

全球化时代的政府与企业

——以两岸经贸关系为例*

[文 / 冷则刚]

[内容提要]本文考察了地方激励因素在海峡两岸经济互动中的重要性。作者认为,全球化力量业已改变了政府的权力和海峡两岸经济交往中的政企关系。首先,对于不同水平和不同部门的政府机构,在分析时应当加以区分。其次,与早期的两岸经济交往相比,台湾企业在建立全球化联盟开发大陆市场方面,扮演着更加独立的角色。最后,政治因素仍然在企业与政府的互动发挥着关键因素。

Abstract: This paper studies the importance of local incentive factors in the economic interactions across the Taiwan Straits. The author holds that globalization has transformed governmental power and the relationship between government and enterprises in the cross-strait economic exchanges. First, any analysis should differentiate government institutions at different levels and in different departments. Second, compared with earlier cross-strait economic exchanges, Taiwan enterprises are now playing a more autonomous role in the global collective effort of exploring the mainland market. Last, politics is still having a critical impact on the interactive relationship between enterprises and government..

台湾与中国大陆的经济和政治关系相互交织,为考察全球化时代政府和企业间的互动关系提供了丰富资料。由于将自身经营融入全球劳动分工的自主性企业团体的崛起,早期有关东亚“发展型国家”(developmental government)的分析模型^①已不再适用。政府的管制能力也因此而被削弱。可以看到,台湾和中国大陆为适应新的形势,都在采用新的政策模式。

本文的考察范围有五项,一是海峡两岸经济互动中政府和企业关系的一般框架;二是台湾和各国企业拓展中国大陆市场的共同努力;三是台湾的全球化企业在中国大陆的“本土化”过程;四是海峡两岸的最高当局、地方政府和准政府机构为顺应全球化力量所做的努力;最后,鉴于两岸关系有着高度政治化的特点,两岸的最高当局直接和间接的政

治干预是如何使这一关系复杂化的。

一、分析框架

Sean O'Rian 以爱尔兰为例,阐述了一种政府成功发挥作用的新类型。他认为,爱尔兰政府在协调国内和全球网络的关系时采取的方式,明显不同于东亚新兴工业国家,他把后者称为“官僚发展型国家”(bureaucratic developmental states),其特点是政府的自主权,这种权力因政府部门的协调一致以及在出口导向型增长模式中选拔“全国第一”的做法而得到加强。他指出,由于亚洲各地的企业与国际商业伙伴的利益日益紧密地结合在一起,并将部分生产置于国外,企业与官僚发展型国家之间的联盟正在动摇。

O'Rian 所谓的“灵活的发展型国家”,如爱尔兰的情况所示,采用了两种新战略。为应对全球化挑战,“灵活的发展型国家”通过吸引外国直接投资引入资本流,以此建立国内的生产和创新网络;政府同时也培育本土创新网络,然后鼓励它们国际化。这两个战略的作用是让国内经济与全球经济接轨,以此促进国内产业的转型、积累和发展。^②

Linda Weiss 认为,在当前全球化大气候下,政府应当促进各种形式的公共—私人“创新联盟”,使其成为获取、改进和扩散技术的平台。^③ Ulrich Beck 指出,整个全球化过程引发了一种“企业有组织的免责能力”。它拥有流动性和全球网络的优势,能够通过挑动政府之间的竞争削弱单个政府的势力。^④ Ronen Palan 主张,政府在面对这一挑战时不应退缩,而应调整自己的应对能力,尤其是对付企业界变本加厉的要求的能力。原则上讲,各国对全球化力量的反应大致相同,它们不得不争相为企业提供具有吸引力的一揽子立法制度。^⑤

同时,全球化依然是一种被特定地区所“包容”的现象。正如 Saskia Sassen 所指出的,全球化过程是由当地的约束条件构建的,比如当地的劳动力构成、它的工作文化和现有的政治文化。经济全球化过程形成了各种具体的生产综合体,它们受到特定地区条件的制约。^⑥

如上所述,全球化以及政府应付自主性公司活动的努力,业已成为挑战发展型国家模式这一早期形式的主要动力。这一点在两岸经贸关系中是显而易见的。

二、全球劳动分工与大陆的台资:以计算机设计和制造业为例

台湾在大陆的资本和技术,已经成为全球劳动分工不可分割的一部分,它充分利用了海峡两岸的比较优势提高经济效率,实现利润最大化。无论是劳动密集型的制鞋业,还是像笔记本电脑生产这样的高技术产业,情况都是如此。在上世纪九十年代末以来的经济全球化的冲击下,纯粹“台湾企业”的身份已经变得难以辨认。很多企业注册为外国公司或投资公司。现在它们都在从事着真正的国际运营和供应活动。政府继续采用控制国

