

# 入世后台湾对大陆 经贸政策的调整及其走向分析

王 鹏

**摘 要** 为了因应入世的需要,台湾在两岸加入WTO后,对大陆经贸政策做了一系列的调整。本文在阐述这些政策调整动向的基础上,分析了台湾对大陆经贸政策的调整背景,并对其未来走向进行了探讨与预测。

**关键词** WTO 台湾 大陆经贸政策 调整 走向

海峡两岸已于2001年底和2002年初先后加入世界贸易组织,一年多来,两岸经济合作与经贸交流进入一个新的发展阶段。由于台湾现行的大陆经贸政策与WTO的基本精神相抵触,有悖公平贸易与自由竞争的原则。因此,入世后台湾对大陆经贸政策进行了一系列的调整,这些政策的调整及其未来走向对于两岸经贸关系的持续发展将产生多方面的影响。

## 一、入世后台湾对大陆经贸政策的调整动向

两岸加入WTO后,台湾对大陆经贸政策的调整主要表现在以下几个方面:

1、放宽岛内企业赴大陆投资的限制。2002年3月29日,台湾当局宣布“小规模、低度”开放8吋晶圆厂赴大陆投资,但优先开放旧有设备,新设备投资2年后再议,至2005年最多核准3座8吋晶圆厂赴大陆投资。同时,厂商转移晶圆设备的时机,须在岛内12吋晶圆厂达到稳定量产,才能提出申请。另外,为配合新的大陆投资审查机制,台湾“经济部”于2002年4月24日修正了“在大陆地区从事投资或技术合作制造业及农业禁止类之产品项目”清单,将赴大陆投资产业类别由“许可类”、“专案审查类”与“禁止类”改为“禁止类”与“一般类”二类,产品项目清单则采取负面表列方式。2002年7月31日,台湾“经济部投审会”修正了“在大陆地区从事投资或技术合作许可办法”,允许台商可自由选择直接或间接的方式赴大陆投资。

2、修正两岸直接贸易相关作业规定。为配合开放两岸地区厂商进行直接贸易,台湾“经济部”于2002年2月13日发布修正“台湾地区与大陆地区贸易许可办

法”第五条条文,取消两岸贸易的买方和卖方须为第三地区业者的限制,删除相关作业规定(含附件)中的“间接”文字。取消这项限制,等于是为两岸直接贸易、直接通汇铺路。但是,依“两岸贸易许可办法”第五条规定,以直接方式进行的两岸物品运输,仍应经第三地或“境外航运中心”中转。

3、适度开放两岸金融业务往来。为因应入世后两岸厂商从事贸易往来所衍生的汇款及进出口外汇业务需求,台湾“财政部”于2002年2月13日修正发布了“台湾地区金融机构办理大陆地区汇款作业准则”及“台湾地区银行办理大陆地区进出口外汇业务作业准则”,局部开放两岸银行直接通汇。有关准则的修正重点包括:两岸汇款及进出口外汇业务,均采用直接与间接并存的原则;放宽岛内外汇指定银行(DBU)办理对大陆地区汇出款业务项目,增加金融保险机构赴大陆设立代表处的办公费用汇款等三项汇出款业务;开放DBU办理外商银行在大陆地区分支机构的出口押汇与出口托收业务等。

4、放宽大陆资金、物品进入台湾的限制。在资金方面,台湾“行政院”于2002年3月27日通过相关修正草案,增加大陆资金来台投资给予税收优惠的规定,同时允许陆资持股1/3以下的外资可以来台从事商业、通讯、金融等领域的投资。在货物方面,台湾扩大开放大陆农工产品进口,将大陆物品进口的项目分为立即开放进口、须有一定调适时间及敏感性与管理性三类。但是,台湾当局仍建立起大陆地区资金入台和物品进口防御机制,设立“两岸经贸安全预警制度”,企图利用WTO防御机制,对大陆地区资金入台和物品进口加

以限制。

5、放宽大陆人士来台观光及从事专业活动的限制。在开放来台观光方面,台湾“行政院”于2002年元旦起开放第三类对象包括赴海外留学或旅居海外取得当地永久居留权的大陆地区人民来台观光。2002年5月10日起,又将开放对象扩大至第二类,即出国旅游或商务考察的大陆地区人民可转来台观光;同时,放宽第三类对象的限制,准许旅居海外包括港澳地区4年以上且领有工作证明的大陆地区人民及其随行配偶与直系亲属来台观光。在开放来台从事专业活动方面,台湾“内政部”于2002年1月18日发布修正了“大陆地区专业人士来台从事专业活动许可办法”,简化任职于跨国企业的大陆经贸专业人士(甲类)、丙类或丁类及从事科技活动的大陆人士来台申请手续;大陆经贸及科技专业人士来台,不须再赴香港领取正本,来台停留期限也由现行的3年增加至6年。

