

台灣與中國的經濟關係

鄧玉英

淡江大學國際企業學系講師

摘要

台海在全球經濟失衡以及區域經濟整合趨勢下，迅速簽署 ECFA，台灣的經貿腳色與地位在推拉間向中國靠攏。金融海嘯引發的全球景氣衰退和歐債危機，形成一股強大的推力將台灣的出口導向亞洲新興市場；另一方的拉力則是來自東亞區域整合趨勢和中國內需擴大，產業內貿易（intra-industry trade, IIT）在東亞的增加使得台灣對中國的經濟依賴加深，而區域經濟整合參與的進展也備受牽制。本文分析當前馬政府的兩岸經濟施政，認為加速 ECFA 投資保障簽署應以掌握核心競爭力為要，在區域經濟整合趨勢下積極開發東亞市場，並爭取加入 TPP 以提升台灣國際化地位。

關鍵詞：ECFA、台灣經濟、中國經濟、區域經濟整合

壹、前言

2008 年金融海嘯襲擊全球，國際政經局勢在各國陷入經濟衰退的過程中展開新一波的競爭與角逐。雖然歐元區仍壟罩在希臘債務危機，以及歐盟樽節財政政策爭議紛亂的緊張局勢，但國際經貿的外部環境在美國穩定復甦與亞洲國家持續發展中，暫緩全球景氣二次衰退的壓力，各國並積極擴展區域結盟以提升國際競爭力。杜哈回合後歷經三次部長會議的 WTO 多邊自由化談判進度緩慢，幾陷僵局；反觀亞太地區以多軌談判的雙邊 FTA 正如火如荼進行，截至 2012 年 4 月亞太區域已簽署或生效的貿易協定超過 120 案。打破傳統已開發國家間的結盟形式，新一輪已開發國家與發展中國家建構 FTA 已然蔚為風潮（劉大年，2011）。

在此一區域經濟整合趨勢下，台灣除了與我五邦交國建立 FTA，僅與中國簽署『經濟合作架構協定』（ECFA），與日本簽訂民間『亞東關係協會與財團法人交流協會有關投資自由化、促進及保護協議』（*Arrangement Between the Association of East Asian Relations and the Interchange Association for the Mutual Cooperation on the Liberalization, Promotion and Protection of Investment*），與新加坡洽談中的『經濟伙伴協議』（*Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership, ASTEP*），以及與紐西蘭展開『經濟合作協議』（*Economic Cooperation Agreement, ECA*）談判。根據 2010 年世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）評估報告，台灣在 126 個國家的貿易便捷化項目排名 71¹。顯示台灣在參與區域經濟整合的速度與進度舉步維艱，而其中最大的阻礙乃是國際政治環境下的兩岸政經關係。

近來，美韓 FTA 正式生效，中日韓簽署投資保障協議，預計一年內啓動 FTA 談判。對台灣而言，馬政府所寄望的藉由 ECFA「取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢」、「成爲外商進入中國大陸市場之優先合作

¹ 子項目包括關稅離異度（tariff dispersion）排名 109、面對國外市場關稅（tariffs faced）排名 124、優惠差異（margin of preference）排名 125）（WEF, 2010）。

夥伴及門戶」² 的評估似顯樂觀。加速完成 ECFA 是一市場爭奪的肉搏，台灣更應該關注的是經濟發展模式的轉型與調整，才能避免對中國經貿過度依賴的陷阱，並穿越區域經濟整合參與的瓶頸。本文將以系統論分析 ECFA 架構下，台灣參與區域經濟整合、突破依賴陷阱的決策思考，以回應當前馬政府因應全球衰退以及解決國內經濟窘境的政策方向。

貳、焦點議題與思考

台海在全球經濟失衡以及區域經濟整合趨勢下，迅速簽署 ECFA，台灣的經貿腳色與地位在推拉間向中國靠攏。來自金融海嘯引發的全球景氣衰退和歐債危機，形成一股強大的推力將台灣的出口導向亞洲新興市場；另一方的拉力則是來自東亞區域整合趨勢和中國內需擴大，產業內貿易（intra-industry trade, IIT）在東亞的增加使得台灣對中國的經濟依賴加深，而區域經濟整合參與的進展也備受牽制。必須審慎思考的議題有兩個：（一）ECFA 是台灣政治、經濟、社會永續發展的良藥還是毒藥？（二）馬政府的經濟政策是去邊陲化或加深對中國的依賴？

一、相關研究

吳玉瑩（2012）運用 G-L 指數（衡量產業內貿易的數學式）探討台灣與主要貿易夥伴美國、中國、日本、歐盟、韓國的產業內貿易發展，分析結果顯示 2001-2010 年台灣產業業內貿易逐年增加，即對主要貿易國的產業分工與相互依賴關係加深。日本因綠能等新興產業的發展在本國形成較完整的產業鏈，產業間貿易逐漸下降。中國、美國、歐盟與韓國則無明顯變化。研究指出，中國產業間貿易雖無明顯變化，但最終產品由中國出口

² 經合會依據中華經濟研究院以 GTAP 模型研究，兩岸簽署 ECFA 對台灣經濟之影響，總結提出該協議對台灣總體經濟之效益：取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢、成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶、有助於產業供應鏈根留台灣、有助於中國大陸台商增加對台採購及產業競爭力、加速台灣發展成為產業運籌中心等，作為政策說帖。

加深對美出超，而中國在產業分工的利潤分配中，並非最大受利者。文中並未進一步分析中國要素成本提高對台灣企業在生產供應鏈的角色與利潤分配是否轉變。

范凱芸 (2009) 根據日本經濟產業省公佈的《全球經濟戰略》報告書，分析日本各界對東亞共同體的提案，1981 年曾獲諾貝爾經濟獎提名的日本經濟學者森嶋通夫將台灣納入其東亞整合的範圍，認為此一東亞共同體提案有助於日中衝突及解決兩岸問題，主張從亞洲共同貨幣 (Asian Currency Unit, ACU) 做起。日本國際法學者中村民雄等的『東亞共同體憲章』意將台灣納入最始 15 國成員，但認為單一貨幣需等時機成熟再議。對於日本學者將台灣納入區域經濟整合的提案值得後續研究深入探討，以提供台灣參與區域經濟整合的策略。

