

## 2014 年世界貿易報告—論全球價值鏈發展之重要性

陳韻竹、蔡元閣

2014年10月，世界貿易組織（World Trade Organization，以下簡稱WTO）發布「2014年世界貿易報告<sup>1</sup>」（2014 World Trade Report）。誠如秘書長阿茲維多（Roberto Azevêdo）所言，近年來，許多發展中經濟體藉由貿易而在經濟上已有長足進步，許多開發中國家也已開始與全球貿易體系進行整合，然而，在整合過程中，多數會員國仍須努力協助消弭貧窮經濟體與全球貿易體系之差距<sup>2</sup>，且在全球貿易模式發展過程中亦產生問題，而WTO所扮演之角色係協助會員國了解貿易與發展相互影響的情形。該報告爰以「貿易與發展」為主軸，分析世界貿易之四大趨勢：「開發中國家於全球經濟體系中之重要性」、「全球價值鏈之擴張」、「大宗商品（commodities）於發展策略中之新角色」、以及「總體經濟衝擊之日益同步化與全球化」<sup>3</sup>。

其中，因為各國經濟及生產體系逐漸鏈接成全球一體化，全球價值鏈<sup>4</sup>（Global Value Chains, GVCs）的擴張將更加深化各經濟體相互依存，該報告指出GVCs於貿易中之重要性與日俱增，並強調盡速通過貿易便捷化協定（Trade Facilitation Agreement, TFA）的重要性<sup>5</sup>，以提升全球價值鏈之效率，並進一步促進開發中國家的經濟成長。除了非關稅貿易障礙之削減、貿易便捷化之推動外，各國於服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services, GATS）下服務提供模式之開放程度以及貿易與投資之規範皆涉及GVCs之運作。作為一多邊貿易場域，WTO之規範可能有更新之必要<sup>6</sup>。爰此，本文擬藉此報告簡介貿易與發展之四大趨勢，並以「貿易與發展」為主軸探討GVCs之重要性兼分析其

<sup>1</sup> 世界貿易報告為WTO一年一度之出版品，旨在深化對貿易趨勢、貿易政策議題以及多邊貿易體系之了解。

<sup>2</sup> “Driven in large part by trade, some developing economies have made remarkable progress in recent years, but much still needs to be done to close the gap for many poor economies”, WTO News, *WTO helps developing countries adjust to major shifts in trading environment*, Oct. 20, 2014, available at [http://www.wto.org/english/news\\_e/pres14\\_e/pr728\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/pres14_e/pr728_e.htm) (last visited Nov. 18, 2014).

<sup>3</sup> WTO, *2014 World Trade Report*, available at [http://www.wto.org/english/res\\_e/publications\\_e/wtr14\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr14_e.htm) (Oct. 20, 2014).

<sup>4</sup> 所謂「價值鏈」（value chains）係指一產品從構思到最終使用，此一過程所涉及之所有企業將該產品帶入市場所投入之活動。該等活動包含設計、銷售、生產、物流配送至終端客戶（final consumer）等。而隨著價值鏈之擴張，「全球價值鏈」之概念應運而生。是以，GVCs係涉及企業將產品之整個生產過程帶入市場中，其於國內及國外投入之所有活動；OECD, *Interconnected Economies: Benefiting from Global Value Chains*, available at <http://www.oecd.org/sti/ind/interconnected-economies-GVCs-synthesis.pdf> (last visited Nov. 22, 2014).

<sup>5</sup> 聶家音，〈2014年世界貿易報告〉指出WTO貿易規則將有助開發中國家經濟發展並減少貧窮，台灣WTO中心，2014年10月30日，網址：<http://web.wtocommerce.org.tw/Page.aspx?pid=255915&nid=497>（最後瀏覽日：2014年11月19日）。

<sup>6</sup> World Economic Forum, *The Shifting Geography of Global Value Chains: Implications for Developing Countries and Trade Policy*, available at [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GAC\\_GlobalTradeSystem\\_Report\\_2012.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC_GlobalTradeSystem_Report_2012.pdf) (last visited Nov. 22, 2014).

