

台灣的經濟未來與前景

邱俊榮

中央大學經濟學系教授

摘要

在美中貿易戰及 5G 應用技術快速發展的背景下，台灣經濟基於台商回台投資潮及資通訊產業的優勢條件，正面臨一個絕佳的再發展時機。然而，資源的窘迫性也構成台灣經濟進一步發展的障礙。因此，政府必須有好的政策設計來提供誘因機制引導資源避免錯置，才能承接美好的經濟果實。究此，本文將由數個層面來探討台灣經濟面臨的機會、挑戰，以及應有的政策設計。這些面向包含了五加二產業創新計畫、六大核心戰略產業、高階製造中心等產業政策的討論，以及資金、人才等有限資源的妥善利用課題。

關鍵詞：台灣經濟、產業政策、5G 技術、人才資源

壹、前言：台灣經濟的特性與轉變

台灣儘管資源窘迫，但長久以來卻是藉由大量製造出口作為經濟成長的主要動能，如今在中美貿易戰、武漢肺炎疫情及 5G 時代需求的帶動下，台灣的出口更是屢創新高，但包含水電土地勞工等資源窘迫的情況也是歷來最甚。這樣的經濟發展模式長期而言並不具永續性，台灣必須勇於面對問題，找出長期真正可以福國利民的經濟模式。

台灣對外的經貿連結，主要還是製造業提供的貨品出口。在過去的全球分工趨勢下，習慣在產品價值鏈中切出一塊塊具有利基的部分，藉由代工生產或生產中間財、零組件來獲利。這樣的生產模式以低產成本為利基，因此，在面對高漲的生產成本下，以台、中「兩岸分工」模式「賺全世界的錢」便成為初期有效的獲利模式，並認為這樣的模式可長可久。在這樣的認知下，馬政府時代的經濟政策明顯向兩岸傾斜。這樣的模式曾令人憂心，但歷史的發展往往出人意料。從美國川普政府發動的中美貿易戰、科技戰到武漢肺炎疫情的爆發擴散，再到一如預期的全球供應鏈重組，過去緊密連結的「兩岸」經貿關係正在鬆動瓦解，加上台灣的經濟表現在全球名列前茅，已實質摧毀了「台灣經濟必須倚賴中國」的神話。

台灣未來的經濟樣貌已經越來越明顯，將是出口內需併重、對外深度連結全球，經濟自主性將大為提高。事實上，這是過去想望多年的理想模式，終於有機會在不久的未來逐漸落實。

儘管外在局勢一片大好，也必須有好的政策設計來提供誘因機制引導資源避免錯置，才能承接美好的經濟果實。因此本文將由數個層面來探討台灣經濟面臨的機會、挑戰，以及應有的政策設計。

貳、把握經濟結構轉型契機

過去兩年台灣的經濟表現至少在數字上令人驚豔，在國際局勢不佳的環境下卻能有良好成績，一來顯得難能可貴，二來其實其來有自。前年年中時，包含彭博、星展銀行等機構皆看壞台灣，認為台灣會是中美貿易戰

最大受害者，不意在年末時，台灣卻經聯合國認證是貿易戰最大的受惠者。會有這麼大的轉變當然是因為台商回台投資潮的貢獻。

台灣過去經濟成長主要依賴出口驅動，內需的消費與投資低迷已久，也使得經濟成長始終難以盡如人意。投資表現不佳尤其是關鍵因素。近十年來，台灣的投資率長期維持在 20% 左右的低檔，遠遜於南韓 30% 左右的水準。然而，投資潮至今已有效使台灣的投資率提升至 23%，由於回台投資潮看來短期不可逆，只要投資得以逐步落實，此一水準可望持續提高，直接挹注經濟成長動能。更重要的是，投資除了直接貢獻經濟成長數字外，在政府的品質把關政策下，新增投資多屬於高創新、高獲利、高附加價值，或與過去 5+2 產業創新計畫相關的高階製造業。這種質的提升事實上已逐漸影響台灣的產業結構，逐漸往高階化邁進。也無怪乎蔡總統會提出打造台灣成為亞洲高階製造中心的政策主張。

