

兩岸經貿關係中的政府角色

蔡松霖¹

【摘要】

兩岸經貿關係存在著外部性問題，譬如企業利益與國家利益不一致，是典型的「市場失靈」問題，因此，政府以行政手段直接介入兩岸經貿交流，目的在於矯正外部性，以使兩岸經貿交流對於國家安全與企業利益兩者之間能取得平衡。本文旨在從學理上探討外部性的經濟效果，並進一步依據相關學理分析兩岸經貿交流可能存在的外部性現象，以及政府採取各種措施試圖矯正外部性問題的效果，最後針對政府在兩岸經貿交流中扮演的角色，提出看法。

台灣政府基於國家安全或國家利益的考量，採取行政措施直接介入，在學理上雖然有依據，不過，由研究結果發現，基於「市場失靈」理由而採取的干預手段，似乎應適度而不能過度上綱，應回歸市場機制發展兩岸經貿關係，提升台灣在國際分工格局中的地位，對台灣經濟發展更有利，「國家安全」更能獲得保障。政府的政治干預過當，不利於台灣參與國際分工，並壯大經濟實力，則可能得不償失。因此，台灣政府對兩岸經貿交流的規範，應盡量使得市場扭曲負面效應減到最小。

關鍵字：政府角色、政府干預、兩岸經貿、市場失靈、政府失靈、外部性

¹ 作者為國立東華大學公共行政研究所大陸與兩岸事務組碩士班三年級研究生

壹、研究動機與目的

許多學者認為台商投資大陸將不利於台灣，產生如國家安全、經濟安全、產業空洞化等負的外部性，主張政府應有某種程度的干預，認為政府適度的規範，反對人士則認為，政府干預必須付出昂貴的代價，而干預可能帶來的正面效果不大甚至於是反效果。然而，台商赴大陸投資除了一般企業國際化過程之外，更牽涉到複雜的兩岸政治因素，尚考量了國家安全等政治因素。本文期盼探究兩岸經貿關係下會產生那些外部性問題？政府面對此外部性應該扮演什麼角色？

基於上述研究背景與動機，本研究的主要目的為探究兩岸經貿關係中政府角色，具體而言本研究目的為：

- 一、學理上探討兩岸經貿交流對台灣方面存在那些外部性與影響。
- 二、台灣政府面對此問題以往的角色為何？並且檢視這些政策的效果如何。
- 三、台灣政府應該扮演什麼角色。

貳、文獻探討

一、相關理論回顧

(一) 市場失靈

市場失靈 (market failure) 指的是在運用資源的過程當中，市場只處理了一部分權益的交換；沒有被處理的部分可以看成是市場機能力有未逮的地方，也就是說市場的價格機能的運作，無法透過自利動機自動地達成社會資源的最適配置。市場失靈的現象主要表現在公共財、外部性、自然獨占、資訊不完全等方面，經常由以下各類型來展現：

獨占有兩種，第一種稱為自然獨占，是沒有外力干預下，市場會自然形成一家生產局面的；另一種就是有外力干預而形成獨占的，稱為人為獨占。公財貨具備兩種重要的特性，第一為非敵對性 (non-rivalry)，第二就是非排他性 (non-excludability)，指供給上之無排他性。即財貨供給者無法做到財貨只讓某些人享用，或不讓某些人享用。國防和燈塔是最常被引用的純公共財的例子。外部性或是外部效果是指個別生產者或個人所採取的行動，對其他生產者或個人帶來有利和不利的影響，而決策者本身並未對受影響者要求報酬(受影響的個人或是廠商有利時，稱正外部性)，或是提出賠償 (受影響的一方蒙受不利時，稱負外部性)，這種未經抵消的利益或不利，稱之為外部性。市場機能可以充分運作的完全競爭市場是假設市場訊息是完全的，訊息的不完全將造成市場的參與者產

生風險(risk)及不確定性(uncertainty)，但事實可以是只獲得部分訊息。

(二) 政府角色追求的目標

市場失靈給予了政府干預正當性理由，政府想要消除負外部性加以干預的經濟效果與強化正的外部性。在政府干預下，對在外部性上的經濟效果又是如何呢？以下加以說明政府干預的經濟效果。

政府介入經濟活動想要達成的是公平、效率、穩定及成長。公平，是各國政府經濟活動所追求的一個共同目標。在經濟領域，

公平是和分配相聯繫的一個概念。公平可從兩方面理解，一是生產要素投入和產出之間的對比關係；一是社會成員對收入分配差距的心理承受能力。前者稱之為經濟公平，後者稱之為社會公平。經濟公平就要求資本、勞動力、土地等生產要素獲得利潤、工資、地租等要素收入，投入與產出之間保持一個合理的比例。而社會公平則是一種價值判斷，受社會文化傳統、意識形態、經濟發展水準、人們的經濟地位等多種因素影響，具有較大的不確定性和可變性。

效率是指社會資源配置中投入與產出、所費與所得的對比關係。在經濟學理論中，資源配置效率理想的狀態是柏瑞圖最適(pareto optimal)。在達到柏瑞圖最適之前，如果資源配置能夠在不降低其他人福利水準的條件下，使另一部分人的福利水準得到改善，稱之為柏瑞圖改善(pareto improvement)。

經濟穩定也是政府介入經濟的重要理由之一，國家需要一個穩定的經濟環境才能為國家帶來福祉，避免大幅度的波動。除了達成經濟公平、效率、穩定之外，政府的介入還要更進一步達成經濟成長。如果把經濟比喻成一塊大餅來說，那公平就是要把餅切割的公平，不要有的人吃不到，有的人分太多；效率就是要切得有效率，在公平之下不要讓餅切得太久才吃到，不要花費太多成本才達成；穩定是要讓餅不要忽大忽小，一下吃太飽，一下不夠吃；穩定是要讓整個餅夠吃之外還能緩步成長，以供日後發展之需。

(三) 政府介入方式

針對負的外部性的問題上，用來解決外部性問題的各種公共政策，如果因為外部性的存在，使市場無法對資源，作最有效率的分配，政府可以下面的兩種方法之一來解決外部性的問題。第一種方法是採取指揮或控制型的政策(command-and-control policies)，直接管制行爲。第二種政策是市場導向政策

(market-based policies)，提供經濟誘因，使私人部門自行採取方法解決外部性的問題。可以從下列方式來改善負的外部性：1、直接管制，政府可以規定某些行爲，或禁止某些行爲，以解決外部性的問題。例如，規定把有毒的他學物質傾倒在給水區，是屬於犯法的行爲。2、進行課稅或補貼，爲解決外部性的問題，政府除了利用管制的方法外，還可調節經濟誘因，使資源的分配較有效率。也就是說，政府可以對產生外部經濟性的活動加以補助，而對產生外部不經濟性的活動則予以課稅的方式，把外部性內部化或是內生化（internalized）。3、拍賣生產外部成本權，以環境污染爲例，如果環境保護機構允許污染的權利，在廠商之間互相買賣，污染的許可權就是一種稀少的資源。買賣污染許可證的市場會被發展出來，這種市場會受供給和需求的力量左右。如果一家廠商不必花費多少成本就可以減少污染，那麼這家廠商會願意出售許可證，允許污染許可證的自由買賣的一個好處是，不管污染許可證最後是在誰的手上，這都不會影響經濟效率。4、確定財產權歸屬，Coase 於一九九一年得諾貝爾經濟獎其主要代表貢獻爲提出寇斯定理，該定理指出，政府只要明確的指出被污染物的財產權歸屬，則不論財產權的歸屬於何人(污染者或被污染者)，在協商的交易成本不大之下，則可以經由污染者或被污染者的協商，而達成最適污染量。5、促使雙方合併，即將施加和接受外部成本或利益的經濟單位合併。因爲，如果生產了過多的負外部性，也會傷害到製造者本身，造成該外部性的一方就無法獨善其身，當雙方成爲一體時，會自動達成較佳的負外部性的最適量。

