拯救台灣經濟必須著手深層改造

●楊家彥／台灣經濟研究院研究六所所長

金融海嘯後的嚴厲挑戰

由於全球金融大海嘯的爆發，2008年第四季起全球景氣急凍，台灣的外貿與內需市場均受到前所未有的衝擊。不但行政院主計處公布的2008年我國經濟成長率幾近爲零（0.12％，未來修正仍可能由正轉負），2009年的經濟成長預測也下修至-2.97％。主計處同時說明，若非將政府各項提振經濟措施考量在內，預估經濟衰退幅度甚至可能達5％至6％。換言之，主計處等於間接暗示，在政府立法與行政效率無法事前確定的情況之下，若美國經濟衰退幅度能控制在2％之內，2009年我國經濟成長率可能在-3％至-6％之間。

就未來國際經貿局勢而言，金融海嘯後的全球經濟互動模式很可能會因爲美國著手處理結構性經濟問題與金融體系改革而出現重大的變化。首先，美國爲了處理日益嚴重的財政赤字、民間債務，以及經常帳赤字，未來必須設法減少國內消費，並獎勵儲蓄。研判如欲顯著改善相關赤字，若非三至五年以上的時間恐難達成。再者，在金融海嘯平息之後，美國政府亦勢必著手進行金融體系的改革，因而未來美元計價的金融商品發行將趨於嚴謹，不再如過去一般快速擴張。因此，美國「向世界借錢來購買外國產品」的能力將大不如前。

對出口導向的經濟體（如台灣）來說，上述美國勢在必行的調整等於宣告世界消費市場規模的縮減。過去十多年來美國帶動全球經濟成長模式將逐漸改變。換句話說，由於未來美國進口中國等新興經濟體的產品將顯著減少，中國等新興經濟體終將尋求其他經濟成長途徑，如進口替代等政策。如此亦將影響區域內分工的發展。換言之，未來全球貿易成長可能趨緩，中高所得國家與新興經濟體產業經濟直接競爭局面逐漸超越合作互惠關係。此爲中長期國際經貿的可能趨勢，值得我國各界持續留意。

解決我國經濟的結構性問題

此次全球金融大海嘯起源於美國，但以外貿導向的我國經濟卻受創更深，顯示過去數十年來我國產業與經濟結構呈現以下三個問題：1. 出口過度集中少數產品；2. 出口過度集中少數市場；3. 過度依賴出口而輕忽內需部門發展的重要。

由於產業與經濟結構的調整並非一蹴可幾，但若能掌握當前時機，結合短、中、長期措施，就有機會「化危機爲轉機」，讓台灣經濟在此次金融大海嘯之後脫胎換骨，迎接新世代的經濟榮景。舉例而言，利用短期台幣貶值趨勢積極推動新市場的開拓，並配合產品多元化的中長期發展，就比較容易收到順水推舟的好處與綜合效益。短期台幣貶值亦有助於策略性引進外資，協助產品高質化發展，推動高價品進口替代策略。

（一）創新體系的改造與國際化

各國經濟發展的歷史充分顯示，產品服務品質較高，差異化程度夠，才是一國產品服務競爭力的最大保障。台灣產業發展至今，確實已有不少產品服務的品質是深獲國際市場肯定的。舉例而言，我國的晶圓代工、自行車、部分精密機械、部分運動休閒器材、部分衛浴用品等，都已建立相當的市場信譽與品牌形象。換言之，我們的產業政策應該設法多培植這一類的產業在台灣誕生與茁壯。

然而，無論是新興產業的培育，或是既有產業持續創新升級，都需要我國創新系統的有效運作。過去二十多年來，各界對我國創新體系內產學互動不良的問題多有探討與批評，不但直接的產學聯結程度甚低，就連研究機構也無法有效扮演橋接產學的角色。就以中小企業爲主體的我國產業而言，研發創新的投入與動能便大打折扣。上述創新體系各部門聯結不足的問題，非一朝一夕可以解決，但若一再避重就輕，拖延改造時間，我國經濟未必可能繼續度過日益嚴峻的全球化競爭之挑戰。

