

## 民進黨八年執政經濟表現的回顧與展望\*

陳博志（行政院經建會前主委）

### 摘要

民進黨 2000 年執政之初即提出綠色矽島國家發展藍圖，開始推動以知識創新做為產業國際競爭力的主要基礎，擺脫產業過度依賴成本競爭和代工的困境，以及開發中國家的低工資競爭，而維持我國的經濟成長；並強調在經濟發展中，兼顧社會分配的公平正義，照顧弱勢的生存和發展，維護生態環境，留給後代子孫公平的資源。

相對於民進黨重視分配及提升產業自身能力的政策，國民黨的政策目標則較重視經濟成長，在手段上偏重以為自由開放就可以得到經濟成長。兩黨的政策理念與手段大不相同，也各自有一套複雜的自我辯護說法，但事後的表現若有截然的差異，則可作為判斷政策和執行能力優劣的最客觀標準。比較十三年來兩黨的執政表現，民進黨在各項經濟發展和人民福利等主要指標都優於國民黨，部分指標甚至大幅領先，有些則兩黨的執政都有檢討的必要，但 2008 年以來的表現不能推諉卸責，將其歸罪於國際景氣的衰退。

綜觀 2000 年以來的經濟政策，須要改進檢討的地方極多，期待將來的執政者能破除迷思，把握正確原則，不要再亂喊高經濟成長率，也不可鼓吹泡沫經濟，而要發展自身的實力、以創新取得國際競爭力，要珍惜既有產業、發展人民需要的內需產業，要給中小企業和弱勢多一些機會；同時清楚認知，唯有發展產業才能創造就業提高薪資，盲目開放不是自由經濟，而租稅正義和產業發展也不必然衝突，這樣才能達到更高的成長、更高的所得、更公平的分配等政策目標，改善大多數人民的生活，促進國家的正面發展。

---

\* 本文承盧俊偉先生、陳彥霖先生、陳奕臻小姐、葉懿倫小姐協助完成，謹此誌謝。

## 壹、經濟政策的目標

各國政府很少不以提高人民經濟福利為其經濟政策的重要目標，但對影響福利之各項因素的重視程度和優先性，以及用來達成這些目標的手段，則不盡相同。

民進黨 2000 年執政之初即提出綠色矽島國家發展藍圖，以知識化、公義化、和永續化為指導經濟政策之三大主軸。知識化是要以知識創新做為產業國際競爭力的主要基礎，發展別人不會或與別人不一樣的產品，擺脫以往產業太依賴成本競爭和替外國代工的困境，以及開發中國家的低工資競爭，而維持我國的經濟成長。而公義化和永續化在經濟方面則是要在經濟發展中，兼顧社會分配的公平正義，照顧弱勢的生存和發展，維護生態環境，並留給後代子孫公平的資源。

相對於民進黨重視分配及提升產業能力的政策，國民黨的政策目標則較重視經濟成長，而在手段上則偏重以為自由開放就可以得到經濟成長。因此國民黨在 2008 年競選中就以 633 也就是每年經濟成長率達到 6% 為主要口號或目標，而其主要政策就是三通直航、兩岸共同市場、ECFA、服貿協定、自由經濟示範區等等一連串主要是對中國開放的政策，以及引進外國人力和對資本家、企業家、乃至投機者減稅及降低其成本的政策，而非提升人員及企業能力之政策。

這樣不同的政策理念分別都有龐大的細節政策和口號，以及複雜的自我辯護，因此人民並不容易由這些政策目標和手段來分辨其優劣。不過若事後的表現有截然的差異，則表現本身就是判斷政策和執行能力最客觀的標準。而以民進黨八年執政和國民黨最近五年執政來比，民進黨可說在各項經濟目標及各項人民福利指標都明顯優於國民黨。

## 貳、實際經濟表現的客觀比較

### 一、經濟成長率

民進黨執政八年，由 1999 至 2007 年平均經濟成長率 4.40%，國民黨在 2008 年大選中喊出平均年成長率 6% 的 633 口號，但由 2007 年至 2012 年平均年成長率僅 2.93%，2013 年預測成長率也只有 2% 左右。國民黨經濟政策和執行力的整體表現明顯低於民進黨。

經濟成長率是指按固定價格計算的國內生產毛額(GDP)的成長率，而國內生產毛額是要衡量生產而非所得，它包含了人民實際沒有得到的資本折舊，在貿易條件惡化時也會高估我們實際的所得，因此主計處另外編了更能反映人民實際得到