（四）政府失靈(government failure)

所謂「政府失靈」(government failure)乃意指政府雖可採取各種措施彌補市場機能之不足，政府所扮演的經濟角色主要在支持市場經濟的運作或矯正市場失靈。但是在市場失靈的情況下，若政府做的比市場配置來得更糟，這種狀況就是政府失靈。²

二、相關研究之文獻回顧

以下是相關文獻的回顧，由發表的時間依序說明，綜合學者對於兩岸經貿外部性、政府角色的看法如表1中所示：

² 高安邦，《政治經濟學》（台北：五南圖書出版公司），1997年，頁95。

表 1：學者對兩岸經貿外部性及政府角色看法整理表

學者及其文章	兩岸經貿外部性的看法	政府角色的看法
李茂鑫(1992),「海峽兩岸經貿交流與台灣地區安全研究」。	兩岸任何經貿政策應以國家安全為最優先考量。	隨著兩岸經貿日益蓬勃發展，政府的角色不該再是被動，應主動保護人民利益。
徐直平(1993),「台灣對大陸經貿管制政策之政治經濟分析」。	政府管制下，民間企業因利益的損失而更進一步積極動員相關政經資源，產生向行政部門、民意機構遊說的現象。	因維護安全的理由，政府所採用的管制措施因台灣內部政經環境的改變，已經無法有效執行。在兩岸政府不在惡化的前提下，可以預期未來政策管制將逐漸開放。
蕭啓良(1996),「經濟安全-兩岸經貿關係之評析」。	對台灣而言，兩岸經貿可以擴張台灣地區腹地不足及促成國際化與緩和兩岸緊張關係；對中國大陸而言，台灣愈依賴中國大陸則愈有利於統戰。	經由兩岸經貿交流，建立利害與共、利益均霑之情勢下，更有利於台灣的經濟安全。在政府角色上，台灣應積極參與國際，一方面有利台灣經濟外向之發展，另一方面，則在兩岸交流上產生更多有利之後盾。
童振源(2000),「台灣與「中國」經貿關係-經濟與安全的交易」。	對「中國」投資有利於台灣國際收支平衡，無害於台灣對內的投資，有助於台灣產業升級，亦不會造成產業空洞化。兩岸經貿交流愈加緊密更牽制「中國」攻台成本。	兩岸經貿交流對台灣造成的額外安全負擔其實非常有限。建議，台灣應該與「中國」就經貿合作進行談判，以維護台灣的最大利益。
林欣翰(2001),「兩岸經貿往來對台灣經濟安全之影響」。	兩岸經貿往來對台灣經濟安全之利有：生產要素利用與產業分工、經營環境改善與潛在市場開發、人員交流與中資入台的效益；兩岸經貿往來對台灣經濟安全之弊有：產業外移與產業空洞化、貿易依賴與貿易競爭、資金排擠效應與金融市場影響。	鬆綁及開放對於台灣經濟安全是有利的。若是繼續管制下去，對於台灣經濟安全並無幫助。就算兩岸政治上可以分離，但是經濟上台灣也無法不受到中國大陸的影響。
李紀珠(2002),「兩岸經貿與國家安全」。	兩岸經貿的快速交流會影響國家安全，主要訴求的理由有三：一是擔心產業出走大陸，將形成台灣產業的空洞化；其次則是擔心過多台商依附大陸市場而生存，易形成以商逼政情形，再者則是憂慮台	同樣處於快速成長經濟體（大陸）周邊的台灣，在經濟上亦應順應大陸經濟崛起，善用自身優勢，以提升台灣競爭力。

	灣的安全防衛。	
高長(2002),「兩岸關係中的市場誘因」。	台商赴大陸投資可能導致台灣產業空洞化的問題,實證研究結果顯示,某些傳統勞力密集加工型製造業之生產確實有萎縮現象,不過,由於新興產業代之而起,兩岸企業又逐漸形成「功能性分工」體系,台灣的製造業整體而言,仍能保持顯著的成長。整體而言是利多於弊的。	希望政府的大陸經貿政策,直接的干預愈少愈好,基於「市場失靈」理由而採取的干預手段,應適度而不能無限上綱,回歸市場機制發展兩岸經貿關係,提升台灣在國際分工格局中的地位,對台灣經濟發展更有利,「國家安全」也更能獲得保障。
張亞中(2002),「全球化的臺灣安全:大戰略的思維」。	台灣安全的唯一威脅還是中國大陸,但是中國大陸因經濟發展的需要,兩岸經貿下,台灣因為能夠提供資金與人力,因此可以化解來自中國大陸的安全威脅。	台灣如果能夠積極面對全球化與兩岸關係,方能獲得較可靠的安全。如何能夠完全進入全球化,享受全球化的利益,而不被全球化所吞蝕;如何能夠充分掌握兩岸關係發展,獲得最佳利益,而不被中國大陸和平消化。
趙建民、李森永(2002),「產業西移與政府角色:資訊業大陸投資的政經影響」。	經濟利益超越政治考量,成為政府決定大陸政策的主要考量。過去大陸投資被賦予高度的政治意涵,甚至將與台灣的國家安全相關連,但在台灣對大陸市場依賴日深之際,國家安全已不再享有主導權。	政府制定大陸投資政策時,不再能夠側重單一因素,經濟利益的考慮逐漸超越傳統有關安全與政治考量,成為是否同意產業赴大陸投資政策與否最關鍵因素。
郭園洲(2003),「戒急用忍政策之政經分析」。	國家機關無法有效監督控管導致執行無效率,進而使政策預期目標如避免台灣產業空洞化、減緩台商赴大陸投資趨勢等皆無法達成。同時政策本身國家安全概念被無限上綱,致使國內相關大陸政策皆受影響。	政府於制定大陸政策時除要加強部會共識提高執行力外,並應於政策目標與企業利益間求得最大共識以增加政策執行成效。
童振源(2003),「兩岸經濟整合與台灣的國家安全顧慮」。	兩岸長期的政治對抗讓台灣對雙邊經濟整合存有極強烈的國家安全顧慮。研究發現台灣內部對於兩岸經濟整合所引發的國防安全、經濟制裁、經濟誘惑、經濟戰爭、國家認同轉變與經濟互賴和平等六類主要國家安全爭論。	台灣的政策不能再建築在「不確定性」的基礎上,而是應該立足於「風險評估」的基礎上。