Chow and Ciuriak (2012) 以「全球貿易分析計畫」(Global Trade Analysis Project, GTAP) 的一般均衡模式，模擬分析台灣在與中國簽署 ECFA 之後加入東亞區域整合，在區域內的貿易和獲利都會增加。

朱浩 (2009) 以 GTAP 模擬分析各種東亞區域經濟整合模式對台灣實質 GDP、貿易條件、福利水準、投資、進出口，以及各產業造成的影響。結果顯示：日本因各項產業競爭力都優於台灣，貿易轉向效果最顯著，因此「ASEAN+日」對台灣最不利。而兩岸經貿頻繁以及台資企業在中國龐大投資，「ASEAN+中」對台灣影響不如想像嚴重。台、韓除電子產業相互競爭外，其餘產業競爭力劣於台灣，「ASEAN+韓」對台灣影響最輕。模擬結果的最佳影響是「ASEAN+3+台灣」。

BCG (2011) 分析「中國製造」的要素成本逐年提升，一胎化政策開始暴露勞工短缺的現象，不斷上漲的工資，以及西移所增加的對外運輸成本等都是造成生產成本提高的主因。而在美國市場相對具有較高的勞動生產力、州政府的補貼政策、零售商對長供應鏈未能及時供貨的施壓等，製造業生產將回流美國本土。然而 BCG 的研究並未分析中國內需市場擴大的誘因對產業鏈移動的影響。

二、相關理論

區域群聚 (regional cluster)、產業聚集 (industrial agglomeration)：群聚係指企業為提升創新或生產力，透過合作及競爭過程，所形成的地理性聚集。產業群聚則是透過彼此間之互動，促使企業的資源與競爭力提升的關鍵。為追求資源、市場、效率以及策略性資產，廠商與其相互關連的廠商、供應商、相關產業之廠商、有關機構在地理區域上的集中，而其中的連結 (link) 是因廠商之間的共通性或是互補性所致。李嘉圖的比較優勢強調，經濟要素資本、勞動力、自然資源的比重結構是一國或地區發展產業的主要因素。因此，區域的比較優勢是產業群聚的基本要素。

區域經濟理論的發展自 Dixit 和 Stiglitz (1977) 的壟斷競爭模型，將「空間」觀點及貿易納入經濟的分析，之後新經濟地理學 (New Economy Geography) 因而產生，並發展出經濟群聚 (agglomeration of economics) 三個分析模式 (鄧玉英，2006)：

1. 勞動力遷移 (labor migration)
2. 產業垂直連結 (up-down industry linkage)
3. 研發 (R & D)

Krugman (1991) 提出，產生群聚的價格效應或製造業前向聯繫 (forward linkage)，是上下游產業聯結以降低運輸耗損與運輸成本。而產生群聚的市場規模效應或製造業後向聯繫 (backward linkage)，則是廠商聚集促使各分工勞動力聚集，市場規模擴大，工資率上升，吸引非產業群聚區域勞動力移入。但產業群聚所帶來的社會效應，例如地租等非貿易品價格高漲、環境污染等成本提高，會造成部分低技術或勞力密集型產業開始外移，並促使區域內產業技術升級或轉向服務業 (見附錄一)。

新經濟地理學強調偶然因素在規模報酬遞增 (increasing return scale) 的作用下，對產業群聚產生影響，例如歷史事件、經濟政策的調整等都可被視為偶然因素。經濟開放政策可能導致接近國際市場的地區產生產業群聚；政府放鬆干預可減少交易成本，提供產業群聚的有利因素；教育和基礎設施投資則可提高區域人力資本。

叁、2008 年以來全球、台灣以及中國經濟發展

一、金融海嘯與歐債危機對全球經濟的衝擊

全球金融海嘯始於美國的寬鬆貨幣政策以及低利率操作，隨即在資金氾濫和新興國家需求遽增下刺激了國際油價飆漲，進而引發房地產泡沫化、次貸問題曝險、資本市場信心危機等問題，而企業在銀行信用緊縮的壓力下減產、裁員、無薪假，民間部門的消費也因而減少。2010 年當世界各國紛紛以振興經濟策略試圖扭轉景氣之際，部份歐盟國家卻因全球經濟衰退擴大了財政赤字以及政府債務，再次衝擊成長緩慢的全球景氣，直至 2011 年，PIIGS 五國總計欠下超過 8 兆美元的債務，約佔全球資金總額 15%。

過去因長期累積的龐大社會福利支出，歐洲多國在金融海嘯肆虐下，財政支出及政府債務負擔加重，2010 年 PIIGS 五國社會福利支出約佔其 GDP 比重 22.8%-27.5%，希臘及義大利政府公債佔 GDP 比重高達 144.9% 及 118.4%（國內外經濟情勢分析，2012）。惡化的財政致使 PIIGS 五國（葡萄牙、義大利、愛爾蘭、希臘、西班牙）主權評等屢被調降，公債價格隨之下跌，金融機構損失擴大，債務違約風險升高，不僅歐元區陷入離崩的恐慌，金融市場的震盪削弱了企業的投資，民間部門的消費更趨保守，因而形成債務與金融的惡性循環。2010 年 5 月成立的「歐洲金融穩定基金」（European Financial Stability Facility, SFSF）紓困計畫已無法減緩債務危機的擴大，在各國政府部門的撙節支出、政企勞動雇用減少下，全球市場再次萎縮。因歐美的內需減弱、進口趨緩，出口導向國家的輸出隨即減少，全球 FDI 亦再度下降，新興國家的經濟成長也因而趨緩。

根據聯合國發展委員會全球投資報告（2012），2009 年全球景氣重挫後，2010 年全球 GDP、FDI、固定資本形成的復甦雖未能回到 2001-2005 年平均增長水準，但亞洲快速成長國家中國、印度的實質 GDP 已達 10.4%、9.6% 的增長。2010 年中國的出口增幅達 31.3%，在全球市場的佔有率超過 10%；四兆人民幣的振興經濟方案也因城鄉工資提高而拉抬了民間消費。