内经济的有限手段去管制企业的战略联盟,已是捉襟见肘。

关于台湾企业的全球经营及其在拓展大陆市场方面与跨国公司的联盟,广达电脑公司就是一个例子。自上世纪九十年代中期以来,广达一直是戴尔、康柏、Gateway、苹果、IBM、索尼、夏普等跨国品牌的承包商。广达的品牌在电脑用户中默默无闻,但它在2001年超过东芝,成为全球最大的笔记本电脑制造商。在2003年装运的3760万台笔记本电脑中,有930万台是由广达制造,几乎占到全球总产量的25%。^⑦

为了与日本和韩国的电脑巨头竞争,台湾企业家必须适应笔记本电脑产业的快速变化和更短的生产周期。通常的情况是,美国的品牌公司向台湾制造商提供线路图,说明产品细节和功能,台方负责提供技术设想,然后进行制造并交付成品。品牌公司通过与台湾合伙人之间高度互动性的共同开发过程,6—9个月内就能拿到一款新笔记本电脑的样品。

台湾笔记本电脑设计能力的提高,使这种国际联盟具有相互依赖性。戴尔采取的策略是,让为它供货的生产商相互竞争。^⑧鉴于这种关系的危险性,台湾笔记本电脑生产商一直努力降低过度依赖的风险。例如,广达同时为全世界9到10个主要笔记本电脑生产商加工产品。从2003年末开始,广达也开始为中国大陆的联想公司加工产品,并成为它的主要伙伴之一。^⑨基于激烈的竞争导致利润微薄这一事实,广达决定使其生产多样化,开发新市场,如液晶电视。根据广达的经营计划,非电脑产品在2004年至少要占到总产量的四分之一。^⑩

由于海峡两岸紧张的政治局势,IT产业的跨国公司试图在与台湾合伙人打交道时保持灵活性。台湾不同意跟大陆直接通航,因此戴尔驻台湾的国际业务官员无法对大陆的生产进行有效监控,而大陆的专业人员在台湾也面临工资和就业保护方面的歧视。不过戴尔的战略家在大中国区域不偏向任何一方。2001年,戴尔在上海建立了第一个海外研发中心。一年后,戴尔对它在中国的研究开发能力进行重组,并强化了台湾的研发中心。戴尔在大陆的研发中心负责开发低端PC和软件,台湾的研发中心则负责笔记本电脑和个人数码辅助产品的开发。^⑪

从台湾方面看,为了降低成本、加强国际竞争力、维护其国际生产网络,台湾的PC企业别无选择,只能将加工转移到大陆。迁址和到大陆开展业务的决定,常常是由国际品牌公司和台湾承包商共同做出的。实际上,大多数台湾的IT大制造商都在中国大陆建立了上游供应商的网络。处在这个供应链上的大多数台湾PC零部件供应商也有相同的情况。过去,“中国台湾制造”多见于劳动密集型产业,如世界最大的鞋类制造商(台湾宝成公司)和耐克公司在运动鞋生产上的联盟。今天,台湾的PC制造商与跨国公司在大陆的联盟,也在海峡两岸的IT产业中形成了同样的格局,它们多集中于上海这样的大城市。过去的几年里,台湾企业为中国大陆的全球IT市场份额作出了巨大贡献。例如,广达在2003年运走的笔记本电脑中,有70%(560万件)来自它设在上海的工厂,而在2002年这一数字只有25%。^⑫2003年,台湾制造商在中国大陆生产了2000万台笔记本电脑,而

台湾制造商在全球生产的笔记本电脑总数为 2500 万台。^⑬

广达是台湾企业尝试在海峡两岸进行劳动分工的一个典型案例。台湾 IT 企业为获得尖端技术的优势,与跨国公司结成各种联盟以提升研发能力。台湾当局为了在全球网络中取得竞争优势,也别无选择,只能从金融等方面鼓励这种联盟,协助台湾企业界改善全球竞争力,强化岛内的研发能力。

三、从“全球企业”到“中国企业”:台湾 IT 公司在大陆的本土化

大陆的台湾 IT 企业已不再具有纯粹的“台湾”性质,而是成为“混血儿”。大陆方面甚至把这些混血的台湾企业视为样板公司。下文讨论的中芯国际集成电路制造有限公司就是一个典型例子。在技术、人力资源和政企关系方面的本土化过程,是台湾的全球化企业目前努力摆脱台湾当局管制的一种重要表现。