6、逐步调整和扩大“小三通”政策。2002年7月31日,台湾“行政院”通过“试办金门马祖与大陆地区通航实施办法”部分条文修正草案,同意扩大金马地区大陆农工产品的进口项目,并配合减免关税方式,逐步消除小额贸易;此外,也将以福建为试点,有限度开放台湾货品单向中转至大陆地区,以“专案核准”的方式,试办澎湖“小三通”。在人员中转方面,除同意在福建投资的台商及台籍干部可经金马地区往返两岸外,也将人员范围放至福建籍的大陆配偶和直系亲属,以及金马居民在台设籍的配偶或直系亲属。

7、大幅修正“两岸人民关系条例”。台湾“行政院”于2002年9月25日通过“陆委会”提出的“两岸人民关系条例修正案”,对包括放宽两岸经贸往来、两岸人民身份、担任大陆相关职务、缔结联盟等重要措施做了大幅修改。在“两岸人民身份”方面,实施单一户籍(身份)制,未来台湾居民仅能选择大陆户籍或台湾户籍其中之一;在“担任大陆职务”方面,将台湾地区人民赴大陆担任法人、团体或其他机构组织成员分成三类,并对两岸法人、民间团体“缔结联盟”做了相应的认定,有利于进一步加强两岸之间的交流与往来。

## 二、入世后台湾对大陆经贸政策的调整背景

入世后台湾对大陆经贸政策的调整,有其岛内和

岛外的多重原因,这些因素决定了该政策调整的必要性。

1、应对加入WTO的需要。随着经济全球化步伐的加快,WTO在促进各国、各地区资讯透明化,增加彼此间的信任,减少由于错误认识而付出的代价,为会员提供解决贸易争端的机制方面发挥着不可替代的作用。由于祖国大陆和台湾均已明确表示不向对方援引“排除条款”,两岸入世后,WTO的有关原则就应成为规范双方经贸运作的客观标准,现行的以间接、单向为主的两岸经贸发展形态势必面临调整。

目前,台湾的大陆经贸政策与WTO精神相抵触,主要违反了WTO的“最惠国待遇原则”、“国民待遇原则”和市场开放原则。除此之外,台湾对大陆产品实行进口数量管制或禁止进口,以及限制两岸全面直接“三通”均与WTO有关规范不符。两岸加入WTO后,随着双方贸易与投资规模进一步扩大,台湾对大陆限制性经贸政策将难以为继。为了因应入世的需要,台湾当局不得不在相关的“法规”中,对两岸人员交往、资源流动与纠纷处理等作出符合WTO有关规定的调整。

2、新形势下岛内经济发展的迫切需要。台湾具有鲜明的海岛型经济特点,经济形态属于“订单经济”。2001年美国“9·11”事件后,全球电子产业景气下滑,而严重依赖电子产品和信息技术设备出口的台湾,经济增长失去了原动力而急剧下降。同时,岛内经济长期存在的结构性问题不断凸显,传统劳力密集型产业比较优势逐渐丧失,新兴资本与技术密集型产业虽有较快发展,但产品结构单一,生产方式无法摆脱“浅碟子经济”的模式。

两岸入世后,一方面,台湾岛内原先受保护程度较高或以内销市场为主的产业,将会受到较大冲击;另一方面,面对美、日、欧等国的大财团,台湾企业无论在资本规模或技术层次上都处于相对劣势。在此背景下,随着祖国大陆进一步对外开放,大陆市场对于未来台湾经济发展的重要性将日益突出。因此,为摆脱当前经济困境、并为岛内产业结构的调整与升级创造更好的发展环境,台湾当局出于经济利益的需要,对大陆经贸政策相应地做出一定程度的松绑。

3、两岸经贸交流与合作的客观需要。经济全球化与区域化趋势是当今世界经济的发展潮流。近几十年

来,现代科技和生产力的迅猛发展加速了经济全球化的趋势,资本流动和技术转移的日益加快,又使区域间经济相互依赖程度不断加深。由于两岸在自然条件、资源禀赋等方面存在差异,许多产业具有较强的互补性与关联性。两岸倘若能依照比较利益的原则,建立各自的优势产业,就可进行合理的资源配置和有效的分工合作,提高产品的国际竞争力。