但歐債風暴的蔓延卻使 2011 年全球經濟復甦的速度下滑至 3.0%，中國經濟成長也降至 9.2%。見表 1。

表 1：1991-2011 年全球經濟發展指標

項目	年						單位：%
	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2009	2010	2011	
直接外資流入量	22.5	40.1	5.3	-32.1	4.9		
跨國併購	49.1	64.0	0.6	-64.7	35.7		
GDP	6.0	1.4	9.9	-5.3	8.6	3 ^a	
固定資本形成	5.1	1.3	10.7	-9.0	9.5		
貨品與服務出口	8.1	3.7	14.7	-20.3	18.6		

注：EIU 預估值

資料來源：UNCTAD (2011: 24, Table 1.5)。

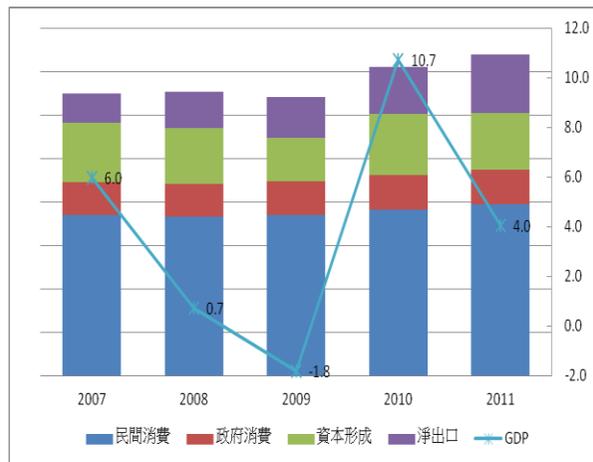
二、全球景氣衰退對台灣的影響

1980 年代以來出口貿易即是台灣經濟成長的主要動力，1987 年台灣出口總額為 53,753.7 百萬美元（佔 GDP52%），1995 年激增至 113,342.0（佔 GDP41.3%），2000、2005、2010、2011 年台灣出口依存度分別為：46.6%、54.4%、63.8%、66.1%。面對國際需求的大幅萎縮，民間消費與企業投資都隨之下降，2009 年台灣的經濟成長為-1.8%，2010 年金融海嘯稍緩，經濟成長力道返漲至 10.7%，但受歐債危機波及，2011 年又下降至 4.04%（見圖 1）。相對中國因全球市場變動轉而提出四兆人民幣振興方案，以擴大內需市場來持續經濟成長，備受國際矚目，馬政府隨即與中國簽署 ECFA，將台灣的對外輸出導向中國，2009、2010、2011 年台灣對中國（含香港）出口佔總出口比重為：41.09%、41.79%、40.24%。³

因此，面對金融危機衝擊，顯現台灣經濟的結構性問題有：一、出口產品組成過度集中於 ICT 產品；二、出口地區由歐美移至東亞，而亞洲區

³ 數據作者計算自中華民國統計資訊網（2012a）。

域內生產鏈仰賴出口，與全球景氣連結；三、以製造業為主的產業結構附加價值逐年下降。根據經建會的計量分析，外需變動影響出口變動下，全球金融危機對台灣實質 GDP 變動的衝擊在 2009 年第 3 季最嚴重達-12.68%（經建會，2010）。但也有學者提出不同看法，認為台資企業國內接單海外生產的模式，在長期效應下自然進口減少、產能外移，政府和企業應該更關注效益的提升（連文榮，2011）。全球競爭環境的轉變凸顯了台灣經濟發展的結構性問題，政策思維將影響未來發展前景。



註：2011 年經濟成長為預估值。

資料來源：中華民國統計資訊網（2012b）。

圖 1：2007-11 台灣 GDP 構成與成長

三、中國經濟增長模式轉型

1979 年中國開始進行經濟體制轉型，「投資—出口」的經濟成長模式使中國在 30 年間一躍成為全球第 2 大貿易國（次於美國），平均每人所得由 1978 年的 175 美元（以 2000 年價格計算）到 2011 年的 8,382 美元，主要城市北京平均每人所得為 12,447 美元（北京市統計局 2012）、上海 11,238 美元（上海市統計局，2012）。1993-2005 年投資佔 GDP 比重為 36.8%（經濟會，2001），2006-2010 年亦佔 41.7%~48.3% 間，最近發佈的數據 2011

年投資佔 GDP 比重再升至 49.2%，信貸和投資依然是目前中國政府維持成長的基調。但民間部門消費佔 GDP 比重卻由 1990 年的 50.6% 逐年下滑至 2000、2005、2010 年的 46.2%、39.3、33.5%（ADB Database）。在面對全球衰退、國際需求銳減的市場變化，中經濟成長模式的轉型已被視為能否維持長期高經濟成長的關鍵因素。

為了鼓勵民間部門消費，中國在金融海嘯發生以來首先以汽車下鄉補貼政策及「以舊換新」購買節能減碳家電，並恢復五一黃金周假期、消費月等短期措施來提升內需市場。然而積累的龐大外匯存底以及貨幣超量發行或可沖銷人民幣匯率緩升的壓力，但通貨膨脹率過高和工資上漲等問題都會影響長期經濟成長轉型的進程。中國經濟增長模式轉型的措施有：

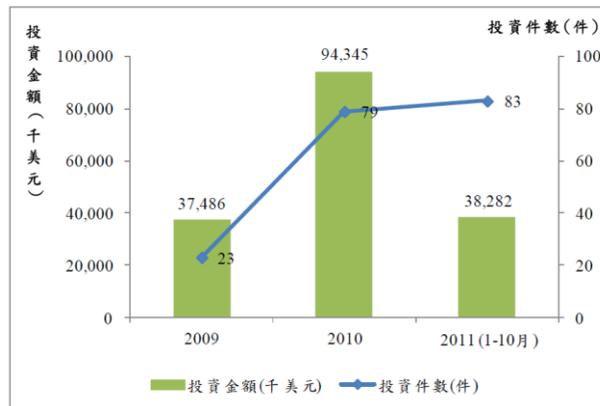
1. 穩增長。
2. 下調存款準備率。
3. 鼓勵消費政策：265 億人民幣節能財政補貼。
4. 提高政府投資：著重基礎建設及投資提速。
5. 1,483 億保障房及商品房建設。
6. 結構性減稅：上海等試點營業稅改徵增值稅，至 2015 年小型企業所得稅減半。
7. 開放民間資本投資：鼓勵民間投資參與交通運輸、能源、電信、衛生等建設。

