

## 臺灣經貿發展對兩岸經貿互動之影響

蔡宏明

（中華民國全國工業總會副秘書長）

### 摘 要

本文係探討臺灣產業結構之轉型趨勢及製造業結構調整對兩岸經貿發展所造成的影響，研究發現：「利用當地廉價充沛勞工」及「當地市場的發展潛力大」等因素，是長期以來吸引臺商赴中國大陸投資的主因。在中國大陸經濟的磁吸效應及其逐漸發展成為「世界工廠」的趨勢下，臺灣的製造業與服務業將擴大赴中國大陸投資，因而可能造成資金、產業技術及高科技人才加速流向中國大陸，進而排擠國內投資。對臺灣而言，技術優勢向來是其在兩岸互動中維持主體性及確保國家經濟安全之依據，而臺灣對中國大陸出口的優勢產品，是以領先中國大陸技術水準為基礎。因此，政府唯有促使國內產業提升創新和研究發展能力，才能避免兩岸之間因技術差距縮小而造成對臺灣不利的巨大衝擊。

**關鍵詞：**產業結構調整、高科技產業、策略性產業政策、積極開放有效管理、創新研發中心

### 壹、前言

兩岸經貿是臺灣經濟發展重要的部分，據經濟部統計，累計1991-2005年9月（含經核准之臺商補辦案件），臺商赴中國大陸投資

共計 454.4 億美元，占我整體對外投資總額比重 52.7%；2005 年 1-9 月臺灣對中國大陸貿易總額為 518.1 億美元（成長 15.1%），占同期對外貿易總額 19%；其中出口額為 373 億美元（成長 12.3%），占出口總額 27.2%；進口額為 145.1 美元（成長 22.8%），占進口總額 10.7%；貿易順差達 227.7 億美元（成長 6.5%），顯示臺灣對中國大陸出口占總出口的比重超過四分之一，若包括香港則超過三分之一；這些數字反映兩岸經貿相互依存關係持續加深。

對於兩岸經貿，臺灣一貫強調：「唯有兩岸致力於建設與發展，協商建立一個動態的和平穩定互動架構，共同確保臺海的現狀不被片面改變，並且進一步推動包括三通在內的文化經貿往來，才能符合兩岸人民的福祉與國際社會的期待。」<sup>1</sup>

相對地，中國大陸儘管在 2004 年 5 月 17 日聲明中提出「五個絕不」的立場，強調中共對「臺獨」絕不容忍；但同時也提出包括「實現全面、直接、雙向『三通』，以利兩岸同胞便捷地進行經貿、交流、旅行、觀光等活動」和「建立緊密的兩岸經濟合作安排」等推動兩岸經貿發展的主張。同時，中國共產黨十六屆五中全會，會議通過了〈中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規畫的建議〉，在對臺政策方面，提出政治上堅持「江八點」、反對臺獨分裂活動、貫徹實施《反分裂國家法》，推動「在一個中國原則基礎上恢復兩岸對話和談判，加強與反對『臺獨』、主張發展兩岸關係的臺灣各黨派的對話與交流。」擴大兩岸民間交流與往來，維護臺灣同胞的正當權益，推動全面、直接、雙向「三通」，促進建立穩定的兩岸經貿合作機制，促進兩岸關係發展，維護臺海和平穩定。同時，支持海峽西岸和其他臺商投資相對集中地區的經濟發展，促進兩岸經濟技術

---

1. 陳水扁，〈陳總統 2004 年五二〇就職演說：為永續台灣奠基〉，《行政院大陸委員會網站》，2004 年 5 月 20 日，〈<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/chen930520.pdf>〉。

交流和合作。

上述互動似乎意味著兩岸經貿大幅發展仍將是未來的趨勢。但是，臺灣經貿發展（特別是產業結構轉型）對兩岸經貿關係之影響方向，卻是未來兩岸經貿互動中，值得重視的課題。

本文將探討臺灣產業結構的轉型趨勢、製造業結構轉型對兩岸經貿發展的影響，進而從全球經濟與技術優勢觀點，探討臺灣經貿發展的機會；以及兩岸經貿發展中，臺灣面對的挑戰。同時，本文將評估「十一五規畫」對兩岸經貿之影響，展望兩岸貿易與商務往來之變數、開放中國大陸產品進口衍生之貿易摩擦、臺商在中國大陸投資之展望、陸資來臺、兩岸直航，以及兩岸經濟合作機制。最後，則進一步提出如何提升臺灣的競爭力與落實全球布局之策略建議。

## 貳、臺灣產業結構的轉型與兩岸經貿

### 一、臺灣產業結構的轉型

在臺灣經濟發展過程中，農業部門是 1950 年代經濟發展重心，但農業生產逐漸被工業和製造業所取代（農業比重由 50 年的 32.28%，降至 2003 年的 1.8%），至 1986 年工業和製造業分別達到 47.11% 和 39.35% 的最高點，而後逐漸由工業朝向服務業轉型，工業和製造業比重亦逐年下降，至 2003 年工業的比重為 30.4%。

在工業和製造業比重逐年下降的同時，服務業在經濟中的重要性則逐年增加，1989 年服務業比重首度超過 50%，至 1996 年已達 61.24%，至 2002 年服務業實質國內生產毛額(Gross Domestic Product, GDP)達到 6.18 兆元新臺幣，占 GDP 的 67.10%。行政院主計處統計 2003 年農業占 1.79%，工業占 30.54%，其中製造業占 25.67%；服務業占 67.67%，其中批發零售及餐飲業占 21.3%，顯示臺灣經濟正逐漸轉型為以服務業為主的「後工業化時代」。

表 1 臺灣產業結構變動（按各產業占 GDP 比重）

單位：%

年度 \ 產業	產業合計	農 業	工 業 (製造業)	服 務 業
1981	100.00	7.74	44.34 (35.21)	47.92
1986	100.00	5.55	47.11 (39.35)	47.34
1991	100.00	3.79	41.07 (33.34)	55.14
1996	100.00	3.19	35.72 (27.92)	61.09
1997	100.00	2.55	35.31 (27.80)	62.14
1998	100.00	2.47	34.56 (27.39)	62.97
1999	100.00	2.56	33.18 (26.59)	64.26
2000	100.00	2.06	32.36 (26.33)	65.58
2001	100.00	1.95	31.09 (25.57)	66.96
2002	100.00	1.86	31.05 (25.85)	67.10
2003	100.00	1.79	30.54 (25.67)	67.67
2004	100.00	1.86	29.72 (27.28)	68.42

資料來源：行政院主計處，《國民所得統計年報》（臺北：行政院主計處，2005 年）。

雖然製造業於 2004 年占我國 GDP 比重僅 27.28%，且有逐年微降趨勢，但製造業對經濟成長率之貢獻，卻並未因占整體 GDP 比重下降而滑落，且於 2002 年、2003 年及 2004 年，貢獻比例甚至達四成以上，分別占 48.23%、45.35%及 44.48%；其中資訊電子工業之貢獻比例最高，約為 20%左右，而金屬工業及化學工業之貢獻比例也因來自出口需求之增加而呈大幅上升，顯示製造業對臺灣經濟發展仍具有舉足輕重之地位（請見表 2）。

表 2 臺灣各產業成長與對經濟成長之貢獻(1999-2004)

單位：%

產業 年度	全體	農業	工業（製造業）	資訊 電子	金屬 機械	化學	民生	服務 業
占 GDP 比重								
1999	100	2.57	33.24 (26.57)	7.73	6.83	6.74	5.27	64.20
2000	100	2.09	32.52 (26.48)	8.57	6.72	6.19	5.00	65.38
2001	100	1.96	31.17 (25.60)	7.85	6.14	6.73	4.89	66.87
2002	100	1.86	31.36 (26.16)	8.35	6.48	6.78	4.55	66.79
2003	100	1.80	30.57 (25.77)	8.18	6.45	6.91	4.24	67.63
2004	100	1.74	29.54 (25.53)	7.37	6.60	7.69	3.88	68.72
實質 GDP 成長率								
1999	5.32	2.56	4.50 (6.50)	19.63	1.10	6.52	-0.61	5.82
2000	5.78	1.01	5.94 (7.68)	21.38	3.54	3.30	1.01	5.85
2001	-2.22	-1.91	-6.59 (-6.34)	-3.86	-13.14	-1.12	-7.81	-0.06
2002	3.94	4.54	5.99 (7.43)	13.84	9.26	8.34	-6.41	2.97
2003	3.33	0.20	4.47 (5.72)	9.06	6.44	6.56	-3.20	2.88
2004	5.71	-7.06	8.25 (9.36)	12.40	11.72	9.94	-2.17	4.83
成長貢獻率								
1999	5.32	0.05	1.48 (1.69)	1.20	0.08	0.44	-0.04	3.79
2000	5.78	0.02	1.94 (2.02)	1.49	0.25	0.22	0.05	3.82
2001	-2.22	-0.04	-2.15 (-1.69)	-0.31	-0.91	-0.07	-0.41	-0.04
2002	3.94	0.09	1.87 (1.90)	1.09	0.57	0.56	-0.31	1.99
2003	3.33	0.00	1.42 (1.51)	0.78	0.42	0.46	-0.14	1.91
2004	5.71	-0.14	2.65 (2.54)	1.12	0.78	0.72	-0.09	3.19
成長貢獻比例								
1999	100	0.94	27.82 (31.77)	22.62	1.52	8.25	-0.66	71.24
2000	100	0.35	33.56 (34.95)	25.7	44.32	3.89	0.95	66.09
2001	---	---	---	---	---	---	---	---
2002	100	2.28	47.46 (48.22)	27.57	14.43	14.25	-7.96	50.51
2003	100	0.00	42.64 (45.35)	23.40	12.47	13.81	-4.23	57.36
2004	100	-2.45	46.41 (44.48)	19.70	13.65	12.59	-1.57	55.87

資料來源：行政院主計處，《整體統計資料庫》（臺北：行政院主計處，2005 年）。

註：製造業包含資訊電子、金屬機械、化學、民生四項。

就製造業之結構調整而言，早期臺灣製造業以民生工業及化學工業為重，1980 年代採行策略性工業政策，逐漸發揮促進產業升級及產業結構調整的功能。

如表 3 所示，近 10 年來（1995-2004 年）勞力密集產業的比重逐年下降，如紡織業由 1995 年的 5.12% 下降至 2004 年的 3.51%；成衣及服飾品業則由 1995 年的 1.87% 下降至 1.03%；其他工業製品業亦下降至 1.60%。而菸草、皮革毛皮及其製品、木竹製品、家具及裝設品、紙漿、紙及紙製品業、印刷及有關事業、橡膠製品業，以及精密、光學、醫療器材及鐘錶等產業，於 2004 年占製造業比重皆不及 2%。

相對地，電子零組件業占製造業之國內生產毛額比例逐年上升，由 1995 年的 9.17% 提高至 2004 年的 17.37%，亦為占製造業比重之最，其次分別為金屬基本工業(10.94%)、石油及煤製品製造業(10.75%)、化學材料製造業(10.15%)，以及電腦、通信及視聽電子製造業(6.94%)。

表 3 臺灣製造業及其分業國內生產毛額分配比重(1995-2004)

