

兩岸政治經濟學： 從王毅與汪道涵政策 談話看兩岸的總體合作架構

Politics and Economics across the Taiwan Straits: The Impact of Wang-Yi's and Wan Dao-Han's Announcements on the Macro Ramework of Cross-Strait Cooperation.

初國華 (Chu, Gwo-Hua)

國立政治大學中山人文社會科學研究所博士

摘 要

最近中共國臺辦主任王毅表示，期望兩岸能建立經濟合作機制以構築長期穩定且具兩岸特色的互利雙贏框架，這實與1993年前海協會長汪道涵在辜汪會談所提的七項經濟提議不謀而合。中共官方意見與未來兩岸關係政經連結探討，應對臺灣的永續發展具有重要意義與影響。本文除對兩岸的政治經濟互動作觀察之外，也擬依相關學理建立兩岸政經關係的政治經濟學命題，亦即從政治經濟學理觀察兩岸的現狀與未來，以及發展抽象的規律性。就政治經濟學影響，兩岸的CEPA簽定甚至要比兩岸和平協議的簽定更具重要性優先性與更可行。因為CEPA的經濟互利性將可降低兩岸間的潛在爭議或臺灣內部的政治衝突，甚至也可當作兩岸和平協議的緩充劑與先行者。

關鍵詞：兩岸關係、政治經濟學、CEPA、兩岸合作架構。

壹、前 言

2008年9月7日，中共國臺辦主任王毅表示，兩岸兩會的二度協商，大陸海協會會長陳雲林將率代表團到臺灣與海基會董事長江丙坤進行商議。王毅還強

調，希望推動兩岸產業分工與建議兩岸儘快簽署金融監理備忘錄（MOU），另外中共也將推動大陸企業參加臺灣建設等等。王毅提議兩岸能建立經濟合作機制以構築長期穩定且具兩岸特色的互利雙贏總體框架。¹基本上，王毅所提兩岸產業分工以及建立合作機制，此種兩岸間的政治經濟合作構想與模式，實與1993年，前海協會長汪道涵在「辜汪會談」所提的七項經濟提議不謀而合，其主旨皆指向兩岸能建立經濟合作機制，以建構具有兩岸特色的合作雙贏與和平穩定互動架構。

雖然迄今為止，兩岸公權力所開啟的相關交流與措施如兩岸文書認證、包機直航、學術訪問、觀光客來臺、海基海協兩會互訪，甚至2008年11月，陳雲林來臺簽就「四項協議」等等。然而，兩岸互動的總體格局仍侷限於「政冷經熱」或「政經分離」。事實上，兩岸交流自1987年「探親政策」後蓬勃發展，以及二十餘年來臺灣經濟高度倚賴與整合於大陸等事實，使得中共官方的意見與未來兩岸關係的政經探討，對臺灣的永續發展具有重要意義與影響。基本上，本文除對兩岸的政治經濟互動作觀察之外，也擬依學理建立兩岸政經關係的政治經濟學命題，亦即從政治經濟學理觀察兩岸的現狀與未來以及發展抽象的規律性。

貳、兩岸的政治經濟學理

中共官方將政治經濟學理應用於對臺工作已是素有淵源的政策思維，其中如中國前國臺辦主任丁關根表示，要密切把兩岸經貿關係提高到戰略地位，發展兩岸經貿關係對促進祖國和平統一具有決定性作用；²前中共高層楊尚昆也說過類似經濟與政治連結的政策談話。只是在冷戰時代，外界往往將此類中共領導層的政策談話視為統戰技倆或具敵對性的陰謀主張。然而，在後冷戰的全球化（globalization）時代，各國關係往往「合則兩利、分則兩害」，且經濟議題往往凌駕政治與軍事議題，加上國際間意識型態敵對性的降低，這都使經濟合作與政治安全產生本質性的消長易位與優先性（priority）變易。因此，從政治經濟學角度探討兩岸互動，一方面能探索兩岸既有「政冷經熱」格局的

¹ 中國時報，2008年9月8日，版A1。

² 袁鶴齡，「國際政治經濟學與兩岸關係之研究」，中興大學人文社會學報，第8期，1999年6月，頁99。

深層結構特性以及緩解線索，另一方面也符合國際社會規範與時代潮流的互依（interdependence）趨勢。

政治經濟學（Political Economy）或稱政治經濟分析，不只重視純粹的理論建構也希望能有助實際的政經政策與政經問題的分析與解決。³政治經濟學是在研究政經發展的問題以說明政治與經濟間的關係，⁴因為經濟是政治的另一種形式。⁵政治經濟學一般是指經濟與政治的交叉研究，以理解政治實體和政治環境對市場行為的影響。政治經濟學總是在研究國家及其政治作用如何影響財富分配，尤其政治決策與政策利益如何影響經濟活動與分佈。⁶事實上，政治經濟學一般以新古典經濟學的假設、邏輯與理論來研究政治行為、政治現象或制度。吉爾平（Robert Gilpin）指出，單單是國家或市場都不是主要的，重要的是其間的相互作用、相互關係及其周而復始的變化。⁷因此，政治經濟學主要在理解政治與經濟的外溢效果（spill-over）以及從事科際整合（interdisciplinary）的研究態度。⁸因此，政治經濟學是結合政治學的權力（power）與經濟學的利潤（profits）的觀念分析，這主要在研究政治（國家機關）與經濟（市場）的互動關係。⁹吉爾平強調，國家機關和市場的互動與和平共存便形成政治經濟學。¹⁰當代的政治經濟學是一門政治的經濟學理論或經濟的政治學理論，它包含此兩種向度上的研究並將之整合在一個研究架構上。在現象層面上，政治與經濟雖是兩個實體（realities），但在相互關係上，政治與經濟是彼此牽連與互動的。亦即，經濟行為通常會被當作達到政治目的之手段；而政治行為也常被用來獲取經濟目的之方法。結果，經濟與政治行為最終是用來汲取資源（如權力與利益）的兩種並行而不悖的方式。¹¹經濟學家林布朗（Charles Lindblom）指出，世界所有政治體系中，很多的政治都是經濟而大部分的經濟也都是政治。加爾布萊特（John Galbraith）則說，若捨棄政治，一般而言單純的經濟並不存在。