之福利的實質國民所得(NI)。依主計處的資料，我國實質國民所得在 1999 至 2007 年間平均成長率 2.56%，2007 至 2012 年則僅有 1.17%。而依政府之資料，2007 至 2012 年每人平均名目國民所得一共只增加 5.27%，但這段期間消費者物價上漲約 7%，所以扣除物價上漲因素之後，2012 年每人平均國民所得的實質購買力只有 2007 年的 98.3%即下降近 1.7%。

而人民的所得中有一部分其實是政府用財政赤字創造出來的，人民一面拿到政府支出的錢，另一面卻同時要承擔更高的政府負債。2007 年政府總負債僅增加 237 億元，2012 年卻增加達 2,476 億元，2008 至 2012 年間政府負債更增加達 1 兆 8 千 155 億元，平均每個人負債增加 7.8 萬元。若把政府負債的增加從所得中扣除，國民黨這五年表現最好的 2012 年每人平均真正的所得也比 2007 年少了約 3.5%，更差的年份 (2009) 甚至比 2007 年少了 12%。這證明近年人民對經濟和施政的不滿不僅是一種感覺，而是實實在在的所得萎縮。

表一、民進黨 VS. 國民黨 - 執政經濟數據比一比：所得成長

項目	民進黨	國民黨
經濟成長率	4.40%  (1999~2007 年平均)	2.93% (2007~2012 年平均)
實質國民所得成長率	2.56%  (1999~2007 年平均)	1.17% (2007~2012 年平均)
每人平均國民所得的實質購買力 (以 2011 年物價水準計算)	524,288 元 (2007 年) 	515,268 元 (2012 年) (比 2007 年下降 1.7%)
每人平均實質可支配所得 (以 2011 年物價水準計算)	287,238 元 (2007 年) 	275,984 元 (2012 年) (比 2007 年下降 3.9%)
扣除政府負債增加金額後的實質 每人平均所得	523,200 元 (2007 年) 	460,525 元 (2012 年) (比 2007 年下降 12%) 504,688 元 (2012 年) (比 2007 年下降 3.5%)
製造業 受雇員工	實質平均月薪 (以 2011 年物價水準計算)	45,365 元 (2007 年) 
	實質平均時薪 (以 2011 年物價水準計算)	242.20 元 (2007 年) 
	實質平均時薪上漲幅度 (以 2011 年物價水準計算)	13.73% (1999~2007 年平均) 
		-3.3% (2007~2012 年平均)

## 二、員工薪資

現在實質工資倒退回 16 年前已是人民普遍都知道的事實，但薪資並不是 16 年都在倒退。民進黨執政時期實質薪資是上升的。1999 年製造業受僱員工平均每月薪資 37,738 元，2007 年增加到 43,169 元。國民黨再度執行後薪資下降，2012 年略有回升也僅有 43,994 元，僅比 2007 年上升不到 2%，而這期間物價卻上漲逾 7%，故實質薪資下降約 4.9%。而民進黨執政期間因為降低法定工時，因此員工每小時之薪資實際上漲更多，把工時和物價同時調整之後，以 2011 年物價計算 1999 年製造業每小時薪資 213.73 元，2007 年 242.20 元，2012 年 234.43 元，民進黨執政 8 年實質薪資提高 13.32%，國民黨再執政 5 年實質薪資下降 3.21%。

在領到的薪資之外，民進黨執政時進行勞工退休金改革，勞工實際上還多了退休金個人帳戶存款的累積，不少受雇員工等於又額外多了月薪 6% 的提撥金收入。所以以製造業受僱員工真實的薪資來看，民進黨執政 8 年增加約 20%，國民黨再執政 5 年卻下降逾 3%。

## 三、失業率

民進黨執政那 8 年平均失業率 4.263%，執政最後之 2007 年失業率也仍達 3.91%，表現並不好。國民黨再執政 5 年平均失業率 4.766%，表現更差，而且從未低於 2007 年的水準。另外依勞動統計月報，政府僱用人員在民進黨時期由 96.1 萬人漸降至 93.2 萬人，但國民黨再執政後卻忽然暴增 10 萬人，2009 年即達 104 萬人，目前仍有 102.2 萬人。這增加的僱用除表示行政組織再造和精簡無效之外，也可能有很多是為降低失業率而做之非必要的僱用。若把這 10 萬人加回去，失業率目前可能仍高於 5%。更嚴重的是青年失業率的上升，25~29 歲年齡層之失業率在民進黨執政 8 年為 5.687%，2007 年為 5.87%，已經很不好，國民黨再執政 5 年這年齡層的平均失業率更衝到 7.498%。

## 四、所得分配

民進黨執政時期 2000~2007 年平均所得最高 20% 家庭之所得為最低 20% 之 7.36 倍（政府移轉收支前），所得分配比執政前明顯惡化。國民黨再執政之後所得分配持續惡化，2008~2012 年這 5 年平均高低所得倍數增加為 7.83 倍，沒有一年分配情況好於 2007 年。而在所得分配惡化的情勢下，如前所述，人民的平均實質所得也在下降，因此較低收入者等於承受雙重痛苦。

