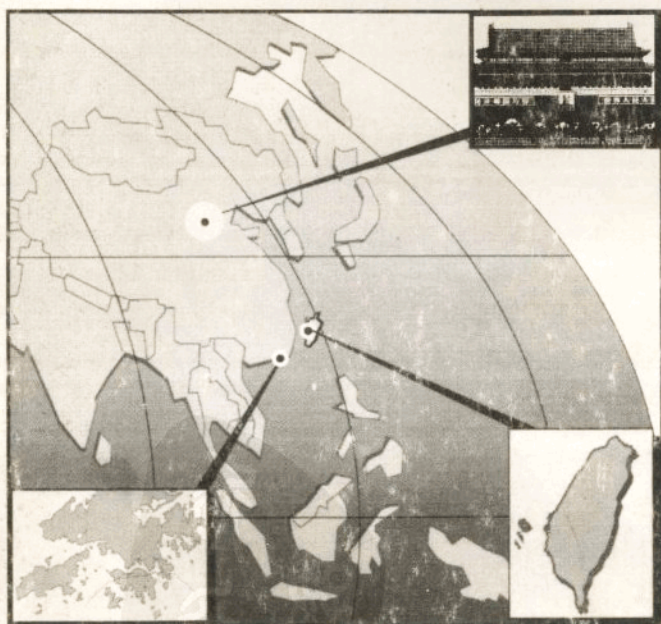


ASIAN STUDIES

亚洲研究



第二十七期

1998年7月28日出版

第一部份

專 論

台灣亞太營運中心的建立對香港及兩岸經貿關係發展的可能影響

王建民

中國社會科學院台灣研究所副研究員

台灣亞太營運中心的發展成效與兩岸關係發展有著密切關係。一是作為亞太地區的營運中心，其腹地應是整個亞太地區，但主要是西太平洋地區，重心又是中國大陸。二是中國大陸及香港是台灣最重要的貿易夥伴與投資地區，兩岸經濟關係的發展程度直接制約著亞太營運中心的成效。三是兩岸關係發展順利與否是台灣亞太營運中心成敗的關鍵，直接三通則是關鍵的關鍵。亞太營運中心的推動，對兩岸經貿關係與台港關係也會產生重要影響。不論其效果如何，其發展本身也會促進台灣、香港與中國大陸之間的經貿交流、合作與競爭，進而建立一種兩岸經貿互動的新模式。

壹、亞太營運中心對兩岸經貿關係的影響

為落實跨世紀經濟發展工程亞太營運中心計劃，台灣當局勢必不斷調整其中國大陸政策，從而對兩岸關係特別是經貿關係發生重要影響，且正面影響遠大於負面影響。

一、台灣的中國大陸經貿政策將不斷調整與開放

建立亞太營運中心的本質就是進一步推動台灣經濟的自由化、國際化，建立高度開放的經濟體系，這就不能不對中國大陸經貿政策進行某種程度的開放，也就是不能把中國大陸排除在自由化之外，否則台灣經濟的發展將會受到很大的制約，將嚴重影響亞太營運中心的建立。特別是面對兩岸爭取加入WTO這一形勢，台灣當局必須在中國大陸經貿政策開放上做出選擇。

事實上，台灣與中國大陸的經濟關係已十分密切，經濟的相互依賴已達到相當高的程度。台灣是中國大陸的第五大貿易夥伴與第三大進口市場，中國大陸是台灣的第三大貿易夥伴與第二大出口市場，更是台灣最大的貿易順差來源地。據台「陸委會」統計，一九九七年，兩岸貿易總額達263.7億美元，佔台外貿總額的11.15%；其中，對中國大陸出口額為224.6億美元，佔台出口總額的18.39%。（註一）同時，中國大陸成為台商投資最集中的地區，初步實現了兩岸的產業分工。