³ 蕭全政，「何謂政治經濟學？」，政治學報，第35卷，2003年6月，頁2~3。

⁴ 曾怡仁，「從政治經濟學到國際政治經濟學」，政治學報，第35期，2002年12月，頁171。

⁵ 蕭全政，「何謂政治經濟學？」，頁15。

⁶ 曾怡仁，「從政治經濟學到國際政治經濟學」，頁171。

⁷ Robert Gilpin, *The Political Economy Of International Relation* (New Jersey: Princeton Press, 1987), p.9.

⁸ 袁鶴齡，「國際政治經濟學與兩岸關係之研究」，頁86。

⁹ 宋鎮照，發展政治經濟學：理論與實踐（臺北：五南，2000年），頁4~5。

¹⁰ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, p.8.

¹¹ 宋鎮照，發展政治經濟學：理論與實踐，頁5~7。

傅利曼 (Milton Friedman) 則稱，世上並沒有純粹的經濟問題這種東西存在。¹²

過去一段時間以來，臺灣當局總是擔心或疑懼，一旦對中國大陸完全開放，可能會遭受來自中國「以民逼官」、「以商圍政」的壓力，而導致自身的政經情勢受制於中國大陸的不利局面，而大陸當局似乎也有以經貿交流作為政治籌碼的企圖與考量。就此而言，臺海雙方皆認為政治與經濟議題是有連結與掛勾的必要，亦即在經貿議題上有必要考量其政治後果，這是一種經貿實力必然會轉化為政治影響的思維。¹³這也是八〇年代末期，兩岸交流之初的思維慣性與現實寫照。然而，時代在變、潮流也在變，當國際已充滿和解與和緩的潮流與趨勢，當兩岸經貿關係如此密切，當中國大陸是臺灣最大的貿易出超地（如表 1）時，似乎有必要從政治經濟學角度來反省類似的「冷戰思維」與思考盲點。

表 1 臺灣對中國大陸貿易順差統計

年 度	臺灣經香港對中國大陸的貿易順差 (陸委會估算)	臺灣對全球貿易順差額
	金額 (百萬美元)	金額 (百萬美元)
1997	18540	9214.8
1998	15727	7365.6
1999	16784	12537.3
2000	18781	11217.8
2001	19704	18343.7
2002	23560	22071.6
2003	27275	22590.4
2004	32138	13612.8
2005	36178	15817.3
2006	38549	21319.1
2007	46260	27376.0

資料來源：依臺灣海關統計，2008年10月11日下載，<http://www.mac.gov.tw/big5/statistic/em/181/7.pdf>。

¹² 洪鏞德，當代政治經濟學（北市：揚智，1999年），頁24。

¹³ 袁鶴齡，「國際政治經濟學與兩岸關係之研究」，頁100。

事實上，國際現勢的發展導致國家對市場的介入，以及市場運作對國家政策產生實質的影響，皆使政治經濟學的出現成為必然的現象與結果。¹⁴因此，當兩岸關係變得日漸重要且兩岸研究趨於普遍化之際，然而其研究焦點往往仍侷限於安全與經貿等議題，只是此種研究取向容易形成議題間的界限區隔與孤立化。換言之，大部分有關兩岸的政經論述皆著重在單一領域的探討，而較少對彼此間可能的聯結與相互影響作深入的分析與闡述。¹⁵事實上，當今中國的政治合法性並不基於民主也不基於共產主義的意識型態，而主要基於施政的經濟表現或民族主義（nationalism）。¹⁶即使在中國大陸也往往有經濟議題凌駕政治的趨勢，至少不再如以往「政治掛帥」的壓倒一切。誠如包爾森（Henry Paulson）指出，強壯與可持續的經濟成長是中國社會不可或缺的。¹⁷因為，中共必須應付各種政治危機與經濟危機以取得合法性（legitimacy）並促成資本累積與政治穩定。¹⁸事實上，中國總是視經濟成長為政治穩定的重要因素。¹⁹同樣的，臺灣在二次大戰後的經濟發展也是經濟的高速成長促進了政治穩定與民主的轉型與鞏固。因此，基於政治與經濟的密切關係，中共是更有動機來促進兩岸間的經濟合作或兩岸合作的總體架構。在這互利的前提與基礎上，臺海兩岸是有潛在的共識性交集與雙贏契機的。趨勢專家奈思比（John Naisbitt）也強調，要融入世界，如果經濟對了，其他事情也會跟著來。²⁰

