

# 兩岸關係深水區如何邁進？

兩岸產業競爭帶來矛盾，北京已經意識到兩岸產業競爭可能會危及「以經促統」戰略布局。台灣現階段也難接受北京以模糊的「一中框架」（實則是「一個國家」）作為台灣加入區域經濟整合的條件。北京「以經促統」的手段確實面臨瓶頸。

◎文/洪奇昌 台灣產經建研社理事長  
◎文/李國正 台灣產經建研社政策組組長

兩岸關係長期以來是由經貿交流引領政治關係發展。而北京「以經促統」政策即是透過發展兩岸經貿關係，加深台灣對中國大陸的依賴發展，形成「以商圍政」，促使台灣民意基於維繫經濟發展考量而對台北政府施加壓力，要求台海和平，並在九二共識或一中原則的基礎上發展兩岸政治關係，最終實現統一。

然而，台灣社會對於中國大陸的政治認同並沒有因為兩岸經貿交流深化而同步成長，反倒是隨着兩岸產業競爭趨勢以及經貿關係的單向依賴持續擴大，台灣社會對於自身經濟發展前景感到不安，連帶地也影響民眾對中國大陸的認同偏好。

本文嘗試從兩岸經貿關係變化思考台灣社會對中國大陸在文化、民族乃至於政治認同的變化。當以商圍政、以經促統政策面臨瓶頸；而台灣社會對中國大陸的政治認同又遲遲未如北京預期時，航向深水區的兩岸政治關係發展應該如何突破？

## 1. 經貿關係單向依賴

1990年代以來，兩岸經貿交流密切。2008年「大三通」後兩岸人士往來更加頻繁，到了2013年兩岸旅客突破900萬人次，陸客來台數也從2008年的29萬人次快速膨脹到2013年的

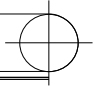
285萬人次，佔來台旅客人次的35.6%。據台灣交通部統計，陸客來台每天花費約265美元，消費能力僅次於日本旅客，若以陸客來台平均每次停留6.5日計算，光是去年就至少為台灣帶來48.5億美元的商機。陸客已是台灣觀光業的重要支柱。

此外，中國大陸（含香港）目前是台灣最大的投資夥伴，據台灣經濟部統計，1991年迄今23年台商赴陸投資累計達1336.8億美元，超過同期台商對其他地區投資金額（798億美金）近一倍。台商赴中國大陸投資設廠同時也帶動了兩岸貿易往來，隨着台商規模擴大對台灣的原物料、半成品、機械設備、零組件等貨品需求也增加，於是台灣對中國出口成長迅速，自2005年起，中國大陸（含香港）即晉身台灣最大貿易夥伴、最大出口地，對台灣經濟產值有重要貢獻。

然而，兩岸經貿關係長期以來可以說是台灣對中



出口依賴度=台(中)對中(台)出口總值 / 台(中)佔出口總值



國大陸的單向依賴。從兩岸出口表現(圖一)來看,2004年至2013年十年期間,台灣對中國大陸(含香港)的出口值平均已佔台灣出口總值的39.88%。

雖然台灣對中國大陸貨品的進口限制仍多,但2004年至2013年,台灣自中國大陸(含香港)的進口平均也佔台灣進口總值達14.21%,2013年陸、港在台灣進口市場的佔有率16.39%,甚至超越日本的16%,為台灣第一大進口來源地。但是中國大陸對台出口依賴平均僅有2.53%。相對中國大陸每年約1.6兆美元的出口規模而言,實在微不足道。

