

第三章 大陸吸引台商投資的制度規範

大陸對台商的制度規範，形成對台商的一種制度上的制約，即在政治、經濟、統戰等等層面上的制約，而這種制度制約越多，標誌著台商的交易成本越高，而台商越會採取非制度化管道以降低交易成本，本章分析大陸對台商的制度規範的內涵及其制度變遷，以瞭解台商在大陸投資的高交易成本，與為何採取非制度化管道以降低交易成本及謀求降低時間成本的外在制度環境。

「制度」一方面提供了市場的一套運作機制，降低了市場的交易成本，另一方面「制度」本身也形成了一種障礙，影響市場的交易成本，並造成廠商額外的時間成本與貨幣成本的增加。也就是說，大陸對台商的制度規範，對台商而言，一方面提供了市場的運作機制，給予台商等同於外商的優惠條件，但另一方面，制度規範也反過來形成一種障礙，造成台商在大陸運作環境上的高交易成本。

而根據陸委會早期委託的一項研究計劃指出中共規範台商的目的有：防止台灣經驗傳播，扼阻和平演變；避免台商自籌社團，以形成壓力團體；拉攏可資利用的台商，以打擊政府政策；監控台商違法違紀，以維護社會安定。¹

唐彥博也明確指出大陸對台商制度規範的作法有：透過法律行政命令規範，使監控機構合法化；要求台商企業允許共產黨活動，達到監管控制目的；藉著工會組織運作，實現黨和政治任務；掌控台資企業協會運作，爭取認同，排除異己；運用對台工作組織部門，掌握企業有關資料。²

事實上，大陸對台商的制度規範，一方面具有制度環境下的制約，即歷史的因素，存在兩岸互動的敵對意識及環境，也就是落入歷史的政治制約，這是目前兩岸無法拋棄的，所以規範台商的政策成爲一種歷史的必然，對台商形成歷史環境的制約，台商的無奈也成爲制度下的歷史性悲劇意含。

¹ 行政院大陸委會研究計劃，《中共對台商招徠與控制之研究》，1992年12月，頁62~63。

² 唐彥博，〈前進大陸停聽看〉，下載自http://www.lmcf.org.tw/Htm_F/spec/spec9.htm。

另一方面，經濟的需要也成為大陸對台商的另一種制度性的需要，台商投資金額小，機動性高，加上同文同種的優位性，形成對台商資金的管控方面，具有制度性的便利性，「小而全」代表著制度性的衝擊較小，再加上政治環境可以成為另一項對台商的制約，不像其他外商，可以運用政治力為經濟護航，至少，台商在這方面是比較弱勢的，雖然一部分台商可以透過第三地控股公司向大陸投資，但畢竟非全部台商如此作。

大陸對台商的制度規範，源於對台商的不同定位，即把台商視為外國企業與本國企業的雙重身份，特別是著重把台商視為本國企業的政治目的，希望透過對台商的政治規範，把台商規範在特定運作機制之下，進而規劃出制度規範的內涵，即制度規範的兩手策略模式（model），透過具體組織及中介機構來對台商進行制度規範，底下分述之。

第一節 對台商的定位

大陸對台商的定位，可以歸結出二項：一是把台商視同外商，著重對台商的經濟目的，希望吸引台商的資金、技術與管理經驗，以補足大陸的資金的缺口，提升大陸企業的技術水平；二是把台商視為本國企業，著重對台商的政治目的，希望台商成為一個促成「和平統一、一國兩制」之政治目標的利益團體，達到「以民促官」「以商圍政」「以經濟促政治」的戰略目標。

一、視同外商

大陸吸引台商的動機與目的，除了政治動機之外，主要就是需要台商的資金及技術，因為台商的政治弱勢、資金的規模較小、台商企業的外移、台商的同文同種……等等因素，使得大陸積極的招台商引台資，並積極的學習台商企業的技術及管理經驗，特別是中後期的台商電子業的技術及管理經驗。

初期，大陸對台商的招商引資政策是依附在大陸對外資的招商引資政策之下，將台商視同於外商，所以吸收台商企業經濟層面與吸引外資企業的相同動機如下：

1. 運用台商資金以補足建設資金之短缺，並提昇中國大陸的經濟發展。
2. 運用台商的技術及管理經驗與人才，以進行產業升級。

換言之，大陸把台商視為外商，對台商與外商所做的管理、監督和限制乃是一項延續性的策略，針對不同產業也有不同的管理，控制方式。

大陸階段性地吸引外資及台資，以加速大陸現代化建設，促進計劃經濟向社會主義市場經濟轉軌，並且採取漸進式的改革，即階段性的制度變遷，其中也涉及到制度創新的發展，並建構出中國大陸五年計劃的經濟藍圖，使得大陸的經濟，因外資及台資的資金挹注，加速了經濟的發展，更進一步將產業由勞力密集產業往資本密集、技術密集的高科技產業發展。

而中國大陸對台商及外商投資企業的有關優惠可分為 4 種：所得稅之優惠；關稅之優惠；土地使用之優惠；外商及職工之優惠。而其中以所得稅之優惠較為重要，其優惠的措施的作法包括：

1. 對特定地區減低稅率
如對設在經濟特區的企業和設在經濟技術開發區的生產性企業，減按 15% 稅率，徵收企業所得稅。
2. 對特定產業項目減低稅率
如對符合一定條件從事港口碼頭建設的中外合資經營企業，減按 15% 稅率，徵收企業所得稅。
3. 限定行業、項目給予定期減免稅
如在企業投產開業獲利年度起給予「2 免 3 減」「1 免 2 減」「5 免 5 減」三種不同的定期減免稅。
4. 鼓勵外商投資舉辦產品出口企業和先進技術企業的稅收優惠。
5. 鼓勵外商以其在中國大陸投資所獲得的利潤再投資的稅收優惠。
6. 鼓勵外商轉讓先進技術的稅收優惠。³

中國大陸對台商及外商企業的優惠措施，可以從表 3-1 來了解，

³ 中華民國管理科學學會，《大陸經營環境變遷對台商投資影響之研究》，（台北：經濟部投審議委員會，2000 年），頁 40。

中國大陸對不同的企業如生產性企業，非生產性企業先進技術企業....
 等等，及不同的地區如經濟特區、經濟技術開發區、沿海經濟開發區....
 等等，有著不同的優惠措施。

表 3-1 中國大陸對台商及外商企業的優惠措施

優惠措施	優惠內容						
企業所得之優惠	1.外資企業享受免 3%的地方所得稅。						
	2.依地域、投資項目及年限的不同，享不同的優惠。						
	稅率	生產性企業	經濟特區	經濟技術開發區	沿海經濟開放區	其他地區	
		非生產性行業	15%	15%	24%	30%	
		知識技術密集、能源、交通、港口、投資在 3000 萬美元以上回收投資時間長的項目	15%	30%	30%	30%	
		從事港口、碼頭建設的合資企業	15%	15%	15%	15%	
	特定行業	國務院確定國家高新技術產業開發區設立的被認定為高新技術企業的外商投資企業					
		新稅法稅率為 15%，中外合資企業，2 年免稅（特區企業和開發區企業按原規定執行）					
	減免期	生產性企業	2 免 3 減半	2 免 3 減半	2 免 3 減半	2 免 3 減半	
		非生產性企業	服務性行業，外商投資額超過 500 萬美元 1 免 2 減半	無減免	無減免	無減免	
		特定行業	先進技術企業	延長 3 年減半徵收	延長 3 年減半徵收	延長 3 年減半徵收	延長 3 年減半徵收
			外資銀行	總行撥入營運資金 1000 萬美元以上 1 免 2 減半	國務院批准的其他地區(同左)稅率 15%		
			從事港口碼頭建設合資企業	經營期 15 年以上,從獲利年度起 5 免 5 減半			
			農林牧和經濟部發達邊遠地區的企業	在享受減免稅期滿後，10 年內可以繼續按應納稅額減徵 15%~30%。			
		3.外國投資者從三資企業取得之利潤免徵					
4.再投資之優惠							
(1)在投資於本企業增加註冊資本，或做為資本投資開辦外商投資企業，經營其不少於 5 年者，退還在投資部份已繳納所得稅的 40% 稅款。							
(2)在投資舉辦、擴建產品出口或先進技術企業、基礎建設農業開發，經營其不少於 5 年，可全部退還其在投資部份已繳納的所得稅。							
(3)外商將分得利潤捐贈於公益事業，可全部退還其捐贈部份的企業所得稅。							
5.對損企業之優惠							
(1)從事生產經營的機構、場所發生年度虧損，可利用下一年度的所得彌補。							
(2)下一年度的所得不足彌補者，可逐年延續彌補，但最長不得超過 5 年。							

資料來源：中華民國管理科學學會，《大陸經營環境變遷對台商投資影響之研究》，（台北：經濟部投審議委員會，2000 年），頁 73~74。

事實上，中共在初期也不得不承認台灣是屬於「外資投資企業」，一方面，無法立即將台商區隔並完全單獨立法，另一方面，台商的確是有別於大陸國內企業，所以不管是理論上或實際上都得將台商放在外商的制度架構下做一規範。

同時，將「台灣同胞投資」依附在外商投資企業相對應的待遇，把台商視同外商，如中共「國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定」中的第五條，規定「台灣投資者在大陸投資舉辦擁有全部資本的企業、合資經營企業和合作經營企業，除適用本規定外，參照執行國家有關涉外經濟法律、法規的規定，享受相應的外商投資企業待遇。」

再者，中共「台灣同胞投資保護法」第十三條也指出，「台灣同胞投資企業依照國務院關於鼓勵台灣同胞投資的有關規定，享受優惠待遇」，也就是說台商除了享受對台商的相關優惠規定之外，同時，也具有「外商」所享有涉外經濟法律、法規的優惠待遇。

也就是說，大陸將台商當作是事實上的「外商」投資身份，提供台商享受「外商企業」所享有的涉外經濟法律、法規的優惠待遇，這就是把「台商」視為外商，給予特殊優惠及特殊地位，希望台商進一步加大投資大陸的腳步。

我們可以了解到中共對台商投資的優惠政策之規定，乃以「國務院」之行政法規來規定，將台灣同胞投資在大陸投資，除了與外商投資企業同享共同的涉外經濟法規，同時也享有「行政法規」所規範的優惠政策。

事實上，大陸建立制度，特別是產權制度，以吸引外資（台資）到大陸投資，目的乃為了降低外資（台資）的交易成本，但制度有時也成爲一種制度障礙，阻礙了外資（台資）的發展，所以，部分外資（台資），爲了排除制度障礙，特別採取了非制度性的交易方式，以降低交易成本，甚至透過抗衡促使制度變革，進而與大陸中央或地方政府共創制度創新，以共創制度的發展。

因爲大陸產權的不明確性及高交易成本的制度環境，阻撓了經濟的持續成長，爲確保大陸經濟的高度成長，持續經濟改革，必須明確產權理論的發展及降低交易成本，建立企業可預期性及利潤的產權保障，同時，也可以確保勞工收入的收益權，進而形成一個良好制度環

境發展。

由於產權理論的發展形成了一種對產權的保障，並且也明確產權的發展，使得企業的交易成本大幅下降，同時，外資（台資）企業也因為外資（台資）企業的網絡與大陸中央政府及地方政府的政策互動過程，直接或間接的參與了大陸制度創新的過程，於是乎外資（台資）便鑲嵌在大陸地方政府與中央政府的制度創新過程，共創制度創新，也形成一項制度變遷發展的既定模式。

周其仁將產權與大陸的經濟發展的進程結合起來，他指出財產權利和身分自由是包產到戶的變革中二大法寶。⁴產權清晰，提高人們的積極性，促進了生產力的發達，不過，因為大陸地方的發展背景不同，所建構出來的地方產權也就有其差異性，如溫州的私人產權模式，蘇南集體產權模式、浙南混合產權模式，而這些不同產權結構的制度發展，也觸動了產權理論的快速發展。

大陸產權改革分為兩個階段：一是計畫經濟時代，實行單一公有制；第二階段則是改革開放之後，一方面，實行所有制多元化，允許非公有制的發展，使得外資企業與台資企業有可容身之處。另一方面，則實施公有制改革，初期實施經濟承包責任制，觸動了經濟上的誘因，接著實施利改稅，將利潤留成，改革成為按稅基徵稅。循著改革的軌跡，接著又實施兩權分離，即所有權與經營權分離。最後，實行股份制，使得外資可以與國營企業進行合資行為，甚或是購併，進行嫁接式的改造過程。

如曉亮指出股份制的提出其用意乃在於克服大陸國家所有制企業的種種弊端，特別是產權不明晰和缺乏約束機制的問題，希望把大陸國有企業中的短期行為與長期行為結合起來，以提高企業的效率。

5

而股份制是大陸由集體所有制轉移到社會主義市場經濟體制中的私有產權之過渡形式，這是針對公司治理形式的制度創新，特別是

⁴ 周其仁，〈農民、市場與制度創新—包產到戶後農村發展面臨的深層改革〉，收錄於周其仁，《產權與制度變遷：中國改革的經驗研究》，（北京：社會科學文獻出版社，2002年），頁53。

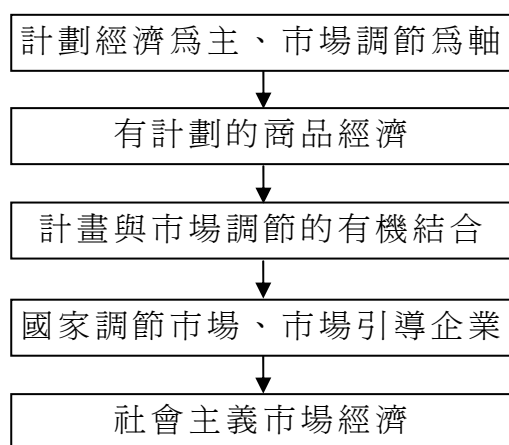
⁵ 曉亮，〈所有制理論〉，收錄於張卓元主編，《論爭與發展：中國經濟理論50年》（昆明：雲南人民出版社，1999年），頁154。

國營企業的經營模式，在此股份制的規範下，企業的股份仍歸國家所有。而就民營企業而言，股份制的產權形式，使得企業的股份仍歸集體所有，不會違反共產主義的運作原則，同時，可以降低私有產權的衝擊，而且讓民營企業可以名正言順地持續經營，另一方面，也為國營企業委託－代理制，建立另一出路，即表示國營企業的股份持有者，仍為國家所有，亦即全民所有，不違反共產主義計劃體制的精神，透過股份制的制度設計，也保障了明確產權的過渡發展。同時也降低產權對大陸政府運作及市場經濟運作的衝擊。

外資（台資）企業促進了非公有制的發展，提供了一個合理的專業經營企業模式（model），形成一個共創的制度環境，一方面提供企業技術及管理經驗，使得大陸民營企業向外資（台資）企業學習，提昇大陸民營企業的技術水平及管理經驗，確保大陸民營企業的經濟發展，也更進一步地確保了大陸的經濟發展。

另一方面，外資（台資）企業的稅賦，增強了地方政府的收入，使得地方政府的地方治理能力增強，強化了規劃能力，也強化了地方的基礎建設能力，進一步確保外資企業及台資企業發展的穩固基礎。

吳玉山將大陸的經濟改革分為幾個階段，把中國大陸的經改策略主軸歸納幾個階段「以計劃經濟為主、市場調節為輔」，「有計劃的商品經濟」「國家調節市場、市場引導企業」「計劃和市場調節的有機結合」與「社會主義市場經濟」等階段，如下圖：



資料來源：吳玉山，〈探入中國大陸經改策略之研究，一個比較的途徑〉，《中國大陸研究》，第四十六卷第三期，中華民國九十二年五、六月，頁 18。但經作者自行繪圖。

圖 3-1、中國大陸經改策略發展階段圖

每一階段的發展乃不斷發展及完善產權理論的建構，特別是其中所強調的市場經濟制度，其基礎性的制度設計乃是排他性產權制度。⁶ 同時，強調市場從一個從屬的角色，逐漸發展成與計劃經濟並駕其驅並到最後階段取得優勢，正式建構出完整的市場社會主義體制。

而從計劃經濟走向社會主義市場經濟實質上是一個制度性替換、轉換與交易的過程。⁷ 也就是說，市場經濟是需要產權被充分清晰地界定以及具充分可預測性的執行成效以鼓勵個人或企業來付出努力，計劃投資及承擔風險。⁸

另一方面，產權制度的發展及完善也觸動了財產權的發展，由所有權與經營權合而為一的計劃體制，藉由產權理論的建構，將經營權和所有權分開，然後透過股份制，使得計畫體制逐漸向市場體制過渡，並逐步擴大市場價格機制，採取以按勞分配為主體，其他方式的補充的多種分配方式，並由「國家來調節市場，市場引導企業」，然後，逐漸完善產權的發展。

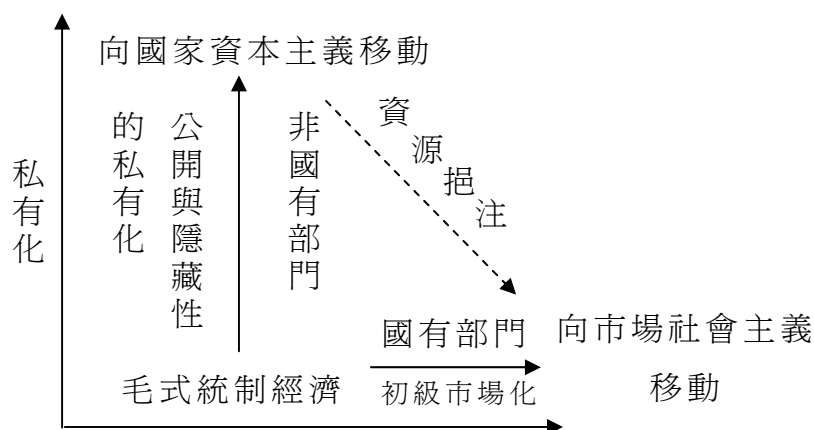
如 1979 年開始的經濟體制改革，主要包括二方面：一是在所有權方，允許個體經濟、私營經濟、「三資」（合資、獨資、合作經營）企業的存在及發展；二是在社會經濟活動方面，允許商品經濟，市場調節，股份制等的合法存在。

事實上，中共經濟體制轉軌中，產權理論改革論述深化財產權的探討。同時，於外資與台資在中國大陸邁向市場階段中扮演相當重要的角色，特別大陸將外商（台商）的資金引導到沿海特區的招商引資的經濟發展策略之中，吳玉山曾將中國大陸的產權改革的路徑描繪成一路徑圖，認為大陸的經濟發展是由毛式統治經濟往國家資本主義移動，而促進移動的原因乃是非國有部門的公開與隱藏性的私有化，另一方面，大陸的經濟也向市場社會主義移動，其促進原因乃是國有部門初級市場化，圖示如下：

⁶ 盧現祥，《新制度經濟學》，（武漢：漢江大學出版社，2004），頁21。

⁷ 盧現祥，前揭書，頁22。

⁸ Andrew G. Walder and Jean C. Oi, (1999), "Property Rights in the Chinese Economy; Contours of Process of Change", In Jean C. Oi, and Andrew G. Walder, eds., (1999) *Property Rights and Economic Reform in China*, (Stanford, California: Stanford University Press). P.1.