2000 年 4 月成立的中芯国际坐落于上海的张江高科技园区,是一家拥有 14.6 亿美元资产的台湾半导体公司。为了避免台北可能的干预,它注册为一家美国公司。它这样做不无道理。台湾当局在企业界的压力下,于 2002 年本着“积极开放,有效管理”的原则,最终放松了对半导体产业投资大陆的限制,但只允许台湾企业在大陆建立三个硅晶片铸造车间,技术水平也被限制在 8 英寸晶片以下。此外,凡是在大陆投资 8 英寸晶片生产项目的人,也必须在台湾上马一个 12 英寸晶片的新投资项目。不允许台湾半导体企业在大陆投资尖端半导体技术项目,但允许向中国大陆出口不太先进的 0.25 微米微电路技术。中芯具有“美国公司”的身份,所以它能在大陆采用 0.13 微米的微生产技术,把其他台湾竞争对手甩在了后面。此外,通过与其他国际 IT 巨头的战略结盟,中芯国际已经成为一家跨国公司。

中芯国际还计划将雇员政策本土化,吸引和培训当地的专业人员。管理层的许多台湾高级工程师已被大陆工程师所取代。用不了几年,控制核心管理团队的很可能是大陆而不是台湾的 IT 精英。^⑭为了扩展业务和在大陆站稳脚跟,中芯国际还为当地大学生和研究生,尤其是 IC 设计专业的学生,提供见习机会。如果情况正常,这些当地的“种子”可以在中芯国际团队的监督下,获得完成硕士或博士论文的机会。

除了上海的基地和天津的新建设施外,中芯国际还在北京建立了生产基地。北京的项目旨在加强公司的政治和商业网络,为招收北京一流大学的高素质毕



2000 年 4 月成立的中芯国际坐落于上海的张江高科技园区,是一家拥有 14.6 亿美元资产的台湾半导体公司。(图片来源:新京报)

业生提供方便。这项计划打算充实上海和北京两个重要的 IT 基地,同时确保公司的经营不会出现政治问题。

在中国大陆,政府能力是从中央政府扩展到沿海地区。如今,广东省和上海市政府在满足外国投资者的经济需要方面扮演着仅次于国家的关键角色。为了顺应这一趋势,很多市政府也加强了自己的研发能力,与中芯国际结成联盟,提高当地 IT 部门的竞争力。例如,深圳的国家级集成电路设计产业化基地,是有关政府机构在 2001 年 12 月批准的七个基地之一,于 2003 年 4 月开始运行。中芯国际在中国大陆市场上的发展契机一直同这种地方背景有关。

四、政府动机、地方政府与准政府机构

台湾企业在拓展大陆市场时,提出了自己的一套全球化和本土化战略,面对这一事实,台湾当局不得不突破传统的管制方式,对其管理海峡两岸经济的角色加以调整。如前所述,主张向发展型国家转变的人强调,政府应当促进国际联盟以获得全球竞争力。这类政府行动致力于公共部门和私有企业之间的联盟,通过提供必要的基础设施和研发条件,为私有企业的全球化提供帮助。

台湾“经济部”的一项计划就是个很好的例子。它打算加强台湾的研发能力,在海峡两岸的设计和制造过程中形成全面分工。台湾“经济部”计划支出 1000 亿新台币(合 29 亿美元),五年内在台湾建立六个研发群。这一项目旨在以这些研发群为基础,促进高技术产业中心的形成。“经济部”预计,到 2006 年至少有 30 个跨国企业在台湾开设区域性研究中心并与当地企业组成研发团队。“经济部”、当地企业和跨国企业已共同组织了 15 个研发联盟,并计划到 2006 年再成立 60 个类似的联盟。^⑮“经济部”计划采用减税、研发补贴和低息贷款等措施,鼓励外国和本地企业建立研发中心。^⑯

广达为强化它在台湾的设计能力,向台湾当局提出了支持其研发活动的申请。广达需要 100 英亩土地建新厂。负责寻找地皮的台湾“国家科学委员会”已在桃源找到一块地。^⑰

通过公共部门和私有企业之间的联盟提高研发能力的另一事例是鸿海(Hon Hai)在台北县的项目。鸿海案例的重要性在于,从中可以看到当局试图让主要供应能力留在台湾。鸿海是最早到中国大陆淘金的台湾主要电子制造商之一。据估计,目前鸿海 90%的净利润来自于它在中国大陆的经营。2003 年上半年,鸿海的税后收入达到 100 亿新台币,其中 67%来自它在中国大陆的工厂。^⑱让鸿海的总部和研发留在台湾,是台湾当局需要采取的战略。

2003 年,鸿海决定将新的全球经营总部和研发中心一起建在台北县,但是它与地方官员的协商却以失败告终。当时鸿海打算缩减甚至取消计划。由于“经济部”的强力支持,在台北县建立科学园的计划终于启动。双方的妥协使“经济部”和台北县避免了鸿海撤走

