

立法院第 10 屆第 1 會期  
經 濟 委 員 會

國家發展委員會就  
「嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)」  
對我國產業衝擊暨業務報告  
(口頭報告)

主任委員 陳美伶

中華民國109年 3 月 5 日



主席、各位委員先進：大家好！

首先向貴委員會連任及新任的所有委員表達敬意，並期待在委員的鞭策下，國發會的業務可以百尺竿頭更進一步。以下謹就「嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)」對我國產業衝擊暨本會2020年業務等二大部分簡要報告，敬請指教。

## 壹、2020年臺灣經濟發展情勢與展望

### 一、美中貿易戰影響下，臺灣經濟逆勢成長

2019年全球經貿受美中貿易戰及英國脫歐等不確定性因素的影響，導致成長疲弱。惟臺灣受惠於轉單效應、臺商回流投資等正面消息的刺激，經濟呈逆勢成長。主要是半導體及相關供應鏈業者投資先進製程與擴充產能、5G相關基礎建設及離岸風電投資陸續進行，帶動我國經濟成長。臺灣在世界經濟論壇(WEF)「2019年全球競爭力報告」排名第12，較2018年進步1名，顯示政府致力推動產業轉型，已發揮紓緩國際經濟波動震盪的效果。主計總處公布2019年我國經濟成長率為2.71%，總體經濟表現更已回到亞洲四小龍之首。

### 二、武漢肺炎疫情衝擊，2020全球經濟仍在變數中

今年1月以來，「嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)」快速擴散，除衝擊中國大陸經濟，也對全球產業鏈產生干擾，使全球經濟成長面臨下修壓力。

相較於2003年SARS發生時，中國大陸的經濟規模，已

不可同日而語。目前中國大陸已是全球第二大經濟體，不僅是世界工廠，也是世界主要市場，對全球經濟的重要性可見一斑。隨著武漢肺炎疫情的持續蔓延，導致中國大陸海外觀光支出減少，並壓抑其內需及生產活動，IHS Markit 2月下修今年全球經濟成長率預測值至2.46%，並預估中國大陸內需緊縮及生產中斷之外溢效果，將使今年全球經濟成長率減少約0.1個百分點；另外，繼IMF於2月22日提出疫情造成重大風險的警告之後，OECD 3月2日大幅調降今年全球經濟成長率預測，由去年11月預估的2.9%降至2.4%，這是第一個跨國機構以大幅下修經濟成長預測提出的警訊(表1)。

表1 COVID-19對經濟影響

單位:%

	EIU			IHS Markit			IMF			OECD		
	前次 預測	最新 預測	調整 幅度	前次 預測	最新 預測	調整 幅度	前次 預測	最新 預測	調整 幅度	前次 預測	最新 預測	調整 幅度
全球	2.3	2.2	-0.1	2.53	2.46	-0.07	3.3	3.2	-0.1	2.9	2.4	-0.5
美國	1.7	1.7	0.0	2.05	2.14	0.09	-	-	-	2.0	1.9	-0.1
歐元區	1.3	1.2	-0.1	0.92	0.87	-0.05	-	-	-	1.1	0.8	-0.3
日本	0.4	0.3	-0.1	0.6	0.5	-0.1	-	-	-	0.6	0.2	-0.4
中國大陸	5.9	5.4	-0.5	5.8	5.4	-0.4	6.0	5.6	-0.4	5.7	4.9	-0.8
臺灣	-	-	-	<b>2.4</b>	<b>2.1</b>	<b>-0.3</b>	-	-	-	-	-	-
香港	-	-	-	-0.4	-1.3	-0.9	-	-	-	-	-	-
新加坡	-	-	-	1.2	1.0	-0.2	-	-	-	-	-	-
韓國	-	-	-	1.6	1.5	-0.1	-	-	-	2.3	2.0	-0.3