資料來源：吳玉山，〈探入中國大陸經改策略之研究，一個比較的途徑〉，《中國大陸研究》，第四十六卷第三期，中華民國九十二年五、六月，頁 23。

圖 3-2、中國大陸產權改革的路徑

不過，筆者卻將上圖修正外商（台資）資金在大陸產權改革的路徑圖，一方面加入林毅夫、蔡昉、李周等人所強調的：中國大陸在經濟發展的歷程中，所採行的趕超戰略，即「重重輕輕」的重工業優先發展的戰略，以及農工產品的剪刀差，其中建立農產品統購統銷的制度，使得中共國家資本可以迅速累積並向重工業傾斜。當然中共壓低重工業發展所需要的投入品和生產要素價格的政策環境，相對地增加了國家資本的成數。⁹

另一方面也補充了，毛式統制經濟下向市場社會移動中，除了吳玉山所謂的國有部門初級市場化，也增加了非常重要的鄉鎮企業及私營經濟的發展，當然，這一切皆由農村中的「家庭聯產承包責任制」的星星之火所引燃出來的，也逐漸衝擊中共傳統的國家統制性政治結構及經濟體制，逐漸促使毛式統制經濟向市場社會主義傾斜非常重要的因素，更是不可忽略之因素，故筆者加入以補充吳玉山的中國大陸產權改革的路徑圖，以完善其架構及思維。

最後，筆者加入了在中共國家資本向市場挹注資源的過程中，外資除了增加中共國家資源挹注之外，也加速了中國大陸的經濟發展，深化了改革開放，更進一步加快中國大陸往市場社會主義的移動速

⁹ 林毅夫、蔡昉、李周著，《中國經濟改革與發展》，（台北：聯經出版事業公司，2000），頁 27-66。

度，同時也維持了國家機器的運作，得以在改革開放的衝擊下仍然可以運作正常。

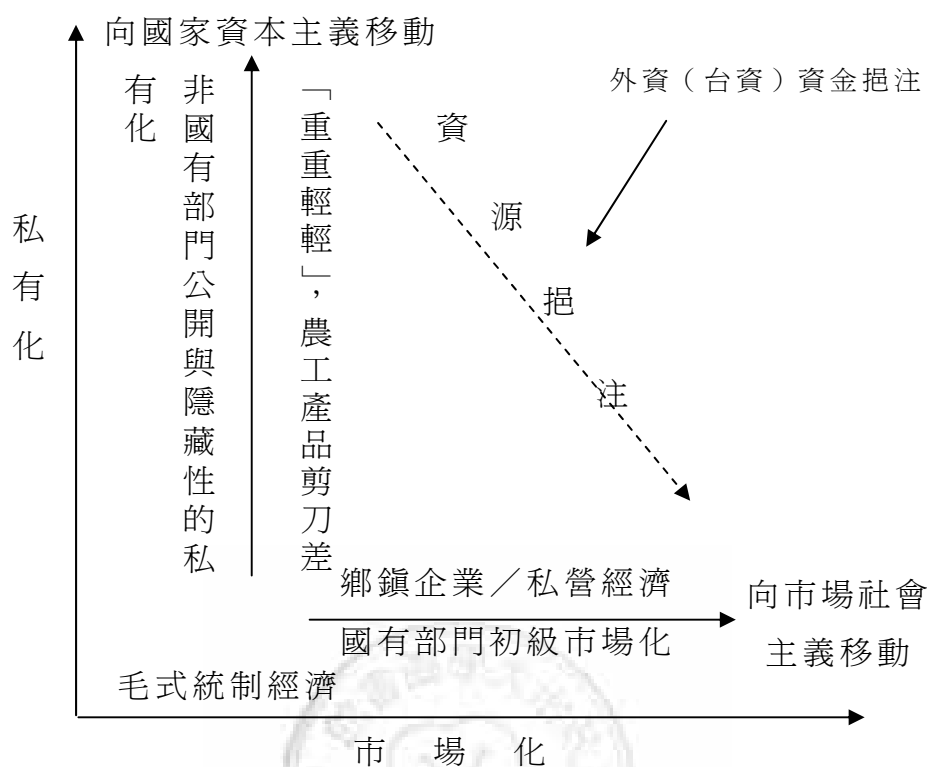


圖 3-3、外商資金在大陸產權改革的路徑圖

透過此一產權改革路徑圖，將外資及台資在產權改革的論證上找到了一個位置，同時，我們也可以瞭解，大陸經濟發展的過程中，因為政治與經濟的互動關係，使得政治力的介入與發達生產力理論，產權理論形成三角形的互動關係，而且透過發達生產力理論，產權理論與政治力的三角互動關係，可以瞭解到中共的政治核心—四項基本原則是無法取代的。

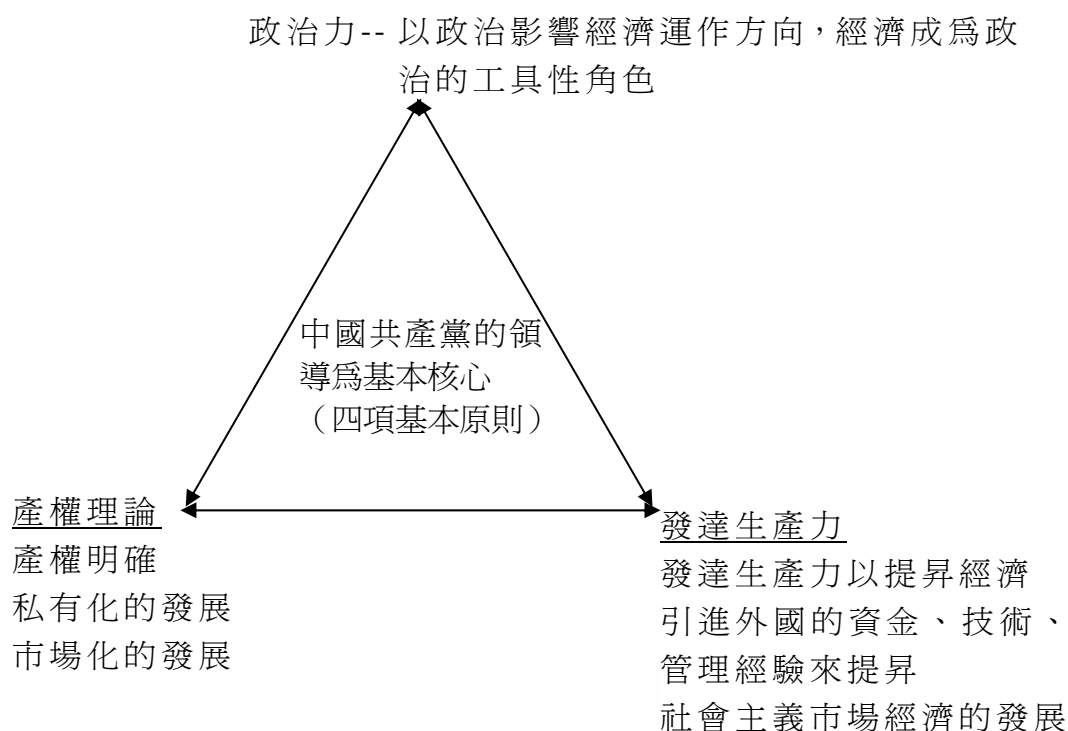


圖 3-4、發達生產力理論，產權理論與政治力的三角互動關係圖

也就是說，大陸一方面透過明確產權制度，以吸引外資企業，將台商企業視同於外資企業，全力招台資引台資，並全力學習台商的管理經驗及技術，但另一方面，卻用政治力來影響經濟運作方向，將經濟變成爲政治性的工具角色，把台商與外商區別起來，將台商視同本國企業，對台商進行一種政治性的制度規範，使台商面臨一種高交易成本的制度環境。底下分析之。

二、視同本國企業

根據陸委會早期委託的一項研究計劃顯示，中共對台貿易政策可區別爲兩個層面。一是對台貿易政策、直接通商。二是對台商投資政策，其政策取向變化爲：從全面鼓勵到局面規範優惠。¹⁰

而中共積極吸引台資具有重要的經濟意義和政治意義。

1. 經濟意義：

吸引台商可以彌補建設資金之短缺，帶來設備、技術和管理

¹⁰ 行政院大陸委會研究計劃，《中共對台商招徠與控制之研究》，1992年12月，頁2~13。

經驗、開闢外銷渠道，建立外向型經濟的營銷網路，透過競爭機制，提高外向型企業的競爭力。

2. 政治意義：

一方面由吸引台資提昇經濟實力，增加國際競爭力，另一方面則希望台商形成對台灣政府當局的壓力團體，運用「以民逼官、以商圍政、以經濟促政治」之策略，加速「三通」的開放，進而達到「和平統一、一國兩制」的目的。¹¹

事實上，大陸對台商與外商的動機是有差異性，歸結有下列幾點：

1. 台資比起外資具有語言、文化上的優勢

地方政府吸引台資也是基於溝通方便，語言沒有障礙，投資金額較小，不像外資企業投資金額龐大，常需要中央批准，加上中央對大型投資案，特別是外商，如美商、日商、英商、德商....等等也特別重視，在招外商引外資上，比招台商引台資所耗費的時間成本較高。

2. 台商投資機動性大，而且決策單位較單純

通常台商企業主個人評估或決定後，就可進行投資，時效上也比較快，而且所需時間成本低，相對地，因台商企業規模小，給予優惠條件的影響層面及衝擊較小。

3. 台商企業適值外移時機，大陸低廉勞動力優勢具吸引力

台商企業面臨台灣投資環境的嚴峻及變遷，因污染情形、環保意識抬頭、勞動成本高，加上勞力密集產業技術層次較無法繼續在台灣生產，於是必須對外尋找生產基地，以便降低成本，增加企業競爭力，而大陸的豐沛勞動力及低廉的勞動力成本正好是台商外移產業所考量的重要因素。

事實上，大陸因為對台商制度規範的政治目的及動機，將台商與外商作一區隔，把台商視為本國企業般，給予台商比外資企業更好及更多的優惠條件，目的是希望台商成為希望一個大陸促成台灣「和平統一、一國兩制」政治目標的利益團體，達到「以民促官」「以商圍政」「以經濟促政治」的戰略目標。

¹¹ 行政院大陸委員會研究計劃，前揭書，摘要。

如大陸的「台灣同胞投資保護法」乃是大陸第一部正式以「法律」之立法方式，來規範海峽兩岸的民間交流的法律，也是中共第一部保障台商投資的法律，比起一九八八年國務院所公布的「關於鼓勵台灣同胞投資的規定」（即所謂「二十二條規定」）屬行政命令的法律位階來得高，對兩岸關係的法制化具有正面的意義，有必要針對「台灣同胞投資保護法」作一較詳細的分析及論述如下：

如〈台灣同胞投資保護法〉第一條指出「爲了保護和鼓勵台灣同胞投資，促進海峽兩岸的經濟發展，制定本法」，換言之，中國大陸制定〈台灣同胞投資保護法〉的目的就是：一爲保護和鼓勵台灣同胞到大陸投資；二爲促進海峽兩岸的經濟發展。

而中共「台灣同胞投資保護法」第二條第二項規定，所謂「台灣同胞投資」是指「台灣地區的公司、企業、其他經濟組織或者個人作爲投資者在其他省、自治區和直轄市投資」，換言之，所謂「台灣同胞投資」是指直接投資者，不含經第三地間接到大陸投資者。同時，將台灣同胞投資的性質界定爲「特殊的國內投資」以與外商投資有所區別。

〈台灣同胞投資保護法〉第七條第二款關於「舉辦台灣同胞投資企業，應當符合國家的產業政策，有利於國民經濟的發展」和第九條關於「台灣同胞投資企業依照法律、行政法規和經審批機關批准的合同、章程進行經營管理活動，其經營自主權不受干涉」的規定，也就表示，台資企業的設立需符合大陸的產業政策要求，同時有利於大陸國民經濟的發展，同時台商企業也必須依法進行生產經營活動。¹²

特別是〈台灣同胞投資保護法〉第十四條關於台商在大陸投資發生爭議糾紛時，其仲裁機關的規定：「當事人未在合同中訂立仲裁條款，事後又未達成書面仲裁協議的，可以向中華人民共和國人民法院提起訴訟」，將台商納入中華人民共和國人民法院的管轄，把台商視爲本國企業的具體作法可見一斑。

雖然大陸在政策及法規上對台商作特別的優惠措施，但「台灣同胞投資保護法」具體而言，是屬於一「國內法」，也就是說，這是大

¹² 張桂龍、劉淑強、周敏等編，《台灣同胞投資保護法》，（北京：中國政法大學出版社出版，1994），頁49。

陸以「國內法」方式來提供特殊優惠條件以吸引台商到大陸投資。

再者，將台商從「外商」的身份抽繹出來，對台商的身份及角色作一差異化，把台商視為本國企業，以便藉由「國內法」的規範，宣示「台商」是屬於特殊「國內法」適用的身份，隱含「台灣是中國的一部分」，將台商置於大陸對台政策的制度環境下運作。

誠如中共「對外貿易經濟合作部」部長吳儀也指出「台灣同胞投資保護法」之訂定乃爲了「體現『一個中國』的原則，反對『兩個中國』或『一國兩地區』的主張，這部法律應當明確界定台胞投資的性質屬於特殊的國內投資，以與外商來華投資相區別」。並且明白的界定「台灣同胞投資保護法」是體現對台商的保護，而中共國務院發布的「關於鼓勵台灣同胞投資的規定」是對台胞投資的優惠政策規定。

13

由於台商投資日益增加，而台商對大陸一方面產生投資信心上的疑慮，另一方面，大陸也需要台商投資不斷成長，以促進大陸經濟的成長，爲此，將台商視為本國企業，是希望將台灣同胞投資界定爲一「國內」的特殊投資者，希望以法律界定清楚，進一步提昇對台灣投資者的保障並穩定台商到大陸投資者的信心，藉此吸納更多的台灣資金，投入大陸所引導的鼓勵性產業，以確保大陸經濟成長所需的台灣資金，技術人才及管理經驗，並進一步促成「和平統一、一國兩制」的政治目標。

換言之，大陸將台商企業視為本國企業，給予比外商更優惠的優惠待遇，希望台商作爲大陸一個促成「和平統一、一國兩制」之政治目標的利益團體，達到「以民促官」「以商圍政」「以經濟促政治」的戰略目標。

其中給予台商優惠措施的具體作法有二：一是給予台商比外商更優惠的待遇；二是設立台商投資專區，底下分述之：

(1)對台商提供比外商更優惠的待遇

中國大陸對於「直接投資的台商」除了有與外商在涉外經濟法法規方面的優惠之外，同時也有專屬於「直接投資的台商」的

¹³ 中國大陸問題研究中心，《台灣同胞投資保護法研討輯要》，（台北：中國大陸問題研究中心，1994），頁99。

優惠政策，而間接投資的台商通常是透過第三地控股公司，如（英屬或美屬威京群島或開普群島），事實上，這些公司是屬於外資的保護範疇，即使企業主具有台胞的身份，畢竟是屬於境外公司或第三地公司對外的投資行爲。

