發佈：2010-04-06, 週二 22:02
點擊數：15268

在經濟全球化、一體化的情況下，比較成本已不是決定國際貿易分工的主要因素。通訊科技及交通等硬體設備的技術進步，加上WTO經貿規則的建立，使得跨國企業跨境投資、佈局變得更為頻繁、容易。此亦加速資本等生產要素在全球自由流動，連原本不易遷徙的勞動力也出現跨境移動的情況；歐盟整合即是一個典型的例子。在此趨勢下，傳統不強調國家作為而僅強調要素比較成本優勢的貿易理論也逐漸轉向討論如何確保國家的競爭優勢。而國家競爭優勢的來源是多元的，包括產品差異化產品的創新能力、重視人才培育、以效率化的經營管理方法降低交易成本、大規模生產所獲得的成本優勢、重視研發以獲取技術領先優勢、改善非貿易財（例如環境）、有策略式的國際經貿合作等。而各國在面臨全球化開放而加劇要素價格均等化力量之競爭壓力時，也多從上述國家競爭優勢來源面向以思考、研擬對策。

壹、台灣內部對經濟戰略的兩派主張

台灣內部在面對全球化，思考如何提升或確保國家競爭優勢上，國內大抵存在兩種不同的思維或政策路線主張。一派人士主張，在國內部分應完全自由化，在國際經貿合作策略上應「先經中國再到全球」；另一派主張則認為，在國內方面應穩健、漸進式開放，在國際經貿合作策略上應「優先與歐美日等已開發國家往來」。前者認為台灣應掌握時機，儘速完全開放、自由化，讓台灣成為一個自由貿易特區，引進外力改造國內內部社會經濟結構；同時在對外經貿合作上，應先尋求與中國經濟合作整合的機會，利用中國市場培養壯大我方企業實力，再進軍全球。後者則認為台灣內部應先完善國內社會安全體制，同時運用各種政策使國內產業的經營或技術領先，再行漸進開放，將外力化為助力；在對外經貿合作上，應在公平貿易往來的前提下，先與歐美日等已開發國家進行經貿合作或洽簽FTA，使企業獲得更佳的產業或經營技術後，再與中國進行經貿合作（先歐美日、後中國）。若再從概念予以抽象簡化，兩種論述主張可歸納為「較強調自由貿易+市場開放競爭優先+從中國到全球」VS.「較強調公平貿易+輔導產業及完善社會安全體制優先+先歐美日、後中國」。就藍綠兩大陣營的各種論述主張來看，藍營大抵傾向前者，而綠營則傾向後者。

以兩岸經貿往來議題為例，藍營對洽簽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）的理由論述可歸納如下：

1. 較強調自由貿易+市場開放競爭優先：與中國洽簽ECFA可以促進兩岸貿易開放，強化產業自由競爭，自由競爭將帶來進步。

2. 先中國後全球：過去我國對外洽簽自由貿易協定（FTA）的最大阻力來自中國打壓，兩岸洽簽ECFA後，其他國家才有可能與我國進行洽簽FTA。因此與中國洽簽ECFA是關乎台灣能否融入全球新競爭體系的關鍵。同時，中國具有廣大市場、豐沛而廉價的勞動力，因而可做為台商企業壯大成為大型國際企業的肥沃土壤，故中國是台灣企業邁向全球的重要依據。

綠營對兩岸經貿往來（含洽簽ECFA）的看法雖有程度上差異，但大抵可歸納為：

1. 較強調公平貿易：ECFA只是免關稅而非真正自由貿易，在與中國洽簽任何經貿合作協定之前，應先要求中國撤銷非關稅貿易障礙和不公平的產業政策等手段。

2. 輔導產業及完善社會安全體制優先：推動知識經濟和產業群聚，比只注重降低成本的國際或兩岸分工更重要。同時，在因應全球化帶來所得分配惡化、就業彈性化，以及國內少子化、

Phoca PDF

高齡化等效應，政府應將完善社會安全網的工作置於開放政策之前。

3.先歐美日、後中國：先致力於和歐美日等國簽訂FTA，以提升我國的技術與創新能力，並達成真正的國際布局。待完成「先先進」的策略布局後，我們自然有較高的經濟自主定位來處理對中經貿議題。

