

當年雖尚未創新高（我國 76 年超額儲蓄率達 18.0%），然對於相同之總體經濟失衡問題，實不容等閒輕忽，行政部門應積極檢討，以改善國內投資環境，提高民間投資意願，加速經濟結構之調整，導正總體經濟失衡現象。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、預算法第 1 條第 3 項規定：「預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」中央政府總預算支應施政所需之經費，自有必要檢視當前總體經濟狀況是否失衡，以作為審查中央政府總預算案之參考。惟近年來國內之超額儲蓄（國民儲蓄毛額與國內投資毛額之差額）快速增加，實為總體經濟失衡之現象。
- 二、超額儲蓄可視為一國閒置之游資，因每年所創造之國民所得毛額（GNI）如非用於消費即用於儲蓄，而政府與民間之儲蓄則可透過銀行體系貸放予企業進行投資，是以，當一國消費不振，儲蓄率自然增加，但若無法有效將儲蓄資金引導轉化為投資，則將產生超額儲蓄。因此，過高之超額儲蓄反映國內整體投資環境不佳、欠缺適當投資機會、投資人對未來信心不足、經濟欠缺活力，致總體資源未能有效運用而產生之總體經濟失衡現象。
- 三、我國在 80 年至 89 年間，年平均超額儲蓄金額約為 2,092 億元，占年平均 GNI（約 7 兆 8,413 億元）之比率（即年平均超額儲蓄率）約 2.67%，惟自 90 年起，不僅超額儲蓄金額迅速增加，超額儲蓄率亦快速攀升，致 90 年至 99 年間年平均超額儲蓄金額已達 9,212 億元（年平均超額儲蓄率約為 7.37%），然 103 年度之超額儲蓄率更攀升至 10.46%，無論金額或比率均創下近 27 年來（民國 77 年以後）之新高，相當於每 10 元之產出中，即約有 1.05 元儲蓄未被有效運用於資本累積，形同資源閒置情形，長久以往將不利我國經濟持續發展。
- 四、相對應於超額儲蓄偏高之另一現象，即為龐大之外匯存底。截至 104 年 7 月底，我國累積外匯存底高達 4,219.56 億美元，雖外匯存底之增加並不全然等同超額儲蓄，尚包括外資淨流入等因素，惟仍為重要參考。如依據中央銀行資料，去（103）年我國經常帳順差 654.17 億美元，其中商品及服務之貿易順差即占 527.54 億美元（約 80.64%）。貿易出超增加之外匯存底可視為我國將實質資本（商品勞務出超）換置為外國資產（外匯）。然而我國現有外匯存底規模相當於一年 GDP 之八成（如 103 年外匯存底 4,189.80 億美元，約占我國當年 GDP 5,295.87 億美元之 79.11%），以外國資產形式持有鉅額實質資本，國內投資卻相對遲緩，將不利於國內長期資本累積與經濟持續穩健發展。

（三十九）本院許委員淑華，針對僑外投資向為影響我國總要素生產力重要因素之一，然近幾年無論官方資料，抑或聯合國貿易暨發展會議公布之外國直接投資狀況，均呈現僑外來台投資金

