

憲政(研)090-058號

中華民國九十年十月三十一日

October 31, 2001

## 全球化之國家主權與經濟－兩岸加入WTO之分析

憲政法制組政策委員 詹中原

學者 Peter Drucker於《後資本主義社會》一書中認為「在西方歷史中，每間隔幾百年便會發生一場重大的變革.....短短數十年之內，社會便自行重組其世界觀、價值觀、社會與政治架構、技術，乃至風俗制度都經過調整。五十年後，又將重新出現一個新世界。」資訊科技與通訊技術對人類社會所造成的改變與速度遠勝於以往，世界各國的互動與聯繫更加緊密。

### 一、什麼是全球化？

「全球化」(Globalization)並不是新的現象，早在現代性與資本主義的興起之前早已存在。從1960年代法國與美國的出版作品揭示此一觀念後，有關全球化概念的措詞用語便開始流傳(Modelski, 1972)。但「全球化」的概念約從1980年代中期開始流行，並成為1990年代分析社會變遷的流行用語(Hirst & Thompson, 1999: 1)。

#### (一) 全球化的定義

「全球化」(Globalization)一詞首先出現在1960年代的美、法兩國，到1970年代，全球化已成為全世界各國的通用之詞。全球化形成了新的世界秩序，意謂著一個國家與人民可以撇開意識型態，相互和平地生活的集體世界安全的體系，並藉此觀察各自的疆域界線，並維持集體的安全利益。然而全球化的意義為何？經濟學家將全球化考慮為邁向全面整合的世界市場的步驟。有些政治科學家視全球化為遠離傳統定義的國家概念，商學院學生與顧問則將全球化應用在「無疆界的世界」中，其他人全球化視全球化為私部門公司而非由政府所驅動的現象。所有有關全球化的討論都碰觸到關於疆域的問題-國家管轄權限的疆域界線，以及相關的議題如治理、經濟、實體與社區。以下歸納六種不同的全球化定義：

1. 全球化即國際化：將全球化侷限在組織間跨疆界關係的狹窄意義上。在這個定義中並沒有什麼新東西：國際貿易與其他層面的政經關係早在數世紀前就在國家間蓬勃開展。
2. 全球化即疆界的開放性：經由解除國家管制的障礙與保護主義者的標準，所達成的國家邊界的大幅開放性，因而促成了快速的財務交易、溝通、貿易與文化關係。這種無疆界的世界是被統一的全球經濟、全球政府、同類型的全球體系所形成。
3. 全球化是一個過程：運用政治經濟學的觀點，指出全球化不是一個現象，而是一個過程-一個歷經多世紀的現代資本主義資本累積的持續性過程。這也不是個新觀點。這個全球化過程的開始可追溯至19世紀與20世紀初期，在從早期資本主義(競爭的)到晚期資本主義(獨佔)的轉換中留下記錄，並被兩次世界大戰所推動，而在冷戰的高峰時期產生了資本主義的全盛時期。
4. 全球化是意識型態：豐富的資訊藉由媒體、新聞、電腦與衛星傳送系統散播至全世界，提供了一個給其他國家效法的理想政治體系印象。「自由」、「個人主義」、「自由企業」與「多元民主」等關鍵詞形塑了全球化的意識型態的驅力。
5. 全球化是一個現象：將全球化看作1970年代世界資本主義無止盡地為資本的快速累積達到全球市場的努力的結果。這種全球化的觀點對於瞭解國家政經的全球變化特別有用。
6. 全球化為一種優越的現象與過程：將全球化考慮成全球資本主義的累積過程，即在全球的層級中為了累積資本而不斷擴展至新疆界與機會的過程。它同樣也把全球化視為由全球資本累積過程所導致的現象-一個幾乎在任何地方明白表露其負面與正面影響的現象。