單位：%

產業 \ 年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
製造業	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
食品及飲料業	7.28	7.23	6.48	4.88	4.24	4.83	5.56	5.32	5.33	4.90
菸草業	1.42	1.36	1.34	1.23	1.13	1.06	1.24	0.99	1.01	0.84
紡織業	5.12	5.25	5.49	5.04	5.15	4.92	4.76	4.27	3.81	3.51
成衣及服飾品業	1.87	1.79	1.76	2.30	2.07	1.72	1.60	1.30	1.31	1.03
皮革毛皮及其製品業	1.11	1.03	1.04	1.02	0.89	0.70	0.60	0.56	0.43	0.39
木竹製品業	0.76	0.68	0.66	0.52	0.42	0.33	0.27	0.26	0.27	0.21
家具及裝設品業	1.16	1.22	1.18	1.28	1.25	1.03	0.90	0.71	0.60	0.52
紙漿、紙及紙製品業	2.30	2.16	2.05	1.96	2.06	1.94	1.86	1.78	1.91	1.87
印刷及其輔助業	1.14	1.18	1.16	1.08	0.97	0.85	1.05	1.01	0.86	0.69
化學材料業	8.06	6.93	6.66	5.88	5.60	6.08	6.91	6.84	7.70	10.15
化學製品業	2.33	2.41	2.49	2.43	2.50	2.32	2.37	2.33	2.18	2.14
石油及煤製品業	8.10	6.76	7.48	7.88	7.13	6.47	7.85	7.88	8.78	10.75
橡膠製品業	1.13	1.13	1.12	1.04	1.20	1.18	1.20	1.24	1.10	1.04
塑膠製品業	5.07	5.42	5.27	4.99	5.02	3.83	4.42	4.28	3.83	3.10
非金屬礦物製品業	4.63	4.09	3.65	3.54	3.26	2.92	2.57	2.40	2.15	2.57
金屬基本工業	6.67	5.93	6.20	6.14	6.21	6.96	5.23	6.32	7.11	10.94
金屬製品業	6.51	6.97	6.47	6.90	6.67	6.23	6.27	6.03	5.92	5.60
機械設備業	5.44	5.72	5.88	6.02	6.31	6.14	6.38	6.03	5.72	4.01
電腦通信及視聽電子業	6.06	7.80	8.57	9.43	10.01	10.01	10.03	10.05	9.14	6.94
電子零組件業	9.17	9.80	10.23	11.65	14.44	18.11	15.71	17.26	17.81	17.37
電力機械器材及設備業	4.56	4.88	4.56	4.30	3.76	3.33	3.83	3.50	3.34	3.09
運輸工具業	7.01	7.05	7.05	7.13	6.51	6.06	6.09	6.39	6.26	5.29
精密器械業	0.94	0.86	0.85	0.84	0.90	0.92	1.09	1.10	1.45	1.46
其他工業製品業	2.15	2.35	2.37	2.52	2.31	2.06	2.20	2.14	1.95	1.60

資料來源：同表 2。

特別是 1990 年以來，政府除繼續推動傳統產業升級外，更積極推動以發展新興工業為主的高科技產業<sup>2</sup>政策，選定通訊、資訊、消費性電子、半導體、精密器械與自動化、航太、高級材料、特用化學及製藥、醫療保健及污染防治等十項高科技產業，作為發展之重點，使高科技產業（包括電力及電子器材等、化學材料、機械設備、運輸工具業、化學製品業及精密器械業）的產值不斷擴大。

高科技產業產值占製造業產值的比重亦由 1991 年的 35.3%，躍升至 2004 年的 54.2%，至 2004 年高科技產業生產總值增為 5.6 兆元（較 1999 年增近五成），可見臺灣已順利邁入以高科技產業為主的經濟體系。

其中，電子零組件業因近年政府極力推動兩兆雙星政策，生產規模持續擴增，占整體高科技產業比重多超過三成，2004 年續增為 37%，其中半導體業因產業群聚效應與專業分工的競爭優勢，至 2004 年生產總值已逾兆元，較 1999 年增加 1.1 倍；化學材料業在臺塑六輕量產效應帶動下，所占比重亦逐步擴增，復因近年石化原料價格攀高，至 2004 年續增為 23%；屬電腦、通信及視聽電子產品業則因開放筆記型電腦廠商至中國大陸設廠，近二年生產規模轉呈衰退，至 2004 年所占比重明顯下滑為 16.4%，較 1999 年減 11.2%。

在高科技產業出口方面，2000 年電子產品及資訊與通信產品合占比重 34.6%，爾後逐年縮減，至 2004 年續降為 30.6%，其中電子產品在全球半導體產業景氣活絡帶動下，2004 年出口值達 405 億美元，年

---

2. 高科技產業係採財政部「進出口商品結構別複分類之研究」的認定標準；主要為製造業中電子零組件業、化學材料業、電腦、通信及視聽電子產品業、機械設備業（不含木工切削機械、礦業機械設備、金屬模具）、運輸工具業（不含機車零件、自行車及其零件、其他運輸工具及零件）、電力機械器材設備業（不含電線電纜、燈泡燈管、照明器具、電池）、化學製品業（不含塗料、染料、中藥、清潔用品及化妝品）及精密器械業。



增率近三成；資訊通信產品則因廠商布局全球策略，陸續移往海外生產，出口值逐年下滑，2004 年僅 128 億美元，較 2000 年高峰之 196 億美元減少近 35%。

表 4 臺灣高科技產業概況分析(1999-2004)

產業 \ 年度	1999	2000	2001	2002	2003	2004
生產總值（新臺幣億元）	37,725	45,472	39,635	43,992	48,053	56,147
占製造業比重(%)	50.1	53.6	53.2	54.5	54.8	54.2
產值構成比(%)						
屬電子零組件業	29.5	34.2	29.9	33.2	33.9	37.0
半導體業	13.6	18.4	14.8	16.5	17.1	18.8
屬化學材料業	15.6	16.0	18.6	18.0	20.0	23.0
屬電腦、通信及視聽電子產品業	27.6	26.0	28.3	25.6	22.2	16.4
屬機械設備業	9.2	8.3	8.2	7.8	8.0	8.3
屬運輸工具業	8.5	7.6	7.1	7.6	8.2	7.9
屬電力機械器材設備業	5.6	4.1	4.0	4.0	3.8	3.7
屬化學製品業	2.4	2.3	2.4	2.3	2.3	2.1
屬精密器械業	1.6	1.5	1.5	1.5	1.6	1.6
全體商品出口總值（億美元）	1,216	1,483	1,229	1,306	1,442	1,740
電子產品	218	317	236	258	312	405
資訊與通信產品	151	196	157	160	141	128

資料來源：行政院主計處，《國情統計通報》（臺北：行政院主計處，2005 年）。

## 二、臺灣產業結構轉型對兩岸經貿發展的影響

臺灣經貿發展與產業結構轉型是「兩岸經貿」互動的主要「變因」，其中，臺灣經營環境的轉變，導致生產成本上升，是臺商至中國大陸投資的主因；而在國際大廠「中國戰略」的驅動下，臺商與跨國企業之合作網路延伸至中國大陸。其中「科技進步」則是支撐臺商

在中國大陸營運之重要基礎。

但另一方面，「兩岸經貿」的發展，卻又是影響臺灣經貿發展的重要變數，特別是臺商帶動中國大陸產業外人投資及國際貿易發展，且臺商引進技術移轉也促進中國大陸產業升級，進而使臺灣傳統勞力密集、中低科技產品出口市場被中國大陸取代。

#### (一)國際競爭壓力造成臺灣對外投資集中於中國大陸

雖然臺灣產業的競爭力總體而言已有提升，但仍未達頂峰，當前仍面對開發中國家的競爭壓力。雖然我國商品在全球市場占有率，均可維持在 2.5% 上下，但臺灣在美、日、歐三大市場之市場占有率卻逐年下降，例如臺灣產品在美國市場的占有率，由 1993 年的 4.54% 降至 2002 年的 2.86%，在日本之市場占有率由 2000 年的 5.16% 降為 4.32%。此現象一方面可以解釋臺灣產業在國際市場上面對的競爭壓力，促使臺灣廠商必須將生產基地移往海外。

近 10 年來臺灣的海外投資主要以亞洲地區為主，其中於中國大陸呈現高度集中情形，其次為美洲地區，歐洲地區僅占少數。2004 年我國在美洲地區則投資了 1,881.4 百萬美元，占 18.2%；歐洲地區投資 62.1 百萬美元，僅占 0.6%；在亞洲地區投資金額為 8,215.6 百萬美元，占 79.6%，其中在中國大陸投資了 6,940.7 百萬美元，占 67.2%（請見表 5），顯示多數臺灣企業以赴中國大陸投資來因應國際競爭壓力。

特別值得注意的是，在全球性微利趨勢下，我國電子零組件創造附加價值的能力明顯下滑，1999 年電子零組件業附加價值率（生產毛額占生產總額之比率）為 33.7%，較全體製造業高出 4.2%，2004 年已降至 22.8%，僅與全體製造業相當，五年來減少 11%，此種附加價值率降低、毛利下降之現象，更是臺灣電子零組件廠商將生產基地移往中國大陸的重要原因。

表 5 臺灣對外投資地區結構(1995-2004)

單位：%

年度 國家	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
亞洲	63.7	55.7	71.3	49.1	46.2	45.0	50.2	71.8	75.1	79.6
香港	4.1	1.8	2.0	1.3	2.2	0.6	1.3	1.7	5.5	1.4
新加坡	1.3	4.9	3.2	3.0	7.2	2.9	5.3	0.3	0.2	8.0
南韓	0.1	0.2	0.0	0.0	1.8	1.2	0.2	0.1	0.1	0.1
日本	0.4	0.2	0.4	0.6	2.7	4.1	2.4	0.2	0.9	1.4
中國	44.6	36.2	60.0	38.2	27.7	33.9	38.8	66.6	66.0	67.2
美洲	32.1	42.5	26.5	49.5	50.2	51.4	48.2	24.5	23.4	18.2
美國	10.1	8.0	7.6	11.2	9.8	11.2	15.2	5.7	4.0	5.4
歐洲	2.4	0.3	0.8	0.6	1.3	0.8	0.6	1.2	0.7	0.6
德國	0.2	0.1	0.1	0.1	0.5	0.1	0.1	0.2	0.1	0.1
法國	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
英國	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.4	0.4	0.2	0.2
金額總計 (百萬美元)	2,449.6	3,394.6	7,228.1	5,330.9	4,521.8	7,684.2	7,175.8	10,093.1	11,667.4	10,322.7

資料來源：經濟部投資審議委員會，《華僑及外國人投資、對外投資、對大陸間接投資統計月報》（臺北：經濟部投資審議委員會，2005年）。

## (二)與跨國企業之合作網路延伸至中國大陸

對臺商而言，「利用當地廉價充沛勞工」、「國內經營環境惡化」及「當地市場的發展潛力大」等因素，長期以來始終是臺商尋求中國大陸投資的主因。<sup>3</sup>但近年來，受亞洲金融風暴影響，加上由於資訊科技產品技術日益成熟，技術擴散速度加快，也使得資訊科技產品供應量快速成長，網路或資訊產品低價風潮持續，而積體電路(IC)產能

3. 根據經濟部 2000 年《製造業對外投資實況調查》，除了廉價充沛勞工的考量外，其他因素依序分別是：當地土地取得容易、配合國外客戶要求、有效利用公司資本技術、原料供應方便價格便宜、當地政府獎勵外人投資。經濟部，《製造業對外投資實況調查》（臺北：經濟部，2000 年）。

擴增過速，導致價格大幅滑落，<sup>4</sup>在價格競爭壓力下，臺灣不但傳統產業產品面對中國大陸及東南亞之競爭或取代，中高技術產品也面臨價格調降與必須將訂單移轉往中國大陸生產的壓力。特別是由於全球電子資訊產業的競爭日趨激烈，許多著名電腦生產企業開始重新調整產業布局，其中，中國大陸東南沿海已成為國際電子資訊產業轉移生產的首選地，為了配合國際大廠的全球分工策略，臺灣電子資訊產業也開始向北京、江蘇、浙江、福建、廣東進行整體性轉移。

值得注意的是，在全球運籌管理經營模式風潮帶動下，近年來部分電子資訊廠商紛紛移往海外生產，至 2003 年海外生產比重已達 79.1%，較 1997 年增逾四成，其中又以中國大陸地區占六成三，增幅最大。

### (三)赴中國大陸投資導致外銷市場移轉

由於臺商中國大陸投資多數以外銷為導向，隨著中國大陸投資增加，臺灣的出口貿易流向，亦產生極大轉變。如表 6 所示，臺灣對北美自由貿易區(North America Free Trade Area, NAFTA)和歐洲地區出口總額占出口貿易總額由 1998 年的 28.69%和 17.76%，至 2004 年 1-4 月已降為 16.95%和 14.14%。

相對地，兩岸貿易則快速成長，1998 年臺灣對中國大陸出口占總出口貿易額比重為 17.94%，至 2005 年 1-9 月則增加為 27.2%。由於對中國大陸市場的高度依賴，一方面使得臺灣在其他工業國家市場的占有率進一步減緩，二方面使得中國大陸進口減緩將嚴重影響臺灣產品之出口與經濟表現。

