

調查報告目錄

壹、調查緣起：	-----	一
貳、調查對象：	-----	一
參、案由：	-----	一
肆、調查依據：	-----	一
伍、調查重點：	-----	一
陸、調查事實：	-----	一
甲、臺灣投資環境現況	-----	三
一、臺灣產業結構改變情形	-----	三
二、臺灣產業外移大陸日增對臺灣經濟之影響	-----	五
三、臺商赴大陸投資對大陸經濟之影響	-----	九
四、政府相關部門已採取之因應措施	-----	一一
乙、政府近年來對臺灣產業外移大陸之政策、執行原則及未來推動方向	-----	三六
一、臺灣產業外移大陸現況	-----	三六
二、臺灣對大陸貿易依存度	-----	四五
三、兩岸資金流動之機制及臺商赴大陸投資之資金回流情形	-----	四九
四、加入 WTO 後，政府對大陸臺商銷臺之優勢產品給予優惠稅率之可行性	-----	五二

五、政府近年來對臺商赴大陸投資之政策	五三
丙、實地赴大陸地區瞭解臺商在大陸投資情形	五八
一、現況	五八
二、臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題及建議事項：	五九
丁、諮詢會議紀錄內容摘要	六一
一、召開諮詢會議	六一
二、諮詢會議紀錄內容摘要	六一
戊、經濟發展諮詢委員會議兩岸組決議內容及迄今執行情形	六五
一、決議內容	六五
二、兩岸議題結論	六五
三、相關政府部門權責	六九
四、經發會決議執行一年成效檢討	七一
己、對大陸政策	七二
一、在「一個中國」沒有共識原則下，如何開啟兩岸對話	七二
二、兩岸無法對話之現況下，如何推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定問題	七三
三、兩岸加入WTO後之兩岸經貿互動	七四
四、開放大陸人士來臺觀光之利弊分析	七五
五、開放兩岸政府官員互訪問題	七六

六、臺商赴大陸投資，兩岸資金之流通管道	七九
七、開放企業赴大陸直接投資	八〇
八、臺商赴大陸投資之技術移轉對臺灣產業及廠商競爭力之影響	八二
九、「以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立『服務中心』，加強服務臺商」之可行性	八五
十、「在大陸投資績優並符合上市條件之臺資企業，比照新加坡模式在臺灣上市」之可行性	八八
十一、兩岸金融往來限制及開放本國銀行在大陸設立分行之可行性	九〇
十二、「協助臺資結合外資前進大陸或臺資結合陸資前進世界」之可行性	九二
十三、提昇輔導及服務臺商功能	九四
十四、「在兩岸未三通前，於港、澳機場設（臺商及老兵等）接待中心」可行性	九四
十五、兩岸通航問題	九五
十六、簽訂臺港新航約及「一機到底，間接直航」可行性	一〇二
十七、評估建立「經貿特區」	一〇四
十八、加入WTO對兩岸經貿之影響	一〇五
十九、如何積極招商吸引國外投資	一一二
二十、政府如何推動兩岸經貿及投資，俾「全球佈局，根留臺灣」提升臺灣競爭優勢	一一八

庚、加入 W T O 對產業之影響與衝擊	一 二 三
一、有關我國加入 W T O 之入會諮商結果	一 二 三
二、有關 W T O 與產業、國際民生有關之重要規範	一 二 五
三、有關入會後對產業之衝擊影響	一 二 九
四、協助產業之因應措施	一 三 一
辛、加入 W T O 對農業之影響與衝擊	一 三 四
一、我國農業現況	一 三 四
二、加入 W T O 兩岸農業產業發展趨勢之優劣比較	一 三 四
三、我國加入 W T O 與農業有關之入會諮商結果	一 三 八
四、我國加入 W T O 後對整體農業部門之衝擊及影響	一 四 〇
五、產業調整策略及因應措施	一 四 二
六、農地資源調整因應對策	一 四 三
七、農業勞動力調整因應對策	一 四 五
八、目前所遭遇之困難尚未解決之問題	一 四 五
九、我國農業產業外移大陸	一 四 七
十、兩岸農業交流事務及正負面效果	一 四 九
柒、調查意見：	一 五 五
甲、臺商投資大陸之資訊部分	一 五 六

- 一、行政院所屬相關主管機關未能建立有效機制，掌握臺商投資大陸資訊，且對大陸地區強烈磁吸效應未能洞察機先，及時擬訂相關政策法令及配套措施，以致產業加速西移，國內產業衰退，失業人口劇增，顯有違失：----- 一五六
- 二、臺商赴大陸投資產生之問題，相關主管機關應充分掌握、分析與解決：--- 一五九
- 三、相關主管機關應定期調查公布臺商在大陸之投資家數、投資行業、投資金額、僱用員工人數、進出口金額、對大陸經濟發展之影響等，以供國人及他國瞭解：一六六
- 乙、臺商資金之回流部分 ----- 一六六
 - 一、大陸臺商累計匯回資金僅占匯出資金百分之一，極不成比例，有違對外投資常態，且對惡意掏空企業資金、債留臺灣之企業，行政院所屬相關主管機關均未能提出有效對策因應處理，顯有違失：----- 一六六
 - 二、相關主管機關應儘速推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定，積極規劃建立臺商大陸資金匯回無障礙租稅環境，解決臺商盈餘匯回臺灣重複課稅問題，落實臺商投資權益保障：----- 一六八
 - 三、為有效管理臺商赴大陸投資，相關主管機關宜輔導企業編制合併財務報表，即時、正確及充分揭露財務資訊，加強資訊透明化，並建立完善大陸投資財務報表查核機制：----- 一六九
- 丙、輔導協助臺商部分 ----- 一六九
 - 一、政府主管機關應以前瞻務實態度加強對臺商之協助、輔導、服務，以強化大陸臺商

- 之向心力，達到根留臺灣之政策目標，並協助臺商創造更具優勢之全球佈局：—— 一六九
- 二、相關主管機關對臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題及建議事項，允宜儘速妥適處理或協助解決：—— 一七二
- 三、相關主管機關宜研議大陸臺商建議事項「以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立臺商服務中心」、「在兩岸未三通前，於港、澳機場設臺商及老兵等接待中心」之可行性，在未落實前，亦宜儘速採取相關措施，協助大陸臺商解決其不便及困難問題：—— 一七三
- 四、陸委會及經濟部等利用每年三節舉辦大陸臺商協會負責人聯誼座談會，相關主管機關宜儘速落實臺商建議事項、協助臺商解決問題；並利用大陸臺商回臺座談機會，鼓勵臺商回流臺灣發展創新產業：—— 一七四
- 丁、「積極開放、有效管理」部分—— 一七五
- 一、相關主管機關就經發會兩岸組結論之落實、執行，與民間期望尚有落差，特別是有關三通部分，相關主管機關宜依經發會之共識，儘早尋求恢復兩岸間正常對話與互動，恢復兩岸協商，並就兩岸「通航」事宜進行整體規劃，透過兩岸協商管道簽署「通航」協議，在簽署「通航」協議前，就操之在我部分，尤以擴大「境外航運中心」之功能與範圍，擴大開放港口及貨物通關入出境，取消船舶先行停靠第三地之措施，則應積極推動，早日實現，以符民意：—— 一七五

- 二、兩岸農業交流合作雖對臺灣構成競爭與壓力，但亦有互利合作的空間，相關主管機關宜審慎研議可否開放赴大陸農業投資及進行農業技術交流：----- 一七八
- 三、相關主管機關應加強提供大陸地區以外國家之投資環境、政經情勢、投資條件、投資保障、薪資水準、投資獎勵措施以及投資經營可能遭遇之困難問題及投資風險等相關資訊，俾作為臺商對外投資之另類選擇，積極協助鼓勵臺商分散投資地點，降低對外投資風險，協助臺商創造更具優勢之全球佈局：----- 一八〇
- 四、相關主管機關應秉持公平、公正、公開之原則，於主管權責範圍內儘速協助業者解決「一機到底，間接直航」相關問題，俾維護消費大眾權益，保障業者公平競爭性：----- 一八一
- 戊、改善國內投資環境部分 ----- 一八二
 - 一、臺灣投資環境現況欠佳，臺灣產業外移大陸日增，行政院為促進民間投資，改善投資環境，應維持政治安定，提高行政效率，貫徹公權力，增強產業界對國內投資環境之信心與意願：----- 一八二
 - 二、相關主管機關應更積極強化產業創新與研發，延續臺灣高科技產業發展優勢，提昇臺灣研發水準，持續領先大陸，推動臺灣成為創新研發中心及高附加價值製造中心：----- 一八三
 - 三、行政院應正視並有效應對大陸官方對臺商以積極、主動、彈性等各種優惠措施之招商態度，澈底去除中央與地方招商之障礙，提供具國際競爭力獎勵誘因，吸引國內、

外投資，有效落實招商之競爭機制：-----	一八五
四、相關主管機關對高科技產業之發展，不宜排擠傳統產業對資金及人才之吸收，並力求稅賦之公平，庶期高科技產業與傳統產業共榮並存：-----	一八六
五、相關主管機關應更積極輔導協助中小企業轉型、升級及整合，壯大其企業規模，以提升競爭力：-----	一八七
六、相關主管機關應更有計劃加強培訓並獎勵引進高科技、專業及管理人才，增強國家競爭力：-----	一八八
捌、處理辦法：-----	一九〇

調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係委員自動調查。

貳、調查對象：經濟部、行政院大陸委員會、行政院經濟建設委員會、交通部、財政部、行政院農業委員會。

參、案由：近年來由於臺灣投資環境如工資、土地、租稅等條件不足，產業外移大陸日增，對臺灣經濟產生深遠影響，惟政府相關部門之因應是否妥適，認應予深入瞭解乙案。

肆、調查依據：本院九十年七月十九日（九十）院臺調壹字第九〇〇八〇〇四六六號函（協查人員：調查官○○○）。

伍、調查重點：

一、臺灣投資環境條件不足及產業外移大陸日增情形。

二、產業外移大陸日增對臺灣經濟產生之影響。

三、政府相關部門之因應配套措施是否妥適。

陸、調查事實：

本案於九十年十一月二十六日邀請財團法人海峽交流基金會秘書長許惠祐（由處長廖運源代理）、義美食品股份有限公司副董事長高志尚、三勝製帽股份有限公司董事長戴勝通、美吾華企業團董事長李成家（由秘書長孫北辰代理）、中國經濟企業研究所所長于

宗先、中華經濟研究院顧問葉萬安、南僑化工公司董事長陳飛龍、金鼎集團總裁張平沼、金寶集團董事長許勝雄、資訊工業策進會董事長黃河明等，召開諮詢會議，針對本案相關問題諮詢產、學界專家學者之意見；並針對大陸臺商聚集較多之東莞、深圳、上海、昆山、蘇州、北京等地區，深入瞭解臺商赴大陸投資情形；九十一年一月八日約詢經濟部部長林信義、次長陳瑞隆、工業局局長施顏祥、投資審議委員會蔡練生、行政院經濟建設委員會主任委員陳博志、處長胡仲英、副處長蕭國輝、副處長林昌華、專員吳明蕙、專門委員邱秀錦、財政部次長陳沖、賦稅署組長花全、組長何瑞芳、金融局副組長袁明昌、證券暨期貨管理委員會副組長張森海、交通部部長葉菊蘭、次長張家祝、航政司司長李龍文、技正包嘉源、科長郭美娟、司長劉詩宗、科員陳慧玲、民用航空局局長游芳來、組長侯建文等；同年月十四日約詢交通部航政司司長李文龍、民用航空局副局長張國政等率同華航空運股份有限公司總經理宗才怡、副總經理周國興、長榮空運股份有限公司總經理嚴若琪、長榮海運股份有限公司副總經理王龍雄、陽明海運股份有限公司總經理黃望修、萬海副總經理周佰智及裕民航運股份有限公司總經理王書吉等；同年月十七日約詢行政院大陸委員會主任委員蔡英文、副主任委員鄧振中、企劃處處長詹志宏、經濟處處長傅棟成、法政處處長劉德勳、港澳處處長張永山、行政院農業委員會主任委員陳希煌、企劃處處長廖安定、農糧處處長黃山內、國合處處長王明來、輔導處處長邱湧忠、秘書室主任黃明耀、防檢局副局長江益男、行政院農業委員會第二辦公室主任古德業、中部辦公室主任何偉真等，並參酌各機關檢送之相關資料，彙整相關事實如

下：

甲、臺灣投資環境現況

一、臺灣產業結構改變情形

(一) 經濟部意見

1、近年來臺灣經濟整體表現不佳，其原因除國際景氣低迷外，同時面臨國內產業結構調整及內部需求不足的問題。九十年國際經濟受到全球資訊產業「供給過剩」，及美國九一一事件重創美國經濟之影響，全球正陷入二十年來首見的經濟衰退，不僅美國經濟「軟著陸」失敗，歐盟經濟衰退幅度高於預期，日本經濟也陷入十年來第四次的衰退中，帶動全球經濟成長的三大支柱同步衰退，使得全球經濟受到廣泛的衝擊。

2、我國由於對外貿易占GDP的比例高達九二%，貿易依存度甚高，加上出口結構中，電子、資訊及通訊產品比重高達三四·六%，在東亞四小龍中，僅次於新加坡的四九·二%，以致於在全球貿易成長急速減緩時，受到雙重之衝擊。此外，兩岸產業及資源的快速重整，更使國內產業加速西移的腳步，且國內科技產業也面臨研發創新及技術突破的壓力，使得整體產業處於轉型的關鍵階段，因此在國際經濟衰退的陰影下，今年我國經濟表現很難不受波及，不論生產、出口或就業，均面臨第一次石油危機以來最大的挑戰。

(1) 在工業區土地供給方面，由於臺灣地區土地資源有限，為鞏固工業發展之基礎，

三十餘年來政府業已開發完成工業區八十八處，面積一萬一、八九五公頃，提供一萬餘家廠商設廠用地。為因應產業發展之需要，經濟部工業局已於雲林及臺南等地規劃科技工業區，並致力於設立智慧型工業園區。

(2) 在租稅條件方面，營利事業所得稅最高稅率為二十五%，綜合所得稅最高稅率為四十%，加值營業稅率為五%；另為促進產業升級需要，公司得在投資於研究與發展、人才培訓、自動化設備或技術、資源回收、防治污染設備或技術等支出用途項下享有投資抵減優惠。

(3) 在工資水準方面，八十年製造業受僱員工平均每人月薪資為二萬四、四六九元，至八十九年已提升為三萬八、七九二元。

3、九十年一至十一月工業生產較去年同期減少七·六八%，製造業生產衰退八·四二%，一至九月商業營業額下滑七·二二%，一至十一月進、出口總值分別減少二三·八%及十七·三%。另根據行政院主計處公布的資料顯示，我國因外貿難在短期內突破衰退及民間部門增溫不易的影響下，全年經濟成長將衰退至二·一二%。

(二) 經建會意見

1、勞動成本明顯偏高：

七十八年開放引進外勞以來，雖然國內製造業及營造業缺工率下降，但由於引進外勞主要係為協助事業單位解決勞力不足之暫時性措施，在產業結構大幅變

動、國內失業率持續攀升、本國勞動參與率持續下跌等情況下，勞委會乃自八十九年起採取外勞緊縮措施。近年來國內平均薪資變動率下降（由八十年的一〇·五六%降為八十九年的二·四六%），國內工資成長明顯趨緩，惟若與大陸地區及新興開發中國家低廉勞力相比，我國勞動成本明顯偏高，因此低附加價值勞動密集產業已無比較利益。

2、企業因土地問題，不願投資設廠：

我國工業區的開發，依照工業區發展定位及產業趨勢，廠商必須符合進駐行業資格、用水量、用電量及污水排放量管制標準，並經審查通過始可進駐，當經濟不景氣時，造成企業因土地問題，不願投資設廠。

3、我國科技及管理人才供需落差：

由於產業結構改變，造成我國科技及管理人才供需落差，由目前（九十年十一月）失業率高達五·二八%可看出低技術勞動無法適應市場需要而迅速轉型之困境。

二、臺灣產業外移大陸日增對臺灣經濟之影響

（一）經濟部意見

1、有關對臺灣經濟產生之影響

（1）近年來兩岸間密切的經貿往來，對臺灣經濟的影響有利亦有弊。就有利方面來看，將釋出的土地、人力、資金等資源移轉用於產業轉型，並且分散出口市場，

避免貿易摩擦，特別是臺商所需的機器設備、重要零組件與原材料由臺灣供應，將能進一步帶動相關產業發展；另外企業在大陸投資，規模得以擴大，成為世界級的跨國公司，若根留臺灣，則與母公司形成分工體系，發揮提升競爭力等正面效益。

(2) 就不利影響而言，臺商在大陸形成產業群聚效應，如臺商在珠江三角洲以生產電子零件為主，其中東莞已形成電子群聚，在長江三角洲則以生產筆記型電腦、手機製造為主，其中蘇州新區已形成監視器的群聚現象，對臺灣企業形成競爭威脅；另大陸投資相對風險高，若經營不善，影響在臺母公司之經營，且臺商帶進技術、管理經驗、市場機會，培養大陸企業之競爭力及臺商資金只進不出，風險與投資排擠效應逐漸顯現等負面影響。

2、有關企業赴大陸地區投資是否造成資金外流、產業空洞化：

(1) 企業為因應經濟全球化、國際化的趨勢，在考量生產成本、市場利益，為提高國際競爭優勢，進行全球運籌佈局，實係符合一般的競爭法則。惟有人認為企業赴大陸及東南亞投資使得國內製造業產值占GDP比重下降，從而有導致國內產業空洞化之虞。然而必須注意的是，每一個先進國家的經濟發展過程中都會出現製造業比重下降而服務業比重上升之現象，因此不能將製造業比重下降當成產業空洞化的指標，而應視製造業之生產力有無逐年上升。

(2) 另以臺灣出口產業結構來看，已朝高技術密集、高資本密集的方向發展，如重

化及技術密集產業出口值從一九九一年的四五七億美元（占製造業總出口比重的六四・八％），提高至二〇〇〇年的一、一五三億美元（占製造業總出口比重的八一・八四％）。另電子、資訊與通信產品的出口金額亦從一九九六年的二九二億美元（占出口總額比重二五・一七％），提高至二〇〇〇年的五一三億美元（占出口總額比重三四・五四％）。