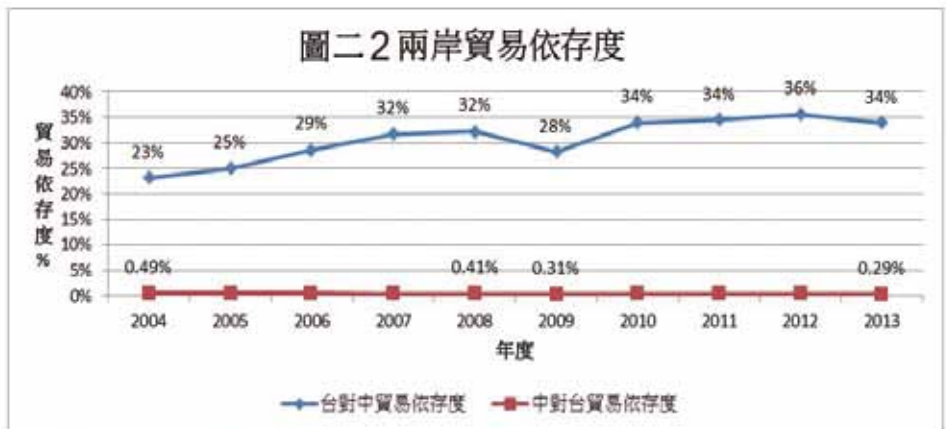
將兩岸進出口表現合計,2004年至2013年兩岸貿易總額佔台灣貿易總額24.63%,2010年至2013年台對陸、港的貿易依賴度平均高達28.71%。反觀陸、港十年來對台的貿易依賴平均卻僅有4.78%,並且持續下降。(圖二)

由於台灣屬於小型開放經濟體,進出口總值佔GDP產值的比例一直很高。其中兩岸貿易又佔了台灣GDP總值的34%,近年台灣GDP成長幾乎都是依賴兩岸貿易成長而來。但兩岸貿易僅佔中國大陸GDP不到1%而且持續下降(圖二)。總結兩岸經貿關係,實已呈現台對陸高度單向依賴。

2. 競爭與排擠



貿易依賴度=兩岸進出口總額/台(中)貿易總額。



貿易依存度=兩岸貿易總額/台(中)國民生產總值

過去許多人認為民進黨執政時期對中國大陸是採經貿鎖國政策,實際上台灣對中國大陸的貿易依賴度在民進黨執政時期大幅提升,從1990年代的10%左右大幅成長至22%左右,2008年馬英九政府執政後更增加到近29%。(圖二)

回顧1990年代至2000年代初期,台灣產業本是依照市場比較利益原則進入中國大陸,因為當時台灣產業相對於中國大陸來得更有競爭力,進而利用中國大陸便宜的土地、勞動力與環境財,以「台灣接單、大陸生產」模式進行生產供應鏈與海外出口的布局策略,確實造就台商的規模在一定時期得以擴張,同時台灣也獲得亮麗

的出口成長。1997年時台灣商品佔大陸進口市場的份額達到15.77%的高峰。

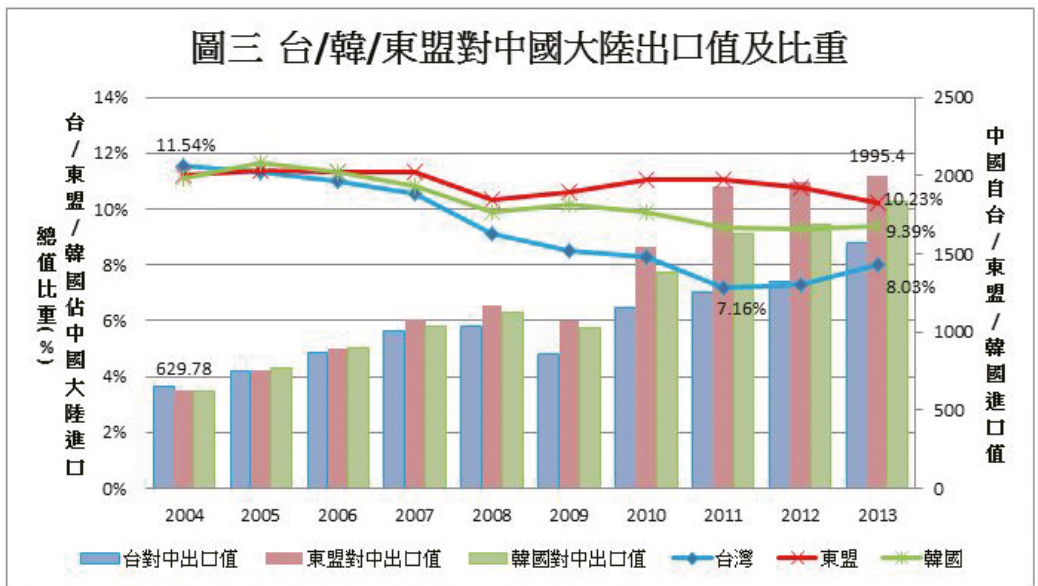
然而，台商在中國大陸「快而淺」的產業發展模式，雖然達到量的提升，卻沒有帶動質的轉型，台商在