除了前述國民所得統計之外，若依家庭收支調查資料，全國每人平均可支配所得 2001 年為 242,640 元，到 2007 年增為 273,336 元，但國民黨再執政後所得下

降，2012 年也僅回升到 285,939 元，僅比 2007 年增加 4.61%，而這段期間消費者物價上漲達 6.77%，因此每人平均實質可支配所得下降逾 2.3%。結果每人平均儲蓄由 2007 年之 61,473 元降為 2012 年之 60,647 元，降幅達 1.3%，再扣掉物價上漲，2012 年全國每人實質儲蓄比 2007 年降低約 7.9%。窮人已多根本無法儲蓄。民進黨執政前所得最低五分之一家庭平均儲蓄仍有 2 萬元左右，民進黨執政 8 年，最低所得家庭之儲蓄降為平均每年僅 58.4 元，已很淒慘，國民黨執政 5 年更降為平均每年負儲蓄 22,445 元，窮人實在已很難生活。

表二、民進黨 VS. 國民黨 - 執政經濟數據比一比：所得分配

項目		民進黨	國民黨
失業率	總平均	4.263% (2000~2007 年平均)	4.766% (2008~2012 年平均) 
	25~29 歲	5.687% (2000~2007 年平均)	7.498% (2008~2012 年平均) 
最高組與最低組之家庭 所得差距倍數		7.33 倍 (2000~2007 年平均)	7.85 倍 (2008~2011 年平均) 
每人平均儲蓄		61,473 元 (2007 年)	54,401 元 (2011 年) (比 2007 年下降 11.5%) 
每人平均實質儲蓄 (以 2011 年物價水準計算)		64,599 元 (2007 年)	54,401 元 (2011 年) (比 2007 年下降 15.8%) 
所得最低 20% 家庭之平均 每年儲蓄		58.4 元 (2000~2007 年平均)	-21,608 元 (2008~2011 年平均) 

## 五、投資

生產和所得的成長須要靠人力、土地、資本、企業家精神、以及技術的成長，而其中在短期內較能因政策是否適當而快速變化的就是資本。要讓資本增加就必須投資，民進黨執政時期全國毛投資也就是固定資本形成毛額平均佔 GDP 的 21.8%，2007 年為 22.01%，國民黨執政這 5 年平均僅有 20.3%，2012 年僅有 19.56%，顯見近年投資減少。

若由投資金額來看，按 2006 年價格計算，2004 年至 2007 年間固定資本形成毛額皆高於 2 兆 6 千億元，2007 年為 27,458 億元。但 2008 年以後從未超過 2 兆 6 千億元，2012 年僅 24,017 億元，比 2007 年萎縮了 12.5%，即投資不只佔 GDP 之

比例下降，金額也大幅減少。若把各年的資本折舊或消耗扣除掉來算淨投資也就是資本真正的增加，則以 2006 年價格計算，2007 年和 2012 年淨投資分別為 10,534 億和 5,275 億元，2012 年恰好只有 2007 年的一半。淨投資萎縮這麼厲害，經濟當然無法快速成長。

外人來台投資一向深受重視，民進黨執政 8 年平均每年核准華僑及外國人投資 7,136 百萬美元，2006 及 2007 年並且都過百億美元，分別達到 13,969 百萬美元及 15,361 百萬美元。國民黨再次執政後極努力吸引外資，多位部會首長常赴海外招商並宣稱有重大成果。國民黨政府同時以可吸引更多外人投資做為簽 ECFA 的重要理由。然而 2008 至 2012 年平均核准華僑及外國人投資平均每年僅 5,472 百萬美元，只及民進黨時期的 76.7%，簽了 ECFA 之後的 2011 及 2012 年的核准僑外投資不只仍低於民進黨 8 年的平均值，更分別只有 2007 年的 32% 及 36%。

國民黨政府也說簽了 ECFA 就可減少去中國投資，但民進黨 8 年平均每年核准赴中國投資金額 5,479 百萬美元，國民黨 5 年平均每年大增為 10,431 百萬美元，簽了 ECFA 之後的 3 年正是僅有 3 次超過百億美元的年份。這證實了簽 ECFA 可增加外人來台投資及減少台商去中國投資的說法完全錯誤。

