各項問題具體地提出了

「振興經濟的六項具體措施與建設臺

灣的五大施政目標」；

其內容可謂面面俱到，但具體實際的執行效果如何，則有賴於日後持續地觀察。但說到臺灣政府在公共政策上的執行率，就不得不進一步檢視近年來臺灣政府行政效率之相關表現。2016年瑞士世界經濟論壇(WEF)所公佈的「2016-2017年全球競爭力報告」(The Global Competitiveness Report 2016-2017)中，在138個受評比國家，臺灣排名第14，較上年進步1名。在亞太地區排名第4，次於新加坡(第2名)、日本(第8名)和香港(第9名)；領先馬來西亞(第25名)、韓國(第26名)及中國大陸(第28名)。從整體表現來看，臺灣的全球競爭力表現不俗，但從各別指標來看，則臺灣在各項評估指標中的表現則各有消長。其中，針對「體制」項目所進行的評估和排名中，臺灣在行政法規之繁贅程度(第30，退步10名)、另外在「商品市場效率」與「技術準備度」的評估和排名中，臺灣在法規鼓勵外人直接投資的程度(第87，退步37名)、固定寬頻網路之用戶數(第36，退步

Phoca PDF

20名)、再次，針對「創新」所進行的評估與排名中，臺灣在臺灣企業創新能力(第24，退步3名)以及產學研發合作程度(第17，退步3名)、再次，「企業成熟度」的評估與排名中，臺灣在本地供應商的品質(第24，退步4名)、企業參與產業價值鏈之廣泛程度(第21，退步2名)。由上述可知，若從全球競爭力的總體指標來看，臺灣的表現一直以來都維持在12~17名之間，雖然不同年度中有所漲跌，但從全球的角度來看，臺灣的全球競爭力表現已相當穩定且不容易。但若進一步檢視臺灣在各單項指標的評比與排名即可發現，臺灣在數項指標上的表現有退步的跡象(行政院國家發展委員會，2016)。

表四、世界經濟論壇(WEF) 2016年臺灣「全球競爭力」大類、中項排名

指標	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
全球競爭力指數	14	15	14	12	13	13	13	12	17	14	13
基本需要	14	14	14	16	17	15	19	18	20	19	19
(1)體制	30	27	27	26	26	31	35	38	40	37	30
(2)基礎建設	13	12	11	14	17	20	16	16	19	20	21

Phoca PDF

(3) 總體經濟環境	14	13	23	32	28	22	20	25	18	26	22
(4) 健康與初等教育	15	14	13	11	15	11	11	15	20	6	8
效率強度	16	15	16	15	12	16	16	17	18	17	15
(1) 高等教育與訓練	17	14	12	11	9	10	11	13	13	4	5
(2) 商品市場效率	15	13	11	7	8	11	15	14	14	17	14
(3)	25	22	32	33	22	33	34	24	21	22	16

Phoca PDF

勞動市場效率											
(4)金融市場發展	15	17	18	17	19	24	35	54	58	58	47
(5)技術準備度	30	28	30	30	24	24	20	18	15	15	13
(6)市場規模	20	20	17	17	17	16	17	17	16	16	16
創新及成熟因素	17	16	13	9	14	10	7	8	8	10	7
(1)企業成熟度	22	21	17	15	13	13	13	13	12	14	13

Phoca PDF

(2) 創新	11	11	10	8	14	9	7	6	7	9	6

資料來源：World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2016-2017.

由表四可知臺灣各項經濟指標在2006至2016年，十年間的表現與排名狀況。其中，臺灣在七項評比指標中出現明顯的退步的狀況，包括:健康與初等教育，該項評比在2006年時排名第8名，十年後排名下滑至15名、高等教育與訓練從2006年的第5名，排名下滑至2016年的第17名、勞動市場效率亦是從2006年的第16名，下滑至第25名、技術準備度方面，則從2006年的第13名，下滑至第30名，市場規模也出現萎縮的狀況，2006年排名第16，但到了2016年時則衰退至第20名、企業成熟度也從2006年的第13名，下滑至2016年的第22名，創新排名也從2006年的第6名，下滑至2016年的第11名。從檢視過去10年間各項指標評比與排名的狀況可知，當前臺灣在教育環境、勞動市場效率、技術準備度、市場規模、企業成熟度與創新能力方面都出現能力與排名下滑的狀況。而這樣的名次改變，基本上亦反映出了臺灣當前政經等各方面所面臨的問題，其中教育環境的少子化問題、學用落差問題、高等教育競爭力問題、人才外流與缺工問題等，在在都與臺灣教育環境和政策因素有著高度相關。其次，技術準備度、企業成熟度和創新能力的評比下滑，更是凸顯了臺灣產業轉型在過去20年間未見具規模的具體成效所致，臺灣產業一方面面臨著毛利下滑的困境以及國內產業發展之五缺問題、另一方面又必須面對中國大陸紅色供應鏈崛起和國際產業鏈快速變遷的挑戰。對此，臺灣產業發展與轉型所面臨的眾多困境，在在都需要蔡政府和賴內閣拿出具體政策措施來加以解決。另外，勞動市場效率更是近年來各項評比中下滑幅度最大的項目之一，政府該如何權衡於勞動環境與市場效率之間，更是一個棘手的提。對此，賴內閣如何處理一

