

促進臺灣商品出口轉型之策略研究

汪震亞、邱秋瑩*

- | | |
|------------|------------|
| 壹、緒論 | 肆、出口轉型策略建議 |
| 貳、整體出口情勢分析 | 伍、結語 |
| 參、出口拓展面臨課題 | |

摘 要

自 2002 年加入 WTO 以來，臺灣曾經歷一段出口快速擴張的階段。惟因這段期間所採用的出口模式，明顯過度偏重大企業、ICT 產業中間財、亞洲新興市場，出口表現對景氣變化格外敏感，在金融海嘯期間遭遇極大的挫折。本文檢討目前商品出口全球市占率節節下降的困境，歸納出幾個重要的外在機會與威脅，例如兩岸傳統分工模式斷鏈、未能有效掌握新興市場各國中產階級消費商機，以及近年來西方國家「再工業化」，因而牽動全球價值鏈重組等。這些巨變凸顯我國的出口結構與模式，亟待調整與轉型，並重新思考在國際貿易上的定位。

有鑒於此，本研究從「產品轉型」、「市場拓展」與「行銷通路」三大層面著手，規劃出七大出口策略的政策建議。綜觀我國每一次出口策略轉變，都是因應時勢條件，並順勢促進產業轉型升級。面臨 2008 年全球金融海嘯至今，逐漸浮現臺灣經濟許多結構性問題，國際經貿版圖重組，也帶來前所未有的挑戰，希冀通過商品出口轉型策略的實施，帶動更深層的產業發展與人力資源政策，以達成永續成長的長遠目標。

* 作者為經濟發展處科員、督導專門委員。

Research of Commodity Export Transformation Strategies in Taiwan

Chen-Ya Wang and Qiu-Yin Qiu

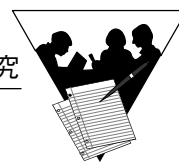
Officer and Specialist

Economic Development Department, NDC

Abstract

Since the accession to WTO in 2002, Taiwan had experienced a stage of rapid export expansion. However, because of the export model adopted during this period excessively relied on large enterprises, ICT intermediate goods, export performance was especially sensitive to business cycle, and encountered with enormous downturns during the financial crisis. This study reviews the encountered predicament of declining global market share, and concluded some important external opportunities and threats, such as the scission of traditional cross-strait supply chains, consumption opportunities of middle class in the emerging markets, and restructuring of global value chains in western countries caused by “re-industrialization”. These great changes demonstrated that our export structure and model should be adjusted and transformed again, and reconsider our position in the international trade.

To these ends, this study starts with three dimensions: “Product Transformation”, “Market Expansion” and “Marketing Channels”, so as to plan 7 proposals of export strategies. Retrospect to each of our major change of export strategies, they always reflected the situation and condition then, and take the advantage to promote industry transformation and upgrading. Since the financial crisis in 2008, there had been many structural problems of Taiwan economy emerging. Restructuring of international trade profile had brought up unprecedented challenges. By bringing commodity export transformation strategies in to force, we hope to generate a trend to drive further reformation in industries development and human resource policies, in order to achieve the long-term goal of sustainable growth.



壹、緒 論

出口為臺灣經濟成長的重要支柱，惟近年商品出口成長減緩，表現不如亞洲鄰國，顯示我出口結構與模式均亟待調整轉型。鑒於商品出口動能明顯減退，造成全球市占率明顯下滑之困局，必須體認到面對全球貿易的激烈競爭，不僅需要跨部會資源的整合與努力，政策導向更必須引進新思維：從價格競爭轉為價值創造、從行銷產品轉為行銷價值，方能從目前的貿易困局突圍而出。

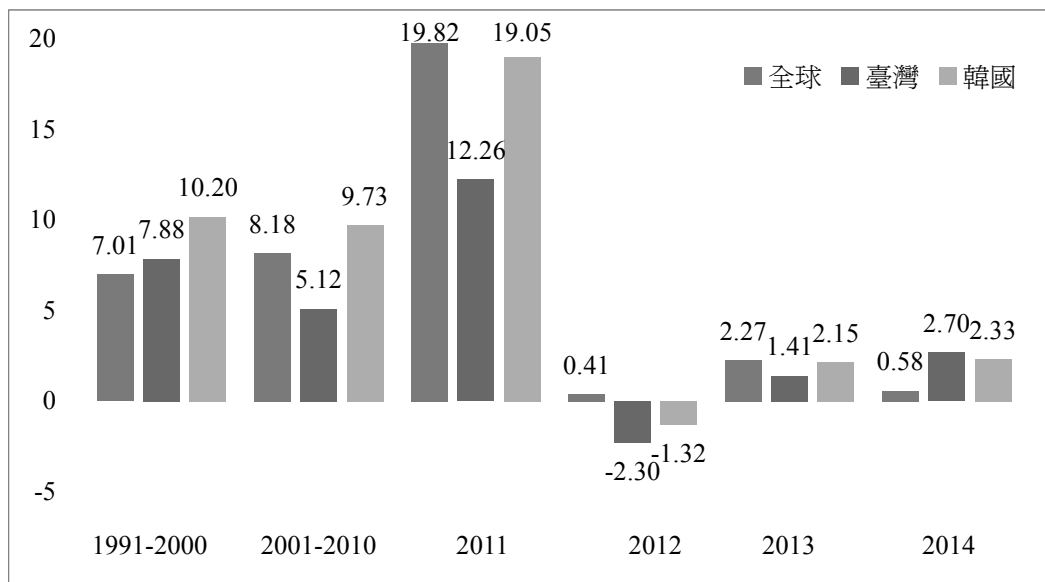
因此，本文從宏觀的全球經貿情勢變動著手，回顧臺灣出口結構，與各部會振興外銷的相關政策，以解析商品出口成長動能不足的因素，並據以規劃整合協調各部會資源，與結合民間力量發揮相乘效果的新思路，提出政策建議。

貳、整體出口情勢分析

一、出口動能減退，全球市占率下滑

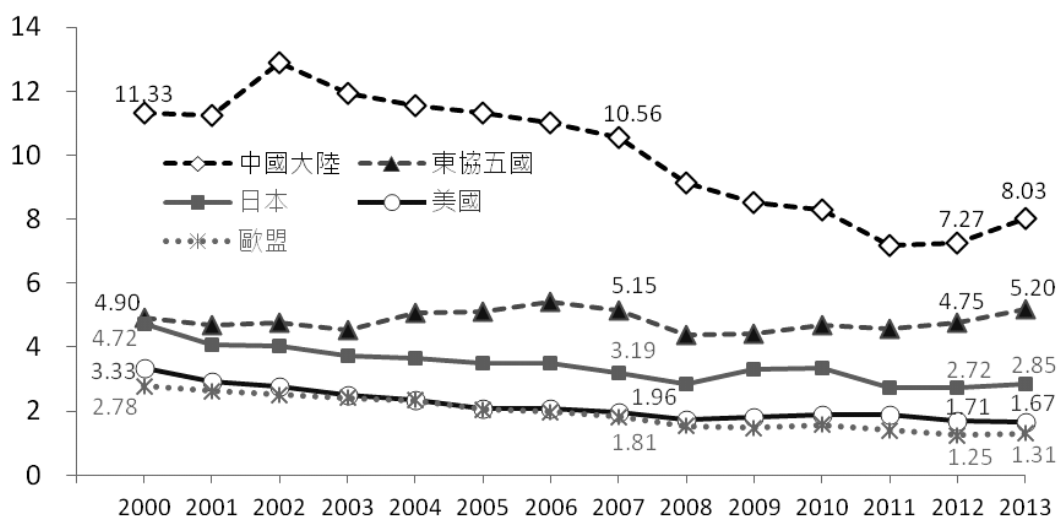
1990 年代臺灣商品出口平均成長率 7.88%，略高於全球的 7.01%，惟 2001 年以來出口成長明顯轉緩，反較全球商品出口成長率為低，這個現象與出口結構相近的韓國相比尤其明顯；詳見圖 1。

