

台湾经济2002年回顾与2003年展望

●林长华

(厦门大学台湾研究所)

【 内容摘要 】 本文在分析 2002 年台湾经济的表现的基础上，侧重分析了 2003 年台湾经济的可能走向。本文认为，2003 年台湾经济仍不容乐观。

【 关键词 】 台湾 经济 走向 分析

【 中图分类号 】 F127 【 文献标识码 】 A 【 文章编号 】 1000-6052 (2003) 01-00 62-04

一、2002年台湾经济的表现

(一) 经济增长率

台湾经济在连续四季度负增长以后，在2002年第二季度开始出现正增长。“行政院”长游锡堃在9月29日接受台湾《联合报》专访时表示，台湾的出口与投资都是两位数成长，各种指标也显示，台湾未来经济发展仍是乐观的，至于外界看不出景气复苏迹象，游揆认为是全民信心不足的问题。台湾《经济日报》2002年10月3日的社论指出，民众之所以信心不足，“是因为全民并未感受到景气复苏，经济真正成长”。2002年在国际经济不景气 and 内消处于萎缩的条件下，能否增长3.14%还很难说，即使以3.14%来计算，因为2001年是负增长2.18%，基础偏低，与2000年比较，实质国内生产总值两年仅增长0.88%，平均每年也只增长0.44%，几近停滞。而且最近新台币贬值，2002年GDP折合美元后，与2001年比较，不仅没有增加，还略有下降，如与2000年比较，则下降10%，每人所得正在缩水。以人均GDP说，即使2002年经济比2001年增长3.14%，还是在下降。

(二) 投资仍然下降

1. 台湾内部投资。台湾民间投资在2001年衰退29%的基础上，2002年又进一步萎缩。2002年第一季度又萎缩-17%，第二季度萎缩-3%，上半年衰退12%，下半年预测为零增长，台湾“主计处”预测，2002年台湾投资毛额将退回到7年前的水准，较过去5年平均数剧减3400亿元新台币，投资率降至17.3%，逼近历史最低点17.1%。台湾民间投资已呈连续两年萎缩的局面。这说明一方面台湾投资环境继续恶化，另一方面岛内外经济仍然处于不景气之中。而公共投资方面，由于财政赤字不断扩大，到2003年度，总计负债将达4万亿元新台币，因此，财政支出方面，用于经济建设所占的比率进一步缩减。投资

的缩减，不但影响当年的经济增长，而且会影响到未来经济的发展。

2. 外来投资大幅减少。台湾当局政策的摇摆不定，反复无常，朝野争议层出不穷，陈水扁的“一边一国”论更使两岸“三通”遥遥无期，加速台湾投资环境的恶化，使侨外资本感到在台投资风险增大，进而影响外资继续在台投资的意愿，原有意来台投资者却步，已在台投资的企业不少已迁出台湾。美国包道格2002年9月18日表示，“市场压力促使各国际公司为大中华区作擘画，并根据大陆、香港、台湾的特长，将事业分布做最有效的安排……大公司想的是比2300万人口大很多的市场，忽视这个事实，甚或采取政策去对抗它，将无可避免地导致固步自封的境地”。台湾“投审会”统计资料表明，2002年上半年侨外资赴台投资金额减少47%。

3. 台资对祖国大陆投资继续增加。根据台湾“投审会”统计，2001年核准台商对大陆投资金额为27.8亿美元，比2000年增长6.51%；2002年上半年投资金额为15.35亿美元，比上年同期增长12.86%，其中投资在江苏占57.94%，主要是高科技产业。至2002年9月底，台商对祖国大陆投资，据台“投审会”统计，金额为26.8亿余美元。占对外投资总额的50%以上。这说明台湾的投资环境，不仅仅是传统产业而且连同高科技产业都不如大陆。

(三) 金融业隐藏危机

台湾“行政院”长游锡堃在“挑战2008—国家发展重点计划全体研讨会”承认，台湾目前的财政金融问题严重，已经成为未来‘国家’发展过程中沉重包袱。严重的逾期放款所导致的金融问题，也让金融重建基金根本不敷需求，台湾随时面临金融危机的威胁。”根据一向保守的央行官式统计，2002年3月底时台湾的银行逾放加计应予观察的比率高达11.74%，如果把金融机构利用技巧隐藏未算的逾放全盘托出，15%还嫌过低估计。台湾