中國大陸對「直接投資的台商」的專屬優惠措施主要表現在二方面：

第一：申請設立投資企業時，所需要進行審批的時間期限比外商還要短，台商是 45 天，而外商是三個月左右，但在加入世界貿易組織之後，可能無法再享有特殊待遇。

第二：根據《台灣同胞投資保護法實施細則》第 17 條規定：「提供給台商的優惠是台胞或台胞投資企業協會，在台胞投資集中的地區，得申請設立台胞子女學校。批准設立的台胞子女學校，應當接受其教育行政部門的監督。」¹⁴

王泰銓及林宏儒也曾對中國大陸提供給台商及外商的優惠政策之差別作一比較，從鼓勵投資之項目，優惠企業種類、場地使用費、國民待遇、免領進口許可證項目、禁止亂攤派、設立企業之審批期限，鼓勵投資的地區，可投資的項目種類、準用規定、投資方式、利潤匯出、經營組織的委派、企業自主權、申請多次入出境證件、代理人、聯誼會之設立、爭議解決等項目作比較，台商比外商多了一些鼓勵投資項目、審批期限較短，台商可以用在大陸的親人爲代理人，但外商在爭端解決途徑及「投資保障協定」的相關權益保障及保護較台商多。詳見表 3-2。¹⁵

¹⁴ 中華民國管理科學學會，前揭書，頁 72。

¹⁵ 王泰銓、林宏儒，〈「台灣投資企業」與「外商投資企業」在大陸投資地位之比較分析（下）〉，法令月刊，第五十卷第一期，1999，頁 11~19。

表 3-2、台商及外商大陸投資優惠政策的比較

	鼓勵投資之項目	優惠企業種類	場地使用費	國民待遇
外商 (包括間接投資之台商)	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第二條第一款：「國家鼓勵外國的公司、企業、和其他經濟組織或者個人（以下簡稱外國投資者），在中國境內舉辦中外合資經營企業（以下簡稱外商投資企業）。」	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第二條第二款：「產品出口企業」與「先進技術企業」。	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第四條：「產品出口企業和先進技術企業的場地使用費，除大城市市區繁華地段外，按下列標準計收：1.開發費和使用費綜合計收的地區，為每年每平方米五元至二十元；2.開發費一次性計收或者上述企業自行開發場地的地區，使用費最高每年每平方米三元。」（上述規定之費用，大陸地方政府可酌情在一定期限免收。）	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第五條：「對產品出口企業和先進技術企業優先提供生產經營所需水電、運輸條件和通信設備，按照當地國營企業收費標準計收費用。」
直接投資之台商	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第三條：「1.舉辦台灣投資者擁有全部資金的企業；2.舉辦合資經營企業、合作經營企業；3.開展補償貿易、來料加工、合作生產；4.購買企業的股票加債券；5.購置房產；6.依法取得土地使用權，開發經營；7.法律、法規允許的其他形式。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第四條第二款：「國家鼓勵台灣投資舉辦產品出口企業和先進技術企業，並給予相應的優惠待遇。」	未有專條明文規定。	〈台灣同胞投資保護法實施細則〉第十九條：「台胞投資企業購買機器設備、原料及輔料等物質以及水、電、氣、熱、貨物運輸、勞務、廣告、通信等服務，享有與大陸同類企業同等待遇。台胞個人和台胞投資企業中的台灣職工在交通、通信、旅遊、旅館住宿等，享有與大陸同胞同等的待遇。」
附註	台商較外商多了一些鼓勵投資的項目。	基本上兩者規定相同，但台商之規定中，所謂「給予相應的優惠待遇」，是與外商之規定相同。	依照〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉之準用規定，兩者應相同。	從條文的規定上看，台商似乎所得之優惠較外商為多，但實際上這些優惠一般均已訂定於大陸與外國簽訂之投資保障協定中。故無不同

表 3-2、台商及外商大陸投資優惠政策的比較（續）

	免領進口許可證之項目	禁止亂攤派	設立企業之審批期限	鼓勵投資地區
外商（間接投資之台商）	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第十三條：「外商投資企業為履行其產品出口合同，需要進口（包括國家限制進口）的機械、生產用車輛、原材料、燃料、零部件、元器建、配套件，不再報請審批，免領進口許可證，由海關實行監管，憑企業合同或者進出口合同驗放。」（上述項目只限企業自用，不得在大陸國內市場出售，如用於內銷產品，應當按照規定補辦進口手續，並照章補稅。）	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第十六條第一款：「各地區、各部門必須執行〈國務院關於堅決制止向企業攤派的通知〉，由省級人民政府制定具體辦法，加強監督管理。」	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第十七條後段：由大陸國務院主管部門審批的外商投資企業協議、合同、章程，審批機關必須在收到全部文件之日起「三個月以內」決定批准與否。	並未有明文規定。
直接投資之台商	1. 〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十一條第一款：「台胞投資企業在其投資總額進口本企業所需的機器設備、生產用車輛和辦公設備以及台胞個人在企業工作期間運進自用的、合理數量的生活用品和交通工具....，免領進口許可證。」 2. 〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十一條第二款：「台胞投資企業進口用於出口產品的原材料、燃料、零部件、元器件、配套件，....，免領進口許可證。『（上述項目如用於內銷產品，應當按照規定補辦進口手續，並照章補稅。」	〈台灣同胞投資保護法實施細則〉第二十三條：「對台胞投資企業收項目和標準應與大同類企業相同。....，任何部門或單位不得對台胞投資企業攤派人才、物力、財力。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十九條第二項：「台胞投資企業的審批，按照國務院規定的權限辦理。各級對外經濟貿易部門或者地方人民政府指定的審批機關應當在收到全部申請文件之四十五天內決定批准或者不批准。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第二條第一款：「台灣投資者可以在大陸各省、自治區、直轄市、經濟特區投資。」；第二款：「鼓勵台灣投資者到海南省以及福建、廣東、浙江等省沿海地帶劃定的島嶼和地區從事土地開發經營。」
附註	兩者相類似。	兩者相類似。	規定上台商審批期限較外商為短。	兩者相類似。

表 3-2、台商及外商大陸投資優惠政策的比較（續）

	可投資的項目種類	準用規定	投資的方式	利潤匯出
外商（間接投資之台商）	〈中外合資經營企業法實施條例〉第三條中規定，允許設立合營企業的主要行業有：1.能源開發、建築材料工業、化學工業、冶金工業；2.機械製造業、儀器儀表工業、海上石油開採設備的製造業；3.電子工業、計算機工業（電腦）、通訊設備的製造業；4.輕工業、紡織工業、食品工業、醫藥和醫療器械工業、包裝工業；5.農業、牧業、養殖業；6.旅遊和服務業。而中外合作企業和外資企業允許設立之行業別，在其法律條文中並未做出規定。	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第二條：「香港、澳門、台灣的公司、企業和其他經濟組織或者個人投資舉辦的企業，參照本規定執行。」	散見於三個外商投資企業法中，其內容與台商之規定均相同。	〈國務院關於鼓勵外商投資的規定〉第七條前段：「產品出口企業和先進技術企業的外國投資者，將其從企業分得的利潤匯出境外時....。」 〈中外合資經營企業法〉第十條：「外國合營者在履行法律和協議、合同規定的義務後分得之淨利潤，在合營企業期滿或者中止時所分得的資金以及其他資金，可按合營企業合同規定的貨幣，按外匯管理條例匯往國外。」
直接投資之台商	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第四條第一款：「台灣投資者可以在大陸的工業、農業、服務業以及其他符合社會經濟發展方向的行業投資。台灣投資者可以從各地方人民政府有關部門公佈的項目中選擇投資項目，也可以自行提出投資項目意向，向擬投資地區對外經濟貿易部門或者地方人民政府指定的審批機關申請。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第五條：「台灣投資者在大陸投資舉辦擁有全部資本的企業、合資經營企業和合作經營企業（以下統稱台灣投資企業），除適用本規定外，參照執行國家有關涉外濟法律、法規的規定，享受相應的外商投資企業待遇。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第六條：「台灣投資者可以自由兌換貨幣、機器設備或其他實物、工業產權、專有技術等作為投資。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十條：「台灣投資獲得的合法利潤，其他合法收入和清算後的資金可以依法匯往境外。」 〈台灣同胞投資保護法實施細則〉第二十一條也重覆如是規定。
附註	兩者之領域基本上均需依照一九九七年十二月修訂，即在一九九七年十二月二十九日經中國大陸國務院批准，一九九八年一月一日起施行的「外商投資產業指導目錄」，進行投資，故相同。	基本上外商享有之優惠，台商大部份均可享有。	兩者相同。	兩者均可將資金匯出大陸境外。

表 3-2、台商及外商大陸投資優惠政策的比較（續）

	經營組織的委派	企業自主權	申請多次入出境證件	代理人
外商（間接投資之台商）	在〈中外合資經營企業法〉第六條第一款、第二款：〈中外合作經營企業法實施條件〉第三十四條：〈中外合作經營企業法〉第十二條第一款、第二款等均有明文規定。	在〈中外合作經營企業法實施條例〉第七條：〈中外合作經營企業法〉第十一條：〈外資企業法〉第十一條第二款等均規定企業有其經營自主權利。	〈中外合資經營企業法實施條例〉第一一三條規定：合營企業之外籍職工和港澳職工（包括其家屬），需要經營入出大陸國境者，大陸主管簽證機關可簡化手續，予以方便。	無明文規定。
直接投資之台商	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十四條：「合資經營企業董事會的組成和董事長的委派、合作經營企業董事會或者聯合管理機構的組成和董事長或者聯合管理機構主任的委派，可以參照出資比例或者合作條件由合資或者合作各方協商決定。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十五條：「台胞投資企業依照經批准的合同、章程進行經營管理活動。企業的經營管理自主權不受干涉。」	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十六條：「在大陸投資的台胞個人以及台胞投資企業境外聘請的技術和管理人員，可以申請辦理多次入出境的證件。」 〈台灣同胞投資保護法實施細則〉第十六條也如是規定。	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十七條：「台灣投資者在大陸投資可以委託大陸的親友為其代理人。代理人應當持有具有法律效力委託書。」
附註	兩者相同。	兩者相同。	兩者相同。	此處之差異盡在於外商不可以親友為代理人，但應仍可委託合法的律師、投資公司為其代理。

	聯誼會之設立	爭議解決
外商（間接投資之台商）	無專條明文規定。	可依照外商投資企業之章程、合同所決定之方式解決，可選擇仲裁機構；適用法律等。

直接投資之台商	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十八條：「在台商投資企業集中的地區，台灣投資者可以向當地人民政府申請成立台商協會。」 〈台灣同胞投資保護法實施細則〉第二十六條也如是規定。	〈國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第二十條第一款：「台灣投資者在大陸投資因履行合同發生的或者與合同有關的爭議，當事人應當盡可能通過協商或者調解解決。」第二款：「當事人不願協商調解的，或者協商、調解不成的，可以依據合同中的仲裁條款或者事後達成的書面仲裁協議，提交大陸或者香港當仲裁機構仲裁。」第三款：「當事人沒有在合同中訂立仲裁條款，事後又沒有達成書面仲裁協議的，可以向人民法院起訴。」大陸自一九九八年五月二十七日起發佈〈關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的規定〉，在不違反大陸「一個中國」原則下，承認台灣法院的民事判決，此外對台灣仲裁機構裁決的認可也適用此一規定。大陸人民法院在到申請後七日內需決定是否受理，一旦受理並審理認可後，台灣法院的民事判決和仲裁機構的裁決所確定的各項民事權利，不論是婚姻、夫妻共同財產；贍養、收養；繼承、房產、債務，在大陸各省、市、自治區也一樣產生法律效力。此「規定」之實施，對於海峽兩岸當事人，特別是台灣民眾的民事權益將在大陸地區得到較為及時與有效的司法保護。
附註	特地強調台商協會的重要性	基本上外商在爭議解決途徑之選擇較台商為多。雖然大陸新頒佈〈關於人民法院認可台灣地區有關法院民事判決的規定〉，但其成效如何，仍屬於未知數。

資料來源：王泰銓、林宏儒，〈「台灣投資企業」與「外商投資企業」在大陸投資地位之比較分析（下）〉，法令月刊，第五十卷第一期，1999，頁十一～一九。並經筆者稍加調整。

(2) 成立台商投資專區

大陸基於政治目的，將台商視為本國企業的第二項具體作法，是為台商成立台商投資專區，給予台商比外資企業如美商、日商……等更好的專門性的投資專區。

首先，大陸實施經濟改革與對外開放初期，設立了性質和加工出口區相同的四個經濟特區，給予免稅或減稅的優惠措施，即廣東的深圳、珠海、汕頭及福建省的廈門，廈門特區主要是為了吸引台資。

1984 年中共再開放沿海 14 個城市如：大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、上海、寧波、溫州、福州、廣州、湛江及北海。1989 年又開放海南。¹⁶

1988 年 8 月海南島政府宣布為鼓勵台灣同胞開發海南島，設立若干台商投資區，以更優惠政策和便利條件鼓勵台灣投資者在區內「成片承包，綜合開發」，即讓外商或台商成片承包經濟特區內某個區域的開發建設及其市政、社區管理。而大陸台商只對涉

¹⁶ 于宗先，〈大陸經濟台灣觀〉，（台北：五南圖書出版公司，2000），頁 13。

及國家主權的外事、邊防、海關、稅務、治安等方面進行管理。¹⁷

福建省因為語言、血緣因素成為吸引台商最重要的地方，特別在廈門的杏林區、海滄區、福州的馬尾區、閩南河的琅岐島 4 處地區成立「台商投資區」進一步給予台商優惠的措施。¹⁸

特別是福建省，因地理位置接近台灣，再加上文化、歷史因素，使得福建省的「台商投資區」最早開始，也最有效率的運作，見表 3-3。

表 3-3、福建省「台商投資區」一覽表

名稱	地點	面積	設立時間	備註
崇武對貿易加工區	惠安	一平方公里	1988.06	
漳州市對台加工區	漳州		1988.10	
東山縣對台加工區	東山馬鑾埔	二百一十六畝	1989.03	
杏林、海滄台商投資區	廈門	一百二十平方公里	1989.05	杏林著重發展先進之輕紡工業，海滄以重化工業為主。
閩江口投資區	馬尾	一點八平方公里	1989.07	擬籌建「海峽貿易市場」發展對台經貿
湄州島民間對台經濟貿易	莆田湄州島	五百平方公尺	1989	
湖里台灣工業園區	廈門	四十萬平方公尺	1989.10	專業台商設立電子、輕紡、傢俱、玩具廠
石獅對台加工區	石獅	三十餘畝	1990	
東山島台商農業投資區	東山島	二十七點五平方公里	1991	以農業投資為主
湄州灣台商投資區	尙厝	二平方公里	1991	福建於湄州灣再闢建台商投資區
連江縣台商投資區「三區一島」	連江縣	十五平方公里	1991.03	「三區一島」指敖江小區、琯頭鎮工業加工小區、長門小區以及西嶼島

資料來源：陳德昇，前揭書，頁 294-295。

¹⁷ 行政院大陸委員會研究計劃，前揭書，頁 34。

¹⁸ 渡邊利夫、白砂堤津耶著，簡水聰譯，《圖說中國經濟》，(台北：雲皓出版社：1994)，頁 135。

大陸對台商定位，如以上所分析：一是把台商視同外商，著重對台商的經濟目的，希望吸引台商的資金、技術與管理經驗，以補足大陸的資金缺口，提升大陸企業的技術水平；二是把台商視為本國企業，著重對台商的 political 目的，希望台商成為一個促成「和平統一、一國兩制」之政治目標的利益團體，達到「以民促官」「以商圍政」「以經濟促政治」的戰略目標。

由於大陸對台商的定位，將台商視為本國企業之政治動機及目的，使得大陸對台商進行一制度規範，而這制度規範的內涵引發了兩手策略的模式 (model)，其具體作法就是透過組織及仲介機構進行制度規範。

第二節 制度規範的內涵

一、制度規範的兩手策略

根據陸委會早期委託的一項研究計劃指中共規範台商的策略有幾方面：透過法律行政命令規範，使監控機關合法化；加強三資企業建黨工作達到監管控制的目的；藉著工會組織成立運作，阻擾台商組織之成立；運用對台工作組織部門，掌握企業有關資料。¹⁹

事實上，大陸規範台商的方式，主要是從政治與經濟的兩手策略著手，一方面吸引台商資金，以補足大陸經濟發展所需的資金缺口，另一方面，進行政治的規範，其中也包含統戰的目的，而這兩手策略基本上，仍存在著大陸制度環境中的制度依賴，特別是政治上的制度規範乃是歷史制度制約下的一種制度依賴的發展。