（3）企業全球化佈局已是必然的趨勢，惟企業赴大陸地區投資並不必然代表會造成產業空洞化，而如何將不適合在臺灣生存的產業外移，尋求第二春，並成為臺灣經濟競爭力的延伸，或基於全球佈局能夠創造更大優勢的產業，在外移後仍能夠掌握核心競爭優勢，將價值鏈中最優勢利基的部分「根留臺灣」，同時帶動新的旗艦產業來彌補外移產業的發展空隙，使臺灣的產業與經濟能永續的發展，是我們當前重要的課題及努力的方向。

（二）經建會意見

1、近十餘年來在國內產業結構大幅轉變及製造業大規模移至大陸的影響下，製造業占國內生產毛額（GDP）比重從七十八年的三四・六％下降至八十九年的二六・四％，服務業占GDP比重則從五二・八％升至六五・五％。而製造業本身則朝向技術密集及資本密集產業發展，電子及電機產業比重由七十八年的一三・二％上升至八十八年的三〇・一％；在製造業產品出口中，高科技產品占總出口比重亦由三三・九％上升至五五・八％，高於歐盟的五〇・一％，略低於美國的五九・

八%，反映出國內產業結構的持續調整及升級，並未出現外界所疑慮「產業空洞化」的現象。

2、據經濟部投審會的統計，累計至九十年十月底止，臺商投資大陸金額達一九四．三億美元，而依證期會針對上市、上櫃公司九十年度上半年投資大陸的資金狀況分析，其匯回資金僅新臺幣二八．八億元，占匯出金額新臺幣一、七一〇．五億元之一．六八%，顯見兩岸資金往來呈現極不平衡的現象。

3、由於近年來國內超額儲蓄率劇降，民間對外直接投資與金融投資盛行，國際收支僅能勉強維持平衡；九十年因貿易巨額出超（約一五〇億美元）及外資大量匯入，國際收支已呈改善，但是否為短期現象得進一步觀察，惟若持續擴充大陸投資，將不免使國內投資受到擠壓，進而影響國內經濟成長。

（三）陸委會意見

1、對兩岸貿易影響：整體而言，臺商赴大陸投資對自臺灣進口原物料的需求仍有相當程度的依賴。根據高長教授八十八年研究報告顯示，八十四年至八十六年期間，大陸臺商自臺灣進口原物料之比重，除食品飲料業年平均在一〇．八%以外，其餘產業均在三〇%以上，其中電子電器業、紡織業更高於四五%。惟自八十七年後，由於大陸經貿改革措施的發酵，以及大陸對於廠商自製率比例的要求，大陸對臺灣採購零組件比率，有逐漸下降之趨勢。

2、赴大陸投資對兩岸產品競爭力的影響：以兩岸產品在美國、日本及歐盟之占有率

分析，在八十五年至八十八年期間，臺灣產品在日本及歐盟市場之占有率增加緩慢，在美國市場甚至呈逐年遞減趨勢，而大陸產品在此三大市場則逐年遞增，且其占有率均大幅領先臺灣，顯示未來臺灣產品之出口競爭力備受大陸威脅。

3、赴大陸投資對國內資金供需的影響：據央行分析結果顯示，由於近年來民間對外直接投資與金融投資盛行，國際收支僅能勉強維持平衡，且國內超額儲蓄率劇降，顯示我國資金供需已由極度充裕，轉變為僅能供需平衡，若持續擴充大陸投資，不免使國內投資受到擠壓，進而影響國內經濟成長。

4、推動兩岸經貿及投資：面對全球化及兩岸加入WTO新情勢，我國政府基本政策，係希望透過逐步推動兩岸經貿關係正常化，促進兩岸關係全面正常化。在推動兩岸經貿發展上，經發會已達成有關兩岸經貿政策的共識係秉持「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四大基本原則之共識，未來兩岸經貿發展將依據此等原則，兼顧臺灣經濟持續開展、兩岸良性互動及國家安全等，加以落實執行。

三、臺商赴大陸投資對大陸經濟之影響

(一) 經濟部意見

1、目前沒有正式的資料顯示臺商赴大陸投資對大陸經濟之影響。不過，根據大陸「國家統計局」公布的數據顯示，隨著外資在大陸的投資增加，外商直接投資占大陸GDP和固定資產投資的比重不斷上升，二〇〇〇年分別為三．七％、一〇％，

其所提供的就業機會也約占大陸非農業勞動人口的十一％。

- 2、另對大陸外貿的貢獻亦逐漸加大，出口比重更高達五成。整體來看，外資對大陸經濟成長的貢獻不斷增強，不僅彌補大陸資金的不足，也引進先進的商業化科技及管理；此外，藉由外資擴大對外貿易，亦爭取相當之外匯收入。另依據大陸「對外經濟貿易合作部」的統計，累計至九十年九月底止，臺商赴大陸地區投資協議金額為五二七億美元，實際投資金額二八〇億美元，占大陸地區外資引進比重的八・四％，香港是大陸外資最主要來源，其次為英屬維京群島、美國、日本，而我國則位居第五位。

（二）經建會意見

- 1、大陸已連續八年成為吸收外資最多的國家，依大陸對外貿易經濟合作部統計，累計至九十年上半年，臺商實際投資大陸金額二七四・六億美元，占外商投資大陸比重為七・五％，僅次於香港（四九・一％）、美國（八・七％）及日本（八・一％）（詳如附表五）。又外資占大陸固定資本形成的一二％，依此推估臺資占大陸固定投資資金來源約略為一％，但港商之投資中，亦包含有部分臺資在內，因此實際比例應高於此一比例。在大陸吸引外資方面，臺資應有其重要之角色，臺商經營方式十分靈活，與大陸人民又無語言、文化障礙，故其經營方式產生之「示範」效果，則可能為大陸經濟帶來長久而深遠的影響。特別是大陸東南沿海臺商較集中的地區，臺商對當地經濟的影響甚大，此外，對於外商較不易深入的偏遠地區，由於

臺商前往投資的結果，對當地的經濟發展也可能有很大的影響。

2、目前大陸出口產品中，約有二〇％為臺商出口，而近年來，大陸以各種優惠方式吸引國內高科技廠商前往設廠，也對促進其產業的升級有一定的貢獻。依中華經濟研究院調查，二〇〇〇年大陸高科技產品出口中，外資企業所占比重超過八〇％；而高科技產品中的主力—資訊電子產品，則有七二％屬臺商企業的出口。

四、政府相關部門已採取之因應措施

(一)對臺灣產業外移方面

1、經濟部意見

(1)短期方面

〈1〉解決企業問題，推動產業升級：成立「經濟部傳統產業輔導中心」、組成「提升產業競爭力服務團」，以走出辦公室，主動赴訪業者，在現場從事諮詢、訪視或診斷，直接與廠商面對面解決各項問題。

〈2〉活用生產用地

- 目前已提撥中長期資金貸款一〇〇億元，辦理工業區土地出租，計有臺南科技、雲林科技、斗六擴大、彰化濱海、宜蘭利澤等工業區公告出租。截至十二月二十五日，已有二十八家廠商提出申請並獲審查通過，面積達二七・四公頃，另一家送件中，申請面積約〇・四九公頃。
- 提高土地租金優惠折扣，依審定售價七％計算，租金於第一、二年時為審定

- 租金的六成，第三、四年為八成，第五年租金則依審定租金計算。
- 發布「工業區用地變更規劃辦法」，放寬各工業區容許引進行業類別之限制，開放批發、零售、倉儲等行業進駐，大幅增加土地使用的彈性。截至十二月二十五日止，已有三十一案提出申請，其中十五案已通過變更申請，總面積達七·五公頃，總投資金額達二九億元。
 - 成立「工業區服務中心單一窗口」集中收件，至九十年十二月十五日，收件計四、六九五件，其中已核准四、五二九件、補件十六件、一五〇件送地方政府承辦中，作業時間與過去平均時間比較，提升行政效率達五三%。
 - 研擬「運用工業區公有土地加速產業投資方案」，分年編列預算，歸墊工業區國有土地開發成本，抑制土地售價與租金，擴大辦理出租及允許作價投資等業務，並降低土地取得成本。

〈3〉靈活企業資金運用

- 經濟部已依據經發會共識，修正「公司法」部分條文。修正內容包括：放寬上市、上櫃公司發行公司債之限制，增列未上市、上櫃公司私募公司債的規定；有條件讓公開發行股票公司折價發行股票，不受股票面額限制；放寬公司與公司或行號間資金貸放限制；並引入「以債權作股」的規定
- 未來股東出資可以債權、技術、商譽抵充，使公司財務得以改善，降低負債比例，藉商譽等無形資產提高營運效能，快速擴展業務、技術之輸入，增強

企業的競爭力。

〈4〉推動企業營運總部行動方案：經濟部正研擬「推動企業營運總部行動方案」，擬定強化金融體系、擴大人才供給、厚植營運總部核心能量、優化土地水電供應、提供營運總部良好之租稅條件及提供優惠且高效率之行政服務等六大推動措施，以期發展臺灣成為亞太地區「高附加價值產業基地」。

〈5〉鼓勵產業創新研發：持續投入產業技術開發，針對重點領域大幅提高經費予以支持。包括：在通訊與光電領域上，進行電信國家型計畫、平面顯示器及系統單晶片的技術研發；在機械與航太領域上，發展半導體製程設備與精密機械技術的開發；在材料與化工領域上，發展精密化學技術，規劃成立國家型奈米技術研究計畫，成立奈米前瞻技術應用及研發中心；在生技與製藥領域上，則致力於長期研發與風險性高的研究，如生物晶片與中草藥技術發展，並支持可營造生技產業環境及投資群聚效應的相關計畫。

（2）長期方面

〈1〉推動臺灣成為高附加價值製造中心

- 未來臺灣製造的重心應鎖定在資本密集且技術密集之產品；快速回應市場需求之創新產品；量少樣多，需訂製化、彈性化生產之產品；高價值產品；關鍵性原材料、零組件等。
- 為提供製造部門源源不絕並符合市場創新的產品，上游產業應建立支援產業

創新、鼓勵產品研發、提升產品及設計能力的創新研發體系。而為加速貨品、勞務、人員、資金及資訊流通無障礙，並利於全球資源整合，下游應建構高度自由化的全球運籌環境。

- 以高附加價值製造為核心，向外延伸建立創新研發體系、倉儲轉運樞紐、創業投資機制、供應鏈管理網路、高科技集資體制、金融附加價值服務系統等六個具獨特性競爭力的關聯產業體系，形成核心高附加價值製造業的支援體系。

〈2〉研擬「產業創新研發中心計畫」

- 為鼓勵國內企業朝向創新前瞻方向轉型，提升國內企業的國際競爭力，經濟部將推動產業創新研發中心計畫，將立即推動多項相關具體措施。其中「篩選核心技術領域，建立前瞻領導及創新、差異化能力」、「強化創新研發機制、活絡創新研發活動」、「創設特色產業技術研發園區」、「強勢招商推動計畫」為主要推動策略。
- 除針對跨國企業、國內企業、大學、研究機構各以具體措施鼓勵設立前瞻研發中心或重新定位強化創新研發能力外，更積極扶持支援研發之技術服務業發展，並已推動十二項研發聯盟先期計畫、鼓勵業者進行研發能量的整合。

〈3〉健全兩岸經貿發展之全球化佈局：

- 面對經濟全球化及兩岸加入WTO新情勢的高競爭時代，未來兩岸經貿關係

的建構，自然也應該放在整個世界的格局中來作考量。

- 經發會在推動未來兩岸經貿關係發展上，即是秉持「臺灣優先、全球佈局、互惠雙贏、風險管理」的四大原則，將過去的「戒急用忍」政策調整為「積極開放，有效管理」，政策的內容包括開放直接投資；放寬個人及中小企業投資累積上限從六千萬元提升為八千萬元，並取消個案投資金額五千萬美元之限制；簡化大陸投資審查機制，其中個案累計投資金額在二千萬美元以下者（含二千萬美元），採簡易審查方式；並建立「大陸投資動態調節機制」。

2、經建會意見

(1) 在租稅方面，政府已提供適當的租稅減免優惠措施，以鼓勵投資或研發，主要規定於「促進產業升級條例」、「獎勵民間參與交通建設條例」及「促進民間參與公共建設法」等法規中。為進一步提供租稅誘因，經發會已達成多項租稅優惠共識，如檢討調整在臺設立營運總部租稅條件等項，行政部門正全力落實中。相信對提供具國際競爭力租稅獎勵誘因，吸引國內外投資，有實質的幫助。

(2) 勞委會除檢討外勞引進政策之外，並積極透過各地職訓局辦理職訓工作，強調訓用合一原則以降低失業情況；教育部以及行政院科技小組亦已積極規劃增加大專院校未來科技管理人才員額；農委會則輔導釋出農村勞動力離農轉業。為增加工業區土地使用附加價值及使用彈性，經濟部已規劃全面檢討放寬各工業區容許引進行業類別之限制，以引進批發、零售及餐飲業、工商服務業、運輸

倉儲及通信業、社會服務及個人服務業、金融保險及不動產業等；經濟部並協調自來水及電力公司採工業區水電總量管制措施，適度放寬個別廠商之用量限制，並擬定「臺灣地區水資源調配及開發策略」；農委會頒布「農業用水調度使用協調作業要點」，以確保產業獲得充分的水電供應；另外政府已陸續規劃數次優惠低利房貸措施以刺激房地產市場，並推動不動產證券化以活絡土地及資本市場；財政部與內政部完成「土地稅法」與「平均地權條例」修正案送立法院審議，將土地增值稅減半徵收兩年，以刺激不動產景氣復甦。財政部則已成立「財政改革委員會」從事租稅改革，以「追求財政收支平衡、租稅公平、經濟發展、稅政簡化」為目標，研議兼顧短期刺激景氣及長期稅制合理化之政策。另為改善投資環境，行政院公共工程委員會已推動「加速推動公共建設方案」，定期檢討執行情形並協助解決各部會執行時遭遇之困難問題。

(3) 在提升政府效率部分，除儘速推動「中央政府機關組織基本法」與「中央政府機關總員額法」之立法工作外，總統並邀請產、官、學各界成立政府再造委員會，集中全力推動調整政府角色、改變政府運作模式、調整組織型態、改變決策模式、改善預算運用及人才晉用方式等，以達成小而能政府之目標。

(4) 在強化研發產業、提升研發水準部分，國科會目前已成立六個國家型計畫（包括電信國家型計畫、生物科技國家型計畫等），整合學術研究及技術研究以發

揮最大之研發效果；在經濟部主導的產業科技專案計畫，業者可以參加共同研發、移轉技術、或是申請補助自行執行計畫等，未來並將持續加強重點領域之研發，大幅提升生技研發經費，成立奈米科技國家型計畫等；另外，由於我國研發規模明顯小於歐美日等國，因此，政府乃積極推動產、學、研的研發聯盟；在技術擴散部分，國科會已輔導六所大學及中央研究院成立技術移轉中心、經濟部成立技術交易市場資訊網及臺灣技術交易市場整合服務中心及於各大學及研究機構設立五十五個創新育成中心；在鼓勵業者從事研究發展之優惠租稅措施方面，則包括提高研發及人才培訓支出抵減所得稅之抵減率、投資新興重要策略性產業得享五年免所得稅或股東投資抵減、政府基金提撥三百億元配合民間資金籌組一千億元之創投基金投資科技事業、創投事業管理公司可上市或上櫃、降低新興產業上市及上櫃門檻（只要產品或技術開發成功且具市場性即可上市、上櫃）及中長期資金低利融資等，以推動臺灣成為產業創新研發中心。

(5) 吸引在大陸臺商資金回流投資部分，財政部與中央銀行已完成修正「臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，准許國際金融業務分行得與大陸地區金融機構及其海外分支機構、大陸地區法人、團體、其他機構等直接進行業務往來，並發展國際金融業務分行成為海外及大陸臺商之資金調度中心，且在大陸或第三地區之子公司以「關係企業往來」名義將多餘資金匯入供在臺母公司使用，及母公司於未來還本付息時均得不計入每年五千萬美元結匯額度；經濟部

並將投資人於大陸投資事業之股本或盈餘匯回可扣減投資累進金額納入「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」；另外，政府為解決臺商大陸投資盈餘重複課稅情形，已於九十一年四月二十四日以總統（九一）華總一義字第〇九一〇〇〇七五五九〇號令修正公布之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十四條，具體消除資金匯回之稅負問題。

- (6) 為因應臺灣產業、資金外移的情況，政府除積極改善國內投資環境外，為了引導外移企業將投資盈餘匯回，政府也致力建立兩岸資金流動的靈活機制，包括開放 OBU 與大陸地區金融機構直接通匯、放寬大陸投資資金限制及企業投資大陸資金匯回不得循環運用的規定、凡屬源自大陸地區之投資收益在當地及第三地所繳之稅款可予扣抵等。此外，政府已將臺灣定位發展為全球高附加價值產品之製造中心，將推動國內產業朝資本密集且技術密集之產品、快速回應市場需求之新產品、量少樣多或需訂製化或彈性化生產之產品、高價位產品、關鍵零組件及原材料等方面發展，加速產業創新轉型，促使根留臺灣，避免產業快速空洞化。

3、陸委會意見

臺商赴大陸投資對兩岸經貿的互補互利，臺灣產業升級與大陸經濟發展等均有很大的貢獻。面對全球化及兩岸加入 WTO 的新情勢，我國政府的基本政策，是希望透過逐步推動兩岸經貿關係正常化，促進兩岸關係全面正常化。去（九十）

年舉行之經發會已達成有關兩岸經貿政策的共識係秉持「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四大原則，在大陸投資方面，將以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」，亦即將大陸視為「深耕臺灣、佈局全球」的一部分，以維持我國經濟持續發展的主體性。

(二) 如何積極輔導中小企業轉型，壯大其企業規模

1、經濟部意見

經濟部為輔導中小企業轉型，壯大其企業規模，在基礎面方面，以協助財務融通、提升經營管理及輔導地方特色產業發展，同時配合互助合作之促進，協助中小企業參與政府採購、國際化人才培育、技術交流機制、產業升級列車、品質提升輔導等方式辦理。而在重點面方面，則輔以協助新創事業、培育創業育成及企業e化為主，並配合一般性之協助，如：設置「馬上解決問題中心」、建構中小企業服務網路、成立「中小企業資訊資源中心」，提供全球即時商情網絡及相關資訊。具體措施如次：