資料來源：1. EIU：前次預測2020/1/13；本次預測2020/2/11。

2. IHS Markit：前次預測2020/1/15；本次預測2020/2/18，

3. IMF：前次預測2020/1/20；本次預測2020/2/22。

4. OECD：前次預測2019/11/21；本次預測2020/3/2。

### 三、疫情對臺灣總體經濟的衝擊與影響

臺灣受惠臺商回流等三大投資方案的逐步落實，加上年初又逢美中達成第一階段協議，雙方貿易爭端已見緩和。各預測機構原均上調臺灣今年經濟成長，惟1月下旬受中國大陸疫情的波及，主計總處2月預估2020年全年臺灣經濟成長率為2.37%，略低於去年的2.71%。

目前疫情已遍及70多個國家及地區，臺灣雖然因SARS的防疫經驗，且全民一心共同防疫，先期佈署，守住第一線，但隨著疫情的擴散，未來的發展仍存高度不確定性，且WHO已將武漢肺炎全球風險上調至「非常高」。因此，此次疫情對我國經濟的打擊雖不必悲觀，但也不容許過於樂觀，須視後續發展而定。所以，目前的任何預測、評估，充其量都屬「假設」狀態。例如，主計總處估計，假設疫情維持3個月(1月下旬至4月)，今年臺灣經濟成長率將減少0.35至0.5個百分點(表2)。

表2 臺灣2020年經濟成長率預測

單位：%；百分點

	主要看法	最新預測 (納入疫情影響)	前次預測
IHS Markit (2.18)	在中國製造業延遲復工下，疫情對產業鏈的衝擊影響將更為擴大	2.1 <b>(-0.3)</b>	2.4
主計總處 (2.12)	GDP成長下修主要來自輸出(調降0.96個百分點)，其次為民間消費(調降0.44個百分點)	2.37 <b>(-0.35)</b>	2.72

說明：(1)各機構前次預測時間：IHS Markit 2020/1/15、主計總處 2019/11/29。

(2)括號內數值為納入武漢肺炎疫情後的經濟成長率變化(百分點)。

回顧17年前，SARS疫情對我國經濟僅有短期的震盪效果(表3)。但是與2003年相比，現階段中國大陸的經濟規模已大幅成長(表4)，若疫情的衝擊高峰期未能於3月底前趨緩，對我國總體經濟的損失將更為擴大，並可能弱化疫情結束後的經濟復甦力道。疫情如持續期間過長，更可能加劇境外擴散的風險，衝擊全球供應鏈運作，影響臺灣中長期經濟表現。

表3 SARS疫情期間臺灣重要經濟數據(年增率)

單位：%

	疫情高峰期 (2003年第2季)	衝擊退潮期 (2003年第3季)	反彈回升期 (2003年第4季至 2004年第1季)
GDP	<b>-1.15</b>	5.41	7.01
民間消費	<b>-1.1</b>	5.81	6.0
商品服務輸出	<b>2.4</b>	12.12	18.34

資料來源：主計總處。

**表4 武漢肺炎與SARS疫情時期中國經濟規模比較**

	占全球GDP 比重	對全球經濟成長 的貢獻	海外觀光支出
SARS疫情 (2002-2003年)	4.2%	23%	167億美元
武漢肺炎疫情 (2019-2020年)	16.3%	38%	2,577億美元
兩者差距	約4倍	約1.7倍	約15倍

說明：占全球GDP比重、對全球經濟成長貢獻資料來源為IHS Markit 2020年2月20日疫情專文，資料期間為2002及2019年；海外觀光支出資料來源為世界銀行，資料期間為2003及2017年。

#### **四、武漢肺炎疫情對臺灣產業的衝擊**

##### **(一)直接影響民眾消費信心，衝擊內需**

為防堵武漢肺炎，我國已對疫情蔓延國家的旅客進行管制，來臺旅客數量明顯下滑，世界各國也為防堵疫情，紛紛發布旅遊禁令，加上對疫情發展的恐懼，航空運輸業受到重大打擊；而國人採購及聚餐意願，也直接受到波及，進而降低觀光、零售及商圈、傳統市場、實體餐飲業等之銷售業績。大型活動或會展紛紛取消，除減少消費力，也衝擊整個產業鏈的發展。主計總處於2月13日預測今年民間消費實質成長為1.58%，低於2019年的2.13%。