出口動能長期落後於全球的結果，是我國從 2000 年全球第 14 大出口國，降為 2014 年的第 20 位，與韓國（從第 12 位升至第 7 位）的差距日趨擴大。根據 World Trade Atlas 資料庫顯示，臺灣在全球海關進口市占率，從 2000 年的 2.34% 降為 2013 年的 1.63%，除在東協五國因石化產品之輸出而有增長外，各主要市場均呈現下滑的趨勢，是值得關注的警訊；詳見圖 2。



資料來源：WTO 資料庫。

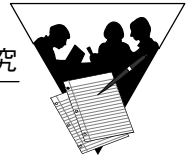
圖 1 商品出口成長率



資料來源：World Trade Atlas。

說明：東協五國包括新加坡、印尼、菲律賓、馬來西亞、泰國。

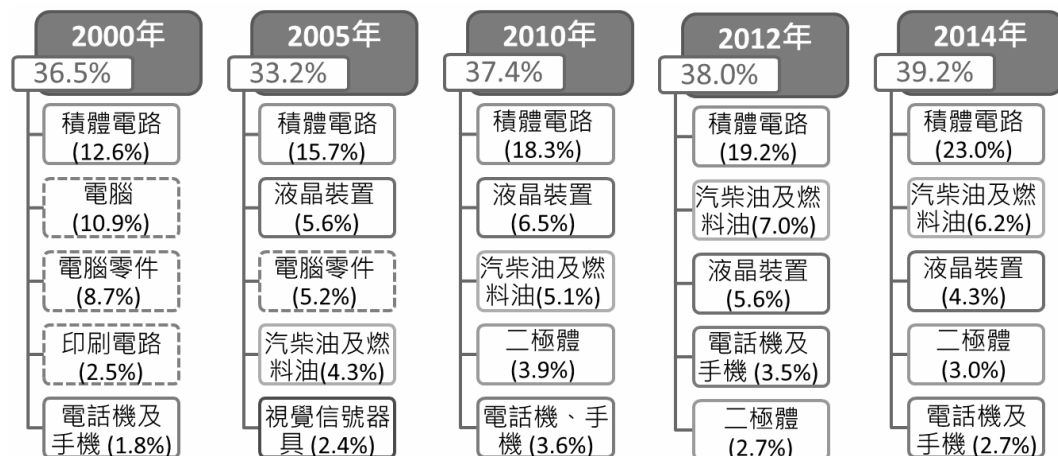
圖 2 我在主要市場市占率



二、出口商品集中於資通訊中間產品

在全球資通訊 (Information and Communication Technology, ICT) 的中間產業分工鏈中，過去臺灣扮演歐美品牌企業的代工角色，由歐美企業主導產品設計與行銷通路，臺灣企業則憑藉製造能力進行代工生產，彼此合作密切、分工互補，以致於出口品中間財之比重逾 7 成以上，出口結構主要由積體電路、液晶裝置、電話機及手機等品項構成；詳見圖 3。

該統計數據，充分展現臺灣在高科技代工方面的強項，但也凸顯出口品項過於集中的隱憂。近年來由於資訊產業「破壞性創新」頻仍，以及中間財產品在國際經濟景氣波動過程中，因「長鞭效應」(Bullwhip effects)¹ 造成業者受到的影響相當劇烈 (劉碧珍，2011)。



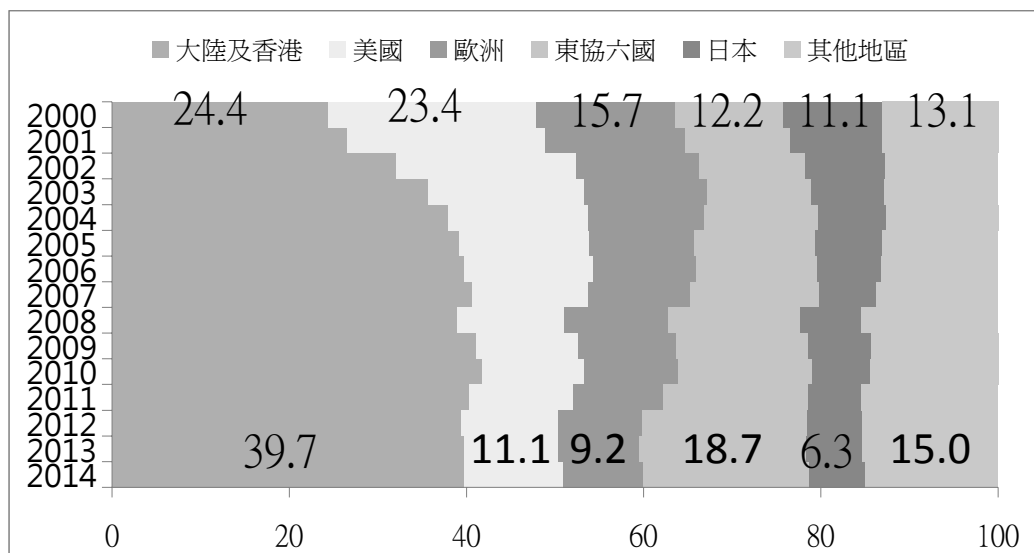
資料來源：財政部海關。

圖 3 出口前五大產品占總出口金額比重

¹ 「長鞭效應」意指需求訊息扭曲隨著供應鏈的拉長而放大，從而使出口過度偏離長期趨勢的現象。

三、出口市場集中於亞洲新興經濟體

出口地區結構方面，對中國大陸及香港的出口比重高居 4 成，如果加計東協地區則逼近 6 成，因而容易受到亞洲經濟波動影響；與 2000 年相較，可以進一步發現在對亞洲新興經濟體依賴度快速提升的同時，美國、歐洲及日本，占我出口比重日益降低，可見對已開發經濟體出口的下滑，不能完全歸咎於金融海嘯因素；詳見圖 4。