風險，最後試析GVCs與WTO相關規範及機制之相互關係。

## 2014年世界貿易報告簡介

2014年世界貿易報告<sup>7</sup>分為兩大部分，首先回顧2013年至2014年初之世界經濟與貿易。2013年世界貨品（merchandise）貿易之成長率為2.2%，就整體而言，持續低於1993年至2013年20年間5.3%之平均成長水準，貿易成長率依舊疲弱。然而，隨著全球經濟復甦，WTO預計今年全球貨品貿易額之成長率將高於去年。該報告之第二部分則提出貿易與發展下之四大趨勢及此等議題對開發中國家所帶來之契機與挑戰，並論及WTO於其中扮演之角色。四大趨勢分述如下：

### 一、開發中國家於全球經濟體系中之重要性

開發中國家與新興經濟體透過開放與整合之貿易政策，使其有機會擁有資本、科技與資源進行快速工業化，持續擴張了廣大海外市場之需求。此外，南南貿易<sup>8</sup>量（South-South trade）亦因此快速增加。然而，此等國家仍面臨國內貧富差距加劇且所得水準普遍大幅低於已開發國家等問題<sup>9</sup>。

### 二、全球價值鏈之擴張

隨著全球生產之整合，尤以全球供應鏈<sup>10</sup>（global supply chain）興起為甚，貿易本質以及開發中國家與全球經濟接軌之方式亦有所改變。亦即，價值鏈之發展不再僅限於南北<sup>11</sup>（North-South），南南價值鏈（South-South value chains）亦逐漸擴張。而伴隨著運輸與物流成本降低、資訊科技進步，以及經濟開放程度提高，使得生產流程已經不僅限於國內，更橫跨國界<sup>12</sup>。

### 三、大宗商品（commodities）於發展策略中之新角色

此部分檢視農產品與自然資源自2000年開始價格上漲之趨勢。近年來，許多開發中國家由於富含此類商品，帶動經濟快速成長，對此等國家之關注已從過去注重於該如何協助其發展多種產業，轉而關注該等國家應如何強化其比較

<sup>7</sup> 2014 World Trade Report, *supra* note 3.

<sup>8</sup> 南南貿易係指開發中國家間之貿易。

<sup>9</sup> 2014 World Trade Report, *supra* note 3, at 42.

<sup>10</sup> 供應鏈與價值鏈在商業用語上及學術文獻中常有混用之情形，然兩者實有所異。「供應鏈」以供給面之角度討論生產過程，聚焦於上游端供給者與生產過程之結合、生產效率之提升以及減少損失；「價值鏈」則以需求面之角度觀之，聚焦於下游端，強調創造消費者眼中之「價值」；Andrew Feller, Dr. Dan Shunk, & Dr. Tom Callarman, *Value Chains Versus Supply Chains*, BPTrend, Mar. 2006, available at <http://www.ceibs.edu/knowledge/papers/images/20060317/2847.pdf> (last visited Jan. 2, 2015).

<sup>11</sup> 南北貿易係指已開發國家與開發中國家間之貿易。

<sup>12</sup> 2014 World Trade Report, *supra* note 3, at 43.

利益、減少此類商品市場價格波動大及其因此在經濟上所帶來之負面影響<sup>13</sup>。本節亦指出若在農業或自然資源具有潛在比較利益之開發中國家欲利用大宗產品價格之優勢，則必須要正視一些關鍵問題，如降低較不透明的貿易模式、保證要有足夠的自然資源收益比例以及處理社會及環境之相關議題<sup>14</sup>。

#### 四、總體經濟衝擊漸增之同步化與全球化

由於全球經濟相互依賴性提高，使已開發國家於決策的同時，往往在無意間對小國或貧困國家產生負面之外溢效果<sup>15</sup> (spill-over effects)，且此等國家通常缺乏足夠能耐以因應經濟波動。然而，相對地，全球經濟上之相互依賴亦有其正面之處。2008年金融危機後，中國與印度等開發中國家穩健之經濟成長對於全球經濟復甦功不可沒<sup>16</sup>。

#### 小結

本報告第二部分闡明了近十五年來上述四大貿易趨勢之發展影響，在此，亦指出多邊貿易體系在這樣的貿易趨勢下，如何創造一個更具包容性與可持續發展性的貿易環境，從而加強對貿易進一步開放，並支持全球經濟合作，因此，在此貿易趨勢下，即凸顯出GVCs的重要性。

#### GVCs之發展及風險

全球價值鏈已在南北貿易以及南南貿易中發揮關鍵作用，使得生產流程得以有效跨國界結合，有助於開發中國家以較低之經濟成本融入世界經濟體系，然而，從全球價值鏈中獲得收益非為必然之結果。在加入全球價值鏈初期，確實可為這些國家帶來結構轉型，但是此僅限於生產水平接近世界標準之國家，因其較有機會參與全球價值鏈。此外，參與全球價值鏈並非全然得以獲益，仍有其風險存在。

#### 一、GVCs之發展歷程

GVCs之概念最早可追溯至1980年代中期之國際生產分割 (international fragmentation on production)，然而一直到近十年來GVCs方才受到關注<sup>17</sup>。傳統上，GVCs多被視為北方國家與南方國家之連結，然南方國家間現今已提升GVCs參與度，非得要藉由北方國家才能與全球經濟接軌。而透過外人直接投資 (Foreign Direct Investment, FDI) 以及進口開放，GVCs賦予開發中國家得以用

<sup>13</sup> *Id.*

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> 外溢效果即經濟學中「外部性」之概念。

<sup>16</sup> 2014 *World Trade Report*, *supra* note 3.