Phoca PDF

例一休政策問題，更是檢視政府如何在效率與勞動條件上所做的政策和價值選擇。除此之外，上述許多政策方向與目標尚存在著許多社會不同觀點；例如年金改革所造成的社會動盪與可能對於退休軍公教人員造成之老年生活影響、在邁向2025非核家園目標的過程中，臺灣能源配比是否得當、過度仰賴天然氣是否會造成國家能源過於傾向單一來源而造成能源安全上的威脅、該如何解決當前因一例一修所引發勞資雙方的不同立場，如何兼顧改善勞動條件又同時能為產業發展保留彈性、另外，5+2創新產業的推動是否得以獲得成效，擺脫過去產業政策滿天飛，但成效有限的窘境等，上述各項問題在在都考驗著蔡英文政府與賴清德內閣團隊。究竟，賴清德院長的組閣僅是挽救蔡英文總統民調的短期特效藥，還是能成為有為有守並具體達成上述各項施政政策目標，皆是全民在聽完賴清德院長施政報告後所共同關注的焦點，賴內閣團隊能否做到我們拭目以待。

參考文獻

于國欽(2014)。〈8年後

台灣人口負成長〉。http://www.chinatimes.com/newspapers/20140819000031-260202

。2017年7月21日檢索。

于國欽(2016)。〈景氣回溫

缺工率拉升〉。http://www.chinatimes.com/newspapers/20161229000064-260202

。2017年7月21日檢索。

于國欽(2017)。〈海外討生活

10年翻一倍〉。http://www.chinatimes.com/newspapers/20170405000046-260202

Phoca PDF

。2017年7月21日檢索。

于國欽(2017)。〈

龔明鑫：人才外流主因10多年來產業轉型未成功〉。

http://www.chinatimes.com/realtimenews/20170504006384-260410。2017年7月21日檢索。

中央通訊社(2017)。新華社

禁提「中華民國」陸委會籲尊重事實〉。

http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201707200337-1.aspx。2017年8月13日檢索。

天下雜誌(2015)。〈缺工

台灣比日韓更嚴重〉。http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5067885

。2017年8月23日檢索。

王健全、林嘉惠（2017）。〈跨越臺灣薪資停滯的四座大山〉，《經濟前瞻》，171：13~21。

行政院(2015)。〈產業用地政策革新方案〉。

http://www.ey.gov.tw/Upload/RelFile/27/720782/7d035c05-3c3d-4f12-bd31-b32344dd508a.pdf。2017年8月23日檢索。

何祥裕(2017)。〈華邦3千億投資

謝金河：小英此時出手是好時機〉。https://udn.com/news/story/6656/2723563

Phoca PDF

。2017年9月27日檢索。

吳馥馨(2017)。〈警訊！民間投資、公共投資占GDP比重雙降〉。https://udn.com/news/story/7238/2588803。2017年7月15日檢索。

季晶晶(2017)。〈世界競爭力評比台灣基礎建設退步了〉。https://udn.com/news/story/7238/2496969。2017年6月15日檢索。

林顯明（2016）。〈蔡英文兩岸關係政策論述之研究〉，《新社會政策》，45：77~94。

唐詩(2016)。〈文化部推「再造歷史現場」10縣市11案入選，北市槓龜〉。http://www.peoplenews.tw/news/58e2bb27-96fb-4abb-b6e0-ec463c01f5f3。2017年9月27日檢索。

袁延壽、林淑惠、林憲祥(2017)。〈賴揆啟動加薪企業們跟進〉。http://www.chinatimes.com/newspapers/20170914000020-260202。2017年9月15日檢索。

高詩琴、潘姿羽(2016)。〈台灣吸引外資法規排名後段班〉。https://udn.com/news/story/7238/1990608。2017年6月13日檢索。

Phoca PDF

國家發展委員會(2016)。〈2016

年WEF全球競爭力我國排名全球第14位〉。

https://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=64E3A5C7FB422E67

。2017年10月17日檢索。

楊瑪利、陳承璋(2017)。〈台灣真頭大

每年少了8500億投資額〉。https://www.gvm.com.tw/Boardcontent_32898.html

。2017年7月11日檢索。

鄭琪芳(2017)。〈單身上班族

月入3萬免稅〉。http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1131873。2017年9月15日檢索。

鍾詠翔(2017)。〈RCEP 預定11月簽協議〉。https://udn.com/news/story/6811/2478691

。2017年7月27日檢索。

Phoca PDF

發佈：2018-03-07, 週三 11:32
點擊數：18610

作者 林顯明　　國立中山大學政治學研究所博士生

Phoca PDF