產業高階化對出口內容也將逐漸帶來質變。過去台灣的出口低階微利、以量取勝，耗用大量資源、犧牲勞動條件與環境品質，縱使出口總額屢創新高，貿易條件（出口價格）卻不斷惡化。不客氣地說，過去台灣的出口不算是划算的生意。產業高階化可望反轉過去量多價低的出口模式，透過智慧應用與系統化整合，創造質精價高、可提供高薪就業的新出口模式，對實質人均所得的提高有所助益。

除了投資、出口，其實 2020 年後台灣經濟結構轉變最重要的關鍵在於消費。由於實質薪資停滯造成的購買力低落，台灣的消費占 GDP 的比重由 60% 不斷降低，長年不足以支應經濟成長，也逼使必須把出口看得相對重要。這其實在詭譎多變、長期看壞的國際經濟局勢中極為不利，2008 全球金融海嘯對台灣造成的衝擊遠較他國為烈即為殷鑑。當日韓中各國近年都日益重視內需消費時，台灣更無由忽視實際上更與生活品質息息相關的消費。所幸過去幾年台灣實質薪資有稍稍明顯的提升，加上政府政策的重視，消費得以維持一定水準與對經濟成長的貢獻。

近兩年，我們看到更多有利於提振內需消費動能的契機。除了政府的長照與危老都更陸續上路落實可望有點火效果外，金融業的年終獎金與加薪幅度都創近年新高，不但呼應政治正確，對一般市場薪資也產生帶動效

果；高階投資增加帶來的人才競逐也可望帶動薪資上漲；股市持續暢旺活絡帶動了購買力提升等，都有望提高消費動能。此外，未來政府為了呼應大選結果顯示年輕世代對未來的重視，也必會更重視薪資的提升與更多社會安全網的建構，這些也都有助於消費動能的提高。可預見消費未來在 GDP 的比重中將會有結構性的提升，成為國際經濟局勢不確定下的有效屏障。

若說台灣經濟看好是幸運之神的眷顧，其實並不為過。近兩年的投資爆發使台灣經濟受益，其實是過去台商過度集中投資中國的結果；今後消費動能爆發使台灣經濟受益且可能影響久遠，其實是過去台灣低薪低消費的現象過於嚴重所致。這些背景其他國家都沒有，台灣卻正好成為經濟成長的利基。要說先蹲後跳、後發先至也好，要說幸運之神眷顧也好，這一波台灣經濟結構轉型的契機，值得好好把握。

另一方面，武漢肺炎疫情蔓延經年，不僅衝擊遠超過 SARS、金融海嘯，更已對全球經濟造成全面結構性的衝擊。十二年前的金融海嘯雖影響巨大，但並未改變全球生產分工深化的趨勢，甚至帶動中國進一步崛起，更深化了全球生產的分工長鏈化。此次疫情，除了經濟影響規模更大之外，更重要的是正在深遠地改變全球經濟結構。這對過去依賴全球產業分工模式甚深的台灣而言，當然必須審慎面對，必須檢討過去慣性的思考與政策是否還能作為經濟長治久安的基礎。

肺炎疫情造成的停工斷鏈狀況嚴重，導致自始就有全球化腳步可能退縮的疑慮。如今這個趨勢已然明確，各國屯糧搶資源的惡狀越演越烈，貿易保護隱然重生，美、日政府積極協助企業自中國撤資，解構中國供應鏈的態勢益趨明顯，德、英、澳、印度各國努力防止中國藉疫情併購企業、取得技術。更精確地說，這種國際貿易、投資與技術流動的減緩或許不是全球化的退縮，而是新的全球經濟秩序正在形成。

過去全球化的基礎在於各國比較利益原則的充分發揮，各依成本優勢決定分工模式，並享受分工利益。但過去的成本並未考慮到嚴重傳染病疫情與投資地主國治理能力不足等風險。風險即是成本，高風險帶來的高成本當然就會改變依比較利益原則決定的生產活動與國際投資，呈現出來的就像是短鏈化或供應鏈重組這類全球化退縮的樣貌。

