

新形势下台湾地区经济发展探析（上）

□ 熊俊莉

2024年台湾地区面临新的选后政经新形势,蔡英文执政期间对台湾经济进行了结构性的调整,给继任的赖当局营造了进一步“去中”和“新东向”的环境,可能对未来岛内经济发展和两岸经贸关系产生深远影响。

一、蔡当局执政8年对台湾地区经济结构的影响

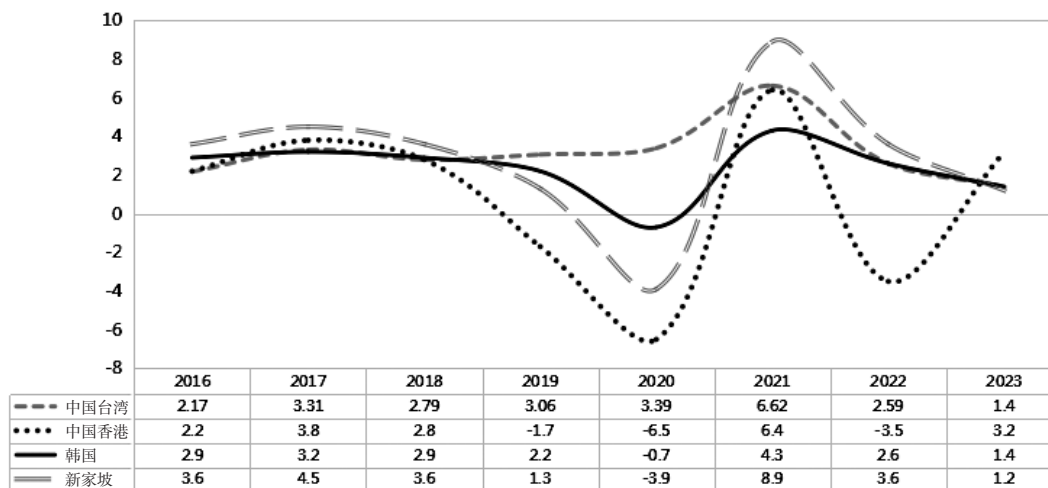
蔡英文当局执政的2016-2023年间,总体来看台湾地区经济发展缓中趋升。但即使2019-2022年间享受了“疫情红利”,台湾地区经济底子孱弱的背景难以改变。

台湾地区经济表现应通过与相同发展阶段中的“四小龙”比较来判断。2016-2023年间台湾地区经济增长基本都“垫底”(2-3%的低增长),除了受新冠疫情影响的2019-2022年。

这波“疫情红利”持续作用了4年之久,直到2022年基本消退,2023年台湾地区经济增长率又跌至1.4%(最近修正为1.28%)。

但蔡英文当局执政时期执行的一系列经济和产业政策,如“5+2”产业、台商“回流”、“新南向”政策等组合操作,进成相互配合的经济“去中”体系,一定程度冲击两岸经贸关系,并为继任的赖当局推动以美为主的“新东向”奠定了基础。

从“5+2”产业到“六大核心战略产业”,打造新产业支柱。蔡当局时期产业政策主要特点:一是发展“内需型”“在地性”产业,比如健康产业、军工产业等;二是发展市场、技术、资金可全面联结“美欧”的产业,如绿能低碳产业、军工产业、生物医药产业等。究根结底,这些





“5+2”产业政策		六大核心战略产业	
产业类别	产业细类	产业类别	产业细类
绿能科技	太阳能、风电、LED照明	信息及数字产业	新世代半导体、物联网
亚洲矽谷	创业创新	资安卓越产业	5G、半导体等防护、资讯安全
生技医疗	制药	精准健康产业	建构基因及健保数据库、开发精准医疗照护系统
军工产业	航空、船舶	军工战略产业	航空、舰船制造及关键零部件技术、太空产业、无人机
智慧机械	智慧机械	再生能源产业	风电产业
		民生战备产业	能源、粮食、民生物资、医疗、救灾及砂石等五大供应链；半导体材料与设备、车用电池、原料药等15项关键原材料供应

