

台灣宜制定務實的兩岸經貿政策

●童振源

約翰霍普金斯大學
高級國際研究學院博士候選人

「投資配額」有待商榷

日前民進黨秘書長吳乃仁希望台灣政府以「投資配額」取代「戒急用忍」政策，以化解台商的反彈，同時創造投資的利潤，以繼續台灣的經濟成長。「投資配額」的構想是以台灣企業在台灣投資的金額，換算成一定比例赴大陸投資的「配額」，以使企業根留台灣，避免台灣產業空洞化。這樣的看法既誤解了台灣對外投資對台灣內部投資的影響，同時也只是便宜行事，解決部份高科技與大型企業的難題，卻可能造成台灣未來產業升級的斷層。

首先，就台灣國內整體的投資表現而言，在 1986 年之前台灣的國內投資毛額便急遽減少，從 1980 年佔 GDP 的 33.8% 降至 1986 年之 17.5% 最低點；此後略有上升，至 1993 年的新高點為 25.2%，1998 年僅有 22.4%，但仍高於 1986 年的水平。如果進一步檢查民間固定投資的年增率，1982 年為 -3.5%、1985 年為 -6.2%，從 1980 至 1986 年平均年增率為 4.8%；相較之下，從 1987 年至 1998 年的平均年增率卻高達 10.7%。整體而言，台商在 1987 年至 1998 年對外大量投資之際，台灣的總投資額不僅沒有減少，反而進一步擴大。

對外投資未排擠對內投資

第二，根據經濟部在 1996 年及 1998 年分別對將近三千家台商進行的調查，台商在對外投資之後，只有部份小型企業減少他們對於國內的投資，其對外投資影響指標在 1996 年為 -5.8%、在 1998 年為 -6.6%，但大部份小型企業（五成五左右）仍維持公司現有的規模。所謂對外投資影響指標是：企業擴大國內投資比率超出已經停止、計畫停止、或縮小國內所有事業規模比率的程度。相對的，愈大型企業對外投資影響指標的正值愈大，在 1996 年中型企業與大型企業分別為 11.7% 與 18.2%，而 1998 年分別為 24.4% 與 25%。可見對外投資之後，小型企業因資本與管理人才薄弱，所以某些公司被迫縮小或停止國內企業營運，而形成台灣內部的憂慮；但對大中型企業而言，對外投資是為了形成國際分工的生產體系，以加強其國際競爭力，不僅沒有減少國內投資，反而因強化競爭力而擴大整個公司的營運。

第三，按對外投資開始期間分，在 1986 年以前對外投資的企業，其對外投資影響指標為 2.5%，在 1987 年至 1991 年對外投資的企業，其對外投資影響指標為 -2.8%，在 1992 年至 1994 年對外投資的企業，其對外投資影響指標為 0.9%，在 1995 年至 1996 年對外投資的企業，其對

外投資影響指標為 8.7%。這樣的結果相當符合台灣整體對外投資的趨勢，1987 年至 1990 年代初期，大部份是勞力密集產業的中小企業外移，所以一部份的中小企業關掉台灣的生產基地，轉移海外生產，屬於「防衛性對外投資」。1990 年代中期以後，對外投資的企業規模越來越大，這些投資是屬於「擴張型對外投資」，希望形成國際分工體系，所以不以關閉國內工廠為前提，而且這樣的企業越來越多，以致在 1995 年至 1996 年的指標為 8.7%。整體而言，1996 年的對外投資影響指標為 1%，到了 1998 年，這個指標更高達 5.9%，可見台商對外投資與國內投資是同時擴張，而不是零和的關係。

「投資配額」將阻礙企業國際分工

姑且不論「投資配額」政策執行上的可行性，這項政策將阻礙未來企業間與兩岸間動態的分工，很可能造成台灣未來產

業升級的斷層。「投資配額」的機制在於企業內部的分工，但是這樣的分工只能存在大企業內部，較不適合中、小企業，或者夕陽產業的台商。以目前兩岸的分工而言，除了大企業內部的分工之外，很重要的是企業間的分工，也就是台灣的大企業生產中間財、資本財，在中國的中小企業（夕陽、下游產業）台商則是倚賴台灣大企業的材料與設備供給。因為部份中小企業較難同時在兩岸擴大投資，所以他們將被禁止赴中國投資。因此，「投資配額」政策將會阻礙這類企業間的國際分工。

總而言之，如果純粹從兩岸投資與產業分工來看，取消「戒急用忍」政策才是根本之道。「投資配額」政策只能解決部份高科技、大企業目前的困境，卻可能阻礙兩岸未來分工及造成台灣未來產業升級的斷層。政府應該要有更長遠、宏觀的視野，制定務實的兩岸經貿政策，而不是貪圖便宜行事，解決了「戒急用忍」的困境，卻造成了未來產業升級之危機。 ■