趙嘉文(2004),「產業發展與國家安全」。	當台灣開始將產業移至開發中國家,台灣產業可能的空洞化、失業率上升、技術與資金外移,有關高科技產業外移,特別是移往中國大陸,可能導致台灣的核心競爭力下降,因而傷害到國家安全。	產業鏈與核心技術、軍事採購與國防工業、觀光與國際組織等方向與國際愈密切,當中國大陸對企圖影響台灣安全時,亦會影響到國際,所以愈能兼顧台灣的國家安全。
------------------------	--	--

資料來源：本研究整理

三、小結：

在文獻回顧方面，關於各學者「對政府角色看法」，各界看法不一。但是約略可歸納為政府應「積極開放」、「積極開放、有效管理」、「戒急用忍」。持「戒急用忍」看法之學者如李茂鑫（1992）等人；持「積極開放、有效管理」學者如高長（2002）等人；持「積極開放」學者如張亞中（2002）、林欣翰（2001）等人。關於該學者對於政府角色的看法，如前表 1 中所示。

與本文相關研究的先進及學者的研究當中，就「對外部性看法」的整理中，對於兩岸經濟關係產生外部性的看法，持負面的大多主要著眼於「國家安全」的前提。兩岸經貿交流中，一切會影響到國家安全的部分，都屬於是負的外部性，另外關係負外部性也可歸納為「以商圍政、以民逼官」及經濟制裁；產業空洞化、產業外移、資金排擠等效應；政府與企業衝突（私利 V.S.國家利益）；國家認同危機。另外，持正面的看法可以歸納為促進產業升級；促進國際化；緩和兩岸對立緊張情勢（兩岸另一溝通平台），如表 2 中所示。

表 2：兩岸經貿交流外部性問題表

正外部性	
A	促進產業升級
B	促進國際化
C	緩和兩岸對立緊張情勢（兩岸另一溝通平台）
D	專業分工、互補互利
E	提高中國大陸對台不利之成本
F	增加企業競爭力
負外部性	
a	國家安全（較廣泛性的）

b	「以商圍政、以民逼官」及經濟制裁
c	產業空洞化、產業外移、資金排擠等效應
d	政府與企業衝突（私利 V.S. 國家利益）
e	國家認同危機

資料來源：本研究整理

綜合上述，可以發現許多先進以「國家安全」為切入點，進而以「戒急用忍」政策面來看台灣政府的管制政策，較少從學理上來探究兩岸經貿關係下所產生外部性的問題，或者相關之研究在研究的時間點上距離現在許久，極需有更新研究的必要性。本研究希望能夠整理出更完整的兩岸經貿關係、政策及重要事件的整理，歸納出這些台商赴中國大陸投資過程中產生了那些具體的外部性與政府在當中扮演的角色，從過往的經驗中探討未來政策調整上有用的參考。

參、兩岸經貿交流與外部性問題

一、兩岸經貿交流對台灣正的外部性

（一）經濟面

就兩岸經貿交流是否有專業分工正外部性效果的產生，學者高長（2002）研究中指出，台商面對全球市場面採取的企業活動全球佈局策略，目的在於整合全球各地之比較利益，讓各項活動能夠充分運用各地的優勢資源，建構最具優勢的競爭基礎。目前的資訊網路環境，提供溝通協調與運輸上的便利，化解了全球化經營的限制，讓廠商能夠將各項活動配置到全球最適當的地區營運，擷取各地之比較利益。顯然，廠商的全球資源整合能力，成為長期競爭優勢之關鍵。³

關於產業升級成效，眾所矚目的「促進產業升級條例」將於二 00 九年十二月三十一日屆滿，此條例透過租稅減免、開發基金之設置及運用、技術輔導，以及工業區設置等政策措施來協助廠商升級、產業轉型。實施十年下來，根據中華經濟研究院總體模型的實證分析顯示，「促進產業升級條例」第六～第九條租稅減免的經濟效益相當可觀。約使國內生產毛額（GDP）增加 2,905 億元，約占當年 GDP 的 2.9%，帶動就業增加 8.11 萬人，租稅淨收入增加約 140 億元，績效相當可觀。

³ 擷錄整理自高長，「台灣電子產業兩岸分工與全球佈局策略」，《經濟前瞻》（台北），2002 年，第83期，頁74-84。

其中，研究發展、自動化及五年免稅對國內經濟助益效果較大也較接近，對 GDP 增加都超過 100 億元、就業人數增加超過 1 萬人。同時，對租稅的淨效益有呈現正面的貢獻：「促產條例」第六～第九條整體有新台幣 140 億元左右的淨租稅效益。其中，以研究發展及五年免稅分別使租稅收入增加 24.45 億及 158.64 億元最高。

至於就產業結構及創造就業的數據分析，十多年來，台灣高科技產品占工業產品比重由一九九一年的 38.04%，上升至二 000 年的 55.25%，以及二 00 三年的 57.99%。高科技產品占總出口比重也由一九九一年的 36.26%，提升到二 000 年的 55.84% 與 2003 年的 57.13%。在受雇員工方面，電子資訊業占製造業受雇員工比重也由一九九一年的 18.91% 提高到二 000 年的 26.68% 與二 00 三年 28.84%。電子資訊業的每人產值也由一九九一年的 44 萬元新台幣（製造業平均為 69 萬元）提高至二 000 年的 113 萬元（製造業為 105 萬元）與二 00 三年的 134 萬元（製造業為 117 萬元）。由上述數據觀之，台灣產業已順利由勞力、資本密集轉為科技密集產業結構，不管在製造業或電子資訊業上，就業人口與產值也有顯著的提升。由此推斷「促進產業升級，健全經濟發展」的政策目標已充分達成，達到當初制定「促進產業升級條例」之立法目的。⁴

（二）政治面

許多美國官方、學界、及商界認為兩岸經貿有助於兩岸關係的緩和，甚至有助於兩岸問題的和平解決。前美國在台協會理事主席卜睿哲（Richard C. Bush）多次強調，兩岸經由經濟交流所產生的共同利益，不僅可以降低兩岸衝突發生的可能性，同時也會改善兩岸政治關係。美國外交政策全國委員會在二 000 年底的一份關於兩岸關係報告中強調：「兩岸的經濟互補和全球化的結果可能對大陸與台灣和平共存，描繪了最有希望的長程前景。」因此，該委員會建議兩岸應儘速解決貿易的障礙，進行直接三通。⁵兩岸經貿愈趨密切將有利於以經濟牽制中國大陸攻台成本、台灣經濟走出去，外界更重視台灣安全需要、更密切的經濟交流

⁴ 王健全，「《促進產業升級條例》之實施效益」，經濟部全球台商 e 焦點電子報網站：
<http://twbusiness.nat.gov.tw/paper/y05/05/27-241.htm>，2005 年 6 月 8 日下載。

⁵ 擷錄整理自童振源「全球化下的兩岸經濟整合與安全」於國立政治大學國際關係研究中心 2003 年 3 月 28 日演講稿，頁 11-12。

促使兩岸瞭解與信任。

二、兩岸經貿交流對台灣負的外部性

(一) 經濟面

1、產業空洞化問題

近年來部分學者對台灣是否存在空洞化的問題提出看法，謝寬裕（1999）提出了對外投資淨額、失業率和製造業產值占GDP比率等三個檢驗指標，檢驗台灣是否因一九九〇年代產業過度外移而引發空洞化的現象。研究發現，台灣自一九九六年起三項檢驗指標同時呈現空洞化的徵兆，因此判定台灣存在產業空洞化之現象。