參、王毅與汪道涵談話的政治經濟意涵

王毅除前述對兩岸產業分工發表政策談話之外，不久前，臺灣中油和大陸中石油計畫共同開採油源，王毅便申明「我們願看到兩岸企業在共同開發資源，共同開拓國際市場方面攜手合作」，而在臺商及臺灣最關切的金融合作議

¹⁴ 袁鶴齡，「國際政治經濟學與兩岸關係之研究」，頁88。

¹⁵ 袁鶴齡，「國際政治經濟學與兩岸關係之研究」，頁87。

¹⁶ Henry Hyde, "Chinese resurgence", hearing of the house international relations committee, May 10, 2006, <http://www.ait.org.tw/en/news/currentissues/060510-ChinaResurgence.asp#top>

¹⁷ Henry Paulson, "A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-Chinese Ties", *Foreign Affairs*, vol.87, no.5(Oct 2008), p.60.

¹⁸ 蔡宏明，「大陸經貿政策之政治經濟分析」，經社法制論叢，第11期，1993年1月，頁194。

¹⁹ Henry M. Paulson, "A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-Chinese Ties", *Foreign Affairs*, vol.87, no.5(Oct 2008), p.60.

²⁰ 約翰·奈思比，「馬上任是亞洲新紀元的開始」（2008年6月5日），《遠見雜誌》，<http://tw.news.yahoo.com/marticle/url/d/a/080606/20/10php.html?type=new&pg=3>。



題，王毅再度重申「大陸將推動兩岸貨幣清算機制，並要和臺灣建立兩岸銀行證券業的監管合作機制」。過去，臺灣曾認為兩岸監管機制涉及「主權」，大陸應該不願碰觸或協商，但王毅的談話顯然表明將加快協商的意願。²¹另外，王毅也針對「拓展海峽兩岸交流合作」提出五項意見：（一）促進兩岸人員往來；（二）推動兩岸直接、雙向、全面的三通；（三）推動兩岸產業合作，拓展領域並提高層次；（四）推動兩岸金融合作取得實質進展；（五）探索建立經濟合作機制，實現兩岸經濟關係正常化。²²

事實上，上述談話與1993年4月29日在新加坡舉行的「辜汪會談」中，汪道涵的發言實具有脈絡性的神似。汪道涵在「辜汪會談」中指出，就兩岸經濟交流與合作提出七項的具體提議：

- 一、對兩岸經濟合作的基本主張。²³
- 二、直接「三通」應當擺上議事日程。
- 三、關於兩會共同籌設民間的經濟交流會議的建議。²⁴
- 四、臺商在大陸投資和大陸經貿界人士訪臺問題。²⁵
- 五、兩岸勞務合作問題。²⁶
- 六、臺灣參與開發浦東、三峽、圖們江問題。²⁷
- 七、合作開發能源、資源的問題。²⁸

不論是王毅的五項意見或汪道涵的七項提議，兩者皆提到「三通」與兩岸

²¹ 中國時報，2008年9月8日，版A4。

²² 兩岸經濟正常化起碼應包含貿易進出、人員往來與直航的正常化。請閱朱雲鵬、林祖嘉，「兩岸直航的政治經濟分析」（2006年5月5日），《國政研究報告》，<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/TE/095/TE-R-095-006.htm>。

²³ 兩岸經貿各具特點和優勢互補性強，具備合作基礎。面對中國這市場，外國資本迫不及待想進來。臺灣資金若不進來，西歐、北美、東亞、東南亞各國資金也會進來。兩岸合作，共同繁榮大陸市場也有利臺灣的經濟發展。對兩岸經貿合作的基本主張，現階段應將兩岸經貿交流、合作放在兩岸關係的首位，政治歧異則不應妨礙經濟合作。請閱大公報（香港），1993年4月29日，版3。

²⁴ 這會議的宗旨為推動兩岸經濟與科技的交流與合作，形式可分定期和不定期，定期的每年一次，在兩岸輪流舉行，不定期的每年若干次，由雙方根據需要來商定。大公報（香港），1993年4月29日，版3。

²⁵ 中共希望臺灣能本著互利互惠原則，放寬臺商的大陸投資限制，放寬對進口大陸商品的限制，應向大陸開放勞務市場，開放大陸企業人士到臺灣訪問、考察和投資。大公報（香港），1993年4月29日，版3。

²⁶ 中共建議可由海協與海基會或兩岸其他團體，就遠洋漁業的勞務合作進行協商。臺方可提出合作海域、勞務數量、人員技術要求等合作條件。大公報（香港），1993年4月29日，版3。

²⁷ 大陸歡迎臺灣參加浦東、三峽的開發建設，有關項目都可採取大陸和臺灣合作開發的方式。圖們江開發則涉及國際合作，兩岸工商界可共同組建公司參與開發。大公報（香港），1993年4月29日，版3。

²⁸ 兩岸合作開發臺灣海峽和東海無爭議地區的石油資源問題。有關能源與資源產業，歡迎臺灣方面的參與，至於投資合作開發所獲產品，可經協商後長期穩定地向臺灣提供。大公報（香港），1993年4月29日，版3。