《工商时报》2002年7月26日社论指出,台湾重建基金只有1800亿元新台币(下同),外界估计要6000—9500亿元。韩国推动金融改革,动用900亿美元挹注金融重建基金,相当于3万亿新台币。其次,台湾金融监理制度始终未上轨道,必须整顿金融机构。

因此,亚洲开发银行研究所蒙哥马利发表论文指出,台湾金融危险指标已濒临风险边缘,贴近韩国在1996年、亚洲金融风暴发生前一年的水准,且比1997年日本本土型金融风暴更严重。并且指出,台湾主要银行的获利能力从1997年以后就逐年降低,以国际标准计算的逾放比将近12%。台湾金融业的困境与日本非常相似,都是由于资产泡沫化加上金融自由化的结果。

(四) 股价跌跌不休

陈水扁上台时加权指数为9千余点,2002年10月上旬已跌破4千点。股市价格是经济的晴雨表,也是人们对未来经济预期的表现。股价的暴跌说明民众对未来台湾经济并不看好,也是当前台湾经济欲振乏力的表现。

(五) 财政赤字越来越大

根据台湾“行政院”初定的2003年度“中央政府”总预算,岁入总额度为12990亿,比2002年度少417亿。岁入岁出短差2710亿。为了弥补差额,打算发行公债2398亿,扣除2002年总预算的469亿债券还本,2003年度净增债务为1929亿,占岁出总额比率为12.3%,赤字预算规模再创新高。不算非营业基金的债务,2002年“中央政府”累积债务已达3万亿,占国民生产毛额的30%,距公债法40%上限已不远。如果加上非营业特种基金5970亿、地方债务4923亿,已达40893万亿。此外,劳保的潜在负债8000亿,健保财务短绌228亿、地方积欠劳保费300亿、要解决金融问题的6000亿、军公教退辅基金所形成现值19990亿债务、“公营事业民营化中,包括年资结算、退休慰问所必须支付的1230亿,特别预算举债军购预计未来10年达5785亿,之前购置借款2278亿,这些加进去举债高达84704亿。台湾目前GNP为10万亿。这样总债务将达GNP的84.7%,大大超过40%的上限。

台湾当局为了掩盖债务危机,采用四项作帐工具。一曰非营业基金。因为公债法中的债务,只有规范公债、国库券和借款,未包括非营业基金的债务。这部分债务就被划为非公债法举债范围,不至于增加总预算中的债务比率。二曰释出官股。当局以民营化为由,将“公营事业”出售持股的收入,提高预算中岁入部分帐面上的数字。实际这些股份尚未释出。三曰特别预算。近十年来,当局常藉“紧急”、“重大”之名,提出11件特别预算案,主要是军购、回避了公债法中举债额度的计算。四曰机密预算。别人看不懂其名目,也不便于监督,又可以回避公债法中举债额度的计算。这四项作帐工具,

实际是一种掩耳盗铃的做法。

(六) 失业率攀升

台湾在2000年以前失业率一向是很低的,一般都不超过3%。自2001年失业率创下5.33%的纪录以后,2002年8月份更创下5.35%的新纪录。从广义失业率看,已近8%。这次失业潮的性质属于结构性失业,失业者中45—65岁者猛增。他们在产业结构大变动下失业,而要找到新工作岗位,因他们文化科技知识偏低且年龄偏大,很难适应高科技产业的工作,故其即使经济景气复苏也难以解决失业问题。

(七) 民众财富减少,消费紧缩

2000年平均每户有价证券资产减少34万元,2002年初股价虽有回升,但至9月又跌破4000点,使民众财富大大缩水。失业率攀升,一方面因此影响一百多万人口的生计,另一方面影响在职员工的薪资,企业主在经济不景气和劳动力供过于求的情况下,对在职工采取减薪以降低成本。这些都使民众不能节制支出,在食、衣、住、行、娱乐的花费,都比2001年更少。2001年消费者物价指数已经开始负增长,2002年上半年的平均数是-0.04%。