在這趨勢中，目前台灣所能想像的情境還算樂觀，正如台灣可從美中貿易戰受惠一般，無論未來全球供應鏈如何斷裂重組，台灣的製造業優勢總會讓我們有一席之地。也正因為這樣的設想，政府宣示了打造台灣成為高階製造中心的目標。高階、先進製造對長期依賴製造、出口的台灣而言，也許是現階段的好解方。果若如此，政府的經濟政策與有限資源就應該有縝密計畫地聚焦挹注於這個目標，即便是面對嚴峻疫情也該如此。政府去年至今的經濟紓困與振興政策，強調「雨露均霑」的原則，救急、救窮都是目標，無論產業企業是否具有競爭力或符合未來布局需求，一律都先救起來。台灣經濟目前的好表現或與政府的紓困振興政策有關，但正因為經濟已立於不墜之地，這種不管未來、先復舊成原來樣貌的政策必須開始改弦更張，避免資源的錯置與浪費。

景氣不佳常是經濟與產業結構轉型的良機，優勝劣敗可使產業發展與資源運用更為妥切。高階製造其實還只是因應未來全球經濟的最粗淺、想當然耳的順勢作法，但面對日益嚴峻、甚至可能難以回復的國際貿易情勢，過去依賴製造、出口，總認為有供應鏈可以參與的模式也必須檢討。所謂「料敵從寬、禦敵從嚴」，我們必須設想最糟的情況，也就是如何維持台灣經濟的獨立自主性，亦即就算少了活絡的國際貿易，我們還能有足以維持生活品質、平安健康的內需。因此，建構包含良好公衛醫療產業在內的「五臟俱全」經濟，也該是重要的經濟目標。

疫情雖使得全球經貿投資停滯倒退，但科技進步卻從未停歇。未來廣泛運用 5G 的智慧製造與智慧生活趨勢將快速到來，甚至還會因為疫情而加速。台灣過去製造雖然優秀，但重硬體輕軟體也是常被詬病的爭事實。在未來建構五臟俱全的經濟目標中，如何激勵創新活動來創造新形態的產業與生活運用，應是不亞於強化製造業的重要目標。

整體而言，無論是強化製造或發展創新運用的目標，重點都在於更強韌的研發活動與人才培育，然而傳統的諸多經濟政策，包含去年的紓困振興政策，其實都未能聚焦目標、慎投資源。事實上，台灣仍有太多看似仍有獲利卻佔據許多資源、不圖轉型升級又缺乏未來性的產業活動。疫情嚴峻、全球劇變的此時，其實正是政府政策與思維大破大立的最佳時刻，務

實檢視現今產業活動於未來經濟的適切性，進而棄舊揚新，放棄雨露均霑式的紓困與振興政策，是當前最該努力之事。

在蔡政府的第二任期中，武漢肺炎疫情未止、美中由競爭走向極度對抗，都導致全球經濟秩序快速解構、全球正遭逢近百年來最大的經濟蕭條威脅，未來幾年，外在情勢驚滔駭浪的巨變已是必然。政府不能耽溺於防疫的優秀表現，真要能在國際間勝出，還必須取決於經濟政策是否也能有好的前瞻部署，足以成功對抗更為險峻的經濟疫情。政府因應變局的經濟政策當然必須非常多元，但我們至少可以由貨幣金融、財政與青年政策三方面來討論。

全球面對疫情帶來的嚴重衝擊，首選經濟政策還是寬鬆貨幣、提供流動性的老招，儘管招致不少效果其實有限的批評。貨幣寬鬆其實有賭注的風險——如果無法真正刺激產出增加，則過高的流動性若非帶動物價上漲，就是會堆疊成資產泡沫，反而更長期地影響經濟。我國央行政策雖相對穩健，但即使不會走到負利率，低利率的寬鬆資金環境還是存在隱憂，加上政府紓困振興的大撒幣，極易堆疊成龐大泡沫。在景氣不佳物價難漲的情況下，這些泡沫無庸置疑地必會加在房地產價格上。足夠的流動性固然重要，但後遺症也不小，必須審慎防範。事實上，過去四年中，台灣物價極其平穩，但房價指數其實不斷創歷史新高。