(1) 積極輔導中小企業轉型

^1^ 財務融通輔導

^2^ 推動社區及地方特色的小型企業現代化輔導

^3^ 協助中小企業參與政府採購

^4^ 經營管理輔導

〈5〉互助合作輔導

(2) 積極協助企業進行產業升級

〈1〉透過「資訊管理輔導體系」，協助中小企業 e 化

- 「輔導產業公協會建置網際網路資料庫計畫」
- 建置「軟體產品銀行」
- 「中小企業電子化諮詢及診斷輔導計畫」

〈2〉國際化人才培訓

〈3〉建立技術交流機制

〈4〉辦理「經濟部產業升級列車」活動

〈5〉品質提升輔導

(3) 推動中小企業創新／創業育成業務，協助升級轉型及新創事業

(4) 一般性協助

〈1〉設置「馬上解決問題中心」

〈2〉建構中小企業服務網路

〈3〉成立「中小企業資訊資源中心」，提供全球即時商情網絡

〈4〉提供相關資訊

- 設立開放式閱覽區，提供便民服務設施
- 設置遠距視訊教學設施。

2、經建會意見

為促使中小企業能在穩定中持續健全發展，政府積極營造適合中小企業穩定成長之經營環境，研擬對中小企業適切有效之輔導政策，以妥善運用政府資源嘉惠中小企業。未來之輔導重點如下：

(1) 積極辦理「協助企業經營資金專案」

經濟部設有中小企業財務融通輔導體系，負責提供中小企業財務融通諮詢服務、協助融資及保證工作。另配合財政部召集「協助企業經營資金專案小組」之運作，快速協調處理企業融資案件，並擴大對中小企業發展基金專案貸款、輔導中小企業升級貸款、中長期資金、中小企業紮根專案貸款、購置自動化設備貸款等融資之宣導，及洽請各行庫檢討簡化作業流程，對於中小企業購置設備及一般生產週轉金等給予協助，加速資金核貸，俾使中小企業取得必要之營運資金。此外並積極運用現有之財務融通輔導體系及中小企業馬上解決問題中心等單位，協調解決中小企業融資問題。

(2) 協助中小企業參與公共工程及採購

經建會規劃之「擴大國內需求方案」所列各項公共投資計畫（包括計畫內容、採購項目、編列經費、每季分配之預算、相關產業等資訊，在網站公開，使資訊公開化、透明化、快速化），讓中小企業預先充分瞭解商機所在，以利積極參與。

(3) 持續協助中小企業培訓人才，規劃設立中小企業培訓中心，以培訓中小企業輔導、服務人才，調查及開發中小企業課程及教材，整合及提供中小企業訓練課程資訊，以全面提升中小企業人力素質。

(4) 運用基層人力與組織，規劃建構社區小企業合理之經營環境，具體整合與協助小企業配合社區發展。

(5) 推動建立中小企業法規調適，促進立法委員組織中小企業發展促進會，以加速修法之腳步，消弭中小企業適法障礙，提高行政部門所制（修）定法規之實踐力，建立公平合理之中小企業法規環境。

(6) 積極協助中小企業邁向國際化，在政府加強與 A P E C 各會員體進行合作與交流中，鼓勵中小企業參與國際會議與貿易相關活動，俾增進投資、貿易、技術合作等商業機會，提升中小企業國際化程度。

(三) 積極協助企業進行全球佈局之相關措施

1、經濟部意見

國內產業積極於國際化競爭及全球化佈局之際，為鞏固臺灣成為企業決策中心及價值創造之基地，有必要鼓勵本國企業在臺設置或強化營運總部。而為推動企業在臺設立營運總部，促使企業深耕臺灣佈局全球，以鞏固經濟持續發展，經濟部已研擬「推動企業營運總部行動方案」，主要推動工作為：

(1) 強化金融支援體系、擴大人才供給、厚植營運總部核心能量及優化土地水電供

給，塑造營運總部運作所需之優良環境，引導並支援企業營運總部運作。

(2) 給予企業營運總部對國外關係企業提供管理服務或研究開發之所得、自國外關係企業獲取之權利金所得、投資國外關係企業取得之投資收益及處分利益等良好之租稅優惠條件，誘導企業在臺設立營運總部。

(3) 成立單一窗口，提供優質且高效率之行政服務，並協調相關措施之落實，強化企業在臺設立營運總部之意願。

(4) 未來預計推動二百家企業在臺設立全球營運總部、推動一千家企業在臺設立亞太區域營運總部，並創造約二十萬人之就業機會。

2、經建會意見

(1) 海外投資廠商之融資協助。

(2) 建置「全球投資商情網」，透過海外據點，加強服務海外投資廠商。

(3) 政府應以企業全球運籌與市場拓展為著眼點，研究規劃有利於臺灣產業全球佈局的對外投資策略。針對海外投資廠商所需之產業技術、經營管理及投資環境相關法令資訊提供協助與輔導。

(4) 協助赴海外投資廠商培訓人才。

(四) 因應加入 WTO 之措施

1、經濟部意見

(1) 我國正式成為 WTO 成員國後，意味我國將與全球貿易市場更為緊密，同時關

稅減免等多項入會承諾亦將陸續落實執行。

- (2) 我國加入 WTO 的承諾包括農業、工業、服務業、菸酒、政府採購、智慧財產權等領域，對我國未來的貿易型態及國內市場生態將產生相當的影響。例如上游原物料因關稅逐年下降而降低成本，有利製造業提升產品競爭力；另我國為世界資訊科技產品供應鏈之重要一環，加入 WTO 後將有利我國資訊產品出口。而在發展的弱勢方面，例如我國傳統產業主要以工資及成本與國外進行競爭，創意與設計及掌握新產品規格能力較弱；缺乏自有品牌且國際行銷能力有待加強，加入 WTO 後可能不利產品競爭；另高科技人才仍嫌不足、低技術勞力則過剩等，都需加強以為因應。
- (3) 為符合 WTO 之規範，並使我國製造業持續發展，以期我國產品繼續保有競爭優勢，經濟部已採行下列措施以為因應：

^ 1 ^ 提升總體工業產品競爭力

• 提高競爭力

◇ 持續透過科技專案計畫支持改善經營管理，提升產品品質、生產力，以支援工業升級。

◇ 執行振興傳統產業政策，擴大專案輔導規模，並協助軍公營事業企業化經營。

• 鼓勵工業創新

- 落實執行「促進產業升級條例」，獎勵「重大效益、高風險、需扶植」之新興重要策略性產業，並擴及中小企業亦得適用優惠。
 - ◇ 透過科技專案計畫開發或引進新技術、新產品，並導入學術資源，以支援工業創新。
 - ◇ 引介、運用新科技，加強工業設計及工程能量，開發創意產品及提升核心競爭能力。
- 因應產業結構調整
 - ◇ 協助國際競爭優勢企業全球營運，加強建置相關設施及培訓人才。
 - ◇ 協助國際競爭力消退之企業升級轉型，或海外營運。
 - ◇ 促進技術服務業發展，積極培訓人才及建置相關設施。
 - ◇ 加強實施工業技術人才培訓，並針對新興產業提供訓練計畫。
- 推動產業自動化及電子化
 - ◇ 鑒於電子商務所形成的革命性影響，無紙化的作業環境及無疆界的市場活動，將有助於全球資訊及資源更加迅速流動及使用，運用此新型態之資訊科技，將可大幅降低廠商之經營及交易成本，並可提高跨境作業效率，俾利國際貿易之發展。
 - ◇ 為積極推動貿易無紙化，我政府相關單位除於八十三年完成通關作業自動化，並於八十八年十二月起，推行線上貿易管理簽審作業；在海陸運輸方

面，交通部目前積極推動「海運資訊通信發展方案」，經由簡化作業流程及透過電子資料交換（EDI），達成海運運輸業務自動化管理之目標。

◇積極推動國內物流業之發展及推動亞太地區全球運籌管理中心計畫，盼能透過電子商務之使用，創造結合物流、金流及資訊流整體之良好發展環境。

〈2〉運用WTO架構下之救濟措施：為降低入會對部分競爭力較弱之內需型產業造成衝擊，相關產業可向經濟部（貿易調查委員會）申請受害調查及進口救濟，政府將依國際慣例運用平衡稅、反傾銷稅及貨品進口救濟等措施。具體措施如下：

- 反傾銷及平衡稅措施：根據貿易法第十九條規定，外國以補貼或傾銷方式輸出貨品至我國，對我國競爭產品造成實質損害、有實質損害之虞或對其產業之建立有實質阻礙，經經濟部調查損害成立者，財政部得依法課徵平衡稅及反傾銷稅。
- 進口救濟：依據貿易法第十八條規定，貨品因輸入增加，致國內生產相同或直接競爭產品之產業，遭受嚴重損害或有嚴重損害之虞者，有關主管機關、該產業或其所屬公會或相關團體，得向主管機關申請產業受害調查，及採行調整關稅、設定輸入配額、提高融資保證、技術研發補助、輔導轉業及職業訓練等進口救濟措施。
- 產品別特別防衛條款：在大陸入會談判過程中，WTO會員為恐大陸進口品

激增對其國內市場及相關產業造成干擾與影響，特在大陸入會議定書中，為其產品量身訂作特別防衛條款，允許會員在大陸入會後十二年內，倘自大陸進口之產品大量增加，致其國內同類產業遭到實質損害或有損害之虞，會員可於諮商未獲協議後針對該項產品採取必要之進口限制措施。

- 紡織品過渡性防衛措施

- ◇ 大陸之紡織品：在二〇〇八年十二月三十一日前，倘因大陸紡品進口威脅而造成市場失序時，我得要求與大陸諮商，且自諮商提出時止，大陸即應限制該類紡織品之出口量，但期限不得超過一年。

- ◇ 一般會員之紡織品：我入會後，將依據紡織品及成衣協定（ATC）第六條之規定，於紡織品進口數量激增，致有嚴重損害或嚴重損害之虞時，針對特定會員之紡織品採取過渡性防衛措施。

- 建構「貿易救濟防火牆機制」及「貿易救濟個別產品預警系統」，以保障業者權益，避免產業遭受損害。

2、經建會意見

(1) 關於入會諮商結果，大致可分成兩方面說明：

∧ 1 ∨ 經貿體制調整：包括與農、工產品貿易有關的檢驗檢疫、投資、反傾銷與平衡稅、關稅估價、原產地規則、補貼、防衛等措施，政府採購制度與作業程序，菸酒專賣制度之改革、菸酒課稅與管理方式，以及智慧財產權保護等，

都將遵照 W T O 相關規範實施。因此，國內原有法制不符合 W T O 規範者，都須加以調整。

〈2〉市場開放：包括農、工產品（含菸酒）之降低關稅與撤除非關稅貿易障礙，服務業之開放外人來臺投資及符合一定資格外籍人員來臺提供服務，開放特定會員廠商參與我國政府採購市場等。

（2）關於 W T O 與產業及國計民生較重要規範，主要在市場開放方面。因新入會者在入會前，都會被原有會員要求就市場開放問題進行諮商，而所承諾之市場開放內涵，除必須遵守最惠國待遇原則適用於所有會員，亦須遵守國民待遇原則，此亦為入會何以會對國內產業產生衝擊影響之最主要原因。

（3）關於入會對國內產業之影響，因各產業之競爭力不同，因此不同產業會有不同之影響。大致上來說，對農業部門會有較嚴重之影響；工業部門中有少數產業，如家電業及重電業，一向以內銷為主，可能會有不利影響，但對石化原料、資訊及通訊等向以外銷為主之產業，將有利進一步拓展國際市場；至於服務業，因服務貿易大多須透過來臺投資方式進行，因此除了會對業者產生競爭壓力外，不致產生就業機會與產值外移結果。從個別產業來看，由於市場開放的結果，無可避免地，將對國內業者造成衝擊，尤其是目前受保護程度較高的農業部門、部分工業產品，以及若干對外開放程度較低的服務業部門。

〈1〉在農業部門方面，由於我國農業受自然條件之限制，國際競爭力較為薄弱。

因此，在調降關稅及消除非關稅障礙後，部分農產品將因進口量的增加而減少產量，降低產值，使農民受到相當程度之影響。惟值得強調的是，如何藉由加入WTO的機會，妥適規劃農業長期發展方向，並將寶貴的經濟資源作更合理的調整分配，以支援國內其他產業的發展，實為當前研議如何補助農民外，至為重要的課題。

〈2〉在工業部門方面，目前有進口限制、關稅較高或以內銷為主的製造業，如汽車業、部分食品加工業、醫藥工業等，均將面臨國外產品的激烈競爭，其占總產值的比重隨之下降。這些產業必須從產業結構、企業體質等方面做相當幅度的調整以為因應。至於未來整個製造業，將朝向高附加價值，尤其是高科技產業的方向發展，此將有助於加速我經濟結構的調整。

〈3〉在服務業部門方面，開放國外服務業進入國內市場，雖然對國內業者將形成較大的競爭壓力，但競爭情勢增強後，將可促進服務業整體技術水準與品質的提升，對消費者福利及所有企業整體效率的提升，都有莫大助益。此外，國際知名專業機構來臺設立據點後，亦可藉以拓展國際業務，從而為國內帶來更多的服務及就業機會。預期未來國內服務業占總生產及總就業的比重將進一步提高。

〈4〉關於政府所採取的因應措施，在總體層面，已擬訂包括建構符合全球化需要之經貿體系、促進土地合理利用、健全金融市場、改善投資環境、強化就業

安全體系等政策，以適應未來發展之需要。至於個別產業方面，因各產業所受影響程度與所面臨問題各有不同，因此由各產業主管機關分別擬訂因應措施。綜合來看，較重要的措施大致包括：補助措施、協助資源移轉措施、協助產業轉型及提升競爭力措施、強化進口損害救濟措施、協助進軍國際市場措施等。

3、財政部意見

(1) 關政業務方面

^1^ 實施關稅配額制度：為減緩加入 WTO 對相關產業之衝擊，我於諮商中已爭取對糖、花生、紅豆、大蒜、乾香菇、乾金針、檳榔、椰子、東方梨、柚子、桂圓肉、香蕉、鳳梨、芒果、柿子、鯖魚、魚、魚、豬腹肉、雞肉、液態乳、雜碎（豬雜碎、禽雜碎、鹿茸）等二十二種較為敏感之農產品，以關稅配額方式開放進口，就上開實施關稅配額之產品訂定數量額度及稅率，在該數量額度內適用較低關稅稅率，超過數量額度部分，則適用一般關稅稅率徵稅。

^2^ 特別防衛措施：我入會諮商中爭取對花生、東方梨、糖、大蒜、檳榔、雞肉（包含雞腿、雞翅及其他雞肉塊）、液態乳（包含鮮乳及其他液態乳）、動物雜碎（包含家禽雜碎及家畜雜碎，僅適用於數量基準）、紅豆、乾香菇、柚子、柿子、乾金針及豬腹肉等十四種農產品採行特別防衛措施，當進口量超過

某一基準數量，或進口價格低於某一基準價格時，得課徵額外關稅，對於該等產業將有適度產業保護之效果。

〈3〉課徵反傾銷稅或平衡稅：我國加入WTO，國內產業若因外國產品低價傾銷造成損害，或因該進口產品接受該出口國政府補貼而低價銷售至我國，並造成我國產業之損害，國內產業可根據「平衡稅及反傾銷稅課徵實施辦法」，向財政部提出申請對該項進口貨物課徵反傾銷稅或平衡稅，以維持公平競爭環境。至於自大陸進口貨物如有涉及傾銷或補貼情事，並因而造成國內產業受到損害者，仍有可能依上開辦法接受課徵反傾銷稅或平衡稅之調查。

（2）金融業方面

〈1〉提供金融跨業經營環境：為擴大國內金融業之經營規模，政府已完成「金融機構合併法」、「金融控股公司法」之立法，俾提供國內金融業同業合併與異業結合的法律環境，消除賦稅及非賦稅障礙、以共同行銷方式創造利潤、專業分工、發揮金融綜合經營效能。

〈2〉改善銀行逾放及資產品質問題：財政部已修正「銀行法」加重罰則及加強資訊揭露，以強化銀行內部控制機能及市場監督功能；另並參考國外資產再生公司機制設置「金融重建基金」，以加速處理問題金融機構；鼓勵金融機構合併，提升經營品質及效率。

〈3〉加速我金融體系機制與國際接軌：財政部將督促金融業積極評估未來市場環

境，尋求市場利基，了解競爭優勢，確定經營方針；並鼓勵金融業加強推行電子化，研發新金融商品，控制成本與風險，以提升本身競爭力。

（五）提升傳統產業競爭力之措施

1、經濟部意見

（1）為因應先進國家之產業發展趨勢，及衡諸我國產業之優勢地位，將產業未來之發展定位在建立本身所具備的優勢上，亦即臺灣具有極強的製造、銷售及投資管理能力，所以產業必須立足於此項核心能力並向外作關聯性延伸，以拓展新的產業領域。綜歸而言，臺灣產業在因應加入WTO之大環境下，產業的升級與轉型必須朝向高附加價值製造發展，並提升創新研發能力，才能將產業向前推進，並拋開後進者的快速追趕。

（2）在提升傳統產業競爭力方面，政府將結合產業界，推動成立產業研發聯盟，以利於技術跨領域整合，並協助傳統產業e化，以促進產業升級與轉型。

2、經建會意見

為提振傳統產業競爭力，行政院成立「振興傳統產業專案小組」，該小組下設「賦稅金融協助」、「人力資源增進」及「競爭力提升」等三個分組，其中「競爭力提升分組」由經濟部負責推動，已設立單一窗口辦理推廣宣傳與諮詢服務等工作，並藉由整合各相關單位及學研機構資源之運作模式，推動：（1）建立全球運籌體系拓展行銷通路、（2）增強推廣技術市場資訊、（3）加強新產品及

新技術研發、(4) 加速高科技擴散傳統產業、(5) 建構國際分工體系等五大重點工作，協助傳統產業技術發展進而轉型成為高科技產業。

(六) 提升高科技產業競爭力之措施

1、經濟部意見

提升高科技產業的競爭力方面，除鼓勵財團法人研發機構投入創新前瞻研究計畫，以擴大與技術追隨者之技術差距外，並將促成國內外企業在臺成立以技術為主的創新研發中心，重點投入重大科技研發計畫，如：電子產業、生物技術、奈米技術與材料、資訊與通訊、資訊服務等，以達扶植新興策略性產業的政策方向。

