

四、產業結構

從2008年迄今，我國工廠、公司、一般行號關廠歇業的情況持續出現。2008年全年工廠歇業家數達4,255家，較2007年增加了46.47%；公司解散、撤銷及廢止家數高達50,900家，較2007年增加7.09%。2009年1-6月累計工廠歇業家數則有1,523家，公司解散、撤銷及廢止家數累計有15,437家，商業登記歇業15,584家。

以下探討全球金融風暴對台灣產業的衝擊、我國產業結構的脆弱性，並提出因應策略。

（一）金融風暴對台灣產業的衝擊

金融、保險業為金融風暴最初的震央。近年來快速成長的財富管理業務、基金銷售業務因而縮減。而海外資產價值的減損、呆帳的提列、存放款利差的縮小，都影響金融保險部門的獲利。隨著業務的縮減，金融部門出現裁員的情形。

製造業是出口的主力，其中資訊電子工業部門是我國固定投資的主力部門；經濟風暴使其大幅縮減資本支出。資訊電子工業的出口衰退並透過價值鏈活動逐步影響大尺寸面板、記憶體、PC產業相關零組件的出口。

若干原先大肆擴張的景氣循環產業，如塑化、鋼鐵、水泥、航運等，也受到全球景氣走緩的衝擊。

由於出口下滑，製造業部門紛紛以裁員、減薪、停薪休假的方式來因應不景氣。

由於企業裁員減薪、實質薪資負成長、房價下跌、股市大幅滑落，

消費大眾的財富大幅縮水，民間消費因而低落，商業部門的成長普遍受限。

我國的中小企業家數眾多，其受到的主要的衝擊包括：

第一，許多中小企業是大企業協力廠，為其供應鏈的一環。電子資訊業及其他產業的出口因美國需求的疲弱而下滑後，經由供應鏈的影響，中小企業也遭受衝擊。

第二，銀行體系的信用轉趨緊縮，不利於中小企業的營運資金的取得，其生存發展受到影響。

第三，內需低迷對中小型服務業的衝擊大。

（二）我國產業結構的弱點

全球經濟風暴凸顯出台灣出口的集中與產業結構的脆弱。台灣產業結構的失衡可以歸納成以下幾點：

第一，過度集中於電子資訊業：我國的經濟成長高度依賴出口，由於出口的項目集中於電子資訊業，製造業結構也因此而高度集中於電子資訊業，這是台灣產業結構的弱點之一。電子資訊、化學與金屬工業占了製造業GDP的70%左右；佔出口值高達60%。2007年時，資訊電子業的成長率達19.17%，對總體經濟成長率的貢獻率達2.14%（表2）。

第二，我國產業以OEM（Original Equipment Manufacturing）、ODM（Original Design Manufacturing）為主，專利以製程為主；產業的附加價值低，缺乏品牌來兌現研發效益。

第三，兩兆雙星產業中，DRAM、TFT-LCD均為與景氣循環同步的資本密集產業，在景氣衰退時易受傷害。

第四，服務業占GDP 70%左右，其中金融、零售、批發、物流餐飲等行業吸收了相當高比率的就業人口。但我國服務業的人才、資金不足，研發投入有限，故競爭力弱，升級的腳步慢，不容易國際化，輸出能力不足，也無法為製造業增值，或結合製造業以提升整體優勢。服務業對GDP的貢獻率（2007年）為2.93%，只比製造業的2.70%略高一點（表2）。