儘管兩岸經貿關係發展已十分密切，但由於政治的原因，台灣當局對兩岸經貿發展還是採取了不少限制措施，特別是一九九六年八月李登輝發表重新檢討以中國大陸為腹地的亞太營運中心計劃的講話及九月提出的「戒急用忍」政策、一九九七年七月制訂的台商投資中國大陸新規範等，在相當大的程度上阻礙了兩岸經貿的發展，也為亞太營運中心的發展帶來相當大

的負面影響，因此這一政策不斷遭到民間與工商界的反對，台灣當局面臨調整中國大陸經貿政策的壓力。特別是一九九七年東南亞金融危機以來，中國大陸經濟表現出了很大的穩定性與支撐能力，而東南亞地區國家投資環境迅速惡化，台商「南向」投資受阻，台當局開始技術性調整中國大陸經貿政策，以促進兩岸經貿關係的發展，保證台灣經濟的持續增長。

1、是放寬兩岸貿易往來限制

在一九九六年修訂兩岸貿易許可辦法及決定對進口中國大陸物品免簽證後，台有關部門於一九九七年一月一日起取消4,000多項中國大陸工業品的簽證程序，隨後又數次開放中國大陸貨品進口項目，到該年底准許進口的中國大陸貨品項目達5,405項，佔台總貨品的54%。（註二）最近，台「經濟部」評估認為，台灣加入WTO後，不宜採取排除條款，計劃盡速檢討目前中國大陸農產品進口政策，並與「農委會」達成共識，在不違反台灣安全與農民生計的前提下，擴大開放中國大陸的農產品進口。原則上將比照台灣進口其他國家或地區農產品的方式對待中國大陸農產品。（註三）同時，台決定取消對中國大陸物品原產地認定標準。在此之前，台灣對一般地區原產地產品認定標準簡單，只要加工的附加價值不超過35%即可；而對中國大陸地區物品原產地認定標準嚴格，即在中國大陸地區生產、製造、加工、發生、製作的物品均被視為中國大陸地區原產地貨品，就是說只要在中國大陸進行簡單加工，不管其附

加價值是否超過35%，均被視為中國大陸地區物品，並依負面表列進行管制進口，這樣被禁止進口的中國大陸物品約有5,000項。（註四）改採一般地區認定標準後，有利於中國大陸對台出口與兩岸產業分工體系的建立。

2、是重新放寬台商赴中國大陸投資限制

今年五月底，台「經濟部」表示，將在近期內放寬石化工業中游與資訊電子等產業約200多項產品赴中國大陸投資的規定。（註五）這是李登輝自一九九六年九月提出「戒急用忍」中國大陸經貿政策後，台當局首次對投資中國大陸產品項目進行大規模檢討。重點是計劃將這些產品由專案審查類改為准許類。最近，台「經濟部」又完成「赴中國大陸開設辦事處許可原則」草案，計劃開放資本額在五百萬元台幣以上的國際貿易、民航、海運、民營電信、營造、證券商、證券投資顧問與證券期貨等29種行業經第三地赴中國大陸開設辦事處，是台中國大陸經貿政策逐步解禁的重要信號。

3、是允許台灣公營企業與中國大陸的投資合作

台灣公營企業一直希望與其他企業一樣前來中國大陸投資，但卻受到政策上的嚴格限制，至多只能是來中國大陸考察而已，無法進行真正的投資與合作，限制了公營企業的發展。尤其是公營的「中國石油公司」於一九九四年就與中國大陸中國海洋石油中公司接觸，並於一九九六年七月簽署了「台南盆

地與潮汕盆地凹陷部份海域協議區物探協議」，但因受台政策的限制未能批准生效。今年以來，在島內外形勢發生重大變化的情況下，台當局於一九九八年四月十六日正式批准這項協議，五月一日起開始執行，這是兩岸經濟合作的一項重大突破，對推動海峽兩岸的能源開發和經濟合作具有重要意義。