<sup>17</sup> *Id.* at 80.

較低成本與全球經濟體系接軌<sup>18</sup>。根據國際間報告實證指出，GVCs參與度較高之國家相較於參與度較低之國家，其富有程度與GDP成長率皆較高<sup>19</sup>。

雖然開發中國家在進入GVCs最初階段享有可觀的發展利益 (development benefits)，然而，由於開發中國家多從低技術階段參與GVCs，從中獲取之附加價值<sup>20</sup> (value) 較為侷限。從「微笑曲線<sup>21</sup>」 (smile curve) 幅度自1970年代開始加劇，即中間組裝與製造階段之附加價值下降可知，製造與組裝產業自GVCs中獲利相較於以往較少。此乃由於 (一) 開發中國家之生產成本相對於協作成本 (coordination) 較低，許多生產階段遂被外包至該等國家，低生產成本意味著其附加價值下降； (二) 開發中國家相繼開放市場，競爭會更加激烈，使得附加價值僅能維持於低水準階段； (三) 海外移動科技的進步及生產技術先進使得廠商可降低成本，但是同時也降低了外包階段的附加價值<sup>22</sup>。是以，GVCs實有升級<sup>23</sup> (upgrade) 之必要，即完成與GVCs整合的同時，亦要提高其附加價值，才能使開發中國家在GVCs中繼續保有競爭力<sup>24</sup>。

## 二、參與GVCs所生之風險

對低度開發與開發中國家而言，透過與GVCs整合獲得外溢利益<sup>25</sup>固然重要，然而，也須考量到在參與GVCs過程中仍有許多風險。第一，由於參與GVCs會使同一供應鏈上的國家間關係更為緊密，因此，將會使一國更容易受到全球經濟週期之影響；第二，當一國之生產高度集中某一區、或最終產品包含許多組件，又或該上游產業供應中斷時，該國家則易受供應鏈中斷 (supply disruption) 影響；第三，區位變動 (relocation) 與投資風險亦有可能對整合入GVCs之國家造成風險。由於在GVCs中，廠商專業化程度越高，競爭則會更加激烈，而生產

<sup>18</sup> *Id.* at 81.

<sup>19</sup> *Id.* at 95.

<sup>20</sup> 為克服傳統跨國分工貿易額重複計算 (double counting) 之問題並真實反映各國因生產活動而生之貿易關係，近年來 OECD 與 WTO 發展出附加價值貿易 (Trade in value added, TiVA) 統計方式，計算出口品中只屬於出口國所創造的附加價值。若其在出口貿易中含有進口的原材料或半成品，則該出口歸屬於進口來源國；經濟部國際貿易局，全球價值鏈暨附加價值貿易統計說明文件。

<sup>21</sup> 微笑曲線較高之兩端係指其附加價值 (value) 越高，分別為一產品之上游活動，包含研究與開發 (R&D) 與設計階段，以及下游活動，包含行銷、配銷與售後服務階段。兩端中間附加價值較低之部分則為一產品之組裝、製造階段。

<sup>22</sup> WTO, *supra* note 3, at 101.

<sup>23</sup> 所謂升級，係指廠商在與 GVCs 完成整合之後，提高其附加價值之過程，亦即其自微笑曲線中段上移至左右兩端之過程。升級之類型主要包括三種： (一) 過程升級 (process upgrading)，係指透過生產過程之改善促進更有效率之投入與產出； (二) 產品升級 (product upgrading)，係指產品之推陳出新、設計之改良以及品質之改善，以創造更精良之最終產出； (三) 功能性升級 (functional upgrading)，係指將產品帶入生產過程中或功能上之不同階段，超越其於 GVCs 中之原階段； (四) 跨部門升級 (intersectoral upgrading)，係指廠商透過將自一特定部門習得之能力 (competence) 作為產品整合進入另一新部門之手段； *Id.* at 102.

<sup>24</sup> *Id.* at 95.