表 2 台灣產業對經濟成長貢獻

	全體	農業	工業	製造業	資訊電子業	服務業
實質GDP成長率						
2003	3.50	-0.06	4.00	5.34	9.58	3.39
2004	6.15	-4.09	8.94	9.74	14.51	5.28
2005	4.16	-8.07	6.34	6.96	17.95	3.53
2006	4.89	6.09	7.04	7.51	18.10	3.93
2007	5.72	-2.91	9.31	10.29	19.17	4.30
成長貢獻度 = 該產業當年實質GDP成長率 × 該產業上年占實質GDP比例						
2003	3.50	0.00	1.13	1.26	0.73	2.37
2004	6.15	-0.07	-2.54	2.34	1.18	3.68
2005	4.16	-0.13	1.85	1.73	1.57	2.44
2006	4.89	0.09	2.10	1.92	1.79	2.70
2007	5.72	-0.04	2.83	2.70	2.14	2.93
成長貢獻率 (%) = 該產業成長貢獻度 / 全體成長貢獻度						
2003	100.00	0.00	32.29	36.00	20.86	67.71
2004	100.00	-1.14	41.30	38.05	19.19	59.84
2005	100.00	-3.13	44.47	41.59	37.74	58.65
2006	100.00	1.84	42.94	39.26	36.61	55.21
2007	100.00	-0.70	49.48	47.20	37.41	51.22

資料來源：主計處。

（三）因應策略

面對產業結構的失衡，我國當如何調整因應？

我國是小型經濟體，內需市場無法支持大規模的生產；要想持續發展，必須對外開放，透過專業化的生產，進入世界的消費市場。因此，出口結構決定了我國製造業的結構。面對這個現實，政府的重要

功能應當在於建立良好的機制，以促進技術的持續進步。根據這個原則，我們對政府可做之事與不當做之事，分別提出建議。

第一，政府不該做的事：

過去有些接受補貼優惠所扶植的高產值產業，其利潤來自於成本降低（cost-down），而非高附加價值（value-up）。低成本生產早已不是我國的相對優勢，這種扶植辦法，對我國產業的升級、品牌的發展，都沒有長遠的助益。

在此次經濟風暴中，DRAM、面板產業等過去受扶植的產業難以在國際競爭中存活，其銀行呆帳攀升，便是例證。

產業的發展和各產業規模當由我國的相對優勢（比較利益）來決定；政府勿以人爲手段來強行「創造」我國不具備相對優勢的產業。

政府必須停止挑選贏家的產業政策，改由研發、人才培訓等功能性的獎勵來取代。政府不應在利益團體「競租」的壓力下，選擇少數的策略性產業來獎勵，使我國墜入產業過度集中的陷阱。

對於經營有困難的產業，政府不當輕易紓困；這些產業可能正是我國缺乏相對優勢的產業。若要紓困，應有客觀的指標作爲政府介入的標準。即使紓困，也不可輕易要求金融業介入，增加金融業者的經營風險。

第二，政府可以做的事：

以下分別就製造業、服務業、中小企業三個面向說明。

■ 製造業方面

經濟發展的關鍵因素在於持續的技術進步，持續的技術進步是產

業附加價值不斷提高的關鍵，新技術的出現使得新的投資有利可圖。持續的技術進步須靠持續的研發，因此，產業升級與經濟發展的重點在於研發。

研發有助於品牌的建立；響亮的品牌可提高附加價值，協助廠商賺取超額利潤，來支撐後續不斷的產品研發，也支持行銷、通路的研發。

如何激勵持續的研發？第一，政府應維護市場的競爭機制，以刺激廠商研發的誘因；第二，由於研發的結果有「公共財的性質」，政府可補助廠商的研發活動。

政府資助廠商研發活動的具體作法包括：要求受資助的廠商必須投入相當的經費來配合（配合款），使廠商也負擔部分的研發成本，以避免「道德風險」；要求受資助的廠商與學術界進行產學合作等。

當前的世界市場競爭激烈，生產製造與產品服務必須密切地互補連結，才能佔有市場。但我國的製造業與服務業仍然缺乏緊密的協調。有人乃主張，政府應幫助產業界加強品牌、科技、商業模式之間的結合，加強科技和服務業、科技和傳統產業的連結，以平衡產業結構向科技產業傾斜的缺點；並協助科技業者將美學、設計、品牌導入科技領域，以提升科技業之附加價值；協助服務業者和傳統產業將科技導入服務業和傳統產業，推動科技與傳統產業的結合，對於願意自創品牌、加強設計的傳統產業提供協助，以促進傳統產業的升級。