4、是允許頂新集團返台收購味全公司

頂新集團是台商投資中國大陸最成功的企業之一，年營業額超過400多億元台幣，為了充份佔領海峽兩岸的食品市場，該集團去年首次提出在台投資，但卻引起是否涉及中國大陸資本入台的爭議。在新的形勢下，台當局允許頂新集團收購味全公司，表明台當局不反對中國大陸台資企業返回投資。受此影響，另一家在中國大陸成功發展的旺旺控股公司也計劃向台證券交易所申請回台發行台灣存託憑證（TDR），或原股來台上市，也不排除以項新模式回台進行投資。（註六）這是一種新的兩岸經濟發展模式，有利兩岸資本的融合與兩岸產業分工體系的建立。

5、是放寬中國大陸專業人士訪台限制

最近，台「行政院」修訂「中國大陸地區專業人士來台從事專業活動許可辦法」，實施簡化程序的「單一窗口」作業方式，即將原來多個中國大陸專業人士來台許可辦法合併為一，審核時間將從原先的三個月減為一個月，並於七月一日起正式

實施，這將有利於兩岸人員往來與經貿的交流。

這些開放與解禁措施，雖屬於技術性政策調整，還沒有從根本上放棄「戒急用忍」政策，但顯示了台灣中國大陸經貿政策不斷開放的趨勢，在某種程度上有利於兩岸經貿關係的發展與亞太營運中心的建立。

二、加速中國經濟一體化的形成與發展

八十年代以來，香港、台灣與中國大陸的經濟相互關係取得了歷史性的發展，逐步形成一個自發性與鬆散的區域經濟聯合體。其中，香港與內地特別是南中國的貿易、投資、資金流動、人員往來、信息交流等可以說基本上實現了某種程度的經濟一體化。到一九九七年底，香港對內地直接投資項目超過16.8萬個，協議投資金額達2,800億美元，實際投資金額達1,200億美元；中國大陸對香港投資統計不一，估計在250億與300億美元之間；一九九七年，內地與香港的貿易額達507.7億美元。（註七）台灣與香港的經貿關係也達到了不可分離的程度。據台官方統計，到一九九七年底，台灣對香港投資累計9.1億美元（民間估計達40多億美元），香港對台投資累計28.5億美元；（註八）一九九七年，台灣與香港貿易額達307億美元，其中台灣對香港出口佔台灣總出口額的23.5%。（註九）台灣與中國大陸的經濟關係也有了很大發展，兩岸年貿易額超過200多億美元；兩岸每年人員往來達100多萬人

次；台灣對中國大陸項目達38,485個，實際投資金額達183.7億美元。（註一〇）但兩岸還沒有完全實現雙向往來，中國大陸企業更不能進入島內投資，中國大陸民眾不能赴台觀光旅遊等。只有兩岸經濟實現完全的雙向往來，相互開放市場，兩岸經貿關係才能獲得更大的發展，台灣才能真正建成一個區域性的營運中心。

隨著兩岸局部通航的初步實現與境外航運中心的啟運、兩岸貿易及投資政策的逐漸開放、亞太營運中心的不斷推動等，必將促進台灣、香港與中國大陸之間的經濟聯繫與交往，擴大相互貿易與投資，加速中國經濟一體化的進程，並在將來很可能形成上海——香港——台北三個中國經濟軸心，主導亞太地區的經濟格局。

三、促成某種程度的兩岸直接三通

台灣為推動亞太營運中心，就不能不面對三通問題，但因考慮所謂「安全」因素，不願意在政治上作出妥協，乃提出「境外轉運中心」與「兩岸經貿特區」等三通的變通方式，就是以特別立法的方式實現台灣與中國大陸之間某種程度的經貿直接交流，以突破現有法規對兩岸經貿直接往來的限制，這是台灣在三通問題上的一大進步。