资料来源:根据台经济部门公布资料整理

表 1 “欢迎台商回台投资行动方案” 审核通过的“回流” 台商情况

年份	投资件数	投资金额 (亿元新台币)
2019	165	7121
2020	44	804
2021	45	2459
2022	23	706
2023	25	1137

资料来源:根据历年台经济部门公布新闻稿计算

产业能摆脱传统的利益链,与民进党、美日等构建新的利益关系。到 2024 年 5 月赖接任时,除了“一枝独秀”的半导体外,风电、生技医疗、太空产业、无人机和船舶等都可谓已经起步。

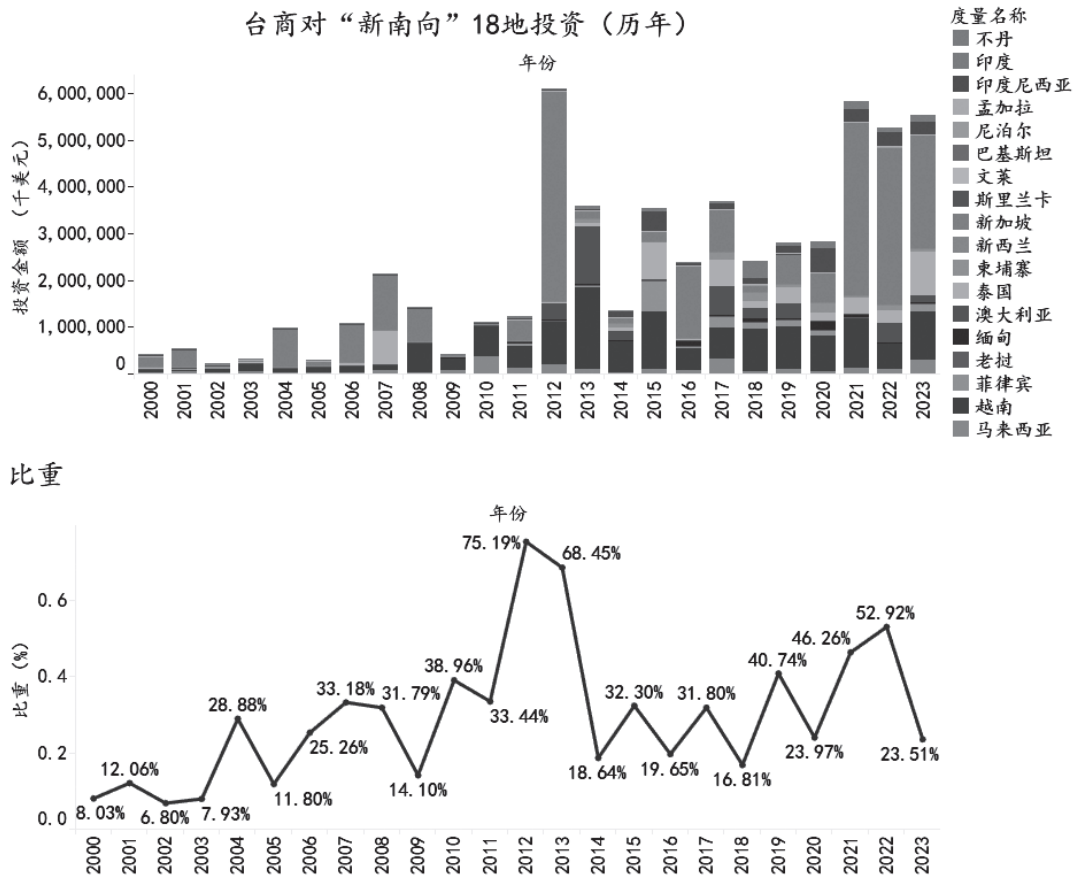
大力推动台商“回流”,强化了中南部经济。推动“回流”在台湾不是新政策,从 90 年代李登辉时期就已出台,历经陈水扁、马英九时期,但在蔡英文时期出现高潮,当然这更多应归功于 2018 年以来的中美战略博弈和 2019 后持续数年的新冠疫情。蔡英文当局 2019 年出台的“欢迎台商回台投资行动方案”,将目标直接对准大陆台商,对于受美市场控制过深而在大陆竞争能力下降的台商提供了一条“好路”,不少台商顺势