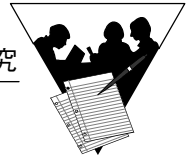


註：東協六國包含新加坡、印尼、菲律賓、馬來西亞、泰國與越南。
資料來源：財政部海關。

圖 4 出口地區結構

參、出口拓展面臨課題

臺灣近年出口不振，雖有相當原因來自於金融海嘯的景氣循環因素，惟各國回應此波金融海嘯衝擊所做出的回應，已使臺灣面臨的經貿環境，發生結構性的轉變，以上為當前出口貿易的拓



展，所面臨之主要因素與課題，故不可消極等待國際景氣復甦來帶動出口。國際經貿情勢之結構性改變，本文歸納為以下三點：

一、兩岸傳統分工模式面臨斷鏈衝擊

兩岸相繼加入世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)，吸引臺灣業者赴大陸投資，改變過去 ICT 產業在臺「接單—生產—出口」的模式，形成以投資牽動貿易「臺灣接單、大陸生產」出口模式。近年來臺商在中國大陸明顯遭逢經營上的困境，當然晚近席捲全球的金融海嘯是直接因素，臺資企業在中國大陸主要從事加工出口製造活動，一旦歐美需求下降，以外銷為主的臺資企業，不僅對歐美出口減少，而且降低了從臺灣進口原材料的需求 (王建民，2009)。

中國大陸自「十二五規劃」以來，傾全力支持 ICT 產業，強調自主創新能力、自主智財權、關鍵技術自主化與自主品牌建設，地方政府亦投入龐大的資金及政策支持，形成所謂「紅色供應鏈」；另一方面，中國大陸於 2007 及 2008 年先後宣布實施《加工貿易限制類目錄》及《勞動合同法》，確實對臺商帶來不小的衝擊，不得不積極面對經營轉型的問題 (鄧建邦，2011)。

二、新興市場龐大商機

金融風暴之後，為避免過度依賴單一市場，各國開始重視拓展新興市場，以降低投資風險，例如日本積極開發符合各國生活習慣的產品，利用當地人力資源進行在地行銷；韓國提出中等價位奢華的新產品定位策略，加重品牌和行銷的布局；新加坡主要以政府集團投資興建科技園區、電信和金融等基礎建設 (蔡鳳凰，2010)。

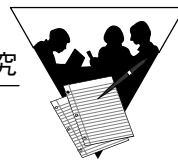
前揭競爭對手國的貿易做法，係結合政府與大企業集團之力量，積極布局新興市場，與開發中產階級商機，形成臺商拓銷當地市場的一大挑戰。儘管臺灣出口產品以新興市場為主，惟實際上集中於中國大陸，產品結構亦偏向中間財。近年雖對東協出口有所斬獲，惟實際的成長來源是石油產品，對不具資源優勢的臺灣而言並非可長期憑恃的商機。

經濟部現行拓銷新興市場中產階級商機的作法，是推出「優質平價新興市場推動方案」，協助廠商從微笑曲線的前端至後端進行整體輔導及協助，推廣臺灣優質產品的品牌形象。惟「優質產品」不易與歐美高所得國家競爭市場份額；「平價產品」面對的是中國大陸與東協逐漸建立成熟的產能；「品牌行銷」則顯然未如日韓兩國的作為成功，因此我國目前在突破國際貿易困境時，必須加入新經濟因素的思維。

三、全球供應鏈重組衝擊臺灣分工地位

過去歐美國家對產業的傳統看法認為，只要掌握核心關鍵技術，其他製程均可委外完成。但此舉除造成所得與就業機會的流失以外，更進一步導致美國經濟成長的弱化；另外亞洲國家也利用外包製程的優勢，結合國家資源與企業研發投入，在部分先進技術領域也有趕超美國的趨勢。因此美國近年來，出現重新肯定製造業為驅動經濟成長重心的論述，特別是金融海嘯後更加明顯（林俊甫，2013）。

美國總統歐巴馬於 2009 年 11 月正式提出「再工業化」一詞，宣示製造業政策將超越傳統的擴大內需導向，轉變為調整以往美國的經濟，過度依賴舉債消費，和金融創新的發展模式，提



出一系列重振製造業的策略。² 但美國的經濟除政府政策因素外，跨國企業也遭逢委外對象（亞洲）工資上漲、國內頁岩油開採技術突破，以及自動化科技的提升與普及等客觀環境變化，許多美國企業將產能移回本土。

肆、出口轉型策略建議

過去出口結構，著重於少數 ICT 中間財等明星商品，出口地區又過於集中於中國大陸等亞洲新興市場，以至於外銷實績容易受單一因素的干擾，全球金融海嘯的震盪，更加凸顯臺灣出口型態的劣勢，近年來出現先進經濟體「再工業化」發展，演化成中間商品投入產業的進口替代（import substitution），以及中國大陸與東南亞產業鏈逐步完備，取代對臺灣中間財與零組件的需求，既有成功模式面臨轉型的迫切壓力。

有鑒於此，國家發展委員會（下稱「國發會」）於 2014 年 1 月 29 日研擬「商品出口新戰略」提報行政院，之後分別在 3、4 月邀集經濟部、外交部、財政部、金管會、文化部及農委會召開跨部會會議，研提具體做法後，由國發會彙整完成「商品出口轉型行動方案」（下稱「本方案」），同年 7 月 21 日正式奉行政院核定後實施，執行期間以 3 年為期，每半年管考一次。本方案擬從三大層面著手，規劃七大出口策略建議，詳參表 1。

² 美國白宮提出的再工業化政策包括：2009 年 12 月「重振美國製造業政策架構」（A Framework for Revitalizing American Manufacturing）、2011 年 6 月「確保美國先進製造領導地位」（Ensuring American Leadership in Advanced Manufacturing）與製造業夥伴計畫（Advanced Manufacturing Partnership, AMP），2012 年 3 月歐巴馬宣布將建立國家製造創新網絡（National Network for Manufacturing Innovation, NNMI），預計 10 年間結合產學投資 10 億美元，在全美成立 15 個製造創新研究院（Institutes for Manufacturing Innovation, IMI），各個 IMI 都有一個明確的技術重點，將作為區域樞紐，加強美國企業、大學之間的交流與合作，與政府合資開發世界領先的製造技術和能力，2013 年 7 月歐巴馬將未來 10 年設立 IMI 目標家數從 15 家加碼至 45 家，截至 2014 年 11 月已成立 4 家（蘇孟宗，2014）。

表 1 商品出口轉型行動方案策略建議

構面	策略建議	內容概述
產品轉型	千軍萬馬奔騰	主動協助具出口潛力的中小企業加速產品創新轉型，進軍海外利基市場。
市場拓展	軸心市場輻射	強化駐外據點與金融體系功能與角色，擴大重點市場駐點規模，加強輻射全球利基市場，並與貿易夥伴協力拓展當地及第三地市場。
	貿易夥伴協力	
	金融強盾支援	
行銷通路	線上出口領軍	促進拓銷策略由以往組團參展為主，轉為拓銷通路多元創新，以打造臺灣出口新模式，如強化線上出口能量、型塑國家品牌與推動專業貿易商整合。
	國家品牌形塑	
	專業貿易商整合	