貳、自由貿易優先或公平貿易優先？理論主張不能脫離現實

自由市場是經濟學理論的最高核心主張，因此從理論上來看，主張兩岸之間應洽簽ECFA等類似自由貿易協議似乎有較高的合理性或道德性。然而，自由市場能促成資源配置效率最佳化的一個很重要的前提，是市場不能存在不公平的制度或人為障礙，否則自由貿易不僅無法達到理想的資源配置效率化的結果，甚至可能反而使最講求自由的一方陷於不利的地位。過去許多殖民地被迫與母國之間完全開放往來，其結果並無帶來殖民地的進步，殖民地反而因母國對其設定許多不公平的制度措施，而使其資源被剝奪吸引到母國去，殖民地淪為低度發展的噩夢。又，即使是一般印象中向來最力主自由貿易的美國，也在柯林頓總統時代，從自由貿易的主張轉向強調「建立一個開放與公平的貿易體制」的重要性，而後，此亦成為美國對外經貿的核心主張。

中國因屬經濟後進國家，其自一九七九年改革開放以來對利用外資的基本態度是「以市場換取資金、技術」，同時搭配策略性的關稅與非關稅貿易障礙，以及產業、匯率政策來扶植其國內產業的發展。台灣的許多產業也都曾因此而被迫搬到中國；例如部分機械業廠商曾因中國政府運用各種非關稅貿易障礙而被迫到中國設廠，台灣的織布業及其上游的纖維甚至石化業，也都因中國的貿易障礙和產業獎勵政策，而被迫移中國。有許多研究顯示，中國透過這些措施，確實有效利用外資而協助其產業的技術進步。然而，雖然中國透過上述非公平的貿易手段而成功帶動其國內產業技術的發展，但卻也因此招致歐美等國家的批評，甚至威脅祭出貿易制裁措施要求中國放棄這些不公平的手段。

2009年全球四分之三對政府補貼其產業的指控是針對中國，三成對傾銷的指控也是針對中國，中國對智慧財產權的侵害也是全世界最嚴重的。在中國仍未放棄運用這麼多不公平貿易手段時，台灣要貿然與中國進行更大幅度的自由貿易往來，其結果非常可能是我方受害較多。因此在上述現實下，在兩岸經貿互動中，主張公平貿易顯然較主張自由貿易更來得務實且有利。

參、市場開放競爭優先或輔導產業及完善社會安全體制優先？

台灣是一個出口經濟體，因此討論此一命題並非是開放或保護兩種對立主張的差異，而是政策優先性的問題。不分藍綠，基本都主張對外開放立場，但兩者的差異在政策作法時程上究竟是以開放為優先，或是以強化產業群聚及技術，以及完善社會安全網為優先。

和上述自由貿易和公平貿易的討論一樣，若我們忽視中國不公平的產業政策或非關稅手段，則即使我們有競爭力較高的企業或較完整的產業群聚，對中貿進大幅開放的結果，最終很可能是這些企業都會被迫外移到中國。

Phoca PDF

目前對於ECFA的效益評估多是從貿易模型來加以推估設算，但在中國政府積極干預與主導產業發展的政策動態效果，任一貿易模型都無法處理。換言之，若考慮政策動態效果，在中國不公平的政策下，我對中大幅開放的第一種可能結果是，原本我國較具競爭優勢的產業群聚，也可能在開放後面臨中國不公平的產業和非關稅手段的壓力，而被迫外移。第二種可能的結果是，產業上下游的某段產品亦可能面臨中國貨品傾銷，而使該段產業鏈之業者倒閉或被迫外移，破壞我既有的產業群聚，進而可能使該產業鏈之領導廠商出走。

第一種可能結果可以半導體產業為例說明，我與中國相較屬技術領先的優勢產業，過去台積電張忠謀先生曾認為台灣技術領中國甚多，且台積電主要客戶皆在歐美，且因台積電掌握技術優勢而毋需因降低成本考量到中國設廠，然而後來中國政府給予我國偷跑的業者各項政策和資金協助，包括國產半導體免納17%增值稅及資金貸款取得協助等，在這種不公平的競爭條件下，台積電也只好去中國投資。許多IC設計業者也反映，因政府對中政策開放，使得中國政府更加有理由要求原本不必到中國設廠的企業必須到中國。