---

4. 如動態隨機存取記憶體(DRAM)每百萬位元組(MB)價格，由 1995 年的 26.8 美元遽降至 1998 年的 1.5 美元，

表 6 臺灣出口貿易地區結構變化（1998-2004 年 4 月）

單位：%

年度 地區	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (1-4 月)
臺灣出口貿易總額 (億美元)	1105.8	1215.9	1483.2	1228.7	1306.0	1441.8	538.5
NAFTA	28.69	27.60	25.56	24.61	22.39	19.63	16.95
亞洲地區	45.35	48.70	51.69	52.49	56.88	59.39	62.32
中國大陸地區	17.94	17.52	16.87	17.86	22.56	24.52	24.54
歐洲地區	17.76	16.71	15.99	16.12	14.20	14.18	14.14
其他地區	8.19	6.99	6.76	6.76	6.53	6.79	6.70
亞太經合會(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)	74.29	76.54	77.27	77.05	79.44	79.37	79.57

資料來源：財政部，《進出口貿易統計》（臺北：財政部，2005 年）。

#### (四) 兩岸經濟相互依存升高

臺灣對中國大陸依賴程度高，在 2003 年臺灣經濟成長率 3.24% 中，2.4% 是來自貿易出超，2003 年對中國大陸和香港的貿易出超達 330 億美元，對日本入超 200 多億美元，對全球出超則合計 170 億美元。其中對中國大陸出超便高達 330 億美元，甚至遠超過對全球の出超金額。此外，2002 年我國核准對外投資以電子及電器產品製造業為主，近五年平均年增率達 17.6%，超越整體投資增幅 6.9%；主要投資地區中，以中國大陸占 25.9% 最高，也讓臺灣對於中國大陸生產的依賴增加。

相對地，臺灣是中國大陸的第五大貿易夥伴（韓國上升為第四）。同時，在中國大陸市場上，近年來臺灣的人造纖維絲及塑膠製品在中國大陸市場的占有率都高居第一位，2003 年 1-9 月，這兩項產品在中國大陸進口市場的比重分別高達 37.66% 及 21.56%，而電機設備、機械用具及人造纖維棉、鋼鐵、銅、生皮皮革的占有率也都超過

一成（請見表 3），顯示臺灣產品在中國大陸市場的競爭力，以及中國大陸對臺灣原料與半成品之依賴。在投資方面，臺資在中國大陸吸收境外投資中排第六位（美國上升為第五）。臺商對中國大陸吸引外資與經濟發展有一定之貢獻。

表 7 臺灣產品在中國大陸市場之進口占有率（2001-2003 年 9 月）

單位：%

年度 產品	2001	2002	2003（1-9 月）
自臺灣進口	11.23	12.90	11.73
電機設備	13.02	15.91	16.14
機械用具	11.10	12.24	9.64
塑膠製品	23.78	23.51	21.56
鋼鐵	19.47	22.30	16.14
人造纖維絲	35.49	39.76	37.66

資料來源：經濟部國際貿易局，《兩岸貿易統計新聞稿》（臺北：經濟部國際貿易局，2003 年）。

#### (五)兩岸產品國際競爭日益白熱化

臺灣廠商不斷西進中國大陸投資設廠的趨勢，不僅反映出中國大陸高科技產業加速縮短與臺灣的技術差距，更使得出口金額在 2001 年超越臺灣高科技產業。從兩岸高科技產業在三大市場占有率觀察，1994 年以前臺灣高科技產業在三大市場占有率皆高於中國大陸，但中國大陸經過幾年的擴張，2002 年臺灣市占率已不如中國大陸，但在中國大陸市場占有率卻與日俱增，出口至中國大陸金額也大幅增加，1993-2002 年臺灣高科技產業出口至中國大陸金額之複合成長率為 12.70%，出口金額及市占率擴張主要是因為臺商至中國大陸投資，引伸對臺灣產品的需求，而帶動中國大陸高科技產品出口所致。值得一提的是，中國大陸高科技產品在日本市場擴張情形如此明顯，也是因

日商在中國大陸投資而回銷日本所致。<sup>5</sup>

另外，根據經濟部2003年《製造業經營實況調查報告》（2003年7月調查）顯示，中國大陸藉其廉價的勞力優勢，已成為臺灣外銷市場上最強勁的競爭對手（占48.69%），國內同業（占32.29%）的競爭居次，南韓（占15.76%）再次之，其餘依序為日本、東南亞國家、歐洲國家、北美國家及香港，顯示1990年代中期以來，大批開發中國家積極參與國際競爭，使臺灣勞力密集度較高之傳統產品出口市場，被東南亞或中國大陸大幅取代，而其中低科技產業裝配生產的崛起，則使臺灣科技產品亦出現被取代之現象。

表8 兩岸高科技產品在主要市場占有率(1989-2002)

單位：%

年度 \ 市場	美國市場		日本市場		歐盟市場	
	臺灣	中國大陸	臺灣	中國大陸	臺灣	中國大陸
1989	3.52	0.99	4.41	1.99	0.92	0.38
1990	3.43	1.19	3.66	1.82	0.93	0.45
1991	3.57	1.56	3.83	2.23	1.03	0.56
1992	3.83	1.93	3.78	2.53	1.03	0.68
1993	3.87	2.31	3.69	3.32	1.11	0.94
1994	3.78	2.86	4.04	3.99	1.03	1.06
1995	4.01	3.25	5.45	5.05	1.00	1.12
1996	4.12	3.55	5.74	6.26	1.07	1.20
1997	4.29	3.98	5.26	7.42	1.09	1.31
1998	4.04	4.54	5.27	8.08	1.16	1.40
1999	3.81	4.82	6.86	8.11	1.29	1.70
2000	3.92	5.41	8.99	9.15	1.49	2.18
2001	3.38	5.95	7.47	11.8	21.39	2.48
2002	3.18	7.92	7.18	15.21	1.29	2.91

資料來源：蔡毓芳，〈微利時代兩岸高科技產業競合情勢分析〉，《台經月刊》，2003年12月號，2003年12月，頁26。

#### (六) 臺灣產業面對中國大陸競爭

經濟部 2003 年《製造業經營實況調查報告》顯示，在內銷市場上，影響企業經營的環境因素中，以國內同業間的競爭激烈占 68.58% 最高，客戶的外移占 39.33% 次之，消費需求減少占 29.66% 再次之。製造業業者認為，在內銷市場的競爭對手中，以受到國內同業競爭之業者比率占 83.79% 最高，中國大陸占 23.67% 次之，日本占 8.46% 再次之，南韓占 6.37% 及東南亞國家占 4.52% 分別為第四、五位。

#### (七) 兩岸直航壓力升高

隨著臺商赴中國大陸投資的成長，企業的兩岸運籌管理活動尤其活躍。根據經濟部 2002 年《製造業經營實況調查報告》，2001 年臺灣資訊電子工業國內生產者占 69.00%，交由海外生產之比率則高達 31.00% 最高，並以中國大陸為最主要之海外生產據點，占資訊電子工業之 4 兆 8,066 億元訂單總額的 20.94%，若按各小業別觀察，則以視聽電子產品業之 59.57% 最高，光學器材製造業之 50.55% 次之，被動電子元件業中國大陸所占比率為 40.72%。

另外，根據經濟部 2002 年《製造業對外投資實況調查》，資訊電子工業在由中國大陸出貨方面成長最顯著，擴張指標高達 74.38%；加工型重工業在由中國大陸出貨方面亦明顯成長，展望指標亦高達 71.11%，顯示未來「臺灣接單、中國大陸出貨」之分工模式不但會更普遍，而且分工的範疇會由技術及資本密集度低的民生工業「升級」至技術及資本密集度更高的產業，顯示企業在對中國大陸投資活動中，臺灣母公司與中國大陸投資事業間存在著行銷與生產出貨的分工關係，不但增進兩岸產業內貿易與人員往來，也使得企業界衍生直航的政策需求，展望未來，隨著中國大陸投資廠商增加，直航需求將日益增強。

---

5. 蔡毓芳，〈微利時代兩岸高科技產業競合情勢分析〉，《台經月刊》，2003 年 12 月號，2003 年 12 月，頁 26。



## 參、臺灣經貿發展的機遇與挑戰

在中國大陸經濟的磁吸效應及逐漸成為「世界工廠」的趨勢下，臺灣無可避免地須將中國大陸納為產品製造及行銷全球市場的重要據點之一，但隨著臺灣的製造業與服務業將擴大赴中國大陸投資，可能造成資金、工業技術和人力資源向中國大陸進一步傾斜，以及產業技術及高科技人才流向中國大陸外，也將進一步對政府「積極開放、有效管理」政策、陸資來臺、兩岸直航政策等帶來挑戰。

### 一、全球經濟與兩岸經貿發展的關係

基本上，全球經濟是影響臺灣經濟與兩岸經貿發展的重要因素。特別是全球經濟在美、歐、亞各國政府近三年來持續採取寬鬆財經貨幣政策逐漸奏效及弱勢美元的刺激下，國際游資大量流入東亞地區，促使歐洲及東亞國家匯率快速升值，並帶動股市大漲。同時，中國大陸及東亞四小龍經濟活動轉趨熱絡，房地產、資訊科技、金融服務及醫藥等業之產業動能持續加溫，為臺灣 2004 年的經濟注入復甦活力。

至於 2005 年，環球透視機構(Global Insight Inc.)曾預測 2005 年全球經濟成長率為 3.3%，預估 2006 年經濟成長率將與 2005 年相同；在貿易量方面，由於全球經濟發展結構上的失衡對各國經濟形成重大挑戰，估計 2005 年全球貿易量成長率將由 2004 年的 7.9%降為 6.7%，2006 年較 2005 年再微幅下降 0.1%。工業生產方面，預估 2005 年全球工業生產成長率將由 2004 年的 4.5%降為 2.9%，而 2006 年則較 2005 年擴增 0.8%至 3.7%水準。此一全球經濟趨勢無疑將提供臺灣經濟持續成長的有利條件。

雖然如此，但國際油價及原物料價格因素、貿易摩擦與經常帳失衡、利率水準、禽流感疫情發展等，勢將影響全球及中國大陸經濟發展腳步，進而牽動對兩岸經貿之影響，值得密切關注。

展望未來，若臺灣經濟持續成長，且能進一步增加就業，改善失

業現象，將增加政府在採取較開放之兩岸經貿政策上之正當性。然而，由於臺灣結構性失業現象短期內恐怕難以改善，因而仍將對兩岸經貿政策之開放，帶來制約效果。

## 二、技術優勢與兩岸互動的主體性

技術優勢向來是臺灣在兩岸互動中維持主體性之依據，臺灣歷年銷往中國大陸以電機設備、機械、塑膠、光學儀器及鋼鐵等為大宗，近年所占比重已逾七成，2003年以電機設備及零件類出口112億美元最高，占對中國大陸出口比重31.6%，主要係臺商赴中國大陸投資設廠，帶動機電設備之需求增加所致；另光學儀器及零附件亦因筆記型電腦及液晶顯示器引申需求帶動下，對中國大陸出口持續暢旺，近五年平均年增率高達六成，顯示臺灣對中國大陸出口的優勢產品，是以領先中國大陸技術水準為基礎。<sup>6</sup>而該技術優勢是維持臺灣在兩岸互動主體性與經濟安全之依據。因此，要避免兩岸之間因技術差距縮小，而對臺灣產生負面之影響。如期成效仍須視未來臺灣能否善用下列優勢，以擴大或維持兩岸之技術差距：

(一)臺灣產業的上、中、下游體系完整，在世界產業分工體系中扮演重要的角色，許多產業在全球具舉足輕重地位，多項產品更是名列世界第一；例如：臺灣是全球第四大半導體製造國，第四大資訊硬體製造國及第二大液晶顯示器製造國。此外，臺灣有多項產品名列世界第一，例如：筆記型電腦、晶圓代工、無線區域網路產品(WLAN)等。臺灣產業的努力，讓全球消費者享有品質優良及價格低廉的高科技產品。