資料來源：行政院，2014，「商品出口轉型行動方案」。

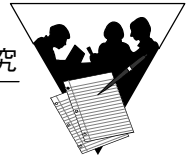
一、千軍萬馬奔騰

(一) 現況

與大型企業相比，中小企業的優勢在於機動靈活的經營特性，採取「少量多樣」的產銷模式，策略性深耕投入到利基市場，德國管理學者 Hermann Simon 遂以「隱形冠軍」(Hidden Champions) 來稱呼這些規模與知名度都不如大型企業，但在其所屬領域卻擁有高度競爭力、且為國家經濟帶來相當貢獻的成功企業 (鄭筱凡、蔡鳳凰，2013)。³

1987 年以前，中小企業的出口比例都在 50% 以上，創造出傲人的「臺灣經濟奇蹟」；然而由於經濟環境的轉變，臺灣出口不斷集中於大型企業，根據經濟部中小企業處 (2014) 統計，

³ Hermann Simon 對「隱形冠軍」的定義是：年營業額低於 50 億美元、在自有領域為世界前三名的企業 (鄭筱凡、蔡鳳凰，2013)。



2013 年從事進出口貿易的廠商共有 11.5 萬家，其中實績未達 100 萬美元的小型廠商占比高達 79.18%，卻僅貢獻 3.02% 的出口金額，顯示整體出口的貢獻，係集中於少數大型貿易商，也顯示出小型貿易商並未享受到全球化利益。

由大型企業主導的出口特性，愈來愈集中在零組件與半成品等中間財，且高度依賴兩岸間的三角貿易，以致於貿易高度受國際市場波動影響、經濟成長率與國內就業脫鉤。經濟部中小企業處（2014）統計資料亦指出，2013 年中小企業創造 28.36% 的銷售額，但對出口實績的貢獻率，卻僅占 14.66%；另以出口值占銷售值比重來看，中小企業在營收中的出口傾向約 23.90%，不到大企業 55.07% 的一半，顯示中小企業相對地仍具有頗大的出口拓展空間。

（二）現行措施

中小企業出口輔導措施包含兩個部分，其一是由中小企業處建立的 11 項輔導體系，其中的「市場行銷」輔助作法，係蒐集及提供國外市場資訊，以協助中小企業開拓國際市場⁴；其二是 2012 年 10 月核定的「推動中堅企業」躍升方案，每年遴選 50 家具潛力的中小企業，彙整各部會在技術、人才、智財與品牌行銷等 4 面向的輔導資源，組成「中堅企業服務團」到場提供客製化服務，其中出口輔導層面包含「品牌臺灣發展計畫」、「臺灣品牌企業海外行銷推廣補助」、「新興市場整合行銷傳播專案」等三大政策。

⁴ 中小企業處 11 項輔導體系包括：財務融通、經營管理、資訊管理、互助合作、品質提升、創業育成、市場行銷、研究發展、工業安全、生產技術及污染防治。

(三) 建議方案

1. 針對廠商「全球化能力」，依據前一年度，或數年平均值，區分為「具外銷潛力的一般性中小企業」，與「具國際競爭力的重點輔導中堅企業」，據以做為提供客製化服務的參考依據。
2. 對於「具國際競爭力的重點輔導中堅企業」，可委託民間專業顧問公司，為其建置海外進軍戰略藍圖，提供的支援不限於品牌、參展、網頁翻譯與資訊蒐集，也包含研發、專利、金融、行銷等集中支援，提供出口產品附加價值。
3. 對於「具外銷潛力的一般性中小企業」，擇優挑選中小企業育成中心，轉型為外銷導向，協助連結與運用既有政策與輔導體系的資源。

二、軸心市場輻射

(一) 現況

各國政府為了加強與外國的友好經貿關係，協助廠商爭取商機，通常會成立一個專門從事貿易推廣工作的法人團體，促進與其他國家的貿易與投資往來，例如日本貿易振興機構（JETRO）與大韓貿易投資振興公社（KOTRA），而協助臺商開拓海外貿易市場與品牌行銷的法人機構即為外貿協會（TAITRA），惟海外據點數及拓銷人才配置等方面，相對於日本 JETRO 及韓國 KOTRA 有所不足；詳表 2。⁵

⁵ TAITRA 駐外據點員額受限於《駐外機構組織通則》，經濟部駐外人員編制，會商外交部後另定編制表，並報行政院核定之；若依實際需要聘用專門人才，其員額合計不得逾駐外機構總預算員額之 3%。

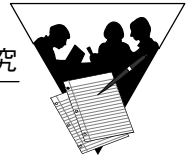


表 2 我與日、韓貿易推廣機構之海外據點數及派駐人數

	臺灣貿協		日本 JETRO		韓國 KOTRA	
	據點數	專任人數	據點數	專任人數	據點數	專任人數
中國大陸及香港	11	17	7	38	16	47
美國	5	6	6	35	8	35
東協十國	7	9	9	39	11	40
歐洲	12	15	18	47	22	63
歐盟東擴前 15 國	7	9	12	40	14	43
其他歐洲國家	5	6	6	7	8	20
其 他	25	32	33	64	62	150
總 計	60	79	73	223	119	335

資料來源：中華民國對外貿易發展協會。

(二) 現行措施

經濟部每年選定「出口拓銷重點市場」，針對若干較具潛力的海外市場，擴大政府資源投入，以強化各該市場的拓展成效。具體而言，係透過外貿協會或相關法人團體，整合民間資源與力量，提供廠商貿易金融、行銷人才培育、市場資訊蒐集與調查研究等面向之輔導與協助，補助業者參與國際展覽活動與籌組展團共同行銷，有效提升臺灣在當地的優質產業形象，與國際上的優良品牌與商品的知名度。

因應全球金融海嘯重創臺灣出口實績，經濟部亦陸續推出多項振興出口方案，例如「新鄭和計畫」、「搶單續航計畫」、「101 出口龍騰計畫」與「出口振興之策略與作法」等，惟因此些計畫，係由中央部會因應短期負面衝擊，對所有駐外單位統一推出的措施，恐過於偏重短期績效，而無暇顧及出口產品與市場過於集中等結構性問題，政府對貿協駐外單位的指揮模式與資源調度，亦應適時適度地加以檢討。

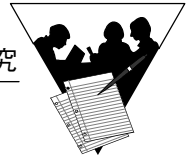
(三) 建議方案

1. 重點市場應發揮軸心輻射之功能：重點市場應扮演拓展該區域出口的龍頭角色，集中資源投入，以強化其輻射周邊市場的能力。「軸心市場」為一持續性推動計畫，不同於現行經濟部每年遴選的「重點市場」，應以長期發展模式擴充駐點經費及人員配置等在地資源，並賦予統籌周邊「輻射」區域拓銷資源之權限，蓄積能量以發揮資源綜效。
2. 擴充重點市場之海外據點規模：擴增重點市場之海外駐點經費及人員配置，發揮「軸心市場」統籌功能，整合外交部、經濟部及外貿協會等駐外單位拓銷資源，賦與重點市場統籌區域之拓銷資源的權限，以發揮資源利用的最大效益。