¹⁹ 行政院大陸委員會研究計劃，前揭書，頁 64~74。

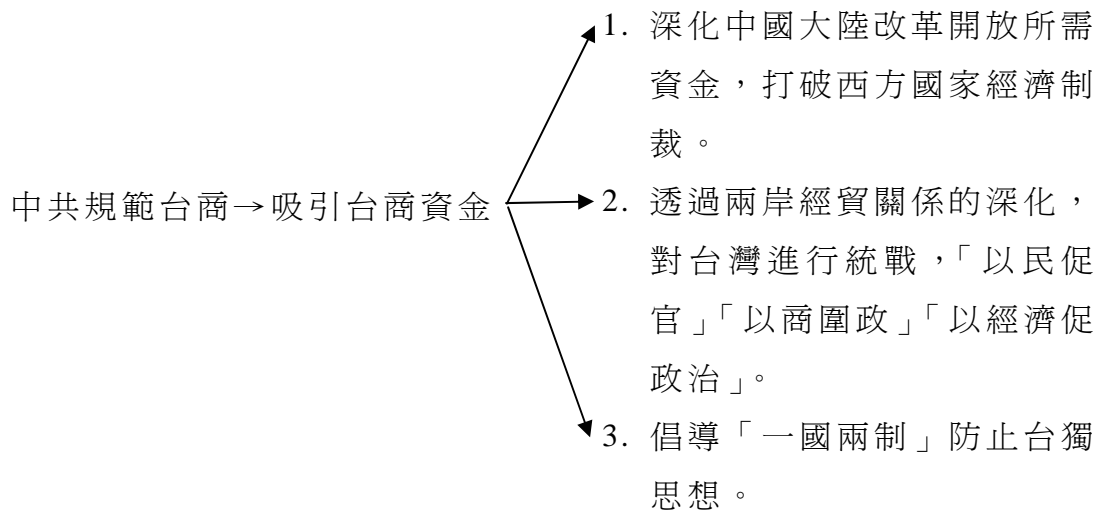


圖 3-5、中共規範台商的政治策略架構圖

（一）基於政治目的（含統戰目的）

1. 政治的制度架構

中國大陸對台政策的政治架構，主要是「和平統一，一國兩制」的制度架構，其具體呈現的發展，乃由葉九條、鄧小平的「一國兩制」、江八點、胡四點所逐一構成，其中特別是十六屆人大所制訂的「反分裂法」所引發的兩岸及國際間的關注。

1981年9月30日當時中共全國人大常務委員委員長葉劍英在對新華社記者發表的談話中「關於實現祖國和平統一的九條方針政策」中提到所謂的葉九條，其中第八項即為「歡迎台灣工商界人士回祖國大陸投資，舉辦各種經濟事業，保證合法權益和利潤」，這是最早鼓勵台商投資的一篇講話，但由於兩岸並未開放交流，故宣示作用大於實質意義。同時也提到「堅持一個中國」反對「兩個中國」的立場。

20

鄧小平在1984年6月22、23日提出「一個國家，兩種制度」將對台政策定調。

江澤民在1995年1月30日農曆春節談話中，提出八項主張，俗稱江八點，即：一、堅持一個中國的原則，是實現和平統一的基礎

²⁰ 中共中央文獻研究室編，《十一屆三中全會以來重要文獻選讀（上冊）》，（北京：人民出版社，1987），頁358~360。

和前提；二、對於台灣同胞與外國發展民間性經濟文化關係，我們不持異議；三、進行海峽兩岸和平統一談判，是我們的一貫主張；四、努力實現和平統一，中國人打中國人；五、面向二十一世紀世界經濟的繁榮，要大力發展兩岸經濟交流與合作，以利於兩岸經濟共同繁榮，造福整個中華民族；六、中華各族兒女共同創造的五千年燦爛文化，始終是維繫全體中國人的精神紐帶，也是實現和平統一的一個重要基礎；七、兩千一百萬台灣同胞，不論是台灣省籍還是其他省籍，都是中國人，都是骨肉同胞、手足兄弟；八、我們歡迎台灣當局的領導人以適當身份前來訪問。

胡錦濤在 2005 年 3 月 4 日政協會議上，提出《新形式下發展兩岸關係的四點意見》即：第一、堅持一個中國原則絕不動搖；第二、爭取和平統一的努力絕不放棄；第三、貫徹寄希望於台灣人民的方針絕不改變；第四、反對“台獨”分裂活動絕不妥協。

2005 年 3 月 14 日中共第十屆全國人民代表大會第三次會議通過《反分裂國家法》，強調爲了反對和遏制「台獨」分裂勢力分裂國家，促進祖國和平統一，維護灣海峽地區和平穩定，維護國家主權和領土完整，維護中華民族的根本利益，根據憲法，制定本法。而《反分裂國家法》所引發的國際關注及台灣政府當局的反彈，主要在於第八條規定中所謂「非和平方式」所引發的，其條文如下：「第八條--『台獨』分裂勢力以任何名義、任何方式造成台灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致台灣從中國分裂出去的重大事變，或者和平統一的可能性完全喪失，國家得採取非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整。」

事實上，中共對台商的制度規範乃根生於兩岸的特殊制度架構，而兩岸特殊的制度架構又根生於歷史的框架及背景。

兩岸因爲內戰的延續，甚至到了今日，雙方皆尙未解決敵對狀態，如同江澤民在十五大政治報告中也提到「作爲第一步，海峽兩岸可先就『在一個中國的原則下，正式結束兩岸敵對狀態』進行談判，並達成協議；在此基礎上，共同承擔義務，維護中國的主權和領土完

整，並對今後兩岸關係的發展進行規劃。」²¹

中共對台政策其實仍依附在實現所謂的「國家統一」政策，沈清松指出所謂統一不只意謂：「分裂國家在國土上的復合，而且意謂著原先分裂狀態時所形成的政治制度、經濟制度、意識型態乃至於生活方式等各方面的差異重獲整合。」²²

也就是說，中共對台政策要實現所謂的「國家統一」政策，同時，也必須在經濟上、文化上或生活方式上進行兩岸之間的整合過程。特別是在改革開放之後，兩岸因經濟、文化、社會的交流，逐漸往兩岸整合的過程發展，這也是許多學者如吳新興，張亞中等學者運用整合來看待兩岸關係的發展，但在政治上，中共卻一直秉持著一貫的「國家統一」政策，如：鄧小平在「一個國家，兩種制度」中提到：「實現國家統一是民族的願望，一百年不統一，一千年也要統一的。」²³

換言之，中共在政治上所堅持的「一個中國」原則，以及「一個中國」的統一政策是不變的，但在經濟制度、行政管理權、立法權、獨立司法權和終審權，甚至對台灣的軍隊也可以採取彈性的整合過程。最近香港和大陸簽訂的 CEPA「更緊密經貿關係安排」則是在經濟上給與香港更大的優惠政策。因此筆者認為大陸在兩岸架構存在二個層面，一是政治上堅持「一個中國」的統一政策。二是經濟上，可採用所謂「二種制度」下的經濟、社會、文化....等的整合架構。

而中共對台商的制度規範必須依附在中共對台政策下探討，而中共對台的政策思維初期是在敵視的狀態下，而向「和平統一」「一國兩制」發展的，依邵宗海的看法分為幾個階段：

- 「1.1949~1978 年：武裝解放開展到和平解放時期。
- 2.1979~1983 年：三通四流，兩岸談判鼓吹時期。
- 3.1983~1994 年：和平統一、一國兩制主張時期。
- 4.1995~1997 年：一個中國原則下，任何問題均可談時期。」²⁴

就另一層面來，中共對台商的制度規範是在 1979 年中共改革開

²¹ 邵宗海，《兩岸共識與兩岸歧見》，(台北：五南圖書出版公司，1998)，頁 291。

²² 沈清松，〈從文化交流展望中國的統一〉，收編於，朱松柏主編，前揭書，頁 83。

²³ 鄧小平，《鄧小平文選》第二卷，(北京：人民出版社，1993)，頁 59。

²⁴ 邵宗海，前揭書，頁 41~63。

放之後才形成，但初期仍然延續著中共對台政策第一時期，即因內戰形成兩岸全盤對抗的情勢，其中之原因可分二項：

(1) 台灣與大陸在政治制度的差異：

台灣是採用民主主義和自由經濟制度；大陸是採用共產主義和計劃經濟制度。

(2) 戰爭情勢的延續：

中國共產黨從國民黨手中取取得政權，形成強力武力威脅力量，延續內戰的敵視意識。而國民黨來到台灣仍秉著「漢賊不兩立」情結的意識型態。

而此 1949 到 1978 年間，並無所謂的中共對台商政策，只有中共對台政策。其對台政策乃是具有敵視性的全面性對抗之兩岸關係。

到了 1979 年中共改革開放之後，才開始了兩岸的「交流與競爭」階段，中共在 1979 年元旦，中共人代會常委會發布「告台灣同胞書」呼籲兩岸進行「三通四流」，提供和平統一的具體建議。²⁵

此時中共需要對外即全世界開放，對內進行經濟改革，急迫需求國外的資金及技術，以提昇中國大陸的經濟成長。因此，中共對台商的制度規範也在中共對外資政策之下逐漸形塑而成。

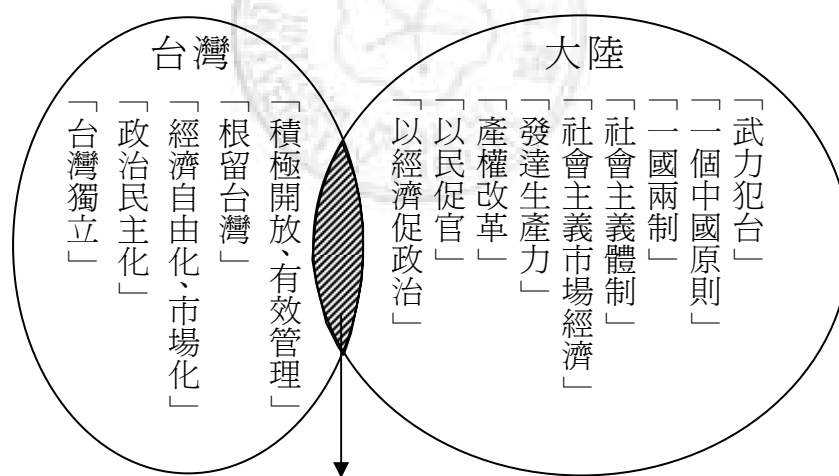
中國的經濟成長快速，吸收外資的比例越來越高，中國大陸吸收外資的擴大，以及中國廣大市場之誘因，加上，因改革開放所帶來財政稅收的增加，國防經費增加，逐漸拉近和台灣在經濟上的差距，同時也拉大與台灣的政治上、軍事上的差距，使得中共對台商的制度規範也漸漸形成，並逐漸建構出以吸引高科技台商為既定政策，同時，中國大陸龐大的台商及其親屬，進行統戰宣傳，一方面展現照顧台商的生活層面，以爭取台商對大陸的支持，並改變台商對大陸以往的負面印象，希望達到「以民促官」「以經濟促政治」的目的，運用龐大的台商形成對台灣政府當局政策的影響力，進一步制定放寬對台商限制，增加台商在大陸的投資，全面性提昇台灣對大陸的依存度，以便達到其政治上一貫的目標，即「國家統一」政策。

²⁵ 邵宗海，前揭書，頁 47。

不過，如同整合理論所強調雙方在功能性的、經濟、文化、社會交流，是雙向性的，即同時也會影響到大陸人民對台灣的看法，進而期待中共當局進行政治改革，同時也會進一步衝擊到中共當局的政治權力的穩固性。

兩岸的政治經濟互動中，如圖 3-6 所表示的雙方在各自的政治經濟互動過程中，造成雙方互相排斥的發展，如「台灣獨立」及「一個中國原則」或「武力犯台」的主張，筆者把它們放在最外端，而依序是對兩岸政治社會文化整合的發展，產生影響力的相關因素，形成對兩岸整合區域的促進或影響力量。

台商的發展正落在這塊陰影區域，即兩岸經濟社會文化的整合區域，雙方對台商的發展也形成各自的政策發展，如台灣強調「積極開放、有效管理」，而大陸則希望「以民促官」「以經濟促政治」，但不管雙方的政策原則或目標為何，兩岸在政治、經濟、社會、文化的互動是越來越頻繁，而雙方在經濟、社會、文化方面整合的區域會越來越大。



交集區為經濟、社會、文化的整合區域
其區域會因為兩岸的整合程度而逐漸增加，而中共對台商的制度規範也在此區域產生。

圖 3-6、兩岸政經互動及整合圖

2. 政治上的策略

大陸除了建立出政治上的制度架構外，同時，也形成政治上的策

略，其主要策略如下：

(1) 鼓勵成立台資企業協會

一方面想藉由拉攏台商成立「台資企業協會」以成群聚效應，另一方面卻透過立法以規範台商協會。

(2) 發揮「對台辦」的職能，給予台商政治禮遇

目的乃企圖以協助台商為目的，拉攏台商，爭取台商企業，進而形成，「以民間促官方」「以商圍政」「以經濟促政治」的政治策略。如 1996 年 8 月底台灣商務代表團到北京訪問，要求兩岸立即進行對話以增進兩岸經貿關係。而長榮航空和長榮海運董事長張榮發也曾批評台灣政府當局：禁止和中國大陸直接聯繫的政策已經過時了，應主張兩岸通航。²⁶

(3) 鼓勵台商參與地方政府的政治參與

如寧波有台商當選為中共人民代表大會代表，實即透過政治參與，展現中共的制度規範。

中共政治策略中，更有一部份是屬於統戰策略，所以筆者特別單獨列出來探討，分析如下。

3. 中共的統戰策略

1990 年 12 月「中國國家主席」楊尚昆在「全國對台工作會議」講話中提出我們應該「大力發展兩岸關係，重點放在經貿往來和各項交流，以經濟促政治，以民逼官，引導兩岸交往向有利於祖國統一和戰四化建設的方向發展。」²⁷

陳德昇也指出中共現階段對我經貿統戰的經濟意含是擴大對台資的吸引，強化與台商的經濟聯繫，以促進社會主義現代化建設與改革，並實行改革開放政策，而在政治上的意含是聯合次要敵人（台商），以打擊主要敵人（台灣政府當局），並利用政府與台商的矛盾，

²⁶ Freund, Elizabeth M. (2000) "Growing Interdependence: Economic Relations Between China and Taiwan" In Christopher Hudson ed., *The China Handbook: Prospects onto the 21st Century* (Chicago and London: Fitzroy Dearborn Publishers, 2000), p.66.

²⁷ 行政院大陸委員會編印，《大陸工作參考資料》第二冊，（台北：行政院大陸委員會，1998），頁 56。

積極爭取，聯合台商，以孤立、打擊台灣政府當局，其最終目標乃透過經貿手段以實現「一國兩制」的政治統一目標。²⁸中共規範台商的統戰策略言論可參照下表 3-4。

表 3-4、中共規範台商的統戰策略言論對照表

公布時間	主要內容	資料來源
1979.5.8	我對台灣貿易是台灣回歸祖國過渡期間的一種特殊形勢下的貿易，是爲了促進大陸和台灣地區的經濟聯繫，團結爭取台灣工商界人士，爲祖國統一創造條件。	對外經貿部編，「關於開展台灣貿易的暫行規定」。
1985.05	在日益萎縮的國際市場及美國、西歐等國家保護主義抬頭的情形下，只要引導得好，組織的好必能逐步使台灣產品更加依賴大陸市場。繼續展開此一工作，將可有效作台灣的經濟運作，加速祖國的統一。	中共中央統戰部，「更有計畫的引導對台貿易，是實現祖國統一的積極步驟」。
1988.7.7	制定「鼓勵台灣同胞投資的規定」，指在積極促進大陸與台灣之間的經濟技術交流與合作，促進海峽兩岸經濟共同繁榮，進而實現兩岸通郵、通航、通商，以推動祖國和平統一進程。	袁木，「鼓勵台灣同胞來大陸投資」，人民日報，1988年7月7日，第1版。
1989.05	把對彼此均互利互惠的引進台資工作當作和平統一祖國的一項重要戰略任務確定下來。	吳克秦、蔡鴻振，「福建省台資企業引進工作考察報告」。

資料來源，陳德昇，《中南海政經動向》，（台北：永業出版社，1993）頁 263。

中國大陸的統戰策略可以分爲三個階段；第一階段（1979 到 1987 年），統戰策略爲主軸；第二階段（1987-1992）、統戰策略與經濟策略並行；第三階段（1992~迄今），經濟策略爲主、統戰策略爲輔。

第一階段（1979 到 1987 年），統戰策略爲主軸

1979 年 5 月「關於開展台灣地區貿易的暫行規定」中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，是爲了促進大陸地區和台灣地區的經濟聯繫，團結爭取台灣工業商界人士，爲祖

²⁸ 陳德昇，《中南海政經動向》，（台北：永業出版社，1993），頁.263

國統一創造條件。

1981年9月30日，葉劍英發表談話，闡明和平統一祖國的九條方針，其中強調：歡迎台灣工商界人士回祖國大陸投資，興辦各種經濟事業，保證其合法權益和利潤。

1981年10月「關於促進大陸和台灣通商貿易進一步發展的四點建議」中談到：歡迎台灣工商界同胞來大陸參觀考察，洽談生意，並本著互通有無、調濟餘缺的精神進行物質交流，歡迎兩岸經貿官員進行會晤。