對此，我們認為，政府的關鍵工作仍然是：創造競爭的市場環境以提供持續研發的誘因，並以研發補助來搭配。

我國的政府過去太重視「產業政策」，好替市場挑選贏家、給予

中選者優惠補貼。而對法律架構的改良、企業設置障礙與交易成本的降低、市場競爭環境的培育、研發誘因的鼓勵、研發的投資，比較忽視。今後政府應將重點從扶植特定產業、給予優惠補貼，轉向競爭環境的建構與公共財的投資。

某些過去接受補助或享有租稅優惠的產業，由於不能創造附加價值，在此次經濟風暴之中難以存活。有人乃主張，政府可利用紓困的機會，結合民間廠商、或透過行政院「國家發展基金」，來協助民間進行DRAM產業的整併，取得台灣迫切需要的關鍵技術、關鍵零組件、或銷售通路。我們認為，政府若對企業紓困，應以建立產業的競爭力為原則，勿以救濟個別廠商為原則。

經濟的開放與對外整合可以強化國內的競爭環境、增加研發的誘因。兩岸之間經貿投資交流的放寬，對我國的長期成長將有助益，也可協助我國產業和經濟較快速地渡過全球經濟風暴。兩岸產業的合作可使台灣的技術和產業鏈充分利用大陸市場，得到進一步擴展的機會。政府在此應扮演的角色是：第一，維持並促進兩岸之間經貿投資交流的開放；第二，與大陸協商，為兩岸制訂共同的產業標準，創造共同研發的環境；第三，當雙方科技交流、經貿往來愈發密切後，我方的技術與人才難免會持續進入大陸，為了避免人才與技術的單向流動，政府也應逐步擴大大陸的人才與資金進入台灣的管道。

■ 服務業方面

服務業的重要性不容小覷，物流、資訊、通訊服務等行業可以支援製造業，提昇製造業的附加價值。製造和服務的結合，常有助於「套牢」(lock in) 客戶，增加製造業的附加價值與競爭力。例如，我國的ICT產業結合了製造、設計、物流、維修、售後服務等價值鏈，提供客

戶一次購足的服務，也壯大了其競爭力。

服務業的特性和製造業不同，服務業的特性有：難以複製、體驗導向、「創新」的重點在於為客戶「解決問題」、所需要的資金較少、高階人才和商業模式的作用很重要等等。故政府設計政策工具時，應考慮服務業的特性。可能的政策工具包括：

第一，分配較多的公共資源來支持服務業：例如，研發經費、基礎設施、土地取得的便利性等，都應該大幅改善。

第二，規劃服務業的群聚體驗園區：服務業的關鍵是客戶的體驗，故重示範效果。政府可以考慮規劃一、二個服務業群聚的體驗園區，讓社會大眾來體驗各式的服務。或可帶動一些新式服務業的發展，也可以擴大消費，並激勵年輕人投入服務的行業。

第三，延攬海外的人才：服務業的品牌塑造、通路規劃、商業模式、國際化等等，均需要許多高階的人才。本土人才的培養需時甚久，為了加速服務業的發展，政府應擴大開放高階人才的工作移民，降低香港、新加坡及其他各地高階人才入台工作的障礙。

第四，直接貸款：政府可以參考泰國推廣泰國菜的做法，利用既有的「國家發展基金」，降低民間餐飲業者取得資金的障礙，並協助辦理廚師認證等工作。

第五，提供基礎設施，協助有潛力的服務業國際化：在具有出口潛力的國家，政府可設立媒合辦公室，提供當地的市場、法規的資訊，或協助媒合我國廠商與當地企業，以降低我國服務業廠商進入他國的資訊障礙或成本。起初的資訊服務可集中於醫療觀光、餐飲、流通服務等少數具潛力的服務業。

■ 中小企業方面

中小企業是創造就業、維持社會安定的基石，政府或可強化「信保基金」的功能，來支援「自我創業者」，協助信用良好、繳息正常的中小企業自專業銀行取得融資，以消除失業的壓力。

中央政府亦當重新思考中央與地方的權責劃分，讓地方政府能自主地建立地方的競爭機制，使當地之中小企業能利用其相對優勢與地方特色，加速升級與轉型，甚至建立品牌、開發新興的商業模式。