三、貿易夥伴協力

(一) 現況

1. 全球成長動能重返美國的趨勢，是未來應該把握的拓銷機會，然而美國政府也積極展開「再工業化」政策，吸引美國製造業回流與招攬外商投資。這個趨勢，意味過去以「離岸外包」帶動而快速成長的國際貿易，不能期待隨著商業景氣週期而回復，使得原先為美國企業進行代工的業者，面臨轉型升級的壓力。
2. 日商製造業近年面臨來自中韓產品的激烈競爭，以日商為中心的生產網絡結構使採購成本難以降低（林俊甫，2014），日本中小企業也面臨內需市場飽和、大型企業訂單縮減，迫使思考如何在海外發展生存空間，因此帶給包括臺商在內的業者參與供應鏈，以及合作經營第三國市場的機會。



(二) 建議方案

1. 爭取美國高端製造業回流商機：就內需產業而言，美國長期製造業外移的趨勢下，國內供應鏈仍有待重建，而須藉助海外進口中間財與資本財配合，特別是自動化機械設備的研發與提供；就新興產業而言，可藉由與美國新興產業聚落的企業或機構進行研發合作，以提升我產業研發能力與技術水準，並協助將雙方的創新成果予以市場化。
2. 促進臺美雙邊投資：可藉與美簽署雙邊投資協定，以協助企業與國際大廠建立合作關係，提高對美國直接出口；此外也可透過既有的臺美產業合作推動體系加強先進製造業戰略合作，對產業升級與研發能量的提升也有所裨益。
3. 臺日中小企業合作：通過政府搭橋，積極推動臺日間產業合作，以促進雙向技術合作與雙向投資，臺商可運用本身生產網絡開放程度高、彈性回應市場變化等優勢，共同開拓當地市場與控制生產成本。
4. 打入日系大廠供應鏈：整合既有資源，協助廠商提升研發能力以及市場的掌握度，以打入日本大廠的供應鏈，特別是臺灣的電子業有完整的產業供應鏈及客製化能力，未來隨著電動車及汽車高度電子化的需求成長，此項目極具新的發展機會。

四、金融強盾支援

(一) 現況

1. 輸出入銀行

中國輸出入銀行自 1979 年成立，主要提供輸出入融資，及輸出保險等金融業務，前者以提供資金的方式，增強廠商出口能

力，並協助進口機器設備及技術；後者透過對出口廠商承保，協助廠商規避買方倒帳之信用風險⁶。然而輸銀對促進出口的功能並未充分發揮，所面臨問題歸納如下：

- (1) 政策性任務功能未完全發揮：輸銀每年訂有盈餘目標，須辦理利潤較高之融資業務，如國際聯貸、國內重大工程貸款等，致使政策性任務與盈餘繳庫目標難以兼顧。
- (2) 不利辦理大型授信案：輸銀與商銀同受《銀行法》第 33 條之 3 的規範，「銀行對同一法人之授信總餘額不得超過該銀行淨值 15%，其中無擔保授信總餘額不得超過該銀行淨值 5%」，相較之下，韓國輸銀依特別法成立，授信較一般商銀寬鬆；⁷ 此外，我輸銀資本額 120 億元（約 3.9 億美元），低於韓國輸銀 66 億美元。

2. 商業性銀行

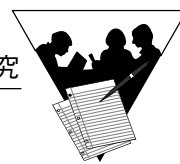
截至 2015 年 3 月，我國銀行全球據點計 370 個，其中在亞太地區占比約達 76%，原因在於亞洲新興市場，在 21 世紀成為全球最大成長動能，銀行業配合企業向外拓展的腳步，在越南、印尼、印度、緬甸等市場，均已設立營業據點。其他新興市場方面，銀行業僅於巴林、阿布達比設立辦事處，於南非、巴拿馬設立分行，因此臺灣中小微型廠商在非亞太地區拓展業務更為不易。

(二) 現行政策

行政院前於 2013 年 5 月「中國輸出入銀行組織定位與法規檢討」研商會議，決議該行仍依現行《銀行法》相關規定辦理，

⁶ 中國輸出入銀行於 1979 年 1 月成立，輸出保險業務係於 1979 年 4 月自前中國產物保險公司（2002 年更名為兆豐產物保險公司）接辦。

⁷ 韓國輸銀早期沒有單一授信戶放款上限規定，亞洲金融風暴後為加強風險控管，放款上限訂為淨值 40%。



大型授信案件可與其他銀行聯貸，或共同保證，配合政府政策之授信案件，可申請金管會專案核准，不計入授信總額。惟實際上專案核准，尚需金管會連同相關單位辦理，通常非經濟考量因素多，程序費時且結果不確定性高。

商業銀行設立海外分行的法規鬆綁，可見諸 1975 年重新頒訂的《銀行法》第 27 條：「銀行在國外設立分支機構，應由中央主管機關洽商中央銀行後核准辦理。」1994 年財政部頒布《本國銀行設立國外分支機構應注意事項》做為申設海外分行具體辦法。⁸ 2013 年 9 月金管會為協助國銀卡位亞洲金融市場，以「深耕臺灣，布局亞洲」為主軸，擬訂加強國際監理合作、鬆綁法規程序、培訓國際人才、建置海外布局資料庫等 4 大措施，協助金融業者在亞洲市場佈局拓點，期許未來 3 至 5 年，能促成 1 至 2 家具指標性的亞洲區域性銀行的設立。

(三) 建議方案

1. 擴大輸銀業務承作能量：初步規劃自帳上盈餘轉增資撥出 62 億元，以及由國庫於 2016 至 2018 年各編 38 億、50 億、50 億元進行注資，屆時輸出入銀行資本額將從 120 億元增至 320 億元，擴大對客戶承保能力。
2. 強化輸銀功能：為了發揮輸出入銀行授信與促進出口之功能，可比照美、日、韓等國輸出信用機構之授信限額，透過制訂特別法或修訂《銀行法》的方式，排除授信限額之規範，以滿足企業所需額度與時效之需求，並配合未來業務增長，排除適用《國營事業員額合理化管理作業規定》，鬆綁對編制員額的限制。

⁸ 2005 年 11 月該《注意事項》重新頒布後，改由行政院金融監督管理委員會擔任主管機關。

3. 修正輸銀行政的考成指標：應強調政策執行力指標權數（如促成國內進口、協助廠商取得資金等），並刪除或調降獲利指標權數（如基本獲利率、淨利成長率、淨利率、繳庫盈餘達成率等）。
4. 推動銀行海外布局：除加強執行金管會「亞洲布局」措施以外，應推展至「全球連結」，於審核時給予個案考量，以鼓勵銀行由布局亞洲擴展至全球，鼓勵銀行赴出口重點市場設立據點。

五、線上出口領軍

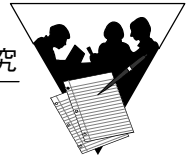
（一）現況

電子商務具有低成本、交易快速、無國界限制等特性，若能掌握電子商務的機會，可使臺灣商品藉虛擬通路拓銷海外市場，掌握新世代消費商機。因此，透過完備線上出口營運環境，虛實整合搶占全球網購市場，可趨避中小企業海外實體通路闢建不易之弱點。