(二)成熟的產業群聚：臺灣的高科技產業已發展出完整的上、中、下游產業網絡支援體系，群聚效應充分發揮，並不斷創造產業的世界

---

6. 臺灣在2002年該項產品占出口比重是44.38%，中國大陸為28.85%，該比重大約等於臺灣在1992年水準，也就是從出口結構來看，中國大陸落後臺灣10年。

奇蹟。主要的產業聚集包括半導體產業、資訊硬體製造業、資訊軟體業和新興的生物科技產業。

(三)集資能力強：臺灣股市規模新臺幣 21 兆 8,740 億元，平均每日成交量約新臺幣 1,000 億元以上，在新興市場相當突出，是僅次於美國 Nasdaq 之全球第二大高科技股市，創新公司源源不絕，且成功率很高。根據美國標準普爾(Standard & Poor's)報告指出，臺灣企業公司債（包含國內、外債券）發行金額高達 259 億美元，居新興市場國家之首，占發行總額 989 億美元的 26.2%，明顯高於排名前五大的馬來西亞、墨西哥、南韓及巴西，顯示臺灣企業經營能力已深受投資者肯定。

(四)知識經濟的時代，高素質的人力資源是經濟發展的重要條件，臺灣高等教育普及，每年提供碩士及博士畢業生超過兩萬人，留學海外回國服務的人才亦多，充分提供跨國企業經營管理和研究發展所需之人力。看好臺灣強大研發能力，美國惠普(HP)、戴爾電腦(DELL)、德國貝克(Becker Avionics)、愛思強(AIXTRON)和日本新力(SONY)公司等，皆在臺灣設立區域研發中心。

(五)根據日本野村總合研究所針對在臺日商所作報告，日商認為與臺灣企業共同進軍中國大陸的最大優勢是「得以與已進軍中國大陸之臺商溝通」，其次依序為「得以管理中國大陸當地人才」，以及「得與中國大陸當地政府溝通」，日商對臺灣的定位已從 1960 年代的「加工出口基地」、1990 年代的「高科技生產基地」，轉變至 2001 年以後，日商的「中華圈事業營運基地」及重要的研發及發展中心，顯示臺灣具有作為外商亞太地區營運總部，進軍包括中國大陸在內的亞太市場之潛力。

### 三、臺灣經濟發展所面臨的挑戰

#### (一)臺灣在區域經濟整合的地位與經濟實力不相稱

依據世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)秘書處統

計，1948-1994年間通知《關稅貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)的區域貿易協定(Regional Trade Agreement, RTA)有128件，但1995年至2003年11月已通知WTO的RTA，已超過130件，<sup>7</sup>顯示推動區域經濟整合已經成為一股風潮。臺灣名列世界第16大貿易國，且為亞洲重要的技術及資本輸出國，但因難以突破中國之政治干擾，而無法達成與重要經濟夥伴簽署自由貿易協定，因而在亞洲經濟整合的過程中，其所扮演角色的分量與所擁有的經濟實力完全不相稱。

#### (二)中國大陸經濟和政治影響力提升

近年來，中國積極參與區域貿易協定，繼2002年11月4日與東協簽署《中國－東協全面經濟合作框架協議》，預定在2010年成立「中國－東協自由貿易區」後，2003年10月7日，中國國務院總理溫家寶、日本首相小泉純一郎及韓國總統盧武鉉在印尼峇里島舉行中日韓領導人第五次會晤時，溫家寶建議盡早成立「三方委員會」、深入研究建立中日韓自由貿易區問題、深化三國部門間的合作，此趨勢除具有化解「中國威脅論」並維持「長期和平穩定周邊環境」的意義外，中國大陸經濟實力和國際發言權提升，對東亞地區的影響力逐漸地增加，將對臺灣與其他國家洽簽自由貿易協議帶來干擾。同時，只要中國大陸經濟成長速度繼續維持，在10-20年內，中國大陸將有能力與日本經濟相抗衡，並將取代美、日，提升中國大陸在東南亞的經濟和政治影響力，進而壓縮臺灣之發展空間。

#### (三)在中國大陸市場競爭壓力日增

由於臺灣對中國大陸市場的出口依存度高達37.2%（含香港），中國大陸進口成長減緩自然是影響臺灣出口的重要因素，但臺灣對中

---

7. World Trade Organization, "How many regional trade agreements have been notified to the WTO?" *World Trade Organization*, <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/regfac\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm)>.

中國大陸出口成長率低於中國大陸整體進口成長率，使臺灣產品在中國大陸市場進口占有率下降；顯示臺灣產品在中國大陸市場也將逐漸面對來自其他國家產品的競爭，例如 2003 年 1-11 月中國大陸自南韓進口增加率達 51.0%，為 2002 年 22.2% 的兩倍多，中國大陸自南韓進口占總進口比率亦由 9.7% 增至 10.4%；中國大陸自新加坡進口增加率達 50.5%；中國大陸對新加坡進口依存度由 2.39% 增至 2.54%。

相對地，中國大陸自臺灣進口成長率雖達 29.0%，但較 2002 年的 39.2% 為低，對臺灣進口依存度由 12.9% 降至 12.0%，由於臺灣與韓國、新加坡為主要競爭對手，產品同質性高，未來臺灣產品將面對韓國、新加坡或其他國家產品之替代壓力。

#### (四) 跨國公司將價值鏈兩端移往中國大陸

隨著全球競爭日益激烈，跨國公司在中國大陸投資重點從原來的加工組裝環節發展到價值鏈兩端，向研發、管理和銷售服務等環節延伸。根據中國商務部《2004 年跨國公司在中國報告》，跨國公司開始向石油化工和鋼鐵業等重化工業投資。跨國公司開始把整個價值鏈轉移到中國大陸。<sup>8</sup> 同時，中國大陸正逐漸成為跨國公司的全球研發基地、採購中心。此趨勢一方面有助於中國大陸引進技術、提高生產率，同時透過研發機構的人力資源培訓專案，將可提升中國大陸人員的素質和技術能力，縮短兩岸技術差距；二方面對臺灣吸引外人投資將造成不利影響。

#### (五) 以投資帶動貿易之商業模式轉變影響出口表現

2005 年 1-7 月臺灣產品在中國大陸進口市場占有率首度跌破 11%，創下近 12 年來新低，由於中國大陸占臺灣四分之一的出口市場，對中國大陸出口趨緩，是導致整體出口成長衰退的重要原因。究其原因，一方面是「以投資帶動貿易」的兩岸經貿模式正在轉變。根據經濟部

---

8. 連雋偉，〈跨國公司朝價值鏈兩端發展〉，《工商時報》，2004 年 4 月 19 日，版 2。

統計，2003年度中國大陸投資事業的採購機器設備及原物料等在中國大陸當地採購已達49.43%，首度超過自臺灣採購的39.37%。臺商在中國大陸採購比例大幅增加，自然減少臺灣出口，未來將進一步影響出口表現。

特別是中國大陸當地投資採購原物料及機器設備之比重達49.93%，從臺灣採購39.37%，顯示臺灣在供應大廠商原物料之優勢已下降。特別是臺商在中國大陸的採購顯示，中國大陸在資訊科技(Information Technology, IT)、石化、鋼鐵，以及機器設備等原料或零組件等之競爭力提高，與臺灣競爭水準相當，甚至於超越臺灣，兩岸產業競爭力出現消長現象。

#### (六)「臺灣接單、海外出貨」模式影響臺灣製造與出口

雖然過去研究多發現，海外直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)或「臺灣接單、海外出貨」具有提升廠商出口競爭力，因此可帶動國內生產與就業；況且將不具生產優勢的製程或生產線外移，所釋放的資源可用於更有效率的生產活動，因此有助於國內生產的提高。

據經濟部調查，2005年1-9月製造業海外接單生產比重為38.89%，逼近4成；其中以資訊通信業73.07%海外生產最多，其次為電機產品47.70%，精密儀器為46.62%（請見表9）。資訊通信業較2004年上升近25%，這個數字代表的意義除了廠商因應全球競爭趨勢，迅速調整生產基地外，也顯示在臺灣實踐全球運籌之際，國內並未形成足夠取代外移產品之新興產業或產品，以填補產業外移的缺口。特別是由2005年1-10月分前五大出口產品中，電子產品受海外生產比例攀升影響，成長幅度不大，為9.9%。僅資訊與通信產品呈現負成長，減幅18.7%，主要係受臺灣接單，海外出貨之趨勢影響所致。

表 9 臺灣製造業的「臺灣接單、海外生產」模式比重

單位：%

年度 貨品類別	1997	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (1-9月)
合計	17.46	15.40	19.55	19.28	24.03	32.12	38.89
動植物	12.49	6.76	7.18	3.27	6.36	7.77	10.36
調製食品	3.15	4.75	5.22	7.00	7.99	9.92	9.93
化學品	1.99	1.57	2.00	1.91	2.96	20.21	26.15
塑膠橡膠	16.23	13.42	16.82	9.65	9.83	12.84	15.25
皮革毛皮	52.34	26.22	32.36	26.16	21.13	27.94	28.90
木材木製品	20.78	22.84	20.98	21.77	26.32	14.35	12.04
紡織品	13.05	11.90	15.64	13.97	17.06	18.97	20.53
鞋帽傘	38.39	32.30	39.84	36.47	31.99	19.40	25.48
石料	11.80	8.79	12.60	11.13	4.94	4.21	7.81
基本金屬	9.77	5.39	7.63	8.85	8.17	11.76	14.66
電子產品	16.98	8.87	14.16	15.09	20.11	29.55	36.65
機械	4.97	7.29	21.69	15.23	10.01	25.39	30.31
電機產品	18.70	19.96	26.66	31.41	34.93	39.81	47.70
資訊通信	26.25	27.02	31.46	34.29	45.41	60.71	73.07
電用電器	29.94	43.58	34.02	20.35	24.48	30.82	35.83
運輸工具	4.01	4.31	6.58	6.28	4.43	5.67	5.52
精密儀器	28.72	29.49	35.26	32.40	46.21	39.40	46.62
家具	23.23	28.08	41.29	30.25	36.67	40.47	42.07
玩具體育	21.23	25.34	25.27	31.50	32.45	34.55	32.73
其他	12.50	15.56	17.83	19.22	27.14	36.09	42.43

資料來源：經濟部，《國內外經濟情勢分析》（臺北：經濟部，2005年）。

## (七)高科技企業繼續加碼中國大陸投資

據賽迪顧問預測，未來五年中國大陸 IT 市場總體市場年均複合成長率將超過 18%，到 2008 年整個中國大陸 IT 市場的規模將達到 7,630 億元人民幣。其中電腦系統的年均複合成長率將達到 14.1%，數位產品年均複合成長率為 38.3%，網路市場年均複合成長率為 22.7%，軟



體市場年均複合成長率為 19.5%，專業服務市場年均複合成長率為 23.9%。<sup>9</sup> 而中國資訊產業部則表示未來五年世界最大的電腦市場和配套市場（預計到 2008 年 PC 出貨量總規模可能達到 9,000 萬臺）、家電市場（特別是數位電視、數位音響、DVD、數位相機等產品，以及新一代智慧化冰箱、空調、洗衣機等家用電器將是中國大陸今後家電市場的主流產品）、通信市場、汽車電子市場和資訊技術應用市場，都在中國大陸。<sup>10</sup> 中國大陸資訊市場的發展前景將吸引臺資高科技企業繼續加碼中國大陸投資。特別是在八吋晶圓登陸後，包括測試、封裝等關聯產業，也將基於群聚效應的考量，積極對中國大陸投資。

由於廠商對外投資，對地主國將會有技術外溢效果。特別是在中國大陸市場需求成長，政府支持，以及中國大陸的勞工成本相對低廉、人才供給充沛（中國大陸每年大約有四十萬名科學與工程系所畢業生，還有五千多名海外歸國學生與專業人士，可以引進最新技能）等情況下，未來兩岸產業技術發展差距將逐漸縮短，臺灣資訊電子產品在中國大陸生產比率將大幅提升，兩岸產業分工互補也將逐漸形成相互競爭格局。特別是在 2003 年「方舟」、「龍芯」、「漢芯一號」、「愛國者 3 號」及「星光」系列等中國大陸國內具有自主知識產權的產品研製成功並投向市場，同樣也將對臺灣設計業帶來競爭壓力。