在金融面，台灣的銀行業還算強韌，但銀行經營的風險意識高而相對保守，向來對於具風險的新創活動支持度不足，儘管蓬勃的新創活動是產業轉型升級的基礎。在此次紓困中，銀行業被要求不能雨天收傘，還必須擴大紓困放款，這當然使保守的銀行業備感痛苦。過去政府做得多的是要求銀行業支持中小企業，中小企業固然重要，但對於產業創新轉型的重要性與貢獻度其實不如新創活動。因此政府必須有相關配套措施讓金融業真正可以挺產業發展。此次紓困中，我們看到政府其實可以很快提出很強的配套，如信用保證的擴大、央行融通利率的降低等，顯示要讓龐大資金挹注風險性的新創活動並非無計可施。銀行面對紓困授信的風險不會小於支持新創活動，既然可以面對紓困的高風險，當然更值得挺具有未來價值的產業與新創，創造產業轉型升級的契機。

財政擴張是各國政府在此次經濟衰退中除了貨幣寬鬆之外的最重要政策。如果要談前瞻部署，好的財政擴張政策當然有其必要。蔡政府在第一任規劃了四年 4,200 億的前瞻基礎建設計畫，儘管部分內容遭到批評，但為國家未來奠基的立意還是值得肯定。可惜的是即使相關計畫都有追蹤管考，但未能讓民眾感受到整個社會有「前瞻」性的改變，而且許多項目是否「前瞻」其實爭議不小，不能僅以「不會成為蚊子建設」為標準，停車場、行政中心等設施都應該以一般預算支應，不能把前瞻計畫當作提款機。好的財政政策必須具備有利於未來發展的高度生產性、高度的正外部性，例如數據經濟驅動的智慧新經濟領域。在全球化極度退縮、內需經濟勢必扮演種角色的此刻，前瞻第二期預算如何運用於真正具前瞻性的計畫，當是政府的重要任務。

再者，青年政策至為重要。對於青年而言，一個好的起始點才能奠定好的生涯發展，也才能讓經濟充滿生機。幾年下來，薪資、社會安全網雖有些改善，但低薪、高房價、高生活成本、分配不均等問題依然嚴重，還須持續努力。更重要的是，數位化與智慧化的趨勢發展快速，以及國際經貿局勢的快速變遷，都快速衝擊年輕人的就業機會。例如，台積電已確定赴美設廠，北美是台積電近六成的市場所在，而台積電當然無法隻身前往，必須帶領一串半導體上下游廠商同去。半導體是支撐台灣產值與出口的最重要力量，將來若北美市場直接由美國廠供應，不但對經濟數字有所衝擊，更會影響許多屬於年輕人的就業機會。

面對這些新挑戰，五加二產業創新計畫及新規劃的六大核心戰略展產業計畫必須加速落實，以填補可能的產業缺口；面對新的產業趨勢，必須創造許多新型態的工作機會，提供青年發展的機會。

參、5G 時代的願景與挑戰

台灣經濟在疫情肆虐全球下的表現一枝獨秀，令人驚豔。主計總處已上修了今年的經濟成長率到 4.64%，出口也創下歷史新高，台灣成為全球疫情下少數的經濟得利者。然而，儘管經濟數字亮眼，產業看似蓬勃發展，

我們仍須提出長期必須正視的隱憂。

一場持續經年的疫情嚴重衝擊了全球經濟秩序，不但重創航空、觀光業，航運失序導致的全球運費飆漲以及庫存不足導致的晶片短缺也正衝擊初見復甦曙光的全球製造業。但對台灣而言，先是疫情造成的新興需求正好符合台灣的產業優勢，使得電子製造業持續享有整年不墜的榮景，今年以來，由於全球晶片短缺嚴重，更使得以台積電為首的晶圓製造甚至是整個半導體產業瞬間成為全球亮點。台灣半導體產業的優異表現不但穩住了經濟、提升了台灣的國際地位，也讓國人沉浸在驕傲的氛圍中，似乎認為有了半導體，經濟便一切穩當，甚至把半導體產業與台灣經濟畫上等號。

事實上，不僅氛圍如此，政府近日突如其來的政策也凸顯出半導體產業才是真正且唯一受到政府重視的策略性產業。經濟部與業界合作將在全國各頂尖大學成立「半導體學院」，更努力把最優秀的人才集中往半導體產業送。這樣光明正大為特定產業在頂尖大學培養人才的做法，不但在高等教育中史所未有，過去也易遭致批評，但如今在半導體「護國神山」的光環下，一切都變得順理成章、不可違逆。