（二）現行政策

行政院於 2010 年 10 月核定通過《華文電子商務發展行動計畫》做為將臺灣發展為華文電子商務營運中心的政策方針，做法包括以下四端：

1. 推動中國大陸先行之全球華文電子商務市場：建立市場行銷支援服務中心、輔導企業應用電子商務平台跨境行銷、培育電子商務國際化人才、推動網路店家商品信賴安全認證。



2. 建立國際接軌之基礎環境：推動多元化跨境電子商務金流、推動效率化的跨境物流、推動促成電子商務業者上市上櫃、成立跨部會協調機制，推動配套政策與排除障礙。
3. 鼓勵創新實證的應用，發展實驗創新應用基地：產學研的合作創新、培育新創電子商務團隊、結合國際大廠發展社群創意引擎實證平台。
4. 研究推廣：建立華文電子商務市場商情研究資料庫、舉辦國際研討會、商機媒合會。

電子商務產業的發展可以做為推動商品出口轉型的重要媒介，藉助於現行政策對該產業軟硬體基礎建設投入，進一步朝向非華文市場經營，促進全球化發展，並積極推動國內業者透過網路接觸國際市場的商機，才能讓政府電子商務政策，從著眼於自身發展，轉為促進出口實績之目的。

(三) 建議方案

1. 推廣網路平臺行銷：鼓勵網路平臺業者，協助廠商透過電子商務推廣產品，蒐集中小企業商品與農產品，建構以「里」為推廣單位的電子商務網站，推廣該里的農特產品。
2. 促進電子商務平臺全球化：主動廣邀具網路外銷意願及潛力之中小企業，登錄電商業者的虛擬行銷通路，建立以其企業名稱為子網站名稱的跨境電子商務網站，增加商品在海外市場曝光機會。
3. 暢通跨境銷售管道：推動物流業與電子商務間的橫向連結、電子商務供應鏈行銷保證、設置電子商務物流快遞專區，以提高跨境物流效率。

4. 善用巨量資料行銷：鑒於臺灣發展巨量資料，結合電子商務產業，仍處於起始階段，尚無法有效地執行數據化銷售，未來應輔導業者巨量資料蒐集、分析及運用能力，以提升產業競爭力。

六、國家品牌形塑

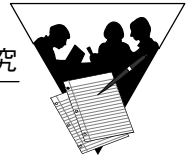
(一) 現況

國家品牌意指國際上對源起本國生產品質形象的認同，對於商品出口、文創輸出、觀光與招商引資息息相關。打造國家品牌係指將國家視為一個品牌進行整體性形塑，希冀藉以提高國際社會之能見度，並促進消費品出口、服務輸出、觀光與招商引資等活動，提升國家整體競爭力。

惟國家品牌定位應明確，以利識別、認知，凸顯一國在全球舞臺的特殊性，一個好的國家品牌可以建立國家優質形象，亦可消除或改變以往既存的負面印象，一般投資者與消費者，也都以國家形象做為經濟與採購之重要決策，尤以消費性電子產品最為顯而易見。

(二) 現行政策

目前臺灣企業在人才及資源上皆顯不足，無法承擔品牌發展投資的風險，政府近年主要透過「品牌臺灣發展計畫」與「臺灣產業形象廣宣計畫」等政策，協助廠商以自有品牌行銷國際市場。參考近年他國推動國家品牌相關政策，日本政府於 2013 年公布「酷日本」行動方案，大力對外宣揚日本文化；韓國於 2009 年設置直屬總統的「國家品牌委員會」，統籌管理政府各部門以及國家品牌相關事務，成功創造「韓流」風潮。



相較之下，我國所採用的品牌扶植政策，仍在企業與產業的層級，以個別臺商的表現，在市場消費者的認知建構出模糊的 MIT 形象，一方面欠缺有效的管理機制，能促使廠商貫徹優質品牌的管理原則；另一方面，政策資源投入仍顯得零散，且難以帶動其他產業或產品的銷售。

(三) 建議方案

為了串連文創內容、時尚生活、餐飲觀光與農產品等產業，有必要建立機制整合經濟部、文化部與農委會等資源，建立跨部會的國家品牌推廣的執行單位，向國際推銷 MIT 的優質品牌概念，產生複合綜效，凝聚共識擬定國家品牌整體策略。具體建議方面，參考品牌專家 Simon Anholt 於 2002 年創立「國家品牌指數」(NBI) 的六大構面，可分別採取下列作為：

1. 出口：透過影劇置入性行銷等方式，提高出口商品能見度。
2. 政府：運用政府開發援助 (ODA)、參與國際災難救援行動等，提高國際社會的評價。
3. 文化：爭取國際運動賽事、海外藝術表演等，行銷臺灣，配合文創軟實力，巡迴國際各大消費都市推動精品展示會。
4. 人民：運用 (leverage) NGO 資源，共同造福國際社會弱勢族群，營造人類關懷形象等。
5. 觀光：推廣觀光旅遊，結合民俗節慶等，深化文化觀光形象。
6. 移民投資：打造優良的投資環境，包括法規調和、行政支援等。

中長期可仿照英國、韓國、波蘭的做法，委託專家團隊透過質化或量化的研究，了解臺灣在國內外人民心中的形象後，定位符合特質、或各界共識的核心精神，規劃適合品牌形塑與行銷的前瞻性作法。

七、專業貿易商整合

(一) 現況

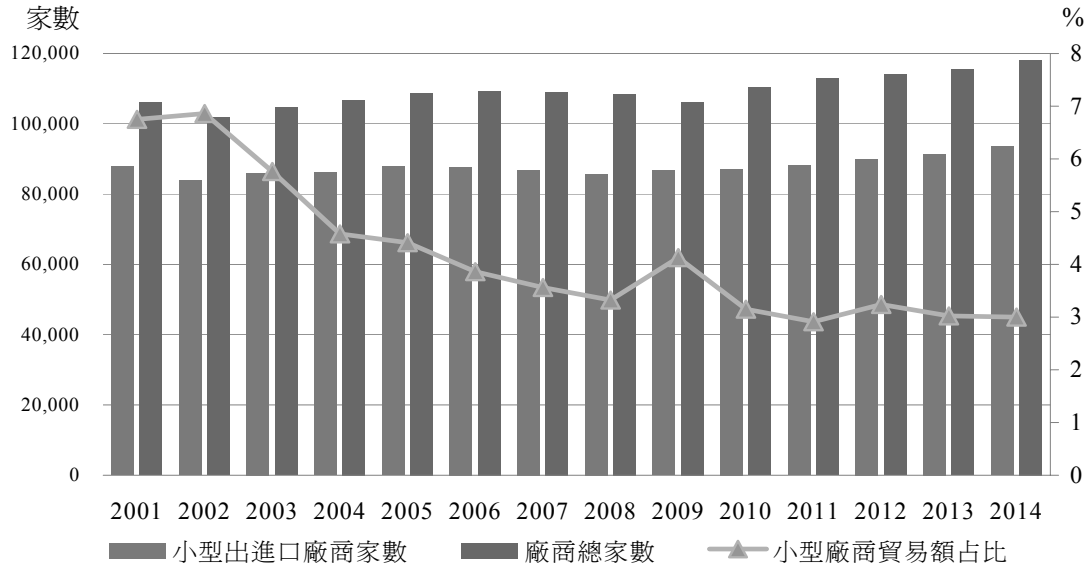
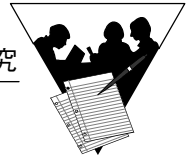
貿易商大致可劃分為兩種型態，一為製造商自營進出口貿易業務者，另一為專門為供應商與商品需求者的提供中介，即稱專業貿易商。根據經濟部「進出口廠商統計」，2001 至 2014 年間我國貿易商總家數成長 11.4%，其中，小型廠商（貿易實績未滿 1 百萬美元）家數僅成長 6.5%，貢獻於進出口實績占比偏低，且逐年下滑，從 2001 年的 6.75% 降至 2014 年的 3.00%；貿易商越大型家數越少，貿易實績占比越大。以 2014 年為例，50 億美元以上的大型廠商有 11 家，其貿易實績占比即達 25.12%；詳表 3、圖 5、圖 6。