2、經建會意見

(1) 大陸的優勢是基礎研究能力強、人力及土地成本低。臺灣的優勢是商品商業化能力及運籌能力強。高科技產業發展是循序漸進的，臺灣的半導體產業是經過二十五年的發展才達到現在的規模；大陸逐漸興起的高科技產業的確會對臺灣造成威脅，但目前在產業技術上仍有一段差距。臺灣要做的就是不斷的研發新產品與新技術，並且提升國際化的經營能力，與大陸在技術及運籌能力上保持一段差距，來減少大陸對臺灣的威脅。

(2) 政府持續推動科技專案，強化研發體系；加速推動半導體、通訊、資訊、精密機械、生物科技及航太等重點高科技產業發展，擴大民間投入研究發展；積極

爭取外人投資，引進技術，建立自主性關鍵技術及產品開發，加速創新前瞻研發。

(七) 加強研發之措施

1、經濟部意見

經濟部在加強研發工作方面，將積極創設具有特色之產業技術研發園區，包括：南港國際軟體設計研發中心、龍園下世代行動通訊研發中心、新竹奈米前瞻技術應用研發中心、中部地區精密機械創新研發社群、南部地區產業創新研發中心等五大研發中心，給予各種優惠措施吸引國內外廠商在臺設立研發中心，帶動與厚植我國產業的研發能力。

2、經建會意見

政府在技術研發方面，已實施許多措施，包括國科會主導的國家型計畫，整合學術研究及技術研究，以發揮最大的研發效果。經濟部主導的產業科技專案計畫，業者可以參加共同研發、移轉技術、或是申請補助自行執行計畫；另為鼓勵業者從事研究發展，政府也在金融租稅方面採取各項優惠措施，包括提高研發及人才培訓支出抵減所得稅之抵減率、開發新興重要策略性產業得享五年免所得稅或股東投資抵減、開發基金提撥三〇〇億元配合民間資金籌組一、〇〇〇億元之創投基金投資科技事業、創投事業管理公司可上市或上櫃、降低新興產業上市及上櫃門檻、中長期資金低利融資等。

（八）科技人才培訓之措施

1、經濟部意見

（1）在延攬與培植科技人才方面，除放寬專門性、技術性白領勞工來臺之工作經驗限制外，基於配合相關技術提升，企業面臨轉型、再造、國際化佈局、創新管理、智慧財產管理等專業人才不足，經濟部亦將持續辦理產業人才培訓相關訓練計畫，以適時培訓產業研發管理專業人才。有關政府部門對新興高科技產業之發展與人才培育計畫，為提供國內高科技產業發展所需之人力資源，行政院已於八十七年十二月三十一日通過「科技人才培訓及運用方案」，主要針對資訊軟體、多媒體、半導體、無線通訊、光電、航太、生技等重點產業，結合經濟部工業局、勞委會職訓局及青輔會之資源，就高科技產業需求規劃人力訓練計畫。

（2）有關大陸鼓勵臺商投資高科技產業對臺灣之影響：

∧1∨由於大陸近年來積極的制定及推動各種有利於高科技發展的優惠政策，例如：風險投資、股權制度、第二類股市場、鼓勵軟體行業的稅收政策、鼓勵半導體行業的政策、高科技孵化產業等，對全球資金產生相當大的磁吸效應。過去臺商赴大陸投資主要是以中小企業為主，目的在於利用大陸低素質員工及廉價土地。在兩岸加入WTO之後，臺商赴大陸投資將逐漸大型化、高科技化及上下游集體化，將轉而利用大陸高素質人才。

〈2〉整體看來，臺灣高科技產業赴大陸投資最大的影響是「聚群效應」的產生。

近兩年來，大陸各類臺資企業家數逐年提高，電子業的「聚群現象」已經逐漸成為事實，經濟部將密切注意後續發展，俾及早提出因應對策，延續臺灣高科技產業發展優勢。

2、經建會意見

行政院已通過「科技人才培訓及運用方案」，由各相關機關就加強大學新興科技人才培育、產業科技人才培育、高級科技專業人才之延攬、國外科技人才之延攬、大陸科技人才之延攬、研究所畢業人才之運用及推動產、官、學、研人才流通及運用等方面，充分供應高素質科技研發人力資源。

乙、政府近年來對臺灣產業外移大陸之政策、執行原則及未來推動方向

一、臺灣產業外移大陸現況

(一) 臺商赴大陸投資之動機：

1、經濟部意見

早期臺商赴大陸投資多因為國內成本高被迫外移，嗣後許多產業為求運用大陸充裕資源及掌握大陸潛在市場，紛紛前往發展。十幾年來，大陸臺商已發展成一個廣大的產業體系，與國內產業相輔相成，形成一個綿密的運籌網路，並成為國內產業全球佈局不可或缺的一環。

2、經建會意見

依經濟部投審會九十年十一月出版之「大陸投資事業營運狀況調查分析報告(八十八年度)」，臺商赴大陸投資之動機，在有效問卷一、六四四家廠商中，有七四・六六％之臺商係考量當地勞工成本低廉，其次依序為大陸內銷市場廣大(占四六・九％)、提升外銷競爭力(占四三・三七％)、土地成本低廉(占四一・九五％)、配合國外客戶要求(占二五・五九％)、配合中下游廠商登陸(占二二・六五％)以及天然資源低廉(占一八・九六％)等。其中，有八一・二七％之電子電器製造業廠商赴大陸投資，主要是基於大陸當地低廉之成本，顯示我國電子業赴大陸投資仍以建立較倚賴勞力密集之加工裝配生產線為主要考量。而漁牧業、食品飲料製造業及服務業等前往投資則以大陸龐大之市場潛力為主要考量。

(二)臺灣產業外移大陸日增之原因：

1、經濟部意見：

臺灣產業外移大陸的六大原因，包括利用大陸廉價勞力、看中大陸市場發展潛力、國內成本趨高、國際化、配合國外客戶要求以及隨客戶前往大陸投資等。

2、經建會意見：

近年來受全球化市場快速整合，以及國內勞工成本提高、工業用地不易取得及國內環保意識升高等因素影響，國內產業基於追求生產成本的降低、市場的拓展及全球佈局的考量，乃紛赴海外建立生產據點。而大陸地區因具備工資便宜、勞力充沛、土地成本低、內銷市場廣大等有利因素，對全球企業產生相當大的吸

引力，而臺商更基於語言、文化上的優勢，掀起赴大陸投資的熱潮。

3、陸委會意見：

有關產業外移大陸之可能原因，就近年而言，產業外移大陸主要係因國內政治生態及國際經濟環境影響，且國內產業結構已發生變化，基於全球運籌等考量，生產基地移往大陸較利於掌握全球競爭化優勢。另一方面，大陸擁有廣大市場、加入WTO後商機、廉價之水電、土地及勞動，以及基礎設施逐步完整，對臺商具有吸引力，加以大陸經貿官員積極進行對臺「招商引資」工作，並提供各種優惠措施，對吸引臺商亦產生一定程度之效果。

(三) 臺商在大陸地區經營遭遇的問題：

依陸委會委託全國工業總會執行之「九十年大陸投資臺商輔導服務計畫」，列有「臺商大陸投資問卷調查」之項目（自八十三年起，迄今已連續辦理八次），臺商在大陸經營所遭遇的前六大問題依序為：1「海關手續繁複」；2「貨款難以收回」；3「額外交際費用及其他費用」；4「銀行貸款與週轉困難」；5「物料存貨成本增加」；6「當地市場無法開拓」等。臺商認為海關手續繁複是主要的經營問題，貨款難以收回、額外交際費用及其他費用、銀行貸款與週轉困難等，則是反映臺商在大陸長期以來實際營運所面對之問題。

(四) 臺商赴大陸投資件數及金額：

1、經濟部統計：

自八十年政府開放廠商赴大陸投資以來，臺商基於成本低廉、語言相通、地理位置相近等因素紛赴大陸進行投資，依據經濟部統計，截至九十年十月底止，臺商經核准赴大陸投資累計二三、九三〇件，金額達一九四．三億美元，占我國對外投資比重之三八．八％，詳如附表一。

2、大陸對外貿易經濟合作部統計：

依據大陸對外貿易經濟合作部統計，截至九十年十月止，臺商在大陸投資共四九、九三六件，協議投資金額為五三二億美元，實際投資金額則達二八五．六億美元，詳如附表四。

3、投資統計數字差異原因：

(1)陸委會意見

△1△統計基礎不同，我方統計係以核准臺商申請案件之件數及核准赴大陸投資之實收資本額為準，大陸方面所統計者為批准投資合同件數及協議總投資金額。

△2△對臺資認定方式不同，大陸對臺商以間接投資第三地之外商形式進入大陸投資，如提出證明文件，亦可認定為臺資。

△3△部分臺商未依法申請核准或報備，逕行前往大陸投資。

(2)經建會意見

大陸對外貿易經濟合作部與經濟部投審會之統計差異甚大，原因有二：其一，兩地的投資定義不同、統計基礎不同—大陸將「三來一補」企業（即來料

加工、來樣加工、來件裝配及補償貿易），認定為投資行為，而我國則認為「三來一補」屬貿易行為，金額並不計入間接赴大陸投資的統計。其二，兩地對臺商的認定標準不同——大陸官方對於臺商資格的認定寬鬆，只要投資者能提出資金有來自臺灣地區人民、法人團體或其他機構之證明文件，即被大陸官方視為臺商企業；而依臺灣地區與大陸地區人民關係條例，所稱臺灣地區人民係指在臺灣地區設有戶籍之人民，也因此，大陸官方發布之臺商赴大陸投資金額往往較我國之統計數字為高。目前已修正「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第三十五條（准許未經核准赴大陸投資臺商補辦登記），此將有助政府更正確地掌握臺商在大陸的投資動態。

（五）臺商赴大陸投資獲利情形

1、經濟部意見

依據投審會之大陸投資事業營運狀況調查顯示，目前大約有四六·四一％的廠商表示在大陸投資已有盈餘，但亦有四一·七〇％的廠商仍處於虧損狀態；但對未來是否獲利則多表樂觀。

2、經建會意見

（1）臺商投資大陸之獲利情況方面，依經濟部投審會九十年十一月出版之「大陸投資事業營運狀況調查分析報告（八十八年度）」，在有效問卷一、六四四家廠商中，四六·六％的大陸投資事業有盈餘，而處於虧損狀態者則有四一·七％。

而就八十八年度的全年稅後盈餘來看，約有五一・七％的廠商結算在正負二十萬美元之間，顯見多數大陸投資事業仍處於損益平衡邊緣，詳如附圖一。

(2) 根據中華經濟研究院一九九九年「大陸經營環境變遷對臺商投資影響之研究」的分析，臺商處理盈餘的方式包括填補過去虧損、保留在公司內、再投資、分配給股東等方式。

3、陸委會意見

根據陸委會九十年度委託全國工業總會執行之問卷調查顯示，有關臺商大陸投資經營績效，受訪者表示有盈餘比例（五六・〇％）明顯高於有虧損比例（二〇・四％），表示「收支平衡」的受訪者有二三・六％。

(六) 大陸臺商實際匯出、匯入金額

1、經建會意見

(1) 臺商實際匯出、匯入金額方面，目前僅財政部證期會針對上市、上櫃公司做此一統計，並未有整體性的資料。依證期會公布資料顯示，截至九十年六月底止，國內上市、上櫃公司共九〇〇家，其中四一六家已赴大陸投資。九十年上半年度其匯出金額達新臺幣一、七一〇・五億元，但匯回資金者僅有三十家，累計新臺幣二八・八億元，占匯出金額之一・六八％。（據財政部證期會向本院表示，由於上市、上櫃公司填報資料錯誤，於九十年十二月作更正，故該會所公布資料顯示，截至九十年十二月底止，臺灣上市、上櫃公司共九一七家，赴大

陸投資之累計家數為四五四家，累計匯出資金新台幣一、八五五億七千餘萬元，但累計匯回家數二十六家，累計匯回資金僅有新台幣二三億四千萬餘元，占匯出金額之一·二六%。）

- (2) 臺商資金回流較少的原因十分複雜，可能基於資金調度、稅負、投資佈局等因素的考量，而將資金留在大陸或第三地。政府已建立企業大陸資金匯回可循環運用的機制，並修正臺灣地區與大陸人民關係條例第二十四條，以解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題，將有助於提高廠商將資金匯回的意願。此外，政府亦致力於改善投資環境，增加國內的投資機會。

2、陸委會意見

根據財政部證期會統計，截至九十年第三季止，臺灣上市、上櫃公司因大陸投資，累計匯出資金新臺幣一、七九二億元，匯回資金累計新臺幣二九·六億元（僅占匯出金額之一·六五%）。（據財政部證期會向本院表示，由於上市、上櫃公司填報資料錯誤，於九十年十二月作更正，故該會所公布資料顯示，截至九十年十二月底止，臺灣上市、上櫃公司共九一七家，赴大陸投資之累計家數為四五四家，累計匯出資金新台幣一、八五五億七千餘萬元，但累計匯回家數二十六家，累計匯回資金僅有新台幣二三億四千萬餘元，占匯出金額之一·二六%。）

另根據中央銀行於九十年四月公布之估算數據，企業透過香港或第三地免稅天堂匯往大陸金額約為五百億美元（以新臺幣兌換美元匯率三五比一折算，約等

於新臺幣一七、五〇〇億元)，而企業向銀行貸款赴大陸投資的金額則為新臺幣一、〇三二億元（九十年四月十日工商時報）。依上述統計數據顯示，臺灣地區匯往大陸地區之資金遠高於自大陸匯回臺灣的金額。

（七）臺商赴大陸投資之分布情形：

1、經濟部意見

在大陸投資之地點已由東南沿海珠江三角洲之東莞、深圳等地區，逐漸延伸到長江三角洲的上海、蘇州、昆山等地區；並逐漸由食品、成衣製鞋、紡織、塑膠等傳統勞力密集的加工製造業，轉向以電子資訊為主的科技產業，且投資規模有日趨大型化的趨勢。

2、經建會意見

近年來臺商投資大陸之分布已由珠江三角洲地區漸向長江三角洲地區移動，投資型別業已轉為上市、上櫃公司等大型投資。以九十年前十月核准對大陸投資案件觀察，臺商投資地區主要集中於江蘇省（五一・八％）、廣東省（二八・二％）及浙江省（八・一％）等地，合計約占該期核准對大陸間接投資總額之八八・一％，詳如附表二；在投資業別方面，則以電子電器產品製造業（四五・一％）、基本金屬製造業（六・七％）、化學製品製造業（五・九％）、塑膠製品製造業（五・六％）及精密器械製品業（四・七％）分居前五名，合計約占本期核准對大陸間接投資總額之六八・〇％，詳如附表三。

(八) 臺商赴大陸投資之風險

1、經濟部意見

臺商在大陸投資所面臨之風險，包括大陸政經環境不穩定、政策朝令夕改、官員貪污腐化、亂收稅以及區域保護主義等。此外，依據我國工業總會於九十年十一月所作「臺商大陸投資問卷調查」發現，臺商所遭遇的前十二大問題分別是：海關手續繁複、貨款難以收回、額外交際費用及其他費用高、銀行貸款與週轉困難、物料存貨成本高、當地市場不易開拓、派遣人員適應當地生活困難、大陸當局缺乏履行合約誠意、利潤不易匯出、當地行政干預、電力通訊與運輸設備不足，以及勞資糾紛等。此結果顯示由於加工貿易管理和大陸關務上之限制，使得臺商認為海關手續繁複是主要的經營問題，其他項目則是反映臺商在大陸長期以來實際營運所面對之問題。

2、經建會意見

臺商赴大陸投資之主要風險包括大陸人治色彩太重、法規朝令夕改、資金取得困難、兩岸民情差異、兩岸政治關係不穩等。據「投資中國雜誌社」委託「全國意向調查研究中心」調查之「大陸臺商經營現況及對兩岸經貿發展的看法」，在調查樣本四、八三九家之大陸臺商中（以海基會最新之大陸臺商名錄為準），有二、四三二家（占五〇．三％）查無此人或無此公司，疑似倒閉或遷廠。此一調查顯示臺商在大陸投資之風險仍高，且常需因為投資環境變化或投資策略轉變，而

跟著有所調整。

3、陸委會意見

由於大陸法制建設落後，市場經濟體制亦未臻完備，以致大陸臺商經營風險甚高，根據海基會統計，截至九十年十一月止，該會已受理之兩岸經貿糾紛案例，達八三二件，其中涉及大陸臺商人身財產安全案件有三九七件、涉及一般經貿糾紛案件亦達四三五件。上述數字只不過是冰山之一角，但已足以顯示加強大陸臺商人身財產安全的保障，實已刻不容緩。同時因大陸臺商或遭殺害、或遭間諜罪、或遭查稅逮捕等情事，層出不窮，更增加了民眾對大陸人權、法治及治安的疑慮。凡此種種，都會影響民眾的感受和推動交流的意願，進而影響兩岸經貿正常往來，對整體兩岸關係的發展亦產生負面的效應。

二、臺灣對大陸貿易依存度

(一) 經濟部意見

1、有關臺灣對大陸經濟依存度是否逐年升高部分

(1) 兩岸經貿自一九九一年開放往來迄今，雖偶有經濟與非經濟因素的干擾而有所起伏，但我對大陸地區無論在貿易、投資或相關交流活動，皆有不斷擴張的趨勢。

(2) 在投資方面，九十年一至十一月我對大陸地區投資金額成長九·五%，累計自八十年至九十年十一月，臺商赴大陸地區投資共計一九六·三億美元，占我對

外投資總額比重達四一．二％，大陸地區已成為我國廠商對外投資最多的地區。而在貿易方面，隨著兩岸貿易大幅擴張，一方面有效彌補我國外市場的缺口，維持我對外貿易與經濟的穩定成長，但也呈現出我對大陸出口依存度高及兩岸產品競爭程度提升等問題。