總括而言，全球化為在連續性的廣泛架構內的歷史變革所產生的現象。全球化是一系列複雜、彼此獨立、卻又互相有關的變化過程；這一系列的過程增進、深化與加速了全世界政治、經濟、社會、文化、環境、外交與安全各層面的人類關係與接觸的關聯性，這種過程使得在世界任一地所發生的事件、決定與行動對世界另一地的個人、團體與國家都會產生立即的影響與後果。也可以說，全球化為具有下列特徵的一個（或一組）轉變過程，此過程表現為：一種全球各種社會關係與社會交換行為之「空間組織方式」的轉變；這種轉變可用廣度、密度、速度與深度加以衡量，並會在跨洲際、跨區域間引起與產生各種活動、互動與權力支配的流動與網絡。

## （二）全球化、全球主義與全球性

全球化與「全球主義」（Globalismus）、「全球性」（Globalität）等名詞的定義必須釐清。全球主義指世界市場對政治行動的排擠或取代，亦為世界市場宰制的意識型態或自由主義的意識型態，這種意識型態依照單向因果關係、經濟主義運作，將全球化的多面性簡化至經濟面向。而全球性意謂人類早已生活在一個世界社會中，此處的世界社會指未被整合入民族國家政治或不受後者決定的社會關係的整體。

因此，全球化意謂著「疆界的瓦解」。此處的「疆界」，意指政治、經濟、社會、資訊、生態、勞動生產與文化過去以「國家」與「地區」為準的固有界線。所以全球化的面向是多元的：資訊的全球化、生態的全球化、經濟的全球化、勞動生產的全球化與文化的全球化等等。進一步來說，全球化是一個受到政治與經濟雙重影響力聯合推動的範圍廣闊的進程，諸如國際間貿易與關稅的合作、商品、食物、醫藥衛生、勞動、跨國企業、工業發展與標準化、智慧財產權、文化與觀光事業、交通等的流通，而擴展至世界的每個角落。因此，全球化就是全球傳遞的工業產品、現代科技、貿易、資金、產品與資訊的跨國溝通，為世界各地社會彼此關係的激烈化，將本土事務調整為適合幾百哩外之經濟實體的事務，或者讓對方的事務與自身相互融通的過程。全球化亦指「非世界國家」（Nicht-Weltsaat）的形塑，或者更正確地說：無世界國家且無世界政府的世界社會的形塑。

## 二、全球化的結果

全球化促進了人民、政府與非政府組織間的連接與合作。當然，全球化建立於由許多矛盾所組成的新文明上，故並非所有的國家都平等地被全球化影響或做出反應，全球化的負面結果很多，包括國家主權的縮減或喪失、對民主的限制、社區的喪失等，其所產生的結果為：

### （一）國家的持續性與維持性：

全球化並未導致國家與其官僚體制的終結，也不會導致國家在未來的衰退。然而，全球化的確導致了現代國家本質上的主要改變。至少有五項這類主要的變化可被辨識出。第一是強化了超越疆域的治理組織，像是IMF、世界銀行與世界貿易組織，其決策與指導的法規拘束了民族國家，影響其行政體系。第二是增加現代國家間相互依賴的程度，以便處理跨疆域與超疆界的議題，並為普遍利益而尋求合作，像是對全球環境的警示與生態維持的存續能力等。第三項改變是所有的國家獲得資訊時代所帶來的優勢，以為幾乎同時在國內與國際間與治理與行政有關的所有功能處理資訊，雖然低度開發國家將在資訊技術上繼續落後一段時間。第四項挑戰是政府愈來愈往私部門合夥者與促進者的角色邁進，這通常是表現在公共物品與服務的消費上。第五項，也許對公共官員而言是最重要的改變，就是行政國家從福利國家到商業國家的轉變，或稱為「陰影國家」（shadow state）、「漠不關心的國家」（indifferent state）、「契約國家」（contracting state）、「企業國家」（entrepreneurial state）。