額遠落後於鄰近國家，同時自我國流出對外投資金額居高不下，凸顯近幾年來我國投資環境確實存在若干問題，導致廠商大量出走，而國外投資卻對台裹足不前，要求行政院責成所屬主管機關正視該項警訊，並儘速謀妥解決方案，以免未來我國經濟發展動力恐面臨停滯，甚至將衰退。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、在全球化趨勢下，近年來國際間產業及資本流動甚為快速，其中外國投資（尤其是固定投資）由於挾著豐沛資金、技術、管理及行銷技巧等優勢，對一國經濟之發展，包括帶動產業升級、提升研發技術、創造就業機會、促進經濟成長、擴展國際貿易及增加稅收等均有相當助益註 1。因此，世界各國莫不運用行政獎勵、金融優惠、抑或利用租稅減免、改善投資環境等諸多措施積極從事招商，以吸引外國實質投資流入。
- 二、近年來我國政府除鼓勵廠商放眼國際根留台灣，並推動產業升級與企業營運總部等政策，期能協助企業將核心價值與競爭力植基國內。然我國對外直接投資與外人來台直接投資之金額存量比逐年攀升，已由 93 年度之 2.39 倍，升高至 103 年度之 4.60 倍，且近 3 年（101 年度至 103 年度）海外直接投資淨流入總額，遠落後於鄰近之中國大陸、新加坡、印尼、菲律賓、泰國、越南及馬來西亞等，顯示國內投資環境確實存在若干問題。
- 三、依據經濟部公告之投資市場統計資料，99 年度至 103 年度 5 年內核准華僑及外國人來台投資金額計 250 億 2,945 萬 6 千美元，而同期間核准對外投資金額為 271 億 4,486 萬 8 千美元、對中國大陸投資金額為 612 億 5,323 萬 3 千美元，對外投資（含中國大陸）合計 883 億 9,810 萬 1 千美元，亦即最近 5 年內核准自我國淨流出投資數額達 633 億 6,864 萬 5 千美元。
- 四、根據中央銀行公布之國際收支統計，最近 5 年度（99 年度至 103 年度）外國來台直接投資總額僅 101 億 7,900 萬美元，然而同期間我國對外（含中國大陸）直接投資總額為 644 億 5,900 萬美元，意即近 5 年內由台灣淨流出直接投資數額達 542 億 8,000 萬美元，導致對外直接投資與來台直接投資之餘額差距日益擴大。依據央行統計顯示，截至 103 年底我國對外直接投資與來台直接投資餘額差距累計已達 2,514 億 2,800 萬美元，較 93 年底之 530 億 0,100 萬美元，已成長逾 3.74 倍，顯見我國資金外流情況頗為嚴重。
- 五、按聯合國貿易暨發展會議（UNCTAD）2015 年 6 月間發表「2015 年世界投資報告（World Investment Report 2015）」指出近 3 年（自 2012 年起至 2014 年止）內，東亞及東南亞地區之海外直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）淨流入金額（淨流入=流入—流出）高達 1,079 億 2,500 萬美元，然而同期間我國 FDI 流入金額卻遠低於流出金額，呈現資金淨流出情況，總計近 3 年淨流出 304 億 7,500 萬美元，此與同期間 FDI 在中國大陸、新加坡、印尼

、泰國及越南等國均呈淨流入，其中新加坡淨流入金額更高達 1,043 億 5,400 萬美元相對照，我國投資環境問題之嚴重不言可喻。

(四十) 本院許委員淑華，鑒於我國產業發展長期以來重產值輕價值、重資本輕人力、重出口輕內需、重電子輕傳產、重製造輕服務，造成 GDP 雖增加，惟經濟成長數字卻無法轉化為生活之果實。爰此，行政院應責成主管機關針對產業發展從資本導向轉為創新導向，並朝高值化、跨領域整合發展，藉由軟實力與硬實力融合之發展模式，延伸產業價值鏈，增加工作機會，以突破現行低附加價值、低薪資之瓶頸。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、「推動產業結構優化、創造產業新優勢」為經濟部 105 年度施政目標。惟我國產業發展側重在資本密集產業，研發投入及租稅減免亦偏重在高科技產業，造成產業發展失衡；復由於產業高度集中在電子及光電產業，產業結構脆弱，企業同質競爭激烈，產業附加價值率低落，進而肇致實質薪資倒退。
- 二、依據行政院主計總處統計資料顯示，90 年至 103 年我國平均經濟成長率約 3.87% 之水準，惟觀察我國實質薪資水準，88 年平均實質薪資為 4 萬 6,040 元，而 103 年為 4 萬 5,494 元，較 15 年前不增反減，顯示經濟成長果實並非全民共享，薪資並未完全反映經濟成長與工作努力之成果。另 80 年至 102 年間，我國勞動生產力指數雖逐年增加，惟受僱人員報酬占 GDP 比率卻從 53.87% 降至 44.65%，反觀營業盈餘占 GDP 比率從 31.33% 增加至 33.45%，固定資本消耗（折舊）占 GDP 比率亦從 9.16% 大幅攀升至 16.45%。察其原因主要為政府長期以租稅優惠、低利融資之方式引導產業發展，廠商則倚賴低價之生產要素（資本）大量擴產，購置鉅額機器設備或整廠輸入取得技術，產業升級過度依賴資本，卻忽略技術扎根及人才培育。又在全球營運布局下，海外生產比重攀升，廠商大量使用新興國家低廉勞力，降低生產成本，均導致勞動報酬份額下降、固定資本消耗及營業盈餘份額攀升之趨勢，造成我國經濟成長之果實分配失衡。
- 三、我國製造業研發經費主要集中 ICT 產業，研發比重將近 7 成，而其他產業僅占 2 成，顯示產業之研發創新活動集中在 ICT 產業，研發資源高度集中化，恐對其他傳統產業之發展將產生不利之影響。另依據財政統計年報資料顯示，101 年至 103 年產業創新條例在研究發展支出適用投資抵減稅額情形，主要集中在 ICT 產業，比重超過 9 成，而其他產業僅占 1 成，在租稅優惠上亦形成「重高科技輕傳統」之不公平現象。
- 四、按 FDI 之形式主要有新創投資（Greenfield Investment）、跨國併購（M&A）及盈餘再投資