自主品牌、創新等增加產品附加價值的努力相對較少。台灣產業不僅從未進入價值鏈的上游，甚至在供應鏈中也逐漸被崛起的中國大陸本土企業及國際市場中的其他競爭者超越。

迄今，兩岸產業由垂直分工夥伴變成水平競爭對手的態勢益發明顯。台灣產品毛利和附加價值越來越低，中國大陸本土產業卻加速轉型升級。未來中國大陸產品的相對台商及台灣產品的競爭力將逐漸增強，可能造成台商以及台灣本土產業在先進技術來源、資金、人才以及市佔率的流失和排擠。台商的二次遷移策略（不論是向中國內地或者東南亞遷移）若僅是追求廉價生產要素，恐終會以失望收場。

台灣產業面臨的另一項嚴峻挑戰則是中國積極參與區域經濟整合，其他經濟體的競爭優勢正超越台灣。隨着中國大陸與其他國家簽訂自由貿易協定，東盟和韓國產品以零關稅的優勢競爭中國市場，台灣的产品雖然仍有品質優勢，但在生產技術、產品價格、人力資源和招商引資上恐將處於劣勢。

我們也可以從（圖三）的資料中看到，東盟國家和韓國對中國的出口自2005年以後就已超越台灣。2010年中國—東盟自貿區啟動後，領先台灣的幅度更逐漸擴大。東盟對中國的出口因為關稅優惠而快速增長，2013年時東盟對中國的出口已達1995億美元，相較於2004年



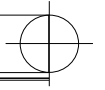
的630億美元，增加3倍。到2015年中國與東協10個成員國都將實現零關稅。

台灣的主要競爭對手韓國，已在2013年超越日本成為中國最大的單一進口來源國。由於韓國出口產品有70%左右與台灣重疊，若中韓自由貿易協定確定上路，台灣產業和商品在中國大陸市場的空間恐再被壓縮。

台灣除了已經和巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多、宏都拉斯、新加坡、紐西蘭簽署自由貿易協定以外（2013年台灣與七國貿易總值約300億美元），目前僅能透過ECFA間接地經由中國大陸與其他國家進行經貿整合。兩岸服務貿易協定和貨品貿易協定則因為涉及產業權益以及勞工工作權益，甚至安全問題等爭議而持續延宕，這些問題有其重要性，必須審慎為之，但是台灣經濟還有多少時間能夠等待？

### 3· 國族認同是否有效？

習近平上台後展現出比前任領導人更強烈的意圖，要為兩岸政治關係作出終極論述。兩岸政治關係發展若按照北京「以商圍政」、「以經促統」策略，在當前台灣經濟高度依賴中國大陸的情勢下，台灣社會應該更傾向「在經濟和政治上更向北京靠攏」。但是面對中國大陸本土產業崛起，兩岸產業水平競爭白熱化，以及其他經濟體挾關稅優惠的競爭態勢，台灣承受風險的能力不



足，產業轉型調適顯然遇到困難，並已造成台灣經濟欲振乏力進而影響人民物質生活水平。

上述的現象已經使台灣社會對於是否要和中國大陸發展更緊密的經貿關係存有疑慮。台灣社會輿論和民調報告已經顯示，民眾對於台灣經濟「把太多的雞蛋放在中國大陸這個籃子裡」感到憂慮。台灣指標民調公司在2014年1月份的調查中指出：60.5%的民眾認為台灣出口已太依賴中國大陸市場，對台灣經濟政治風險大，顯示民眾有所顧慮。交叉比對發現，甚至連國民黨支持者也有46.6%認為出口已經太依賴大陸。台灣指標公司今年3月份的民調也再次顯示，台灣民眾對服貿協議意向持續分歧，且仍以不支持的比率較高。

北京已經意識到兩岸產業競爭可能使「以經促統」政策面臨瓶頸。俞正聲今年3月3日在12屆全國政協第2次會議的工作報告中就關注了「對台資企業轉型升級進行調研」。俞正聲去年6月在福建調研時即強調「對台經貿合作在兩岸關係發展中發揮着重要的基礎性作用」等。從這些動作看來，目前北京對台政策仍以經濟讓利、深化兩岸經貿交流，促進台灣社會對中國大陸的文化和民族認同為主軸。甚至只要台灣社會接受「一中框架」，政治上也可能更為軟化。