為了推動兩岸經貿關係的發展，盡早實現兩岸海上通航，一九九六年八月二十日，中國大陸交通部頒佈《台灣海峽兩岸

間航運管理辦法》，同時宣佈廈門與福州兩港為兩岸間船舶直航試點口岸。不久，外經貿部又公佈《海峽兩岸貨物運輸代理管理辦法》。一九九七年元月，台灣「海峽兩岸航運協會」與中國大陸「海峽兩岸交流協會」在香港舉行兩岸航運會談問題，討論高雄港「境外航運中心」與福州、廈門通航細節問題，為兩岸試點直航作準備。四月十一日起，兩岸分別批准了多家經營兩岸試點直航的輪船公司；四月十九日中國大陸廈門輪船公司的「盛達輪」由福州首航高雄港及二十四日台灣立榮海運公司的「立順輪」從高雄港航達福建廈門港口，兩岸試點直航正式啟動。儘管台灣規定中國大陸輪船所載貨物「不通關，不入境」，且只能運輸轉口貨物，但畢竟實現了兩岸之間海上直航，是兩岸通航的一項重大突破，也取得了較好效果。據高雄港的統計，「境外航運中心」啟動以來，營運量穩定增長，到一九九八年四月十八日的一年間，作業船舶計609艘，裝卸19.7萬個標準貨櫃，預計一九九八年將增加到25萬個標準貨櫃。（註一一）同時，境外航運中心的啟動，也促進了高雄港的貨物吞吐量。一九九七年，高雄港全年裝卸量達569萬個，增長12.45%，是近年來少見的高增長。（註一二）這也充份顯示了兩岸通航對台灣亞太營運中心的發展具有重要意義。一九九八年二月，兩岸在泰國就兩岸航運交流達成「雙向同步、互動互惠」共識。隨後，台核准中國大陸輪船公司可經第三地行駛兩岸航線。三月八日，上海錦江航運公司的「通順輪」經石坦島抵達基隆港，實現了兩岸方便母船灣靠第三地的

兩岸直航，兩岸海上通航又向前邁進一步。此外，一九九七年五月，台港雙方就香港回歸中國後的台港航運問題達成協議，確保了香港航運中心與台港經貿關係的正常發展。為建立亞太營運中心，台灣在兩岸通航方面還會進一步開放，並將對兩岸的貿易、貨物運輸、觀光旅遊與人員往來都將產生極大的促進作用與影響。

四、亞太營運中心的建立對香港營運中心地位影響有限

從理論上講，台灣亞太營運中心的逐步建立與兩岸境外航運中心的開始運作，在一定程度上會減少香港的貨物裝卸量，影響香港航運中心的地位。但在現階段還不會對香港港口產生大的衝擊。首先，儘管香港與高雄港分別是世界第一大與第三大港口，但高雄港目前的貨物吞吐量與香港相差甚大（一九九七年，香港貨物吞吐量達1,430萬標準貨櫃，是台灣高雄港的1.5倍）（註一三），有限的兩岸通航不足以對香港構成威脅。其次，台灣在亞太或世界經濟中的功能地位遠不能同香港相比。香港外商銀行家數在全球排名第四位，每天的外匯交易量居世界第五位，香港銀行團安排的聯合貸款件數與金額更居全球首位，台灣還沒有此地位與能力同香港競爭。再次，香港有中國大陸經濟發展的支持。中國大陸特別是華南地區經濟的持續發展、出口的不斷增加、資金的進出流動與龐大的人員往來

等對維持香港的國際營運中心地位具有重要意義。據香港港口發展局發表的《1997-1998年香港港口貨物預測》，未來十年香港的貨櫃吞吐量每年平均增長5.8%，其中中國大陸華南地區的出口將是繼續支持此一增長的原動力，預期佔香港總吞吐量將由一九九六年的63%提高到二〇〇六年的76%，（註一四）這可以確保香港營運中心的發展。

就未來發展趨勢而言，若兩岸實現海上貨物直接通航與空中客貨直接運輸，兩岸的部份貨物轉運特別是華東、華北、東北等貨物可能不經過香港，勢將影響香港港口運輸業的發展；兩岸之間每年100多萬人次的往來也有大部份可能不經過香港，將會影響香港的旅遊收入與商業的繁榮；同時一些經過香港的過境旅客也將改在兩岸的直接往來，也會影響香港的發展，但不會從根本上動搖香港作為世界營運中心的地位。