林武郎（2003）利用台灣自一九七一年至二〇〇一年共31年的統計資料，並根據美國、日本與德國等先進國家的經驗，採用製造業占GDP比率、失業率、對外直接投資淨額與勞動生產力等四項指標，檢驗台灣是否存在產業空洞化的現象。他發現台灣不僅是製造業占GDP比率下降，失業率甚至持續上升至二〇〇二年5.17%的歷史高峰。並且近十年來製造業FDI淨流出情形不但未減緩，反而以電子電器業為主，持續進行對外直接投資。除此之外，國內產業勞動生產力之成長率亦呈現遞減的狀況，因此，他認為近年國內的經濟發展確實存在產業空洞化的現象。

2、經貿依賴中國大陸

如表3中所示，在一九八七年時，台灣對中國大陸的出口經濟依賴度為1.2%，進口經濟依賴度為0.3%，貿易經濟依賴度為1.5%。在一九九三年，這些指標分別為6.3%、0.5%、及6.8%。在一九九九年，這些指標分別為7.2%、1.5%、及8.7%。相較之下，在一九八七年時，中國大陸對台灣的出口經濟依賴度為0.1%，進口依賴度為0.4%，貿易依賴度為0.5%。在一九九三年，這些指標分別為0.2%、2.3%、及2.5%。在一九九九年，這些指標分別為0.5%、2.1%、及2.6%。相對而言，在一九九〇年代台灣對中國大陸的經濟依賴度為中國大陸對台灣經濟依賴度的三倍。貿易經濟依賴度顯示台灣對兩岸貿易依賴度遠較中國大陸嚴重，這主要是因為台灣與中國大陸不相稱的經濟實力。

表3、兩岸貿易經濟相互依賴度

單位：%

年度	台灣對中國大陸的依賴度			中國大陸對台灣的貿易依賴度		
	出口經濟依賴	進口經濟依賴	貿易經濟依賴	出口經濟依賴	進口經濟依賴	貿易經濟依賴
1987	1.2	0.3	1.5	0.1	0.4	0.5
1990	2.7	0.5	3.2	0.2	1.1	1.3
1993	6.3	0.5	6.8	0.2	2.3	2.5
1996	7.6	1.1	8.7	0.4	2.5	2.9
1999	7.2	1.5	8.7	0.5	2.1	2.6

資料來源：擷錄自童振源，「兩岸經濟全球分工與互賴」，《經濟情勢暨評論季刊》(台北)，2001年，第7卷，第3期，頁128。

(二) 政治面

1、以商圍政、以民逼官

台灣與中國大陸經貿關係之發展，受到政治因素之影響程度頗深。往往是由於政治的考量而對商業的互動往來設下了許多限制與障礙。尤其是受到中國大陸武力之威脅，在安全的考量下，我國對中國大陸的限制較多。這些措施都是考量兩岸經貿交流下，恐中國大陸拉攏台商，藉以影響台灣執政當局。中國大陸藉由台商間接達成「以商圍政、以民逼官」的目的。

2、國家認同

兩岸經貿往來頻繁，經由兩岸經貿交流讓台灣國家認同的問題浮出抬面。中國大陸從一九九七年改革開放以來便不斷提倡「三通」，認為密切的經濟聯繫有助於兩岸統一。一九九七年五月，中國大陸公布《關於展開對台灣貿易的暫行規定》，第一條的內容即明確指出：「對台灣貿易是台灣回歸祖國過渡期間的一種特殊形式的貿易，為了促進大陸與台灣的經濟聯繫，團結爭取台灣工商界人士，為統一祖國創造條件」。中國大陸的政策宣示似乎隱約指出，兩岸經濟交流有助於台灣人民，特別是台商，改變國家認同，進而促進統一。

三、小結：

綜合上述，兩岸經貿交流出現兩面極端的看法，而兩岸經貿正、負外部性到底對於台灣影響，孰輕孰重？在陳添枝（1988）研究指出，造成產業空洞化的唯一原因為國內投資不足，抑制海外投資並非矯正國內投資不足的方式。以台灣

的情形來看，海外投資根本不足以造成國內資金短缺的原因，找出投資意願低落的主因加以改善，才是避免產業空洞化根本之道。而吳惠林(1997)也同意這項說法，他認為中、大型企業在國內通常有一定的根基，其對外投資也多以國際分工及多角化為主，不易發展為連根拔起式的外移方式。所擔憂的產業空洞化主要為勞力密集產業衰退的負面表徵，對外投資對整體製造業而言，其影響有限。

學者高長認為，製造業台商到中國大陸投資對台灣產業發展的影響，可能因經營導向，即內銷導向或外銷導向不同而不同，其中關鍵的因素在於到中國大陸投資是否會替代在台灣之投資。就整體面來看，由於新興產業代之而起，同時台商在中國大陸與台灣生產的產品有明顯的區隔，中國大陸投資對於台灣產業發展不但未造成嚴重的負面影響，反而是廠商為了保持競爭優勢，到中國大陸投資後更重視在台灣母公司之研究發展，促進台灣產業升級。如同高長研究發現，台商對中國大陸投資促進台灣產業結構之調整，並未造成台灣全面性的產業空洞化，對台灣經濟發展具有正面意義。⁶

事實上，主計處預計今年的超額儲蓄金額將逼近一兆元的水準，台灣民間濫頭寸充斥，所以在現階段台商赴大陸投資，完全不會排擠台灣投資，台灣不缺資金，缺的是投資機會。⁷兩岸經貿交流對於台商有絕對的利益動機，雖然對於台灣方面也有許多負面的疑慮。但是，權衡利害關係，應該是利多於弊。以國家安全負外部性的看法的確有必要正面看待，但不應因噎廢食，阻礙了兩岸原本市場機制下，應該密切交流的關係。

肆、政策管制的具體作為與效果

一、兩岸經貿交流與管制發展

台灣與中國大陸較為正式且具規模的商業行為展現在十七世紀。以下如表 4 所示，依年份整理成簡表說明。西元二三 0 年，三國中的吳國大帝孫權曾派兵至台灣，並且擄走數千人。這是大陸正式對台灣的經營的開始。

表 4：一九四九年以前兩岸經貿事件簡表

西元	台灣	中國大陸	說明
----	----	------	----

⁶ 擷錄整理自高長，「科技產業全球分工與IT產業兩岸分工策略」，《遠景季刊》（台北），2002年，第3卷，第2期，頁241-246。

⁷ 高孔廉、鄧岱賢，「台商與台灣經濟發展策略」，國家政策研究基金會：<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/094/NS-R-094-001.htm>，2005年3月17日下載。