1982年8月大陸「國務院」指示：任何台灣進口的產品、設備、出版物、皆須經「對台工作小組辦公室」或其所屬各省市「對台辦公室」批准。

1985年「統戰部」與「外經貿部」強化對台經貿統戰工作，擴大吸引台資與貿易往來，並進而促成「統國統一」。

這時期，我們可以了解中共對台商的制度規範仍在「統戰策略」為主的制度設計，強調「祖國統一」的政治目標下，來吸引台資並進行對台商的制度規範，而對台灣進出口商品的規範，也特別表明必須由「對台工作小組辦公室」或其所屬各省市的「對台辦公室」批准，表示對台灣進出口商品的主管機關是「對台工作小組辦公室」及其所屬各省市的「對台辦公室」，這是明確地指示主管機關，也將各省市「對台辦公室」作為對台商的招商引資的基層執行單位作一明白規範。

但此一時期，兩岸並無正式的經貿互動關係，只是大陸政府當局對台的統戰宣傳的成分居多，直到1987年台灣政府當局開放民間探親，才逐漸觸動了兩岸經貿關係的往來，形成第二階段的統戰策略與經濟策略並行的階段。

第二階段(1987-1992)，統戰策略與經濟策略並行

1987年7月在「關於集中管理對台灣省貿易的暫行辦法」中指出：自1987年7月1日起，對台灣省進出口商品實行許可證管理制度，並須報大陸「外經貿部」審批（原來是由中共中央「統戰部」審批）。而經營對台貿易由大陸「外經貿部」負責全面集中管理，黨政軍機關、各群眾團體、個人（包括台商家屬），一律不得設立對台貿

易機構。

1988年12月大陸「外經貿部」特別成立「對台經貿關係司」管理台進出口業務，以及台商赴大陸投資事宜。

1988年大陸國務院頒佈的「關於鼓勵台灣同胞投資的規定」

1989年7月大陸「外經貿部」批准六十八家有權經營對台進口業務的公司。

1990年2月17日大陸「外經貿部」外貿管理司發佈台商投資大陸新措施，給予台商在稅收、投資領域和投資方面特別優惠待遇，以鼓勵台商投資及開發土地。

1991年7月大陸「外經貿部」核准八十九家有權經營對台進口業務的公司。

另外特別強調「一國兩制」的香港模式：希望透過香港模式以製造「一國兩制」的和平繁榮景象，以及回歸祖國的榮景。

這時期，乃強調「統戰策略」「經濟策略」並行，直到1992年鄧小平南巡之後，加快了改革開放的腳步，同時，對台商策略，也轉向第三階段以「經濟策略」為主，「統戰策略」為輔的階段。

第三階段（1992～迄今），經濟策略為主、統戰策略為輔。

1994年3月大陸第八屆全國人大常委會第六次會議通過的「台灣同胞投資保護法」是一部專門性保護台灣投資者的法律，也是迄今大陸唯一一部以「法律」形式制定的涉台立法。

1995年中共十五大中共總書記江澤民提出所謂「江八點」，堅持「和平統一、一國兩制」的基本方針和發展兩岸關係的八項主張。

1999年12月大陸國務院頒佈的「台灣同胞投資保護法實施細則」。

正式將經濟策略與統戰策略作一分野，並由經濟策略來主導統戰策略，這是制度依賴下的一項制度變遷，沿襲以前的制度設置，依靠現有體制的運作，作一階段性調整的制度變遷，將「統戰策略」與「經濟策略」並行的制度設計，調整為「經濟策略」為主，「統戰策略」為輔的制度設計，這時候，也就更加強對台商的制度規範乃偏向「經濟策略」，運用台商之資金、技術、管理經驗來提昇並促進中國大陸的經濟發展。

Freund認為中國大陸可利用經濟特區(SEZS)來建立所謂的「小香港」模式，則可順利整合香港、澳門和台灣的經濟實力，而她也主張中國大陸運用經濟特區來證明「一國兩制」的存在，特別是廈門經濟特區來實現「一國兩制」的目標。²⁹

Freund的觀點是值得注意的，但中國大陸的官方資料尚未透露此項政策意向，若以整體中共對台商的制度規範考量來看，的確，經濟特區的成立及深化，對台商企業的發展起了相當重要的作用，特別是地利之便的廈門經濟特區，再加上小三通政策的促進作用，小額貿易的熱絡已超乎任一時期的發展，但 Freund 的觀點則需台灣政府當局多加關注，因為若是的確以「一國兩制」的政策來主導廈門經濟特區，則中共對台商的制度規範將更加深入化，相對地，台灣政府當局對經濟特區的台商的規範程度也將相形變低。

陳春山也以依賴理論來看待中國大陸對台商政策，強調中國大陸一方面鼓勵與台灣之間的經貿關係，當台灣從經貿關係獲利時，將更進一步依賴大陸的經貿往來，而當此經濟利益成長時，台灣政府將會更擔心喪失此項經濟利益，此時，中國大陸政府可利用此種經濟依賴性，以達到其政治目標，也就是說「以商逼政」，期望達到「和平統一、一國兩制」的政治目的。³⁰

不過，台商的企業經營行為除了是比較利益法則或利益驅動的行為模式之外，文化、語言因素以及政治風險...等等仍為考慮的因素之一，這是為何初期，台商除了「南進政策」的考量之外，同時也考量「西向政策」，即投資中國的原因，再加上考量中國大陸的政治風險高，於是初期，台商採取的投資策略乃資金少而回收快的產業策略，如早期乃租用或買廠房，而非買土地建工業園區的建廠行為模式，這些政治風險，對台商而言，是必須評估的。

于宗先認為對於兩岸關係，中共不會改變「和平統一、一國兩制」的原則。除非台灣以行動宣佈獨立，否則在「和平統一」的前提下，

²⁹ Freund, Elizabeth M. (2000) "Growing Interdependence: Economic Relations Between China and Taiwan" In Christopher Hudson ed., (2000), op. cit., pp. 62-64.

³⁰ 陳春山，《兩岸經貿政策解讀：兩岸關係與台灣經濟之未來》，（台北：月旦出版社，1994），頁 59。

兩岸關係中的經濟關係不會有不利的影響。³¹

大陸的未來統戰策略目標有四：

- (1) 強調「一國兩制」的香港模式及宣傳「中國大陸廣大市場腹地」為台商創造廣大內需市場及龐大經濟利益，從而忽略了中國大陸政治的不穩定之因子。
- (2) 宣傳「台灣獨立」的動盪因素，影響兩岸經貿往來及台商切身的經濟利益。
- (3) 宣傳台商「大三通」的經濟利益及遠景，促台商以形成對台灣政府當局開放「大三通」的政治壓力。唐彥博指出中共對台工作採取和戰並用的兩手策略，既倡導和平統一中國，同時不放武力犯台，而現階段的對台工作策略為：一個中國原則，經濟寬鬆政治緊縮的兩手策略，存心打壓台灣，處心矮化台灣，有心主導統一；不放棄對台使用武力，批判我政府政策及作為，拉攏台商，以遂其「以商圍攻」之目的，要求兩岸加速直接「三通」等等作法。³²
- (4) 營造台海兩岸在全球化下，「合則兩利，分則兩害」的經濟產業分工。中共在「十六大」之後，仍強調政治上穩定壓倒一切，經濟上追求成長壓倒一切，即經濟發展和穩定道路，面對台政策而以堅持「和平統一、一國兩制」，堅持一個中國反對台獨，堅持一中恢復會談，不以政治歧見擱置兩岸會談，寄希望與台灣人民與各黨派共商和平統一。³³

（二）基於經濟目的

探討完大陸兩手策略中的政治目的之後，接下來，兩手策略中的經濟策略。

1. 制度規範的經濟目的

李非指出，台商對中國大陸來說可以有三方面的貢獻：第一，可

³¹ 于宗先，《大陸經濟台灣觀》，（台北：五南圖書出版公司，2000），頁149。

³² 唐彥博，《大陸經貿變革與兩岸社經整合》，（台北：永業出版社，1999年），頁160-166

³³ 中共研究雜誌社，《2003 中共年報》，（台北：中共研究雜誌社：2003年5月），頁6之104。

以從台灣引進資金、技術和現代化管理；第二，台商對中國大陸投資，可以促進經濟增長與就業；第三，有利於科技成果產業，因為中國大陸在基礎科學與應用科學有較強的研究水平，但科技成果的應用及產業化不甚理想。³⁴

大陸對台商制度規範的經濟目的有下列幾點：

(1) 吸引台資深化改革，並增加台灣對大陸投資比重

一方面吸引台商資金以補足建資金之短缺，並提昇中國大陸的經濟發展。另一方面也企圖使台商資金由東南亞轉向中國大陸，使台商投資中國大陸比重增加。

(2) 透過台商促進產業升級，縮小產業差距

透過台商企業的資金、管理、經濟、人才，轉移大陸，將中國大陸與台灣的產業差距縮小，同時增加中國大陸的經濟競爭力，縮小中國大陸與台灣在經濟上的差距。

(3) 透過優惠措施來吸引台商，並進一步管控台商

深化台商的經濟及投資力度：使得兩岸依存度增加，進而形成「以經濟促政治」的統戰目的。

(4) 給予「台商」特殊優惠及特殊地位

目的乃在吸引更多台商資金，並成立「台商投資專區」「台灣工業區」.....等政治上的優惠政策，全力強調台海兩岸的產業分工，以及「合則兩利」的基本論調。

Freund指出在台商與台灣政府當局正在辯論兩岸政策時，中國大陸卻努力爭取台商投資企業，藉由提供比外商更好的優惠對待，如福建省特地為台灣成立經濟特區，以利台商直接投資。³⁵

2. 制度規範的經濟策略

大陸對台商制度規範的經濟策略有四種：即「以台資引台資」策略「以地區引台資」「以台商協會引台資」「以邀請台灣工商界引台資」，底下分述之：

³⁴ 李非主編，《海峽兩岸經濟一體論》，（台北：博揚文化事業有限公司，2003），頁 20。

³⁵ Freund, (2000), op. cit., p. 67

- (1) 以「台資引台資」，即宣傳台資成功的典型，讓成功的台商成為吸引台資最好的最有力的宣傳軟件，形成一個強而有力的示範效果，增加台商投資大陸的信心及強度。³⁶
- (2) 以「地區引台資」，即宣傳各地區成功吸引台商企業至是台商大企業的例子，同時鼓勵各地區招台商引台資，並給予地區申請的項目或審批時效優先處理或便宜行事，如昆山地區吸引台商企業的成功模式，雖然會形成各地區招台商引台資的競爭行爲，甚至是針鋒相對的行爲，因為台商企業不可能同時在二地區落戶投產，不過整體來看，不管在華中或華南、華北地區設廠，至少是在中國大陸設廠投資是不爭的事實。
- (3) 以「台商協會引台資」，即運用台商協會的力量，一方面協助台商協會的運作，鼓勵各地區成立台商協會，積極協助當地台商企業的經營運作順利，另一方面則宣示中共對台商的優惠措施及未來經濟發展方向，奠定台商協會會員的信心，並吸納台商協會的建議，積極調整對台商的優惠政策，希望台商協會會員對大陸投資環境及經濟發展有信心，同時吸引更多的台商到大陸投資，並成為台商協會的會員，如此一來，中共各地方對台辦可以透過台商協會，清楚地了解台商會員的運作機制，有利於中共對台商的管控層面。
- (4) 請台灣工商界引台資」，即中國大陸有計劃地邀請台灣工商界、科技界、新聞界等等組團到大陸進行工商考察，大力宣傳大陸的投資環，讓台商進一步了解大陸投資環境建立台商投資的信心，免除台商對大陸的疑慮，同時更積極赴台招商，更充分建立與台灣工業總會、商業總會和各產業公會等民間組織的網絡，並搭起和台商中意見領袖之間溝通橋樑，運用到大陸考察的機會，展現中共的招商決心及對台商優惠政策的信心，積極吸引台商進一步深化對大陸的投資。

³⁶ 李非主編，前揭書，頁 350。

二、制度規範的組織及中介機構

中共規範台商的組織，基本上仍以中共中央對台領導小組為主軸，再輔以黨部、政府及人民團體的相關組織作架構，如中共黨部的中共中央統戰部、中共中央台灣工作辦公室，而政府中如大陸國務院的省縣市對台辦公室、台灣事務辦公室、社會科學院的台灣研究所為研究單位，商務部的台港澳司、外交部中的港澳台司，當中，國務院台灣事務辦公室與中共中央台灣工作辦公室是一個機構兩塊牌子。

民間團體或中介團體則是海峽兩岸關係協會及海峽兩岸經貿交流協會。其中最為關鍵的組織是黨建／黨組織／工會以及省縣市對台辦，而中介機構則為台資企業協會，底下分述之。

（一）黨建／黨組與工會

對於台資企業中的政黨活動，依《外資企業法》第十三條規定：「外資企業的職工依法建立工會組織，開展工會活動，維護職工的合法權益。外資企業應當為本企業工會提供必要的活動條件。」當中只規範了職工有權建立工會組織，並未就政黨活動作出明確規範，但是在大陸的《公司法》第 17 條則明白規定：「公司內中國共產黨基層組織的活動，依照中國共產黨章程辦理」。

而其所謂「依照中國共產黨章程辦理」，乃是指中國共產黨「黨章」第 29 條所規定：企業、農村、機關、學校、科研院所、街道社區、社會團體、社會中介組織、共軍和其他基層單位，凡有正式黨員三人以上者，都應成立基層黨組。³⁷

事實上，中國共產黨黨章第九章黨組中第四十六條也規定，「在中央和地方國家機關、人民團體、經濟組織、文化組織或其他非黨組織的領導機關中成立黨組。」而黨組的任務主要是負責「實現黨的方針政策，團結非黨幹部和群眾，完成黨和國家交給的任務，指導機關黨組織的工作。」³⁸

基本上，黨的工作任務及方針與企業的營利或謀利潤的作法時有衝突，因而，私人企業的企業主一方面因為成本考量，不太願意黨建

³⁷ 中共研究雜誌社，《2003 中共年報》，（台北：中共研究雜誌社：2003 年 5 月），頁 1 之 58

³⁸ 中共中央文獻研究室編，前揭書，頁 552。

工作在企業進行，另一方面，由於企業的運作以利潤為考量，有時與中共國家政策和方針會有所不同，企業主擔心黨建工作或黨組會影響企業的發展，但中共欲透過黨組及黨建工作來進行對企業特別是大企業的監督及規範，一方面鼓勵勞工加入共產黨，只要三人以上就理所當然可以在企業成立黨組織，並進行黨的工作運作，另一方面，也運用工會在企業的成立，將工會納入黨建的前哨組織，十六大之後也積極鼓勵企業主入黨，以便明正言順地建立黨組織，同時建立對企業的監督機制，一舉數得。

但由於黨員素質及忠誠度不如以往高，此乃因近年來改革開放速度加快，市場體制的經濟運作高於政治運作，黨員也希望先「富起來」，於是黨員便以經濟利益為考量，甚至成立「黨」營企業尋求「富」起來，在政黨運作的考量下，雖然對黨員的政治工作仍持續進行，但忠誠度下降則為不爭的事實。

中共在台資企業黨建工作的關鍵是建立黨的基層組織，其主要作法有四方面：

1. 先易後難，層層推動：先選擇大陸職工已擔任高層管理人員，公司發展順利，企業不持反對態度，環境寬鬆，黨員要求迫切的企業，建立第一批共黨的基層組織，之後再選擇大陸職工已擔任中層管理人員的企業，成立第二批黨的基層組織，如此作法再逐漸以知名企業為重點來推動中共的黨建工作。
2. 突出特點，區別要求：（1）對態度友好的台商企業，在公司內部以高級管理人員為主建立的黨支部，如總經理擔任支部書記的企業，黨員活動時，身份要公開，黨的活動要公開，積極主動發揮黨的作用。（2）但對於公司內部中基層管理人員為主建立的黨支部，則黨員儘量影響台商企業經營者，在職責範圍內作好員工工作。（3）對於以一般職工的黨員建立的黨支部，則要求在員工間發揮黨員作用。
3. 既面對現實，又積極主動：在台資企業建立黨組織要充分考慮企業的接納程度，因黨員分散，活動時間受限，黨員年輕缺乏思想準備中，但若有機會則會「由上而下」建立黨支部，即對於支部書記的產生，上級指導黨委來「任命」。

4. 先建組織，後建章立制：目前在台資企業的黨建工作，仍依「加強和改進外資企業黨的建設工作要點」，「外資企業黨建工作暫行辦法」來不斷加以完善。³⁹

而中共黨的活動在台資企業開展，除了對企業黨支部書記採取上黨課，專題工作會等方式進行培訓外，另有三方面：

1. 把開展中共共黨的活動和企業的特點工作結合

在企業開展「黨員風貌」「論黨員職責」「發揮兩個作用（即黨部和黨員的作用）」，一方面作黨務的工作強者，另一方面也要成爲業務上的能力，如此才可以正面積極地發揮黨在企業的政治作用。