以上六方面的情况显示,2002年台湾经济虽然已由2001年的负增长转为正增长,但在投资和消费都衰退的形势下,欲振乏力。而在国际经济特别是美、日经济仍然复苏不明显的许多不确定因素的影响下,台湾出口贸易的增长和外汇顺差靠的是对大陆的贸易顺差,说明2002年台湾经济即使是正增长,也不会是中速增长而是低速增长,而且是在2001年负增长基础上的低速增长,对比2000年,2002年的经济可以说是停滞的。

二、2002年台湾经济欲振乏力的主因

国际经济环境确实不如以前。90年代日本经济泡沫破灭后,十年来处于停滞状态;美国十年的经济繁荣局面也已瓦解,两年来仍无法确定何时可以复苏。在全球两大经济体的拖累下,国际经济景气为乌云笼罩。台湾数十年来高度依赖国际市场生存发展,对外在环境之敏感与缺乏抵抗力,远甚于一般国家。因此,国际经济环境的不景气,影响台湾经济的复苏,自然是一个重要因素。但是,在相同的国际经济环境中,中国大陆为什么能保持高速增长,处于伯仲之间的亚洲四小龙,台湾为什么黯然居于末座,显然不是只用国际经济环境不景气所能解释得了的。

就台湾内部来分析,概括起来有以下几个因素影响台湾经济的发展。

第一,非经济因素的干扰。

台湾新领导人自上台以来,坚持其政治与意识形态主导经济,不根据国际经济环境和经济运行规律,构建

出自己主观上偏爱却与国际经济现实格格不入甚至背道而驰的经济战略,导致台湾经济不能摆脱逆境而不能自拔。

(1) 处理两岸经贸关系方面。

海峡两岸经贸关系发展越密切,台湾新当局要搞“台独”就越困难。台湾当局眼看近几年两岸投资与贸易发展迅速,从其“台独”立场出发,设定许多限制两岸经贸往来的政策,并且散布出所谓台商对祖国大陆投资会造成台湾产业空洞化、发展两岸贸易会加深台湾经济对大陆的依赖等等言论。

根据国家统计局《中国对外经济统计年鉴》统计,从1991年至2001年7月,台商对祖国大陆共投资512.15亿美元,台湾“投审会”公布的台商对祖国大陆投资,2002年上半年为15.35亿美元。这种单向间接投资对台湾经济的影响,不是使台湾经济空洞化而是促进其发展和产业升级。例如台湾“统一”企业在大陆厂2001年第一季度获利对台湾母公司的贡献率高达93.17%;远纺股2000年大陆厂对母公司获利贡献度高达239.32%;太平洋百货公司获利贡献率更高达976.52%。其次,投资带动了台湾对大陆的出口,大陆成为台湾进出口贸易顺差的主要来源。第三,台湾传统产业和一些低层次高科技产业转移至大陆,不仅获得“第二春”,而且促进其产业升级。台湾《经济日报》2002年9月10日社论指出,“开发中国家汨汨涌出的数十亿极端廉价劳动力,就是改变全球经济结构的关键因素,而目前的中国大陆正是其具体代表而且他国难与颉抗。台湾正处于加工出口业上游的完整产业结构,让台湾拥有高度利用这些廉价劳动力的绝对优势,这正是台湾企业不断西进的唯一原因”。社论进一步指出,台湾当局因从政治考量而将绝对优势化为让台湾不断失血的绝对劣势。

至于两岸经贸关系所产生的相互依赖问题,不是谁对谁的依赖,而是互相需要才会产生的关系。21世纪60年代以后,台湾一直依赖日本的生产技术、设备和零部件进行加工出口,因而对日产生不断扩大的贸易逆差,有谁担心台湾经济过于依赖日本,或者日本对台湾依赖过高?今天大陆与台湾的经贸关系与日台经贸关系何其相似,为什么会说台湾对大陆的依赖过高,还设定台湾对大陆出口值占总出口值10%为警戒线?