230	台灣被俘虜數千人。	西元二〇八年，赤壁之戰後。吳國孫權派兵討夷州（台灣）、宜州。	雖沒有建立吳國統治權，但正式對台灣的經營總算開始。 ⁸
1360		元朝末葉，於澎湖島設巡檢司，隸屬福建省安同縣。 ⁹	
1661	鄭成功占據台灣。	滿清盡遷沿海居民於內地，禁止魚舟與商船出海。	大陸人民乘夜密輸貨物與台灣販售謀利。
1633	七月十三日，荷蘭使用武力強迫明政府開放沿海貿易，突擊廈門成功。	十月十二日，政芝龍連會合兩省水師，擊潰荷軍於金門料羅灣。	結果促使荷蘭放棄武力逼商。 ¹⁰
1683	大量大陸流民來台開墾經營。	康熙二十二年領台	開始了為期 200 年在台灣的經營。
1895~1910	日本占據台灣，限制兩岸往來。	甲午戰爭後，割讓台灣給日本。	兩岸貿易消退期。
1911~1937	日本以台灣經濟勢力入侵大陸。	一九一二年中華民國建立。	穩定發展期。
1938~1948	日本透由台灣，軍事上的需要，大量輸出至大陸。	中日戰爭，中國大陸多處淪陷。	因戰爭所需，不正常的大量貿易期。 ¹¹

資料來源：本研究整理。

全面管制時期（1949~1987）：

一九四九年，中華人民共和國建立。中華民國政府正式遷台展開了為期長達五十年的敵對狀態。兩岸人民便在此狀態下被長期的隔離，台灣與中國大陸也在不同的意識形態下，各自發展出不同的生活方式以及不同的政治、經濟及社會制度，兩岸之間的經貿交流因政治因素而全面禁止。如表中所示，此時期的兩岸關係並未引致普遍性的關注。

由於一九八七年以前兩岸之間無論是物質文明及生活方式均有顯著的差距，且台灣仍處於戒嚴狀態，政府將中國大陸上的共產黨定位為叛亂團體，任何與之往來的商業或貿易行為，均被視為是「資匪」，故而禁止兩岸所有人員及商

⁸ 黃大受，《台灣史綱》，（台北：三民書局），1997年，頁11。

⁹ 東嘉生，《台灣經濟史概說》，（台北：海峽學術出版社），2000年，頁13-14。

¹⁰ 陳正茂，《台灣史綱》，（台北：文京圖書有限公司），1999年，頁56。

¹¹ 表中1895~1945擷錄整理自金泓汎、鄭澤清、劉義經，《閩台經濟關係－歷史、現狀、未來》（廈門：鷺江出版社），1992年，頁48-57。

業性質往來的行爲。¹²該年十一月一日台灣開放一般民眾赴中國大陸探親，如表5所示。

表 5：兩岸經貿事件簡表（1949~1987）

西元	台灣	中國大陸	說明
1949	中華民國政府遷台。	中華人民共和國建立。	兩岸分峙
1977	「取締匪偽物品管理辦法」		
1979		11月1日：中共「全國人大常委會」發表「告台灣同胞書」、5月「關於開展對台灣貿易的暫行規定」、1980年8月「關於對台貿易管理試行辦法」	提出兩岸應立即「通郵、通航、通商」。
1981	「外匯指定銀行對投遞中國大陸商業信用狀之收發處理要點」	「葉九條」	
1982	「外匯指定銀行防止中國大陸之銀行為匯款銀行或付款銀行之匯入匯款處理要點」		
1984~1987	「放寬自港澳轉口輸入大陸產品之限制」、「對港澳地區轉口貿易三項基本原則」 ¹³ 、「開放27項大陸農工原料間接進口」、1987年11月1日開放一般民眾赴中國大陸探親。	1986年1月「對台貿易三原則」、1987年7月「關於集中管理對台灣省貿易的暫行辦法」	

資料來源：本研究整理。

兩岸經貿萌芽發展期（1987~1995）：

如下表 6 所示，一九八七年底，長達三十多年的兩岸隔絕狀態被打破後，

¹² 擷錄整理自經濟部，《兩岸經貿白皮書》，（台北：經濟部），1996年，頁2。

¹³ 即「轉口貿易不予干預」、「不與中共直接通商」及「不與中共人員或機構接觸」。

兩岸人員往來和經濟、文化等各項交流隨之發展起來，同時也衍生出種種問題。爲了解決這些問題，台灣調整“不接觸、不妥協、不談判”的“三不政策”，於一九九二年十月二十八日至三十日，兩會在香港商談中，就海峽兩岸事務性商談中如何表述堅持一個中國原則的問題進行了討論。

表 6：兩岸經貿事件簡表（1987~1995）

時間	台灣	中國大陸	說明
1988	「大陸工作會報」兩岸的外籍客貨輪必須由第三地轉航，貨輪可以轉單不轉船的方式，在靠岸後原班行駛不必下貨，客輪搭載之人員必須換船。	設立「對台經貿關係司」管理出口業務與台商赴大陸投資事宜。	進入積極主動的新階段。
1989	開放四十項大陸農工產品的間接進口，使正面表列項目增至九十項。	國務院發布承認台資在沿海地區的土地經營權，以及公司固票、債卷、不動產的購買權。「六四天安門事件」	因天安門事件，雖大陸不斷提出台商優惠措施，但阻止不了兩岸進入衰退期。
1990	一月：經濟部發佈：開放第四批大陸農工原料的間接進口六十項，使項目增至一百五十五項。	五月：國務院：加強對台經貿管理協調，吸引台資促成兩岸直接貿易、投資。	雙方積極回應
1991	一月：兩岸間接通匯。 行政院大陸委員會組織條例核發「海峽交流基金會」。 二月：經濟部開放大陸農工產品間接進口增爲三六七九項。 三月：法務部：違法至大陸直接投資之廠商，依「國安法」與「刑法」追究。	六月：堅持實行「和平、統一、一國兩制方針」盡快商談實現直接三通與雙向交流的問題。 七月：提出促進兩岸經貿交流的五原則。	
1992	九月：公佈：「台灣地區與大陸地區人民關係條例」。	十一月：「大陸對台貿易管理辦法」加強兩岸民間經貿交流。	兩岸口頭達成“海峽兩岸均堅持一個中國原則”的共識。
1993	三月：在大陸地區投資或技術合作許可辦法。 四月：台灣地區與大陸地區貿易許可辦法。	四月：國台辦：對台工作五方向。 十一月：計畫在全國工商聯改組時，加入	進入漸進接觸期。

	<p>四月：台灣地區與大陸地區金融往來許可辦法。</p> <p>五月：大陸地區產業技術引進許可辦法，可以間接引進大陸地區產業技術。</p> <p>十二月：大陸地區投資或技術合作項目審查原則。</p>	<p>台灣地區代表及台灣大陸投資代表。。</p> <p>十二月：對台工作會議：「經濟活動」可以，政治活動絕對封殺的立場。</p>	
--	--	---	--

資料來源：本研究整理。

戒急用忍時期（1995~2001）：

如表 7 所示，前總統李登輝在一九九六年九月十四日宣佈「戒急用忍」、「行穩致遠」政策，稟持「戒急用忍」的大原則，來因應兩岸當前的新關係。要從總體和長期的立場審慎評估其對整個台灣的安全和人民福祉的可能影響。一九九七年，台灣三讀通過港澳關係條例及實施大陸投資新審查原則，防止資金直接流向大陸；國台辦發出通知進一步改進「台灣同胞投資保護法」的執法工作。一九九八年辜汪再度會晤使兩岸的緊張關係略為緩和。

