

## 審視我國全球價值鏈發展的產業升級風險

金屬中心 MII ITIS 計畫

劉一郎

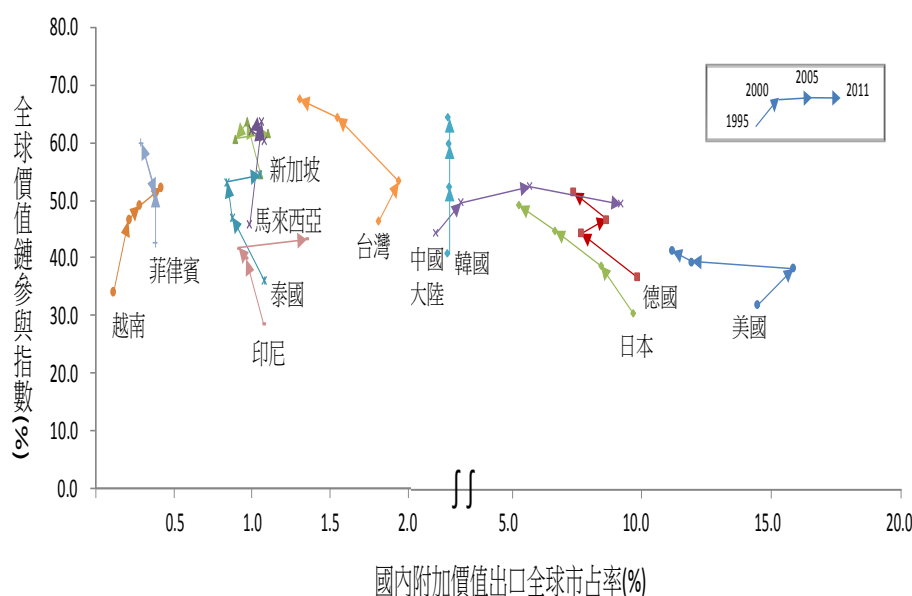
2016 年 4 月

### 一、全球化不是經濟萬靈丹

全球價值鏈（Global Value Chains）乃全球化重要表徵，聯合國世界投資報告（2013）指出長期參與全球價值鏈發展的國家在國內經濟、就業的表現優異，特別是開發中國家經由跨國企業投資（FDI）獲得大量技術與非技術就業增長的機會。同時，透過跨國企業的外包活動，在地領導廠商通常與跨國企業形成緊密的伙伴關係，從中學習先進管理知識與技術，加速在地供應鏈知識擴散與生產力提昇。參與全球價值鏈發展對在地經濟、就業及產業升級均有助益，不過該報告提醒決策者全球化並非毫無風險，期待經濟加速發展的美夢更不會從天而降自動顯現。首先就國家層面而言，全球化可能造成國內高度倚賴進口中間財，忽略創新與升級使得產業受困於低階價值活動。再者，隨著價值鏈參與程度增加，與全球景氣連動將加速與擴大，導致就業市場不穩定性增加。企業風險方面，仰賴跨國企業訂單與技術支援，會弱化在地供應鏈廠商自主研發能力與意願。最後，跨國企業基於本身利益考量，可能設定嚴苛工作條件或破壞周遭生態環境，對當地社會造成衝擊。

由 OECD-WTO 合作建構的 TiVA 跨國資料庫分析，近二十年來台灣、韓國、新加坡三小龍、中國大陸以及其他亞洲新興國家均積極融入全球價值鏈體系，各國腳步與方向一致但獲取的成果卻大相逕庭，中國大陸國內附加價值出口的全球份額大幅增加，新加坡、韓國及東南亞新興國家則小幅增加或至少維持既有份額，台灣與日本則顯著減少，如【圖 1】所示。高度仰賴進口與出口競爭力弱化是台灣份額減少的兩大主因，如以蛋糕做比喻，蛋糕本身存有具營養的雞蛋、構成本體的麵粉及外觀的奶油，隨著全球經濟成長與貿易的增加，如同蛋糕尺寸不斷增加，台灣作為蛋糕參與的分享者，一刀切下後所得蛋糕比例大幅縮水，因為全球出口市占率由 1995 年 2.1% 下滑至 2011 年 1.8%。再者，1995 年台灣每 100 元出口中僅包含 30 元進口中間財，2011 年則已超過 40 元，遠高於中國大陸、泰國，略高於韓國。全球價值鏈是動態發展過程，初期基於效率考量，發展中國家常採進口加工再出口策略，爾後透過政策與創新活動實現進口替代，引導經濟邁向另一成長階段。台灣早從效率邁入創新階段，仍未擺脫成本競爭的思維，至今高度仰賴進口，不僅無法維繫出口競爭力，反而受困於低階價值鏈，分得蛋糕中大