五、在一定程度上促進中國大陸經濟的發展

台灣的亞太營運中心只有以中國大陸作為腹地才有成功的機會與可能，這就要求台灣逐漸放寬兩岸經貿關係發展的政策性限制，開放兩岸貨品的進出口，擴大台商對中國大陸投資，加強兩岸經濟的合作，這樣可以在兩岸之間實現經濟資源的有效配置，建立合理的產業分工體系，從而可能充份利用台灣豐富的資金開發中國大陸資源，提高中國大陸產業發展水平，促進對外貿易的發展，創造更多的就業機會，也會帶動部份以台

灣為基地的外商進入中國大陸。同時亞太營運中心的建立，將促成兩岸經濟的良性競爭與發展，增強兩岸經濟的相互依賴與支持，實現經濟的共同繁榮。因此，長遠看，亞太營運中心的建立不僅有利於兩岸關係的良性互動，也將推動中國大陸經濟的發展。

貳、不同功能中心的建立與香港及海峽兩岸的經濟互動關係

亞太營運中心有六大功能中心，其每一個中心的建立與發展都會對香港及兩岸經濟關係產生不同程度的影響。

一、製造中心與兩岸產業分工體系的建立

製造中心是整個亞太營運中心的核心。台灣建立製造中心，是希望將部份生產活動轉移到中國大陸與東南亞地區，島內則從事技術開發、研製與高科技產業的生產活動，即將台灣建成「製造業研發中心」或「科技島」，從而建立一種所謂的垂直產業分工體系。不過，中國大陸是一個立體經濟，經濟發展程度與技術水平層次不一，因此中國大陸在某些領域與台灣實現垂直分工，同時兩岸又在許多領域實現產業水平分工，形成一個複雜的經濟鏈，相互促進與發展。台灣製造中心的推動本身會促使中國大陸成為真正的亞太製造中心與營運中心，台

灣則作為一個區域性補充的營運中心，各自發揮自己的功能。

一九九七年七月，台灣當局對亞太營運中心第二階段的發展進行了一些調整，提出「以製造中心為核心、發展台灣成為科技島」的新構想，即重點發展以科技產業為中心的製造中心，以資訊、生物科技和航太等新興科技工業為「製造中心」的支柱產業，擴建新竹科學園區及重點推動台南科學園區，興建一系列「智慧型工業園區」等，這將在相當程度上促進台灣科技產業的發展，充份發揮台灣在亞太地區的經濟優勢。

但由於台灣的科技發展水平有限，在技術上對日、美嚴重依賴，因此很難建立起一個真正的製造業研發中心，最多只能是一個次中心（或者說美日邊緣的中間技術地帶），所以台灣真正希望成為技術密集型產業為主的生產中心與對外投資產業的支援中心，實際上是要建立以台灣為中心的亞太產業分工體系（美、日從事高科技產業——台灣進行中間技術產業——中國大陸與東南亞從事加工生產活動）。這一分工體系已有某種程度的雛型，台灣一方面從美、日引進高科技或先進生產技術，另一方面將不具競爭力的產業轉移到中國大陸、東南亞生產，而在台灣形成各種支援中心，如研究發展、經營管理、人員訓練、設計、資料處理、資金供給、技術支援、銷售與售後服務等。以資訊產業的發展為例，台灣主要為歐美跨國公司進行關鍵技術零部件的「代工」生產，而一般硬件組裝加工則分佈在中國大陸與東南亞等地區，台灣母公司則主導技術研究、開發、設計與資金提供、銷售等，可以說是亞太電腦與資訊產

品經營中心。因此，台灣製造中心的發展實質上是亞太地區一種產業分工體系的建立過程。

二、金融中心的建立與香港、上海金融中心的發展

台灣提出建立區域金融中心已有十多年的歷史，但效果不大。在提出亞太營運中心計劃後，台灣將其列為一個重要的功能中心。台北作為區域金融中心只能鎖定在東北亞、東南亞地區，其主要功能也明確定位在「資金完全自由進出的國際籌款中心」。然而，台灣始終把經濟的安定放在首位，因此金融自由化的進展緩慢，開放程度低，金融體系也不夠健全，影響了金融中心的發展。一九九五年到一九九六年，台灣發生一系列金融弊案與擠兌事件，充份證明台灣金融體系中存在的問題相當嚴重。一九九七年東南亞金融危機以來，人們重新思考金融自由化與經濟全球化的問題，台灣也相對放慢了金融自由化的步伐，原計劃在二〇〇〇年完全開放的資本市場可能放緩，建立金融中心還有很長的路要走。