所带来的尴尬局面。^{①9}

上海市政府为鸿海提供的条件似乎更具竞争力。它为鸿海提供了一大片已铺好道路的地皮,免费的光缆、水、电、气等基础设施,还对拟议中的鸿海地址附近的一个高尔夫球场做了修缮。相比之下,台北县只能提供税收优惠。^{②0}上海能向鸿海这类台湾公司提供更具吸引力的条件,这对台湾官方鼓励这些企业保留“台湾根”的政策是一个严峻挑战。

五、地方政府在经济全球化中的作用

广达和鸿海的案例证明了地方激励因素在海峡两岸经济互动中的重要性。正如 Saskia Sassen 所言,有关全球化的大多数“政府退出”论,其缺陷即在于它们没能认识到对实现全球化至关重要的实际过程、活动和基础设施。^{②1}由于忽视了经济全球化的地点,也就曲解了中央政府和城市政府所起的作用。

将地方政府纳入分析,可以为经济全球化研究增加三项重要内容。第一,它将政府分解为不同的组成部分,它们对于理解国际经济活动有着重要意义。第二,它使我们将注意力从凌驾于政府和经济体之上的大公司势力,转向活动范围和组织安排的层面,它们对于实现和维持工厂、业务经营和市场的全球网络是必不可少的。第三,它有助于形成一种新视角,更加关注与这些全球网络活动结合在一起的地点和城市的政治秩序。对地点和城市的关注,能够使我们以全球化的视野确定一种“战略位置”的地缘理论,以及在这些地方发生的微观地缘和政治状况。^{②2}

Monica Varsanyi 认识到了全球化过程中地方官员和城市的重要性,她认为我们必须了解城市内部的各种社会力量是如何在全球化时代引起跨国流动的。对地方要素的研究,能够使我们理解以地方为基础的过程:即地方的社会、政治、文化和经济过程与全球的变化动力接轨的方式。从本质上说,这一研究方法试图从“自下而上”的视角理解全球化的动力,我们是从这个视角研究城市内部的各种政治和经济利益如何被全球化带来的机会所吸引。^{②3}

简言之,在分析海峡两岸关系时,除了国家层面的主要框架以外,地方因素也是经济全球化的关键环节。台资集中于中国东南沿海和大上海地区;在地方政府与商业利益的互动中,无论是迎合还是抵制中央政府的政治干预,终究是地方当局发挥着作用。

上海已经成了台湾资本和人才向流向大陆的热点地区。^{②4}在蒸蒸日上的 IT 部门,上海市政府已经变成了主要投资者和财务资助人。在某些项目上,上海市政府的参与已经成为增强台资信心的稳定因素。^{②5}例如,上海市政府和台湾的风险资本共同投资,培育孵化器和处于起步阶段的 IT 公司。强大的激励因素和上海官员的专业精神,给 IT 业的海外华人企业家留下了深刻印象。这种地方动力将资本和人才吸引到了大上海地区。^{②6}

与华南其他地方(如广东省)相比,上海法律法规的透明度有助于工商界作出准确的成本和利润估计。高技术部门的企业主普遍认为,在开发先进技术方面,上海不是最具创

新能力的地方,但上海的规章制度很透明,有繁荣的制造商服务业,当地技能熟练的服务行业供应充分,因此在那些想在中国建立分部或总部的外国高技术企业眼里,它成了最具吸引力的地方。^⑳

不过,这也导致了跨国公司的激烈竞争,再加上租金和其他成本的增加,一些台湾公司被逐渐挤出了上海市区,有相当多的公司迁往临近的江苏省。例如昆山和苏州就吸引了数百家台湾公司,形成了台湾电子企业群。主要的台资企业享受着更低的运营成本,利用着繁荣的长江三角洲的基础设施和人力资源,它们在苏州是“老大”,而在上海不过是“小土豆”。^㉑

在这场吸引外资的激烈竞争中,大陆的地方政府擅自为台商提供减免税和土地使用权。这种未经授权的优惠待遇可能引起与中央政府的争议和财政麻烦。台商为避免这些麻烦,与中央和地方政府同时协商,为投资项目争取“高新技术”的地位。一旦获得这种地位,就能得到更大的优惠待遇和保障。^㉒

但是,即使被中央政府定为“高新技术”产业,台湾企业仍要花大量的精力与地方政府打交道。在企业起步阶段,大陆的地方行政机关在帮助台湾企业建立新项目上明显优于台湾的地方当局,但这些项目一旦投产并开始赢利,大陆地方官员的问题就来了。从长期看,“合作的”大陆地方政府在协调台商利益方面,既可能起积极作用,也可能起消极作用。