<sup>25</sup> 外溢利益係外溢效果所產生之利益，亦即正的外部性所生之利益。

成本與交易成本將會影響廠商在哪裡進行投資及其投資決策，因此，會對該等國家產生不確定性；第四，已開發與開發中國家對勞工與環境標準之要求，除未有一致標準外，已開發國家也難以協助改善開發中國家的標準；第五，GVCs 中已開發國家與開發中國家之間權力不對稱，可能導致企業間收益分配不均，更可能潛在影響國家間所得分配不均；最後，當技術無法有效移轉至GVCs中其他產業活動，抑或無法在同一GVCs中升級，參與GVCs將可能導致國家學習狹隘<sup>26</sup> (narrow learning)<sup>27</sup>。

## 小結

總體來說，GVCs雖然能為參與國帶來正面利益，且參與GVCs所生之風險仍有待GVCs升級才有可能降低。另有數據及文獻指出不同的貿易政策皆會影響一國在全球價值鏈之參與程度，如一國對於國內商業環境之改善政策、關稅調降政策等<sup>28</sup>。而全球價值鏈之整合亦有其阻礙，包括一國之基礎建設以及關稅障礙等，在WTO下所提倡之貿易便捷化則可解決這些阻礙，有助於縮短貿易之交易時間，提高貿易的可預測性，因此，WTO在相關貿易規則之修正或更新所扮演之角色益形重要。

## GVCs與WTO之相關規範與機制

參與GVCs所生之風險除了部分能透過升級降低之外，欲藉由修正或更新WTO相關貿易規則消除GVCs整合之阻礙為各國致力的目標，因此，作為多邊貿易場域之WTO在此扮演之角色則相當重要。以下簡要指出與GVCs發展較為相關之貿易規則。

### 一、GVCs與貿易援助

已開發國家對於開發中國家之貿易援助有助於解決開發中國家之廠商在參與全球價值鏈上所面臨的阻礙。「貿易援助倡議」(Aid for Trade initiative)於2005年香港部長會議中提出，旨在提升政府對貿易發展重要性的意識，並籌資以解決開發中國家在貿易時供應面限制(trade-related supply side constraint)的問題<sup>29</sup>。該倡議之實質內容有助於支援開發中國家的運輸基礎建設發展，並提供資金以協助落實貿易便捷化措施，或可促使該國家之企業加速符合技術性法規或標準<sup>30</sup>。

### 二、GVCs與貿易便捷化

<sup>26</sup> 狹隘學習將導致一國之經濟依賴於少數產品或生產活動，而不足以創造大量規模經濟。

<sup>27</sup> 2014 World Trade Report, *supra* note 3, at 108-113.

<sup>28</sup> *Id.* at 113.

<sup>29</sup> *Id.* at 116.

<sup>30</sup> *Id.* at 115.

不論是開發中國家之供給者抑或是主要廠商 (lead firms)，兩者一向視海關手續 (customs procedures) 為參與 GVCs 之主要障礙<sup>31</sup>，故貿易便捷化之落實有助於使貿易過程較以往省時，並提高貿易過程之可預測性<sup>32</sup>。日前甫由 WTO 會員正式採納通過之「貿易便捷化協定」，將可提升開發中國家 GVCs 參與度。是以，貿易便捷化協定在貿易援助倡議框架下對 GVCs 尤具重要性。WTO 現今已與世界銀行 (World Bank) 等國際組織於 2014 年 7 月共同提出「貿易便捷化機制」<sup>33</sup> (Trade Facilitation Agreement Facility)，其正式營運待貿易便捷化協定完成採認程序後將正式納入 WTO 規範。然而，在短期內仍會面臨到全面落實協定內容之挑戰，特別是開發中國家與低度開發國家執行該協定，目前仍有賴於已開發國家之援助。

### 三、GVCs 與優惠性貿易協定 (Preferential Trade Agreements, PTAs) 及原產地規則 (Rule of Origin, RoO)

實證指出，有簽署 PTAs 的國家中間財貿易量較多，且出口品之生產過程具有較多的外國附加價值 (foreign value-added)，此外，開放程度較高、涵括範圍較廣泛之 PTAs 具有較多能使供應鏈完整運作之關鍵面向，所以對於 GVCs 之形成更具正面影響<sup>34</sup>。因此，近年來 PTAs 之遽增正好符合 GVCs 需要進一步整合之需求，尤其晚近之 PTAs 已不再侷限於傳統之關稅減讓，而係以大幅概括境內措施 (behind-the-border measures)<sup>35</sup> 為主，更有助於 GVCs 之整合。