(3) 近來我對大陸地區進出口雖持續呈現衰退，惟其跌幅相對我對其他地區出口為低，致使九十年一至十月其占我整體進、出口的比重分別提升至五．四％、十九．二％。

2、有關維持我經濟之自主性與穩定性部分

(1) 面對兩岸經貿依賴程度日深及大陸經濟的迅速崛起，為維持我經濟之自主性與穩定性，我對大陸經貿政策將以「臺灣優先、佈局全球、互惠雙贏、風險管理」原則進行。主要政策有：

〈1〉以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」，在全球佈局的大前提下，將中國大陸市場視為全球市場的一部分，此將有助於我企業全球佈局，提高產業國際競爭力，對臺灣經濟發展將有正面助益。

〈2〉結合兩岸既有優勢，善用區域經濟資源，將臺灣發展成為高附加價值製造中心，並促使產業的核心價值與核心競爭力根留臺灣，也就是在臺灣接单、製造管理、研發設計、國際行銷，而將單純的加工或製程產製、組裝部分外移（包括大陸地區），成為國內生產力的延伸，以降低生產成本、提高國際競爭

力，並減少我對大陸經貿依賴程度。

〈3〉建立自主性關鍵技術，推動重點高科技產業發展，促進傳統產業發展轉型與升級，以維持我對大陸經濟及技術發展的領先地位；同時，更以世界市場為發展空間，繼續加強與原有國家的經貿關係，並拓展以往與我較少經貿往來但具有發展潛力的國家，展開全方位的經貿交流工作。

(2)我與大陸加入世界貿易組織後，兩岸經貿關係將會產生結構性的變化，預期兩岸貿易規模將擴大，而兩岸的垂直分工模式，亦將逐漸朝向水平分工及既競爭又互補的方向發展。未來將在全球架構下定位兩岸經貿關係，以確保臺灣經濟領先，並進一步將大陸的資源和市場納入臺灣經濟發展架構中，使兩岸經濟交流成為我經濟持續發展的動力之一，以扮演亞太市場經營者及兩岸資源整合者的關鍵角色。

(二)經建會意見

目前大陸居我國對外投資之首位，比重高達三八·八%。而以各國對大陸協議投資占其國內GDP及固定資本形成的比例來看(詳如附表六)，我國比重分別為二·〇七及八·六六%，此一數字除低於以金融中心、控股公司註冊地著稱，向來是對外投資大國的香港、新加坡外，均遠高於其他各主要國家。而在投資帶動貿易的情況下，我國對大陸出口近年來呈現大幅的成長，占我國出口比重由八十年的一·一%升為九十年一至九月的一九·一%，是我國第二大出口國(詳如附表七)。綜上，

臺灣對大陸經濟的依存度確實較其他國家為高。針對此一現象，政府在「積極開放」廠商赴大陸投資的同時，也強調資金及技術外流的「有效管理」。此外，政府也致力於改善國內投資環境、提升產業技術及分散對外經貿來降低經濟過度依賴大陸的風險。

（三）陸委會意見

- 1、根據陸委會估算，我對大陸地區貿易總額因臺商大陸投資而逐年增加，八十九年達三一二億美元，占我對外貿易總額的一〇・八％；其中我對大陸地區出口額達二五〇億美元，占我對外出口總額比重達一六・八％；另我自大陸地區進口額為六二億美元，占我進口總額的四・四％。九十年一至九月兩岸間接貿易總額估計達一九七億美元，占我對外貿易比重為一一・六％；其中我對大陸出口為一五四億美元，占我總出口比重為一七・三％；自大陸進口為四二億美元，占我進口比重為一七・三％。至於臺商對大陸投資，根據經濟部投審會統計，截至九十年九月底止，臺商經核准赴大陸投資累計共二三、八四三件，金額為一九二億三千萬美元；另據大陸方面統計，臺商赴大陸實際投資項目累計為四九、六三五項，協議金額為五二六億美元，實際投入金額為二八一億美元。上述數據顯示兩岸之間經貿依存關係愈來愈高。
- 2、兩岸經貿交流自七十六年起，成長非常快速，目前雙方經貿關係已發展到相當密切的程度，並引起國內各界高度關注。九十年八月下旬召開之經發會已針對推動

兩岸經貿關係改善問題達成「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四項基本原則之共識，有關大陸投資政策應以「積極開放，有效管理」取代「戒急用忍」，並已擬訂執行計畫，付諸實施。政府目前正依據經發會共識，建構穩健並具前瞻性的兩岸經貿政策，將把兩岸經貿納為全球發展策略之一環，藉持續推動自由化、國際化，提升臺灣競爭優勢，並有效控管風險，以維持我國經濟持續發展的主體性。

三、兩岸資金流動之機制及臺商赴大陸投資之資金回流情形

據經濟部、經建會、陸委會及財政部等相關機關之說明彙整如下：

(一) 臺商赴大陸投資及資金回流情形

1、臺商赴大陸投資日益頻繁，根據經濟部統計，截至九十年九月底止，投資金額累計一九二億美元，而據大陸官方資料，截至九十年九月底止，臺商赴大陸投資協議金額累計截至九十年第三季止，臺灣上市、上櫃公司因大陸投資，累計匯出資金新臺幣一、七九二億元，但匯回資金僅有二十九家，累計新臺幣二九．六億元。計五二七億美元，實際投資金額累計二八一億美元。至於國內上市、上櫃公司赴大陸投資已達三八四家，占全部家數四三．七％。（據財政部證期會向本院表示，由於上市、上櫃公司填報資料錯誤，於九十年十二月作更正，故該會所公布資料顯示，截至九十年十二月底止，臺灣上市、上櫃公司共九一七家，赴大陸投資之累計家數為四五四家，累計匯出資金新台幣一、八五五億七千餘萬元，但累計匯

回家數二十六家，累計匯回資金僅有新台幣二三億四千萬餘元，占匯出金額之一二六%。）

2、由於兩岸資金流通管道相當複雜，究竟臺灣有多少資金流向中國大陸或回流臺灣，並無詳實之可靠統計資料，惟各方一致判斷臺商資金出多進少。

(二) 臺商資金回流較少之原因

1、臺商資金回流較少之原因，如：

(1) 大陸地區仍實施嚴格之外匯管制，使在大陸地區投資之廠商資金匯回國內較為困難。

(2) 由於大陸對臺商以盈餘轉增資有提供租稅及其他優惠措施，部分臺商在盈餘匯出困難之情形下，為圖大陸所給予之投資優惠，而將利潤作為擴大在大陸當地投資之用。

(3) 除部分臺商透過價格移轉，以貿易方式將盈餘匯回外，主要係廠商考量兩岸通匯不易及可能涉及重複課稅，因此多將盈餘保留於免稅天堂（如維京群島、開曼群島），再進行轉投資。

2、另依據臺灣經濟研究院之研究報告指出，臺商大陸投資資金未回流之原因可歸納如下：

(1) 在投資初期，尚在建設階段沒有回收，即使建廠完成，營運剛開始虧損的多，有盈餘的少。

(2) 因臺灣企業很難在大陸投資當地取得融資，因此，即使有盈餘多半將盈餘留在當地做週轉之用以及營運資金，或是為在大陸擴大投資版圖，而留在大陸繼續投資。

(3) 臺商為規避雙重課稅或外匯管制，將投資獲利隱藏在第三地。例如企業將海外投資收益留在海外，只在報表上顯示，並不會產生繳稅的問題，一旦將這項收益匯回臺灣，將會產生海外投資利得的繳稅問題，不如將錢留在國外。

(4) 依市場法則，資金自然流到具有比較利益、投資報酬較高的地方。

(三) 建立兩岸資金流動之靈活機制

臺商為靈活運用資金，目前多數採臺灣接單、大陸出口、臺灣押匯的方式來運作，資金多保留在第三地。為鼓勵臺商將資金匯回，行政院業於九十年十一月七日通過「落實大陸投資『積極開放、有效管理』執行計畫」，其中促進資金回流機制之做法，主要包括：

- 1、加強發展OBU成為海外及大陸臺商資金調度中心：財政部已修正發布「臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」第二條及第五條，開放臺灣地區銀行國際金融業務分行及海外分支機構得與大陸地區金融機構為金融業務往來。
- 2、建立企業大陸資金匯回可循環運用機制：經濟部修正頒布「在大陸地區從事投資或技術合作審查原則」，准許投資人將大陸投資事業之股本或盈餘匯回可扣減投資累計金額，在外匯管理上，中央銀行亦已實施在大陸或第三地區之子公司以「關

係企業往來「名義，將多餘資金匯入供在臺母公司使用，及母公司於未來還本付息時，均得不計入每年五千萬美元結匯額度的做法，以利大陸臺商能夠自由匯回再匯出資金，提升資金回流的意願。

3、消除資金匯回之稅負問題：修正臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十四條，允許經第三地赴大陸投資之廠商，於申報所得稅時，列報第三地投資收益者，其源自轉投資大陸之收益部分，得扣抵其在大陸地區及第三地區已繳納之所得稅，以消除臺商大陸投資盈餘重複課稅之問題。同時，政府也強調臺商資金在OBU匯進匯出不涉課稅及查稅問題，並將進一步研究如何消除稅制上可能造成臺商大陸資金匯回之障礙。

4、改進企業財務報表制度：為使企業與個人股東間的財務關係能夠透明化，將研擬具體措施，鼓勵企業編制合併財務報表，增加財務透明度。

四、加入WTO後，政府對大陸臺商銷臺之優勢產品給予優惠稅率之可行性
據財政部說明如下：

(一)按目前准許間接進口之大陸物品在稅率適用方面，係根據行政院七十七年十月二十日臺七十七財第二八六〇三號函核定，其應課徵關稅，准予比照有關「國貨外銷再進口」之規定，一律適用第二欄稅率課稅。為配合我國加入WTO及符合最惠國待遇原則，我與WTO會員間將適用彼此之關稅減讓，為簡化行政作業，該部於九十年十二月二十六日報請行政院核定，凡WTO會員且我未對其援引排除條款者，即

自動適用海關進口稅則第二欄稅率，目前行政院正在審議中。另大陸物品之輸入規定方面，兩岸入會後，大陸物品進口之輸入規定仍應以經濟部國際貿易局公告者為準。

(二)大陸臺商產品銷臺係屬國內進口人之進口貨物行為，依照「營業稅法」規定，進口貨物應課徵營業稅。故大陸臺商銷臺之產品除符合該法第九條免徵營業稅之規定者外，尚無可以給予優惠稅率之法令依據。又營業稅係屬內地稅，對於在中華境內銷售貨物或勞務及進口貨物均應適用本法規定，並無歧視待遇。又該進口貨物如屬「貨物稅條例」或「菸酒稅法」規定之應稅貨物或菸酒，亦應依上開稅法規定徵免貨物稅或菸酒稅，並無對其給予優惠稅率之考量。

五、政府近年來對臺商赴大陸投資之政策

(一)政府對臺商赴大陸投資之政策

1、經濟部意見

(1)近年來由於全球經貿活動之快速變化，國內投資環境與產業結構面臨重大變革，兼之大陸經濟快速崛起，挾其市場廣大、勞工充沛、土地成本低廉等優勢，帶動臺商赴大陸投資之熱潮。

(2)在兩岸政治關係停頓之狀態下，政府將兩岸經貿發展視為兩岸關係主軸，本於互惠雙贏之原則，在兼顧國家安全之前提下，推動兩岸經貿交流活動。早期臺商赴大陸投資多因為國內成本趨高被迫外移，嗣後許多產業為求運用大陸充裕

資源及掌握大陸潛在市場，紛紛前往投資發展。十幾年來，大陸臺商已發展成一個廣大的產業體系，與國內產業相輔相成，形成一個綿密的運籌網路，並成為國內產業全球佈局不可或缺的一環。

(3) 戒急用忍政策之制定背景、贊成與反對理由以及政府部門檢討調整「積極開放，有效管理」之相關因應對策：

〈1〉政府自八十六年七月起，對大陸投資採行「戒急用忍」政策，對大陸投資產品分為禁止類（三・七％），准許類（六一・七％）及專案審查類（三四・四％），並限制廠商個案投資金額不得超過五千萬美元，且依企業規模分別訂定其對大陸累計投資金額之上限，其主要目的在避免大陸投資大型化，同時避免形成產業群聚效果，影響國內產業結構之健全發展。

〈2〉「戒急用忍」政策實施以來，各界對此存在著不同意見，贊成者認為戒急用忍加強臺商風險觀念、減緩臺商大陸投資步伐、避免產業過度外移、降低我對大陸市場之依賴。而反對者認為政府大陸經貿政策過於保守、消極，阻礙商機，最後產、官、學界透過經發會充分討論後，決定以「積極開放，有效管理」取代「戒急用忍」政策。

〈3〉積極開放之相關措施包括：建立大陸投資新審查機制、成立產官學專案小組檢討開放投資項目、放寬五千萬美元之上限、建立兩岸資金靈活流動機制及建立動態調節機制。有效管理之因應對策包括：大陸投資盈餘可循環利用、

准許未經許可赴大陸投資之廠商補辦報備及改進企業財務報表制度、鼓勵企業編制合併報表等。

(4) 有關保障臺商赴大陸投資方面：

^1^ 依目前「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」第四條規定，臺商赴大陸投資應以間接投資方式為之。其最大優點在於法人主體不同，方便風險管理（即大陸子公司若產生財務問題，不會直接衝擊到臺灣母公司）；但此種方式也造成資金流向管理困難、政府單位無法掌握臺商獲利情況的缺點。

^2^ 為有助於資金管理透明化，經發會將「開放企業得以直接方式赴大陸地區進行投資」列為共同意見之一。惟開放企業直接赴大陸投資涉及三通政策之調整與相關法規之修正，經濟部將配合行政院大陸委員會研修相關法規。

2、經建會意見

(1) 基於避免臺灣產業空洞化及廠商必須根留臺灣之考量，多年來政府對廠商赴大陸投資有所謂「戒急用忍」之政策。惟面對全球化之快速發展及兩岸加入 WTO 之新情勢，政府對於大陸投資之政策也將以更前瞻務實之態度面對。在「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」之基本原則下，凡有利企業全球運籌管理，並可提高國際競爭力者，將尊重其自主之空間，積極開放。

(2) 「戒急用忍」政策：自政府開放廠商赴大陸投資以來，由於兩岸經濟互補性高，且無文化、語言隔閡，臺商對大陸投資無論金額或件數都急劇增加。據統計，

八十年至八十五年間臺商在大陸實際投資約為國內製造業固定資本形成之二〇%；占對外投資比重達三五．八%。鑒於大陸對我敵意甚深，若臺商過度投資大陸，將升高國家政經風險，李前總統遂於八十五年中呼籲廠商對大陸投資要「戒急用忍」，是為「戒急用忍」政策之由來。而經濟部據此也訂定了大陸投資規範，重點包括：區分產業為禁止、准許及專案審查三類；採累退方式依企業規模大小，訂定個別廠商對大陸投資累計金額之上限等。

(3) 「積極開放、有效管理」政策：由於該項大陸政策實行多年，已漸無法適應目前產業分工結構劇變、廠商全球佈局考量及兩岸加入WTO下之新趨勢，確有加以檢討的必要。而各界對於是否鬆綁「戒急用忍」之意見亦呈分歧。贊成者認為政策鬆綁後有助企業之全球運籌管理與分工、進軍大陸市場、利用廉價資源、環保抗爭較少等；而反對者則認為此舉將造成產業空洞化、資金排擠、國內所得分配惡化等。因此，政府為因應國內產業發展空間及廠商全球佈局之需求，兼考量國家之整體利益，突破國內經濟發展之困境，於九十年八月二十六日經發會議中達成「積極開放、有效管理」之共識，行政院已於九十年十一月七日院會核定具體之措施，包括：建立大陸投資新審查機制、放寬上市、上櫃公司大陸投資累計金額上限及海外籌資用以轉投資大陸之發行限額、開放OBV與大陸金融機構直接通匯、臺商資金匯回可循環利用等。

(二) 政府輔導協助臺商情形

1、經濟部意見

- (1) 經濟部為配合積極開放之大陸投資政策，加強對大陸臺商之輔導，乃研擬「大陸臺商產業輔導體系推動計畫」（草案），內容包括辦理臺商需求調查、建立兩岸產業分工體系、提供臺商資訊服務、輔導臺商產業升級、協助臺商市場拓展、鼓勵臺商回國投資、以及協助調處經貿糾紛與急難救助等七大工作項目。
- (2) 為務實面對臺商赴大陸之趨勢，爭取臺商之向心力，已採行之輔導措施包括：
成立臺商張老師、輔導各產業公會辦理相關研討會、舉辦臺商協會座談會、補助成立臺商子弟學校，並由經濟部投審會編印「臺商赴大陸投資法律須知及權益保障手冊」免費分送投資人，期能藉此避免廠商無謂之損失，並強化其向心力，同時透過積極改善國內投資環境，以達到根留臺灣之目的。

2、經建會意見

由於受限於我公權力不及於大陸，且兩岸協商尚未恢復正常，致無法建立制度保障臺商之安全。因此，現階段工作重點乃在於加強提供資訊及諮詢服務，並結合民間團體協助、輔導大陸臺商，以減少投資大陸之風險。為落實臺商輔導服務工作，行政院陸委會於八十五年四月成立「臺商窗口」，結合經濟部、全國工業總會、海峽交流基金會等政府與民間資源，提供資訊、諮詢及接受申訴等服務，加強對臺商之聯繫及輔導工作，並編印各類兩岸經貿及大陸投資問題系列叢書，提供國內有意赴大陸投資企業或大陸臺商之參考。長期而言，透過兩岸協商管道，

建立保障臺商投資權益之制度化安排，仍屬必要。因此，政府已將臺商在大陸地區投資保障、兩岸經貿糾紛調解仲裁、兩岸共同保護智慧財產權等納入兩岸協商議題，並積極進行規劃，俟兩岸恢復協商後，即可積極落實推動。