表三、民進黨 VS. 國民黨 - 執政經濟數據比一比：投資

項目	民進黨	國民黨
固定資本形成毛額 佔 GDP 比例	21.8% (2000~2007 年平均)	20.3% (2008~2012 年平均) 
	22.01% (2007 年)	19.56% (2012 年) 
固定資本形成-金額 (以 2006 年物價水準計算)	27,458 億元 (2007 年)	24,017 億元 (2012 年) (比 2007 年下降 12.5%) 
淨投資-金額 (以 2006 年物價水準計算)	10,534 億元 (2007 年)	5,275 億元 (2012 年) (比 2007 年下降 49.9%) 
外人來台投資	7,136 百萬美元 (2000~2007 年平均)	5,472 百萬美元 (2008~2012 年平均) 
	15,361 百萬美元 (2007 年)	5,559 百萬美元 (2012 年) (，僅 2007 年的 36.2%) 
對中國投資	5,479 百萬美元 (2000~2007 年平均)	10,431 百萬美元 (2008~2012 年平均) 

## 六、經濟波動

在物價波動方面，民進黨執政 8 年 2007 年消費者物價比 1999 年上升 7.27%，國民黨再執政 5 年，2012 年消費者物價比 2007 年上升 7.11%。民進黨執政 8 年消費者物價平均每年上升 0.88%，國民黨執政 5 年則是每年上升 1.38%，國民黨的表現只是略差。但物價問題卻讓國民黨飽受批評，其原因應不在於整體物價指數上升略快，而在於油電等價格上漲政策的不當，以及忽視物價上升特別是房價上升對弱勢者之傷害的心態。2008 年大選時民進黨曾主張要平抑房價，當時馬英九先生說民進黨搞錯方向了，正確的做法是要提高所得而非壓抑房價，因此他將要讓所得成長追上房價。但國民黨再執政 5 年的結果是台北市的房價所得比由 2007 年的 9.1 倍增加到 2012 年的 13.3 倍，所得不僅未追上房價，還愈追差距愈大。

在所得波動方面，民進黨執政 8 年間經濟成長率最高和最低之差距為 7.84%，國民黨 5 年間則高達 12.57%，國民黨執政期間波動顯然較大。若用統計學上的標準差來衡量，民進黨 8 年間為 2.42%，國民黨 5 年間為 4.30%，國民黨期間的經濟波動大很多。

表四、民進黨 VS 國民黨 - 執政經濟數據比一比：經濟波動及出口

項目	民進黨	國民黨
消費者物價上漲率	0.88% (1999~2007 年平均)	1.38% (2007~2012 年平均) 
台北市房價所得比	9.1 倍 (2007 年)	13.3 倍 (2012 年) 
經濟成長率之最高和最低差距	7.84% (2001、2004 年之差)	12.57% (2009、2010 年之差) 
經濟成長率標準差	2.42%	4.30%
出口	出口對全球出口彈性	0.7584 
	出口彈性低於韓國之差距	0.31 
	0.74	0.73

## 七、出口

以上指標乃是衡量一國經濟表現及人民經濟福利的主要指標，而這些指標一致指出民進黨執政 8 年的成果遠優於國民黨再執政這 5 年。然而國民黨卻把責任都推給國際經濟。國際因素的確會透過出口而影響各國經濟，但各國經濟仍可有對策在各種情勢中爭取國家的發展，因此透過跨時跨國的比較，我們才能判定我國的問題是否可全歸給國際，以及不同時期我們面對國際情勢之表現的優劣。

1999 至 2007 年間全球平均每年出口成長率 11.88%，我國平均出口成長率僅 9.01%，我國出口受全球出口影響的彈性為 0.7584，也就是全球出口成長 1%，我國出口才成長 0.7584%，所以我的表現並不好。而 2007 至 2012 年間這項彈性降為 0.74，也就是國民黨執政時期的表現比民進黨時期更為不好。

但若和與我國發展程度相近的新加坡及韓國相比，則兩黨時期的表現都不如新、韓，而國民黨執政時期落後的情況更為嚴重。在民進黨執政時期新、韓出口對全球出口的彈性分別為 1.0614 和 1.0715，約比我國高出 0.31，全球出口每成長 1%我國就比新、韓相對落後 0.31%左右。而在國民黨執政時期，新、韓的出口彈性分別提高到 1.169 和 1.4691，也就是國際情勢對台、新、韓這種發展程度的國家似乎相對變較有利，但我國的彈性卻反而下降為 0.74，和韓國的差距更擴大為 0.729，同樣的全球出口情勢，韓國的出口成長竟比我國高出 1 倍以上。所以近 5 年全球出口成長 30%，我國出口只成長 22.1%，新加坡卻成長了 36.6%，韓國更成長了 47.5%。這些資料顯示，我國經濟不振的情況尤其是近 5 年的情況不能全怪給國際情勢。