第二種可能結果可以鋼鐵產業為例說明，儘管透過貿易模型推估，鋼鐵業可能在簽訂ECFA受益，包括遠景基金會委託中經院研究結果，鋼鐵業產量將增加7.7%～7.95%，產值增加20.20～20.98億美元（參見表1）。然而，台灣鋼鐵產業上游為中鋼公司，其高端產品具有競爭力，而中下游則多為中小型民營鋼鐵廠，其產品技術含量不高，屬低階產品較多；反觀中國鋼鐵市場，高階產品（如模具用鋼）產能缺乏，中國鋼鐵業出口目前以低階產品為主，2008年中國取消冷熱軋板材、帶材、鋼絲、大型型鋼（包括大型H型鋼）、合金鋼材、焊管等鋼材產品出口關稅，使得中國低價鋼品充斥全球鋼市，此招致各國反傾銷貿易制裁。同時，其低階產品產能過剩嚴重，去年九月中國國務院發布抑制六大行業產能過剩和重複建設，其中鋼鐵業即是產能過剩的行業之一。我國目前禁止從中國進口的鋼鐵產品，如依十一位碼之輸出入貨品分類號列，仍有389項產品，絕大部分屬中下游產品；其中，高達377項在開放後是免稅進口，稅率7.5%有1項，稅率5%有10項，稅率6.2%有1項。因此，未來在簽訂ECFA後，中鋼可能因其具有中國所缺乏之高階產品而受益，但中國廉價低階鋼鐵製品，也將會傾銷來台，中下游中小型鋼鐵製造業與模具業，可能將因此倒閉或被迫外移；在中下游廠商接連外移的情況下，上游的中鋼最後也非常可能得跟隨產業鏈客戶而出走，整個鋼鐵產業鏈將被連根拔起。

表1、貿易模型設算，洽簽ECFA後，鋼鐵業「可能」受益

	遠景基金會委託中經院研究		經濟部委託中經院研究	
	產量變化量	產值變化量（單位美元）	產量變化量	產值變化量（單位美元）
鋼鐵	增加7.95%	增加20.98億	增加7.7%	增加20.20億

資料來源：經濟部、遠景基金會、中華經濟研究院。

肆、西進不如東進，東進不如上進

在「較強調自由貿易+市場開放競爭優先+從中國到全球」的經濟戰略思維下，馬政府和許多人士將簽署ECFA視為繼續維持台灣在兩岸分工優勢的主要手段之一，然而其結果不僅可能如前

Phoca PDF

述分析出現相反的結果，甚至有些本末倒置。

目前台灣出口產品在中國市佔率逐年下滑的趨勢反映出台灣產業的優勢正在流失，另外，台商比例長期呈現下降，這也與中國產業鏈逐漸形成及中國台商經營當地化程度提高有關，這些都並非是兩岸存在關稅障礙或台灣不夠開放所造成，此意味著要透過ECFA來維持或扭轉兩岸經貿分工彼長我消的轉變趨勢，恐緣木救魚，徒勞無功。

目前我對中國出口項目有四成以上的關稅是零，其他各種加工出口用的原料零組件也都可透過中國外銷退稅而等於免關稅，而我國對中出口以資訊科技業（ICT）產品為主，這些也都因我與中國同為資訊產品貿易協定（ITA）會員，因此幾乎是零關稅。在這麼高度開放的情況下，台灣產業或產品對中國的競爭力到底提高多少？以出口競爭力的具體指標「出口市場佔有率」來看，台灣出口產品在中國進口市場佔有率年年下滑。1994年台灣在中國的市佔率12.5%，南韓僅6.3%，2004年台灣在市佔率還有 11.6%，韓國僅 11.1%，台灣仍是中國第二大進口來源國，但2005年南韓開始超越台灣，我市佔率降至11.3%，台灣退居第三大進口來源，此後即呈現衰退趨勢，2009年又被美國超越，市佔率僅剩個位數，台灣在中國進口市佔率排名五年內由第2衰退至第4，顯示台灣在中國進口市場的既有優勢已快速衰退。（參見表2）