2. 把對黨員進行教育的工作和重大慶典結合

因爲以重大慶典和事件爲由進行中共共黨的教育活動，較易得得台資企業主的認可，達到事半功倍的作用。

3. 把黨的活動和工會工作結合起來

充分發揮工會公開化和覆蓋面大的優勢，使工會工作和黨的活動相互依托，通過工會工作來開展黨員和員工的思想教育，既可以增強工會工作的影響力，也可以擴大黨的影響力。⁴⁰

中共更了解在外資（台資）企業建立黨組織的困難，因爲企業主不太願意在企業內建立黨組織，因而強調採取「因企制宜」「因時制宜」「因人制宜」分別指導黨組織的建立：「凡是企業有3名以上黨員並具備條件的，都要建立黨組織；不夠3名黨員的，區分不同情況，按照地域相鄰，行業相連的原則建立聯合組織，沒有黨員的外資企業，實行連絡員制度。」「企業要依法建立工會組織，具備條件的要建立共青團組織，擴大黨的積極分子隊伍，爲開展黨的工作創造條件。黨組織的負責人，凡是具備條件的，均按照黨章規定選舉產生。黨組織負責人一般應由企業中工作相對穩定，擔任中高層管理人員的黨員或從事過黨的工作的黨員擔任。總之，『消除死角，擴大覆蓋面』

³⁹ 目前中共並無專門針對台商的黨建原則，但因台商也屬於外資投資的規範之內，因此筆者將中共對外資企業的黨建工作延伸爲對台商人企業的黨建原則，至於對外資企業黨建原則，詳見北京黨建網，〈外資企業黨建工作情況調研〉2003.5.21，下載自<http://www.bjdj.gov.cn/article/detail.asp?UNID=11316>。

⁴⁰ 北京黨建網，〈外資企業黨建工作情況調研〉，2003.5.21，下載自<http://www.bjdj.gov.cn/article/detail.asp?UNID=11316>。

應是外資（台資）企業建立黨組織的目標。」⁴¹

中共國營企業與合資企業黨組織的角色也有不同，如在組織制度方面，國營企業的黨組織直接參與企業幹部選拔，但在合資企業，黨組織不直接參與企業幹部選拔，另外在國營企業中，中共黨組織直接參與企業的決策，但合資企業，黨組織並不直接參與決策。見表 3-5。

表 3-5、中共國營企業和合資企業黨組織角色功能的差異對照表

項 目	國營企業	合資企業
企業性質	黨組織直接參與企業的決策。	具高度獨立自主權，生產經營決策權由中外雙方共同掌握，黨組織不直接參與企業的決策。
領導體制	實行廠長負責制，企業黨委處於企業的核心地位。	實行董事會領導下的總經理負責制，黨組織與總經理沒有直接的黨政關係。
管理方式	黨組織直接參與企業具體的經營管理。	依照國際慣例，黨組織不直接參與企業具體的經營管理。
組織制度	黨組織直接參與企業幹部選拔。	實行幹部聘任制，引入公開競爭機制，擇優聘任各級管理幹部，黨組織不直接參與企業幹部選拔。
用工制度	黨組織在用工制度上有高度自主權與決策權。	實行合同聘用。黨組織必須適應於用工制度的變化。
利益分配機制不用	專兼職黨務工作幹部待遇不亞於一般職工或行政幹部。	專兼職黨務工作幹部的經濟待遇，不能簡單的強調與行政幹部一視同仁。

資料來源：陳德昇，《中南海政經動向》（台北：永業出版社，1993）頁 276-277。

中共中央辦公廳所發布的〈中共中央組織部關於進一步作好新形勢下發展黨員工作的意見〉中也明確指出：「積極支持建立企業黨組織和工會，共青團組織，為其開展工作提供必要條件。」⁴²

根據統計資料，到 1990 年底，大陸「三資企業」登記註冊的總數已達 25385 家，建立黨組織的企業約達 20%，而在外資企業黨組織建設較為健全的廣東省，則有 41.7% 的外資企業建立了黨組織。（見

⁴¹ 北京黨建網，〈外資企業黨建工作情況調研〉，2003.5.21，下載自 <http://www.bjdj.gov.cn/article/detail.asp?UNID=11316>。

⁴² 中共中央辦公廳〈關於印發『中共中央組織部關於進一步作好新形勢下發展黨員工作的意見』的通知〉，下載自寧波教科網 http://nbedu.net.cn/article/show_article.asp?ArticleID=10288。

表 3-6)

表 3-6、大陸「三資企業」與中共黨組織建立概況

1990 年 總數:(家) 單位:比例(%)

地 區 \ 項 目	「三資企業」總數 (登記註冊)	實際開業投產數 1	建立中共黨組織數 2	建立中共黨小組數 3	建黨組織比例 2+3/1
全大陸	23,385	12,693	—	—	20.0
廣東省	12,220	4,153	1,355	366	41.7

資料來源：陳德昇，前揭書，頁 277。

陳德昇指出中共中央發出的「加強在外資企業建立黨組織」的文件中強調：派遣得力黨員進入外資企業擔任領導工作，並強調，凡是正式黨員三人以上就應成立黨的基層組織，而由於外資企業決策體系的特殊性及外商的自主性，因此企業建黨工作的原則性和靈活性必須相互結合，在合資企業與合作企業中，企業黨建工作較易展開，但「獨資」企業要公開建立黨組織較困難，所以，中共欲利用「工會」作黨建工作，首先運用工會以確保企業的生產與發展，並保障職工的權益不受侵害，然後再從職工中發展黨員。⁴³

文件中明確指出建立企業黨組織的重要性，並運用「工會」作階段性黨建的工具，畢竟，工會的成立，是具有合法性及正當性，並能確保職工的合法權益及社會保障，消極方面，可避免失業率及職工流動率過高，造成下崗工人的比例過高。積極方面，可以運用工會的力量培養並吸收優秀的黨員，避免以往派黨幹部進入外資企業，因專業性不夠，或黨性不強，造成黨務推展困難或遭企業主非議而造成黨建工作受阻。

由於私營企業為主的非公有制經濟組織快速發展，中共黨建工作重點逐漸由國有企業轉到私營企業，其中也包括三資企業的黨建工作的開展，由於私有企業的性質，以及私營企業主個人的排斥，使得中共的組建黨組織及開展黨務工作深受制度環境的制約。

私營企業的不斷成長，如 1991 年的 10.8 萬增加到 2002 年的 221.52 萬家，隨著私營企業主的經濟實力及社會影響力增加，中共黨

⁴³ 陳德昇，前揭書，頁 279~280。

建工作便刻不容緩的展開。

甚至在 2001 年中共建黨 80 周年慶大會上，江澤民強調在「三個代表」的思想內涵基礎上，主張開放私營企業主等六類新社會階層優秀人士入黨以擴大黨的社會基礎講話（即「七一」講話）⁴⁴。

將中共黨的入黨條件及建黨基礎放寬，當然中共一方面面對私營企業主不斷的成長，不得不將私營企業主納入黨的工作項目，以吸納更多的私營企業主入黨，同時，運用黨的力量來引導或影響私營企業主的思想工作，正所謂「因利勢導」的方式來解決「私營企業主」大量增加的問題，並務實地接受「私營企業主」的發展。

另一方面，開放私營主入黨可與私營企業黨建工作結合，鼓勵私營企業主入黨，並進而在企業內吸納優秀黨員以便能達到正式黨員三人以上，則便可光明正大地建立基層黨組織，正所謂一石二鳥之計。

不過，開放私營企業主入黨也帶來另一些困擾，如私營企業主，是否能代表純粹的「無產階級」，從而影響「無產階級專政」的正當性及合法性，畢竟，中國共產黨成立之初，黨員是以「工農聯盟」即以工人及農人爲主的無產階級，而私營企業主則是其所要打倒的「資產階級」或「有產階級」之對象，至少是具有「有產階級」的成分，因此，左派反對開放私營企業主入黨，所以引發中共內部的爭論。

而私營企業主以企業經營的利益或是中共所謂的「集體企業」的利益爲主，對入黨或建立黨組織較不積極，深怕組建黨組織影響企業發展，甚至干預決策，而黨務經費也會增加企業經營的成本，特別是加入世界貿易組織之後，面臨全球化企業的激烈競爭，企業降低經營成本，便是增加企業競爭力的因素之一，若要增加企業成本以組建黨組織，在私人企業恐不容易，更遑論私人企業對黨組織存在著不安全感及不信任感。

不過，中共強力動員的黨建工作，仍有相當的進展，截至 2002 年上半年爲主，中國大陸已有 105167 家私營企業建立黨組織。⁴⁵

但整體而言，黨建工作佔私營企業比例仍低，如 2001 年廣東省，具備建立黨組織的私營企業有 113280 家組建佔 3.8%。而其中如廣

⁴⁴ 中共研究雜誌社，《2003 中共年報》，（台北：中共研究雜誌社：2003 年 5 月）頁 1 之 59.

⁴⁵ 中共研究雜誌社，前揭年報，頁 1 之 60.

州、深圳等城市私營企業，黨組織組建率大約只有 0.27%、2001 年浙江共有 4254 家私營企業建立黨組織，約佔 2.9%。⁴⁶

開放私營企業主入黨的爭議中，中共為避免爭論，將私營企業主歸類為新社會階層，以淡化資本家的色彩，同時表示，在社會主義基本經濟制度下，國家始終掌握經濟主導權，私營企業主階層乃具有「集體企業」性質，同時吸收新社會階層成員中的優秀分子入黨，有利於保持黨的先進性，擴大黨的群眾基礎，提高黨的社會影響力，鞏固黨的執政地位及擴大黨的工作層面。⁴⁷

以中共「十六大」的黨代表為例，黨代表中就有 6 個民營企業主為黨代表，包括：江蘇沙鋼集團總裁沈文榮、江蘇綜藝集團董事長咎盛達、重慶遠東集團總裁孫基林、廣東金潮集團總裁劉思榮、江蘇運東集團總裁蔣錫培、山東海爾集團首席執行官張瑞敏，但僅張瑞敏一名獲選為候補中央委員。⁴⁸

當然私營企業主入黨或成立黨組織也會有相對應的比較優勢，如私營企業主入黨之後，地方政府在審批或批租程序上，會較便利因而縮短時間成本，減少貨幣成本的優勢，而中國共產黨的招牌也使得私營企業主在地方有較大便利性減少阻撓。

就台商企業而言，台商企業的職工有權按照〈工會法〉和〈工會章程〉的規定，建立基層工會組織，開展工會活動，工會是職工利益的代表，可依法維護職工的民主權利和物質利益，並可組織職工學習政治、業務、科學技術知識及教育職工遵守勞動紀律，努力完成企業各項經濟任務。⁴⁹

陳德昇指出：中共雖然透過台資企業黨組織的建立，產生政治監管和組織控制的作用，但台商投資大陸是以商業利益為優先考量的因素，對於政治色彩濃厚的中共黨組織運作與活動，以及任用不見專業素養的黨工幹部，意願不高，即使是外資企業，如沃爾瑪(Walmart)

⁴⁶ 同前註，頁 1 之 60.

⁴⁷ 同前註，頁 1 之 63-64.

⁴⁸ 同前註，頁 1 之 69.

⁴⁹ 張桂龍、劉淑強、周敏等編，《台灣同胞投資保護法》，(北京：中國政法大學出版社出版，1994)，頁 152。

亦然。⁵⁰

大陸大型台商企業，如隸屬鴻海旗下的富士康企業集團，於 2001 年 12 月 15 日在深圳成立中共黨支部，引發各界的關注，富士康深圳廠於 1988 年在深圳寶安成立，2001 年的出口額達 24 億美元，現有員工約 3 萬 8000 多人，在 2001 年 5 月 30 日，由寶安區龍華鎮的中共黨委協助籌劃組建中共黨支部。

而在 2001 年 12 月 15 日，富士康舉行黨委成立大會，由 144 各有選舉權的中共正式黨員中，投票選出 7 名黨委委員，5 名紀委委員，黨員皆是大陸籍人士，這也是深圳地區首家成立中共黨組織的台資企業。⁵¹

而富士康內部的新聞中心也公布〈以平常心看待台資企業成立中共黨組織〉，其中提到：

1. 我們認為，台灣企業在全球化浪潮中為了生存及茁壯，配合全球布局分赴世界各地投資設廠，已是大勢所趨；工廠員工因為投資所在地法令，實際需要等考量而介入政治活動，只要不違背政府政策、本國法令、及影響企業的權益，企業主不妨以平常心看待，政府主管部門則應適度予以注意，但過度緊張或過度反應，則大可不必。
2. 從公司設立及經營管理法制的角度來看，像中國大陸在公司法中明文規定，「公司中中國共產黨基層組織的活動，依照中國共產黨黨章辦理」(第十七條)，以具體文字規範員工參與政黨活動準據的可能只有中國大陸一家。
3. 依據「中國共產黨章程」第二十九條規定，公司凡是有正式黨員三人以上，都應成立黨的基層組織。因此，如果富士康公司中確實如報導資料所稱，員工中正式黨員達一四四名，依據中共黨章成立基層組織似乎是不可避免的結果。
4. 以富士康員工成立中共黨支部的作為論，富士康公司畢竟是依據大陸法律成立的大陸公司，加入黨組織的成員也都是籍貫大陸的

⁵⁰ 陳德昇，前揭書，頁 283~284。

⁵¹ 詳見兩岸經貿月刊，〈台商經營與活動〉，2002 年 1 月號，下載自 http://www.seftb.org/mhpage.exe?HYPAGE=/03/03_content_01.asp&weekid=31&idx=11。

員工，並非我國兩岸人民條例第三十三條規範對象。

5. 我們相信商人將本求利的本質，如果沒有必要，工商企業不會盲目、無故投入政治活動；我們也堅決相信台商人在外地，但心繫家圓的情操，對於台資企業成立中共黨組織，政府及國人不妨以平常心看待。⁵²

富士康成立中共黨支部的未來發展仍值得注意，不過，連外資企業也不願意成立黨支部的情勢發展，富士康的例子，可能是示範意義重於實質意義，但中共在台商企業成立黨支部以進行制度規範的企圖及方向應是不會變動的。

（二）台資企業協會

台商在大陸投資增加，逐漸形成一特殊族群，加上台灣當局的被動性制度制約，無法積極有效保障台商，而兩岸也無投資保障協定，使得台商在大陸投資所衍生的許多問題，無法有效解決，便需要一個中介機構協助處理因投資所衍生的問題。

而台商投資大陸著重制度環境下最低交易成本的運作模式，即運用關係網絡以進行大陸投資，雖然初期的確有效地降低了交易的成本，減少了時間成本，但也相形增加了貨幣成本，同時也隨著大陸官僚體制中的變動衍生出許多的法律相關問題，特別是稅務、海關等等問題，台商鑑於，一來無台灣政治力保障，二來無投資保障協定，因此，成立一自主性組織實在有必要，所以也積極運作成立一自主性組織。

事實上，中共於「國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定」和「台灣同胞投資保護法」中也明文規定台商可成立「台灣同胞投資企業協會」。

即在 1988 年國務院〈關於鼓勵台灣同胞投資的規定〉第十八條規定「在台胞投資企業集中的地區，台灣投資者可以向當地人民政府申請成立台商協會」。也就是說，台資企業協會的成立是符合中國大

⁵² 下載自富士康網站新聞中心http://www.foxconn.com.tw/./news/news_06.htm。

陸法律的規定。

但中國大陸爲了對台商進行制度規範，預防台商獨立運作成立台商協會，一開始便由「國台辦」主導，在各地成立「台資企業協會」有別於我們工業總會或各公會在大陸所成立的產業性及區域性的聯誼組織「台商聯誼會」，目的乃有效地主動規範台商，同時透過台資企業協會來作政策宣導，並聽取台商的意見，以了解台商企業的思維，便於政策上作一制度規範。

中共所主導成立的台資企業協會會長及副會長可由台商成員互選，但會內其他重要幹部則由各地「台辦」人員兼任。⁵³

大陸「國台辦」鑑於大陸各地成立的「台資企業協會」日漸增多，爲有效規範，在 1994 年初作下列規定：

1. 不允許台商成立跨地區性的大型組織。
2. 對現有台商組織活動，均需要中共公安局管理及掌握。
3. 各地台商組織舉辦重大活動，均需經「國台辦」批准後始可舉行。
4. 暫緩批准成立新的「台商協會」組織。
5. 各級對台工作單位人員不得擅自與台商人士交往。⁵⁴

我們也可以從台資企業協會組織章程來瞭解其制度規範：

如根據深圳臺商協會章程第四條規定：「本協會受深圳市人民政府臺灣事務辦公室和深圳市民政局的業務指導和監督管理。」⁵⁵就明白指出台商協會的主管機關就是深圳市人民政府臺灣事務辦公室和民政局。