表 7：兩岸經貿事件簡表（1995~2001）

時間	台灣	中國大陸	說明
1995	<p>四月：大陸地區人民來台從事經貿關係活動許可辦法。</p> <p>五月：境外航運中心：規定與大陸地區特別航線。</p> <p>九月：大陸地區財經專業人士來台從事財經事務相關活動許可辦法。</p> <p>十二月：經濟部開放第 38 批間接進口大陸物品項目計 116 項。</p>	<p>一月：廈門市台灣同胞投資保障條例。</p> <p>四月：撫順省鼓勵台灣同胞投資的若干規定。</p> <p>八月：四川省實施台灣同胞保護法。</p> <p>九月：江西省實施台灣同胞保護法。</p>	開始戒急用忍期
1996	<p>七月：公告受大陸地區工業產品以「負面表列」管理措施。</p> <p>九月：前總統李登輝在演講中，宣佈「戒急用忍」、「行穩致遠」政策，稟持『戒急、用忍』的大原則，來因應兩岸當前的新關係。」。</p>	<p>一月：海協會副會長唐樹備發表：台胞應享受國民待遇。</p> <p>二月：全國人大常委會提出將考慮設立台資銀行與台商投資保護法的施行細則。</p>	

1997	三月：立法院：三讀通過港澳關係條例。 七月：經濟部實施大陸投資新審查原則，防止資金直接流向大陸。	三月：國台辦：獲台資企業股票上市推薦資格。 十月：國台辦：發出通知進一步改進「台灣同胞投資保護法」的執法工作。	
1998	十月：辜汪再度會晤使兩岸的緊張關係略為緩和。經濟部將現行審查類中六十項產品修正為準許類項目。	九月：國台辦：核准陽明、長榮、南泰海運公司航行兩岸延伸至第三地航線。	兩岸關係舒緩。
1999	七月：李登輝總統發表「兩國論」「特殊國與國關係」。 八月：陸委會：發表「特殊國與國關係」中文書面說明。	十二月：公佈「台胞投資保護法實施細則」。	
2000	三月：陳水扁、呂秀蓮當選總統、副總統。 五月：總統就職演說提出「四不一沒有」。	二月：國台辦發表「一個中國的原則與台灣問題」白皮書。 十月：全國人大常委會：公佈修改「外資企業法」與「中外合作經營企業法」	

資料來源：本研究整理。

積極開放有效管理時期（2001~）：

如表 8 所示，此時間期為積極開放、有效管理時間，二 00 一年一月試行外島小三通；八月二十六日台灣對大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局，策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」。¹⁴

表 8：兩岸經貿事件簡表（2001~）

時間	台灣	中國大陸	說明
2001	一月：外島小三通試行。 八月：提出「積極開放、有效管理」的經貿戰略。		

¹⁴ 擷錄整理自行政院大陸委員會，「經發會兩岸組共識」，行政院大陸委員會網站：<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/900826.htm>，2005 年 4 月 18 日下載。

2002	一月十六日：通過了「加入WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫」。 八月三日：陳水扁總統：致詞指出「一邊一國」。	八月五日：國台辦：「一邊一國」的言論與「兩國論」如出一轍，充分暴露出頑固堅持台獨立場的真面目。	
2004	八月四日：交通部通過「國家貨運發展白皮書」，應加速推動兩岸直航。		
2005	三月二十九：陸委會公佈對於中國制定「反分裂國家法」之立場。 四月二十日：政府針對聯電違反證券交易法部分，處以新台幣 300 萬元罰鍰。	三月十四：通過「反分裂國家法」。	

資料來源：本研究整理。

二、政府干預的效果

具體而言，如前所述，台灣政府對於兩岸經貿交流，從早期的全面禁止，到一九九〇年後的局部開放，依法加以規範管理。然而，我們的發現，有許多廠商並未遵守相關法令之規範，暗地逕赴大陸投資，經濟部投審會公佈的統計數據可為佐證。如表 9 所示，一九九三、一九九七、一九九八、二〇〇二、二〇〇三年都有補辦許可案件，這顯示許多台商赴大陸的投資違法在先，事後才補登記。

表 9：台商在大陸投資發展概況

類別 年別	經濟部核准核備資料				中共對外宣布資料		
	數量 (件)	金額 (億美元)	平均投資規模 (萬美元)	占我對外總投資比重 (%)	項目數 (個)	協議金額 (億美元)	實際金額 (億美元)
1991	237	1.74	73.48	9.52	3,884	35.37	11.05
1992	264	2.47	93.56	21.78	6,430	55.43	10.50
1993	新申請 1,262	11.40	90.33	40.71	10,948	99.65	31.39
	補辦許可 8,067	20.28					
1994	934	9.62	103.02	37.31	6,247	53.95	33.91

1995	490	10.93	223.00	44.61	4,778	57.77	31.62
1996	383	12.29	320.95	36.21	3,184	51.41	34.75
1997	新申請 728	16.15	221.78	35.82	3,014	28.14	32.89
	補辦許可 7,997	27.20					
1998	新申請 641	15.19	236.97	31.55	2,970	29.82	29.15
	補辦許可 643	5.15					
1999	488	12.53	256.72	27.71	2,499	33.74	25.99
2000	840	26.07	310.36	33.93	3,108	40.42	22.96
2001	1,186	27.84	234.74	38.80	4,214	69.14	29.79
2002	新申請 1,490	38.59	258.99	53.38	4,853	67.41	39.71
	補辦許可 3,950	28.64					
2003	新申請 1,837	45.95	250.08	53.66	4,495	85.58	33.77
	補辦許可 8,268	31.04					
2004	(1-8) 1,474	(1-8) 43.97	(1-8) 298.30	(1-8) 70.62	(1-3) 961	(1-3) 22.92	(1-8) 23.69
合計	32,625	387.06	118.64	48.86	61,585	730.75	391.17

資料來源：經濟部投資業務處¹⁵

許多台商或間接或化明為暗的繼續進行投資大陸，這樣的結果反而政府更不容易掌握台商的動向，從台灣政府的此項政策的結果來看，已經產生了政府失靈的情況。

三、案例討論

(一) 漳州電廠投資案

1、背景說明：

一九九六年間台塑董事長王永慶提出一項在中國大陸福建省漳州後石設立發電廠的投資案，總投資金額高達30億美元，該投資案於同年八月十三日原已經投審會赴大陸投資專案審查小組，做成「技術層面通過、政策層面須由委員會議決定」的決議，但受李登輝前總統八月十四日在國民大會上答覆國代的「國是建言」時，發表中國大陸經貿政策應本於「戒急用忍」態度，要求財經部門訂定對中國大陸投資的適當及最高比率此一談話影響，王永慶決定主動撤回該項投資計

¹⁵ 〈台商在大陸投資概況〉，經濟部投資業務處網站：<http://www.idic.gov.tw/html/c3409.htm>（2005年4月17日）。

畫，表面上暫緩了該計畫的執行，但卻利用法令不完備處，持續進行該投資案。台塑集團投資設立的漳州華陽電廠，除了總裝置容量為三百六十萬瓩，超過二萬千瓩以上，屬「戒急用忍」政策下禁赴中國大陸投資的基礎建設項目；且投資金額超過30億美元以上，亦違反個案投資金額不得超過5000萬美元上限的規定。