台灣金融中心的建立不會影響香港金融中心的發展。香港已是一個穩固的世界金融中心，有著台灣所不具備的地理、經濟與政治條件。香港具有世界主要金融中心運行的時差與區位優勢。目前台灣外匯市場平均每日交易量只有50多億美元，較香港的900多億美元與新加坡的1,000多億美元相差甚遠。許多國際金融機構主要以香港與新加坡等作為其亞太地區金融活

動的中心，很難選擇台灣。台商在中國大陸投資的資金調動也集中在香港。香港回歸一年後，基本上按「一國兩制，港人治港」的方針運行，儘管遇到東南亞金融風暴，但並沒有動搖香港的國際金融中心地位，香港仍是全球資金籌措與調動的中心之一。而台灣金融中心發展的另一個最大弱點在於兩岸關係的不穩定性與台灣前途的混沌不明，使得任何重大金融機構與金融活動都不會把台灣作為其活動中心，也就無法對香港金融中心的發展構成威脅。

台灣區域金融中心的發展也不會影響上海國際金融中心的發展，還會刺激其發展。上海金融中心的定位仍以中國大陸為重點，其中長江流域及長江三角洲地區是上海建設國際金融中心賴以依託的腹地。中國大陸經濟的迅速發展，上海經濟的重新振興，吸引跨國公司與國際金融機構紛紛前來設立據點與投資，加上上海歷史上曾是遠東的國際金融中心這個優勢，上海較台灣更易發展成為新的國際金融中心。台灣金融中心的建立可與上海國際金融中心相互配合與補充，相互促進，相互發展，有可能為遠東兩個新興的金融中心。

為建立區域金融中心，台灣還會繼續推動金融改革與金融自由化，適度開放兩岸金融業務的往來，有利兩岸金融業的合作與經濟發展。一九八五年七月，台灣開放兩岸金融機構通過海外分支機構辦理間接進出口押匯與託收等外匯業務，到一九九七年底，共計承做8.6萬筆，總金額58.6億美元，其中一九九七年台灣匯款至中國大陸為7.42億美元，由中國大陸匯入台

灣為2.1億美元。(註一五)一九九六年四月，台灣「陸委會」通過「台灣地區與中國大陸地區證券及期貨業務往來許可辦法」，為從事證券與期貨顧問、受託處理中國大陸民眾投資台灣股票等兩岸金融業的深層次發展提供了條件。不久台灣又提出開放國際金融業務分行（OBU，將其視為海外分行）與中國大陸金融機構的直接往來。最近，台灣又計劃開放證券業赴中國大陸設立辦事處。這均有助於未來兩岸金融業的合作與發展，有利於台灣對台商在中國大陸投資的資金籌措與調動，有利於台灣區域金融中心的發展。儘管兩岸銀行業還不能直接進行業務往來，但銀行與保險業的逐步開放是一個不可迴避的趨勢。長期而言，台灣區域金融中心的建立，對兩岸經濟往來具有某種促進作用，特別是對台商投資的資金調動及兩岸經濟合作具有重要意義。

三、海運中心與兩岸通航的發展

發展海運中心對台灣這樣一個「大進大出」海島經濟體系來說顯得更為重要。其成敗與否，與兩岸經貿關係特別是兩岸通航密切相關。

長期以來，由於台灣拒絕三通及限制兩岸經貿往來，兩岸無法實現直接通航，增加了台灣航運業的成本，削弱了其競爭力，影響到台灣經濟的發展。在這種情況下，台灣提出境外航運中心的變通手法，希望打開兩岸通航問題的缺口。這是台灣