人員往來。然而，其餘的談話或提議內涵不同也都只是圍繞在兩岸產業合作、兩岸經濟關係正常化或兩岸經濟合作機制等宏觀面與微觀具體面的論述差異而已，两者的主旨皆指向建立兩岸合作架構的契機則是一致的，這是兩岸雙贏與互利的提議和構想。誠如汪道涵指出，兩岸經貿各具特點和優勢而具合作基礎。面對中國這市場，外國資本想進來，臺灣資金若不進來，西歐、北美、東亞、東南亞各國資金也會進來。兩岸合作能共同繁榮大陸市場也有利臺灣的經濟發展，政治歧異則不應妨礙彼此的經濟合作。因此，基於經濟全球化與區域性的政經整合趨勢，則當廿一世紀來臨時，臺灣不再是與中國大陸處於「雙人零和賽局」的狀況，臺灣更像是面對多元競爭者的市場，且大陸也逐漸由封閉與壟斷的市場漸漸的走向「完全競爭」市場或「不完全競爭」市場的開放性。事實上，經濟合作能降低國際社會的政治敵對與戰爭風險。從二次大戰後，將近五十年以上，國際間未爆發大型戰爭可為政治與經濟黏合的佐證，且冷戰能和平落幕與後冷戰時代的經貿蓬勃發展，都說明經濟「軟權力」對政治「硬權力」的轉化現象與緩和效果。相信存在兩岸間的經濟力應是政治力的緩解劑，然而問題還在於兩岸合作總體架構的巨大工程，其複雜性與爭議性可能使兩岸政府還在質疑、探索或起步之中。

雖然，汪道涵與王毅的政策提議都是經濟性議題與合作建議，但汪道涵與江澤民的密切關係，以及汪是中共官方「白手套」海協會會長；王毅則是中共國務院對臺工作的最高負責人，且國臺辦與海協會又有直屬關係。因此，两者的政治意義實代表中共對臺政策意向的權威性與直接風向球。然而，若從政治經濟學的整合觀點也可視作中共是在摸索兩岸合作的可能方式與模式，或是在「摸石頭過河」的試驗階段與探索期。因此，接下來就看臺灣如何「接球」與回應上述的主張與政策意向，以及如何定義與操作兩岸間的機會與風險。其實，汪道涵與王毅的政策意見並非是單獨性與偶發性的談話或觀點，勿寧應將其內涵視為是具有既定政策的脈絡性與一貫性。如果再檢視其他中共官員的談話與觀點，則更加強與明晰此的脈絡一致性，例如中國大陸「海峽兩岸航運交流協會」常務副理事長李鳳歧表示，2008年兩岸「江陳會」的二次協商重點是「海運直航」，如果一旦達成協議，大陸至少將開放十五個通商港口。事實上，第二次「江陳會談」結束時，中國大陸願意開放的海港與河港共計63個。李鳳歧認為，在經濟全球化的今天，兩岸的海運直航已搬上日程，兩岸有必要

以最短時間改變目前「局部、間接、單向」的不利局勢。一旦海上直航，將有利臺灣企業更充分利用大陸的資源與市場，以壯大臺灣經濟或相關的產業。²⁹其次，又如第十二屆「中國國際貿易投資洽談會」於2008年9月8日在廈門開幕，中共商務部副部長姜增偉提出三點建議：（1）全力開創兩岸產業合作新局面。他說馬英九提出「愛臺十二項建設」，中國將會挑選優質且有實力的大陸企業在與臺灣協調後，可參與臺灣的該項建設。這也是繼王毅表明，將推動「陸資」參與臺灣建設後，中共官員再度表態支持馬英九的拼經濟；（2）積極推進兩岸經貿關係正常化，使產品進出口銷售管道更正常；（3）努力建構兩岸經貿合作的制度性安排。姜增偉表示，兩岸應早日實現直接三通，早日實現兩岸經貿關係正常化，早日建立兩岸經貿合作的制度性安排，以推動兩岸經貿交流合作進入嶄新的發展階段。姜增偉並表示，兩岸建立類似CEPA（Closer Economic Partnership Arrangement, 更緊密經貿關係之安排）的合作機制應是可行的作法。其實，2008年3月，剛上任不久的商務部長陳德銘也表示，兩岸可建立「類似」CEPA的經貿合作機制。基本上，不論CEPA或貨幣聯盟或共同市場等等，都是經濟一體化或經濟整合的形式，其目的都在降低關稅壁壘以及非關稅障礙。³⁰

在臺灣方面，針對姜增偉提出兩岸可參考大陸與港澳簽署的更緊密經貿關係安排（CEPA）的提議，江丙坤於2008年9月11日表示，不論CEPA或其他形式的經貿安排，其關鍵不在名稱而在內部的文字表述，只要能平等協商而達成互惠條件，至於什麼名稱都可以。事實上，馬英九於2008年提出綜合經濟合作協定（CECA）的呼籲，也獲得胡錦濤在「告臺灣同胞書」的善意回應，這契機似乎可視作超越文字的名稱爭議，而從事平等協商與互惠條件的兩岸合作，這是需要創新思維與務實的兩岸智慧，亦即對具有兩岸特色的互利雙贏總體框架之摸索、創新與調適。江丙坤表示，臺海兩岸唯有簽訂經貿協議，臺灣才能避免在區域經濟中遭到邊緣化，並且兩岸關係才能正常化而創造經貿雙贏。至於具體操作面，江丙坤則表示，初期可透過兩岸的民間智庫舉辦「和平論壇」或「經濟論壇」以凝聚雙方共識，再研擬基本框架或草案以供政府作決策參考，