### （二）國家的持續性與維持性：

對國家主權的威脅：主權國家的地位，視其疆域性、固定的位置與遍及陸地、空中與海洋的最高管轄權威而存在。但國家在全球資本主義的樞紐角色，由於全球化阻止、奪取其主權而威脅到國家實體本身。從1970年代起，IMF、世界銀行與世界貿易組織增強了對低度開發國家金融與財政政策的權威措施。1994年，世界銀行要求「下個世紀提供2000億給第三世界，以促進其私部門的發展」。這種國際性的貸款深化了低度開發國家對西方強權與全球強權菁英財政、軍事、政治與經濟的依賴。西方國家可輕易地對貧窮的與低度開發國家指定其想要的政策選擇。

### (三) 國家的持續性與維持性：

對民主與社區的威脅：全球資本的興起與擴展，對全球的民主觀念產生嚴重的威脅。像IMF、世界銀行與世界貿易組織這類的全球組織以及跨國菁英對貧窮與低度開發國家規劃與決定財政、軍事與其他結構調整的政策，從某方面而言對地方民主是負面的。相反地，當全球企業未諮詢地方社區即連夜關閉工廠出走海外，或者當國內企業並未由地方社區投入資金而是由外國投資時，對地方社區民主的威脅也是確實存在的。

### 三、經濟全球化

全球資本的流動性與國際化市場結構的成長，使得以「國內」為實施空間的法令規章面臨調整。金融的國際化也使得傳統的國家再不能只以「單位行動者」(unit actors)的角色運作於國際層面，全球化的浪潮對國際經濟與產業發展，有重大影響，並形成嚴肅挑戰。全球化的趨勢顯示於國際貿易的大幅成長，與國際資金的快速流動。在全球經濟的快速發展下，經濟全球化使得各國企業紛紛向外拓展版圖，進一步帶動企業對具有競爭力之生產要素以及就近市場迅速掌握市場資訊的需求，生產體系逐步全球化，全球分工體系遂而形成。

#### (一) 經濟全球化為世界各國所帶來的影響如下：

1. 貿易自由化將使各國面臨開放市場的壓力，為提昇國家競爭力，世界各國無不紛紛進行經濟結構的調整，期能改善貿易條件，促進經濟發展，同時，一方面透過各種優惠政策，建立自由貿易區，開展國際經濟交流活動，一方面則圖透過國家間的經濟合作，推動區域經濟集團的發展，以提昇競爭力。

2. 在經濟全球化的發展趨勢下，西方國家大企業感受到經營上的壓力，近年來越來越注意全球性的發展策略，紛紛採取合併或購股兼併的方式，建立國際戰略同盟，企業兼併與合併之風盛行，自然使國際上發生壟斷的危險性日增，這將使發展中國家面臨重大的壓力。

3. 隨著國際分工體系的確立，構成了國與國間彼此互賴的關係，至少從經濟和科技的角度來看，國家的界限將愈來愈模糊，國家主權的觀念將受到衝擊，各國的經濟活動也將愈來愈受到國際慣例和國家條約的規範。

#### (二) 跨國企業的角色

而企業在面對國際市場日益嚴峻的競爭之下，與全球分工體系相結合已成為企業得以生存發展與提升競爭力的重要關鍵。跨國企業無疑在世界的經濟整合上扮演吃重角色。愈來愈多的跨國企業可以將工作位置出口至勞動成本低的地區。在資訊技術發達的環境下，它們可以將製品與服務分開，依分工的方式在世界不同地方生產。它們進行全球性的討價還價行為，以便獲得最低的稅率與最有利的基礎結構服務。它們可以自行決定哪裡是投資地，哪裡是生產地，哪裡是納稅地與居住地，也就是資本利用國家之間的差異，以及通訊資訊科技的發達，選擇最有利的地點，零散化其生產流程。傳統的國家疆域將因而被消弭與統整。此外，全球資本的流動性與國際化市場結構的成長，使得以「國內」為實施空間的法令規章面臨調整。金融的國際化也使得傳統的國家再不能只以「單位行動者」(unit actors)的角色運作於國際層面。