---

9. 〈2004-2008 年中國 IT 市場總體市場增長率將超過 18%〉，《中國電子商會》，2004 年 2 月 20 日，〈[http://www.cecc.org.cn/tongxunyuekan/tongxun3/gb\\_page\\_hangye1.htm](http://www.cecc.org.cn/tongxunyuekan/tongxun3/gb_page_hangye1.htm)〉。

10. 信產部，〈我國有能力 5 年內成世界最大資訊產業市場〉，2004 年 5 月 25 日，〈<http://www.qianlong.com/>〉。



## 肆、兩岸經貿關係之展望與影響評估

### 一、十一五規畫對兩岸經貿之影響評估

中共十一五規畫提出，下一個五年經濟的增長目標是：「實現2010年人均國內生產總值比2000年翻一番」，意味著在下一個五年計畫中，平均每年的GDP增長率只要達到6%就可以完成目標，這在在顯示中國政府意圖在於繼續放低經濟增長速度，進一步強調結構調整、提高品質和效率，<sup>11</sup>縮小收入差距、增進社會福利及環境保護等問題將被擺在更重要的位置。此外，就十一五期間之經濟發展趨勢而言，中國發展和改革委員會預測，GDP在2006-2010年的平均升幅為7.5%，在中國大陸降低經濟增長速度之趨勢下，臺灣也必須留意對中國大陸出口減緩之問題。

在產業結構優化升級方面，十一五規畫除強調「加快發展先進製造業」，以資訊化帶動工業化，廣泛應用高技術和先進適用技術改造提升製造業，也強調「形成更多擁有自主知識產權的知名品牌」，特別是要扭轉中國大陸在重要領域的關鍵技術上依賴國外的狀況，增強中國大陸產業的國際競爭力。由高技術產業選定資訊、生物、新材料、新能源、航空航太等產業，培育更多新的增長點可見，十一五規畫可視為中國大陸未來五年之「產業政策方案」，該方案將引導中國大陸產業發展。對臺商而言，一方面將為臺商提供相關產業之投資機會，對在相關產業領域具有優勢的臺商，提供供應關鍵原材料或組件之商機，也提供與中國大陸產業進行技術合作之空間。

但另一方面，該發展策略勢必促進中國大陸產業市場競爭力的提升，加上中國大陸在十一五期間將採取強化扶持自創品牌，優化進出口商品結構等作為，除了在紡織品、家用電器和部分機電產品等領域

---

11. 彭嘉陵，〈「十一五」一個重要目標：單位GDP能耗降低〉，《中國政府門戶網站》，2005年11月14日，<[http://www.gov.cn/ztl/2005-11/14/content\\_97612.htm](http://www.gov.cn/ztl/2005-11/14/content_97612.htm)>。

已具備較強的國際競爭力外，將繼續推動「科技興貿」戰略，積極擴大軟體出口，扶持高科技自主品牌，加快中國大陸對外貿易增長方式的轉變。而在「擴大具有自主知識產權、自主品牌的商品出口」方面，中國商務部等部門聯合發布〈關於扶持出口名牌發展的指導意見〉，確立「通過各級政府政策扶持，仲介組織密切配合，出口企業自身實踐，爭取到 2010 年，有 40% 以上的出口企業擁有自主品牌，自主品牌出口占全國出口總額的比重超過 20%，培育出一批具有國際影響的自主知名品牌，每個地區、每個行業都有能夠發揮龍頭帶動作用的出口名牌。」之戰略目標。此趨勢將提升具中國大陸品牌在中國大陸國內與海外市場競爭力與中高階產品之市場拓展能力，自然對中國大陸臺商之內銷與海外市場拓展，帶來競爭壓力。

此外，十一五期間強調促進形成「引進來」和「走出去」有機結合的雙向對外開放格局，明訂「支持有條件的企業『走出去』，按照國際通行規則到境外投資，鼓勵境外工程承包和勞務輸出，擴大互利合作和共同開發。完善對境外投資的協調機制和風險管理，加強對海外國有資產的監管。」統計顯示，截至 2004 年底，5,163 家中國大陸對外直接投資企業（以下簡稱境外企業）累計對外直接投資淨額 448 億美元。在十一五期間，以「海外市場拓展、全球布局」為目標的「走出去」政策，將促使中國大陸企業大量到海外從事開發資源、研發技術、建立營銷網路和帶料加工等投資活動，發展中國大陸的跨國公司。根據中國商務部預測，未來五年中國大陸企業對外投資將進入高速發展期。五年後，累計對外直接投資總額將超過 600 億美元，年均增長超過 22%，此趨勢除有助於其提升全球競爭力外，對於臺商與這些「走出去」企業間之關鍵原材料或組件供應關係，勢必帶來影響，值得臺商注意。

## 二、兩岸貿易與商務往來之變數

雖然中國大陸持續高於世界平均水準的經濟成長，仍將帶動臺灣

對中國大陸出口，但兩岸貿易與商務往來仍存在許多之變數。

例如根據WTO的統計，近年來，針對中國大陸的反傾銷調查始終排在第一位。2003年上半年，美國針對中國大陸紡織品、彩電的調查，歐盟取消對中國大陸「普惠制」待遇，顯示各種反傾銷、技術貿易壁壘的影響日趨嚴重。加上由於人民幣匯率短期內將堅持穩定，預計中國大陸產品遭遇的反傾銷調查和技術性貿易壁壘將呈現遞增之勢，給出口企業帶來的成本和風險損失將繼續增加。上述這些因素將對兩岸貿易帶來制約效果，亦即中國大陸出口減緩可能影響其自臺灣進口原物料和機器設備的成長力度。

此外，為因應加入世貿組織對中國大陸產業的衝擊，中國大陸早於1997年3月即依據《外貿法》第30條的規定和國際慣例，正式頒布、實施〈中華人民共和國反傾銷和反補貼條例〉，對以低於正常價值的價格輸入中國大陸市場並對國內產業造成實質損害的進口產品進行反傾銷調查，同時受理中國大陸企業的書面申訴，以抵制不公平競爭，保護合法權益。

自1997年首起反傾銷調查以來，中國大陸共對來自二十多個國家和地區的30種產品發起反傾銷調查，涉案金額累計59億美元。其中，1997年至加入世貿組織前五年間共發起反傾銷調查12件，加入世貿組織兩年多來發起反傾銷調查達18件。其中臺灣產品涉及中國大陸反傾銷調查者包括冷軋扁軋鋼品(Cold Rolled Steel Products)、聚氯乙烯(Polyvinyl Chloride)、苯酚(Phenol)、乙醇胺(Monoethanolamine)、尼龍絲及尼龍加工絲等七件，不但對臺灣相關產品輸往中國大陸造成影響。同時，也影響使用相關進口原料之臺商的原料取得。展望未來，臺灣對中國大陸經貿依存度急速升高，未來臺灣恐怕有更多產品會遭到中國大陸的反傾銷調查。至於未來可能被中國大陸控告傾銷的項目，將以可能造成「輸往中國大陸市場的數量增加且擁有較大的市場占有率」、「中國大陸製造該產品的產業利潤、產量、銷售量或就業量減少」等現象者，涉案風險較高。若以近年來輸往中國大陸的貨

品觀察，塑膠及其製品、鋼鐵、人造纖維絲、人造纖維棉、有機化學產品等，均是高危險群。

### 三、開放中國大陸產品進口衍生之貿易摩擦

臺灣進口中國大陸產品方面，截至 2004 年 1 月 1 日止准許進口之中國大陸農工產品已達 8,491 項，占全部貨品總數 10,988 項之 77.28%，其中農產品 1,393 項（占農產品 2,350 項之 59.28%、占全部貨品 10,988 項之 12.68%），工業產品 7,098 項（占工業產品 8,638 項之 82.17%、占全部貨品 10,988 項之 64.60%）。

展望未來，臺灣除依據「定期檢討及建議開放輸入中國大陸地區物品項目之程序」，每六個月定期主動檢討開放外，透過每二個月召開之「審查會」，也將針對業者建議開放之項目進行討論。由於使用中國大陸零組件和半成品，是臺灣廠商降低成本、提高價格競爭力的重要途徑。基於中國大陸農工產品之競爭優勢，預期臺灣貿易商與對進口中國大陸原物料、零組件、半成品及成品有需求之製造廠商，將積極提出申請，將進而擴大中國大陸產品之進口範圍，更進一步增加臺灣自中國大陸之進口，減少兩岸貿易失衡現象。

就臺灣自中國大陸進口之貿易結構而言，雖然臺灣從中國大陸進口的金額占臺灣進口市場的比例仍偏低，但 2003 年臺灣從中國大陸進口主力產品農工原料比例在下降，而啤酒、玩具、家具、筆記本電腦等工業製成品進口迅速上升，未來隨著對中國大陸產品開放之擴大，臺灣市場上銷售之中國大陸工業產品將大幅增加。

在中國大陸產品進口方面，由於中國大陸產品與臺灣同類產品間經常存在兩成以上價差，擴大中國大陸產品開放進口，也可能對臺灣產業帶來衝擊，根據工業總會〈2003 年進口商品（含中國大陸貨品）價格異常與威脅狀況調查報告〉，反應遭低價進口商品之競爭壓力或威脅之廠商計有 36 家，商品達 66 項。受威脅的商品最主要進口來源係中國大陸，比例高達 53%，產品多達近 43 件，受威脅產業以化學產

品、雜項化學產品為主（海關進口稅則中第 28、29、38 章）最為嚴重，其餘尚有磁磚及染料等產品。其中，包括綠茶、磁磚、糖食（包括白色巧克力），不含可可者等係屬於不准輸入之中國大陸物品項目之產品。

值得注意的是，部分中國大陸進口物品已使得國內同類產品的國內市價、產銷情況及獲利下降程度皆達 20% 以上，計有烏龍茶、糖食、保險粉、益達胺、殺蟲劑原體、氧化鎂板、纖維水泥板、拋光石英磚、家用及餐廳用磁器、鋼軌扣夾等產品。

未來若完全放寬中國大陸產品進口管制，據臺灣經濟研究院的研究顯示，將對非耐久消費財、農林漁牧狩獵產品、食品加工業產品及機械設備等造成較大衝擊，其中又紡織成衣、運動用品、通訊及醫藥類等非耐久消費財部門之衝擊最大。

#### 四、臺商赴中國大陸投資之展望

展望未來，雖然中國大陸對擬赴外投資的臺商仍然有不可抵擋的吸引力，<sup>12</sup> 但是據經濟部投資審議委員會統計，2005 年 1-7 月臺商對中國大陸經核准投資件數共計 747 件，較上年同期減少 43.28%，總核准金額為 30.01 億美元，較上年同期減少 20.36%，顯示受全球景氣趨緩，以及中國大陸投資環境轉差影響，使 2005 年臺商赴中國大陸投資趨緩。

特別是由於中國大陸目前對臺商優惠條件不如從前，人力成本亦逐步提高，加上缺電等問題日趨嚴重、宏觀調控、經濟短線起伏波動增大、嚴重急性呼吸道症候群(Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS)風暴的潛在威脅等不利經營因素，以及中國大陸製造產品出口頻頻遭遇其他歐美國家的反傾銷控訴、配額限制等原因，的確已經使

---

12. 張靜文，〈海外投資 大陸仍是最愛〉，《經濟日報》，2003 年 1 月 2 日，版 2。

得許多臺商逐步朝東南亞建立新生產基地。

此外，由於中國大陸加入 WTO 時接受「非市場經濟國家的傾銷認定方式」，<sup>13</sup>導致中國大陸製產品受到被課徵反傾銷稅或特別防衛條款的壓力，也將影響臺商之投資。對此，廠商除調整市場方向，轉接歐洲訂單，並可能轉向東南亞設廠布局，或把訂單移轉至其他東南亞生產據點，降低衝擊。<sup>14</sup>展望未來，只要臺商從中國大陸出口產品至特定國家成長過於迅速，均有可能面對特別防衛條款之威脅。因此，轉向東南亞設廠布局，將成為臺商分散市場之重要區域。