“抓住机会”进行了区域性的调整。这些“回流”台商的数量和规模超过了早期多数研究人员的预期。据台经济部门新闻稿公布,截至 2023 年底共吸引 302 家“回流”台商,总资金达 12227 亿元新台币,创造约 87198 个就业岗位。

更值得注意的是“回流”可能改变岛内经济产业的地域结构。根据数据可视化研究成果^①,岛内传统的高科技产业聚集区如新竹、新北等不是“回流”台商的主要选择,申请增资

^①熊俊莉:“台商“回流”产业、区域分布暨落实效果研析——基于数据可视化方法的验证”,《亚太经济》,2022 年第 1 期。

台商对“新南向”地区历年投资及占对外投资比重



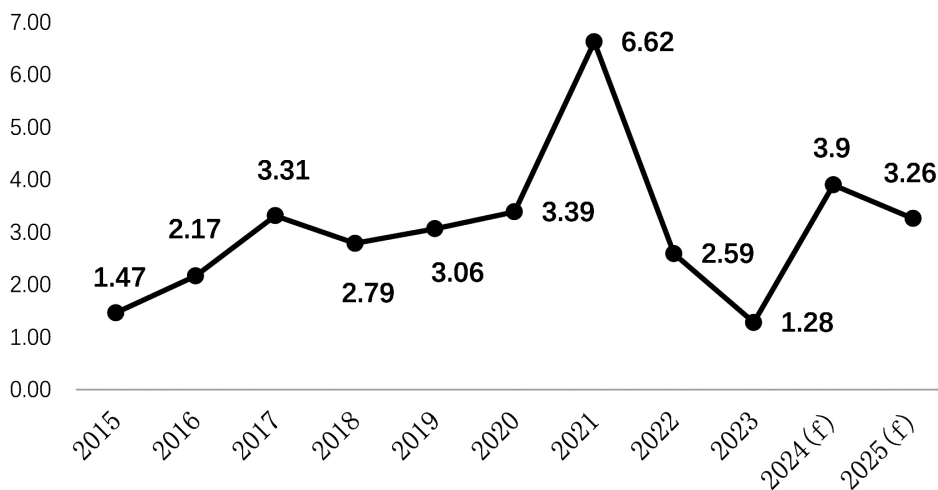
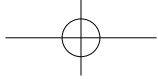
资料来源:根据台“投审会”统计数据绘制

或设厂的地区集中在高雄、台中、台南等中南部地区。因此,随着高科技厂商的“回流”落地,台经济及高科技产业发展的地理重心未来可能有所调整,过去台“北重南轻”、“北科技、南传统”的区域经济和产业结构将有所变化,对岛内南北区域经济发展格局及其社会影响也将有深远影响。

“新南向”政策效果缓慢发酵。“南向”也不是蔡英文时期的新政,但在蔡任内进行了改

良。2016年蔡上任后在原有12国的基础上,增加了印度、巴基斯坦、孟加拉国、斯里兰卡、尼泊尔和不丹,“新南向政策”范围扩展到了18个国家,同时强调以“人文”交流带动和强化经贸合作。比较研究发现,从8年经贸情况看蔡“新南向政策”效果其实有限^①:2023年,台

^① 2016-2022的总体分析见《现代台湾研究(2023年第6期)》。



商对外投资出现罕见的大幅扩张局面,投资总额(祖国大陆除外)同比增长了137%,但台商对“新南向”地区投资金额表面看来不低,但同比仅增长5%;在对外投资中“新南向”地区的比重不仅没有提升,反而由上年的53%下降至23.5%。但如果结合人文交流,再考虑到经贸合作的“韧性”,“新南向政策”对台商转型特别是传统产业台商的转移发挥了相当作用:中美贸易博弈与新冠疫情共同作用下,台商在大陆地区的发展遇到困难,而通过“新南向”部分找到了“出路”。因此,台湾地区与“新南向”地区的经贸往来在2021-2023年的增长态势与蔡当局执政前期有明显变化,增长加快而且趋稳,为2024年赖当局进一步推进“南向”合作打下了基础。