²⁹ 大陸開放的港口除早期提出的「廣大上青天」（廣州、大連、上海、青島、天津）之外，至少還會列入十個港口，據產業界表示，寧波（舟山）港、廈門、深圳、中山、連雲等地都會開放。請閱中國時報，2008年9月9日，版A1。

³⁰ 中國時報，2008年9月9日，版A9。

待時機成熟後，政府機構可考慮設立專案小組來規劃最後的協商方案，然後才展開兩岸兩會的最終協商與協議簽署。³¹事實上，2003年，香港與大陸首次簽署CEPA協議，並於2008年7月簽署第五分補充協議，進一步擴大服務與貿易開放以及經貿合作。因此，大陸內地將在十七個服務領域推行廿九項開放措施，包括現有的會議與展覽、銀行、建築、社會服務、旅遊、會計、醫療等服務領域，以及兩個新增的服務領域分別是採礦和探勘。這顯示CEPA是隨客觀環境與時間演進而逐步充實的協議，又如最早的CEPA協議只准予廣東的一些城市開辦旅遊香港的「自由行」，但現在大陸居民到香港無須跟隨旅行社的自由行旅客，已幾乎包括大陸各省市居民。

其次，根據中共與香港簽署的CEPA協議，將逐步減少或取消雙方所有貨物貿易的關稅與非關稅壁壘，逐步實現服務業自由化，減少或取消雙方實質上所有的歧視性措施以及促進貿易與投資便利化，從而加強內地與香港的貿易與投資合作。不過，雖然CEPA是經貿的安排卻包含「統一」或「一國兩制」精神。根據大陸官方解釋，CEPA協議明確規定是在「一國兩制」框架下，香港作為WTO（World Trade Organization）單獨關稅區與另個WTO成員中華人民共和國的關稅區之間的關係。因此，CEPA是「一國兩制」在經貿領域的落實。然而，由於兩岸間的政治爭議使臺灣不願接受香港模式的「一國兩制」，則臺灣如何能避免「一國兩制」框架下與大陸達成，既有CEPA之實而無CEPA之名的協議，這將是兩岸領導人或兩岸兩會的智慧考驗與挑戰。³²事實上，只要臺海雙方基於理性與務實精神，兩岸間應能建立起雙方所能接受的合作總體架構，例如1992年的「香港會談」，臺海雙方基於對「一個中國」的不同認知與爭議，遂發展出「一中各表」的「九二共識」。事實上，兩岸歧異解決的「九二共識」是臺灣首先創造的，如今卻也被中共領導人胡錦濤與美國所認可與接受，而當作兩岸和解與協商的前提。

其實，CEPA是經濟整合的一種形式。在傳統上，經濟的區域整合是指兩個或兩個以上的國家或經濟體，基於地緣關係的經濟合作與安排，較著名的有北美自由貿易區（North American Free Agreement, NAFTA）、歐盟（European Union, EU）、東亞區域整合等等。基本上，區域整合有不斷發展和擴大的

³¹ 中國時報，2008年9月12日，版A13。

³² 中國時報，2008年9月10日，版A9。

趨勢，這主要是受兩大因素所驅動，一是經濟全球化的競爭壓力迫使各主要貿易國不得不作出政策讓步或新型的政策選擇；其二，根據GATT（General Agreement on Tariffs and Trade, 關稅暨貿易總協定）第24條規定，任何形式的貿易安排包括自由貿易區（Free Trade Agreement, FTA）、經濟夥伴協定（Economic Partnership Agreement, EPA）、關稅同盟、共同市場、經濟聯盟等等，事實上簽署國之間所提供的關稅待遇或其他合作項目，其自由化程度已超過WTO，故又被稱作「WTO+」，³³例如從世界貿易組織（WTO）、歐盟（EU）、北美自由貿易區（NAFTA）、亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperatin, APEC）到即將成立的東協 / 中國自由貿易區，到已成立的中港與中澳的更緊密經濟伙伴安排（CEPA）、以及超過三百個以上的國與國之間所簽署的自由貿易協定（FTA）等事實，可看出國際經貿關係的全球化與自由化腳步正在快速進行。事實上，兩岸間由於相同語言、相似的習俗與互補的產業結構等特色，使兩岸三地的經濟整合更早於大陸與其他地區的經濟整合。³⁴基本上，全球經濟的一體化與整合是世界經濟變化的根本特徵，也是國際社會權力變遷的新趨勢，這是由於國際貿易發展、國際直接投資（Foseign Direct investment, FDI）成長、資本的國際流動加快、經濟自由化政策和資訊科技進步所促成的，³⁵這也是當今國際市場經濟運行規律對各國政府的衝擊，遂使各國政府對政治經濟秩序所作出的調整與適應。