---

13. 中國大陸在入會議定書第 15 條(a)中承諾，如受調查的生產者能夠明確證明，生產該同類產品的產業在製造、生產和銷售該產品方面具備市場經濟條件，則在確定價格可比性時，應使用受調查產業的中國大陸價格或成本；如受調查的生產者不能明確證明，則進行價格比較時，可不依據中國大陸國內價格或成本進行，該條款將適用 15 年。

14. 劉芳妙，〈胸罩大戰 台商移往東南亞生產〉，《經濟日報》，2003 年 11 月 20 日，版 4。

表 10 2005 年 1-10 月臺灣對中國大陸投資統計

		件數	金額（千美元） （比重）	成長率 （%）
投資總額		1,059	4,719,976	-13
前五大地區	江 蘇	426	2,549,604 (54.02%)	-12.32
	廣 東	253	1,036,762 (21.97%)	-7.21
	浙 江	64	355,980 (7.54%)	-37.67
	福 建	129	295,249 (6.26%)	-20.62
	河 北	59	162,598 (3.44%)	30.12
前五大業別	電子電器製造業	221	1,846,973 (39.13%)	-24.65
	基本金屬製造業	99	527,445 (11.17%)	-8.51
	精密器械製造業	73	324,333 (6.87%)	54.91
	機械製造業	77	286,170 (6.06%)	107.39
	化學品製造業	45	276,992 (5.87%)	-11.62

資料來源：經濟部投資審議委員會，《94 年 12 月核准僑外投資、對外投資、對中國大陸投資統計新聞稿》（臺北：經濟部投資審議委員會，2005 年）。

至於，未來臺商海外投資區域之選擇，仍需視其策略考量與國際化能力而定。其中，赴東南亞或中國大陸的投資，雖然在尋求低成本的經營策略上有其共通性，但是臺灣廠商對中國大陸市場之發展潛力的預期高於東南亞市場。同時，中共十六大計畫未來 20 年將致力於每年經濟成長率以 7.2% 的速度增長，力爭於 2020 年時完成 GDP 翻兩番

的目標。<sup>15</sup>此一相對於其他市場之高成長績效與發展潛力，讓臺商對中國大陸市場有樂觀預期。

另外，值得注意的是，「配合國外客戶要求」是臺商前往中國大陸投資的重要因素，特別是由於全球電子資訊產業的競爭日趨激烈，許多著名電腦生產企業開始重新調整產業布局，為了配合國際大廠的全球分工策略，臺灣電子資訊產業也開始向江蘇、浙江、福建、廣東進行整體性轉移。

另外，對中國大陸投資者中，「隨臺灣客戶赴當地投資」而前往投資之比重達 31.30%，遠高於對東南亞國家之投資者，尤其顯示特定產業的成品裝配廠廠商到中國大陸投資後，上游的零件供應商為了維持彼此間的網絡關係，及時地供應予成品裝配，也為了節省運輸成本與關稅，自然也隨之前往投資，進而形成在中國大陸之群聚效應。

同時，相對於中國大陸「同文同種」，對東南亞投資面對「語言溝通困難」問題（如投資地為越南者認為語言溝通比較困難占 66.67%）、「社會習俗、商業習慣不同」（如投資地為越南者，認為「社會習俗、商業習慣不同」占 31.48%、泰國 34.09%）、「當地行政效率無法配合」（菲律賓 42.86%）和「相關原料設備取得不易」（越南 25.93%）。特別是對中小企業而言，「語言溝通困難」尤其是一大問題。

在服務業投資方面，由於中國人民銀行在 2002 年 2 月 1 日開始實施〈外資金融機構管理條例〉及其實施細則，開放外資銀行可以獨資銀行、外銀分行及合資銀行等三種型態存在，除合資銀行外，外國申請者均應先申請設立代表機構，滿兩年後始得向中國人民銀行申請升格為獨資銀行或分行。因此，許多臺灣銀行持續爭取在中國大陸設立

---

15. 中國社會科學院「中國經濟形勢分析與預測」課題組，〈中國經濟形勢分析與預測—2003 年秋季報告〉，劉國光、王洛林、李京文主編，《2004 年：中國經濟形勢分析與預測》（北京：社會科學文獻出版社，2003 年）。



辦事處。到目前財政部已批准十家銀行在中國大陸設立辦事處，其中中國大陸已批准彰化銀行、華南銀行、合作金庫銀行、中信銀行、世華銀行、土地銀行與第一銀行等七家，分別為北京二家（合作金庫銀行與中信銀行），上海三家（世華銀行、土地銀行與第一銀行），江蘇昆山一家（彰化銀行），深圳一家（華南銀行）。由於銀行業赴中國大陸設立辦事處即將滿兩年，將進一步衍生獨資銀行、外銀分行及合資銀行問題。但是，由於中國大陸在審批規則中，對外方合資者之資格，訂有須符合其所在國之證券監管機構已與中國大陸證監會簽訂證券監管合作諒解備忘錄之限制；而銀行、保險業，除總資產門檻（銀行業不少於 200 億美元；保險業不少於 50 億美元）外，也涉及中國大陸對臺灣銀行、保險監管制度之認可，目前即使臺灣銀行業、保險業在中國大陸境內設立代表機構已有兩年以上經驗，但未來能否設立銀行分行或設立外資保險公司，仍是值得觀察之課題。

此外，由於中國大陸與港澳簽署之《關於建立更緊密經貿關係的安排》(*Closer Economic Partnership Arrangement*, CEPA)自 2004 年 1 月 1 日開始實施，CEPA 對 18 個主要服務行業，對符合資格的「香港服務提供者」和「澳門服務提供者」放寬了准入條件，容許香港與澳門企業於 2004 年 1 月 1 日起優先享受中國大陸的入世承諾。CEPA 將提供臺商與港澳商透過策略聯盟，或以直接購併「香港公司」或「澳門公司」股權之方式，與港澳商共同進入中國大陸市場。<sup>16</sup>

## 五、陸資來臺之展望

陸資來臺是政府加入 WTO 調整計畫中的重要課題，也常被視為是臺灣吸引外資的潛力來源之一。由於政府加入 WTO 時，規畫開放陸資投資管理顧問、會議服務、攝影、包裝等 58 項服務業，在兩岸條例修

---

16. 但依規定通過收購或兼併的方式取得香港服務提供者 50% 以上股權者須滿一年。

訂之後，陸委會將規畫和制定〈大陸資金來臺投資辦法〉、〈大陸地區人民來臺投資許可辦法〉、〈大陸地區之營利事業在臺設立分公司或辦事處許可辦法〉。預計製造業將採取負面表列，服務業則繼續採取正面表列，除以前的 58 項，可能進一步開放金融、航運等行業，但與教育相關或涉及證照考試的行業，如律師、會計師，預計短期內不會開放。未來陸資在一定比率下將視同外資處理。兩岸條例修正前，陸資若通過第三地來臺設立分公司，外國法人的陸資比例須在 20% 以內或有影響力的股東沒有陸資，才可比照外資申請專案許可。未來外資中的陸資比率可能將由現行的 20% 提高到 50%，該比例以內都可比照僑外投資規定辦理，在臺設立子公司、分公司及辦事處。

此外，2003 年 10 月中國大陸「中國航天」、「中國器材」等 34 家中國大陸廠商也在政府專案許可下來臺參加「臺北國際電子展」外，由於 2003 年 10 月立法院正式通過《兩岸人民關係條例》修正案，該修正案在經貿往來部分，由過去的「禁止導向」轉變為「開放導向」，包括「開放陸資來臺投資」、「建立一套機制來審核對於兩岸金融直接往來及金融機構赴中國大陸設立據點」、「開放中國大陸企業與民眾在臺置不動產」、「開放中國大陸商務人士來臺」、「使跨國企業中國大陸商務人士來臺比較符合 WTO 的要求」、「對於准許進口之中國大陸地區物品得在臺廣告建立管理的機制」、建立「對於得攜帶一定額度的人民幣往來及小三通」之法源依據等，將有利於兩岸經貿關係正常化。

相對地，中共十六大報告把實施「走出去」戰略明確為新世紀發展的四大戰略之一，中國政府也推出一系列支持和鼓勵企業走出去政策。據商務部公布的統計資料表明，截至 2002 年底，中國大陸累計對外直接投資淨額（非金融類）299.2 億美元，其中，2002 年對外直接投資淨額 27 億美元，2002 年境外企業實現銷售收入 772 億美元。除了貿易、運輸等傳統的對外投資重點行業外，中檔加工組裝型製造業、紡織與服裝業、研發機構和中小型高新技術企業將成為對外投資的重

點行業。

此外，《兩岸人民關係條例》修正案將提供兩岸經貿更多的互動，例如雖然臺灣尚未正式宣布中國大陸銀行來臺設立辦事處的實施時間，但中國人民銀行已批准浦東發展銀行、總部在香港的工銀亞洲銀行(ICBC)、福建興業銀行與深圳招商銀行等四家銀行提出來臺設立辦事處的申請，未來勢必將有中國大陸的製造業或服務業爭取來臺投資或設立辦事處。

## 六、兩岸直航之展望

對於企業界的期許，雖然過去政府宣示推動兩岸「直航」及「三通」，然而因為兩岸關係的緊張對立，對於直航的政治前提、協商方式等之爭議，使得直航困境難以突破。2004年10月10日，陳總統國慶演說表示，「目前正擬訂兩岸『人貨包機』方案，希望與對岸協商」；11月10日提出兩岸以臺港航線模式，與對岸協商「雙向、對飛、不中停」的春節包機營運。

中國官方初期冷漠以對，2005年1月2日國臺辦表示希望這次包機採取「共同參與、多點開放、直接對飛、雙向載客」的方式，真正滿足廣大臺商的願望和航空公司的要求，真正節約乘客時間，免受勞頓之苦，真正節約航空公司經營成本，提高營運效益。至於開辦春節包機的具體方式，以及相關技術性、業務性問題的安排，這是「我們兩岸中國人的內部事情，原本可以通過兩岸協商機制解決。」其後，在臺灣輿論推波助瀾下，兩岸政府均展現高度的務實與彈性，使包機協商透過「澳門模式」機制，由臺灣民航局局長張國政與中國民航總局臺港澳辦公室主任浦照洲以「中國民航協會常務理事」及「海峽兩岸航空運輸交流委員會副理事長」的身分率團磋商，進而促成兩岸民航機首度得以雙向對飛。

對此，國臺辦新聞發言人張銘清表示：「今次春節包機將對改善兩岸關係起到積極作用。但是否降低兩岸戰爭風險，是否可以使兩岸

重啟協商大門，關鍵還要看陳水扁自己。」此外，香港《文匯報》引述國臺辦副主任王在希表示，只要有利兩岸同胞，此次民間協商的模式都可以被考慮運用到其他議題上。<sup>17</sup>

相對地，陸委會主委吳釗燮表示不排除繼續推動包機業務的常態化，在兩岸其他重要節日期間讓包機成行，而政府高層亦透露，如果中國大陸方面有意願，兩岸春節過後就可以準備展開貨運包機協商，臺灣將以 2003 年公布的貨運包機便捷化「單向、有限度、間接」模式，初期一天一架，單向操作與中方協商。

國臺辦新聞發言人李維一於 2005 年 9 月 28 日重申，中國大陸主張客貨運包機一併商談，達成共識，作出安排，同步實施。歡迎臺灣有關行業的民間團體和中國大陸的有關團體按照 2005 年春節包機的澳門模式盡快地進行商談，希望臺灣方面採取更加積極的態度，從臺灣同胞的利益、從兩岸同胞的願望出發，採取務實的、積極的態度。<sup>18</sup>之後，臺北市航空運輸商業同業公會與六家航空公司協商兩岸春節包機航班安排，從 2006 年 1 月 20 日到 2 月 13 日，六家航空公司將飛行 36 個來回航班，其中，以上海 16 個航班最多，其次是廈門 10 個航班、廣州 6 個航班、北京 4 個航班。

上述發展，凸顯出臺灣方面有意藉由「直接三通」籌碼的釋出，以爭取重開對話，或作為兩岸良性互動的基礎。但能否實現，仍應視未來兩岸互動情勢而定。至於 2005 年臺商春節包機能否作為推動「兩岸貨運便捷化」（貨運包機）、「三通」及兩岸復談的基礎，卻有下列制約因素，必須予以注意：