部分為不營養的奶油，而非高值雞蛋。由此可見，仰賴市場機制這隻看不見的手絕非成長的萬靈丹，參與全球化或區域經濟整合應有完善的產業政策規劃。



資料來源：OECD-WTO TiVA/金屬中心 MII ITIS 計畫整理(西元 2016 年/4 月)。

圖 1 我國與主要競合國家之全球價值鏈發展路徑

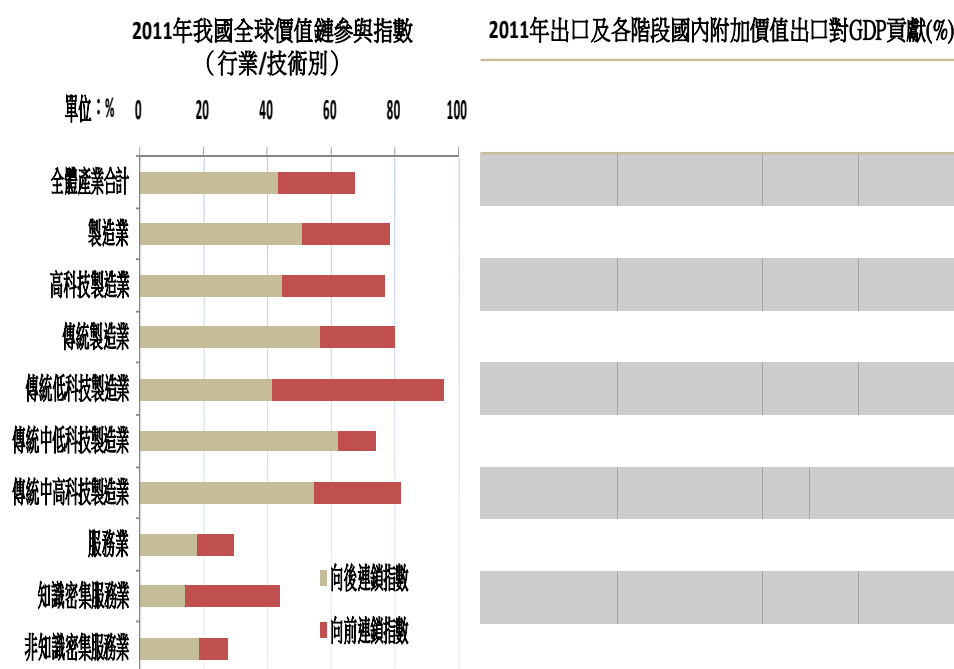
註：全球價值鏈參與指數為向後連鎖與向前連鎖指數合計，該指數能全面評估出口國整合國際生產網路的程度。其中向後連鎖為出口內含國外進口比重，向前連鎖為國內附加價值供他國加工再出口的比重。

## 二、產業普遍陷於低階價值鏈泥沼

從國家角度而言，貿易自由化與全球化是價值鏈升級的手段，最終目的在增加高端製造與服務領域產業鏈，並廣泛引導國內產業鏈從事高值活動，最終促進國內經濟成長。以下分別從技術與知識層面檢視我國製造及服務業參與全球化現況與重要經濟成果，並從成本與價值擷取的動態發展探討個別產業升級的路徑。

製造業一向是我國出口主力，其中高科技出口占產值 64.3%，為外銷導向行業，並積極參與全球價值鏈整合，位居資通訊零組件供應角色，是國內全球化代表性行業。傳統製造業以內需市場為主，出口競爭力不高但仍積極參與全球價值鏈整合，低科技出口供下游國家加工再出口（向前連鎖）比重較高，於全球生產網絡主要從事原料加工等上游的價值活動；中低與中高科技出口內含國外進口（向後連鎖）比重較高，出口以半成品、設備為主，擔任全球價值鏈下