丙、實地赴大陸地區瞭解臺商在大陸投資情形

一、現況

據經濟部投審會資料顯示，截至九十年五月底止，臺商經核准赴大陸投資累計共二三、四一五件，金額為一八一億七千萬美元，占我對外投資總額比重達三八·五％。另據大陸方面統計，至二〇〇一年三月底止，臺商赴大陸實際投資項目累計為四七、四六六項，協議金額為四九四億美元，實際到位金額為二六七億美元。而九十年一至五月臺商赴大陸投資件數較前一年同期成長七二·三％，投資金額成長三三·二％，顯示大陸投資進一步轉熱。至臺商匯回之資金，依財政部公布資料顯示，截至九十年第一季，臺灣上市、上櫃公司因大陸投資，累計匯出資金新臺幣一、五四二億元，但匯回資金僅有二十五家，累計新臺幣一三·六億元，占匯出金額之〇·八八％，且由於兩岸資金流通管道相當複雜，究竟臺灣有多少資金流向中國大陸或回流臺灣，無詳實之可靠統計資料，惟據臺商判斷，實際金額遠較兩岸官方統計數字高出甚多。

針對大陸臺商聚集較多之東莞、深圳、上海、昆山、蘇州、北京等地區，得知臺商在東莞有近五千家，深圳有三千餘家，上海有四千餘家，昆山近二千家，蘇州有二千餘家，北京二千餘家，惟與中資、外資合資或以第三國護照進入大陸投資者尚未包

括在內，總計在大陸臺商家數尚無確切資料可循，然據臺商稱，超過四萬六千家，而大陸官方則指出突破五萬家，據瞭解，在大陸投資臺商家數仍在快速增加中。另據參訪之臺商表示，在大陸投資之獲利情形，盈餘家數約占七成以上，而大部分臺商因課稅或資金來源等問題不得不對外稱皆虧損或僅有些許盈餘。

二、臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題及建議事項：

(一) 臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題

- 1、在大陸地區之臺商子女教育問題：現今大陸地區僅有東莞臺商子弟學校（位於東莞）及華東臺商子女學校（位於昆山）。
- 2、生病就醫全民健康保險無法給付問題。
- 3、金融相關問題。
- 4、未開放三通導致經營成本增加問題。
- 5、遭遇困難未能獲得政府就近協助。

(二) 對政府之建議事項

- 1、協助增設臺商子弟學校，並持續予以奧援。
- 2、開放本國銀行在大陸設立分行。
- 3、開放三通，以降低經營成本。
- 4、在臺商集中據點成立民間服務中心。

(三) 對臺商政策之建議

- 1、政府應以務實態度面對在大陸投資之臺商予以協助、輔導、服務，以強化大陸臺商之向心力，達到根留臺灣之政策目標。
- 2、先前到大陸投資之績優臺商既已占有一定市場，政府理應鼓勵臺資加入經營，擴大資金規模，增進管理績效，以提高競爭力及市場占有率。
- 3、研究在大陸投資績優並符合上市條件之臺資企業，比照新加坡模式在臺灣上市之可行性。
- 4、獎助臺資結合外資前進大陸或臺資結合陸資前進世界。
- 5、政府應正視並有效應對大陸官方對臺商以積極、彈性等各種優惠措施之招商態度。
- 6、改善國內投資環境與政治環境，並強化研發產業，提昇臺灣研發水準，持續領先大陸，吸引在大陸臺商資金回流投資。
- 7、將來加入WTO後，政府對大陸臺商銷臺之產品給予優惠稅率（即非臺商之稅率較高，平均關稅稅率達到即可），以增加臺商之向心力。
- 8、在兩岸未三通前，於港、澳機場設（臺商及老兵等）接待中心。
- 9、研究以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立「服務中心」，加強服務臺商。
- 10、儘速解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題。
- 11、利用每年三節回臺座談時，參觀國科會、工研院或資策會等相關單位所研發具有商品價值，並辦理招商。

(四) 對大陸政策

- 1、在「一個中國」沒有共識原則下，是否可改以「一個國家」原則取代「一個中國」原則，開啟兩岸對話。
- 2、在兩岸對等並有尊嚴的前提下開放三通（節省新臺幣三百億元），並開放大陸人士來臺觀光（可增加新臺幣五百億元收益）。
- 3、開放兩岸政府官員互訪，以增加瞭解。

丁、諮詢會議紀錄內容摘要

一、召開諮詢會議

本院於九十年十一月二十六日邀請財團法人海峽交流基金會秘書長許惠祐（由處長廖運源代理）、義美食品股份有限公司副董事長高志尚、三勝製帽股份有限公司董事長戴勝通、美吾華企業團董事長李成家（由秘書長孫北辰代理）、中國經濟企業研究所所長于宗先、中華經濟研究院顧問葉萬安、南僑化工公司董事長陳飛龍、金鼎集團總裁張平沼、金寶集團董事長許勝雄、資訊工業策進會董事長黃河明等，召開諮詢會議，針對本案相關問題諮詢產、學界專家學者之意見。

二、諮詢會議紀錄內容摘要

- (一) 關於臺商到大陸投資之問題，站在政府、工商界及學術界之立場與觀點，各有不同之看法。工商界基於生存的考量，由於臺灣的工資高、土地價格成本高，所以企業在臺灣根本無法生存。如此一來，工廠就要關閉，諸多員工面臨失業的情況，而自

己也無法生存，因此工商界為了求生存以及求發展而不得不到大陸投資。政府的看法則認為國家安全第一，因為臺商的產業、資金和人才進入大陸之後，臺灣的產業變得空洞化，故採取「戒急用忍」政策來嚇阻他們。今後是一個全球化、國際化與自由化的世界，在此趨勢之下，若違背此一潮流是無法生存的。無論是臺灣、中國大陸、東南亞或是美國等地，我們都要在那裡分散投資，如此才能夠生存。

(二) 國際化的趨勢是不可以違背的，而要符合此一潮流，下列因素必須考慮：第一，在貨品方面，政府不能再阻擾貨物的交流，必須放棄過去的高關稅以及非關稅障礙。第二，在勞動力方面，過去政府採取各種方式來避免勞動力的移動，結果造成經濟衰退的情況。政府根本無法限制勞動力之移動，亦即我們對於高科技人才不應該有所限制，今後一定要加強人才流動。第三，在資金方面，過去我們對於資金有所限制，關於此部分今後也必須去除，為了符合全球化的趨勢，我們對於資金的流動不能再有所限制。目前政府對於臺商前往大陸投資係採取圍堵的方式，一旦圍堵之後，商業界的資金不一定會回流臺灣。此次經發會通過「積極開放、有效管理」的結論，事實上，其結果只有加強管理而已，我們看不到積極開放的影子，這是令學術界感到非常失望的假象。

(三) 對外投資是否會對臺灣資金發生排擠作用以及對我們產生何種影響，一個國家的經濟發展到某一程度之後，對外投資是必然的趨勢。現在的對外投資是國力的延伸，使得國家能夠永續發展下去，我認為這是必然的現象，不是任何人為的力量所可以

抵擋得住的。又臺灣這十幾年來的大量投資是否會對臺灣經濟產生不利影響？依據經濟部核准的數字顯示，我們對外投資並未對於國內資金造成排擠作用，因為我們還有一兆多元儲蓄沒有使用。故大家提及對外投資造成臺灣資金不足、產業空洞化云云，這是完全沒有數字依據的不實言論。臺商到大陸投資可以壯大我們的經濟，而臺商自己也賺到錢。行政院喊出「八一〇〇、臺灣啟動」的口號，但我認為這是空洞的口號，因為八一〇〇方案裡面真正增加的投資金額不到一千億元，只有六百多億元而已。

（四）政府的因應對策有二：第一，過去諸多的對策之所以有效，就是因為政治社會安定、人心團結的緣故。因此只要政策一提出即獲得大家的擁護，軍民皆具有共同推動的共識，而目前政經情勢不安是我們最大的傷害。第二，過去沒有兩岸關係的問題，但現在由於兩岸關係不良，因此人心惶惶不安。所以目前倘若要提出有效對策，如果政經問題無法化解、兩岸關係不改善的話，再有效的對策也會大打折扣。

（五）政府不重視傳統產業及中小企業，而偏重高科技產業，認為高科技可以救臺灣。可是五年內高科技產業也會出走一半，因為現在政府對於傳統產業或高科技產業都未進行輔導或是研發的工作。關於兩岸問題方面，我一直贊成去除「戒急用忍」政策，因為「戒急用忍」只是一個政治口號而已，未來的兩岸政策應該務實化。所謂的「務實化」是指政府無法禁止的部分就不要禁止，更重要的是未來會發生的部分或是對於我們有利的部分，政府都不要禁止。關於臺灣未來要走的路，在兩岸關係的問題

上，我認為無論政府是否禁止，臺商都會前進大陸。過去幾年以來，政府一直防堵臺商前往大陸投資，但卻沒想到如何善用大陸資源的問題。ODI的機制真正建立了，可以不要經過審查自由匯出，也不可以作為查稅的依據，否則寧可把資金留在那邊或者留在第三國，也不會流回臺灣來。資金回流最重要的一點是避免雙重扣稅，如果雙重扣稅問題不能解決，誰願意剝兩層皮呢？我寧可把我的錢放在國外，工商業界反正是世界到處跑，全球化了，我到處可以放錢。現在全球化時代，你叫臺灣產業不要到大陸去、圍堵、禁止都沒有用。

(六)另外就是利潤的回流、防止兩邊扣稅問題，中國大陸基本稅賦約三三%，臺灣是二五%，我們經過換算企業獲得利潤以後大概有四九·七五%要被兩岸的政府扣掉，所以政府應該跟所有的國家簽訂雙邊租稅協定跟雙邊投資保障協定。這樣企業能夠在充分國際化的過程中，得到政府的協助，讓國際投資風險可以透過政府的架構能夠得到相當的投資保障，他對臺灣政府才有信心，租稅協定簽定會讓我們在海外的利潤能夠適度回流。故政府應該積極設法跟對岸簽訂大陸臺商投資保障協定，這一個做法才真正是對於現在大陸投資臺商的服務重點。

(七)建議要儘快的三通，所謂儘快的三通還是應該設定時程，而且時程能夠跟對岸磋商聯繫，能夠做一些預告，讓業界也好民眾也好，能夠有一些安排和因應，這樣才能夠不使臺灣的產業空洞化，也能夠讓臺灣產業在自由經濟的貿易體制上面，能夠永遠有很強的競爭力。

(八)臺商在大陸最基本的保障，就是臺灣越強，他們越有尊嚴，這句話回過頭來，當臺灣越強大，我們每一個人到大陸去都是越受到尊重，道理是一樣的。

戊、經濟發展諮詢委員會議兩岸組決議內容及迄今執行情形

一、決議內容

經濟發展諮詢委員會全體委員會議於九十年八月二十四日至八月二十六日召開全體委員會議，邀請朝野政黨、學界智庫、企業領袖及勞工代表共同參與。經濟發展諮詢委員會分為產業組、投資組、財金組、就業組、兩岸組共五個分組進行討論，總計達成三百二十二項共同意見及三十六項多數意見。

二、兩岸議題結論

兩岸經貿各項議題，全體委員在彼此包容不同意見下，同意以包裹方式通過下列共同意見：

(一)推動兩岸經貿發展之基本原則：

- 1、「臺灣優先」：政府應積極改善國內投資環境，並在保持臺灣經濟自主發展前提下，開展兩岸經貿良性互動。
- 2、「全球佈局」：掌握臺灣在全球經貿體系的關鍵地位，將兩岸經貿納為全球發展策略之一環，以「全球佈局，策略性開放」政策，持續推動自由化、國際化，提升臺灣競爭優勢。
- 3、「互惠雙贏」：政府應在「互惠合作、創造雙贏」的基礎上，積極推動兩岸經貿關

係正常化。

4、 「風險管理」：政府對兩岸經貿須有國家安全考量，並應就兩岸經貿對國內總體經濟、社會及政治各層面之影響，提供正確資訊及評估，有效管理。

(二) 積極開放兩岸經貿及投資（「戒急用忍」政策之鬆綁）

大陸投資「戒急用忍」政策應秉持「全球佈局，策略性開放」原則，改為「積極開放，有效管理」，擬定相關做法：

1、 委請由產、官、學界組成之專案小組，定期檢討放寬大陸投資產業及產品項目：

(1) 凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，應積極開放。

(2) 國內已無發展空間，須赴大陸投資方能維繫生存發展者，不予限制。

(3) 赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估。

2、 放寬大陸投資資金限制，並建立風險管理機制：

(1) 大陸投資資金來源應多元化，以避免對國內資金產生排擠作用。

(2) 檢討放寬上市、上櫃公司及其他個別企業在大陸投資累計金額上限等有關限制。

(3) 放寬投資五千萬美元以上之個案，建立專案審查機制。

(4) 建立大陸投資動態調節機制，降低赴大陸投資整體風險。

3、 完善大陸投資財務報表查核機制，加強資訊透明化。

4、 在建立相關配套措施及保障投資安全前提下，開放企業赴大陸直接投資。

5、 配合大陸投資政策調整，准許未經核准赴大陸投資廠商補報備登記。

6、強化大陸臺商產業輔導體系，積極協助臺商，降低投資風險。

7、推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定。

(三) 建立兩岸資金流動的靈活機制

1、健全資金回流機制：

(1) 加強發展 O B U 成為海外及大陸臺商資金調度中心。

進一步開放 O B U 得與大陸地區金融機構直接通匯。

(2) 規劃推動直接通匯。

評估規劃外匯指定銀行與大陸地區金融機構直接通匯。

(3) 引導企業將大陸投資利潤匯回，並對臺商自大陸撤資提供協助。

^1^ 企業大陸資金匯回可循環運用。

^2^ 儘速解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題。

2、依國際慣例，循序開放國內金融服務業赴大陸地區進行業務投資、設立分行（分公司）或子公司。

3、循序開放陸資來臺：

(1) 開放陸資來臺投資土地及不動產。

(2) 配合加入 W T O，開放陸資來臺從事事業投資。

(3) 逐步開放陸資來臺從事證券投資，並以 Q F I I (Qualified Foreign Institutional Investor 外國專業投資機構) 制度對陸資作有效管理。

4、評估建立境外資本市場：

(1) 依國際規範籌建與國內市場區隔之境外資本市場。

(2) 吸引境外廠商包括大陸臺商在境外資本市場上市或發行美元債券。

(四) 加入 WTO 與兩岸「三通」

1、加入 WTO，開放兩岸直接貿易及兩岸直接通郵、通訊等業務，並考量大陸降低貿易障礙，適度擴大開放大陸物品進口，同時規劃設立「兩岸經貿安全預警制度」，處理相關國家安全及產業風險等事宜。

2、積極推動兩岸「通航」：

(1) 整體規劃兩岸「通航」事宜，並透過兩岸協商予以落實推動。

(2) 在兩岸簽署「通航」協議之前，採取過渡措施減少兩岸間接通航之不便，具體措施如下：

^1^ 擴大「境外航運中心」功能及範圍，開放貨品通關入出境。

^2^ 准許民間航運業者與大陸洽談業務合作事宜。

(3) 積極評估建立「經貿特區」。

(五) 積極推動大陸人士來臺觀光

1、在考量國家安全前提下，開放大陸地區人民來臺觀光：

(1) 採總量管制方式，完善配套管理措施，包括：開放數額之分配及管理、接待旅行社之資格條件及應有之責任、大陸旅客之資格條件及申請審查程序、「團進

團出」之方式等。

(2) 建立安全事項之通報及緊急事故之處理機制。

2、實施方式：

(1) 與大陸方面協商相關問題與實施時機。

(2) 必要時以試驗方式先行推動。

(六) 兩岸協商問題

建議政府儘速凝聚朝野共識，化解「九二共識」之分歧，依據中華民國憲法定位兩岸關係，擱置政治爭議，儘速與大陸方面協商「三通」及其他攸關人民福祉之議題。

三、相關政府部門權責

(一) 經建會意見

1、經發會決議之「共同意見」，既是全體委員之共識，便也是全民之共識，行政部門責無旁貸，必須加以落實；「多數意見」儘管未能成為「共同意見」，因獲得大多數委員之支持，故仍有極高之政策價值，行政部門也必須負起後續責任，積極研議其可行性，作為政府施政之參考。

2、為落實經發會共識，行政院要求各部會提出具體可行之施行計畫，再由經建會予以彙整成六七〇項應辦理事項（詳如附表八）作為各部會全力推動之依據。應辦理事項，包括：法案增（修）訂、行政命令增（修）訂及行政措施三大部分，其

中法令增（修）訂一八四項，行政措施四八六項。

（二）陸委會意見

- 1、執行成效：經濟發展諮詢委員會議於九十年八月二十四日至二十六日召開完竣後，該會已會同各有關機關擬定「經發會兩岸組執行計畫」，據以積極推動各項工作。截至九十年十二月三十一日止，就立即可行部分除已研擬臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十四條（解決大陸投資盈餘匯回重複課稅問題）、第三十五條（准許未經核准赴大陸投資臺商補辦登記）及第六十九條（開放陸資來臺投資土地及不動產）修正條文案草案送請立法院審議（該條例已於九十一年四月二十四日總統【九一】華總一義字第〇九一〇〇〇七五五九〇號令修正公布）外，亦陸續完成「擴大『境外航運中心』功能及範圍，開放貨品通關入出境」執行規劃案、「落實大陸投資『積極開放、有效管理』執行計畫」、「開放大陸人民來臺觀光推動方案」等重大政策規劃案，並付諸執行。整體而言，執行成效相當良好。
- 2、可能遭遇困難問題：有關經發會兩岸組之共識，政府各相關機關已積極落實推動，惟兩岸經貿關係牽涉較為複雜，尚涉及兩岸協商及非操之在我之事項，現階段仍須配合兩岸加入WTO及兩岸互動情況，適時推動相關重要工作。

（三）經濟部意見

- 1、「經發會決議事項」係由行政院經建會統籌、規劃及管考，共分為產業組、投資組、財金組、就業組及兩岸組等五組，其共同意見計三二二項，行政院所屬各部

會應辦理之法令增修訂及行政措施計六七〇項，詳如附表九。

2、其中經濟部負責執行之事項計一六五項，分別為產業組一一九項、投資組三三項、財金組一項、就業組一項及兩岸組十一項，詳如附表十。

四、經發會決議執行一年成效檢討

(一)執行情形

據經建會說明，經發會決議共同意見三二二項，應辦事項共六七〇項，包括法律增修訂五九案、行政命令增修訂八〇案(兩部分應辦事項合計一八四項)，行政措施四八六項，詳如附表十二。執行情形略述如下：