表2、各國在中國進口市場之佔有率（%）

Phoca PDF

發佈：2010-04-06, 週二 22:02
點擊數：15268

	總進口成長率	自歐盟		自日本		自南韓		自東協 10 國		自美國		自台灣		資源國*		其他國家	
		成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率	成長率	市占率
2004年	35.8	27.6	12.5	26.9	16.8	44.0	11.1	33.0	11.2	31.8	8.0	31.2	11.5	46.9	9.4	47.1	19.5
2005年	17.7	5.2	11.2	6.7	15.2	23.7	11.6	19.2	11.4	9.1	7.4	15.3	11.3	37.9	11.0	26.4	20.9
2006年	19.9	22.6	11.5	15.3	14.6	16.8	11.3	19.4	11.3	21.5	7.5	16.7	11.0	25.7	11.5	22.0	21.3
2007年	20.8	22.5	11.6	15.6	14.0	15.8	10.9	21.0	11.3	18.0	7.3	15.9	10.6	29.0	12.3	25.0	22.0
2008年	18.3	19.6	11.7	12.5	13.3	7.8	9.9	7.9	10.3	16.6	7.2	2.3	9.1	47.9	15.4	23.6	23.0
2009年																	
1月	-43.1	-21.7	15.8	-43.6	12.2	-46.6	9.8	-49.7	9.7	-29.9	9.6	-58.1	7.6	-47.0	13.5	-43.8	21.8
2月	-23.8	-4.9	13.3	-20.4	14.0	-14.2	11.0	-26.4	10.5	-10.6	9.0	-40.1	7.6	-33.6	13.5	-28.5	21.1
3月	-24.9	-17.4	12.9	-25.6	13.2	-19.5	10.7	-25.6	10.7	-12.8	8.6	-33.4	8.3	-34.4	13.1	-24.8	22.5

說明：*資源國包含沙烏地阿拉伯、澳大利亞、伊朗、俄羅斯、安哥拉、巴西及智利等國家。
資料來源：貿易局ATLAS資料庫、經建會研究處。

導致此一
現象的原因很多，
其中有兩個很重要的原因，其一是我
國製造業的附加價值率[1]
急速下滑，導致出口競爭優勢不再，其二是中國台商對台回購比例長期呈現下降。

Phoca PDF

首先，依據台經院的研究，我國製造業的附加價值率由1992年的30.58%快速下滑至2005年的20.09%，大幅減少10%；自2002～2007年內大幅衰退5.74%，同時間南韓製造業僅衰退2.46%，跌幅是南韓的一倍以上。台經院副院長龔明鑫分析其原因為，台灣製造業生產基地持續外移，國內生產「價值鏈」縮短，是造成我國製造業的附加價值率持續降低的主要因素。[2]

其次，兩岸產業分工模式主要是建立在台商對中國投資而帶動回台採購設備及零組件的「投資帶動貿易模式」，但根據台經院的研究指出，不管是原料或是零組件半成品，台商回購比例長期是呈現下降的，顯示兩岸供應鏈之間有疏離的傾向；1995年台商回購原料部份是52.47%，1999年降到43.16%，2004年亦持續降至35.06%，較1995年減少17.41個百分點；1995年台商回購零組件半成品部份為56.26%，1999年降至46.56%，2004年亦持續降至40.88%，較1995年減少15.38個百分點，顯示投資
中國帶動出口增加的效果已逐漸減弱。[3]
中國台商對台回購比例之所以長期呈現降低，主要與中國逐漸發展出進口替代產業、中國相關產業群聚逐漸形成、台商採購當地化提高等因素有關。

根據上述分析，對比我對中國出口依存度連年提高，但我出口產品在中國市佔率卻連年降低的矛盾現象，此乃肇因於我國產業競爭力的下滑，以及在中國產業政策和台商經營當地化使兩岸分工經貿互動模式逐漸改變，洽簽ECFA固可為少數產業內的部分企業帶來短期的好處，但若要靠洽簽ECFA來扭轉兩岸已悄然質變的分工模式，或希冀藉此提升我國企業競爭優勢，不僅誤診病灶，甚至可能有負薪救火之害。

政府實應認清兩岸存在不公平貿易障礙的現實，認清產業競爭力的關鍵還在於如何提升自己的附加價值，務實地從上述多面向的國家競爭優勢來源，思考、研擬台灣在面對全球新競爭格局的對策，而非要求別人給予我們更多經濟特權。易言之，西進不如東進（歐美日），東進不如上進。

作者盧俊偉為台灣智庫財經部研究員
（本文僅代表作者個人意見不代表本智庫立場）

註解：
1.附加價值的定義，簡單而言，即是產值減去中間投入的差距，若從要素所得面來看，附加價值可以分解成勞動報酬、利潤、折舊與間接稅負四大部分。

2.「附加價值率下滑 台灣面板廠外移」，玉山周報，2010年3月11日。

3.張建一，「兩岸產業發展趨勢及其產品在世界主要市場的競合」，兩岸經貿月刊，2006年5月號。

Phoca PDF