在資訊技術發達的環境下，跨國企業可以將製品與服務分開，依分工的方式在世界不同地方生產，進行全球性的討價還價行為，以便獲得最低的稅率與最有利的基礎結構服務。跨國企業可以自行決定哪裡是投資地，哪裡是生產地，哪裡是納稅地與居住地，選定最適合的勞力資源、稅賦、法規制度、基礎建設為投資地點，藉由直接獎勵投資的承諾與退出市場的威脅，有效制衡各國政府的政策抉擇。在這種轉變之下，傳統的國家疆域將因而被消弭與統整。

現代政治的基本單位，所謂領土、主權、獨立的「民族國家」(nation-states)，包括立國最悠久最穩定的在內，如今都發現在超國或跨國性的經濟勢力之下，自己的權力日漸縮小。世界已經逐漸演變成一個單一的運作單位，尤以經濟事務為首要。全球化正在影響著各國的地位和能力。主權不再是零和賽局，國家的疆界與過去相比，正不斷地變得模糊，使得過去以民族國家規範為範圍的經濟和貿易、投

資活動逐漸被世界性的跨國界的組織網絡組合起來（如歐盟、WTO等組織），形成了新的全球資本主義，或大前研一所說的「無國界世界」。雖然國家主權受到全球性組織的威脅而必須做適度調整，例如政府的活動範圍必須延伸至國際層面，仍然保留在政府、經濟以及文化等方面的事務權力，但是國家必須以更宏觀的經濟全球化角度，正視國際分工體系逐漸成形的現實，積極促進企業與全球生產體系相結合，並協助企業界創造有利發展的環境(如法令、資金等)，讓民眾與企業能在全球化運動之下擁有最佳的競爭力。

#### 四、海峽兩岸對全球化的觀點

大陸的對台政策與台灣的大陸政策基於意識型態的原則問題，短期內不易達成突破性的共識。這不但阻礙了雙方事務性的合作，更無益於兩岸的未來發展。不過，是否能以經濟全球化的架構創造新的思維，進而化解兩岸的僵局，端視雙方對全球化趨勢的觀點而定。

##### （一）大陸方面

大陸官方對全球化的承認始於1998年國務院所公佈的「國防白皮書」，內容提及多極化趨勢與經濟全球化的持續發展，使國與國之間的相互依存與制約進一步的加深，也有助於世界的和平、穩定與繁榮。中共國家主席江澤民並於該年11月馬來西亞首都吉隆坡發表對經濟全球化看法的講話：

1. 經濟全球化趨勢是當今世界經濟和科技發展的產物，給世界各國帶來發展的機遇，同時也帶來嚴峻的挑戰和風險，向各國特別是發展中國家提出了如何維護自己經濟安全的新課題。

2. 經濟全球化趨勢要求各國積極參與國際經濟合作，但各國在擴大開放時應根據本國的具體條件，循序漸進，注重提高防範和抵禦風險的能力。

3. 經濟全球化趨勢使各國經濟的相互依存、相互影響日益加深。一旦某些國家和地區發生經濟危機，不僅發展中國家會深受其害，發達國家也難以置身其外。全球化的經濟需要全球性的合作。國際社會的所有成員應本著責任與風險共擔的精神，共同維護世界經濟的穩定發展。

大陸官方重視在以市場為中心的全球化資本主義秩序中受益，其積極爭取加入世界貿易組織即為一例，另一方面又極力維持本身的權力與權威結構，換言之，大陸官方支持全球化所導致的經濟整合，卻抗拒全球化所導致的民主化趨勢，這種現象被稱為「國家的繞徑」（Bypassing the State）。