美國總統經濟顧問委員會前主席 Michael Boskin 則認為中國經濟轉型應包括：以內需拉動經濟、降低儲蓄率、開放金融產業以及加強智慧財產權保護（人民網，2012）。2010 年中國儲蓄率佔 GDP53.0%，遠遠超過世界各國，對民間投資及消費產生排擠。總而言之，面對全球經濟波動，中國正以「出口轉向內需」、「投資轉向消費」的經濟增長模式發展。

肆、影響台灣的兩岸經濟決策分析

1979 年中國市場轉型至今，兩岸經濟關係的發展在政治的框架下，由

「戒急用忍」到「積極開放、有效管理」，至今「不統、不獨、不武」、「對等、尊嚴、互惠」的經濟合作協議。台灣對中國（含香港）出口佔我出口總額比重，由 2003 年的 35.7% 到 2011 年的 40.24%；1991-1993 台灣經濟核准對中國投資金額為 3,589.56 百萬美元，累計至 2011 年 11 月台灣對中國投資金額為 110,861.10 百萬美元，佔我對外投資總額的 62.65%。另一方面，依投審會調查統計，至 2011 年中國在台累計投資金額為 175.57 百萬美元，投資項目以服務業佔 60.2%，製造業 39.8%；投資主要的動機以兩岸分工體系、全球佈局、網羅高階人才以及擴展台灣市場。



資料來源：經濟部投資審議委員會（2011）。

圖 2：中國對台投資概況

受歐債擴大、全球景氣低迷、中國成長趨緩等因素影響，2011 年台灣對中國出口及投資成長皆減緩；而區域經濟整合的聲浪在各國尋求貿易結盟及雙邊、多邊互惠下激增。值此之際，審慎思考 ECFA 架構將提供台灣什麼面貌的經濟發展前景以及國際外交空間，已是重要課題。

緣於兩岸特殊關係，馬政府首任旋即開放三通直航、簽署 ECFA，並提出五大利益說帖：「取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢」、「成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶」、「有助於產業供應鏈根留台灣」、「有助於中國大陸台商增加對台採購及產業競爭力」、「加速台灣發展成為產業運籌中心」。但中日韓簽署「關於促進、便利和保護投資的協

定」，並將啓動三邊 FTA 談判，未來以建立自由貿易區爲目標。消息揭露立刻引發各界撻伐，兩岸 ECFA 不僅不是台灣區域經濟整合參與的便利門，更有可能將台灣推向更邊陲的困境。

分析馬政府兩岸經濟決策的運作以及未來可能面臨的發展，下列思考運用系統論的分析架構：政府黑盒子決策受到外部的國際政經因素，以及內部的政經和社會因素影響而形成。當政策的黑盒子作業威權地施行之後，隨即引發利弊得失的辯證、衝突、協調，並藉由政策調整進一步對內外部影響提出有效的回應。政府對中國的經貿決策不僅是因應全球經濟局勢的巨變，也同時受制於兩岸關係的拉鋸，以及國家安全的捍衛，政府決策的轉折與調整是必要的。