##### **(二)製造業產線停擺、供應斷鏈，商品出口動能下滑**

武漢肺炎疫情震撼全球內需市場，降低對我國生

產終端產品及中間財的需求，加以供應我國廠商的中國業者面臨復工延遲、原物料難取、勞動力短缺及產品出貨物流阻礙等四大負面因素，已影響我國出口量能。加上日韓疫情持續擴大，以中、日、韓占全球電子上游核心元器件及材料生產的主導地位，我國半導體、記憶體、面板等電子產業之上下游供應勢必連帶受到波及。若疫情嚴重到必須切換供應鏈時，國內產能必須跟得上，否則可能導致生產成本劇增，進一步降低我國出口動能。

### **(三) 訂單減少，企業面臨資金周轉壓力**

面對疫情爆發導致企業營收銳減，以及薪資、租金、利息等支付壓力，國內大型企業或許還有調適的能力，但臺灣產業以中小企業為大宗(2018年家數占比達97.6%)，影響不可小覷。

## **五、是危機也是轉機**

武漢肺炎疫情發展至今，對國內各行業已造成相當的衝擊，為減輕損失，政府已加速整合各部會能量，使疫情擴散風險降至最低。包括，穩定股匯市，對受打擊的產業提供紓困及振興措施，盡可能降低疫情對經濟及生產活動的波動，總統業於2月25日公布「嚴重特殊傳染性肺炎防治及紓困振興特別條例」，行政院亦於27日院會通過編列特別預算600億元，強化疫情防治(如醫院整備、物資徵購、隔離檢疫等防治措施)及紓困振興(如貸款融資保證、利息補貼、稅費補助及營運補貼等紓困措施，以及加強出口推廣、辦理行銷活

動、設施更新及內需型產業消費優惠等振興措施)，減緩衝擊，穩定經濟。該等預算案已送立法院審議，請委員大力支持。未來政府會落實推動各項補償與紓困振興措施，全力協助企業度過難關。

本次疫情當然會影響臺灣的經濟，但危機也是轉機，如何把握機會與契機，讓臺灣產業再造奇蹟，需要即刻啟動「數位轉型」與「資料經濟」的重點工作。

### (一)推動防疫科技打造智慧防疫體系

與17年前SARS疫情相比，數位科技之應用對此次武漢肺炎疫情的防治，發揮重要的功能。例如：成立防疫大數據小組，結合健保資料庫與移民署入出境管理資料，完成「即時警示」系統；利用健保卡及開放資料集，公私協力完成「口罩地圖」及供需查詢系統；設立「Line@疾管家」官方帳號，配合疫情現況發布即時透明資訊；開發入境旅客可利用手機申報健康資訊的「健康聲明暨居家檢疫電子化系統」等。

本次我國疫情控制受到國際關注與肯定，主因在於政府積極推動雲端資料庫及網路基礎建設等數位建設，並結合公私部門能量，充分發揮出「科技防疫」的效能。為持續維持國家數位發展利基並超前佈署，國發會正積極推動建置T-Road骨幹網路，並預定於2020年完成實體環境及安控平臺。又，為極大化政府資料開放增值運用，也將研擬制定專法，藉由法律位階的提升，明確定義資料格式、品質及資料利用相關

權利義務關係，讓資料的運用及加值更有法律的保障。

## **(二)扶植螞蟻雄兵的新創事業，加速創新轉型**

疫情雖然對傳統內需型產業造成不小的震撼，但數位經濟在對抗疫情及穩定經濟上扮演關鍵作用。例如線上新商業模式(如線上訂餐與外送平臺)的網路消費，降低疫情對線下實體消費的影響。根據財政部電子發票資料顯示，今年2月主要電商平臺銷售金額推估約為新臺幣138.5億元，較去年同期成長約四成，顯示電子商務蓬勃發展將有助減緩疫情衝擊。另根據主計總處2016年工商普查，國內中小企業雖有6成6已使用數位設備，但多僅用於基礎架構，對於管理及決策的應用比率偏低，且僅4.06%的企業有從事數位創新，顯示加速中小企業數位轉型至關重要。因此，為帶動我國數位轉型，國發會正積極精進新創事業投資環境2.0，將以國家新創品牌Startup Island TAIWAN，帶領臺灣新創走向國際，發展臺灣下一代的產業。