当前,两岸经贸交流与合作进入了一个高速发展的阶段。2002年前三个季度,台商对大陆间接投资额为26.82亿美元,同比增加26.39%,大陆是台商所有海外投资中唯一成长的地区<sup>①</sup>。同时,两岸经贸依存度也在不断提高,台湾已成为大陆第四大贸易伙伴和第二大进口市场,大陆则取代美国成为台湾最大的出口市场和最大的贸易顺差来源地。随着两岸经贸交流与合作的日益频繁,台湾现行的保守、消极的大陆经贸政策已难以适应新形势下两岸经济发展的需要,客观上要求建立起积极、主动的大陆经贸政策,消除一切阻碍两岸经贸交流与合作的限制,将两岸经贸逐步纳入“全球化布局”之中。

4、出于政治上的目的。多年来的事实证明,“戒急用忍”政策是一种以政治意识形态干扰经济问题的做法,与台湾经济发展的客观需求背道而驰。开放两岸直接“三通”、实现两岸经贸正常化一直是岛内强烈的主流民意。两岸入世后,台湾当局言而无信,施政效率低下,严重影响了工商企业界的投资意愿,民众满意度持续下跌,民进党的执政面临重重危机。因此,为了缓解岛内各界的压力,获取在“台北、高雄市长”选举中更多的选票,以及为2004年“总统”选举连任打下基础,台湾当局不得不摆出“高姿态”,兑现一些选前的承诺。但在两岸“三通”问题上,台湾当局一方面拒不承认一个中国原则,另一方面,却打着“三通”的旗帜,频频向大陆释放所谓的“善意”与“诚意”,以博取海内外舆论的同情和支持,企图在“国与国”的架构下与大陆进行“三通”的协商与谈判,用“小幅度开放”在紧张对峙的两岸关系中捞取一点政治资本,逃避两岸因无法直接“三通”而引发的各种问题,实现以经济筹码换取政治利益的目的。

### 三、未来台湾对大陆经贸政策的走向分析

两岸入世后,虽然台湾当局对大陆经贸政策做了

一些修改和调整,但仍存在诸多限制。未来一个时期内,台湾对大陆经贸政策的走向将会呈现出“三通”严于投资、“投资严于贸易”的格局。

1、进一步放宽对两岸贸易、人员往来方面的限制。到目前为止,台湾允许从大陆进口的产品项目有7813项,仅占全部农工产品进口项目的75.31%<sup>②</sup>,而大陆较具竞争力的生鲜果蔬、畜禽产品以及家电消费品等仍在禁止之列。同时,岛内市场几乎援用了WTO中所有能够限制大陆产品入岛的有关条款,甚至还制订了“大陆物品进口防御机制”作为最后防线,这些限制性规定明显违背了WTO的有关原则。在WTO的框架下,台湾将根据两岸经贸的发展情况,逐步放宽对两岸贸易方面的限制。

对于两岸人员的往来,台湾当局将会在较短的时期内,“全面开放”大陆人民赴台观光。台湾“陆委会”已授权“观光局”拟定计划,将视实际情况及观光人数,在两岸“三通”之前全面开放大陆人民赴台观光<sup>③</sup>。虽然在“全面开放”初期,台湾当局仍会对每日进岛观光人数进行总量管制,但这毕竟是在朝积极开放的方向定调。从总的发展趋势看,台湾全面开放大陆人民赴台观光将会为期不远,两岸人员交往也将日益热络。

2、有限度地放宽台商赴大陆投资。“经发会”达成“共识结论”一年多来,台湾仍实行“投资严于贸易”的大陆经贸政策。虽然当局已宣布开放8吋芯片厂前往大陆投资,但在制程技术、资金研发等方面仍进行严格管制。更有甚者,为了使高科技产业“根留台湾”,台湾当局还拟制定《“国家”科技保护法》和《高科技人员进入大陆地区任职许可办法》,限制特定高科技人才赴大陆工作,对岛内高科技产业实行“戒严”<sup>④</sup>。

目前,台湾岛内以半导体工业为龙头的高科技产业正面临转型升级的压力,台湾经济新的发展取向,迫使过去以“代工”制造为主的经济模式向高附加价值的创新研发和技术服务转进,而这种转型与升级,需要建立在与大陆关系密切的产业分工基础之上。面对激烈的市场竞争以及持续升温的“大陆投资热”,台湾产业要想布局全球,就要先拥有大陆市场,通过融合并吸纳祖国大陆更多的资源和优势,为岛内产业升级和经济转型开辟新的道路。因此,未来台湾对大陆经贸政策的调整将配合这一原则,有限度、分阶段地对台商赴大陆