但是北京硬的一手，卻也可能更硬。今年2月18日連習會上，習近平表示，「兩岸雖然尚未統一，但我們同屬一個國家、同屬一個民族從來沒有改變，也不可能改變。」原本模糊的「兩岸一中」似乎進入到「兩岸一國」，對多數人而言「一國」所代表的就是「一個中華人民共和國」。

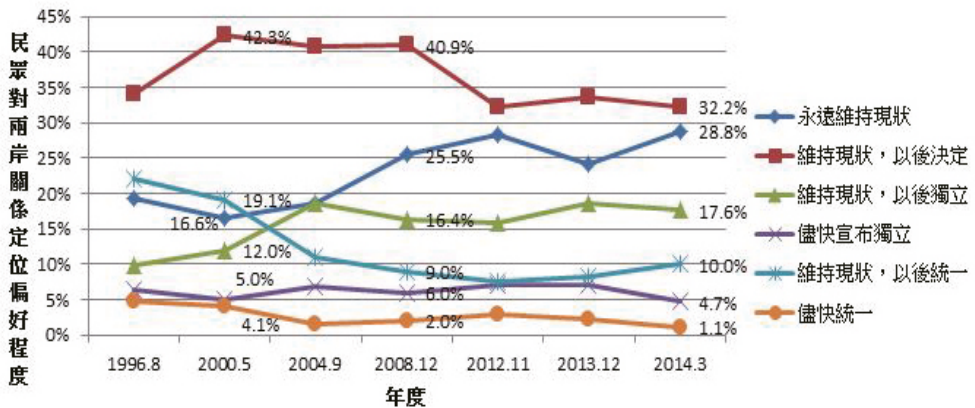
台灣政府及社會都期待兩

岸政治關係和平發展，而且清楚認識中國大陸是台灣最大的貿易夥伴，是台灣第一大投資地、第一大出口地，第一大進口來源地，考量對外投資分布、產業結構、地緣經濟和區域整合因素，台灣沒有放棄對中國大陸依賴的條件，只能嘗試調整將市場分散或者產品升級、多元化。政治上的障礙可能會使台灣社會將對中國大陸的經濟矛盾，轉化為對中國大陸的政治矛盾，而無助於兩岸關係和平穩定發展。

有些人將台灣社會對中國大陸認同度低甚至認為北京對台政府存有敵意的現象歸咎於李登輝、陳水扁執政時期的影響，並期待馬英九執政後會有改善。但根據台灣陸委會2013年3月的民調顯示，58%民眾認為北京對台北態度不友善。2008年馬政府上台迄今，民眾認為北京對台北態度不友善的比例持續超過五成，最高還曾達到64.9%。另從「國立政治大學選舉研究中心重要政治態度分布趨勢圖」觀察，馬政府執政時期台灣民眾認同自己是台灣人的比例年年高於民進黨執政時期。2013年12月的調查更顯示台灣人認同比例已達57.1%，創1992年以來的新高。由此可見，台灣人民持續認為北京對台政府不友善，而台灣人民自我認同的強化也沒有因為馬政府執政而轉向。

同樣地，有人認為馬政府上台以來，兩岸經貿關係更緊密，台灣社會對北京的認同應該會有提升，對兩

圖四 台灣民眾對兩岸關係之看法



註：廣義維持現狀包含永遠維持現狀、維持現狀以後再決定、維持現狀以後統一、維持現狀以後宣布獨立。

岸政治關係應該更傾向統一。但根據台灣陸委會的調查（圖四），2000年民進黨執政初期，主張「終極統一」者為23.2%；主張「終極獨立」者最少，僅佔17%。到了2014年3月，馬英九執政的第六個年頭，民眾支持台灣「終極獨立」的比例卻已經上升到22.3%，支持「終極統一」的人只剩下11.1%。也就是說普遍認為兩岸關係和緩的馬政府時期，台灣社會支持統一的偏好反而持續下降，而傾向終極獨立（法理獨立）的偏好則回到2004年中陳水扁剛連任時的水平。

