

淺述我國政府總體經濟預測沿革

民國 57 年 1 月，劉大中院士首次以經濟模型估測全國總資源供需狀況，開創了我國以總供需估測（總體經濟預測）輔助政府預算編製的制度。歷經近半世紀發展，經濟預測適度發揮協助政府合理配置資源與支援施政決策等功能。本文將對政府經濟預測之發展、沿革作一簡要介紹。

林志宇（行政院主計總處綜合統計處專員）

壹、國民所得統計為總體經濟模型之根基

二十世紀初，總體經濟尚處理論發展時期，相關統計資料與研究十分匱乏，惟自 1930 年代經濟大蕭條出現後，美國政府體認到，若缺乏完整陳示經濟活動總成果的統計，政府將難以發展有效政策以對抗變局，因此美國商務部聘請經濟統計學者顧志耐

博士（Dr. Simon Kuznets）開始發展國民所得統計，並向國會提出《National Income, 1929~32》，詳述國民所得編算方法及陳示美國 1929~32 年國民所得帳，成為歷史上首見之完整國民所得統計分析報告。此後，各國政府也逐漸體認到，建備完善統計資料蒐集與編算制度，為分析經濟與擊劃政策不可或缺的基礎。

隨後，聯合國統計委員會經過多年研究，自 1953

年起開始頒布國民經濟會計制度（System of National Accounts, 1953 SNA），作為各國編製國民所得統計之規範，至今已歷經 3 次改版（1968, 1993, 2008）。我國自民國 42 年起，也開始依據 SNA 規範編算國民所得統計，成為亞洲地區率先採行此制度的國家。

國民所得統計完整陳示一經濟體重要總體經濟變數之結果，可瞭解經濟結構、各變

數之關聯及影響經濟成長之因素，有助於研判未來景氣動向。隨國民所得統計日益完善，經濟學家得以思考如何結合統計資料與經濟理論，建立數量模型分析與預測總體經濟。1950年代，Lawrence Klein（1980年諾貝爾經濟學獎得主）運用國民所得統計資料發展出美國之總體經濟模型，用以預測美國經濟及模擬政策效果，成爲此領域先驅。當時許多頂尖經濟學家投身此一新興研究領域，包括任教於美國康乃爾大學的劉大中院士。

貳、總供需估測之誕生與發展

民國50年代，臺灣進入「出口擴張」階段，經濟發展漸上軌道，爲使政府預算能促進全國資源之合理分配及有效利用，與經濟成長相輔相成，編製過程必須適度參考未來經濟發展趨勢。民國56年，劉大中、蔣碩傑、顧應昌及費景漢四位中研院院士應邀回國提供

經濟建設建言時，即建議政府編製全國總供需估測，作爲預算擬訂之參考。政府旋即接受提議，並於民國57年在行政院設立「全國總資源估測編審小組」，以劉大中院士建立之經濟計量模型爲藍本¹，辦理首次年度總資源供需估測，開啓我國以經濟預測輔助政府預算編製之先河。

總供需估測提出後，旋即受到政府重視，並著手研究將其制度化。因此，民國60年12月實施之《預算法》修正條文，正式將總供需估測納入總預算作業制度中，民國61年「全國總資源估測編審小組」隨組織調整併入行政院主計處（以下簡稱主計總處），開始按年辦理估測作業，融入年度中央政府總預算編製程序中。初期僅發布年預測，模型規模也較精簡，歷經多年逐步充實建構季模型後，民國67年起正式開始對外發布國內經濟季預測，每年發布4次。

隨國內景氣動向漸受重

視，各界對政府預測之關注也日益提高；且鑒於國內外經濟情勢快速變化，爲回應外界對於經濟統計與預測發布時效性之呼聲，民國100年1月起，配合國民所得概估統計作業，經濟預測更新次數由一年4次增加爲8次。

參、政府經濟預測以總體經濟模型為基礎

經濟預測方法相當多元，依資訊內涵分，有傾向專業人士主觀意見的專家預測法，著重統計性質之外插法、時間序列法，與以經濟活動關係爲主之總體經濟模型等。從使用者觀點而言，預測方法的選取必須視預測資料用途與預測成本效益而定。例如關心經濟成長率或其他單一變數使用者，可採用外插法、時間序列法或專家預測等成本相對較小的預測方法；但對於必須詳細了解經濟結構與各部門資訊之使用者，總體經濟模型較能滿足其