表 3 我國小型出進口廠商家數與金額統計

年度	出進口廠商家數（家）			出進口總額（百萬美元）		
	廠商 總家數	小型廠商* 家數	佔總家數 比例（%）	進出口 總額	小型廠商* 進出口總額	佔進出口總額 比例（%）
2001	106,038	87,863	82.86	229,187	15,466	6.75
2004	106,779	86,152	80.68	348,530	15,989	4.59
2007	109,008	86,846	79.67	463,831	16,498	3.56
2011	112,938	88,180	78.08	586,352	17,061	2.91
2014	118,175	93,574	79.18	582,602	17,487	3.00

註：小型廠商係指出進口實績未達 100 萬美元。

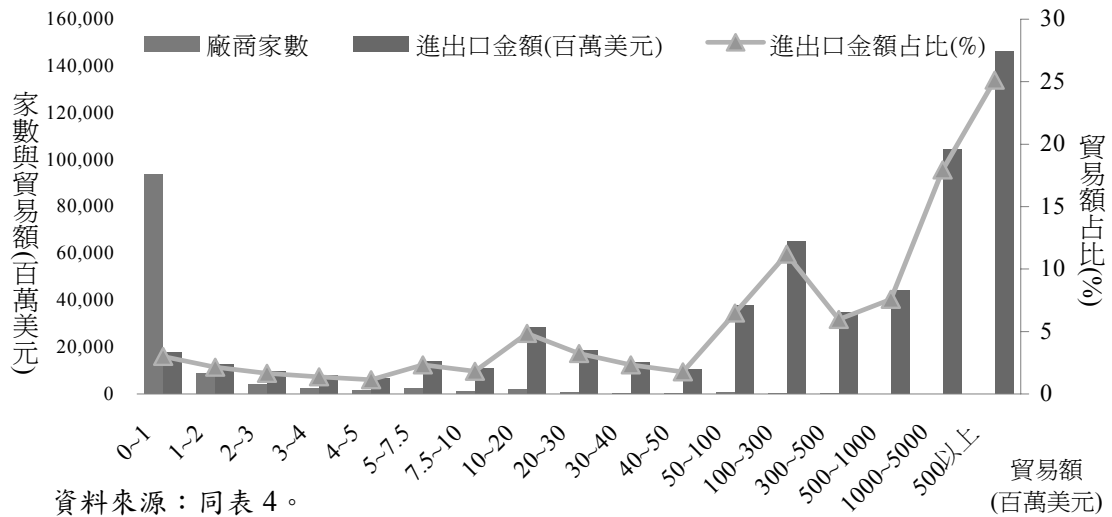
資料來源：經濟部國際貿易局網站各年度出進口廠商異動表-按貿易實績分。



註：小型廠商係指出進口實績未達 100 萬美元。

資料來源：同表 4。

圖 5 2001-2014 年我國小型貿易商實績規模與家數



資料來源：同表 4。

圖 6 2014 年我國貿易商實績規模與家數

(二) 現行政策

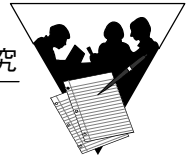
傳統貿易商角色不斷受國際化浪潮的衝擊，隨著資訊科技的發達，致使廠商直接面對及處理海外市場的能力大幅提升，讓貿易商在新交易網絡中的價值日益低落，專業貿易商的中介角色受到威脅。⁹ 經濟部曾於 1977 年依據《獎勵投資條例》發布「大貿易商輔導要項」，由政府指定企業，以特許形式升級為大貿易商，先後核准匯僑、高林、南聯、大耀、義新等五大貿易商成立，但因國內貿易商多為中小企業，合併困難，且績效不彰，最後於 1990 年取消該政策。

(三) 建議方案

過去一般製造業相當依賴貿易商，因其存在重要中介價值，除了提高採購議價能力以外，更重要的是提供專業化的物流、通路、共同品牌行銷的全方面服務，提升臺灣製造商品的附加價值，使企業可以專心在本地生產，即可將銷售網絡擴及海外。當前政府輔導政策宜順應當前業界生態，參考下列方式發展專業貿易商，以提升貿易業競爭力：

1. 發掘可輔導目標廠商：針對各別聯盟模式，邀集可能的龍頭廠商及被整合廠家，召開業界會議及拜訪可能聯盟或輔導的廠商，以了解各別廠商意見與面臨的挑戰；
2. 研議成立示範案例：以 1 億美元以上出口實績的廠商為可能的龍頭廠商，針對出口趨勢、產業特性及公司背景進行分析，並針對整合意願及條件較成熟的示範廠商，商討整合方式、合作細節及輔導需求；

⁹ 經濟日報，2006 年 11 月 17 日，「23.6 萬家貿易商七成不見了」。



3. 政府資金與法規支援：有關資金調度方面，建議國發基金可透過對整合型專業貿易商融資、投資與開發新興市場通路等方面扮演積極角色，同時有關海外設立據點的相關法規配合調適也勢不可缺，以利整合行專業貿易商發展。
4. 小微貿易商聚落化促進專案：由政府提供為期 2 至 3 年的辦公場所，以及營運輔導模式，吸引創業型的貿易人才，投入貿易行銷的行列，利用現今的網路行銷科技，互通有無，以集體力量推廣國際市場。

伍、結論與建議

財政部於 2015 年 5 月 8 日發布海關進出口統計，表示 4 月出口金額較去年同期降低 11.7%，創 2012 年 8 月以來最大跌幅，其中以礦產品、化學品、塑橡膠及其製品、基本金屬及其製品減少較多¹⁰。受到美國經濟復甦不如原先預期樂觀，今年首季全球景氣成長趨緩的影響，臺灣商品出口貿易也顯露疲態，特別是出口產品多為中間投入，在中國大陸與韓國低價搶單的競爭下，情勢格外嚴峻，也顯示出商品出口轉型的重要性。