由於國際互動的經貿議題凌駕於傳統的軍事與政治議題，這使兩岸間的經濟與政治界限更加模糊。因此就臺灣而言，政治與經濟的聯合效果或整合，將衝擊到傳統上對中國大陸的敵對立場與評估。事實上，上述中共官員對CEPA的觀點與江丙坤的回應，這使兩岸合作與互利雙贏產生歷史性的契機，其實也是反應國際間政經秩序與運行的趨勢。因此，兩岸的經濟整合（Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA朗綜和經濟合作協定、兩岸共同市場或其他雙方可接受的整合方式）應可充當兩岸合作總體架構的試驗品與橋頭堡，也是兩岸「政冷經熱」格局下「破冰」與「暖凍」的切入點。其實，兩岸的經濟合作協議簽定其重要性就如江丙坤所稱，將使臺灣的經濟發展免於邊緣

³³ 江啟臣主編，2007年：區域整合浪潮下的亞太自由貿易區（臺北：：臺灣經濟研究院APEC研究中心，2007年），頁253。

³⁴ 朱雲鵬、林祖嘉，「兩岸直航的政治經濟分析」。

³⁵ 李非，海峽兩岸經濟一體論（北縣：博揚文化，2003年），頁15。

化，以及臺灣地位免於區域政治的孤立化。雖然，胡錦濤公開鼓吹兩岸簽訂和平協議，然而就政治經濟學的影響，兩岸的經濟合作協議簽定甚至要比兩岸的和平協議簽定更具重要性與可行（feasibility）。因此，兩岸經濟合作協議簽訂的優先性應凌駕於和平協議的簽定。畢竟，經濟合作協議的經濟互利性將可降低兩岸間的潛在爭議或臺灣內部的政治衝突，甚至兩岸的經濟合作協議也可當作兩岸和平協議的緩充劑與先行者。

肆、兩岸政治經濟整合的事實與學理

不論是中國發展戰略的維持經濟成長與政治穩定，或臺灣的產業轉型、GNP再提升與政治民主的鞏固。就馬克思（Marx）的政治經濟學而言，下層的經濟建築必然影響與型構上層的政治建築。事實上，兩岸的綿密經濟交流應從政治經濟學角度作觀察及其後續的影響。中國大陸自1979年改革開放後，便首先向臺灣建議兩岸要進行「三通」，儘管臺灣遲遲不肯開放兩岸的直接三通，但在1980年代後期，由於島內經濟轉型需要以及臺商受經濟利益的驅使，兩岸透過間接方式的經貿交流遂大量出現，這期間臺灣一直享有大量的貿易順差。從1993年起，中國大陸就成為臺灣地區第三大貿易夥伴。³⁶臺灣經濟部指出，2003年臺灣對中國大陸的進出口金額創下歷史新高，兩岸貿易總額超過460億美元。其次，自2003年起中國大陸也超越美國、日本成為臺灣最大的貿易夥伴，該年中國大陸的對臺貿易額首度超越美國的445.58億美元以及日本的427.67億美元，成為2003年臺灣的第一大貿易夥伴，而臺灣對中國大陸的貿易順差為243.96億美元，較上年同期成長百分之13.4。³⁷又如2007年1-12月分，臺灣對中國大陸貿易總額為1,023億美元，較上年同期成長16.1%，占臺灣同期對外貿易總額21.9%，比重較上年同期增加1.3個百分點；其中出口額為742.8億美元較上年同期成長17.3%，占臺灣出口總額30.1%，比重較上年同期增加1.8個百分點；進口額為280.2億美元，較上年同期成長13.1%，占臺灣進口總額12.8%，比重較上年同期增加0.6個百分點；貿易順差為462.6億美元，較上年同期成長

³⁶ 李非，海峽兩岸經濟一體論，頁15。

³⁷ 「中國大陸首度成為臺灣最大貿易夥伴」，2007年5月24日下載，《美國之音中文網》，<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voanews.com/chinese/archive/2004-03/a-2004-03-04-12-1.cfm>。

20%。2007年臺灣對中國大陸貿易總值已首次突破千億美元，進出口貿易額所占比重亦為歷年最高，並延續自91年以來兩位數的成長格局，惟出現出口成長率為近3年來新高、進口成長率屬近3年來新低的兩極化現象，導致貿易順差額增幅亦創歷年新高。基本上，中國大陸為臺灣的第一大貿易夥伴、第一大出口市場、第二大進口來源及貿易順差最大來源地。³⁸在產品別方面，臺灣對中國大陸的出口主要集中在四大類，即塑膠橡膠及其製品、紡織原料及紡織品、金屬及其製品、電子與電機用具及相關零件。³⁹此種大量的經貿現象與事實，對國內市場狹小與經貿立國的臺灣而言，不論從過去、現在或未來，大陸市場或兩岸關係對臺灣都有生存與發展的政治意義。