相較於官方，大陸學界對全球化的態度是認為全球化不是國際組織設計出來的，也不是哪些國家領導人倡導的，它主要是由企業推動，是從下而上的一種微觀經濟行為，所以多從經濟的角度理解全球化，而且泰半持懷疑論與轉化者論的態度，認為經濟全球化通過「向上轉移」（指像歐盟、國際貨幣基金會等超國家的國際性組織有形或無形的權力轉移）與「向下轉移」（指向國家的中央政府以外的團體單位，如地方政府、企業、人民團體等）削弱了國家政府的權力。

##### （二）台灣方面

台灣與大陸一樣，多是自經濟全球化的角度理解全球化，並提出包括兩岸關係、國家經濟實力、國際化程度、政府效率、金融實力、基礎建設、企業管理、科技實力、人力與生活素質、社會安寧等作為提升台灣全球競爭力的要素。為爭取加入世界貿易組織，80年度花費2762萬元、81年度花費3764萬元、82年度花費1928萬1千元、83年度花費5674萬元、84年度花費881萬4千元、85年度花費3850萬元，所進行的項目包含聘請外籍師資或官員來台講授國際經貿法規課程，培訓政府各部門有關世界貿易組織人才、成立世界貿易組織專案小組及策略小組以因應入會談判，以及對台灣政經環境及產業可能造成之影響，進行逐項評估，並參考國外案例，擬妥因應對策，成立談判工作小組積極進行談判工作之準備及規劃，以及舉辦說明會。在入會問題方面，台灣內部的反對聲浪小，也少普受重視。

#### 五、加入世界貿易組織對台灣的影響

根據行政院主計處的分類，按行業別將製造業區分為傳統產業、基礎產業和技術產業三大類。傳統產業包括食品業、菸草業、紡織業、成衣及服務業、皮革毛皮及其製造業、木竹製品業、家具及裝設品

業、紙漿紙及紙製造業、印刷及有關事業、非金屬礦物製品業和雜項工業。而加入世界貿易組織對台灣最直接的影響，在於上述傳統產業將面臨勞力成本低的會員體（如大陸）之競爭，勢必嚴重喪失生存優勢。為協助傳統產業升級與轉型，政府於民國88年12月2日提出「提升傳統產業競爭力方案」，主要內容包括：協助傳統產業取得資金、鼓勵業者整合與合併、提升產業技術層次、建立產業公平租稅環境、改善一般投資環境等五大方向。日後如何輔導傳統產業轉型，或與大陸方面相互合作以擷長補短，將是政府的一大課題。

此外，台灣在大陸加入世界貿易組織前，基於其迫切入會的心理，不可能在入會前夕向大陸提出「排除條款」。台灣一旦入會，先前允許日、韓汽車、蘋果、稻米進口，就必須以最惠國待遇的方式允許大陸產製的這些產品以同樣關稅稅率進口。而大陸在紡織成衣、鋼鐵製品、農產品的競爭力，也對台灣相關產業生威嚇。台灣經濟部官員已計劃將現階段禁止大陸進口的4000多項產品在近期內，分階段漸近開放，以減輕台灣所受到的衝擊。雖然入會後中國大陸對台灣傳統產業市場仍有極大威脅，但是，大陸市場也必須同時向台灣開放，加大陸外貿經營權也將逐漸鬆綁，以台灣目前是大陸的第二大進口來源、第三大投資來源、以及語言、文化、風俗的同質性，台灣在大陸這一波世界貿易組織市場開放仍具有絕對優勢。同時，中國大陸加入世界貿易組織後，因關稅降低導至原料進口成本大降，以及開放金融、貿易、運輸等服務領域所帶來的廣大市場，將增強其對台商投資的吸引力。