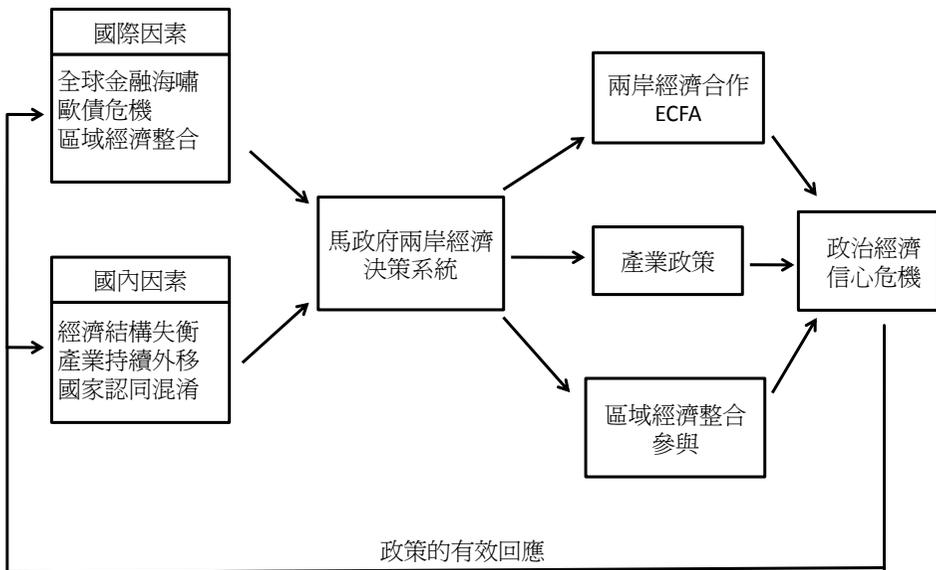


圖 3：台灣對中國經濟決策路徑

一、影響決策的外部環境

(一) 國際因素

1. 全球金融海嘯衝擊國際市場需求：次級房貸引發的資本市場信心危機使得銀行信用緊縮，企業在貸款緊縮下面臨倒閉或歇業壓力，紛紛裁員或增加無薪假，導致失業率上升、消費下降，景氣衰退下政府提出的「振興經濟擴大公共建設投資計畫」是否能達到預期效益以及長遠目標，皆待檢視評量，例如「大專畢業生企業職場實習方案」(22K) 拉低薪資水準、增加財政負擔、扭曲勞動力市場等影響，都使得舒緩措施遭到缺乏遠見的質疑。
2. 歐債危機減緩景氣復甦：歐債擴大直接影響台灣來自歐元區的訂單和對歐出口，但 2011 年仍佔台灣出口總值 10.12%。在此期間台灣對東協 6 國的出口年增率最耀眼，達 22.68%，佔台灣出口份額也增至 16.46%。只是歐債風暴所帶來的可能二次衰退已顯現在今年 1-4 月的出口，與去年同期相較台灣對主要貿易國家中國、美國、歐洲、日本的出口都是負成長：-10.22%、-9.68%、-4.19%、-7.80%，惟對東協 6 國 1-4 月的出口平均成長 6.84%⁴。台灣在 ASEAN 地區的出口成長有助於分散市場風險和區域經貿合作與參與，依據投資理論廠商因生產成本和市場進入目標，都可能選擇設立子公司或垂直分工策略進行直接投資。
3. 區域經濟整合加深產業聚落：新經濟地理學強調偶然因素在規模報酬遞增 (increasing return to scale) 的作用下，對產業群聚產生影響，例如歷史事件、經濟成長模式的政策調整等都被視為偶然因素。中國在面對全球景氣衰退所提出的「出口轉內需」、「投資轉消費」的經濟增長模式轉型備受矚目，而中國在其「十二五」規劃下，將以重慶、成都、西安為核心的西部地區做為平衡區域發展的優先位置。根據重慶市統計局 2011 年鑑，重慶 GDP 成長率達 16.4% (全國平均 9.2%)，居中國之冠，主要的動力來自投資。在中國政府的政策推力，以及中國內需市場擴大的拉力下，各國廠商陸續轉進，增加對中國西部地區的投資。

⁴ 數據作者計算自中華民國統計資訊網 (2012c)。

(二) 國內因素

1. 經濟結構失衡難以支撐出口萎縮：台灣經濟結構以製造業出口為主，因產業下游外移，高度集中在中國，自 1980 年代末以來出口產品亦漸集中在中上游電子零組件，初期因投資帶動出口，使中國成為台灣最大出口市場。新興產業的投資發展能否與既有製造業連結或跨領域整合，應是經濟結構調整的方向，但影響創新系統的能力指標 R&D 的投入，台灣相較於日本與韓國仍待積極提升（見表 2）。

表 2：台、日、韓研發經費佔 GDP 比重

年	台灣	日本	韓國	年	台灣	日本	韓國
2001	2.06	3.12	2.47	2006	2.51	3.40	3.01
2002	2.16	3.17	2.40	2007	2.57	3.44	3.21
2003	2.27	3.20	2.49	2008	2.78	3.45	3.36
2004	2.32	3.17	2.68	2009	2.94	3.36	3.56
2005	2.39	3.32	2.79	2010	2.90	--	3.74

資料來源：行政院國家科學委員會（2011：國際間科技活動比較）。

2. 產業持續後向連結影響勞動市場：隨著中國部分區域產業群聚形成，以及未來內需市場考量，中上游產業對中國投資的增加將降低回台採購，進而影響在台投資與就業安全、薪資水準。數據顯示，台灣固定資本形成佔 GDP 的比重，由 2000 年的 28.9% 一路下滑至 2010 年 18.6%、2011 年 17.2%（中華民國統計資訊網，2012b）。資本投入不足無法創造就業，也影響新興產業的發展。
3. 國家認同與民族認同的激辯影響資本流動：政黨輪替與統獨之爭是國家認同的表象，雖影響投資風險評估，但利之所趨，前仆後繼，即便政策無法保障社會及企業資產的安全，資金還是流向有利可圖的一方。2011 年國際信用評等公司惠譽（Fitch Ratings）將中國金融系統安全指標調至「最高風險」（MPI 3）等級，2010、2011 年中國 FDI 流入仍達 909 億、929 億美元（EIU）。同期台灣對中國投資金

額 (投審會核准計算部分) 146.2 億、143.8 億美元。

二、決策面向

在上述內外部環境因素的驅策下，馬政府提出了兩岸經濟發展框架以及影響台灣國際政治定位的三大經濟決策：

(一) ECFA 架構下推動兩岸經貿合作

「讓利」是中國國務院總理溫家寶對 ECFA 的定調，雖然 2011 年始啟動至今才一年餘，難以斷言 ECFA 的效益估算是否評鑑過高，但由表三初步顯示，2011 年台灣對中國出口與投資增幅都顯著下降，原因是歐債危機帶來二次衰退的疑慮？或中國經濟成長趨緩直接衝擊出口導向的台灣？但亦透露：ECFA 不是兩岸經濟發展的保護傘。如前所示，此階段台灣對東協六國的出口持續成長。馬政府另一項對 ECFA 的期待是：開放陸資來台能挹注台灣新興產業的發展，並能借鏡產業創新機制的經驗，將市場延伸至中國，此一期待尚有兩項關鍵因素必須思考：一是雙方尚未確立投資協議，政策風險和來自日韓的競爭隱憂依然存在；再者，中國對智慧財產權益的保護仍遊走在法律邊緣，台灣難以掌握創新優勢的權益。

表 3：2010-12 年 (1-3 月) 兩岸經貿統計

單位：%

項 目	2010	2011	2012.1-3 月
中國經濟成長率	10.4	9.2	8.1
中國對外出口成長率	31.3	20.3	7.6
台灣對中國出口成長率	37.1	8.1	-9.7
台灣對中國投資佔出口總額比重	41.8	40.2	38.5
台灣對中國投資成長率	102.0	7.0	-30.2