## **(三)推動資料治理，發展資料經濟產業**

在數位經濟發展的浪潮下，物聯網、大數據分析及人工智慧等新興科技方興未艾，「資料」是數位時代最重要的戰略資產，也是新石油。我國雖擁有世界第一的資通訊科技產業及優質的資料環境，部分公私部門也擁有龐大數據，例如健保、電子發票、電信等數據，但相關單位多半各自為政、缺少整合，甚至面臨數據無法釋出利用的困境。國發會業已將「開放資

料」、「資料治理」及「數據交換平臺」列入2020年重要施政工作項目積極推動，未來將建立資料治理模式，以發展資料經濟產業。

## 六、中長期產業發展策略與方向

透過疫情的影響層面，我們深刻體會到過去將生產據點或目標市場放在中國大陸的產業受到影響很大，足見供應鏈在地化及分散布局的重要性。此外，當然也提醒我們必須強化智慧製造，降低對於人力的過度依賴。因此，就中長期產業發展的策略，建議：

### (一)加強關鍵技術自主，分散市場風險

企業應分散供應商來源，並加強本身關鍵技術研發，以強化供應鏈備援機制並增加生產彈性，降低斷鏈風險，積極拓展國際市場，避免過度集中單一市場，以降低市場需求波動的風險。

### (二)掌握轉單商機，提升國際競爭力

因疫情造成部分外商將需求轉向其他市場，也有部分外資企業將生產基地移出中國大陸。臺灣企業應把握此一契機，展現臺灣產品的品質及特色，吸引國際轉單，並運用臺灣產業聚落完善、人才素質優良等優勢，吸引外商將產能移轉至臺灣，加速投資臺灣，提升臺灣整體產業的國際競爭力。

### (三)加速數位轉型

加速數位科技在我國的發展，導入AIoT(AR/VR/XR)、Blockchain、Cloud Computing、MEC(Mobile Edge-Computing)

、Big data、5G等新興科技，打造智慧化、自動化的工業4.0生產環境、智慧零售服務生態，提升生產效率。

## 貳、2020數位國家發展全景

鑒於數位經濟勢必重塑全球經社結構，臺灣必須以創新前瞻思維，充分掌握時代脈動，方能在全球國力競技場立於不敗之地。為此，國發會提出「2020數位國家發展全景」施政藍圖，打造數位國家新風貌，以下簡要報告如下：



### 一、地方創生x新創

為促進人口回流，均衡臺灣發展，持續第2年推動「地方創生國家戰略計畫」，整合中央部會與民間資源，協助地方找到產業DNA，創造就業機會，吸引人口駐留及回流。又為因應數位時代的趨勢，讓新創產業透過科技導入，攜

手地方資源共同努力，締造不再有偏鄉的環境。

## 二、新創事業投資環境2.0

2018年開始推動的「優化新創事業投資環境行動方案」，從資金、法規、人才、市場等面向著手，已協助超過300家新創成功募資，帶動新創環境的蓬勃發展，臺灣創新能力已深受國際肯定，連續兩年名列 WEF 評比的全球四大創新國之一。

為精進新創投資環境，2020年將以協助新創事業成長及出場為重點，積極促成企業投資、併購或與新創業務合作，並加強政府對新創採購、投資的力道。此外，也將擴大行銷國家新創品牌 Startup Island TAIWAN，協助新創鏈結國際資源及市場，藉由更多的成功新創，帶動我國數位轉型及產業升級。

## 三、智慧政府全年無休

未來的智慧政府將是24小時不斷線，並透過科技不斷增進人民的信任感，讓服務更多元、更精準。國發會將透過 T-Road 網路技術規範，建置 T-Road 實體環境及元件，讓民眾可快速透過政府骨幹網路取得智慧政府之數位服務，另運用開放資料強化智慧政府的治理能量，開放民間多元應用，落實民眾資料自主權利，打造全年無休的智慧政府。