專題

需求。

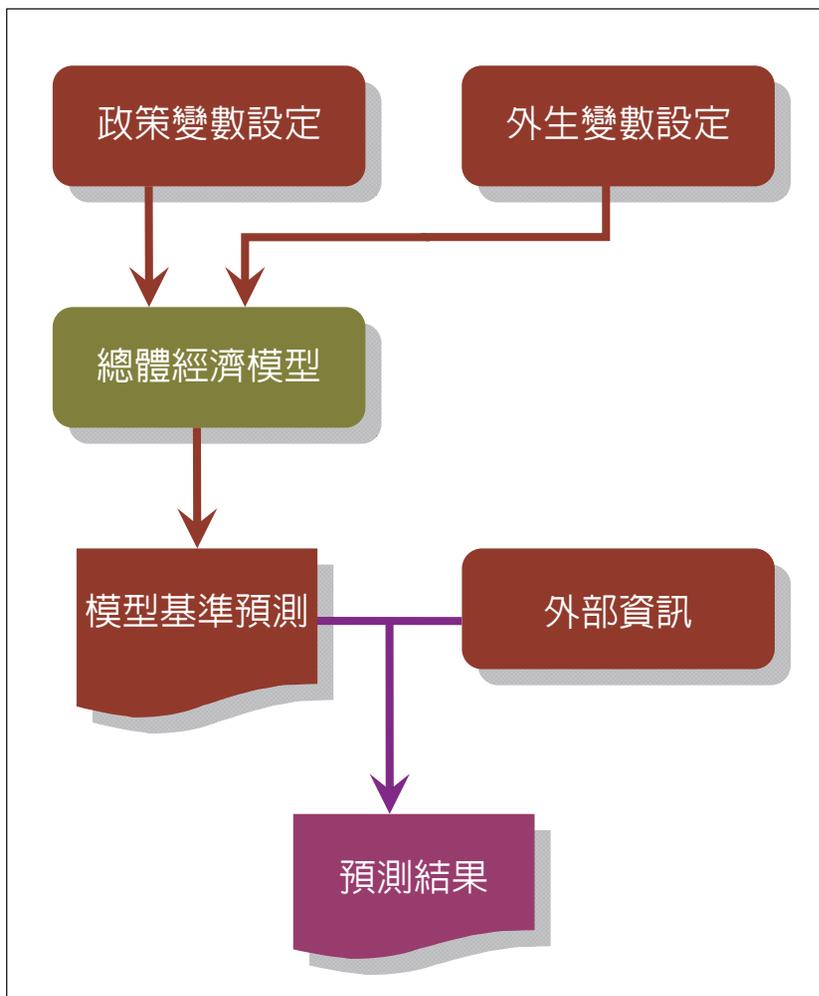
承襲總供需估測制度開辦以來採用之方法，主計總處經濟預測係以總體經濟模型為基礎。總體經濟模型是指一組描述主要總體經濟變數間交互關聯的方程式，其中包含事前設

定之政策與外生變數（例如政府消費、投資名目值、全球經濟成長率等），以及模型可解出的內生變數（例如 GDP、CPI 等）。模型之建立首先須參考經濟理論與國內經濟實況，設計代表各部門行為之迴

歸方程式，並以歷史資料估計參數後，再與表達會計關係之恆等式合併，組成完整之總體經濟模型。

圖 1 為應用總體經濟模型進行預測之簡要流程圖：首先須根據未來情勢，設定適當之政策與外生變數，並將其代入模型後，即可求解預測值，實務上稱為模型基準預測（baseline forecasts）。由於模型方程式數量有限，不可能完全涵蓋影響經濟之所有因子，為提高預測準確度，預測者必須再廣泛蒐集模型無法捕捉的外部資訊（outside information），並判斷其對經濟之影響程度，以便據以修正模型基準預測，得到最終預測結果。由此可知，良好之經濟預測不僅須具備符合實際現狀的模型設計，更要借助廣泛蒐集與判斷各種經濟訊息，及豐富實務觀察經驗，以輔助修正模型之預測結果。

圖 1 經濟預測簡要流程



資料來源：作者整理繪製。

肆、政府經濟預測功能調整

透過總體經濟計量模型辦理經濟預測，除能達到支援政府預算編製之功能外，亦可提供對未來各部門經濟活動狀況之訊息，以及評估不同政策作為下對總體經濟之影響。隨經社環境變遷，政府預測之功能