尽管如此,台北市还是感到了来自中国大陆大城市的日益增长的挑战,它必须通过激烈竞争才能领先于对手。台北市政府为吸引高技术投资,给一些目标产业,如IT和生物技术产业,提供低息贷款和税收激励。台北市长马英九在2003年夏天访问硅谷的高技术公司期间,试图通过提供更多的财政支持和职业培训吸引投资。台北正为把自身建设成大中国区域的研究、设计、营销中心和台湾企业的总部而造势。^㉓

台北市要想成为大中国区域的供应和运营中心,它就必须促进资本、商品和人才在海峡两岸的直接流动。但是,台北市在研究设计和加工上与大陆城市形成分工的努力,却因为陈水扁当局的敌意和限制两岸直航的政策而受阻。马英九市长已就此向最高当局提出抗议,并发生了几轮直接冲突。主张“台独”的民进党指责身为国民党员的马英九市长提倡与中国大陆建立直接联系,忽视“国家安全”,这使得最高当局和地方政权的关系进一步复杂化。台北市为顺应全球化、加强与中国大陆交往的努力,已经演变为台湾权力斗争的焦点。

台湾当局各部门也在努力使尖端技术的研发留在台湾。台湾和国外公司通常都会与“经济部”的工业发展局签订合同,以便将其研发业务建立在新竹科技工业园或台北的内湖和南岗软件园。

六、准政府机构的作用

除了最高当局和地方的政府部门外,一些新的准政府机构也参与处理台湾和大陆之

间复杂的经济依存关系。由于海峡两岸经济关系具有政治上的敏感性,政府机构在“国家安全”还是经济利益优先的取舍上进退两难。半官方的台湾海峡交流基金会(海基会),近年来成了台湾当局处理企业服务和商业谈判等海峡两岸事务的有益工具。但从1998年台湾当局宣布两岸关系是“特殊的国与国关系”后,大陆官方便不再把海基会作为处理两岸交流和谈判的正式渠道。

台湾企业在处理中国大陆商务时有自己的一套策略,于是台湾当局的经济部门也试图转换角色,变成为应付经济挑战和政治敏感问题提供服务的部门。台湾的对外贸易发展协会(外贸协会)填补了经济关系上的这个空白。外贸协会是“经济部”在30年前创办的一个非赢利组织,它一直是台湾外贸的主要推进者,但始终保持低调。它在两岸经济交往中正发挥着越来越重要的作用。外贸协会的战略是将台湾建成“国际承包生产中心”。这一战略基于全球性的外包趋势,致力于将台湾在海峡两岸经济互动中的角色从“生产商”变为“批发商”和“服务供应商”。外贸协会于2002年在大陆着手建立代表处,致力于让跨国公司的全球外包活动与大陆的台湾利益挂钩。^④

外贸协会的半官方身份使它能够强化与亚洲其他国家的同行之间形成的国际网络。它与日本贸易振兴会的合作就是一个很好的例子。它同后者共同组织台湾供应商与日本企业结成战略联盟,以确保零配件和半成品的稳定供应。它帮助日本贸易振兴会为日本制造商寻找合适的大陆台商企业。它还协助大陆企业向台湾的合作伙伴外购IT产品。单是联想公司一家,就在2003年购买了价值14亿美元的台湾产品。在当前台湾这种政治形势下,半官方的外贸协会在促进这种新型经济活动时别无选择,只能保持低调。

但是,鉴于外贸协会的半官方身份,它也不可能完全脱离台湾的政治大环境。2004年1月,外贸协会的正式名称改为台湾对外贸易发展协会。这一改变反映着执政的民进党从机构名称上为台湾“正名”的意图。2004年初,台湾对外贸易发展协会的新会长下令关闭驻北京的代理机构,以放慢与中国大陆伙伴的进一步合作。^⑤

七、中国台湾与大陆经济关系的政治操作

在蒋介石的威权统治时期,台湾企业的利益是通过一党制的委托—代理框架加以表达。台湾企业界同国民党的地方政治派系和“国有企业”进行沟通协调,学会了如何与威权政府相处。台湾民主化后,大企业为加强政治影响力,采取同时跟执政党和反对党结盟的策略,主要手段是竞选捐款和资助政客的政策智囊团。中小企业为了接近权力,最常用的手段是建立各种企业协会,参与非正式的团体咨询和游说。^⑥

尽管如此,从历史上看,他们对台湾当局政策的影响力有限。在上世纪九十年代,他们面对政府的限制,在向大陆进行制造业投资时,不得不将工厂注册为香港企业,或把这些“非法企业”变成大陆的内资企业,以免受到台湾当局的处罚。