然而，另一方面，PTAs 中所規範的原產地規則卻侷限了 GVCs 之整合發展。許多國家為了遵守嚴格的原產地規則，使廠商放棄使用第三地較便宜之生產要素，反而導致生產成本提高，甚至高過原本可自 PTAs 所獲利益。此外，PTAs 之遽增，使同一產品所必須依循之原產地規則複雜化，成本亦隨之增加<sup>36</sup>。是以，如何解決原產地規則對 GVCs 帶來之負面影響則為現今重要議題之一。

### 四、GVCs 與服務貿易

由於現行國際服務貿易規則 (GATS 及 RTAs 的服務業規章) 多是以服務作為最終出口產品之角度而設計，在此卻忽略了全球服務價值鏈發展過程所須涉

<sup>31</sup> *Id.*

<sup>32</sup> *Id.*

<sup>33</sup> 該基金目的係協助開發中、轉型及低度開發國家執行貿易便捷化工作。此機制之基金募集方式係由 WTO 會員自由捐助，透過區域性及多邊機構、雙邊捐助者提供技術援助和能力建設援助，作為聯絡機制。

<sup>34</sup> International Centre for Trade and Sustainable Development, *Global Value Chains and Rules of Origin*, available at <http://e15initiative.org/publications/global-value-chains-and-rules-of-origin/> (last visited Jan. 2, 2015).

<sup>35</sup> 2014 *World Trade Report*, *supra* note 3 at 120.

<sup>36</sup> *Id.*

及的多國供應商與場合，因此這些規範應被重新檢討以因應現代需求<sup>37</sup>，故有論者指出應促成服務貿易規則之「模式中中性<sup>38</sup>」(modal neutrality)以及法規調和(regulatory coherence)，以利於服務業GVCs之發展<sup>39</sup>。

首先，服務提供模式中中性宜納入具有拘束力之多邊或雙邊區域貿易協定服務業專章，尤其應開放模式一跨境提供服務(英文)與模式三商業據點呈現(英文)之服務提供，俾使服務提供者能在不同模式中選擇最具成本效益之方式提供服務<sup>40</sup>。在法規調和面，國家間應透過一般原則、特定部門原則(sector-specific principles)或兩者結合之方式簽訂法規調和協議(agreements on regulatory coherence)，避免使彼此之法規成為阻礙<sup>41</sup>。

### 小結

綜上所述，WTO之貿易規則與GVCs發展整合有其相關性並會相互影響。貿易便捷化之促成將可大幅縮減供應鏈之成本，有助於GVCs整合，WTO於此亦須扮演相當積極之角色。原產地規則之鬆綁、服務貿易規則之模式中立以及國內規章調和則將有助於生產者能更加自由且有效率的選擇GVCs，使其附加價值最大化，進而促成GVCs之發展。

### 結論

2014年世界貿易報告以貿易與發展為主軸討論GVCs之發展，可知經由GVCs，國際生產分工已達到新的水準，並將開發中國家整合入全球經濟體系。而WTO在GVCs發展中所扮演之角色即為各國提供確定性，並創造可預測之貿易環境，俾使經濟活動得以蓬勃發展<sup>42</sup>。然而，WTO之貿易規則或有與時俱進之必要，方能達成推動貿易與發展議題之目標。誠如WTO秘書長於本年度報告前言所闡明，2014年世界貿易報告再度指出了更新WTO規則之重要性，以及確保所有國家皆能完整參與全球經濟體系<sup>43</sup>。

<sup>37</sup> 服務業與全球價值鏈，經濟部國際貿易局，2013年3月1日。

<sup>38</sup> 「模式中中性」係指 GATS 下之四個服務提供模式(跨境提供服務、境外消費、商業據點呈現、自然人移動)應同等開放；參見 Global Value Chains and Services —an Introduction, Swedish National Board of Trade, 2013.

<sup>39</sup> 服務業與全球價值鏈，前揭註 37。

<sup>40</sup> *Global Value Chains and Services —an Introduction*, Swedish National Board of Trade, *supra* note 38, at 23.

<sup>41</sup> *Id.*

<sup>42</sup> *WTO helps developing countries adjust to major shifts in trading environment*, *supra* note 2.

<sup>43</sup> “...It shows again the importance of our work in updating the WTO’s rules, disciplines and flexibilities, and it illustrates some of the challenges that we will need to address if we are to ensure that all countries are able to participate fully in the global economy in the years to come, and that people all over the world are able to feel the benefits of trade in improving their lives and the prospects of their families and communities;” WTO, *supra* note 3.