對於台灣這樣的產業發展趨勢，我們在欣喜之餘，也有若干提醒。首先，半導體產業傲視群倫的表現其實並非先前台灣產業發展的想像與規劃。以半導體為首的電子製造業固然長期表現良好，對於出口、就業、經濟成長都有不小貢獻，然而一直以來台灣一方面擔心經濟過度重硬體輕軟體、過度依賴製造業，特別是電子製造業；另一方面，全球產業歷經劇烈興衰，崛起的都是以提供軟體、平台服務的企業，製造業逐漸淪為低利的支援性產業，因此亟思經濟轉型之道。在蔡政府第一任期推出 5+2 產業創新計畫時，將亞洲·矽谷計畫置於首位，即可看出這樣的思考方向。如今政府將 5+2 計畫「升級」為六大核心戰略產業計畫，並將 5G 應用、AIoT、資安等軟體產業的發展置於前兩位，再度印證了政府引導產業轉型的想法。

這些產業轉型政策是在歷經檢討、深思未來後所擬定出來的，理當配置資源、全力以赴，試圖開拓經濟新局。然而，當半導體產業有了護國神山的桂冠之後，六大核心戰略產業的目標與內容就突然隱而不現了。當然，無可否認半導體是六大核心戰略產業的重要基礎，台灣既有了良好的基

礎，如何彰顯六大產業的未來發展願景與內容就更是當務之急的事。

其次，半導體雖是未來產業發展的基礎，卻也容易占用台灣極其有限的資源。即使不論水電、土地，我們曾指出未來台灣最稀缺的資源將會是人才，半導體產業過去已吸納台灣最優秀的人才，未來更是如此，這將對新產業的發展與傳統產業的轉型帶來極大的排擠效果。主計總處的「人力雇用調查報告」顯示台灣目前專業人員缺口量約為每年 4 萬人，且還在不斷擴大；國發會也為此通過「關鍵人才培育及延攬方案」，並提出培育本土數位人才、延攬國際關鍵人才等策略主軸，這些都印證了我們的觀察與憂心。只是如果沒有明確的產業發展策略來引導資源配置，在半導體產業強大的磁吸效應下，再多的資訊數位人才都將難以成事。

近來蘋果公司為了開發生產自駕電動車 Apple Car，曾希望與日本日產汽車合作，但據報導談判已陷入僵局，只因日產並不希望「降級」為「汽車界的鴻海」。鴻海的卓越代工事業有目共睹，國人引以為傲，半導體產業也是如此。各界雖然期待卓越的半導體產業繼續扮演護國神山的角色，更期盼在半導體產業的良好基礎上，有更多元、更能因應未來人類需求的產業發展，這樣的產業願景是政府有必要清楚宣示的。

近兩年在美中角力、疫情肆虐及 5G 發展的主調下，台灣在投資、出口及經濟成長上都有亮麗表現，不但經濟實質受惠，國家形象更是大幅提升。近來全球因 5G 發展帶動的巨大晶片需求，更使台灣的經貿地位一飛沖天，半導體產業成為護國群山，美國及歐洲亟欲拉攏台灣組建新的供應鏈。的確，缺了台灣，全球經濟至少在短期內將難以為繼，台灣的國際經貿地位不可同日而語。然而，才在不久前，台灣還處於擔憂被排除在全球經貿自由化的趨勢之外，憂心經濟因此被邊緣化，即使才在去年年末，我們還在為 RCEP 的完成簽署而憂心忡忡。今年，不僅半導體產業，台灣製造業全面復甦，經濟成長率不斷上修，貿易商機不斷湧現，只恨少隻手去承接這些天上掉下來的果實。

透過製造、出口來驅動經濟成長，是台灣過去最主要的發展模式。但也因為這樣的模式慢慢導致出口價格降低、貿易條件惡化、薪資成長不易的結果，使得我們不得不思考透過創新來引導產業轉型升級。沒想到近來