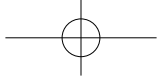
二、台湾地区经济发展现状与特点

台湾地区经济发展的普遍表现是大起大

落,近年来在“去大陆化”的同时受以美国为主的外部因素影响增大,资金、技术、人才外流现象都愈趋严重。

(一) 2024 增速高于预期

在新冠疫情冲击全球经济的2020-2022年,台湾地区经济因在电子信息产业上制造具有优势而获得“疫情红利”,总体表现优于全球多数经济体。2023年外部环境回归到常态,加上作为支柱产业的半导体等发展放缓,台湾地区经济增长率出现1.28%的罕见低点。但这使赖当局上任之初即获得基数较低的有利环境,经济上不需太好表现也能带来数字上的美化。2024年开年以来,更受到全球半导体及AI产业回暖的带动,9月台经济统计部门预测上半年台经济增长率5.83%,全年预测值3.9%,预计高于中国香港2.9%、新加坡2.5%、韩国2.5%。2025年预测是3.26%,在当前全球经济普遍低迷背景下,表现算是不错。



(二)“西进”弱化“东向”增强,对外贸易、对外投资中美国比重持续增大

民进党执政8年,全力推动“去大陆化”,不仅阻止了台商“西进”同时也降低了对大陆经贸依存度。2020年台湾地区对大陆出口依存度43.9%,2023年降到5.2%。受冲击最大的是投资,台商投资实施金额从2015年100亿美元降至2023年15.6亿美元(台方统计)^①。

与此同时,“新东向”在台湾地区由幕后走向台前。2022年“台湾新东向全球产学研联盟协进会(简称TEALA)”成立,创立者和首任理事长正是赖当局的现任经济部门负责人郭智辉,现任的“数位发展”主管部门负责人黄彦男也是“协进会”的理事。该协会在美国许多地区如洛杉矶以及捷克、波兰等地举办活动,成为推促美台、欧台经济交流合作的重要平台。

美国在台湾地区对外贸易和对外投资中重要性大大提升。贸易方面,2024年1-8月台湾地区出口3,085.7亿美元,较上年同期增10.9%。其中,对美国出口增长65%,比重上升至24.5%;同期大陆地区(含香港)比重降至30.8%,该比重曾高达43%。投资方面。2024年1至8月台对外投资336亿美元,增长201%,其中对美投资62.8亿美元,对“新南向”地区投资77.2亿美元(+156%)。同期对大陆投资仅31.6亿美元,仅对美投资半数水平。

(三)岛内支柱产业半导体加快外移

与过去几年一样,2024年台湾地区对外投资也集中在半导体领域。这波对外投资的热潮起源

于中美贸易博弈,美国为限制中国大陆科技发展,强迫为主诱导为辅,促成了目前芯片制造技术最先进的台积电公司赴美投资。自2020年至今,台积电承诺赴美投资金额屡创新高,已经升至超过600亿美元。实际“投审会”审核结果也显示,资金确实源源不断流往岛外。2024年前8个月,台湾集成电路制造股份有限公司分别以美金80亿元、美金52.62亿元、美金50亿元增资英属维尔京群岛TSMC GLOBAL LTD.(系为降低外汇避险成本)、日本JAPAN ADVANCED SEMICONDUCTOR MANUFACTURING, INC.、美国TSMC ARIZONA CORPORATION。此外,还有世界先进集成电路股份有限公司投资新加坡VISIONPOWER SEMICONDUCTOR MANUFACTURING COMPANY PTE. LTD. 24亿美元,硅品精密工业股份有限公司增资马来西亚SILICONWARE PRECISION MALAYSIA SDN. BHD.2.7亿美元。

令人担忧的是,优势产业对外投资的同时,也伴随着技术和人才的同向转移。台积电、世界先进及相关配套供应链在美、日、德、新加坡等地扎根的同时,也带去了先进的芯片制造技术和半导体人才,长此以往必将“掏空”台湾地区的竞争力,给台湾地区未来经济发展造成长期不利。

^①台湾“投审会”2023年底统计月报。