資料來源：行政院經濟部 (2012)；經濟部投資審議委員會 (2012)。

(二) 以新興產業投入調整產業結構

由先前六大新興產業擴及的 10 項未來重點發展服務業，連結「黃金十年」的國家願景，增加就業機會，完善生活品質的藍圖立意甚佳，但浮誇溢美之詞讓人不禁質疑：若是新興產業的發展需以兩岸協商作為邁向國際市場的起始，創新產業的「整廠輸出」恐將隨即發生，產業結構調整的目標不能放在為人作嫁的淺盤上。中國十二五規劃所推動的七大新興產業與台灣六大新興產業多所重疊，中國強調的兩岸產業聯結、人力資源互補是有待進一步思考的議題。過去兩岸經貿合作的模式乃基於台灣產業結構升級的必要，企業廠商外移尋求更具市場競爭力的生產要素，台灣擁有技術、管理以及資金的相對優勢。然而在新興產業的建構中，兩岸基本上是站在同等的起跑點，中國挾其龐大的資金和市場需求，期以磁鐵效應將兩岸產業合作機制導向以中國市場為主體的依賴模式，這是台灣在推動新興產業必須慎思慎行的危機。

(三) 在美、中亞太區域結盟與競爭中尋求定位

亞太地區是目前全球經濟整合最活躍的地區。兩股勢力的拉鋸競賽已然形成：「ASEAN+N」與美國主導的 TPP 正在東亞地區交織結盟（見附錄二）。為了平衡中國在東亞勢力的擴大，美國積極推動 TPP 的合作機制，將核心議題深入及貿易協定（FTA 性質）、工業產品、農業、服務業、紡織、智慧財產權、技術性貿易障礙、勞工、環境資源等。並以全面市場進入（comprehensive market access）、法規調和（regulatory coherence）、新貿易挑戰（new trade challenges）作為結盟目標（劉大年，2011）。台灣目前只有友邦國簽署 FTA，ECFA 啟動之後對中國市場的拓展是目前台灣最主要的整合參與，但在「ASEAN+N」的機制下台灣舉步維艱，特別是在中日韓簽署 FTA 談判之後，更將台灣推向邊陲以及對中國的經濟依賴。Kruman 提出突破邊陲困境的有效途徑是「國家政策」，由區域貿易轉為國際貿易（吳

榮義，2011) 只是，馬政府在 ECFA 架構下要尋求區域結盟的思維，台灣如何能連結亞太、佈局全球？

三、對政策的反思與回饋

2008 年金融海嘯以來，國際政治經濟環境產生重大變化，在歐美已開發國家經濟重整的同時，東亞地區的經濟結盟正活躍進行，而中國也展開經濟發展模式的轉型，面對此一全球政經局勢的轉變，台灣人民期待的幸福未來應是一條更寬廣的路，讓世界看到台灣，讓台灣走向國際。因此，政府施政方向要能回應局勢轉變，穩定民心，尚有諸多努力空間。

1. 加速 ECFA 談判是開拓中國市場、掌握競爭優勢的關鍵時刻，政府的責任是透過投資保障協議的簽署，促進經貿發展，但市場開放是雙向機制，台資企業在中國的經貿活動歷時已久，對中國市場及政策方向多能掌握；相較面對中資來台，政府含糊的「兩岸」內涵，能否以保護台灣核心競爭要素為考量，視同僑外資進入標準，避免以市場准入的方式讓台灣關鍵競爭能力流失。
2. 政府對於台灣新興產業的發展應採取技術性保護，兩岸新產業發展的雷同及重疊不應該以「連結」、「共創」的思維來演繹，反觀世界各國在新興產業發展的初期皆以智產權予以保護，才能掌握競爭優勢，政府不應該將台灣新興產業的發展連結中國「十二五」規劃的七大戰略新興產業，「企業間的合作」與「政府間的政策連結」應該放在不同的天秤來思考，掌握創新能力才有長期的優勢。
3. 在「ASEAN+N」的架構下，台灣以正式成員身分參與東亞區域經濟整合的機會已被 ECFA 架空，但對東協市場的開拓仍有實質利益，畢竟中國生產成本提高，政府應積極鼓勵台資企業南向尋求投資與市場開發。另一方面，如何爭取並掌握加入 TPP 的整合機制，政府不應畏於中國的態度，須採行更主動積極的談判接觸，藉由提升台灣區域的政治經濟戰略地位，才能走向國際，全球佈局。
4. 人力資源是創新系統最關鍵的要素，面對全球競爭，勞動力流動加速的趨勢，台灣過去幾年因與中國的政經交流日增，到中國求學就業的比例升高，對於國際人力資源的競爭已呈顯著變化。為使台灣產業創新的基礎能力能與國際連結，政府應鼓勵並增加前往歐美頂

尖學術暨研究機構學習的機會，台灣需要培養的是具有國際競爭優勢的人力資源，唯有掌握競爭優勢才能在東亞以及中國市場脫穎而出。

伍、結論

緣於全球化的影響與衝擊，過去二十餘年國際政經局勢起了顯著變化，台海關係的發展也在這股轉變中，由產業的分工而資金、人才的流動與遷移。2001 年高盛以金磚四國（BRICs）揭櫫新興國家的崛起；2005 年湯瑪斯佛里曼以「世界是平的」（The World Is Flat）讓世人驚覺 30 億人口的匯流促使競爭更激烈；2008 年金融海嘯襲擊，全球都在問：「路往哪裡走？」歐元區何去何從？世界是更多 G20 的協商，或集團間的角逐（FTA、ASEAN+N、TPP 等等），或 G2 的強權爭奪？

台海在全球經濟失衡以及東亞區域經濟整合趨勢下，迅速簽訂 ECFA，企圖為萎縮的國際出口市場找到另一處灘頭堡，但出口市場的轉移只是眼前的權宜之計，更長遠的國家發展方向應該是競爭力的提升與掌握。金融危機的衝擊凸顯了台灣經濟的結構性問題，ECFA 著重的架構協議或投資保障協議都不應視為推動台灣經濟發展的主軸，否則只會在中國以「出口轉內需」、「投資轉消費」的誘餌下，加速產業、資金、人才外流，進而加深對中國的經濟依賴。