透過製造、出口來驅動經濟成長的老模式榮景再現，也使得從政府到民間的各界陶醉其中，甚至要撥注龐大資源來擴大台灣的製造優勢，不免令人有走回頭路之感。

經濟部長王美花在談到如火如荼展開的台美供應鏈時，指出「從車用晶片到口罩，台灣已是值得信賴的供應鏈夥伴，且台美兩國產業結構互補，供應鏈整合將會強化其安全性」、「即使晶圓業者已產能滿載，雙方仍達到三項解決共識，包括業界願提高產能及效率、多餘產能優先供應車用晶片、協調其他客戶調整供應時程和供貨，以緩解晶片缺貨」；此外，政府為了守護半導體產業護國群山的競爭力、推出高階製程，不僅提出五年埃米計畫，更在各頂尖大學設立半導體學院將頂尖人才匯送半導體產業。這些都說明了政府滿足並致力強化台灣的（半導體）製造業優勢的想法。

這些壯大製造業的計畫當然是為了掌握榮景時機，但雖然市場榮景在前，製造業大幅擴張的隱憂也正不斷擴大。天旱缺水、第三天然氣接收站的藻礁爭議，加上存在已久的土地不足、勞動力日缺，也令人質疑以資源窘迫的台灣是否能承受勢將快速擴張的製造業。據此，面對製造業榮景，我們一方面必須要警覺於資源窘迫的問題日益難解，另一方面也須防範疫情後國際局勢與市場需求難以預期的變化。因此，台灣經濟最重要的還是莫忘了台灣長期仍必須透過蓬勃的創新活動來改善經濟體質與產業結構的初衷，不能自滿於特定製造業的短期榮景。

在各種外在因素的聚合下，台灣有了十年前難以企及的國際連結機會，這個機會當然立基於台灣難以取代的產業優勢以及各先進國家對台灣的殷切需求。目前看來，受寵若驚的台灣主要還是朝向以供應鏈的連結與強化來努力，我們雖視這是台灣的機會，其實更是滿足以美國為首的各先進國家的需求。我們當然不否定透過連結先進國家供應鏈來維繫、發揮台灣產業優勢的努力，但也必須指出面對資源窘迫與不確定未來的台灣，不能將能量孤注重押製造業或特定的半導體產業上。

過去優秀的製造業為台灣開啟了空前的國際連結優勢，情勢之好連鳳梨問題都能瞬間解決。若這種優勢只停留在供應鏈連結或商品銷售其實是可惜的。正如前述，台灣經濟長遠仍需依靠蓬勃的新創與研發，因此如何

在關係大好之際，善用、連結美國等先進國家在知識、技術、人才、市場的優勢，打造台灣優質的新創生態系、強構研發能量，應是更值得努力的方向。舉例來說，長期身處全球供應鏈部分片段的台灣，過去很難有直接接觸掌握美國消費市場機會，因此只能委身於供應鏈中，如今正好可以善用機會，讓台灣產品往下游延伸，直接掌握市場利基。

綜合來說，台灣的國際經貿連結已經來到過去想企而難企的境界，此一良機固然是拜台灣在供應鏈中的優秀表現所賜，但良機難得，不應囿於再強化供應鏈的思維。好好想定台灣的產業發展願景與路徑，才能藉此良機從這些先進國家要到最有利於長期發展的資源與支持來厚植長期經濟實力。儘管全球仍籠罩於美國大選的餘波與全球經貿的不確定未來中，但對全球經濟而言，變動中的不變是 5G 技術與應用的蓬勃發展，勢將顛覆經濟結構與人類生活。對台灣而言，5G 帶來機會與願景，卻也有不容忽視的挑戰。

就經濟層面而言，5G 不僅是速度提升，更是能有效降低成本、提高生產力及服務品質的「泛用技術」。5G 的低延遲與廣連結特性將會有效提升 AR/VR、智慧工廠、智慧家庭、智慧城市、智慧醫療、車聯網等各種智慧應用。這些智慧應用的附加價值都遠較傳統製造業高出許多，也是未來幾年將最為快速發展的產業方向。

雖然台灣目前還難擺脫以製造業出口驅動經濟成長的慣性思維與依賴，卻幸而也意識到智慧應用在未來經濟中的重要角色，早在 5G 時代到來前，從政府到民間即已起步發展，掌握了良好先機。過去幾年，從政府亞洲矽谷計畫推動的智慧城鄉方案、各大電信公司推出的各種智慧方案，到規模逐年擴大並開始享譽國際的智慧城市展，都呈現了台灣開始擺脫「重硬體、輕軟體」的沉痾並展現了智慧應用的實力。