相對而言，從1990年起，臺灣已成為中國大陸的第四大貿易夥伴，僅次於日本、美國與香港。⁴⁰兩岸經貿交流對中國大陸經濟有利的是：（1）可從臺灣引進資金、技術與現代化管理而得到經濟性或非經濟性效益；（2）臺商對中國大陸投資促進中國經濟成長與就業；（3）有利科技成果產業化，因中國大陸雖在基礎科學與應用科學有較強實力與水準，但科技成果應用與產業化則不甚理想。但相對上，臺灣則有較多的相關經驗與科技商業化的成就，如果臺灣能操作超越本島範圍的資源配置與運用，將有利於發展或培育出優勢產業或具有特色的大型公司，並能在更大範圍參與全球的經濟分工與合作。⁴¹其次，在開放大陸投資的早期，依1991年，針對臺灣的一千大製造業所作的調查顯示，大型和中小型企業對大陸投資的利益考量與投資行為雖各有所不同，⁴²然而仍興起大陸投資與設廠的熱潮。如今，大陸臺商已對中國大陸，不論是在經濟體制轉型、產業管理知識、對外創匯與人口就業上，都有巨大貢獻，且一般咸信長駐大陸的臺商約有百萬之眾。因此，臺商所引申的外溢效果（spill-over）與牽連影

³⁸ 徐純芳，「96年兩岸貿易情勢分析」（2008年2月4日），《經濟部國際貿易局》，<http://www.mac.gov.tw/big5/gov/970227.htm>。

³⁹ 李非，「海峽兩岸經濟一體論」，頁41；聯合報，2009年1月8日，版A1。

⁴⁰ 李非，海峽兩岸經濟一體論，頁39。

⁴¹ 李非，海峽兩岸經濟一體論，頁20。

⁴² 以中小型企業赴大陸投資者，主要以「勞力充沛低廉」為主要考量與利基，其次為「同文同種易於溝通」，這充分反應其傳統產業和追求出口競爭力的產業特性；而大型企業則以大陸市場的內銷潛力為主要考量。基本上，大型企業所追求的利基除了內銷大陸市場外，亦以「原料或資源取得」為其赴大陸投資的動機。相對的，中小企業對「原料充沛低廉」的重視則不及「勞力低廉」的因素，這充分顯示中小企業的勞力密集特性。其次，「同文同種易於溝通」位居赴大陸投資主要利基的重要性，事實上優先於「土地廠房成本」，此乃因大陸的語言、文字和歷史文化均與臺灣類似，此點和企業赴東南亞投資覺得「文字難懂」相比，自然吸引廠商的投資行為。請閱 蔡宏明，「大陸經貿政策之政治經濟分析」，經社法制論叢，第11期，1993年1月，頁208。

響，實為兩岸間的政治經濟整合產生示範作用與有利的既定基礎。

在廿一世紀國際局勢相對和緩的潮流下，各國政府總是將經濟成長與資本累積當作政權合法性的基礎。因此，兩岸的經濟交流與合作是具有特別意義與相互補強作用的，兩岸產業合作的互利性至少有：一、中國大陸既是臺灣產業的廉價勞動力來源又是臺灣產品的出口市場；二、臺灣的資金、技術、企業管理水準、市場行銷能力是中國大陸在經濟發展過程所欠缺的，因此兩岸的互補性強。⁴³基本上，臺灣商人到大陸投資主要是受到產業結構轉型與調整的影響，這對臺灣經濟也是利多於弊。臺商到大陸投資或與大陸進行貿易還可產生其他作用如：（一）緩衝作用：臺灣產業結構傳統上係以勞力密集的中小企業為主，其中頗多是技術性低的產業如製鞋、雨傘、製衣等等。這些產業規模小、生產技術低，當面臨經濟轉型時，不易立即轉換成資本密集或技術密集產業，即使轉型也不易在短期達到獲利規模與效果，而大陸的投資機會則提供一個緩充的時間與空間，不致在驟然來到的經濟轉型中，遭到關廠命運；（二）替代與補充作用：許多勞力密集產業移到大陸後，雖然在臺灣會逐漸消失，但臺灣不應過於憂慮，因為這其中大部分是以「大陸出口、臺灣押匯」的方式在營運。因此，生產雖移到大陸但訂單或其他服務需要卻仍留在臺灣。另一方面，原本生產這些勞力密集產業的勞工、土地與資金，則可移向附加價值較高的產業或部門，這是產業結構調整的自然過程；（三）擴大投資作用：由於大陸的勞動與土地價格比臺灣低，因此臺商到大陸設廠都會擴大投資，使其生產規模（economic scale）擴大。同時也可開發新產品與新市場（如大陸或海外市場），這些都是「經濟規模」的有利實現與實質效益，從而降低生產成本與提高生產技術，這對兩岸經濟的成長與提升都有助益；（四）長期互利作用：兩岸產業分工的生產模式是一種靜態的分工合作，這對兩岸的經濟都有利，但也可藉由合作而達到競爭目的，亦即產生動態式的互利過程。即在雙方合作過程，臺灣產業不斷發展與升級，就可把不再適合臺灣產業的生產技術移到大陸，於是帶動大陸的生產與技術發展，如此雙方都可達到不斷進步之目的，⁴⁴有如過去一段時間以來，日本與臺灣產業的「垂直分工」模式。所以，兩岸的長期合作與良性競爭可使雙方達到長期的互利效果，這也對兩岸的政治穩定帶來