#### 四、數位經濟國際對話

國發會與歐盟「資通訊網絡暨科技總署」(DG CONNECT)合作，預計今年6月於臺北召開第2屆「臺歐盟數位經濟對話」(Dialogue on Digital Economy, DDE)會議，並與美國在臺協會共同籌辦第4屆臺美數位經濟論壇(Digital Economy Forum, DEF)，希望透過高階政策對話平臺，積極擴大臺灣與歐盟、美國在數位經濟戰略創新領域之交流與合作，將各國推動數位經濟政策的經驗導入國內，以加速我國數位轉型。

#### 五、AI 數據分析掌握景氣動態

為順應數位經濟發展趨勢，國發會透過觀測大量總體經濟數據，善用大量數據豐富且即時的優勢，積極推動以人工智慧方法分析景氣動態，並即時關注國內外重大經濟情勢變化，適時提出因應對策，以發揮經濟氣象臺功能。

#### 六、資料科學推估人口及人才資源

為掌握人口結構變遷情形，國發會運用大數據分析，精進人口推估方式，深化人口政策之研擬，並掌握重點產業中長期人才供需資訊，擘劃具前瞻性之攬才、留才及育才政策。

#### 七、雙語環境接軌國際

結合中央部會與地方政府共同執行之「2030雙語國家政策發展藍圖」，已完成「雙語資料庫學習資源網」之建置；

金管會已推動設置27家雙語示範分行；教育部推動9所大學辦理全英語教學師資培育課程；中央部會涉及外國人之相關申請書表及證照雙語化比率已達92%等。未來，將植基於推動成果，強化中央、地方及公私部門的協力，以多元管道加強政策推播，打造臺灣成為雙語國家。

## 八、主動及深化法規調適平臺功能

為提供新創事業發展空間，統籌協助業者解決法規適用疑義及調適需求，二年前即已成立「新創法規調適平臺」，協調鬆綁或釐清法規適用問題。今年起，為因應數位經濟新型態商業模式對現行法規調適的挑戰，將化被動為主動，提升平臺功能，為新創提供新營運模式所需之最適法規體系，為新經濟動能注入活水。

## 九、統合探勘績效管理動能

為落實政府計畫管理，秉持全生命週期管理理念，構建「公共建設計畫審議、預警及退場機制」，並透過管理資訊系統，追蹤列管計畫辦理情形。2020年將以「智慧化」、「空間化」及「管考簡化」三大策略，推動政府資料庫的垂直與水平整合，運用大數據及空間分析等技術，優化決策品質，提升決策支援量能。

## 十、中興新村華麗轉身

中興新村活化專案辦公室持續辦理維運管理及活化業務，並媒合機關進駐及宿舍配住，執行中興新村整體環境

清潔及綠美化維護，讓中興新村風華再現，華麗轉身。

其他重點工作包括：積極推動「新經濟移民法」立法，促進產業發展及技術能量累積，提升國家競爭力，並改善人口結構；已向歐盟申請一般資料保護規則(GDPR)適足性認定，將待與歐方完成諮商、提供正式評估報告後提出個資法修正草案及專責獨立機關設置法案，以儘速取得適足性認定；為持續完備資料共享應用環境，研議制定Open Data標準及應用法律，建立資料共享及利用機制；接軌國際，展現推動開放政府的決心，參考開放政府夥伴關係聯盟(Open Government Partnership, OGP)規範及作法，預計於5月完成4年一期的國家行動方案，彰顯我國民眾參與、開放透明的政策價值。另有關委員也關心之「亞洲·矽谷推動方案」、「花東及離島基金之執行狀況」、「加速行動支付普及」及「國家檔案蒐整開放」等施政政策則請參閱書面報告。

## 結 語

各位委員先進，數位經濟浪潮已經來臨，數位科技將構築新的產業模式、新的消費型態及新的生活方式。國發會肩負國家發展之規劃、協調、審議、資源分配與績效管理等重責，自當貫徹執行國家數位轉型戰略，以促成更開放、更安全、更包容的數位經濟發展，強化政府數位治理，讓偏鄉消失，接軌國際潮流趨勢，引領臺灣加速實現數位國家願景。

最後，再次感謝貴委員會給予本會報告的機會，也誠摯期盼各位委員能給予本會最大的支持與鼓勵。以上報告，敬請指教，並敬祝各位委員身體健康，平安喜樂。謝謝大家！