政府近來推動的六大核心戰略產業更將數位與資安等兩項軟體產業列為排名最前的發展重點，其實已明白宣示將台灣經濟結構轉型的意志。我們可以合理預期，5G 時代中，台灣的出口結構將會出現根本性的改變，除了資通訊製造業仍會因全球需求與本身強韌的競爭力而可維持不墜外，其他一般製造業的出口可能會因需求減緩、對手日強、競爭日熾等因素而難維持榮景。近來台幣匯率升值對若干產業造成的衝擊以及所引發的產業無

法自我升級問題正是其例—美元長期弱勢局面已定，匯率問題恐非政府所能解決，勢必由產業內化承擔。未來出口結構中，取而代之的將會是由各種智慧應用帶動的軟硬體系統整合輸出。

由於台灣已經取得若干智慧應用的先機，如能善用 5G 價值，掌握其創新產業市場的契機，就能維持台灣的國家競爭力，並能藉以優化出口，去除過去出口雖多，貿易條件卻逐年惡化的困境，使出口成為更可靠、更高值的經濟成長驅動力。這是 5G 帶給台灣的經濟願景之一。

其次，藉由 5G 帶動的各種智慧應用發展也將顯著改變生活型態、提升生活品質，帶來新一波的內需成長。近幾年來，談到內需，總不外乎長照、都更等政府政策驅動的需求，或是台商回台的投資挹注，至今雖有若干成果，卻還不算結構性的轉變。5G 時代帶來的智慧生活應用才是內需革命性的轉變，這是 5G 帶給台灣的另一經濟願景。只是相對於智慧應用在出口與產值面受到的重視，如何讓國人可同享 5G 時代的美好生活願景，政府卻顯得鮮少擘劃，這較之日本與歐洲先進國家「以人為本」地看待 5G 應用，其實有不小落差，也與台灣以賺錢至上的基因有關，往往忽略經濟成長的目的在於改善生活品質與提升生命尊嚴。在 5G 時代中，政府除了產業發展相關政策外，也應提出 5G 生活藍圖，凝聚國人對 5G 時代的信心與期待。

5G 時代伊始，台灣經濟有好的發展機會，固然令人慶幸，卻也不能輕忽 5G 帶來的挑戰。首先，5G 將對台灣的製造活動帶來衝擊，目前台灣智慧工廠為數仍少，但可預見將會快速普及。智慧製造將大量減少勞動投入，帶來就業衝擊，必須未雨綢繆，這包含職務再設計、創造新型態的就業機會等課題，政府應該嚴肅看待。例如，面對後疫情時代，全球正興起「綠色復甦」的課題，在氣候變遷及環境破壞備受關注的此刻，如何創造綠色就業就是一個值得積極規劃的創造新形態就業的政策方向。

其次，智慧製造其實也是降低成本的一種方式，若不能搭配具創意的商業模式，很可能淪為新一波的殺價戰爭。因此，單純推動智慧工廠普及化還不能視為真正的數位轉型或產業升級，不能以此為滿足。隨時在充滿競爭的全球市場中維持差異性與足夠的優勢，即使到 5G 時代，還是顛撲不破的鐵律，其實並沒有捷徑。

肆、結語：人才是經濟發展前景的關鍵核心

在過去一年武漢肺炎疫情對全球的肆虐下，台灣經濟有幸因為防疫成效而在全球獨居鰲頭。但好的經濟表現下，也開始浮現不少結構性的隱憂，如果能決斷地面對解決，台灣的經濟榮景當可更長更久；如果敷衍以對，只怕許多痛苦糾結還會一再出現。

疫情下台灣經濟最明顯的表徵便是產業的兩極化發展，迎合國際需求趨勢的電子製造業不但一枝獨秀，更是一飛沖天，榮景可望不墜，但一般製造業面對激烈國際競爭、需求不足、匯率升值的連環衝擊，雖然近來因遞延性需求有些回春跡象，但險峻環境依舊，不容過度樂觀。這樣的發展趨勢也開始對國內的資源運用產生影響。過去所謂五缺問題中的水、電、土地、勞工如今看來都不算太嚴峻，倒是缺人才的問題於今最為窘迫——不但電子製造業高喊人才不足、一般製造業想要轉型升級也需要人才投入，政府的六大核心戰略產業想要引領台灣產業轉向人工智慧、物聯網、資安、智慧應用等軟體產業，更需要大量人才，偏偏微軟等國際大企業也紛紛來台設立研發中心，使得人才競逐的問題迫在眉睫。