1、法律增修訂部分，目前行政部門已完成五八案，執行進度九八%，其中已完成立法三五案，立法執行進度五九%，另有二三案已送立法院審議，將於下會期協調立法院列為優先法案，目前僅「地方制度法」一案尚在研議中，詳如附表十三、十四。

2、行政命令增修訂目前已頒布七四案，執行進度達九三%，尚未頒布的六案中，有二案需視兩岸互動適時頒布，其餘四案，除「實驗藥廠規範」需俟母法公布後發布外，另三案將於近期內頒布，詳如附表十五。

3、行政措施方面，四八六項應辦事項中，三九一項已完成，九三項符合進度，二者合計四八四項，執行進度九九%；進度落後者二項。

(二)經發會兩岸組決議事項辦理情形，詳如附表十六。

(三)重要執行成果與效益

- 1、總體經濟效益，詳如附表十七、十八。
- 2、法令及行政措施之重要執行成果及效益，詳如附表十九。

(四)檢討及展望

- 1、檢討與展望經發會之決議事項，目前尚有二三項立法案未完成三讀，一項尚在研議中；四項行政命令尚未頒布；二項行政措施進度落後，行政院將督促各主管機關確實掌握進度，儘速辦理。
- 2、經發會決議事項雖已建構諸多財經法制，惟其政策多為中短期需求共識。為因應國內產業結構調整及外來經濟崛起的挑戰，並求國家永續發展，必須積極推動中長期整體國家發展計畫。「挑戰二〇〇八—國家發展重點計畫」即為承接經發會後引領國家未來發展的重要計畫，其所研擬的財政、金融、政治三大改革以及人才培育、創新研發中心等十項計畫，行政院將督導各主管部會積極推動。

己、對大陸政策

一、在「一個中國」沒有共識原則下，如何開啟兩岸對話

據陸委會說明，政府對改善兩岸關係的誠意與善意從未改變，但是兩岸既然對「一個中國」問題的看法仍有不同，就應該透過對話與協商，共同尋求化解爭議的方式。政府將持續呼籲大陸方面改變其既有之立場，儘早恢復兩岸間正常的對話與互動，以便雙方能就各項議題進行協商。

二、兩岸無法對話之現況下，如何推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定問題

(一) 陸委會意見

1、落實臺商投資權益保障於兩岸兩會八十五年五月第二次辜汪會談第一次預備性磋商業已納入協商項目，嗣因大陸方面片面中斷兩岸協商而未能落實。惟政府對保障臺商權益向來極為重視，在兩岸恢復協商之前，仍將朝以下幾方面努力：

(1) 藉由多邊架構加強對大陸臺商權益之保障，臺灣與大陸已加入世界貿易組織(WTO)，由於WTO對於會員國間之投資行為及業者權益已有若干規範，因此，我們可以利用此一架構，加強對臺商投資權益的保障，同時，我方亦努力透過WTO加強與大陸之對話，希望能就強化大陸臺商權益保障等特定問題，尋求進一步解決之道。

(2) 加強對臺商資訊提供及服務，以降低投資風險。基於服務臺商的考量，該會已於八十五年四月成立「臺商窗口」，整合政府有關單位與民間的資源，並借重兩岸臺商組織的力量，加強提供臺商所需各種服務，項目包括兩岸經貿資訊服務、兩岸經貿諮詢服務、兩岸經貿申訴服務、大陸臺商在地服務等，同時為確切瞭解臺商在大陸面臨的經營問題，並聽取臺商對政府的相關建議，該會與經濟部、海基會、全國工業總會共同於每年三節（春節、端午節、中秋節），舉辦大陸臺商協會負責人聯誼座談會，以及每年不定期於北、中、南三地舉辦大型臺商座談會等，期藉由面對面之雙向溝通，加強對大陸臺商提供正確訊息及

必要的輔導服務，以降低投資風險。

(3) 強化大陸臺商產業輔導體系，該會將配合行政院九十年十一月七日發布落實大陸投資「積極開放、有效管理」執行計畫，其中有關積極強化大陸臺商輔導體系之執行事項，建立大陸臺商產業輔導體系，整合大陸臺商與政府連繫管道，並協助相關技術與管理服務機構赴大陸服務臺商。

2、另在兩岸恢復協商前，亦無法推動簽訂兩岸租稅協定，為解決大陸臺商租稅問題，已於九十一年四月二十四日總統（九一）華總一義字第〇九一〇〇〇七五五九〇號令修正公布臺灣地區與大陸地區人民關係條例第二十四條，該修正條文重點為允許經第三地赴大陸投資之廠商，於申報所得稅時，列報第三地投資收益者，其源自轉投資大陸之收益部分，得扣抵其在大陸地區及第三地區已繳納之所得稅，以消除臺商大陸投資盈餘重複課稅之問題。

(二) 財政部意見

該部將配合於適當時機洽商推動，並視大陸方面簽署租稅協定之意願，於雙方對協定名稱、架構及簽署機關等獲共識後，配合陸委會就協定實質內容與對方磋商後訂定。

三、兩岸加入 W T O 後之兩岸經貿互動

據經建會說明：

(一) 兩岸加入 W T O 後，臺灣及大陸經濟將更融入世界經濟體系，兩岸經貿互動也將有

一個共同基礎，同時受WTO法規之規範。若兩岸可以在此共同基礎上，促使雙方之經貿互動能夠穩健而有秩序發展，則對兩岸關係將有正面的作用。

- (二)兩岸加入WTO後，兩岸可以在全球多邊貿易架構下，進行更密切的交流與合作，以創造兩岸人民的最大福祉。我方希望兩岸入會後，能建立正常互動的關係，並在WTO架構下建立雙邊、常設性之機制，以解決加入WTO兩岸間的經貿問題，但是，大陸方面的態度，將是兩岸能否加強互動的最大變數。

四、開放大陸人士來臺觀光之利弊分析

綜合各相關機關之評估結果，開放大陸地區人民來臺觀光之正面效益及應注意負面影響如下：

(一)可發揮的正面效益

- 1、社會及政治面：兩岸生活水準及制度差異甚大，開放大陸人民來臺觀光可增進大陸人民對臺灣社會自由開放、經濟繁榮及民主進步之認識，促進彼此之了解，進而有助於逐步化解認知之差距，擴大良性互動。
- 2、經濟面：臺灣具有豐富的觀光資源，開放大陸人民來臺觀光，將可增加穩定的觀光客源，增加觀光外匯收入，進而有助於觀光產業規模的擴大及創造新的就業機會，同時也可帶動交通、娛樂、住宿等觀光產業及週邊產業之投資。

(二)須防止的負面影響

- 1、國家安全面：由於大陸對我仍有敵意，未來開放大陸人民來臺觀光，若無配套之

措施，難免增加人員滲透之潛在威脅及安全管理之負荷。

2、社會安全面：因為兩岸經濟條件及社會型態之差距，開放大陸人民來臺觀光，若未透過雙方政府的配合及管理，可能出現違規脫隊、逾期滯留、非法打工或從事非法活動等情形，影響社會治安惡化。

五、開放兩岸政府官員互訪問題

據陸委會說明：

(一)兩岸官方交流概況

1、交流情勢

(1)兩岸交流迄九十年底止，大陸省縣市區首長及一級主管曾以專業人士身分來臺訪問者，計三千六百餘人次（截至八十九年七月，計有大陸副省長級五人；直轄市副市長一人；地方市長二十四人；地方政協主席一八人）。

(2)我方公務員赴大陸地區從事交流活動，係依據「臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法」規定，或為與業務相關之文教活動，或為參與國際組織之會議、活動，而地方政府官員申請赴大陸地區，已有數直轄市、縣（市）首長提出前往大陸地區之積極意願，因此，兩岸交流愈趨熱絡，交流層面有向社會各階層不斷擴展之情形，包括政府官員在內。

2、我方態度

(1)目前大陸官員來訪，係依照「大陸地區專業人士來臺從事專業活動許可辦法」

之專業人士身分提出申請，只要資格符合，經過境管局聯審會決議，若無其他政策性考量，得許可入境訪問。

(2) 至於公務員申請赴大陸地區，政府態度係秉持在對等、尊嚴的原則，在未經授權不得擅自簽署協議或從事政治性活動情形下，進行兩岸間有秩序的交流活動。

3、大陸策略

(1) 擴大兩岸交流、交往，落實其「更寄希望於臺灣人民」的策略。

(2) 大陸迴避與我中央政府接觸，但對於以個人名義之中央官員或地方政府人員並不排除接觸。

(3) 又大陸對於地方市長訪問大陸曾提出到訪的五項原則：

〈1〉必須主張「一個中國原則」，在大陸的所有活動中，都不能違背一個中國原則。

〈2〉只能以「地方官員」名義，不能以任何具有「國家」性質機構官員的名義出現。

〈3〉大陸與臺灣的地方縣市，不能結為具有國際性質的「姐妹縣市」。

〈4〉希望臺灣地方官員來訪，能推動兩岸經濟文化等方面的交流，實實在在為兩岸人民做事。

〈5〉一般只限於在到訪的縣市地區作交流活動。

(4) 大陸利用我政府面對內部經濟的壓力，不斷建構其在兩岸關係的主控性、正當

性與有利性。

(二) 開放兩岸政府官員互訪之可行性

- 1、我方態度：對於兩岸官員互訪，政府基本態度是在對等、尊嚴的前提下來進行。「臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法」第十三條原規定：「臺灣地區公務員，經透派或同意進入大陸地區者，應依個人身分，並以學術機構或民間團體名義，從事與業務相關之活動；其係參加國際組織所舉辦之國際會議或活動者，得以國際組織會員、觀察員等名義進入大陸地區。」但在八十九年三月六日經修正為：「臺灣地區公務員進入大陸地區，不得擅自從事與大陸地區人民、法人、團體或其他機關（構），簽訂任何形式之協議或共同發表宣言等政治性活動。」其修正理由係以，（1）取消原限制公務員只能以「個人身分並以學術機構或民間團體成員名義」進入大陸地區之規定；（2）明示公務員赴大陸地區之不作為義務，官方不作政治性接觸，爰予例示；（3）所謂「不得擅自從事」之意義，係指所有簽訂協議、共同發表宣言等政治性活動，須在經中央目的事業主管機關同意後行之。因此，對於兩岸政府官員間的互訪，可以在對等、尊嚴的原則下，依照上揭規範來進行。
- 2、大陸態度：大陸向來排斥與我中央政府官員接觸之態度，是推動兩岸政府官員互訪的最大阻力，其在「一個中國」的框架下，視我為地方政府，影響兩岸官方的正常來往。但是其以兩面手法，對於與我地方政府的交往，認為符合其「一個中國」原則，因此，積極的拉攏、接觸。

3、可行作法：兩岸的官方交流，在前述雙方基本態度下，政府刻規劃兩岸「市政交流」相關規範，俾為適用準據，將視適當時機推動。

（三）可能遭遇困難

1、大陸在其一貫的策略下，於其「一個中國」的基本原則下，一再矮化我為地方政府，並排斥與我中央政府、官員接觸，是現行兩岸交流的最大困難。

2、面對大陸的拉攏、接觸，地方政府的態度積極，或為地方利益、民眾利益、選票壓力等因素，對於推動兩岸市政交流態度積極，而地方議會或民意代表亦多所配合。惟地方的自主性較強，與政府的整體大陸政策未必能密切配合。

（四）未來展望

1、兩岸政府官員互訪的重大意義在於兩岸官方的正式接觸，政府刻正規劃兩岸市政，基於對等尊嚴原則，由地方政府互訪開始，循序漸進，以促進兩岸間有秩序之交流，逐步的來推展官方正式的交流。

2、明確中央與地方權責，訂定地方交流活動的準則，俾在交流有序、配合整體大陸政策推展的情形下，來進行雙方間的善意互動。

六、臺商赴大陸投資，兩岸資金之流通管道

（一）經濟部意見

1、依目前「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」第四條規定，臺商赴大陸投資應以間接投資方式為之。故投資人須經由其在第三地區投資設立之公司或事業

轉赴大陸地區投資。

2、過去由於財政部未開放與大陸銀行間之通匯業務，故臺商必須先行在第三地銀行開立海外帳戶，再經由海外帳戶將資金轉匯至大陸。日前財政部為執行經發會決議「發展OBU（國外金融業務分行）成為海外及大陸臺商資金調度中心」，現已開放本國銀行OBU與大陸金融機構進行直接業務往來。故未來臺商只要在本國銀行之OBU開立帳戶，即可在臺灣透過OBU帳戶直接匯款至大陸地區。

（二）經建會意見

在現行臺灣地區與大陸地區人民關係條例下，現階段臺灣地區與大陸地區的金融往來，均須採取間接方式，若要匯款大陸，必須透過第三地。目前臺商企業的資金需要，主要仰賴臺灣母公司提供，臺灣母公司已經可以對海外子公司保證，由海外銀行予以大陸子公司融資，上述方式雖不是本國銀行直接對大陸子公司授信，但已提供一個資金流通管道。九十年十一月修正之「臺灣地區與大陸地區金融業務往來許可辦法」，已開放OBU與大陸地區金融機構往來，為臺商提供匯款、開立信
用狀以及押匯等服務，兩岸資金流通將更為便利。

七、開放企業赴大陸直接投資

（一）經濟部意見

在吸引陸資來臺投資方面，則配合行政院大陸委員會等相關單位檢討陸資開放政策，開放陸資來臺投資土地及不動產，並配合加入WTO後，開放陸資來臺投資

事業。

(二) 陸委會意見

- 1、目前依據「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」之規定，國內投資人赴大陸投資總投資金額累計達一百萬美元以上者，須經由第三地區設立之公司或事業進行投資。至於直接投資方式，則指不須經由第三地區設立公司或事業即可前往大陸從事投資。
- 2、依據九十年八月二十四日至二十六日召開之經濟發展諮詢委員會議就兩岸經貿關係改善問題所達成之共識，已獲致「在建立相關配套措施及保障投資安全前提下，開放企業赴大陸直接投資」之決議，並納入九十年十一月七日行政院院會通過之「落實大陸投資『積極開放、有效管理』執行計畫」。依上述執行計畫，「准許企業直接赴大陸投資毋須在第三地成立子公司」須完成配套規劃及法規修正後陳報行政院，目前相關機關正積極進行中。

(三) 經建會意見

- 1、依據「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」，間接投資與直接投資的差異在於，臺灣地區人民、法人、團體或其他機構在大陸地區出資、或在大陸地區與當地人民、法人、團體或其他機構共同出資(即所稱在大陸地區從事投資)，前者情況應經由其在第三地區設立之公司、事業在大陸地區為之，後者則否。依據經發會共識，政府將在建立相關配套措施及保障投資安全前提下，開放企業赴大陸直

接投資。

- 2、依據行政院於九十年十一月七日通過之落實大陸投資「積極開放、有效管理」執行計畫，政府在積極開放的同時，亦建立經濟安全新策略，以透明化、制度化的「有效管理」，建構大陸投資的安全網，並開放企業直接赴大陸投資。

八、臺商赴大陸投資之技術移轉對臺灣產業及廠商競爭力之影響

(一) 經濟部意見

- 1、依據經發會共識「赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估」。參照前項原則，經產、官、學專案小組檢討結果，凡屬主導性產品及我核心技術或高科技產品項目，或接受政府基金補助之研究技術，均未開放赴大陸投資。因此臺商赴大陸投資，核心技術並未移轉至大陸，不至於因此影響臺灣產業之競爭力。
- 2、目前開放赴大陸投資之項目主要係針對在國內發展已不具競爭力，或追求低成本生產要素之組裝製造業等，對於具有核心競爭要素的關鍵技術或產業仍未開放，經濟部目前正積極推動企業在國內從事研究發展，期促成單純的製造與核心的研究發展脫鉤，使低附加價值製造業的外移，不致影響產業之根基，並可加速產業朝向高附加價值的經營型態發展。開放廠商赴大陸投資不可避免必然將部分技術帶進大陸，以維持其營運，在經發會之後，經濟部將採「積極開放，有效管理」的政策方向推動辦理，使大陸成為我國全球化佈局的一部分，經濟部投審會對於

赴大陸投資的管制項目也在近期內陸續研議修訂。

3、世界主要國家對中國大陸市場之投資開發十分重視，正積極進展佈局，以爭取有利地位。相較於世界各國，我國擁有與大陸同文同種之優勢，因此應該善加運用此一競爭優勢，在有效的政策導引下，放寬臺商企業運用大陸生產資源及要素的限制，其結果不僅可以開發廣大大陸市場，也可享有參與技術標準制定之競爭優勢。

4、另一方面，政府將結合產業界，推動成立產業研發聯盟，以利於技術跨領域整合，亦將鼓勵財團法人研發機構投入創新前瞻研究計畫，以擴大與技術追隨者之技術差距，並將促成國內外企業在臺成立以技術為主的創新研發中心，重點投入重大科技研發計畫，以達扶植新興策略性產業的政策方向。這些措施都是強化我國產業體質，以提升臺灣廠商競爭力之具體作法，希望在大陸市場的磁吸效應下，促使廠商根留臺灣，以推動臺灣成為亞太地區的創新研發中心及高附加價值製造中心。

（二）陸委會意見

1、近年來大陸方面極力鼓吹臺商赴大陸投資科技產業，主要的著眼點即在於臺商在高科技產業的技術、經營管理以及人才方面均有良好的基礎。政府面臨大陸方面的積極「引資」動作，又須兼顧高科技產業「全球佈局」的需求，在避免技術移轉或流失對國內產業產生衝擊及維持競爭優勢的考量下，在政府近日發布的大陸

投資新審查機制中，已將技術移轉問題納入專案審查項目之一。

- 2、依據九十年十一月七日行政院院會通過的「落實大陸投資」積極開放、有效管理」執行計畫」，有關臺商赴大陸投資之技術移轉方面，凡廠商申請經營項目屬「一般類」者，無論採簡易審查（個案累計投資金額在二千萬美元以下者）或專案審查（個案累計投資金額在二千萬美元以上者）均需由主管機關（經濟部投審會）以書面方式會商相關機關（計有經濟部工業局、技術處、工研院及國科會、農委會等），對於個別廠商是否有技術移轉之疑慮逐案審查。
- 3、在專案審查機制中，技術移轉情況為六大審查項目之一，考量因素包括有技術移轉是否可能導致國內業者核心競爭力之削弱、研發創新佈局及是否有侵害其他廠商智慧財產權之可能性或已有前科等。