## 八、客觀比較總評

經濟學家常用所得、分配、以及波動等三個層面來觀察經濟福利。更高的成長、更高的所得、更低的失業率、更高的工資、更平均的分配、更高的儲蓄、更高的投資，以及更小的波動，是所有國家一致追求的經濟目標，而前面用具體客觀指標分析的結果顯示，民進黨執政 8 年在所有近 30 項指標的表現都優於國民黨這 5 年的執政，有的指標還領先很多。但有些指標在民進黨時期的表現也並不好，因此兩黨的執政都有檢討的必要。

國民黨常把其表現較差或失敗的事實歸罪給國際景氣，但前面對出口之分析，國民黨時期我國出口彈性低於韓國和新加坡的程度大幅擴大，也就是對國際出口機會的利用相對差很多，因此國際景氣並不能做為國民黨失敗的藉口。而在全球經濟及出口仍在成長的情況下，近 5 年我國實質所得和工資下降、房價暴漲、以及外人投資大幅萎縮的現象，當然更不能說是國際不景氣所造成。

表五 亞洲四小龍出口金額與成長率變化

	台灣		韓國		香港		新加坡		全球	
	億美元	成長率	億美元	成長率	億美元	成長率	億美元	成長率	億美元	成長率
1993	860		822		1,353		740		37,820	
1994	943	9.7%	960	16.8%	1,514	12%	965	30%	43,260	14%
1995	1,134	20.2%	1,251	30.3%	1,738	15%	1,182	23%	51,640	19%
1996	1,176	3.7%	1,297	3.7%	1,808	4%	1,250	6%	54,030	5%
1997	1,242	5.6%	1,362	5.0%	1,881	4%	1,250	0%	55,910	3%
1998	1,126	-9.3%	1,323	-2.8%	1,740	-7%	1,098	-12%	55,010	-2%
1999	1,237	9.9%	1,437	8.6%	1,741	0%	1,146	4%	57,120	4%
2000	1,520	22.8%	1,723	19.9%	2,021	16%	1,380	20%	64,560	13%
2001	1,263	-16.9%	1,504	-12.7%	1,901	-6%	1,217	-12%	61,930	-4%
2002	1,353	7.1%	1,625	8.0%	2,003	5%	1,250	3%	64,940	5%
2003	1,506	11.3%	1,938	19.3%	2,240	12%	1,599	28%	75,870	17%
2004	1,824	21.1%	2,538	31.0%	2,594	16%	1,986	24%	92,190	22%
2005	1,984	8.8%	2,844	12.0%	2,895	12%	2,298	16%	105,030	14%
2006	2,240	12.9%	3,255	14.4%	3,168	9%	2,716	18%	121,250	15%
2007	2,467	10.1%	3,715	14.1%	3,447	9%	2,990	10%	140,170	16%
2008	2,556	3.6%	4,220	13.6%	3,630	5%	3,370	13%	161,540	15%
2009	2,037	-20.3%	3,635	-13.9%	3,188	-12%	2,689	-20%	125,450	-22%
2010	2,746	34.8%	4,664	28.3%	3,904	22%	3,512	31%	152,890	22%
2011	3,083	12.3%	5,552	19.0%	4,292	10%	4,093	17%	182,910	20%
2012	3,012	-2.3%	5,479	-1.3%	4,432	3%	4,084	0%	183,230	0%

國民黨人士另一個常用的藉口是我國因為對中國不開放，沒有簽 FTA 所以輸給外國。然而 2008 年國民黨再執政之後對中國三通直航及簽 ECFA 等大幅開放，我國經濟卻如前所述更為惡化。我國輸給韓國也絕非因為韓國簽了一些 FTA 而我國沒有。早在韓國未簽重要 FTA 之前，其出口就逐漸超越我國。1993 年韓國出口只有我國的 95.7%，次年就超越我國，2007 年達到我國的 1.5 倍，2012 年為我國的 1.819 倍。這些成果可說都不是韓國有 FTA 所造成。在台韓都沒有 FTA 的日本，

1993 年韓國佔有率為我國的 1.21 倍，2012 年為 1.79 倍。1993 年韓國在美國佔有率僅有我國的 68%，在美韓 FTA 生效前之 2010 年變成 1.36 倍。1995 年韓國對歐盟出口為我國之 94%，2010 年成為 1.4 倍，韓歐 FTA 成立之後的 2012 年卻退回 1.38 倍。1993 年我國在中國市佔率為韓國的 2.41 倍，到 2009 年我國卻只剩韓國的 83%。ECFA 簽訂之後再降為 79%。這些數字證明，韓國勝過我國有其他重要原因，根本不是因為 FTA。