日前鴻海創辦人郭台銘言及台灣需打造護國群山，未來科技發展、轉型還是要靠年輕人，因此呼籲提高生育率，「有更多的新生兒才能讓更多人才加入轉型升級的行列」。郭先生的焦慮與期待可以理解，也正印證了人才不足的窘境。但我們也必須指出提高生育率無法直接轉為人才供應，許多高生育率的開發中國家可以為證，更何況也緩不濟急。人才問題還是需要現時適當的政策來解決。

過去歷任政府為了育才、留才、攬才，都頗花心思提出不少政策，但成效實在不彰。以「創業家簽證」為例，其成效與目標差距之大，恐怕連政府都不想再面對。但時局已然不同，人才問題不解決，台灣轉型為高階製造中心、發展六大核心戰略產業，甚至僅是維持電子製造業的榮景，都會遭遇很大的挑戰。

面對人才不足問題，以下幾點應是值得思考的方向。

首先是產業的取捨。人才供需最理想的狀況是透過人才創造價值與獲

利，透過獲利支付高薪以留住並吸引人才，打造良性循環。但眾所皆知，低薪是台灣廠商留才攬才困難的最根本因素，如果前述良性循環無法建立，就無需奢談產業的升級轉型。

過去幾個月中，無論面對 ECFA 可能中斷、RCEP 簽定、台幣強升，前後任經濟部長的因應之道總是「輔導產業升級轉型」，若真有效，也就不會掛在嘴邊。如果產業真的無心或無力提供高薪來打造使用人才的良性循環，以致升級轉型遙不可及，則包含產業外移的可能性都是政府很快就會面對的課題。

其次，是要思考利用全球的大人才庫。過去台商最擅長運用他國的勞工土地，但現在台灣已到了產業精進的階段，思維必須轉向運用全球人才。歐洲許多人口不多的國家之所以能支撐包含品牌經營在內的高階經濟活動，就是因為能在全世界各地善用人才。台灣想要躋身一流國家，這樣的努力勢是不可避免。過去育才、留才、攬才政策，想的多是人才在本土的運用，既然成效不彰，實不如改弦易轍。當然，如果產業不願先付高薪的思維未變，這樣的努力還是難有所成。

再者，是人才培訓思維的改變。台灣最優秀的大學畢業生，很大比例的最佳成就便是進入電子製造業，但台灣如欲逐漸擺脫代工經濟，最需要的人才應是基礎研究與尖端科技以及富創意思維的人才。當頂尖大學許多博士班招生掛零、出國留學深造難成風氣時，人才斷層才是真隱憂，而這與生育率全然無關。當大學的回應是「加強招收國際人才、產業鏈結」時，便知道真的問題並沒有被認知與解決。

台灣所需的尖端人才，還是必須藉由與美國的合作來達成，特別是新台幣強升之際，應該積極擴大與美的人才培訓合作。至於台灣的高等教育，已普及到大部分無法發揮篩擇與增值人才的功能，有賴政府果斷的改革。所謂大學與產業的產學鏈結，不能拘泥於現今的產業需求，既然各種未來產業方興未艾，大學就必須改革到比產業有更前瞻的思維才行。

The Future and Perspective of Taiwanese Economy

Jiunn-Rong Chiou

*Professor, Department of Economics, National Central University
Zhongli, Taoyuan, TAIWAN*

Abstract

Under the background of U.S.-China trade war and the rapid development of 5G technology diffusion, Taiwanese economy has a good opportunity to regrowth base on the backward investment wave of Taiwanese enterprises and the advantage on ICT industries. However, the scarcity of resources has formed a barrier for the further development of Taiwanese economy. Therefore the government should provide optimal incentive scheme through designing reasonable policies to allocate the limited resources properly. In this article, several dimensions are studied to analyze the opportunities, challenges, and the possible polices could be considered. The polices including 5+2 industrial innovation plan, six core strategic industries, and high-end manufacturing center are discussed. The issue of utilizing the limited capital and human resources appropriately is also concerned.

Keywords: Taiwanese economy, industrial policies, 5G technology, talent resource