亦已有所調整。

一、輔助預算編製之重要性降低

政府預算與國民經濟關係密切，就政府支出而言，政府消費、投資為 GDP 之組成項

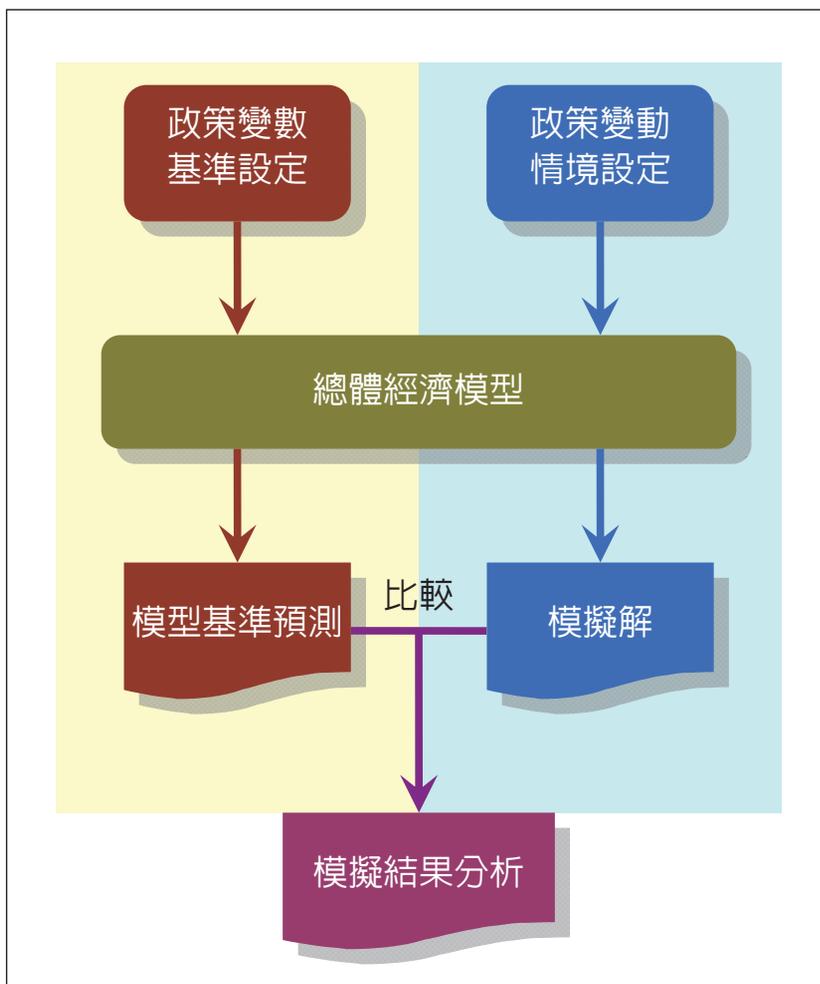
目，移轉性支付也會影響民間部門所得及消費；另在收入方面，國內經濟表現不但是影響政府最主要收入來源—「稅收」—的關鍵因素，景氣變化也會牽動財產收入等其他歲入項目變動。因此，政府在量入為出及功能財政的概念下，如何擇定預算規模，未來經濟展望為重要之參考資訊。

早期財政狀況相對充裕，政府透過預算調節經濟空間較大，經由總供需估測結果，政府可預先掌握經濟發展方向及稅收狀況，匡列合適歲出規模，以利整體經濟資源的健全規畫。惟近年來政府財政相對拮据，總預算編列捉襟見肘，調劑景氣的財政政策幾乎全部以編列特別預算與追加預算因應，總供需估測配合總預算籌編之角色相對減弱。

二、經濟預測與政策評估功能近來漸受關注

政府預測輔助總預算籌編之功能雖漸式微，惟各界對

圖 2 情境模擬分析流程



資料來源：作者整理繪製。

政府有關經濟前景看法之關注卻有增無減。經濟預測表達一國經濟未來可能發展方向，對企業經營與投資決策亦深具參考價值。雖目前許多國內外研究機構（如中華經濟研究院、台灣經濟研究院、IMF 等）與民間單位均有發布國內經濟狀況之預測，惟主計總處之經濟預測畢竟是官方唯一的預測結果，透露政府之觀點或政策之走向，始終吸引不少的目光。為提升資訊之實用性與透明度，主計總處於預測發布時，均將相關背景資料與分析以新聞稿及統計表形式詳盡呈現，以求完整表達未來經濟動向之全貌。

經濟預測另一項重要功能為政策評估。在總體經濟模型中，政策變數代表政府政策之量化指標，當政府政策變動時，可將新政策變數代入模型中求出模擬值，並與基準預測值比較，即可評估各部門因政策改變所受之影響，此稱為情境模擬分析（Scenario simulation，

流程如上頁圖 2）。以近期的油電雙漲政策為例，依據總供需估測模型之評估，假設其他因素不變，油電雙漲將推升國內物價水準，抑制民間消費，而使今（101）年經濟成長率減 0.24 個百分點。

伍、提升預測效能為不變的目標

許多人往往對經濟預測的準確度抱持懷疑態度，但在實際資料揭曉前又抱以高度期望。然而經濟預測是特定時點基於某些假設成立之前提下，對未來可能發生狀況所作之判斷，惟影響經濟因素錯綜複雜，更何況許多具影響力且難以量化之重大事件更不易預知，這些因素反映了經濟預測之侷限性與困境。因此，使用預測數據時，若忽略其先天之不足，或未深入瞭解預測結果相關背景資訊與可能失準之風險，而執著於預測數字的跳動，恐易陷入誤用、誤判之危險而不知。

雖然政府預測在預算與政

策形成過程中發揮功能已有轉變，惟不論預測之用途與功能，追求預測結果之合理性與精確性仍是一致不變的目標。近年來我國經濟發展面臨重大結構性轉變，輸出占國內經濟比重已超過七成，就出口地區而言，對中國大陸、東協等新興市場比重大幅提升，出口商品也出現向資通訊產品集中之趨勢，這些變化對國內經濟成長與產業發展影響深遠。惟總體經濟模型係代表長期經濟因果關係，對於經濟結構快速變化本有適應不及之處，因此參考理論與實務經驗發展，持續研修改良模型，並加強對於國外經濟趨勢之觀察與研判，為提升預測品質必須持續努力之重要課題。

參考文獻與註釋

1. 于宗先、何金巡（民 87），《全國總供需估測：回顧與展望》，行政院主計處。❖