---

17. 〈國臺辦肯定包機談判：「民間協商」可以推廣〉，《鳳凰網》，2005 年 1 月 19 日，<<http://www.phoenixtv.com/phoenixtv/72624942037860352/20050119/489475.shtml>>。

18. 〈國臺辦重申兩岸客貨運包機應一併商談達共識〉，《中國網》，<<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/983739.htmf>>。

第一，即使中國大陸不提「國內事務、直接雙向、互利互惠」，而改稱「這是我們兩岸中國人的內部事情，原本可以通過兩岸協商機制解決。」，臺灣內部各政黨能否接受以作為「雙向兩岸貨運便捷化」的基礎，臺灣如何因應？如何建立國內共識？特別是臺灣內部更需要對於兩岸互動之政治原則的「表述方式」，建立共識；釐清臺灣對於中國大陸所設定的政治前提，到底有幾種應對的選項？以及各種選項之政經成本與效益，以確定臺灣方面對於「一中」原則的各種選項的優先順序。

第二，顯然中國大陸推動春節包機的民間協商並非回應陳水扁總統宣示「希望在九二香港會談基礎」，也並非不設前提之談判，臺灣未來如何繼續主張「在九二香港會談基礎」重啟兩岸協商，值得思考。

第三，雖然中國方面認為「在兩岸關係依然嚴峻、臺灣當局頑固拒絕『一個中國』原則的形勢下，春節包機方案的達成並不會給兩岸關係的解凍帶來明確的信號」，但仍以「這是我們兩岸中國人的內部事情，原本可以通過兩岸協商機制解決。」而尋求對「三通」及各項經貿議題，以「民間對民間」的方式，在排除陸委會與海基會進行溝通，而由「雙方有關業務主管部門人員可以民間名義參與商談」，臺灣如何因應？如何建立國內共識？政府方面均應有充分準備。

第四，面對中國大陸之外交封鎖、制定《反分裂國家法》強力掌握「一中原則」與「臺海現狀解釋權」的威懾效應，以及對中國大陸經貿依賴日深，臺商在中國大陸投資無法逆轉，中國日益靈活推動對臺經貿作為與兩岸經貿整合的發展趨勢下，臺灣如何布局兩岸經貿之應對策略，以一方面維繫「安全、尊嚴、對等」之定位與國家整體利益；另一方面疏解臺灣產業界、外商與在野政黨對開放與擴大開放兩岸經貿的壓力，尤其是值得思考的課題。

## 七、兩岸經濟合作機制之展望

中國官方的五一七聲明倡議，如果兩岸能實現直接、雙向、全面的三通，有關方面就可立即針對「建立兩岸緊密的經貿合作安排」機制進行協商。

在此之前，2002年1月24日，中國副總理、中共中央對臺工作領導小組副組長錢其琛，在紀念「江八點」發表七周年座談會公開表示，當前實現兩岸直接三通，可由兩岸民間行業組織商談通航問題，達成協議；中國大陸「願意聽取臺灣各界人士關於建立兩岸經濟合作機制、密切兩岸經濟關係的意見和建議。」<sup>19</sup>，同時，2003年11月11日中國商務部國際司處長李強透露：「大陸有中期的考慮，希望和臺灣有類似 CEPA 的安排。」<sup>20</sup>國臺辦發言人李維一於2003年11月12日在例行記者會上表示：「大陸方面願意推動以 CEPA 的模式促進兩岸經貿關係的發展，但目前要解決的首要問題是盡早實現兩岸全面、直接三通。」<sup>21</sup>以及中國商務部臺港澳司長王曉川指出，兩岸可以簽署類似CEPA的經濟合作機制，不一定是CEPA，或是其他名字。但必須先實行三通，三通是商談兩岸經濟合作新機制的前提和基礎，<sup>22</sup>在在凸顯中國大陸有意藉由「兩岸經濟合作機制」之建立，確立兩岸在WTO架構下之關係。

---

19.〈錢其琛釋善意 願與民進黨接觸〉，《經濟日報》，2002年1月25日，版2。

20.〈北京有意商訂兩岸CEPA〉，《文匯報》（香港），2003年11月12日，版1。

21.國臺辦，〈陳水扁正走向台獨分裂的危險邊緣〉，《新華網》，2003年11月12日，<[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/new-scenter/2003-11/12/content\\_1174548.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/new-scenter/2003-11/12/content_1174548.htm)>。

22.〈王曉川：兩岸可簽類 CEPA 機制〉，《聯合報》，2003年12月18日，版A2。

相對地，中華經濟研究院董事長、總統經濟顧問小組召集人蕭萬長先生於 2003 年 12 月 23 日在工商協進會以「亞洲經濟整合的趨勢與發展」為題發表演講時，表示臺灣不妨提出「更緊密的經濟運作架構」(Closer Economic Operation Framework, CEOF)等其他名稱，來取代 CEPA 與 FTA，以避開政治問題，並維持臺灣競爭力。<sup>23</sup>此一主張具有推動制度化經貿協商互動機制之重要意涵。

至於兩岸經貿新機制是否可借鑑 CEPA 之經驗，是一值得重視之課題。其中，雖然 CEPA 對已經在中國大陸投資的臺商而言，除非是享受零關稅之「港澳產品」能在設計、包裝和品牌方面取勝，否則不至於對臺商造成競爭壓力。但是，因為 CEPA 對港商提前開放服務業或降低門檻，讓港商有先進入優勢，將使臺商處於相對不利地位，而促使臺商爭取享受與港商同樣的地位之希望。

平心而論，在兩岸經貿往來逐漸「雙向化」之趨勢下，兩岸的確有必要推動制度化經貿協商互動機制，以更廣泛的「新經貿關係架構」，全面性處理兩岸經貿衍生的各項問題。

然而，根據中國方面對於「兩岸經濟合作新機制」的主張與 CEPA 的形成模式，兩岸間有關 CEPA、CEOF，或是其他名字之經濟合作新機制或制度化經貿協商互動機制，都涉及「機制」的定位與規範內容之協商問題，需要加以釐清。

首先就「定位」而言，雖然 CEPA 或 CEOF 之名稱，不同於一般「區域貿易協定」(Regional Trade Agreement, RTA)以自由貿易協定為名，但事實上這是當前全球各項 RTA「名稱多元化」特性下的產物，特別是由於全球 RTA 之內容有深化及廣化趨勢，由於協定各國所簽署之 RTA 的名稱已不侷限於 Free Trade Agreement，而有 Closer Economic Relations (CER)、Closer Economic Partnership (CEP)、

---

23. 〈蕭萬長：兩岸可建構 CEOF 機制〉，《工商時報》，2003 年 12 月 24 日，版 2。

Association Agreement 等不同的稱呼，如《日星新世紀經濟夥伴協定》、《中國大陸—東協全面經濟合作框架協議》等。

對於這些不同名稱 RTA，各簽訂國之依據及法源，均必須分別向 WTO 貨品貿易理事會(Council for Trade in Goods, CTG)、服務貿易理事會(Council for Trade in Services, CTS)或貿易與發展委員會(Committee on Trade and Development, CTD)提出通知，並由上述理事會／委員會轉送區域貿易協定委員會進行審查。中國大陸與香港、澳門間有關 CEPA 之協議，也不例外。

換言之，由於兩岸都是 WTO 成員，兩岸依據 GATT 1994 第 24 條與服務貿易總協定第 5 條（經濟整合）規定，本來就具有協商以 CEPA、CEOF，或是其他名字為名之 RTA（以下簡稱兩岸 RTA）的空間。

但是問題出在於，兩岸 RTA 之「定位」為何？

對兩岸而言，雖然 WTO 規範提供臺灣與中國大陸協商「類似 CEPA」的可能性，但是由於中港澳 CEPA 模式強調「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」定位，中國大陸對於與臺灣協商「類似 CEPA」是否要求比照，或是只強調「符合 WTO 規則」，並不確定。

對臺灣而言，對於「國家主體同其單獨關稅區之間的經貿關係」，是有疑慮的。以中國大陸倡議和臺灣有類似 CEPA 為例，陸委會表示，CEPA 是一國兩制下的產物，不適用兩岸關係，而重申政府希望兩岸盡早重啟會談，恢復協商。同時，當時的經濟部長林義夫指出，臺灣歡迎以會員對會員資格洽簽 FTA，依據 GATT 第 24 條規定，不管雙方洽簽的是 FTA 或 EPA（經濟夥伴協定）或 CPA（緊密夥伴協定），我方均歡迎。<sup>24</sup> 臺灣反對循港澳模式洽簽 CEPA，反映的正是「去主權化」疑慮。

---

24. 〈中共邀我簽 CEPA 陸委會反對〉，《經濟日報》，2003 年 11 月 13 日，版 2。



此外，若是中國大陸主張比照港澳模式，則臺灣若想和中國大陸推動類似 CEPA 之安排，以爭取中國大陸市場利益，勢必將如同兩岸直航、金融監管和其他協議之協商一樣，都將面對「一個國家內部事務、直接雙向、互惠互利」原則在臺灣內部所衍生的爭議。

對兩岸 RTA 規範內容之協商問題而言，首先我們必須注意的是，中港、中澳 CEPA 屬中國大陸對香港和澳門提供「單向優惠」，這是為了凸顯中國大陸中央實質支持港澳經濟的考量，因而讓中港、中澳 CEPA 得以在很短的時間內完成協商。

如今，中國大陸強調兩岸類似 CEPA 的前提是「盡早實現兩岸全面、直接三通」，則顯示兩岸 RTA 之安排並非「單向優惠」，既然不是「單向優惠」，就涉及實施零關稅與開放服務行業，而衍生之兩岸產業利益問題，特別是兩岸互為競爭的產業很多，兩岸 RTA 除了涉及臺灣對中國大陸之市場開放與影響外，由中國大陸對臺灣的鋼鐵、PVC（聚氯乙烯）等產品課徵反傾銷稅，顯示兩岸類似 CEPA 對中國大陸產業之影響將遠較中港澳 CEPA 顯著。因此，兩岸 RTA 如何協商、應開放什麼項目，都需要更多的談判時間。

事實上，中國商務部國際司處長李強所謂「大陸有『中期的考慮』，希望和臺灣有類似 CEPA 的安排。」，即是一方面認知兩岸 RTA 之協商仍面對「定位」、「直接三通」和 RTA 衍生兩岸產業利益衝突之調和等議題需要解決。

特別是對臺灣而言，兩岸 CEPA 安排之層次，遠超過兩岸民間行業組織可以推動之個別經貿議題，尤其需要有更大的政治互信基礎。對此，臺灣如何在中國大陸市場利益與政治原則間，找到「平衡點」，與相應之應對策略，恐怕將是為政者智慧之大考驗。<sup>25</sup>

---

25. 蔡宏明，〈兩岸 CEPA 台商盼得到嗎？〉，《聯合報》，2003 年 11 月 13 日，版 A15。

## 伍、結論與建議

如前所述，製造業對臺灣經濟發展仍具有舉足輕重之地位，臺灣經濟未來之發展策略，仍應以製造業發展為重要基礎。其中，產業競爭力的提升，是臺灣享受兩岸分工利益之關鍵。如果臺灣能持續地在既有產業發展基礎上提升技術優勢，或是擴大新興技術領域之基礎，則目前在區域分工中所扮演之零組件、原料供應與接單優勢，將可持續維持，並可降低無法參與簽署自由貿易協定之疑慮。因此，在產業調整之策略上，臺灣必須在科研上更加投入，量要增加質也必須兼顧；更重要的是透過類似技術前瞻活動選定臺灣具有優勢的技術集中投入，以效率來推動產業技術成長，繼而提升產業在亞太區域之競爭力。

在推動策略上，臺灣必須透過制度化的全球產業發展與市場、技術變動趨勢之預測機制，掌握全球或區域產業發展環境與技術之快速變遷趨勢，以作為擴大新興技術領域基礎之決策依據。同時，建立完整之新興產業技術與市場資訊網路，提供產業研擬經營策略之參考，並鼓勵企業運用產學研發成果進行產業科技創新，或形成研發策略聯盟，以擴大臺灣的技術優勢。