本文更要強調的是，不論民眾對兩岸「終極統一」或台灣「終極獨立」的偏好如何變動，台灣政權如何輪替，希望台灣「盡快宣布獨立」的民眾始終僅佔5%左右，至於希望兩岸「盡快統一」的民眾則從1996年的5%下降到歷史低點，目前僅1.1%。現階段而言，有高達88.6%的台灣民眾希望兩岸關係維持現狀（永遠維持現狀/維持現狀，以後決定/維持現狀，以後統一/維持現狀，以後獨立）。可見台灣人民對於兩岸政治關係定位的發展，仍有近九成的人認為維持現狀仍是當前最好的選擇，甚至更傾向兩岸為和平分治的國家。

#### 4·對前景的探討

我們必須承認兩岸綜合國力差距日益擴大，造成台灣在兩岸政治經濟關係發展中處於被動。近年來，北京加深台灣對中國大陸的依賴，以「一中框架」框住台灣作為政治經濟協商的交換，他們希望藉此在2016年前形成一個穩固的框架，即便民進黨上台都無法逃脫。但問題是，上層政治的框架有了，但民間實質的互信卻嚴重不足。

從前文的討論中我們認為，兩岸產業競爭所帶來的矛盾可能會影響台灣社會對中國大陸的政治認同。北京已經意識到兩岸產業競爭可能會危及「以經促統」戰略布局，但是對台經濟讓利卻又和中國大陸扶植本土產業的政策相互扞格。再者，台灣人民就算期待兩岸關係和平發展，但現階段卻也難以接受北京以模糊的「一中框架」（實則是「一個國家」）作為台灣加入區域經濟整合的條件，當然更談不上政治認同轉向。北京「以經促統」的手段確實面臨瓶頸。

我們必須認識到，當產業競爭和政治障礙仍無法跨越，而台灣經濟成長停滯甚至陷入困境時，人民對於兩岸經貿關係發展的成果勢必無感，甚至會出現相對剝奪感。馬英九首次大選時宣稱與中國大陸簽訂ECFA就能為缺乏成長動能的台灣經濟注入活水，但是六年過去了台灣勞工實質薪資水平卻倒退了16年。今日台灣人民的生活和馬英九所描繪的願景有極大的落差。

我們理解北京必須考量內部社會壓力及維持領導權威，在兩岸關係和國際社會上堅持一個中國立場；然而兩岸經貿的整合並不同於兩岸文化、價值的統合，更不等於兩岸政治立場的統合。文化、民族和政治認同的型塑不可能僅以利益誘之，不可能僅是單向的灌輸。當經濟誘因面臨瓶頸，「一中認同」在台灣沒有市場時，北京又能提出何種促進統一的誘因呢？

當兩岸政黨高層政治水乳交融之際，台灣社會的期待和共識是什麼？對民主多元的台灣社會而言，「一中」絕對是能討論的「選項」，但不論是「一個概念上的中國」或者「一個中華人民共和國」都絕非現階段台灣社會可接受的「前提」。「尊重現狀，不片面改變」仍是台灣當下的主流民意。台灣人民仍會堅持選擇的自由，而現階段台灣人民選擇的是兩岸各有分治政府的現狀。

或許北京應該更清楚闡述「一中」究竟是何概念，大方的交與台灣社會審度、選擇。但若將原本模糊的「共識」或「一中」，限縮為「一國」的代名詞，堅持要求台灣放棄國家主體性或者以統一作為發展經貿關係的代價，那麼台灣社會仍會選擇對中國大陸繼續保持距離，甚至加深對北京政府的疑懼。

兩岸政治協商是下階段台灣社會及政治領袖無法迴避的挑戰。但是兩岸政治協商絕非一蹴可及，不論台灣由哪一個政黨執政，在兩岸關係和平發展上，都必須超越黨派的藩籬，尋求社會共識。而兩岸政府也應該秉持尊重現狀、求同化異的原則，透過多元化與多渠道的方式相互對話。我們期待在對話中逐步累積兩岸社會、政府、政黨間善意、互信和認同的基礎，消弭兩岸政治上的猜忌、敵意。當兩岸政治關係發展走到這個地步，雙方才有條件進入兩岸政治關係定位的終極協商。☉