最後，由於世貿組織所提供的是一個多邊、普遍、無歧視性的貿易架構，未來入會後台灣應以平等態度對待所有世界貿易組織成員，包括中國大陸在內，所謂「排除條款」係指任何經濟體申請入會時先提出聲明，排除與特定成員之間適用各項多邊協議，而依規定申請加入世界貿易組織須獲全體成員三分之二以上贊同才能通過，目前世界貿易組織成員有一百三十五個，台灣入會須獲九十一個成員支持，亦即若有四十五個成員反對，即可阻止台灣入會。但照目前國際情勢，中國大陸要動員並非難事，因此，台灣至今並未計劃對中國大陸提出排除條款。未來兩岸入會後，台灣就必須遵守世界貿易組織無歧視的規定，否則中國大陸即可訴請世界貿易組織當局強迫台灣調整相關措施。同時台灣入會後，必須大幅開放大陸進口品的限制。據統計，1999年對大陸貿易順差達166億美元，1998年達142億美元，1999年前9月則為120億美元。台灣對大陸貿易長期享有鉅額順差，實無理由嚴格限制大陸產品輸入，這也與世界貿易組織普遍、無歧視原則不符。

## 六、加入世界貿易組織對大陸的影響

中共官方評估，大陸加入世界貿易組織的各項承諾於2005年全部完成後，國內生產毛額（GDP）將提高人民幣1955億元，佔當年總生產毛額的1.5%。儘管對於部分產業與行業會產生一定衝擊，但入會對於經濟實力日漸茁壯、佔全球貿易地位逐漸提升的中國大陸而言，已成為參與國際經濟社會、融入世界趨勢的最佳途徑。在朱鎔基總理的推動下，全中國掀起一股加入世界貿易組織的宣傳戰，大力宣揚入會對中國的好處，如關稅調降後所產生的外貿成長將創造數百萬就業機會等。雖然會導致大陸門戶洞開、大量西方思潮與資訊湧入，使國務院的安全部門、軍方、部分行業如資訊產業部、農業部、鋼鐵集團持反對立場，不過，大陸計畫入會的總方向不變。

## 七、結語：大中華經濟圈的願景

世界貿易組織副秘書長哈維爾表示，海峽兩岸同時加入世界貿易組織後，將對現有美國與歐盟主導的政經版圖重新進行權力的分配。對於兩岸整合更具意義的是，入會後中國大陸會面臨企業轉型加速、衝擊經濟結構與改變政府經濟管理模式等三大挑戰，兩岸的經濟互動將更為頻繁，加上彼此的經濟制度同為世界經濟體系的一環，其歧異性將愈趨減低，而有助於整合。

經由大陸與台灣同時加入世界貿易組織所促成的兩岸經濟整合將導致兩岸經貿的互補、競爭與依賴。根據陸委會評估，由於兩岸經濟資源互補，語言文化相通，兩岸加入世界貿易組織後，雙方互補互利的空間勢必增加，經貿往來也會更廣泛。但中國大陸不僅拉近兩岸出口的競爭實力，也逐步提高在美日市場的佔有率，對台灣產生競爭威脅。在兩岸加入世界貿易組織後，大陸將吸引更多外商投資，促進中國大陸對外貿易，對台灣產品的國際競爭力造成影響。同時，具有資金與技術優勢的大型跨國企業，湧入大陸市場，將對仍以中小企業為主的台商造成競爭壓力。

兩岸同時加入世界貿易組織也有助於該區的和平穩定。美國總統柯林頓2000年4月11日提出，如果中國大陸和台灣都加入世界貿易組織，將會加強台海兩岸的相互依賴，因而增加北京對抗的代價。但若中國大陸被排除在外，臺海緊張情勢可能會升高，美國將不太有能力降低雙方的緊張對抗情勢。

截至2000年底，上海批准設立台資企業3800家，長期居留的台灣人數超過3萬。兩岸經貿合作正在形成一種「技術上仍然依賴美、日等發達國家，在台灣設計、接單，最後在大陸加工銷售」的新三角貿易模式。

台北市杭州南路一段16號  
16 Hang Chow South Road, Sec 1, Taipei 100, Taiwan, R.O.C.  
Tel: 886-2-2343-3399  
Fax: 886-2-2343-3357  
Email: npf@npf.org.tw

回上一頁



---

Copyright (C) 2000 [National Policy Foundation](http://www.npf.org.tw). All rights reserved.