2、分析：

王永慶提出高達 32 億美元的中國漳州電廠投資案件申請，依據當時台灣政府所制定的相關規範，該項申請未獲准許。¹⁶陸委會認為：「這是一個普通投資案，無須就大陸政策做特別考量，但該案並未向政府提出申請而逕自進行，因按照兩岸關係條例的立法精神，國人赴大陸投資須經第三地，因此對於目前赴大陸投資規範面臨重新檢討」。但另一方面，前經濟部長江丙坤認為，依《在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法規定》，台塑是透過一家未持有達 20% 股權的美國公司赴大陸投資電廠，因此不必向投審會申請，可逕往投資。¹⁷

雖然表面上，台塑集團最後主動撤回了電廠的投資計畫，並回復主管機關無論是王董事長個人或台塑集團均未投資該案，然而漳州電廠已整地開工的傳聞卻始終未曾間斷，台塑集團利用法令規定的模糊地帶，透過擁有外國籍且未在國內設有戶籍的人士，並採取國際迂迴方式達到實際投資的效果，卻足以凸顯出主管機關在執行「戒急用忍」政策投資規範實際上的困難。

（二）聯電和艦案

1、背景說明：

聯電因赴大陸投資設廠被檢舉涉嫌背信，遭檢調單位搜索偵辦，前陸委會主委蔡英文二 00 五年二月十八日認為，這件案子最好的處理方式，應是行政部門找聯電曹興誠談一談，請聯電補申請投資案即可，不必動到司法。開放台灣半導體業者到大陸設八吋晶圓廠，是蔡英文任職於陸委會主委期間的事情。據指出，當時她平息包括台聯黨在內的反對聲浪，開放業者登陸設八吋廠，但聯電已藉和艦先行部署，並沒有提出申請案。蔡英文表示，當初八吋廠的登陸開放決策

¹⁶ 簡永祥，「王永慶：漳州電廠政府不准就不做」，《經濟日報》（台北），1996年8月16日，版3。

¹⁷ 何明國、華英蕙，「王永慶昨簽漳州電廠合約—陸委會指為普通投資案，無須就大陸政策特別考量」，《聯合報》（台北），1996年5月29日，版2。

時，她曾想到是否該找聯電商談，後來作罷。她認為，聯電藉和艦科技在中國大陸部署晶圓廠，這是兩岸間的經貿政策問題，應該由行政部門找聯電談一談，找出解決的辦法，實在不必出動司法；但聯電一直沒有向當局補申請，她也感到納悶。¹⁸

2、分析：

政府針對聯電違反證券交易法部分，處以新台幣 300 萬元罰鍰，但聯電是否涉及違法西進投資，將由經濟部投審會處理。不過，投審會官員表示，尙未收到聯電提送資料，還需要透過金管會進一步了解。經濟部長何美玥表示，經濟部找聯電談過很多次，聯電始終沒有承認對和艦有技術合作或投資，堅稱只有提供諮詢協助；經濟部兩年前就開始查，但並未查到聯電資金流入和艦，要處分必須有實際的證據，經濟部一直在等金管會、檢調單位偵查告一段落，只要有新證據，經濟部一定會依法處理。¹⁹

三、小結：

就管制的效果上來看，從早期的全面禁止，到一九九〇年後的局部開放，有許多廠商並未遵守相關法令之規範，暗地逕赴大陸投資，許多台商赴大陸的投資違法在先，事後才補登記。政府的管制沒有達到成效，無法有效遏止台商赴大陸投資的熱潮，許多台商改轉為檯面下進行，將產生許多負面效果，違法赴大陸投資的企業，反而可以從中國大陸獲得低成本之原物料，提高在國際市場的競爭力，而遵守法令的企業反而面臨違法赴大陸投資企業的威脅，失去競爭優勢，形成相當不公平的現象。

從個案分析中發現，王永慶的漳州電廠投資案到曹興誠聯電案皆透露出政府管制無效的訊息。政府管制常常是高高舉起，但是輕輕放下，一方面沒有達到「積極開放」，另一方面也沒有達成「有效管理」。政府失靈的現象似乎已經出現，所以，政府在管制的作為上應有調整的必要性。從政府角色介入的經濟效果來看，遵行政府政策的企業受到政府的管制而失去機會，反而違反政府政策的企

¹⁸ 蔡英文，「蔡英文認為聯電案不必動到司法」，中國新聞社網站：
<http://www.chinanews.com.hk/cgi-bin/shownews.pl?filename=0218-36.cna&date=20050218&type=cna>，
2005 年 4 月 6 日下載。

¹⁹ 擷錄整理自何美玥，「何美玥：聯電案尙待進一步了解再做後續處理」，多維新聞網站：
http://www.chinatopnews.com/MainNews/SocDigest/Economy/cna_2005_04_20_07_30_10_070.html，
2005 年 5 月 6 日下載。

業往往可能先行前進中國大陸「卡位」，獲得更多的企業私利，如同「聯電案」的處理上，從一開始的「風聲大」到最後似乎以300萬罰鍰的「雨點小」收場，不只對於企業是「反教育」的示範，更是有失政府的威信。而原先所追求的「公平」目標更是無法達成；過度的管制兩岸經貿交流會影響原先市場機制的「效率」，政府為了管制的過程更是徒增了不成本；也許站在「穩定」現有經濟的觀點上，為避免國內經濟恐慌，政府往往對於違法的企業採妥協的態度，如補登記是為安定經濟現況是有所助益；但是，站在長遠的角度來看，兩岸如有更正常化的經貿關係將是有助於長遠的經濟上的「成長」。

伍、結論

過去歷史來看，台灣政府以行政手段限制台灣企業赴大陸投資的作為，事實上，並未收到預期的效果。基於追求市場，追求最大化利潤的目標，政府的管制導致許多台商改採迂迴方式，化明為暗地前往大陸投資。這樣的結果更不利於政府掌握真實的情況，因而不利於進行輔導和有效管理，尤其會造成守法者吃虧等不公平的現象。

事實上，過去多年來，台商到大陸投資受到市場機制主導，對台灣經濟發展具有顯著的貢獻，不只帶動了兩岸貿易，同時更促進了兩岸產業分工，迄目前為止，台灣產業發展仍保持領先的優勢，大陸投資對台灣整體產業競爭力之提升是有益的，而一般人憂慮的，台商赴大陸投資可能導致台灣產業空洞化的問題並未發生，台灣某些傳統勞力密集加工型製造業確實出現產值萎縮的現象，這是因經濟發展、產業結構調整的自然結果。

政治面的因素一直干擾兩岸經貿關係。對此，許多學者紛紛提出看法與建議，如日本學者大前研一所言的「中華聯邦」，大膽預言兩岸將以此模式統一。如同學者高長（2003）認為，雖然大前研一的「中華聯邦」論點仍有很大空間可以爭辯，尤其從政治的角度觀察，不過，從經濟的角度看，台灣與大陸的經濟整合程度已相當深，未來在全球化潮流下，台灣與大陸的經濟關係只會進一步強化，不太可能逆轉回頭。更進一步指出，中國大陸吸引了全世界的資金、人才，周邊國家如不順應潮流加入，並善加運用機會，與中國形成合作夥伴關係，共同發展，勢將走上衰敗之路。²⁰