而由中山市台商投資企業協會章程來看，其第六條規定：「本協會接受中山市人民政府臺灣事務辦公室和中山市民政局的管理、指導。」及第七條規定協會的會務範圍及任務如下：「

1. 溝通本市台資企業與政府有關部門的聯繫，幫助台資企業改善經營管理，發展生產；

⁵³ 法務部調查局編印，《國人赴大陸投資的契機與風險》，（台北縣新店：共黨問題研究中心,1994），頁 215。

⁵⁴ 法務部調查局編印，前揭書，頁 115。

⁵⁵ 深圳台商協會章程，下載自<http://www.tmas.org/ft/intro/rule.htm>。

2. 向政府和有關部門反映台資企業的意見、建議和要求，協助會員解決企業在籌辦、生產經營中遇到的困擾；
3. 幫助會員及台商瞭解大陸有關政策、法令、法規，以各種方式向會員、台商傳遞有關經濟信息，提供有關大陸各類工商服務的諮詢；
4. 根據國家和政府的法律、法令、法規，維護會員的合法權益；
5. 組織會員開展多形式的聯誼與交流活動，促進中山與臺灣兩地的交往與合作。」⁵⁶

我們可以了解到台資企業協會的主管機關是大陸當地人民政府台灣事務辦公室及民政局，而其主要會務之一就是傳達大陸政府有關的政策、法令、法規……等等。

事實上，台資企業協會主要是依據《中華人民共和國台灣同胞投資保護法》及其《實施細則》，再配合大陸國務院頒布的《社會團體登記管理條例》等等法律規範而設立，其中以在大陸各地登記註冊的台商企業為主體，依法自願組成的社會團體，「台資企業協會」為台商會員提供服務諮詢，作好台資企業和大陸政府間的溝通橋樑，並促進大陸地方政府經濟建設及展開對台經濟交流合作的橋樑。⁵⁷

以深圳市台商協會為例，其會員從 1990 年初的 60 多家發展到 2400 多家，會員企業在 2003 年出口總額已超過 150 億美元，占深圳市出口總額的 1/4。⁵⁸對地方政府的稅收占了相當重要的角色，同時，也與地方政府共同創造了另一項制度創新，即稅收稅賦以及共同締造地方政府企業成長的制度發展，形成共同創造地方政府制度創新的運作過程，台商企業協會的台商企業會員的角色相當重要。

2003 年 3 月 20 日大陸國台辦會同民政部頒佈了《台灣同胞投資企業協會管理暫行辦法》(以下簡稱暫行辦法)，進一步對台資企業的性質、宗旨、業務範圍、業務的主管單位、審批程序、會長資格、活動管理、經費來源及使用等等作了明確的規定，並於 2003 年 4 月 20

⁵⁶ 下載自<http://www.tbisa.com.cn/jianjie/index1.htm>。

⁵⁷ 下載自福建省對外貿易經濟合作廳，〈台商投資大陸產生積聚效應〉<http://www.fiet.gov.cn/readnews.asp?id=9953>。

⁵⁸ 下載自福建省對外貿易經濟合作廳，〈台商投資大陸產生積聚效應〉<http://www.fiet.gov.cn/readnews.asp?id=9953>。

日正式實施，其中涉及到大陸對台資企業協會的制度規範，間接也規範台資企業協會的會員即台商，底下分述之。

1. 透過台資協會發起會員的數量，以形成台商的產業聚落，即引導台商投資的群聚效應，因為台資企業協會的發起最低門檻依暫行辦法第 8 條第二款規定台資企業協會成立時，「需有 50 個以上的發起會員，其中單位會員不得少於 30 個。
2. 規定業務主管單位為國務院台灣辦公室及地方政府的台灣辦公室，暫行辦法第六條明白規定大陸「國務院台灣事務辦公室和有關地方人民政府台灣事務部門是台資企業協會的業務主管單位。」

換言之，台資企業協會的業務事宜，受大陸國務院台灣及各地人民政府台灣事務部門所管轄，同樣地，協會的台商會員之業務運作也受到管轄，因而，中共對台商制度規範的主管單位主要以大陸國務院台灣辦公室及各地人民政府台灣事務部門為主，而輔以其他政治統戰單位的制度規範，但台資企業協會則為相當重要的制度規範之中介角色。

3. 對台資協會的會長進行制度規範

在「暫行辦法」的第十一條中規定「台資企業協會會長由台商擔任。會長、副會長應具備下列條件：遵守一個中國原則，擁護國家統一，願意為促進兩岸經濟交流與合作積極努力，……。」⁵⁹

換言之，台資協會會長、副會長必須規範在大陸的政治主導下的架構，配合政治策略及統戰策略，同時，也間接影響台商會員的政治取向，形成漸進式的制度規範方式，也因此，台資企業協會所扮演的角色是相當重要的。其扮演的角色有二：

(1) 政策壓力及政策宣導

台商透過台商協會產生對中國大陸的政策壓力，也就是說，台商協會一方面是中國大陸對台政策宣示的基本單位，國務院台灣事務辦公室，各地方的對台辦，可以直接宣示中共對台商的經

⁵⁹ 依鄭長宏，〈台資企業協會的招牌不可隨便掛出了剖析大陸《台灣同胞投資企業協會管理暫行辦法》中，強調大陸中央積極參與台資協會管理，及內部事務並要求台資企業協會的自主性，詳見投資中國，第 111 期，2003 年 5 月，下載自 <http://www.chinabiz.org.tw/Invcina/200305-111/111-22.htm>。

濟政策目標，以及中共對台政策的政治目的，但另一方面，台商也透過台商協會表達政策建議，希望政治不要干擾經濟的運作。

如童振源列舉出 1995－1996 年台灣海峽危機中台商協會對中共對台政策的政策壓力，希望中國大陸停止軍事演習，而 1999-2000 年台灣海峽事件，則由北京當局，如國台辦主任陳雲林、國台辦副主任李炳才、國台辦經濟局局長何世忠主動向台商保證，中國大陸保護台灣投資政策不會改變，希望台灣商人不要撤資，甚至在 1999 年 12 月 5 日國務院制訂頒布「中華人民共和國台灣同胞投資保護法實施細則」，以便更進一步保護台灣同胞投資的合法權益。2000 年 3 月 5 日，當時的朱融基總理也重申：「我們要繼續推動兩岸人員往來和各項交流，積極發展兩岸經貿關係，切實保護台灣同胞的正當權益，保護台胞投資與經營的合法權益。」⁶⁰

(2) 協助解決投資糾紛

台商也透過台商協會與各地方對台辦解決投資的糾紛，如〈台灣同胞投資保護法〉第十四條規定，台商投資爭議的解決方式有四種：一是協商解決；二是調解解決；三是仲裁解決；四是訴訟解決。台商因為法律上並沒有如外商有投資保障協定的法律保障，只有大陸所謂「國內法」法律的保障。同時，也無台灣當局政治的有力保障，再加上大陸的訴訟又是曠日費時，緩不濟急，所以台商習慣以協商解決和調解解決二種方式來處理合資糾紛。此時，台商協會扮演相當重要的角色，透過台商協會與各地方對台辦的政治功能，可以使台商獲得若干的協助，降低孤立無援的困境產生。根據大陸國台辦的田野調查結果顯示台商發生糾紛有近九成以上皆透過協商或調解解決，很少提請法院訴訟解決。⁶¹

(三) 省縣市對台辦

大陸各級政府均設有台灣事務辦事機構，專責對台灣同胞提供

⁶⁰童振源，《全球化下的兩岸經濟關係》，（台北：生智文化事業有限公司，2003），頁 334-352。

⁶¹ 經濟日報，〈大陸台商求援偏愛找台辦〉，2004 年 12 月 1 日，兩岸經貿 A9 版

「優質、規範、方便」的服務，具體職責包括法律宣傳與諮詢，投訴受理和糾紛解決等，這是台商與大陸政府最能夠直接溝通的渠道和專責的服務及保護機構。⁶²底下就大陸國務院台灣辦公室及一些相關各縣市的台灣辦公室的主要職責，來瞭解大陸透過省縣市對台辦來處理、受理台商相關事務，特別是對台經貿交流及對台工作事宜，底下分述之：

依據國務院台灣辦公室的主要職責有：「

- 1.研究、擬訂對台工作方針政策;貫徹執行黨中央、國務院確定的對台工作的方針政策。
- 2.組織、指導、管理、協調國務院各部門和各省、自治區、直轄市的對台工作;檢查瞭解各地區、各部門貫徹執行黨中央、國務院對台方針政策情況。
- 3.研究臺灣形勢和兩岸關係發展動向;協調有關部門研究、草擬涉台的法律、法規,統籌協調涉台法律事務。
- 4.按照國務院的部署和授權,負責同臺灣當局及其授權社會團體談判及簽署協定文件的有關準備工作。
- 5.管理協調兩岸通郵、通航、通商事務;負責對台宣傳、教育工作和有關臺灣工作的新聞發佈;處理涉台的重大事件。
- 6.會同有關部門統籌協調和指導對台經貿工作和兩岸金融、文化、學術、體育、科技、衛生等各個領域的交流與合作,以及兩岸人員往來、考察、研討等工作,國際會議的涉台工作。
- 7.完成國務院交辦的其他任務。」⁶³

而依寧波市人民政府臺灣事務辦公室規定，其主要職責為：「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策和涉台工作部署；組織、指導、管理、協調全市對台工作；會同有關部門統籌協調和指導全市對台經貿及文化、學術、科技、體育、衛生等領域的交流與合作；指導和會同有關部門做好來本市的臺胞接待工作；協調處理

⁶² 曹培、莊仲希，〈台商投資大陸優惠政策現況與展望〉，投資中國，第104期2002年10月，下載自<http://www.chinabiz.org.tw/InvCina/200210-104/104-104.htm>。

⁶³ 下載自國台辦網站，<http://www.gwytb.gov.cn/tbjs/zyzz.htm>。

在本市發生的台商投訴案和重大涉台事件。」⁶⁴

根據大陸湘潭市委臺灣工作辦公室(湘潭市人民政府臺灣事務辦公室)，是一副處級設置，由市委統戰部管理，是市委、市人民政府主管對台工作的辦事機構。其主要職責有：「

1. 貫徹執行黨和國家的對台方針、政策和各項涉台法律、法規，會同有關部門研究草擬涉台政策，歸口管理涉台工作。
2. 組織、指導、管理、協調市及直市各單位和各縣、市、區的對台工作，檢查瞭解各單位、各地區貫徹執行黨和國家對台方針、政策情況。
3. 會同市政府有關部門統籌協調指導對台經貿工作和我市與臺灣在文化、體育、科技、衛生等各個領域的交流和合作協調指導。
4. 指導、檢查、督促全市各地有關部門做好臺胞接待工作，接待來潭臺灣中、上層人士。
5. 負責我市居民因私赴台的指導管理工作。
6. 組織、指導各地有關單位開展對台宣傳，向黨內外幹部、群眾進行對台方針政策和涉台法律、法規的宣傳、教育。
7. 聯絡臺灣形勢、兩岸關係發展動向和我市對台工作情況，提出對策、建議。
8. 組織管理我市的重大涉台活動，處理重大涉台事件。
9. 負責市委對台工作領導小組的日常事務性工作。
10. 承辦市委、市政府、省各辦交辦的其他事項。

台辦設 2 個職能科：

1. 秘書科

協調機關日常工作；

2. 聯絡科

負責對台上層聯絡工作，調查、研究臺灣上層人士的思想 and 政治動向；掌握對台經貿和台商投資專案情況；督促、檢查各地、各部門貫徹執行中央、省對台經濟政策及台商投資保護法；協調有

⁶⁴ 寧波市人民政府台灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/ningbo.htm>。

關部門負責做好對台資企業的政策及台商投資保護法；協調有關部門負責做好對台資企業的政策指導、服務及台商投資協調工作；及時掌握台商投資意向，做好潭台經濟、技術合用的牽線搭橋工作；負責台商身份的認定和資信調查工作；指導、協調對台勞務輸出，籌備市政府及有關部門召開的對台經濟協調會議。」⁶⁵

再如廣東省人民政府臺灣事務辦公室規定，其主要職責則為：

「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策和省委、省政府有關工作部署；研究擬訂本省對台工作的政策、法規、實施辦法和工作計劃，並組織實施；組織、指導、管理、協調省直各部門和各市、縣（區）的對台工作；會同有關部門統籌協調和指導對台經貿工作；會同有關部門統籌、協調、指導粵台兩地文化、教育、科技、衛生、體育等各個領域的交流與合作，以及兩岸人員往來、考察、研討等工作；承辦審批、審核國務院合辦和省政府授權範圍內的赴台交流項目立項和臺灣地區來粵交流項目；負責審批、管理臺灣記者來粵採訪。」⁶⁶

而深圳市人民政府臺灣事務辦公室，其主要職責：「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策；組織、指導、管理、協調市直各部門和各區的對台工作；會同有關部門統籌協調和指導對台經貿工作；負責核准臺灣同胞投資企業的資格認定工作；負責接受臺灣同胞捐贈的審批；會同有關部門統籌、協調、指導深台兩地的交流與合作；負責對台宣傳、涉台新聞報道和涉台教育工作。」⁶⁷

廈門市人民政府臺灣事務辦公室，主要職責為：「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策和福建省對台工作部署；處理落實臺胞、臺屬政策的遺留問題；指導、協調、管理全市各部門的對台、對金雙向交流工作；負責審批在我市舉辦的各項涉台交流活動；負責審核我市赴台交流項目的立項報批工作；協調、指導、具體

⁶⁵ 下載自中共湘潭市委台灣工作辦公室<http://www.xtxc.cn/tb.htm>。

⁶⁶ 廣東省人民政府台灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/guangdong.htm>。

⁶⁷ 深圳市人民政府台灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/shenzhen.htm>。

實施廈台、廈金通郵、通航、通商事務；管理臺灣記者採訪及新聞交流事項，負責審核我市新聞單位赴台交流項目的立項和報批工作；會同有關部門開展廈台經貿合作與交流，參與地方性涉台經濟政策、法規的制訂，負責台商多次往返證件的審核；指導管理台資企業協會等方面工作。」⁶⁸

而福建省人民政府臺灣事務辦公室，主要職責：「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策和省委、省政府有關工作部署；協調並會同有關部門研究、制訂涉台法律和地方性法規、政策；歸口管理閩台“三通”和向金門、馬祖供水工作；會同有關部門統籌協調和指導全省對台經貿工作；會同有關部門協調處理台資企業的糾紛和台商投訴工作；負責管理、審核、報批本省對台雙向交流的項目和人員；負責管理、審批臺灣記者來閩的採訪事務；負責受理臺胞捐贈的審批、管理工作。」⁶⁹

上海市人民政府臺灣事務辦公室，其主要職責有：「貫徹執行中共中央、國務院關於對台工作的方針、政策和市委、市政府有關工作部署；組織、指導、管理和協調市委、市政府各部門的對台工作；會同有關部門統籌協調、指導本市對台經貿工作和在文化、教育、學術、體育、科技和衛生等各個領域的交往與合作；組織開展本市對台宣傳、對台新聞發佈及審批、管理臺灣新聞記者來本市採訪事宜；會同有關部門處理涉台的各種突發事件、臺灣漁民接待及通郵、通航、通商等工作。」⁷⁰

事實上，大陸在加入WTO之後，積極吸引有意到大陸投資的大企業，如成立「台灣工業園地有限公司」，直接負責招募台灣企業到開發區內的「海峽兩岸科技工業園」投資，另外如瀋陽高科技產業開發區，1995年10月正式成立專門針對台灣高科技產業的「瀋陽海峽兩岸科技工業園」，直接歸屬大陸國台辦管理。⁷¹

⁶⁸ 廈門市人民政府臺灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/xiamen.htm>。

⁶⁹ 福建省人民政府臺灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/fujian.htm>。

⁷⁰ 上海市人民政府臺灣事務辦公室，下載自國台辦網站<http://www.gwytb.gov.cn/dftb/shanghai.htm>。

⁷¹ 中華民國管理科學學會，《大陸經營環境變遷對台商投資影響之研究》，（台北：經濟部投審議委員會，2000年），頁209。

而南京也設有兩岸科技園，同樣也歸屬大陸國台辦管理，可見國台辦一方面擔負起對台工作的任務。另一方面，也是有吸引台資管控科技園區的職能，其工作職能是具有政治與經濟發展的雙重功能，這也是因為台商投資不斷的投資，逐漸轉變了國台辦及各省各地方的對台辦之純政治職能，並向政治與經濟雙重的制度創新發展，台商參與了國台辦及各地方的對台辦之政府職能的制度創新的過程，並形成一股推動制度變遷的力量。

第三節 制度變遷

大陸運用台商並對台商進行制度規範，一方面是大陸吸引外資的制度環境下，交易成本較低的運作方式，另一方面也是大陸對台政策下的制度環境中最低的交易成本。也就是說大陸對台商的制度規範，是符合大陸的利益，同時，也是一項可以降低大陸高交易成本的制度選擇，這也形成大陸對台商制度規範的變遷，使得大陸持續對台商的制度規範，並且政治會常常干擾經濟的運行。

這是由於經濟運作下的制度環境已逐漸成熟，再加上兩岸制度變遷的政治制度依賴，於是這段時期便形成政治與經濟互動下大陸對台商的制度規範，但政治時常會干擾經濟活動的進行，如大陸對綠色台商採取的制度規範，形成一種政治環境對台商經濟活動的制約。