游活動。服務業為典型內需產業，出口僅佔產值 14.2%，以非知識密集服務出口為主。服務業出口的全球化腳步緩慢，全球價值鏈參與程度不如製造業，其中知識密集服務業的國際參與程度較高，如【圖 2】所示。隨著全球價值鏈參與程度不斷提高，我國出口對 GDP 的貢獻顯著提升，1995 年國內附加價值出口對 GDP 貢獻為 32.4%，2011 年提高至 41.8%，其中高科技製造及非知識密集服務業出口於各階段對 GDP 貢獻皆顯著增加，是帶動經濟成長的主要動力。總而言之，近二十年來我國參與全球化，直接或間接引導製造業往高科技製造領域轉型的成果十分明確，但對其他高附加價值的中高科技製造與知識密集服務業的帶動效果似乎有限。

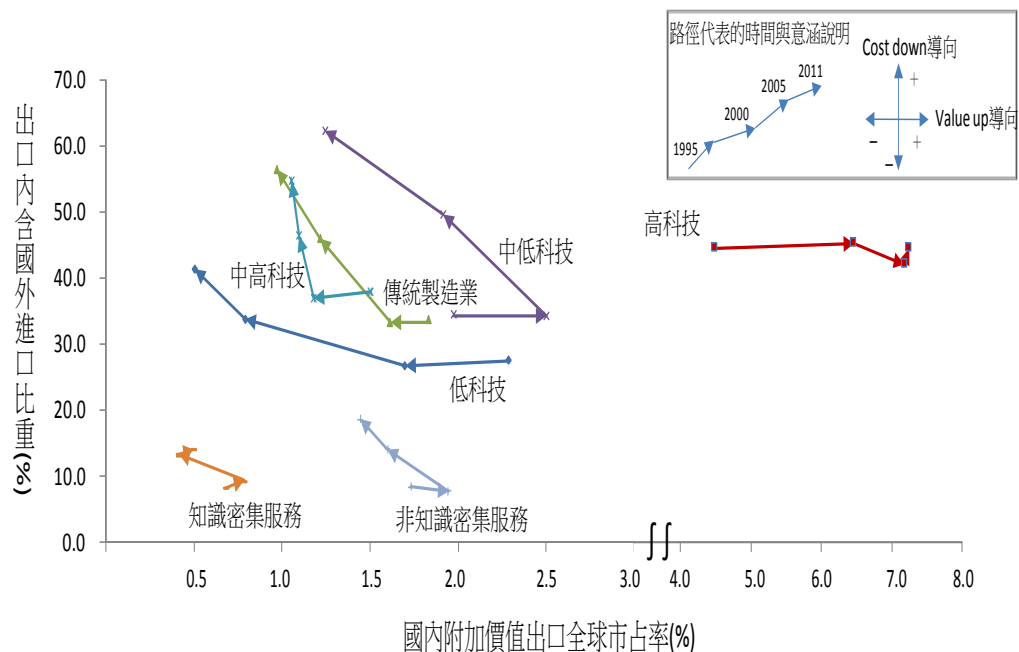


資料來源：OECD-WTO TiVA / 金屬中心 MII ITIS 計畫整理(西元 2016 年/4 月)。

圖 2 我國全球價值鏈發展及經濟成果 (行業/技術別)

註：技術與知識密集程度依據 OECD 行業範疇進行界定，限於 TiVA 僅提供 34 項大行業數據，本研究將製藥業、航空器等高科技製造歸類於傳統中高科技製造業。

最後，就各階段出口使用進口商品比重與創造的國內附加價值市場份額進行觀察，2001 年我國加入 WTO 之後，國內傳統製造業（包括低科技、中低科技、中高科技製造業）及服務業（包括知識密集、非知識密集）使用進口商品的比重直線上升，國內附加價值出口的全球份額卻不斷縮水，追求成本效率儼然成為提昇出口競爭力的唯一處方簽，低科技與中低科技製造業尤其明顯，國內產業中僅有高科技製造業能跳脫困境，透過高值化獲得全球更多出口份額，如【圖 3】所示。



資料來源：OECD-WTO TiVA / 金屬中心 MII ITIS 計畫整理(西元 2016 年/4 月)。

圖 3 我國全球價值鏈升級路徑評估（行業/技術別）

台灣為小型經濟體，國內資源有限情況下，出口是經濟成長的重要引擎。過去二十年來，我國積極參與國際價值鏈分工，配合各項產業與投資政策，實現出口帶動經濟成長的發展模式，也成功帶領製造業朝高科技發展。但是，全球化與自由化並非產業升級的萬靈丹，有時甚至可能成為絆腳石，因為市場開放有利於產業持續採行低成本策略，忽略價值創新，國內傳統製造業即長期陷於低階價值鏈困境，需要更細膩的政策規劃才能協助脫困，否則簽訂再多的區域經濟協定也無事於補。