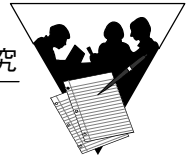
世界銀行（World Bank）於 2015 年 1 月全球經濟展望（Global Economic Prospects, GEP）撰文指出，全球貿易在 2012~2014 年間成長 3.4%，遠低於金融海嘯前平均每年 7% 的年增率，顯示全球貿易成長與長期趨勢脫節。據其分析，除了高所得國家需求疲軟之「循環性因素」以外，全球價值鏈改變之「結構性因素」，才是更值得注意的現象，因為這意味著全球貿易活動趨緩的現象，不能期待隨著高所得國家景氣復甦而回歸常軌。

¹⁰ 請參照財政部統計處，「104 年 4 月海關進出口貿易統計速報」，2015 年 5 月 8 日發布。

具體來說，1990 年代由於貿易自由化與資通訊技術革命，使得運輸時間、成本的劇烈下降，讓生產活動得以切割、分工，並布局於不同國家，進行各項中間階段的生產流程，國際生產活動帶動國際貿易；然而近年來中國大陸供應鏈逐漸發展成熟，歐美國家製造業回流本土取代部分「外包」業務，產業鏈重組對中間財國際貿易市場的衝擊格外顯著。

因此，有別於著眼短期成效的貶值救出口的傳統措施，本文所關注的是 2008 年金融海嘯以來，所浮現的許多經濟結構性問題，全球經濟貿易版圖重組，也將帶來新的挑戰，如何運用時勢條件，促進商品出口轉型升級，便是行政團隊所應致力的目標。本方案先行歸納出口拓展所面臨的重大課題，據以提出對策方案，可歸納如下：

1. **千軍萬馬奔騰：**中小企業尚有很大的出口潛能有待發揮，政府應提供由產品升級至外銷能力建構，一條龍式的全方位支援。一方面，與創新育成輔導體系密切合作，共享企業拓展海外市場的需求項目與商情資訊；另一方面，協助消費財拓銷，降低對 ICT 產品出口的依賴，並改善就業市場情勢，建立堅實傳統產業外銷能力。
2. **軸心市場輻射：**擴充經濟部「重點市場」的功能及角色，在各區域選擇「軸心市場」並賦予統籌區域拓銷資源之權限，強化其「軸心」及「輻射」功能，以發揮資源整合綜效。相對於「重點市場」係經濟部逐年評估選定，「軸心市場」為持續性推動計畫，以利積蓄能量。
3. **貿易夥伴協力：**由政府搭橋，促成臺灣企業與重要貿易夥伴企業界合作，尋求切入國際大廠供應鏈，透過研發合作強化臺灣優勢，在技術力、品牌力佔有優勢的國際大廠，也可運用臺灣



企業在東南亞市場深厚的經濟建設基礎與人脈關係，合作開發第三地市場。

4. **金融強盾支援：**為發揮輸銀貿易金融服務的功能，建議確立其政策性任務之角色，適度提高輸出保險準備與擴大服務層面，長期之下可考慮排除銀行相關法規限制，或轉型為類似外貿協會的財團法人組織。另有關推動銀行海外布局的部分，可集中政府資源，主動協助業者克服障礙，奠定銀行由「亞洲布局」推廣至「全球連結」的基礎。
5. **線上出口領軍：**鼓勵網路平台業者協助廠商，透過電子商務推廣產品，廣邀中小企業登錄虛擬電子商務網站，增加臺灣特色商品在海外市場的曝光機會。政府可加強電子供應鏈品質監管與設置物流快遞專區，提高跨境物流效率。
6. **國家品牌型塑：**委託專家團隊透過質化或量化的研究，了解臺灣在國內外人民心中的形象後，凝聚共識擬定國家品牌整體策略，整合經濟部之「品牌台灣發展計畫」及「台灣產業形象推動計畫」、文化部之「國家文創總動員」計畫等跨部會相關資源，強化共同品牌意象。
7. **專業貿易商整合：**鑑於台灣中小企業貿易商難在國際競爭中勝出，亟需政府輔導建立產業內及產業間各種整合商業模式，增進貿易商專業整合能力、整合性行銷能力與資金調度能力，具體上應避免採用培植特定財團的做法，發展各種垂直、水平及異業間的聯盟合作。

誠然，出口固然是臺灣經濟發展的命脈，卻不能單獨仰賴於改善外銷條件，必須連同各領域的產業轉型與升級，調適好搭配的人力資源政策，方能協同產業提升貿易實績。

參考文獻

1. 王建民，2009，〈國際金融危機對兩岸經濟關係之影響〉，《經濟前瞻》，第126期，11月，頁25~33。
2. 中國文化大學，2012，《貿易服務業調查研究案》，經濟部國際貿易局委託研究。
3. 吳惠林，1997，《我國中小企業發展條例的評估及修訂建議》，中華經濟研究院，經濟部中小企業處委託研究。
4. 林俊甫，2013，〈美國再工業化對製造網絡與臺灣產業的可能影響〉，《經濟前瞻》，第146期，3月，頁70~74。
5. 林俊甫，2014，〈日本對東協投資趨勢變化與臺日產業合作機會〉，《經濟前瞻》，第153期，5月，頁78~81。
6. 黃以涵，2013，《臺灣專業貿易商整合模式之探討》，政治大學國際貿易研究所碩士班畢業論文。
7. 葉武松，2012，《臺日產業合作搭橋方案推動概況》，臺日產業推動辦公室網站。
8. 經濟部中小企業處，2014，《103年中小企業白皮書》。
9. 蔡孟佳，2011，《臺灣貿易服務業經營創新》，經濟部產業發展諮詢委員會。
10. 蔡鳳凰，2010，〈金融風暴後的中小企業商機〉，《經濟前瞻》，第131期，9月，頁36~42。
11. 鄧建邦，2011，〈兩岸政經互動〉，《中國大陸暨兩岸關係研究》，王振寰、湯京平、宋國誠主編，巨流圖書公司，頁452~473。
12. 劉于甄，2013，〈臺灣100大出口業全球競爭力大調查〉，《商業週刊》，第1323期，頁168~170。
13. 劉孟俊，2013，《歐美「再工業化」策略及對臺灣產業政策意涵》，行政院經濟建設委員會委託專題研究報告。
14. 劉碧珍、陸雲，2002，《從廠商外銷接單、出口行為與國內外投資看臺灣產業之發展》，經濟部專題研究報告。
15. 劉碧珍，2011，〈為何世界貿易對於經濟危機之反應如此敏感？---出口過度反應現象之探討〉，《經濟論文叢刊》，國立臺灣大學經濟學系，39:4 (2011)，頁425~462。
16. 鄭筱凡、蔡鳳凰，2013，〈德日企業隱形冠軍發展經驗的啟示〉，《經濟前瞻》，第149期，9月，頁30~35。
17. World Bank, 2015, "Global Economic Prospects," Jan.