此外，目前政府已執意推動兩岸簽署ECFA，此一發展所可能衍生的負面衝擊，各界必須儘速評估並要求政府訂定相關配套。爲了確保台灣經濟不過度依賴中國，我們國人更應積極對政府施壓，爭取台灣與其他先進國家協商簽署自由貿易協定（FTA）的機會。以台灣與韓國的競爭爲例，個人深深以爲，國人最該擔憂的，不是有韓國在內的「東協+3」，而應是像「美韓FTA」這種韓國與先進國家增進交流的發展。中長期而言，韓國與美國簽訂FTA的最顯著效益即是韓國加速了其國內法規環境與國際接軌的進展。在韓國逐漸改善國內法規環境，使得美韓雙方經貿往來的障礙日益降低之際，理論上雙方的直接投資亦可能逐漸增加。一旦美韓企業投資更密切的往來，技術的交流合作、企業經營理念與策略的切磋學習更加便利。如此一來，韓國企業的產品技術、企業經營及市場競爭策略亦可能加速成長。我國若不能同時在上述各方面維持相同或更快的增長，未來台韓兩國出口競爭力的消長將日益顯著。

（二）內需部門的發展

此外，過去產業政策過於強調外貿與出口，對我國內需市場與相關環境的發展與改善相對漠視，也因而造成民間經濟資源不願投入相關內需部門，使得國內生活品質與環境提升呈現「牛步化」進展。在國內也常可聽到一些錯誤的觀念，認爲二千三百萬的內需市場很小，根本微不足道。其實，若與歐洲國家的人口比較，台灣已非小國。看看許多人口少於我國的歐洲高所得國家產業結構，我們確實該趁此機會深入探討爲何這些小國的醫療保健、教育服務、藝文休閒等內需部門的相關產值與就業比重可以那麼高。

一般而言，產業的興起及發展有幾個先決條件，首要條件就是市場需求必須存在，並具備起碼的規模。若將服務業粗分爲兩類，一類主要針對消費大眾的需求提供相關服務，如零售、客運、消費金融、教育、醫療保健、休閒娛樂等（B2C服務業），另一類則是以服務企業組織爲主，如批發、貨運、企業金融、產品設計、廣告等工商服務（B2B服務業），則可發現，隨著我國國民所得的提升，B2C的服務業已有相當的發展空間，而B2B的服務業在累積了數十年的產業服務知識，亦有逐步拓展海外市場的能量。

產業興起及發展的另一個先決條件，就是供給面條件的成熟，包括成功的技術應用，及可持續獲利的商業模式。舉例而言，有些服務的提供十分仰仗機器設備，如醫療服務、運輸服務等，因而成功的技術引進與應用常是帶動服務升級不可或缺的關鍵。另一方面，許多服務業的提升並非技術應用所帶動，而主要是營運模式的調整或創新所致。

若進一步探討上述服務企業的成功因素，將可發現，服務業的創新及升級活動，與製造業強調產品技術、製程技術，及量產管理技能的提升，有相當的差異。根據個人近年來的研究發現，服務業競爭力的根源，更常來自許多「非技術」的無形投資（Intangible Investment）活動，如人力資源的發展、組織流程的改進、企業智識的累積、客戶關係或品牌形象的深化等。過去台灣以製造出口爲產業主力，數十年來的體制法規不可避免地過於「製造導向（manufacturing-oriented）」，而過於強調有形投資的租稅獎勵制度即是其中一例。因此，高度依賴前述無形投資活動的服務業便難以獲得與製造業對等的政府資源與協助。

這便涉及到產業興起與持續發展的第三個關鍵條件——政府政策與法規環境。目前我國服務部門中，發展較爲落後的產業多屬高度管制的服務業，如金融服務、運輸服務、教育服務、照護服務等，顯示無法與時俱進的法規環境確實成爲產業發展的絆腳石。多數產業共同環境的提升不是民間部門或私人力量所能主導，政府必須擔負最大的責任。

總之，目前政府施政任何的短期措施，其主要目的應是爲了爭取時間提出解決根本問題的中長期政策，這才是政府處理當前經濟問題應有的基本原則與態度。同時，我們也要在此要求政府進行重大決策前，必須讓各界有更多的討論空間與機會。如此才是國家之福。◆