台湾官方的经济政策如今已经发生了很大变化,这些变化反映着当前台湾的“国家

安全”、各政党的政策立场和市场力量之间的角逐。在陈水扁的第一个“总统”任期内,5000 万美元以下的大陆直接投资获得许可,但台湾当局出于安全考虑,仍然试图对高技术部门施加限制。

上世纪九十年代末,台湾当局为直接投资大陆逐渐敞开大门,但工商界仍要面对各种各样的监督审查。不过,台北在监督台商的大陆工厂方面鞭长莫及,因此商人们真正关心的是日常经营和应付大陆的地方官员。

在大陆方面,为了强化反对民进党的政策,当局也试图对投资者施加政治压力。虽然中央政府没有直接下令限制亲民党的台商在大陆的商业活动,但地方官员习惯于“揣测”上级的政策目标,试图找出“绿色台商”(即亲民党和亲陈水扁的台商)。地方官员对陈水扁第一任期和第二任期的政府顾问名单进行比较,找出与他们有关的大陆企业。处罚绿色台商最简便的方式,就是查看他们的纳税记录,或对他们执行更严格的法规,如环境影响评估标准。^④

最近一个事例涉及一家大公司,即许文龙在上世纪六十年代建立的奇美集团。许文龙及其奇美集团与台湾当局一直关系不错。许文龙强烈赞同“台独”,这使他与前“总统”李登辉结成了牢固的同盟。许文龙最近担任了民进党的“国策顾问”,并为陈水扁 2004 年的“总统”选战捐款,他还为陈水扁最主要的政策分析机构——台湾智库库提供资助。

奇美集团是全球最大的 ABS 塑胶制造商,大陆则是这种产品的最大市场。自 1996 年以来,该公司在浙江、江苏等地建立了石化联合体,在新的扩建完成后,总投资将达到 6 亿美元,生产能力超过该公司在台湾的企业。^⑤奇美光电公司是计算机和电视机平板显示器世界第四大供应商,它还计划在浙江宁波建立一个组装平板监视器的工厂。

在大陆,奇美集团的政治倾向最终导致了中央政府的直接干预。陈水扁再次当选“总统”后,国台办发言人宣布中国大陆不欢迎“绿色台商”。2004 年 5 月的《人民日报》的评论文章把许文龙称为“独派大佬”。文章说,许文龙从中国大陆的广阔市场和低成本中大赚其钱,却仍然认为“大陆有点像台湾的经济殖民地”。^⑥

然而,奇美集团与大陆关系的恶化,却为它加强与台湾当局的关系提供了契机。就在“绿色台商”的评论文章发表不久,奇美光电与台湾 35 家银行签署了一份价值 20 亿美元的联贷合同。这 35 家银行中包括台湾银行、彰化商业银行、交通银行和华南银行等“国有”大银行。^⑦考虑到奇美的特殊地位和处境,这一大笔银行贷款被视为对它在大陆遇到麻烦的补偿。奇美把它的工厂建在台湾,也标志着它支持陈水扁当局要求企业留住“台湾根”的政策。

和奇美集团一样,长荣集团也与李登辉和随后的陈水扁当局保持着良好关系。在陈水扁 2000 到 2004 年的第一个任期内,长荣集团总裁张荣发是“国策顾问团”的一员。作为世界最大海运集团之一的总裁,张荣发对一再推迟两岸海空直航变得更加不耐烦。在过去四年里,张荣发选择了同大陆改善关系,逐渐疏远了他与民进党当局的联系。在大陆发布重要的对台政策之前,长荣集团成了少数几个能够得到大陆官方提前告知的台湾大

企业之一。^⑧在2004年的“总统”大选前夕,张荣发严词抨击陈水扁当局阻碍两岸直航的政策。在大陆抨击奇美集团后没过多久,张荣发就访问大陆并受到了热情款待。

另一些投资大陆的台商也走上了与长荣集团同样的路。越来越多的人甚至走得更远,他们决定“一边倒”,把企业全部转移出台湾。在吸引台商的竞争中,台湾当局正在渐落下风。

还有很多中国大陆的台商也表示要疏远陈水扁当局。^⑨他们还直接游说“总统”。在2004年的“总统”大选中,台湾商会在大陆大城市的分会向台湾当局提出了促进两岸经贸关系的“十条要求”,其中包括通航这样的重大政策。

八、结语

就两岸关系的背景而言,台湾当局的能力受制于台湾私有企业的全球化和本土化策略。这些企业不顾台湾最高当局的遏阻政策,已经与中国大陆的地方政府建立起各种网络。在降低成本的压力下,这些公司促使台湾当局作出决定,解除了“到中国(大陆)创业”的禁令,虽然台湾当局基于政治考虑,对于促进两岸的劳动分工仍然犹豫不决。