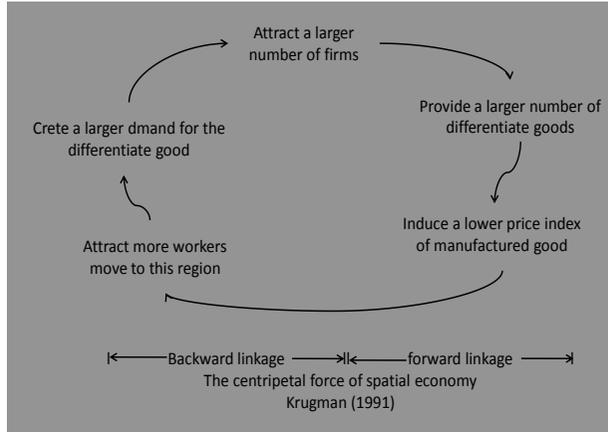
為了政治、經濟、社會的永續發展，免於國際孤立，台灣應以產業結構的調整為要，中國十二五規劃下的七大新興產業與台灣六大新興產業幾乎雷同，政府不應以「企業間合作」、「政府間政策連結」作為推動新興產業的思維，台灣必須、也有能力掌握技術創新、文化創意的關鍵要素。湯瑪斯佛里曼曾在紐約時報為文表示，除了祖國之外，他最喜歡的國家是台灣，因為「台灣人努力開採的並不是地下的礦藏，而是他們的智慧力、精力和情報力」（talent, energy and intelligence）⁵ 唯有調整台灣經濟發展的產

⁵ 佛里曼於該文引用 OECD 一份「學生基礎素養國際研究計畫」（Programme for International Student Assessment, PISA）的成績，與「每個參與國的自然資源佔該國 GDP

業結構、掌握產業發展的關鍵要素，才能在國際產業分工體系下扮演要角，進而強化國際經貿合作機制。吾人堅信，厚實的技術與經濟實力是開拓台灣國際參與的有力條件，人才的養成必須與國際連結，影響創新系統的能力指標 R&D 的投入應大幅提升，才能扭轉當前「台灣人才斷層、衝擊競爭力」的隱憂。

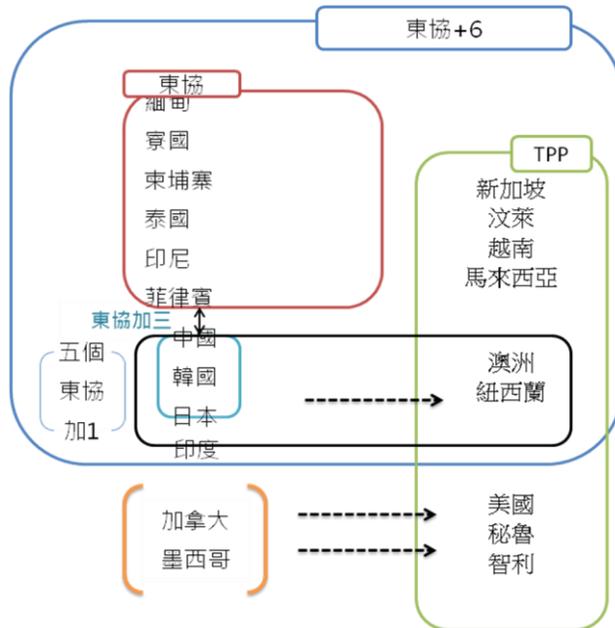
比重」的關聯評比報告，顯示兩者關係成反比。該計畫主持人施萊歇爾 (Andreas Schleicher) 的結論是：知識和技能才是 21 世紀經濟全球通行的貨幣。「知識和技能可以讓你進步，靠自己的能力才是最可靠的。」

附錄一：The Centripetal Force of Spatial Economy



資料來源：n.a. (n.d.: 18)。

附錄二：「ASEAN+N」與 TPP 區域經濟整合



資料來源：參考自劉大年（2011）繪製。

參考文獻

- 上海市統計局 (編) , 2012 。《 2011 上海統計年鑑 》。上海 : 上海統計局 (<http://www.stats-sh.gov.cn/data/toTjnj.xhtml?y=2011>) (2012/4/28) 。
- 中華民國統計資訊網 (PC-AXIS 總體統計資料庫) , 2012a 〈 進出口貿易值-主要國家地區別-年 〉 (<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=CT0209A1A&ti=進出口貿易值-主要國家地區別-年&path=../PXfile/InternationalTrade/&lang=9&strList=L>) (2012/9/7) 。
- 中華民國統計資訊網 (PC-AXIS 總體統計資料庫) , 2012b 〈 固定資本形成毛額-年 〉 (<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=NA0401A1A&ti=固定資本形成毛額-年&path=../PXfile/NationalIncome/&lang=9&strList=L>) (2012/9/7) 。
- 中華民國統計資訊網 (PC-AXIS 總體統計資料庫) 〈 國民生產毛額之處分-年 〉 (<http://ebas1.ebas.gov.tw/pxweb/Dialog/varval.asp?ma=NA0102A1A&ti=國民生產毛額之處分-年&path=../PXfile/NationalIncome/&lang=9&strList=L>) (2012/4/28) 。
- 王健全 , 2011 。〈 台灣經濟應朝全方位創新邁進 〉《 經濟前瞻 》 136 期 , 頁 65-69 。
- 北京市統計局 (編) , 2012 。《 2011 年北京統計公報 》。北京 : 北京統計局。(http://www.bjstats.gov.cn/xwgb/tjgb/ndgb/201203/t20120305_221986.htm) (2012/4/28)
- 朱浩 , 2009 。〈 「東協加 N」 FTA 的經濟效益 〉收於江啓臣、洪財隆 (編) 《 東亞經濟整合趨勢 》 頁 47-73 。台北 : 太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 。
- 吳榮義 , 2011 。〈 台灣經濟與兩岸經貿 〉《 台灣經濟研究月刊 》 34 卷 8 期 , 頁 12-15 。
- 吳玉瑩 , 2012 。〈 世界製造 〉《 中華經濟研究院台灣 WTO 中心電子報 》 297 期 , 1 月 20 日 (<http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article297.htm>) (2102/4/28) 。
- 李韋廷 , 2012 。〈 中日韓自由貿易區可行性共同研究報告 〉《 WTO Reporter 》 4 月 6 日 (http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=121557&action=content) (2102/4/28)
- 范凱芸 , 2009 。〈 日本對東亞經濟整合的見解與策略 〉收於江啓臣、洪財隆 (編) 《 東亞經濟整合趨勢 》 頁 277-88 。台北 : 太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 。
- 林建甫 , 2012 。〈 兩岸漲聲響起 台灣問題較大 〉《 工商時報 》 4 月 27 日 (http://www.tcf.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=3808:20120508&catid=145&Itemid=683) (2102/4/28) 。