⁴³ 蔡宏明，「大陸經貿政策之政治經濟分析」，頁18。

⁴⁴ 高希均、李誠、林祖嘉，臺灣突破：兩岸經貿追蹤（臺北：天下文化，1992年），頁121。

正面的促進效應。

雖然，兩岸因政治因素而陷入「對等爭議」，甚至導致1996年的飛彈危機。但臺海的和平局面畢竟是維持住了。究其原因，應與兩岸經貿的互賴結構有關。因此，兩岸若維持良性的政經互動則兩岸導向和平的方向與機率，應是理性預期（rational expectation）的必然結果。⁴⁵基本上，與北京交往透過雙邊有利的經濟議題是個有效的方式，並進而能處理經濟性與非經濟領域的問題。亦即，以經濟議題為武器或工具來挑戰高階的政治（high politics），如外交或戰爭問題等等。因為，其可能性的基礎還在於當前的中共往往視國際交往（engagement）主要是透過經濟透鏡（lens）來達成。⁴⁶畢竟，經濟成長所帶來的政治穩定，正是中共政權所必需的重中之重。因此，這對兩岸間長久以來深陷於「主權爭議」泥淖是具有解套性的政治經濟學意義的。其實，貿易可成為有效的整合（integration）工具，它可使國家間產生避免衝突的利害相關，因為貿易可帶來較大的財富且強化國內政治秩序的基礎，⁴⁷是以兩岸自1980年以來的大量貿易現象，應可提供客觀與穩定的兩岸合作基礎。雖然，中共一向定位兩岸關係為「國內關係」，但自胡錦濤上臺以來所採取的務實作風，強調「擱置爭議，共創雙贏」、「先經濟、後政治」等等政策宣示，都提供兩岸合作與成長的機會。

據史學家許倬雲指出，臺灣自十六世紀以來，其「中國概念」與國際經濟特色是雙重並存而不相悖的，臺灣的先天地理位置使其兼具中國經濟圈與世界經濟體系的雙重身分。迄今，臺灣的自我定位依舊深受這歷史現象的影響。因此，兩岸問題一向具有中國與國際的雙重含義，糾結纏繞而不易疏解。臺灣以其歷史性的「中國」與「國際」雙重概念，如何找到最佳定位而不自限於困境，⁴⁸或許從現代的政治經濟學角度可找到緩解線索。亦即，經濟的軟權力屬性將有可能沖淡、緩和與轉化政治硬權力的對立性、強制性（coercion）與衝突性。然而，其前提要件是「後冷戰時代」與「後共產時代」所提供的有利時機（timing）與緩和氣氛。

⁴⁵ 李英明，全球化時代下的臺灣和兩岸關係（臺北：生智，2001），頁123。

⁴⁶ Henry M. Paulson, "A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-Chinese Ties", *Foreign Affairs*, vol.87, no.5(Oct 2008), p.60.

⁴⁷ Richard N. Haass, "The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance", *Foreign Affairs*, May/June 2008, <http://www.foreignaffairs.org/20080501faessay87304-p30/richard-n-haass/the-age-of-nonpolarity.html>

⁴⁸ 許倬雲，「臺灣的中國概念與國際概念」，收錄於林滿紅，*晚近史學與兩岸思維*（臺北：麥田出版，2002年），頁10~13。

伍、結 論

馬英九總統表示，兩岸走向雙贏的起點是經貿往來與文化交流的全面正常化。未來臺灣也將與對岸就國際空間與和平協議進行協商，期使兩岸關係進入嶄新的時代。⁴⁹前行政院副院長吳榮義指出，臺灣未來的經濟要持續發展，不能只限於國內市場開發，國際市場的不斷擴張是必要條件。而未來一、二十年或更長時間，世界經濟發展的核心在東亞與南亞地區。因此，兩岸經濟關係的未來演變，應就是臺灣如何面對中國大陸及東南亞經濟發展的策略⁵⁰，隨著意識型態衝突在世界舞臺的逐漸降低，貿易關係與經濟發展將成為世界政治中最重要議題，尤其對兩岸以出口為導向的經濟而言，其影響層面更廣更巨，且隨兩岸人民的貿易與投資增加，將產生諸多經濟利益與機會。就兩岸關係而言，由於彼此的主權爭議，因此政治整合勢需長久時程，然而經濟關係拓展將較不致引起爭議，且彼此間的經濟利益考量亦對雙方的關係改善有引導作用，因此兩岸間的經濟整合將比政治整合更容易有成效。⁵¹

事實上，兩岸合作的互利雙贏總體架構，應是兩岸政府與人民所樂見與接受的，雖然仍有統獨爭議的少部分抗議與疑慮，然而卻阻擋不住這股沛然莫之能禦的能量與趨勢，從2008年「江陳會」兩次協商迅速簽署協議，正足以證明兩岸合作總體架構的時代性與潮流性。然而，這巨大的兩岸工程也許需要龐大數量的兩岸協議加以支撐，而兩岸之間的經濟合作協議或其他協議的簽訂或許是其中最重要的柱石與元素。基本上，兩岸在經濟合作的繁榮基礎上，是較易建立和緩的政治氣氛與彼此的互信關係，且兩岸的政治關係緩和也是區域政治穩定的重要一環，這是兩岸「雙贏」走向區域「三贏」，甚至是世界的三贏。

⁴⁹ 「兩岸皆中華民族，齊頭並進」，中國時報，2008年5月21日，版A4。

⁵⁰ 吳榮義，「推薦序」，收錄於 陳春山，兩岸經貿政策解讀（臺北：月旦出版社，1994年），頁8。

⁵¹ 陳春山，兩岸經貿政策解讀（臺北：月旦出版社，1994年），頁23~24。