(2) 两岸“三通”问题。

台湾当局受到主流民意的压力,不得不说出“三通是必走之路”的话,现在又说两岸通航是属于特殊的国际航线,与其“一边一国”论相呼应。而有些台湾学界和新闻界人士,也认为两岸“三通”会对台湾经济产生冲击,会造成失业。这种说法值得商榷。

台湾经济是一种海岛外向型经济。对外贸易是其生命线。目前,台湾对外贸易对象主要是美、日和中国大陆。台

商已在大陆建立5万多个企业。其设备和原材料50—60%由台湾本岛供应。如果两岸实现直接三通,台商可以节省运输成本和时间,两岸投资和贸易还会扩大。朱熹有诗云:“问渠那得清如许,为有源头活水来”。王永庆先生把两岸三通与不三通比喻为活水和死水的差异。他认为三通一可以搞活两岸台商的企业,二可以把世界知名企业留住台湾,否则正相反。这说明两岸三通不但对台湾经济不会造成冲击,而且有利于台湾经济的发展,有利于台湾失业问题的缓解。退一步说,台湾许多传统产业的中小企业,外移虽然会减少台湾劳工就业,但如果不外移,这些企业迟早也会被淘汰而关厂,同样会造成台湾劳工的失业。

(3) 所谓“南向政策”。

台商是资本的人格化。资本总是寻求有利投资场所进行投资。在台湾内部由于投资环境的恶化,台商自然会向海外投资。而向海外投资的指导原则就是能否获取更大利润。政治人物在这个问题的思考取向,不是经济利益,而是政治需要。因此,台湾当局与台商在对外投资的取向发生冲突是很自然的事。正当台商又兴起一波对祖国大陆投资热潮的时候,台湾当局又重提已为实践证明是失败的“南向政策”。

从投资获利的角度来比较“西进”与“南向”的投资环境,显然中国大陆的投资环境要比东南亚各国好。第一,中国大陆政治和社会治安比较安定;第二,劳动力虽都相对低廉,但中国大陆劳动力的素质比东南亚高;第三,市场比东南亚各国大得多;第四,台湾与大陆语言文字相同,风俗习惯相似,台商更适应中国大陆的文化环境;第五,在中国大陆不存在排斥华人的问题;第六,中国大陆正处于经济快速发展时期,东南亚有些国家经济在1997年金融风暴之后仍不稳定。因此,台湾当局从其意识形态出发,要台商到东南亚投资,实在是叫台商勉为其难了。

第二,内部投资环境的继续恶化。

台湾经济发展到今天,其主体已经不是所谓的“国营事业”,而是私人民间企业。台湾领导人如果把发展经济作为施政重点,其财政金融政策、投资政策、贸易政策、就业政策和教育政策等等,一定会为围绕经济永续发展服务,一定会向工商业界征询意见,因而其政策与工商业界的需要相一致。而台湾领导人如果是把维护其政治,维护其领导放在首选的位置,其所做的抉择,就不会是偏重经济,而是偏重非经济议题的操作。此时,如果非经济议题的操作方向正好与经济方向出现矛盾,必然影响经济的长期发展,在经济衰退时期,振兴经济必然乏力而继续沉沦。陈水扁正是选举重于经济的领导人。这有许多事例可以证明:在经济处于衰退的时期,为了实现民进党绿色台湾的目标,把正在兴建中的核四停下来,损失上千亿元,如果连核一、核二、核

三也停,台湾电力供应就成为大问题,如何提振经济;就在厂商市场竞争力下降的时候,实施缩短劳工时案,使厂商生产成本增加了15%;在财政赤字不断扩大的时候,为了选票,实施“3岁以下儿童医疗补助计划”、“敬老福利津贴”、“青年购屋低利贷款方案”等等社会福利,使社会福利支出占2001年岁出比率上升至18.3%;为了选票而开出的支票,实施土地增值税两年减半、金融营业免课营业税、扩大产业5年免税适应范围等等减税政策,使税收因经济衰退就已减少的时候雪上加霜,使财政债务这两年累积速度增加了2.6倍;为了挖掉泛蓝军的大票仓,打着金融改革的旗号,大力整顿农渔会信用部,使巨额“金融重建基金”搬进绿色财团,对基层金融机构进行人事渗透;不顾工商界提升竞争力盼望两岸“三通”的要求,抛出“一边一国”论、“三通”是国际航线和重提“南向政策”等等。这些施政方向都使工商业者的愿望落空,与振兴经济的方向背道而驰,其“拚经济”成为空言。台湾《海峡评论》2002年9月份的一篇文章指出,“造成岛内经济急速滑坡的部分成因虽可归因于天灾和国际景气异动”,“但人祸终究要负最大的责任”。