表六 台韓在四大主要國家進口市場占有率 (%)--全產業

	中國		日本		美國		歐盟 15 國	
	台灣	韓國	台灣	韓國	台灣	韓國	台灣	韓國
1993	12.52	5.19	4.00	4.85	4.32	2.95		
1994	12.24	6.36	3.90	4.93	4.02	2.96		
1995	11.19	7.79	4.24	5.15	3.90	3.25	0.75	0.71
1996	11.66	8.99	4.23	4.57	3.78	2.86	0.78	0.67
1997	11.55	10.49	3.59	4.29	3.75	2.66	0.83	0.70
1998	11.86	10.70	3.54	4.30	3.62	2.62	0.95	0.83
1999	11.78	10.40	4.06	5.19	3.43	3.05	1.02	0.94
2000	11.33	10.31	4.64	5.38	3.33	3.31	1.11	1.04
2001	11.22	9.60	3.96	4.92	2.92	3.08	1.00	0.91
2002	12.89	9.68	3.89	4.57	2.77	3.06	0.90	0.95
2003	11.96	10.45	3.61	4.64	2.51	2.94	0.86	0.98
2004	11.54	11.09	3.50	4.78	2.36	3.14	0.86	1.10
2005	11.31	11.64	3.30	4.65	2.08	2.62	0.76	1.08
2006	11.00	11.34	3.23	4.68	2.06	2.47	0.74	1.08
2007	10.57	10.86	2.94	4.34	1.96	2.43	0.68	0.95
2008	9.12	9.90	2.60	3.82	1.73	2.29	0.61	0.89
2009	8.52	10.16	2.97	3.93	1.82	2.52	0.55	0.88
2010	8.29	9.89	3.02	4.06	1.88	2.56	0.65	0.91
2011	7.18	9.29	2.51	4.60	1.87	2.57	0.56	0.71
2012	7.27	9.17	2.52	4.51	1.71	2.59	0.52	0.72

國民黨人士也常用另一個藉口說有些指標在民進黨執政時變壞更多，例如失業率上升更多。這種說法是在混淆大家。指標在民進黨時若變壞，當然代表民進黨做得不好，但已變壞的指標在國民黨再執政時變得更壞，不管其變壞的速度是否比民進黨時期快或慢，都表示國民黨的執政是更失敗的。若某企業年虧損由 1 億增加為 2 億，因此把總經理換掉，但之後年虧損再增加為 2.5 億，後一任總經理難道能說他增加的虧損小於前一任，所以他比前一任能幹嗎？代表好壞的各種指標變壞就是較壞，不是變壞速度較慢就是較好。

## 參、對未來政策之期望

綜合民進黨和國民黨這 13 年執政，我國經濟政策須要檢討改進的地方極多，社會各界和我自己都已有很多評論，民進黨 10 年政綱也對未來政策構想有全面的說明，所以本文不擬（也不可能）對細節政策一一檢討，只提出下列幾項未來執政者想法上必須改變的原則。

### 一、政府不要再亂喊高經濟成長率

高經濟成長率並不一定代表人民福利的快速改善。若以高污染高風險的投資或以給資本家更多好處的方式來達到高經濟成長，人民的福利及福利的分配都可能反而惡化。所以政策應更直接針對人民的各種福利而努力，不要亂喊拚經濟或 633。

### 二、政府不可鼓吹泡沫經濟和助長不動產價格

1990 年代的泡沫經濟雖造成當時的繁榮，但在 2000 年留下約 2 兆的呆帳給輪替上來的民進黨政府，政府和人民還債的壓力致使經濟不易順利發展。2008 年國民黨再上任之後的中國炒樓團、股市兩萬點、以及降低遺產稅以吸引資金回台鼓吹泡沫經濟的做法，使非富人生活困難，很多企業也付不起房租或不動產成本。這種貪一時繁榮而造成社會長期更大損失的做法不應再有。

### 三、發展自己的實力才是根本的發展

在全球自由化的時代，個人、企業、或國家的基本能力若不如別人，靠宣傳和拉關係或妄想做別國的中心都沒有什麼用。我們自己投資太少，生產當然難以快速成長，大官再努力招商也沒多少人要來投資。如果我們的產品不如人，即使

得到 FTA 那 2%、3% 的關稅優惠，也得不到什麼好生意。所以政府要由基本面改善教育以提升人民工作和創新的能力，改善金融和相關法規制度以鼓勵更多投資及新產業發展，做好土地規劃並避免不動產價格暴漲以提供生產和生活合宜的土地房屋，改善非貿易財並擴大國內產業群眾以提升整體競爭力。這才是根本的策略。