大陆的地方政府能够提供较低的经营成本,因此在吸引台湾制造业和研发项目上占有主动权。不管台湾当局采取怎样的政策立场,从长远看会有越来越多的台湾企业变成实质上的“中国企业”。因而,台湾当局面临着全球化的多重挑战,其中也包括台湾公司的这种转移。

在上世纪九十年代初,台湾企业经常以转移大陆相要挟,迫使台湾的最高当局和地方政权作出让步。这种转移计划在当时只是企业家的美梦。但是自九十年代末以来,他们的大陆投资项目已不再仅仅是讨价还价的砝码了。如今,企业家们基于自己的经验和更加理性的成本计算,发现在大陆投资比在台湾获利更丰。经济利益的天平在向大陆倾斜,但两岸的地方政府仍在为吸引追逐利润的台资而相互竞争。

为了提升台湾的竞争力,台湾当局试图转变自身的角色,从直接的干预者和管制者变为交易者和研发的资助者。这些新角色不同于早期东亚的“官僚发展型国家”。目前,台湾当局正努力吸引跨国公司在台湾建立研究基地,鼓励台湾企业将总部留在台湾。这些努力近似于 O'Rian 所描述的“灵活的发展型国家”,它致力于在政府和全球经济之间建立更好的联系。这些努力也证实了 Weiss 的论点,即这种政府着眼于建立有利创新的公共部门和私有企业联盟。大陆的地方政府也有类似的举动。

全球化力量业已改变了政府的权力和海峡两岸经济交往中的政企关系。首先,对于不同水平和不同部门的政府机构,在分析时应当加以区分。这不意味着中央政府应当“寿终正寝”,而是意味着基层政府要扮演更重要的角色。过去的发展型国家的理论范式,把国家作为一个不可分割的决策机构。修正后的发展型国家观则必须考虑不断变化的经济需求和企业利益。既然全球化必须被当地环境所包容,地方政府就成了关键角色,其作用

类似于一个“开发型中央政府”。此外,由于两岸经贸关系的敏感性,也出现了很多“准政府角色”,它们能够在企业界和全球经济力量之间建立更好的联系。这些新的准政府角色,尽管在本质上仍然处于“中央一级”,但它们是交易者和服务提供者,而不是管制者和独揽大权者。

其次,与早期的两岸经济交往相比,台湾企业在建立全球化联盟开发大陆市场方面,扮演着更加独立的角色。台湾企业在大陆的全球化和本土化过程表明,政府目标和企业利益之间的鸿沟正在扩大。台湾企业已经融入大陆当地环境,并且通过企业的全球化经营和供应活动,也把中国大陆的地方利益同全球资本主义联系在了一起。

最后,但并非不重要,政治因素仍然在企业与政府的互动发挥着关键因素。正如所见,在大陆,中央政府的政策对地方政府协调台商利益的努力有时具有负面作用。对于两岸关系,台湾当局自上世纪九十年代中期以来完全不是主动应对全球化挑战,而是认为海峡两岸的经济依存威胁到“国家安全”。经济问题一直与“国家认同”和安全等非经济事务纠缠在一起。台湾的政府机构即使赞同“灵活的发展型国家”,有时为避免政治抨击,也采取消极政策。尽管两岸经济交往已经演化为全球性关系而非双边关系,它却因台湾“内政”和北京对亲近民进党企业的威胁而受到阻碍。

*原文(英文稿)为香港中文大学中国研究服务中心四十周年“中国现况”学术研讨会(2004年1月6—7日)的宣读论文。译者删节了大约四千字。鸣谢:本文得到台湾“国家科学委员会”的资助。在上海的实地调查得到上海社会科学院和华东师范大学的赞助。笔者还要感谢关信基、熊景明、安戈(Jonathan Unger)、陈佩华教授和另外四名匿名审稿人的支持和批评。

注释:

①关于这一模型,参见 Robert Wade 颇具影响的著作 *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton: Princeton University Press, 1990)。

②参见 Sean O'Rian, “The Flexible Developmental State: Globalization, Information Technology, and the Celtic Tiger”, *Politics and Society*, Vol. 28, No. 2, June 2000, pp. 163-165。

③参见 Linda Weiss, *The Myth of the Powerless State* (Ithaca: Cornell University Press, 1998), pp. 70-80; 另见 “Is the State being Transformed by Globalization?”, in Linda Weiss (ed.), *States in the Global Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), pp. 293-317。

④见 Ulrich Beck, “Redefining Power in the Global Age: Eight Theses”, *Dissent* (Fall 2001), p. 86。