第三,财政空虚,金融隐藏危机,使这两上经济杠杆对经济的扶持力度不足。

近几年来,台湾的财政赤字和银行逾放比不断攀升是岛内最常为人诟病的两大结构性沉疴。目前“中央”债务余额占GDP的比例已从1993年的13.9%急剧增至2001年的28.8%,预计2002年为29.6%,年度收支短绌的缺口已超过GDP的4%,欧盟《马斯特里赫特条约》规范其成员国债务比例的上限是2.5%。为弥补缺口而举债的额度占岁出的比例已升抵台《公共债务法》第四条所设的上限15%。长此下去,背负庞大偿债余额的“政府”财政将持续恶化,最终将步上日本后尘,并在政策的取舍上陷于动弹不得的泥淖。根据2003年总预算,在岁出方面,在国防、文教和社会福利支出增加的同时,经济方面的投入只能缩减。这种恶化的财政必然无力增加公共投资以带动内需和减缓失业率的攀升,对提振经济无能为力,起不了促进经济发展的杠杆作用。

岛内金融业存在的问题主要是逾放比过高、资本适足率偏低及基层金融营运绩效低落等问题。根据外国的研究,台湾整体银行的逾放比率约在15%至20%之间,远远高于“财政部”最近公布的数字8.28%，“央行”统计的7.48%。台湾当局在发出整顿金融、清理坏帐的同时,又推出降低银行存款准备、废除营业税以协助银行业脱困的同时,却又发出银行放宽授信标准及展延贷款偿还期限等在作法上相互矛盾的吁求。由于整体经济走势疲弱,企业和银行获利大幅下降,导致个别银行动用本身盈余打销坏帐的能力也有其限度。财政赤字的扩大也无

力筹措金融重建基金以打销坏帐。银行为了逃避风险对企业特别是中小企业的贷款持谨慎的态度。这样,银行在提振经济的杠杆作用自然是有限的。

三、对2003年台湾经济走势的预测

根据以上的分析,2003年台湾经济不容乐观。第一,美、日、西欧这些与台湾贸易密切的发达国家,能否走出不景气的阴霾,还有许多不确定的因素,对这些国家的出口贸易能否增长以带动台湾经济的恢复和发展,起多大作用还很难说。第二,更重要的是,岛内投资环境的改善不是一朝一夕的事。2003年已临近2004年的“总统”选举,台湾当局只会将拼选举作为其重中之重,“拼选举”是实,“拚经济”是虚。所以台湾学者称陈水扁等台湾当局是“选举型政府”而不是“发展经济型政府”。在这情况下,台湾政治社会只能是朝野恶斗不断,社会动荡不定和治安恶化,使工商业者失去投资信心。第三,金融逾放比过高,金融业者自身力量不足难以解决;台湾当局的财政预算也拿不出万余亿台币的打销坏帐。因此隐藏着金融危机,要金融业起促进经济复苏和发展的作用有限。以上三方面的因素都不是短期内所能解决,其结果是,台湾经济在2003年即使从负增长转为正增长,其增长率也只能是低度的。

2003年台湾失业率将还是攀升不降。因为近两年来台湾失业率攀升主要原因不是国际经济不景气这种短期因素,而其性质是一种结构性失业,一方面劳动力供应不断增加,另一方面劳动力需求基本上不增长,2002年甚至萎缩。而中年以上劳动者失业成倍增长,这些劳动者要再就业困难。

据台湾“主计处”预测,2002年投资率仅有17.3%,创下近16年来新低。投资率下降不仅影响当年经济成长,而且影响长远。由于投资回升缓慢、剧增的失业人口也将难以减少、同时削弱购买力压抑民间消费,形成整体经济动能不足的恶性循环。依照台湾“经济部”2002年对3200家厂商所做的调查,过去厂商最关切的问题是土地取得困难,现今对各类投资障碍的评比则以“政局不安定”占39.2%居首位;其余依次是:“健全资本市场,便利资金融通”占30.8%;“改善两岸关系”占24.8%;“协助开发产品及新技术”占22.7%。

就在台厂商岛内投资意愿低落的同时,却对祖国大陆的投资有增无减。台湾当局面对这样的局面,重提“南向政策”。这个政策的推动,实效可能有限。台商赴东南亚投资比较有可能的是越南,但不会冷却对祖国大陆的投资,因为台厂商在对外投资中对各国投资环境的比较中,从经济利益考量,对祖国大陆的投资还是首选之地。

(责任编辑 林林)