#### **四、要以創新取得國際控制力和競爭力**

大家都在喊要研發創新，但研發創新若只是跟在別人後面學習追趕，一樣還是受制於人或者互相殘殺而無利可圖。創新必須做出別人沒有，或和別人有甚大差異的東西，才能擺脫別人的控制而取得主控權，也才能因而有較高的價格和利潤，並提供更高的薪資。民進黨雖依此原則提出知識經濟方案，鼓勵產業發展別人沒有的知識，但推廣的程度仍不夠。國民黨以減稅、運用更多外勞、以及爭取外國減免關稅等降低成本的政策為主要策略，其證所稅更對創新創業的 IPO 和興櫃要課高稅，而對已上市股票的投機儘量免稅，創新已只剩下口號。

#### **五、要珍惜既有產業**

我國出口相對成長緩慢的原因，一是產業大量外移或萎縮，一是新產業發展太少。由於創新和知識經濟做得不夠，所以新產業發展不如人，由於對中國盲目的開放，產業外移太多，而由於政策失當，有些不想外移的既有產業也被迫萎縮。2008 年韓圜大幅貶值使我國一些重要產業頓失競爭力，馬總統卻仍笑韓圜大幅貶值而新台幣相對穩定，結果我國原本已和韓國分庭抗禮的兩 D 產業就被打垮。所以後來張忠謀和其他企業家才感慨地說政府應珍惜既有的產業。創業維艱，政府不可亂放棄或傷害我們既有的產業，而幻想我們可以簡單贏得夠多新興熱門的產業。政府對許多新產業的期望乃至計劃，都可能只是一廂情願或打高空，根本未考慮我們是否具有比較利益或勝過別人的能力。

#### **六、發展產業才能創造就業提高薪資**

面對全球化所造成的國際要素價格均等化壓力，如果我們不能有更多比別人好甚至別人沒有的產品和產業，我們的生產將漸被薪資更低的國家取代，我們的失業會增加而薪資難免下降。只有我們自己發展更多更好的產業，對勞工的需求才能增加，薪資也才能再成長。所以面對薪資倒退，政府要承認其產業發展政策失敗，不要亂採取提高基本工資、補貼雇用、政府增加雇用、乃至為公務人員加薪等無法有效提高薪資的對策。

## 七、要發展人民需要的內需產業而非用財政赤字和泡沫擋內需

擴大內需是不景氣時政府常喊的對策，而政府的做法常是擴大政府支出和財政赤字，或者喊要人民增加消費的口號。但這都是減少目前儲蓄或寅吃卯糧的做法，即使提高目前成長率，也會傷害未來的發展。真正擴大內需的做法是要發展一些人民很想要，但目前國內供給卻仍不足的產業，例如長期照顧。民進黨執政時提出的國內旅遊發展方案和照顧服務業發展計劃就是這類正確的做法。國民黨的消費券和購買汽車的補助等政策則是相反的做法。

## 八、政府不能為花錢而亂搞以致使政府失能

過去政府習慣以財政赤字刺激景氣，而多數人也知道這會債留子孫。比較關心政府公共建設的人還知道臨時大量增加支出，像 2008 年國民黨政府上台後要各地方幾天內提出建設需求的做法，會造成大量的浪費，甚至增加貪污和偷工減料的機會，可說是貽害子孫。國民黨執政 5 年，我國政府負債已接近法定上限。這情形下國家若再遭遇不景氣或其他事故時，政府已沒有足夠的財政能力來應付。政府甚至要亂漲價或加稅，亂出售不宜出售之祖產，要把公共建設之未來收益出售以寅吃卯糧，最近甚至還有出售容積率而破壞整體土地規劃之議，這樣為取得財源而亂搞，政府能力將大為折損。

## 九、盲目開放不是真的自由經濟

很多人士和政府都以追求自由經濟為名而推動各種開放政策。然而經濟學並未證明自由放任的經濟是最好的，自由放任只是一些人的信仰。就算自由經濟是好的，那也要是真正公平的自由競爭。而近來政府所做的很多開放卻未要求被開放的對方去除種種不公平的政策，因此開放的結果很可能造成對我們不利的不公平競爭。自由競爭即使在某些靜態的經濟理論中有其利益，那也是靜態的總利益，既忽視利益的分配是否公平，也忽視在調整過程中很多受害者要付出的成本。未來執政者一定要詳細瞭解自由化或經濟開放時所要面對的外國不公平競爭，國內的所得重分配情況，以及調整過程的成本，規劃好各種配套以後再評估這項開放是否有利，不能盲目為開放而開放。特別是因為有很多不易在國際上與人競爭之中小企業和勞工，都靠較不須面對外國競爭的內需產業謀生，因此內需型產業包括理髮美容等產業的盲目開放，有可能造成無法補救的失業問題，一定要特別謹慎。