⑤见 Ronen Palan, “Recasting Political Authority: Globalization and the State”, in Randall Germain (ed.), *Globalization and its Critics* (New York: St. Martins Press, 2000), p. 158。

⑥见 Saskia Sassen, “Cities and Communities in the Global Economy”, *American Behavioral Scientist*, Vol. 39, No. 5 (March/April 1996), pp. 631, 636。

⑦预计 2004 年笔记本电脑的生产量为 4700 万台,据估计广达的份额将增加到 28.7%。见“广达和康柏提高了全球生产”,2004 年 1 月 15 日《全球消息》(Global Sources),www.globalsources.com;“台湾笔记本电脑组装企业 2004 年前景看好”,2003 年 11 月 17 日《全球消息》;“在笔记本电脑世界承包商中 Asustek 跻身前五”,2004 年 2 月 6 日《全球消息》。

- ⑧参见方国健,《海阔天空:我在戴尔的岁月》,(台北:天下出版公司,2002年)。
- ⑨《工商时报》2004年2月9日。
- ⑩《工商时报》2004年2月10日。
- ⑪见Guan Zhenxuan,“外商新一波的台湾热”,《天下杂志》,2002年10月1日,第112—116页。
- ⑫见Abe De Ramos,“Quanta’s Leap”,CFO Asia,29 October 2003, www.cfo.com。
- ⑬“China Overtakes Taiwan in Notebook PC Production”, October 2003 Issue, Nikkei *Electronics Asia*, neasia.nikkeibp.com.html; Institute for Information Industry, MIC, January 2004; 信息产业研究所, MIC, 2004年1月;“台湾信息产业稳步发展”,www.taipeitradeshows.com.tw。
- ⑭2004年7月9日,在上海对中芯国际一位台湾籍高级经理的访谈。
- ⑮迄今为止,跨国公司在台湾业已建立的研究开发中心的包括惠普、戴尔、Aixtron AG和索尼。
- ⑯“Taiwan plans to Set Up Six R&D Clusters in Five Years” China Economic News Services, 27 May 2003.
- ⑰《工商时报》2003年10月28日。
- ⑱《大公报》2003年9月15日。
- ⑲《中华日报》2003年4月16日, www.cdnnews.com.tw。
- ⑳Ettoday.com, 2003年4月15日, www.ettoday.com。
- ㉑Saskia Sassen, *Cities in the World Economy* (Thousand Oaks: Pine Forge Press, 2000), p. 2。
- ㉒Ibid., p. 4。
- ㉓Monica Varsanyi, “Global Cities from the Ground Up: A Response to Peter Taylor”, *Political Geography*, Vol. 19 (2000), pp. 35-36。
- ㉔例如,见Tse-Kang Leng, “Economic Globalization and IT Talent Flows: The Taipei/Shanghai/Silicon Valley Triangle”, *Asian Survey* (March/April 2002), pp. 230-50。
- ㉕2003年12月1日,在台北就大陆台商话题对一家金融咨询公司首席执行官的访谈。
- ㉖2003年12月9日,在美国圣何塞对华源科技协会副秘书长Hua Yang的访谈。华源是一家设在硅谷的非赢利组织,旨在促进中美之间的高科技交流。华源的大多数成员都是来自中国大陆的工程师。
- ㉗2004年7月15日,在上海对一家在建软件公司老板的访谈。
- ㉘2003年8月14日,在苏州对台湾高技术企业经理的访谈。
- ㉙2003年8月5日,对上海台湾商会官员的访谈。
- ㉚马英九2004年2月11日在“全球化对台北的挑战”会议上的演说。
- ㉛2003年8月4日,与外贸协会副秘书长刘大俊的访谈。
- ㉜资料来源:2004年6月24日在台北与台湾外贸协会市场拓展部亚太处长官的访谈。
- ㉝见陈东升,《金权城市》(台北:巨流,1999),第34—36页。
- ㉞2004年7月9日,在上海与上海台湾商会代表的会谈。
- ㉟“探察绿皮台商许文龙的内地基地”,《中国经营报》2004年6月7日,第4版。
- ㊱《人民日报》2004年5月31日,第1版。
- ㊲“Chi Mei Opto Gets Loan to Fund 7.5 G Plant”, *Electronic Engineering Times*, 15 July 2004.
- ㊳2004年7月8日,在上海对台办官员的访谈。
- ㊴2004年台湾的“总统”大选后,大陆方面声称要“寻找绿色商标”,台湾商会的地方首脑只有10%出席了台湾当局组织的龙舟节聚会,而过去的数字是70%。见(台湾)《经济日报》2004年6月21日,第2版。

(张清津译)

冷则刚:台湾政治大学政治系

责任编辑:吴 铭