²⁰ 高長，「經濟的中國聯邦已不可逆」，《聯合報》（台北），2003年4月3日，版15。

未來在全球化趨勢下國際分工愈趨細膩且複雜化，而大陸地區在國際分工格局中的地位已愈來愈重要。我們不能迴避參與國際分工，應善加利用大陸地區的資源與市場腹地，以提升國際競爭力。其實，台灣的產業競爭力整體而言，仍大幅領先大陸地區，尤其在創新、整合能力方面，善加利用市場機制，積極參與國際分工，對產業競爭力之提升必有加分的作用。政府基於國家安全或國家利益的考量，採取行政措施直接介入，在學理上雖然有依據，不過，我們認為基於「市場失靈」理由而採取的干預手段，應適度而不能無限上綱，回歸市場機制發展兩岸經貿關係，提升台灣在國際分工格局中的地位，對台灣經濟發展更有利，「國家安全」更能獲得保障。政府的政治干預過當，以致影響經濟發展，不利於壯大經濟實力，則可能得不償失。

陸、參考文獻

專書：

東嘉生

2000《台灣經濟史概說》，台北：海峽學術出版社。

金泓汎、鄭澤清、劉義經

1992《閩台經濟關係－歷史、現狀、未來》，廈門：鷺江出版社。

高安邦

2002《政治經濟學》，台北：五南圖書有限公司。

黃大受

1997《台灣史綱》，台北：三民書局。

陳正茂

1999《台灣史綱》，台北：文京圖書有限公司。

經濟部

1996《兩岸經貿白皮書》，台北：經濟部。

研究計劃及研討會發表：

趙建民、李森永

2002〈產業西移與政府角色：資訊業大陸投資的政經影響〉，「『中共十六大之後內部暨國際環境評估』國際學術研討會」(12.8)，台北市：國立政治大學中山人文社會科學研究所。

期刊論文：

林武郎

2003〈台灣產業空洞化問題之在探討〉，《台灣經濟論衡》，第1卷，第4期：頁19-41。

吳惠林

1997〈海外投資與產業空洞化〉，《自由中國之工業》，第73期：頁2-6。

高長

2002〈台灣電子產業兩岸分工與全球佈局策略〉，《經濟前瞻》，第83期：頁74-81。

高長

2002〈科技產業全球分工與IT產業兩岸分工策略〉，《遠景季刊》，第3卷，第2期：頁225-256。

陳添枝

1988〈台灣會發生產業空洞化嗎？〉，《中國論壇》（台北），第26卷，第5期：頁78 - 80。

童振源

2001〈兩岸經濟全球分工與互賴〉，《經濟情勢暨評論季刊》，2001年，第7卷，第3期：頁116-141。

趙嘉文

2004〈產業發展與國家安全〉，《經濟前瞻》，第92期：頁68-73。

張亞中

2002〈全球化的臺灣安全：大戰略的思維〉，《遠景季刊》，第3卷，第1期：頁27-66。

謝寬裕

1999〈台灣產業外移與產業空洞化之檢驗〉，《台灣經濟金融月刊》，第35卷，第8期：頁40-65。

論文：

李茂鑫

1992《海峽兩岸經貿交流與台灣地區安全之研究》，台北：國立政治大學三

民主義研究所碩士學位論文，1992年。

林欣翰

2001《兩岸經貿往來對台灣經濟安全之影響》，台南：國立成功大學政治經濟學研究所碩士學位論文。

徐宜平

1993《台灣對大陸經貿管制政策之政治經濟分析》，台北：國立中興大學公共政策研究所碩士學位論文。

郭圍洲

2003《戒急用忍政策之政經分析》，台南：國立成功大學政治經濟學研究所碩士學位論文。

蕭啓良

1996《經濟安全-兩岸經貿關係之評析》，台北：淡江大學國際事務與戰略研究所碩士學位論文。

報紙資料：

高長

2002〈兩岸關係中的市場誘因〉，《中央日報》，台北：6月6日，版3。

高長

2003〈經濟的中國聯邦已不可逆〉，《聯合報》，台北：4月3日，版15。

簡永祥

1996〈王永慶：漳州電廠政府不准就不做〉，《經濟日報》，台北：8月16日，版3。

網路資料：

王健全

2005〈《促進產業升級條例》之實施效益〉，經濟部全球台商e焦點電子報網站：<http://twbusiness.nat.gov.tw/paper/y05/05/27-241.htm>，2005年6月8日下載。

行政院大陸委會

2001〈經發會兩岸組共識〉，行政院大陸委員會網站：<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/900826.htm>，2005年5月18日下載。

何美玥

2005 < 何美玥：聯電案尚待進一步了解再做後續處理 >，多維新聞網站：
http://www.chinatopnews.com/MainNews/SocDigest/Economy/cna_2005_04_20_07_30_10_070.html，2005年5月6日下載。

李紀珠

2002 < 兩岸經貿與國家安全 >，國家政策研究基金會：
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/FM/091/FM-C-091-182.htm>，2005年3月17日下載。

高孔廉、鄧岱賢

2005 < 台商與台灣經濟發展策略 >，國家政策研究基金會：
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/094/NS-R-094-001.htm>，2005年3月17日下載。

楊青矗

2005 < 聯電案凸顯的問題 >，蕃薯藤新聞網站：
<http://news.yam.com/tdn/politics/200502/20050225332732.html>，2005年3月18日下載。

經濟部投資業務處

2004 < 台商在大陸投資概況 >，經濟部投資業務處網站：
<http://www.idic.gov.tw/html/c3409.htm>，2004年4月2日下載。

蔡英文

2005 < 蔡英文認為聯電案不必動到司法 >，中國新聞社網站：
<http://www.chinanews.com.hk/cgi-bin/shownews.pl?filename=0218-36.cna&date=20050218&type=cna>，2005年4月6日下載。

The role of Taiwan government played in cross-strait economic and trade relationship

Tsai, Sung-Lin

【Abstract】

The Cross-Strait economic and trade Relationship has the external problem. For example, the contrariety amid National and enterprising interest shows the typical issue of 「market failure」. For this reason, Taiwan government intervened Cross-Strait economic and trade by administrant intermediaries in order to rectifying the externality, to make a balance between national security and enterprising interest. The thesis is purposed to research the economical consequence of externality, further more, according to all the relevant discussions will be helpful to provide a clear insight into the external possibilities of Cross-Strait economic and trade, and the effects of administrant intermediaries that Taiwan government intended to rectify the external problem; Finally, bring out the conclusion of what role that Taiwan government played in Cross-Strait Economic and Trade Relationship.

Based on the matters of national security or interest, Taiwan Government intervened directly by administrant intermediaries that reasonable in theoretical restrictions, however, by the research that thesis offered we can ascertain the intervention which Taiwan Government took for 「market failure」 should be moderate than excessive, returning to the market mechanisms to develop Cross-Strait Economic and Trade Relationship, then upgrade the role that Taiwan plays in international status would be much more benefic in Taiwan's economic development as good as the national security. The excessive administrant intervention would be on the contrary. Therefore, the constraints of Cross-Strait economic and trade relationship that Taiwan government make should preferably reduce the market twist to minimize the negative effects.

Key words : the role of government 、 Government intervention 、 Cross-Strait economic and trade relationship 、 Market failure 、 Government failure 、 externality