此外，在中國大陸和東南亞生產技術提升的競爭壓力下，政府應協助臺商逐漸從製成品代工轉型為關鍵零組件或材料的研發或製造，建立起兩岸及與東協的產業垂直分工關係，使臺商主導製造的角色不致於動搖，例如在資訊設備、塑化、汽車、家電、重大機電設備等領域，都可以朝關鍵零組件供應商的定位發展，以作到與中國大陸和東南亞差異化。

在服務業方面，除了發展重點服務產業外，臺灣應選定具優勢的服務業項目，尋求具潛力之發展市場，並構建有利於市場拓展之商業模式，積極拓展服務業的全球布局。

臺灣對中國大陸地區有較高之投資偏向，除地緣關係、產業特

性，以及語言文化因素外，也隱含臺灣在東南亞、歐美市場開發相對不足，尚未達全球化的程度。對此，政府應提出「全球布局」策略，分散出口與投資市場、降低對中國大陸市場之依賴，輔助並協助廠商進入新興市場，全力爭取可能的接單機會，並加強出口融資及輸出保險，善用網際網路行銷商品與品牌形象，且積極加強培訓國際行銷人才，以達到拓展及分散至任何市場的可能性。並全力爭取貿易機會，協助國際採購辦事處(International Procurement Office, IPO)擴大來臺採購，結合工商團體、公會等民間力量籌組國外參展團及拓銷訪問團，建置臺灣製品共同入口網址之整合性網路貿易推廣及接單服務網站，以及蒐集並提供業者國際組織及各國政府採購資訊等，以期降低對中國大陸依賴及風險。

在兩岸分工方面，對於中國大陸投資是兩岸資源稟賦差異與市場誘因等因素所促成之兩岸產業分工模式，應透過產業政策引導，使之形成「良性的分工模式」，以持續臺灣產業發展之動力。至於分工模式是否是「良性的」，係決定於臺灣產業擁有多少技術、品牌、智慧財產與差異化優勢，若有當中幾項優勢，則可形成「良性的分工模式」，其對臺灣產業發展之動力才可能持續。對此，政府應建立「兩岸良性的分工模式架構」，先找到特定產業在兩岸產業競合過程中，維繫「良性的分工模式」的關鍵因素為何？特別是找到擴展臺灣產業技術與差異化優勢的關鍵技術，或產業發展領域。同時，視產業追求之目標市場與發展願景，決定兩岸投資的產品與技術項目，以及未來在研發、設計、製造、行銷等的策略，俾能在兩岸與全球產業競爭中，持續掌握競爭優勢。

此外，構建一個具有完善基礎建設、軟體、教育、法制環境的經營環境平臺，特別是應在經濟安全條件下，使兩岸間產品、資金、資訊、人員等的往來更加便捷，以為臺灣企業塑造有利於全球化競爭的活動空間，進而使兩岸分工成為臺灣經濟與產業全球競爭力提升策略的一環。

再者，由於臺灣內部對兩岸科技交流所衍生之安全問題存在極大爭議，特別是在產業全球布局活動中，臺商赴中國大陸投資行為深化後，難免會衍生關鍵性與敏感性技術和產品流出的爭議。對此，政府應先定義關鍵性、敏感性「技術」與「產品」範圍，並對其技術轉出作適當的規範。至於有效管理機制之目的在於建立一透明化程序，提供一個可遵循之架構，避免爭議。為避免有效管理機制衍生外界負面印象，應建立一套適用於所有對外投資地區之基本法律架構（因為對其他地區投資也有相同疑慮），而因為兩岸科技交流除了臺商赴中國大陸投資、技術移轉、技術合作外，尚包括科技人員專家互訪、研討會、合作研究計畫等，故有效管理機制應有更廣泛之適用。對此，臺灣有關「科技基本法」應涵蓋有關科技交流之規範問題。

對於區域經濟整合對臺灣造成貿易替代效果，以及無法參與區域經濟技術合作，進而衍生競爭優勢喪失與兩岸資源流動進一步失衡問題，臺灣應以制定「國家對外經貿戰略」，並公布「對外經貿政策白皮書」之方式，對全球各國宣示涵蓋多邊、區域和雙邊之「『多軌式』對外經貿戰略」構想，凸顯臺灣推動全方位經貿政策，以及與各國洽簽自由貿易協定之決心。

此外，應持續加強對全球各地區的雙邊投資、貿易與實質關係，執行「加強對美經貿工作綱領」、「加強對歐經貿工作綱領」、「加強對東南亞及澳紐地區經貿工作綱領」、「加強對南亞及較少經貿往來國家經貿關係拓展計畫」及「加強對中南美地區經貿工作綱領」，加強對該等地區的雙邊投資、貿易與實質關係，包括協商降低關稅、簡化通關行政手續、解除進口限制等，並擴大辦理雙邊經貿合作，以利未來推動與此一地區簽署自由貿易協定。

最後，對於兩岸經貿問題，儘管兩岸存在政治爭議，但實現三通、推動經貿交流，是兩岸營造和平關係的建設性議題，也有賴兩岸以實事求是的態度，「由易而難」地落實，以逐漸累積經驗，增加互信。正如 CEPA 中國大陸與香港、澳門構建加入 WTO 後的新關係架構

一樣，兩岸若能簽定 RTA，不僅經貿關係可進入正常化，也能依循 WTO 的架構協商，並可促使國際企業願意與臺灣加強經貿關係。當然，兩岸新經貿關係架構的建立，勢必面對與簽署 RTA 有關的政治爭議，然而在將「經濟整合」作為提升競爭力的長期努力目標下，尋求逐步實踐的具體推動策略，卻是兩岸當局可以「務實」推動的。因此，兩岸當局實有必要以更大的彈性，捐棄對立的意識形態，務實地在不涉及主權問題的情況下，安排兩岸協商的架構，「全面性」地處理兩岸參與全球貿易談判之合作機制，以及兩岸經貿衍生問題的意義，並為兩岸良性互動開啟新方向。

對臺灣而言，臺灣內部共識、族群團結等問題若無法獲得緩解，政府將難以凝聚民眾集體意志以支援兩岸談判，同時唯有國內因素穩定，政府的中國大陸政策才容易獲多數民意支援。因此，政府應凝聚國內各政黨對中國大陸政策的共識。

同時，面對直航衍生影響之爭議，臺灣內部對於直航之經濟利益與政經成本間之交互損益(Trade-Off)，也應有更多理性的辯論。對此，政府應建立一套讓各政黨與利益攸關人士都能充分表達意見之共識整合機制，才能找出真正解決難題之直航協商與務實推動的策略。

(收件：2004 年 12 月 15 日，修正：2006 年 3 月 26 日，採用：2006 年 4 月 10 日)

## 參考文獻

### 中文部分

#### 專書

- 行政院主計處，2005。《國情統計通報》。臺北：行政院主計處。
- 行政院主計處，2005。《國民所得統計年報》。臺北：行政院主計處。
- 行政院主計處，2005。《整體統計資料庫》。臺北：行政院主計處。
- 財政部，2005。《進出口貿易統計》。臺北：財政部。
- 經濟部，2000。《製造業對外投資實況調查》。臺北：經濟部。
- 經濟部，2005。《國內外經濟情勢分析》。臺北：經濟部。
- 經濟部投資審議委員會，2005。《94 年 12 月核准僑外投資、對外投資、對中國大陸投資統計新聞稿》。臺北：經濟部投資審議委員會。
- 經濟部投資審議委員會，2005。《華僑及外國人投資、對外投資、對大陸間接投資統計月報》。臺北：經濟部投資審議委員會。
- 經濟部國際貿易局，2003。《兩岸貿易統計新聞稿》。臺北：經濟部國際貿易局。

#### 專書論文

- 中國社會科學院「中國經濟形勢分析與預測」課題組，2003。〈中國經濟形勢分析與預測—2003 年秋季報告〉，劉國光、王洛林、李京文主編，《2004 年：中國經濟形勢分析與預測》。北京：社會科學文獻出版社。

#### 期刊論文

- 蔡毓芳，2003/12。〈微利時代兩岸高科技產業競合情勢分析〉，《台

經月刊》，2003 年 12 月號，頁 26。

#### 報紙

2002/1/25。〈錢其琛釋善意 願與民進黨接觸〉，《經濟日報》，版 2。

2003/11/12。〈北京有意商訂兩岸 CEPA〉，《文匯報》（香港），版 1。

2003/11/13。〈中共邀我簽 CEPA 陸委會反對〉，《經濟日報》，版 2。

2003/12/18。〈王曉川：兩岸可簽類 CEPA 機制〉，《聯合報》，版 A2。

2003/12/24。〈蕭萬長：兩岸可建構 CEOF 機制〉，《工商時報》，版 2。

張靜文，2003/1/2。〈海外投資 大陸仍是最愛〉，《經濟日報》，版 2。

連雋偉，2004/4/19。〈跨國公司朝價值鏈兩端發展〉，《工商時報》，版 2。

劉芳妙，2003/11/20。〈胸罩大戰 台商移往東南亞生產〉，《經濟日報》，版 4。

蔡宏明，2003/11/13。〈兩岸 CEPA 台商盼得到嗎？〉，《聯合報》版 A15。

#### 網際網路

〈國臺辦重申兩岸客貨運包機應一併商談達共識〉，《中國網》，<<http://big5.china.com.cn/chinese/TCC/haixia/983739.htmf>>。

2004/2/20。〈2004-2008 年中國 IT 市場總體市場增長率將超過 18%〉，《中國電子商會》，<[http://www.cecc.org.cn/tongxunyuekan/ton-gxun3/gb\\_page\\_hangye1.htm](http://www.cecc.org.cn/tongxunyuekan/ton-gxun3/gb_page_hangye1.htm)>。

2005/1/19。〈國臺辦肯定包機談判：「民間協商」可以推廣〉，《鳳凰網》，<<http://www.phoenixtv.com/phoenixtv/72624942037860352/20050119/489475.shtml>>。

信產部，2004/5/25。〈我國有能力 5 年內成世界最大資訊產業市場〉，<<http://www.qianlong.com/>>。

國臺辦，2003/11/12。〈陳水扁正走向台獨分裂的危險邊緣〉，《新華網》，<[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2003-11/12/content\\_1174548.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newscenter/2003-11/12/content_1174548.htm)>。

陳水扁，2004/5/20。〈陳總統 2004 年五二〇就職演說：為永續台灣奠基〉，《行政院大陸委員會網站》，<<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/chen930520.pdf>>。

彭嘉陵，2005/11/14。〈「十一五」一個重要目標：單位 GDP 能耗降低〉，《中國政府門戶網站》，<[http://www.gov.cn/ztl/2005-11/14/content\\_97612.htm](http://www.gov.cn/ztl/2005-11/14/content_97612.htm)>。

## 英文部分

### 網際網路

World Trade Organization. "How many regional trade agreements have been notified to the WTO?" *World Trade Organization*, <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/regfac\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm)>.



## **The Impact of Taiwan's Economic Development on Cross-Strait Economic Interaction**

**Horng-ming Tsai**

(Deputy Secretary General,  
Chinese National Federation of Industries)

### **Abstract**

This paper explores the impact of Taiwan's industrial adjudgement on the trends of Taiwan investment and trade with China. It was found that the major reasons why the Taiwanese entrepreneurs sought to invest in China have all along been factors such as "using China's cheap and abundant labor" and "the great potential development of the Chinese market." Given the growing magnetic attraction of the mainland China economy and the mainland's gradual development into the "factory of the world," manufacturing and service industries alike might all increase the scale of their investment in China, and so speed up the flow of capital, industrial technology, and human resources to the mainland.

For Taiwan, technological superiority is the basis to remain its own master in the Cross-Strait interaction. And this technological superiority enables Taiwan to retain its autonomy in Cross-Strait exchanges and maintain economic security. We must enhance innovation and R & D capability of local industries, prevent the technological gap between the two sides of the Taiwan Strait from

narrowing and thus affecting Taiwan.

**Keywords:** Industrial Adjugement, High Technology Industry, Strategic Industries Policy, Proactive Liberalization with Effective Management, Innovative R & D Base