投资的种种限制予以松绑。

3、逐步开放两岸金融业务往来。长期以来,台商资金须经过外商银行进入大陆地区,费时费力,徒增成本。开放两岸直接通汇,既可以使台商的资金使用效率提高,又可节省厂商的时间,便于台商抓住稍纵即逝的商机。同时,台湾岛内银行手续费收入的增加,资金将在岛内形成良性流动,也有利于回流停留在香港、新加坡等地的资金,改善岛内金融机构的经营体质。

现阶段,台商进军祖国大陆寻求发展已成为不可逆转的趋势。由于大陆对台资企业的金融服务还存在许多不足,融资和通汇管道不尽顺畅,开放台资银行“登陆”已是势在必行。2002年初,大陆方面已批准台湾世华银行和彰化银行在上海与昆山设立办事处,这是首批获大陆批准设立办事处的台湾银行,两岸金融领域已开始出现新的合作形式<sup>⑤</sup>。两岸入世后,为了因应大陆台资企业对金融服务的需要,台湾当局将进一步扩大两岸金融业务范围,增加岛内银行赴大陆开设办事处的家数,并有可能开放岛内银行和证券公司赴大陆设立分行,以协助台资企业融资和在大陆股票市场上市。

4、局部推进两岸直接“三通”。2001年元旦起,台湾当局开放了金门、马祖与福建沿海进行所谓的“小三通”,但真正意义上的两岸直航并未实现。由于对早已存在的金马地区与大陆间的小额贸易事实进行合法化,可以部分解决金马地区人民长期生活物资缺乏的问题,还可缓解台湾民众强烈要求“三通”的压力,且又可不经两岸协商谈判而实现。因此,在短期内两岸尚不能全面直接“三通”的情况下,台湾当局将会持续推动“金马小三通”,扩大金马地区进口祖国大陆农工产品的项目,以及有限度开放台湾货品和人员通过金马中转大陆。同时,为了让更多厂商适用“境外航运中心”的作业办法,提高高雄港的运输量,增加产品的附加价值,台湾当局将进一步增加“境外航运中心”的功能,不排除以设立“特区”的形式进行两岸定点直接经贸往来。

但是,入世后台湾当局在开放“三通”问题上仍具有两面性。一方面,针对两岸“三通”热潮,大陆方面务

实地提出“两岸航线”,台有关部门将调整“三通”商谈的具体策略。在台湾热心人士的推动下,两岸“宗教直航”、“包船直航”、“包机直航”、“一票到底”、“一机到底”等直航模式应运而生,甚至已提出建立“多面向、多管道、多元化”的委托民间商谈机制,在考虑“公信力、专业能力、经验及利益回避”等原则下推动民间商谈“三通”<sup>⑥</sup>;另一方面,台湾当局仍会强调“台湾是主权独立的国家”,藉“政经安全”为借口,企图利用WTO多边协商和谈判机制推动两岸“三通”协商或谈判,将“三通”问题纳入“WTO架构”,即所谓“国际架构”下进行解决,以达到回避“一中原则”、为两岸政治僵局“解套”的目的。

#### 四、结 语

种种迹象表明,入世后台湾不可能完全按照WTO的有关规则,遵循经济发展规律来处理两岸经贸交流中的各种问题。“戒急用忍”政策的取消,并不意味着台当局就此开放两岸经贸关系,台湾对大陆经贸政策仍存在两面性。过去一年,在两岸政治关系一直处于僵持状态下,两岸经贸交流仍取得令人欣慰的成绩,这主要得益于两岸经济发展的内在需求。大陆向来坚持“不以政治分歧去影响、干扰两岸经济合作”;而陈水扁抛出的“一边一国论”,无疑对两岸经贸关系的发展形成一道“硬伤”。在WTO机制下,未来台湾当局只有顺应世界经济发展的潮流,彻底放弃限制性的大陆经贸政策,积极推动两岸经贸关系的正常发展,台湾经济才能早日走出困境,海峡两岸也才能在新的产业互补与分工体系中获得最佳的经济利益。

#### 注释:

①“两岸经贸统计表”,台湾《两岸经贸》2002年第11期。

②台湾《工商时报》2002年12月22日。

③台湾《经济日报》2002年5月24日。

④台湾《联合报》2002年4月9日。

⑤台湾《工商时报》2002年3月12日。

⑥王建民:《台当局可能调整“三通”政策》,《厦门日报》2002年6月17日。

(作者单位:厦门大学台湾研究所)

(责任编辑:周明伟)