## 十、金融業和股市要促進投資而非自求膨脹

金融業和股市的主要責任是要把儲蓄資金轉成國內投資，而協助國家的發展。然而很多人和政府卻忘了這個任務，只求金融業和股市本身的擴大或股價的上漲。例如這種錯誤心態就使我國用 TDR 之名讓外國企業來台灣印股票換鈔票，讓許多人虧損，匯出許多資金，卻對台灣經濟沒有什麼幫助。這類錯誤的想法和政策方向不改，金融業將繼續自外於國家發展，國內投資也難提升。

## 十一、租稅正義和產業發展不必然衝突

過去產業發展中的租稅政策總以減稅為主，而主張租稅正義的人士也總是認為任何租稅減免都不符公平正義。但事實並非如此，有些減稅政策可能在自相殺價中只給外國人得利。有些產業的外國競爭者稅負卻更低，我們的租稅減免就並不見得是給廠商不公平的利益。這些問題應該每個問題具體分析，不要一概簡化為公平正義和國際競爭力的零和問題。而全國的稅制對競爭力影響可能更大，偏重營業稅的國家似較易取得國際競爭力，我們的長期稅制發展宜朝這方向規劃。對造成國內污染或其他外部成本之行為或產品課稅，只是反映合理國內成本，即使會傷及某些產業之競爭力，也仍是符合真正國際比較利益的做法，因此是可以考慮的租稅規劃方向。但對於造成全球環境問題之行為或產品，除非全球一致課稅，否則我國單獨課稅不只是傷害國際競爭力，也無助於全球環境。執政者應弄清楚其間的差異。

## 十二、人民的生命和國家存亡不能當賭注

雖說人生世事皆有風險，很多利益不冒點風險是不行的，但大量人民的生命生計，以及國家的存亡卻是我們不能承受的損失，其傷害大到即使機率甚小都不該冒險。然而國民黨政府為了在高估之下 10 年也才得到 1.7%GDP 之利益，而簽訂未爭取到國家最大利益之 ECFA，並噤聲接受對岸政治上之矮化。為了不到 GDP 千分之 2 之 1 億美元的利益，即簽了會讓很多人失去事業或工作的兩岸服務貿易協定，為了核四廠已浪費之投資成本，要人民承受核四廠災變的風險。這都是不顧人民和國家死活的末日賭徒行為。

## 十三、國家需要點點滴滴的進步

政府常會想像靠某一兩個政策或產業就讓整個經濟突飛猛進。但現實上國家進步都必須是較全面的改善，並且多半是一點一滴的小進步累積出來的，很多政策的失當是在小細節裏，很多競爭力是細節勝出，很多小產業的成功就會使國家

成功，不少成功的大產業也是由小產業發展起來的。我們在口號上常會喊一步一腳印，但政策思想上常想一步登天，所以常常摔倒。執政者不記得出師表中「勿以惡小而為之，勿以善小而不為」的警語，就會成為阿斗。

#### 十四、幫助弱勢要有整套一致的政策

全球化必然在各國產生很多弱勢或受害者，我國因為直接面對開發中國家的取代和衝擊，問題可能更為嚴重。照顧弱勢者是必要的政策，但要有整套的規劃設計。目前補助政策散見許多地方，有些破壞了價格機制如不恰當的價格補貼，有些可能重覆，有些甚至可能亂花錢如國民黨政府 2008 年的工作所得補助方案用過時的資料亂發補助給根本不需要的人。未來對弱勢的補貼應朝向以弱勢家庭為單位做整體規劃，在可能範圍並要以扶助弱勢者特別其子女發展機會及能力為重點，不要再亂撒錢。

#### 十五、要給中小企業和弱勢者多一些機會

國家整體發展的理念原則上要公平，但弱勢者若不能發展不只是不公平，也會成為社會的負擔，從長期觀點更會使全社會失去一些可發展的人才和機會。所以我們要特別小心避免因為不當的開放和競爭政策，而讓弱勢者遭受非必要的衝擊，或讓他們失去本來可有的發展機會。我們也要為弱勢者保留和發展更多可就業的產業如內需和在地經濟。若一面亂開放或管制產業而造成太多失業，其成本會是經濟所難承擔。服貿協議依政府估計利益只有約 1 億美元，卻需 3 百多億的救濟經費，也就是相當於可能造成十多萬人年失業的傷害。而失業的人即使得到金錢補償，那補償可是來自政府的其他人民的負擔而非天下掉下來的。同時受害人民即使得到金錢補償，失業的痛苦卻是無法補償的。所以從人民真正的福利而非 GDP 來看，這種犧牲弱勢者而和照顧人民之目的衝突的做法是很不恰當的政策。