- 連文榮，2011。〈台灣出口競爭力下降了嗎？〉《經濟前瞻》136期，頁45-47。
- 溫芳宜、劉孟俊，2012。〈中國對外投資與陸資來台〉《經濟前瞻》140期，頁11-16。
- 行政院經濟建設委員會（編），2011。《綜合規劃研究：98~99年》。台北：行政院經濟建設委員會。
- 行政院經濟建設委員會（編），2012。《綜合規劃研究：100年》。台北：行政院經濟建設委員會。
- 行政院經濟建設委員會（編），2012。《當前經濟情勢》3月號。台北：行政院經濟建設委員會。
- 行政院財政部（編），2012。《101年3月海關進出口貿易統計快報》。台北：行政院財政部。
- 行政院經濟部（編），2012。《國內外經濟情勢分析》3月號。台北：行政院經濟部。
- 行政院國家科學委員會，2011。〈歷年主要國家研發經費占GDP比例〉《科學技術統計要覽》（2011年版）（<https://nscnt12.nsc.gov.tw/WAS2/technology/AsTechnologyDataIndex.aspx>）（2012/9/6）。
- 楊家彥，2011。〈正視國內服務業統濟問題〉《台經社論》7月（<http://www.tier.org.tw/comment/tiermon201107.asp>）（2012/4/28）。
- 蔡昌言，2011。《台商投資中國大陸之政治經濟分析》。台北：智勝文化。
- 劉孟俊、彭素玲，2011。〈2012年台灣經濟預測〉發表於中華經濟研究院主辦「2012經濟展望論壇」。台北：中華經濟研究院。12月6日。
- 劉大年，2011。〈全球區域經濟整合下台灣的機會與挑戰〉發表於中華經濟研究院主辦「100年度中華財經高峰論壇」。台北：中華經濟研究院。11月25日。
- 戴肇洋，2012。〈從生產鏈至價值網〉《工商時報》4月27日（http://www.tcf.tw/index.php?option=com_content&view=article&id=3797:20120427&catid=145&Itemid=683）（2102/4/28）。
- 經濟部投資審議委員會（編），2011。《100年10月核准僑外投資、陸資來台投資、國外投資、對中國大陸投資統計速報》。台北：經濟部投資審議委員會。
- 經濟部投資審議委員會（編），2012。《101年3月核准僑外投資、陸資來台投資、國外投資、對中國大陸投資統計速報》。台北：經濟部投資審議委員會。
- 傅雅琳，2011。《利用總體計量模型探討國際之間變動對台灣的影響》碩士論文。台北：台灣大學經濟學研究所。
- 鄧玉英，2006。〈從產業群聚看中國區域經濟發展〉《台灣國際研究季刊》1卷4期，頁1-21。
- 無作者，2012。〈正視國內服務業統濟問題〉《台經社論》3月（<http://www.tier.org.tw/>

- comment/tiermon201203.asp) (2102/4/28)。
- Asian Development Bank. 2012. *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*. Manila: Asian Development Bank.
- Asian Development Bank. 2012. *Statistics and Databases* (<http://www.adb.org/data/statistics>) (2012/5/12).
- BCG. 2012. "Made in the USA, Again: Manufacturing Is Expected to Return to America as China's Rising Labor Costs Erase Most Savings from Offshoring." May 5 (<http://www.bcg.com/media/pressreleasedetails.aspx?id=tcn:12-75973>) (2102/5/12).
- Chow, P. C. Y., and D. Ciuriak. 2012. "The FTA Music Is Playing in Asia: After ECFA, Will Taiwan join the Dance?" *International Trade Journal*, Vol. 26, No. 1, pp.61-75.
- HIS Global Insight. 2012. "World Growth Will Slow in 2012." (<http://www.ihs.com/info/ecc/a/economic-predictions-2012.aspx>) (2012/5/12).
- Friedman, L. Thomas. 2012. "Pass the Books, Hold the Oil." Sunday Review, *New York Times* (<http://www.nytimes.com/2012/03/11/opinion/sunday/friedman-pass-the-books-hold-the-oil.html>) (2012/8/16).
- Krugman, P. R. 1991. "Increasing Return and Economic Geography." *Journal of Political Economy*, Vol. 99, No. 3, pp. 483-99.
- n.a. nd. "Lecture 1: Economic Integration and Industrial Agglomeration." (<http://www.ncyu.edu.tw/files/list/dpae/03-23%20Lect-1.pdf>) (2012/9/6).
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2011. World Investment Report 2011 (<http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>) (2012/9/6).
- World Bank. 2012. *World Development Indicators 2012* (<http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf>) (2012/9/5).
- World Economic Forum. 2010. *The Global Enabling Trade Report 2010*. Geneva: World Economic Forum.
- Yang, Tzu-Han, and Deng-Shing Huang. 2012. "The Impacts of the Rise of China on Taiwan's Industrial Development: The Cases of Textiles and Information Industries." Paper presented at the 1st World Congress of Taiwan Studies, Taipei, April 26-28.

Economic Relation between Taiwan and China

Yu-ying Teng

Lecturer, Graduate Institute and Department of International Business

Tamkang University, Tamsui, TAIWAN

Abstract

After global financial storm, Taiwan and China signed ECFA which could make Taiwan too economically dependent on China and therefore politically vulnerable. This study examines the concerns of unstable economic situation and its spread, its impact on Taiwan, the development of economic integration in East Asia, and the likely impact of agglomeration of economics on the future effects to Taiwan. The study concludes by drawing lessons for Taiwan on how best to respond to the threats with sustainable development policies which should focus on economic restructuring, innovation system building, talent fostering and international participation.

Keywords: ECFA, Taiwan economy, China, regional integration