如前所述，大陸對台商的制度規範，是一項符合低交易成本的制度變遷，進而形成自我強化的一項制度變遷，也就是標誌著大陸對台商的制度規範會持續進行，底下分析之：

而中共對台商制度規範的制度變遷，筆者分為二個層面來看。

第一個層面：誘致性制度變遷(Induced Institutional Change)

大陸對台商的制度規範就是在「台商」所帶來的利益下所「誘致」而形成的，因為台商可以中國大陸帶來經濟成長所需的資金、技術、管理人才，以及未來的高科技產業的大陸產業結構調整的種種「誘因」，再加上中共對台的統戰策略以及台商深入大陸所產生的對台灣當局的政治籌碼...等，皆是極大的「誘因」，致使中國大陸對台灣產生誘致性的制度變遷。

第二個層面：強制性的制度變遷(imposed institutional change)

中共對台商之制度規範，事實上，就是中共運用對台商之優惠政策，如「中華人民共和國台灣同胞投資保護法」、中共「國務院關於鼓勵台灣同胞投資的規定」....等來規範、推動及實行中共對台商政策之制度變遷，同時將台商納入到中共國家所掌控之強制性的制度變遷，一方面優惠台商，提供台商在投資及租稅方面的優惠，另一方面運用此種強制性的制度變遷，協助中國大陸調整國內產業結構及提昇經濟成長。

到了現階段，中共也開始調整其政策，運用誘致性的制度變遷，提供高科技台商在租稅方面的優惠政策，同時運用強制性的制度變遷，降低傳統產業之台商之優惠政策及措施，逐漸淘汰台商之傳統產業移入中國大陸，而大量鼓勵高科技台商到大陸之發展。其制度變遷及自我強化的路徑依賴圖如下：

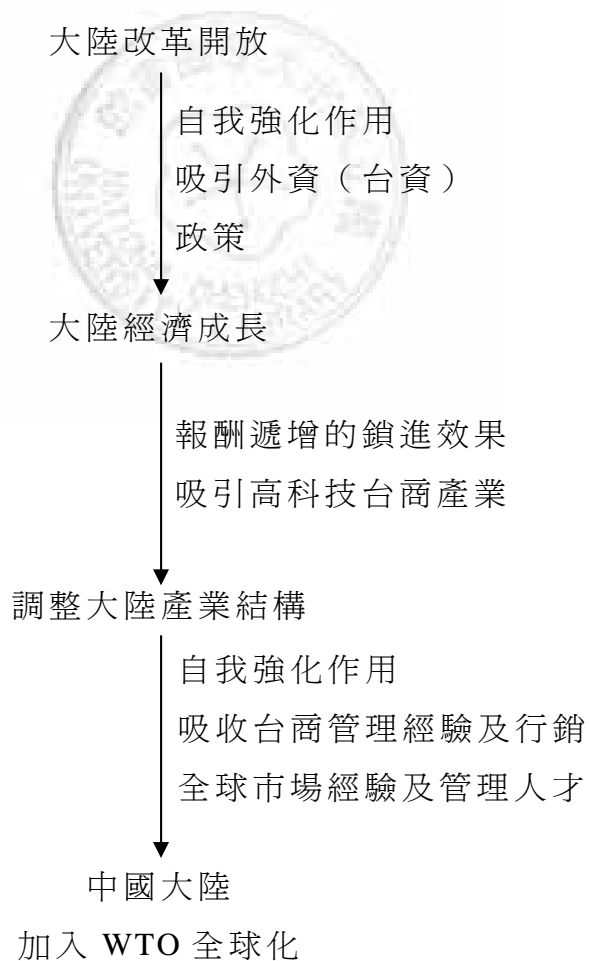


圖 3-7、中共對台商制度規範的變遷發展圖

中共對台商的制度規範方式，乃由政治思維往經濟思維發展，再由經濟思維往經濟思維加上政治內涵的方向進行制度變遷，所以初期在 1987 年開放探親之前，政治考量乃高於一切，但在台商逐漸加大投資規模及數量後，就轉而為經濟掛帥，以經濟引導政治，中國大陸強調「經濟工作現在是最大政治，是壓倒一切的政治，許多政治問題、社會問題都必須從經濟的角度，用發展經濟的辦法才能解決，今後長期的工作重點都放在經濟發展上，經濟工作搞上去了，社會生產力發展了，國民收入提高了，一切問題都好解決。」⁷²

事實上，中共深化對台商的吸引之優惠政策，同時也進一步吸引台商增加在大陸的投資金額及規模，一方面除了是因應全球市場向中國市場轉移的磁吸效應，另一方面也是中共有計劃的制度規範下之一環，誠如中共前「國務院台灣事務辦公室」主任丁關根所發表談話指出：「大量吸引台灣資金有四大作用，第一、加深兩岸互補互益的密切結合，用以突破台灣當局的政策限制。第二、密切兩岸結貿關係，擴大雙方經貿往來，是遏制台灣分離傾向的重要途徑。第三、不僅是祖國和平統一的需要，也有利於我國的『四化』建設。第四、大量利用台灣資金，對打破西方國家對我的經濟制裁也有積極意義。」⁷³

大陸針對台商作一制度性規範，事實上，也是一種漸進式產業調整的制度變遷，因為改革開放之後，台商陸續進入大陸市場，大陸便有制度性地管控外資與台資於特定區域或特定產業，如開放沿海城市及擘劃四個經濟特區，制定外資（台資）投資產業目錄...等等，的確發揮了限定台商企業集中於大陸希望企業經營及生產產業的方向，另一方面，由於大陸的資本市場並不發達，所以台商資金也無法大量進到大陸的資本市場，因而外資與台資企業的技術及管理經驗外溢效果，的確促進了大陸第一階段的產業升級。

但中共內部也認為引進台資會產生若干負面作用：

- (1) 台商投資企業多屬勞力密集產業或夕陽工業，中小企業污染嚴重，消耗能源大、經濟效益低，與中共引進外資的目標和重點不

⁷² 陳雨農，《中共經濟發展策略之透視》，（台北：華泰書局，1983），頁 58。

⁷³ 行政院大陸委會研究計劃，前揭書，頁 17。

合。

- (2)台資企業多以「台灣接單、香港轉口、大陸加工、海外銷售」為主的經營方式，而在大陸進行「來料加工」的三來一補的補償貿易型式為主，對大陸資本的形成和經濟的作用有限。
- (3)台資企業與大陸同類型企業產生爭市場、資金、人才、原料、和基礎設施等現象。
- (4)大陸在資本、就業、產品、外銷等方面，對外商也有一定的依賴。
- (5)擔心台灣當局藉投資之便推銷台灣經驗或所謂「和平演變」以獲致政治利益。⁷⁴

而大陸也逐漸強化對台商的制度規範，一方面開放大陸內銷市場，吸引台商投入資金於內銷，將吸引資金形式由補償貿易或生產型企業轉向為資金投入服務業、流通業，大量吸收台資，另一方面則提昇吸引台商企業的層次，由勞力密集產業轉為資本密集、技術密集的高科技產業。其制度規範乃配合規範政策，有效地階段性引導台商資金。

Grab & Lin指出中國大陸設立廈門為「特別經濟區」其目的有二方面：政治及經濟的目的乃是中國大陸政府希望吸引台資，因為台灣居民很多移民自福建，仍然有血緣關係，透過擴展經貿關係，期待可以促進統一。⁷⁵

于宗先也指出：台灣與大陸的關係是相互依存的，台灣缺少大陸資源的支持，台灣只是個缺乏營養的海島，大陸若缺少台灣，大陸失去了一個經濟發展的實驗區，也會為了摸索經濟發展路線，付出很大代價。⁷⁶

大陸的制度規範之下，台商在大陸投資的趨勢如同Tain-Jy Chen指出一般經驗證明外國直接投資是由大廠所主導，但台灣的直接投資

⁷⁴ 法務部調查局編印，《國人赴大陸投資的契機與風險》，（台北縣新店市：共黨問題研究中心，1994），頁 69。

⁷⁵ Phillip Donald Grab and Jian Han Lin, eds., *Foreign Direct Investment in China* (New York: Quorum Books, 1981), pp.27-28.

⁷⁶ 于宗先，前揭書，頁 103。

是一例外，乃是由中小企業扮演主要角色。⁷⁷ 而台商中小企業投資的特性可歸結如下：尋找資源包括廉價的勞動力；缺乏管理人才、缺乏資金、以及缺乏吸收風險的能力，對市場分析、資訊體系、成本分配較無完整而且有效的技術及過程，也因此會尋求決策及蒐集資訊的捷徑。⁷⁸

大陸對台商的制度規範，隨著制度的發展，會產生制度的變遷，特別會著重在政治目的，也就是說在政治上的制度規範會越來越明顯，如公開表示不歡迎綠色台商到大陸投資，強調台資企業協會會長需遵守「一個中國」的原則，而台商貨物及合同不得違反「一個中國」的原則合同等等，表示中國大陸對台商的制度規範越來越嚴密，政治性的制度規範也會越來越明顯。

事實上，中國大陸一方面積極招台商引台資，另一方面，卻也對支持台獨立場的台商，特別是立場偏綠色民進黨的台商，表示不支持他們到大陸來投資。

如 2000 年 6 月初大陸國務院召開「對台商政策」座談會，參加的部門有中共中央對台工作領導小組、國務院對台灣辦公室、經貿委、公安部、海協會、稅務局、海關總署、軍委台灣戰略研究室等等，會中提出：

1. 對到大陸經商支持「台獨」，進行「台獨」活動的台商不歡迎、不交往。
2. 支持「台獨」的台商要撤資，不阻止、不歡送、不預定其立場者，今後也不歡迎。
3. 對台商到大陸經商，有關部門必須嚴格按中央方針政策申報辦理，不得超越法規搞優待。
4. 到大陸經商的台商，包括大集團必須遵守大陸法規和有關規定，不得享有法外特權。
5. 對到大陸投資的台商的資金實際到位，設備質量等，要進行覆核。
6. 對蓄意逃稅、瞞稅、漏稅的台商要依法查辦，對搞走私的台商要

⁷⁷ Tain-Jy Chen, (1998), "Introduction", In Tain-Jy Chen, ed., *Taiwanese Firms in Southeast Asia* (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited, 1998), P. 2.

⁷⁸ Ibid., PP.3-4.

依法嚴辦。

7. 對搞生產的台商違反環保或有損職工健康的，要責令限期改善，否則予以關閉。
8. 對台商違反勞工規則，侵犯職工權益的行爲，要嚴肅處理，嚴重者依法追究。
9. 對台商以經商爲幌子，在大陸搞敵對活動者，應依法打擊。⁷⁹

而所謂「綠色台商」事件乃因奇美董事長許文龍發表支持「台獨言論」而起。事實上，1994年許文龍在廣東省投資3000萬美元設立化工廠。但到了1997年奇美落戶鎮江，1998年開始投產聚苯乙炔(PS)廠，目前總投資近2億美元，預計分六期總投資預計達6億美元。

2003年作爲鎮江十大台商企業之一的鎮江奇美，盈利30億上繳利稅爲5.45億元，爲整個鎮江市排名第二，從建成投產到2002年，奇美上繳的利稅累計在鎮江地區爲第一名。⁸⁰

2004年4月8日大陸國務院台灣辦公室副主任發表談話不容許支持民進黨台商在大陸「撈好處」，之後，大陸各地展開海關、稅務、公安、消防、地方政府等相關單位以各項稽查爲由，陸續對獨派台商企業進行駐廠查核。⁸¹

2004年5月24日大陸國務院台灣辦公室發言人張銘清在新聞發佈會上明確表示：「推動兩岸的經貿及各方面的交流是我們一貫的立場，不會有台商投資受影響，但要說明的是，對於在大陸賺錢又回到台灣支持『台獨』的人，我們是不歡迎的。」⁸²

重慶台商協會會長陳一笙也表示大陸已開始針對「綠色」台商，採取嚴辦違法，緊縮融資貸款，查稅等嚴格措施，而各省市台辦也同

⁷⁹ 袁敬棠，〈中共打擊獨派台商政策的發展及台商因應之間〉，台商張老師月刊，26期，2000年7月份，下載自<http://www.chinabiz.org.tw/chang/chang/026-200007/026-10.htm>

⁸⁰ 外灘畫報，〈清查鎮江奇美：斬斷輸往「台獨」的大陸利潤鍊〉，下載自：<http://house.jschina.com.cn/gb/jschina/2003/24/node6436/userobject1ai468980.html>。

⁸¹ 袁敬棠，〈中共打擊獨派台商政策的發展及台商因應之間〉，台商張老師月刊，26期，2000年7月份，下載自<http://www.chinabiz.org.tw/chang/chang/026-200007/026-10.htm>

⁸² 中國台灣網，〈國台辦：我們不歡迎“綠色”台商，人民日報痛斥許文龍〉，2004年6月2日，下載自<http://www1.chinataiwan.org/web/webportal/W2001181/A9975.html>。

時開始調查台商的政治背景，表明不歡迎「綠色」台商。⁸³

2004年6月16日大陸商務部副部長馬秀紅表示：「祖國大陸對於鼓勵台商在大陸投資的政策沒有變，台商在大陸投資的合法權益會受到法律的保護。對於搞『台獨』分裂的。不管是誰，我們都堅決反對。」⁸⁴

2004年6月30日中國台灣網消息，大陸國務院對台辦公室發言人李維一在新聞發布令上指出：有部份台商向台灣「陸委會」反映，所謂他們遭到查稅的說法和事實不符的，稅務部門依法履行職責，無論是對台商，對大陸企業和大陸商人都是一樣的，兩岸經濟貿易合作有利於兩岸同胞的根本利益，對此，我們一貫是採支持、鼓勵的立場，並採取很多措施，對台灣同胞來大陸投資經濟提供幫助和服務，並依法保護他們的正當權益，我們將一如既往的作下去。⁸⁵

奇美實業副總經理許春華指出，許文龍爲了避免奇美實業在大陸投資碰到任何狀況，早已在2004年5月10日辭去董事長職務，希望大陸能將政商分離，讓政治遠離工商界。⁸⁶

而「綠色」台商事件，誠如大陸社會科學院台灣研究所研究員朱磊指出，對於奇美等涉及到「綠色」台商的企業，大陸各級政府爲進一步加強「依法治國」，將本著「依法辦事」的原則來處理經濟問題。同時，所謂的優惠措施或「同等優先，適當放寬」的政策也會取消。而「收緊銀根」也是懲罰「綠色」台商的經濟手段之一。⁸⁷

高長也指出，展望未來，兩岸經貿交流將持續發展，而市場誘因仍爲主導力量，全球化趨勢，WTO機制等因素，都可能進一步促成台灣與大陸經濟的進一步融合，不過，不可否認的短期性經濟面和非經

⁸³ 外灘畫報，〈清查鎮江奇美：斬斷輸往「台獨」的大陸利潤鍊〉，下載自：<http://house.jschina.com.cn/gb/jschina/2003/24/node6436/userobject1ai468980.html>。

⁸⁴ 下載自人民網，〈商務部副部長：鼓勵台商在大陸投資政策沒變〉<http://www.people.com.cn/BIG5/shizheng/1026/2576489.html>。

⁸⁵ 中國台灣網，〈所謂「綠色台商」遭查稅的稅法歪曲事實〉，2004年6月30日，下載自<http://www.chinataiwan.org/web/webportal/W2001020/A15134.html>。

⁸⁶ 大紀元報導，〈奇美鎮江等廠運作正常，低調面對大陸點名〉，2004年6月1日，下載自<http://www.epochtimes.com/b5/4/6/1/n555910.htm>。

⁸⁷ 新京報，〈綠色台商許文龍在大陸投資的鎮江奇美前景未卜〉，下載自<http://house.jschina.com.cn/gb/jschina/2003/24/node6436/userobject1ai468984.html>。

濟面的不利因素，如「綠色台商」事件，已對台商西進產生負面影響，而兩岸經貿關係想要在短期間獲得突破性發展並不容易。⁸⁸

而大陸對台商的制度規範中，政治目的越來越明顯，同時也表現在一些法律規定之中，如 2000 年 12 月 29 日由大陸對外經濟貿易部公佈實施的「對台灣地區貿易管理辦法」中，第六條規定：對台貿易合同以及貨物上不得出現違反「一個中國」原則的字樣和標記，不得出現有礙祖國統一的字眼。

在 2003 年 3 月 20 日公布的「台灣同胞投資企業協會管理暫行辦法」中，第十一條第一款規定台資企業協會會長、副會長應具備下列條件：遵守一個中國原則，擁護國家統一，願意為促進兩岸經濟交流與合作積極努力。

可見，大陸對台商的制度規範是持續進行，操作越來越熟練，政治性的制度規範角色，也會越來越吃重，台商不得不注意此一制度變遷的發展。

⁸⁸ 高長，〈兩岸經貿關係現況與前景〉，下載自華夏經緯網，<http://www.huaxia.com/20040804/00228625.html>。