（三）經建會意見

- 1、臺商赴大陸投資，主要是利用當地的廉價勞力從事生產，大陸勞工自然就會學習到臺商的管理與生產技術，在無形中產生了技術移轉。
- 2、臺商赴大陸投資項目主要是勞力密集、技術層次較低之產品，臺商則在臺灣發展知識密集、技術層次高的產品，因此臺商利用兩岸個別的優勢進行產業分工，也提升了臺商的全球競爭力。但勞力密集產業外移之後，將釋放出大量勞工，必須妥善規劃因應。政府已研擬綠色砂島計畫及永續就業方案，包括產業的轉型與發展新興產業、人才的培育及再教育等，都已有具體的因應對策。

九、「以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立『服務中心』，加強服務臺商」之可行性

(一) 經濟部意見

1、可行性分析：

- (1) 依據大陸「中華人民共和國臺灣同胞投資保護法」之規定，臺商赴大陸投資或設立辦事處之大陸主管單位係其外經貿部與國臺辦。該等單位對我方機構擬在大陸設立臺商服務中心，並以服務臺商為宗旨，基本上係持反對立場。關鍵在於大陸的管理意識中，認為大陸臺商為大陸地區法人，相關輔導事宜應由大陸方面自行辦理，不擬假手臺灣地區之機構。
- (2) 大陸之兩岸經貿政策採對等原則，如我方無法同意大陸方面來臺設立對等機構，則亦反對我方機構前往設立辦事處。
- (3) 有關工總、海基會等為服務臺商擬赴大陸設立臺商服務中心一事，大陸主管單位基於服務臺商不擬假手我方單位之考慮，現階段仍持反對態度。尤其是海基、海協兩會協商管道仍因一個中國等政治議題暫時中斷，在該議題未獲妥善解決以前，海基會赴大陸設處恐不可行。
- (4) 貿協目前推動以臺北世界貿易中心名義在大陸設立辦事處一事，規劃之主要服務範圍仍在協助推動兩岸貿易，並已多次透過管道向大陸主管單位尋求支持，大陸方面前雖因不瞭解貿協功能而有所遲疑，但並未反對。經貿協多年努力，

尤其在兩岸分別加入WTO之後，大陸方面之態度已較軟化，但相對要求大陸貿促會亦能獲我方同意來臺設處。

2、可能遭遇之困難

- (1)大陸主管單位之同意：目前各地臺商成立協會，僅准在該省分依社團法人身分成立臺商協會，不准跨省分或地區成立社團法人，擬以服務各省分臺商為宗旨設立社團法人，恐難獲得中國大陸認可。如我改由各相關機構及公會，以企業形態註冊，執行服務臺商工作，由於名實不符，恐遭大陸取締。
- (2)名稱問題：大陸將不同意使用「中華民國」全國工業總會或「中華民國」外貿協會之名稱。
- (3)預算問題：大陸幅員廣大，臺商分布亦廣，若規劃在大陸臺商主要分布地區設立據點以提供臺商服務，恐需政府充分支應相關經費予該財團或社團法人。在此前提下，如僅補助工業總會設立辦事處，恐其他相關公、協會亦將要求比照申請。且設立服務中心或辦事處之花費甚大（一年約需新臺幣二〇〇萬元），若無法取得大陸當局默許或同意中華民國全國工業總會設於當地之服務中心，可代表臺商交涉相關事宜，而只扮演送往迎來、蒐集資訊（亦受到制約）之角色，不僅不符合經濟效益，且無法獲得當地臺商認同及達到加強服務臺商之目的。

(二)陸委會意見

- 1、從兩岸互動層面考量：「全國工業總會」、「外貿協會」赴大陸設立「服務中心」需透過兩岸協商管道溝通，並依對等、互惠原則處理。
- 2、從經濟層面考量：「全國工業總會」、「外貿協會」赴大陸設立「服務中心」確有助於兩岸經貿關係正常發展與推動臺商輔導與服務，且兩岸加入WTO後，大陸服務業來臺設立據點，政府亦須面對。
- 3、從法規層面考量：類似全國工業總會之人民團體如係在大陸地區設立分支機構性質之『服務中心』，就法令層面而言，兩岸條例並未有特別規範，應依人民團體法（第六條規定略以，報經主管機關核准者，得設於其他地區，並得設分支機構。）或其他如商業團體法、工業團體法、農會法及內政部相關法令規定，由主管機關及目的事業主管機關會商核准。外貿協會如係赴大陸地區設立辦事處，應依「在大陸地區從事商業行為許可辦法」第四條第三項規定，經許可後為之。
- 4、宜配合政府落實經發會有關建立大陸臺商產業輔導體系之共識，加以通盤檢討。

（三）經建會意見

- 1、臺商赴大陸投資時，在國內取得資訊的管道已很暢通及多元，甚至已有許多單位成立國內的「臺商服務中心」提供諮詢服務；然而，若在大陸實際遭遇業務上的困難時，除了透過臺商在大陸自組的聯誼會或協會取得幫助外，只能尋求大陸當地會計師與律師組織的「中國臺商投資保障促進會」。由臺商張老師的調查統計顯示，臺商認為亦可向各地的「臺辦」請求，但是，臺商與大陸會計師或律師之間

對大陸法令的認知落差，以及臺辦隱含的政治色彩，對臺商在大陸投資的風險終究不能有效解決，因此，在大陸臺商各主要分布地區設立服務中心，有其功能上的必要。

2、配合大陸投資政策調整，未來臺商在大陸投資將日趨擴大，經濟部已邀請學者專家研究規劃研訂「海外及大陸臺商產業輔導體系計畫」，整合大陸臺商與政府聯繫管道及協助相關技術管理服務機構赴大陸服務臺商為可行做法。全國工業總會或外貿協會若要在大陸地區設立服務中心、辦事處，可依「人民團體法」或「在大陸地區從事商業行為許可辦法」提出申請，惟政府可能面臨大陸方面要求「依對等原則」，許可大陸地區法人、團體或其他機構在臺灣地區設立分支機構。

十、「在大陸投資績優並符合上市條件之臺資企業，比照新加坡模式在臺灣上市」之可行性

(一) 陸委會意見

1、根據「證券交易法」之規定，依公司法組織之股份有限公司，經財政部證券暨期貨管理委員會核准後，得公開募集、發行公司股票，因此，若未按公司法規定組織之股份有限公司，即無法申請上市，在臺灣證券交易市場公開募集、發行公司股票。目前此一規範適用所有外資及陸資企業，若在大陸投資績優之臺資企業在臺灣並未設立股份有限公司，即使符合上市條件，仍無法在臺灣證券交易市場上市。

- 2、至於「比照新加坡模式在臺灣上市」之可行性，宜由主管機關先行評估新加坡模式是否適合在臺灣發展。此外，如允許大陸臺資企業在臺上市，仍涉及兩岸相關證券資訊之交換及雙邊監理問題，在目前兩岸未能恢復協商之情況下，存在相當程度之困難。
- 3、依據經發會「評估建立境外資本市場」之共識，相關機關已成立專案小組進行可行性評估，並完成初步報告。

（二）經建會意見

- 1、依各國發展經驗，不管各國境外資本市場設立之初，強調重點為何（例如：英屬維京群島及開曼群島主要是以免稅等優惠措施，吸引境外公司前來登記控股公司；馬來西亞的納閩境外金融中心則以無外匯管制及低稅賦的特色來吸引外資；新加坡的境外資本市場則以發展境外美元市場作為國際的換匯中心，並與新加坡幣作一區隔）。但截至目前，這些市場普遍出現流動性及活絡性不足現象，值得我國研析發展境外資本市場時注意。
- 2、如果大陸市場進一步開放允許臺商企業在大陸上市集資、或我方外匯管制放寬、或資金回流機制無法有效建立時，則境外資本市場是否有成立之必要，也有進一步討論空間。

（三）財政部意見

- 1、大陸投資政策上雖採積極開放，惟亦同時建立資金回流機制，以避免加速資金及

產業外移，進而影響國內景氣及增加失業問題。另依經發會決議，已放寬公開發行公司自海外資本市場募集資金投資大陸之資金運用限制，而對自國內資本市場募集資金投資大陸仍維持限制之規定，冀望引導公司自海外籌募投資大陸之資金，解決廠商赴大陸投資之資金需求，延緩國內資金外流。

2、未來若大陸政策開放臺資企業在臺灣上市，應再配合臺資企業財務資訊充分揭露、建立兩岸證券主管機關資訊交換之聯繫管道等措施，並考量是否採行互惠原則等因素。

十一、兩岸金融往來限制及開放本國銀行在大陸設立分行之可行性

據財政部說明如下：

(一)自政府開放民眾赴大陸地區探親迄今，兩岸各項交流活動益趨頻繁，兩岸金融也一直配合兩岸經貿關係發展與民眾實際需求，不斷做階段性之調整。財政部於七十九年七月開放金融機構辦理個人對大陸親友匯出款；八十二年七月開放金融機構辦理兩岸間接匯款業務；八十四年七月開放金融機構辦理兩岸間接進出口外匯業務，以及金融機構派員赴大陸地區從事商業行為；八十六年五月開放國際金融業務分行辦理兩岸間接匯款業務；八十九年三月開放國內保險業赴大陸地區設立代表人辦事處，九十年六月開放國內銀行赴大陸地區設立代表人辦事處，以及開放國際金融業務分行與外商銀行在大陸地區分支機構、大陸地區銀行海外分支機構為金融業務往來；十一月開放國內銀行國際金融業務分行及海外分支機構與大陸地區金融機構為

金融業務往來。

- (二)由於資金移動對經濟、金融體系將產生立即且直接之影響，因此兩岸金融往來之開放措施，必須更為審慎，在維護國內金融穩定以及滿足民眾需求之間，尋求平衡，同時也須考量兩岸關係之互動現勢。
- (三)有關開放銀行業赴大陸地區設立分支機構問題，應從兩岸關係、大陸金融市場對外開放程度及國內整體經濟、金融情勢，作整體性考量，循序漸進，方能降低對政府兩岸經貿政策及國內金融體系之衝擊與可能風險。有鑒於臺商在大陸地區投資，國內銀行為其主要資金來源之一，為便於國內銀行掌握授信客戶在大陸地區之經營實況，確保授信債權，並提供臺商財務諮詢服務，協助其解決融資問題，實有開放國內銀行赴大陸地區設立代表人辦事處之必要。九十年六月二十六日正式開放銀行赴大陸地區設立代表人辦事處。該部已於九十年九月二十八日原則同意土地銀行、合作金庫銀行、世華銀行、中國國際商業銀行、第一銀行、華南銀行、彰化銀行、中國信託商業銀行等八家銀行赴大陸地區設立代表人辦事處，上開八家國內銀行均已向大陸方面提出申請。
- (四)有關開放國內銀行赴大陸地區設立分行、子銀行問題，經發會已達成「依國際慣例，循序開放國內金融服務業赴大陸地區進行業務投資、設立分行(分公司)或子公司」之共識，因此兩岸加入WTO之後，金融監理問題應納入兩岸協商議題，在確保我國得以充分行使母國金融監理權以及可經營人民幣業務等條件下，方能考慮開放國

內銀行赴大陸地區設立分行或子銀行。

十二、「協助臺資結合外資前進大陸或臺資結合陸資前進世界」之可行性

(一) 經濟部意見

1、可行之作法

(1) 發展我國成為跨國企業之策略聯盟夥伴：由於臺灣與大陸同文同種，地理位置接近，語言、文化相同，易於瞭解與溝通，相較其他國家，我國基本上享有更多之優勢。因此，臺灣廠商在兩岸三地所建立之營運基礎及競爭優勢，是跨國企業進軍大陸市場或利用大陸生產資源不可或缺之策略聯盟夥伴。

(2) 推動臺灣成為高附加價值製造中心：積極推動全球運籌管理中心，結合臺灣在接單、製造管理、研發設計、國際行銷等方面之既有優勢，將高附加價值產品的生產、研發設計及營運總部留在臺灣，而將價值鏈中不符國內生產比較利益部分，如單純的加工或製程產製、組裝部分外移，成為國內生產力的延伸，以降低生產成本，並提高國際競爭力。

2、可能面臨之問題

(1) 大陸政策、法令尚未明確，加入 WTO 後，其市場開放程度及法令規章是否配合修正，仍有待觀察。

(2) 目前兩岸尚無正式協商管道，有關臺商在當地投資營運之保障及投資申訴管道並未健全，因此前往大陸投資仍須審慎評估其可能之風險。

（二）陸委會意見

- 1、臺灣經濟的優勢包括：經濟的自由開放、有利的地緣因素、具規模的國內市場（全世界第十九大經濟體）、製造業特別是資訊及通訊產業的基礎，以及企業經營、管理、行銷的豐富經驗。這些條件已成為國際企業尋求結合臺灣企業進軍包括大陸市場在內的亞洲市場的基礎，在實務上已有許多外資與臺資企業結合赴大陸投資的案例，在過去的大陸投資政策架構下，企業可以有此一規劃的空間，目前大陸投資政策已有更大的彈性，臺灣企業可根據「全球佈局」的營運考量，結合外資前往大陸投資。
- 2、至於臺資企業結合陸資企業前進世界市場的問題，依現行做法，臺資與陸資在大陸合資的企業，已有合力拓展全球各大出口市場的實績，惟整體而言，臺資與陸資是否結合前進世界，關鍵仍在於是否能夠確保臺灣經濟自主性發展？只要有利於推動「深耕臺灣、佈局全球」經濟發展戰略的兩岸廠商合作個案，政府並不排斥。

（三）經建會意見

- 1、臺商基於同文同種之條件較其他外資更具優勢開發或融入大陸經濟體系，另基於由於廠商赴大陸投資面臨較高的政治風險，因此臺商若能結合外商赴大陸投資，將有助於降低政治風險。惟廠商的投資計畫必定在事前經過縝密的規劃，並評估其相關的投資風險，政府不宜介入。

2、至於是否有必要獎助臺資結合陸資前進世界，宜由企業自行詳估其利弊，政府亦不宜介入。

十三、提昇輔導及服務臺商功能

據陸委會說明，在兩岸尚未恢復正式協商之際，陸委會於八十五年四月成立「臺商窗口」，經濟部亦設有「大陸臺商經貿服務中心」，海基會及工業總會亦分別設有「經貿服務處」、「大陸投資廠商服務中心」等，均對大陸臺商提供相關協助、輔導與服務，以降低臺商投資風險。未來，政府將責成陸委會、經濟部等相關單位，加強整合民間有限資源，共同提昇臺商輔導與服務功能，以盡最大可能保障大陸臺商的生命財產安全。

十四、「在兩岸未三通前，於港、澳機場設（臺商及老兵等）接待中心」可行性

（一）交通部意見

- 1、宜由我駐港、澳相關單位洽詢港澳機場管理當局之意願，再由航空公司配合辦理；於港澳機場設置「旅客接待中心」首要考量機場管理當局之意願及其空間規劃，目前航空公司於港、澳機場均設有櫃檯，辦理旅客服務事宜，是否可由航空公司與當地機場管理單位協商規劃一櫃檯為專屬接待櫃檯或於貴賓室兼設接待中心，仍宜由我駐港、澳相關單位洽詢港澳機場管理當局之意願，再由航空公司配合辦理。
- 2、港、澳地區規劃設置服務處係屬行政院大陸委員會之權責；我國目前於港、澳地

區有香港中華旅行社及駐澳門辦事處設置服務處，惟於當地機場尚無服務中心之設置，為因應開放第一類、第二類大陸地區人民來臺觀光，方便來臺觀光之大陸地區人民能夠迅速領取旅行證，行政院大陸委員會已規劃於香港機場（澳門機場尚待評估）設置服務臺，以服務前來臺灣觀光之大陸地區旅客。惟於港、澳地區規劃設置服務處係屬行政院大陸委員會之權責。

（二）陸委會意見

1、香港部分：港府已同意我在香港國際機場設立辦事處及櫃臺，目前我正積極籌辦中。該機場辦事處設立後，除可辦理大陸人士來臺領取證件相關事宜外，亦可提供國人在香港機場的緊急服務。

2、澳門部分：澳門國際機場與陸委會澳門事務處相距不遠，約僅十五分鐘車程。澳門事務處人員在機場禁區內提供協助管道順暢，倘於機場內發生緊急事件，該處人員均能迅速前往處理，亦不會耽誤時效。故目前似無在該機場立即設立接待中心之必要，惟該會將密切注意我開放大陸人士來臺觀光對入境澳門人數之影響，及大陸相關入出境法令可能之變化等，隨時評估在澳門機場設立辦事處（可提供國人緊急服務）之可行性。倘我認確有必要於澳門機場設辦事處時，將與澳門政府協調設處之相關事宜。

十五、兩岸通航問題

（一）交通部意見

1、兩岸三通之爭議問題與障礙：兩岸三通為「政策層面」問題，我方主張由海基會與大陸海協會恢復以往之協商，惟大陸方面表示需在我方承認「一個中國」之原則下，始同意復談，導致海基會與海協會短期內仍無法恢復協商，亦因此造成兩岸無法展開協商三通有關事宜。

2、兩岸三通之時機與條件：

該部依行政體制之分工，僅就兩岸通航、通郵之技術層面事宜進行評估，採取因應措施如下：

(1)海運部分：我國於成為WTO會員後，在兩岸海運部分，該部將就有關操之在我之部分，持續推動兩岸航運業務相關措施，以為未來通航之準備。至有關須與大陸協商之部分，該部將與相關機關在整體大陸政策考量下，賡續推動小三通、執行擴大「境外航運中心」功能與範圍、規劃增加「境外航運中心」指定港口等業務。

(2)空運部分：未來我將配合大陸政策整體規劃，在符合我國國家最大利益之前題下，參照WTO之協商架構與大陸進行對話。

(3)郵政部分：為因應兩岸貿易開放，提供郵遞服務，郵政總局除目前已開辦之間接通郵項目（包括航空及水陸平常及掛號函件）外，已就擬開辦業務之郵件內容、處理方式、資費等事宜積極規劃中；另為配合兩岸直接通郵，業擬修訂「大陸郵件處理要點」一種，一旦政策許可，包裹、小包及快捷郵件業務將同時開

辦，屆時兩岸即進入直接通郵階段。

(4) 電信部分：現階段依規定只有點對點佈放兩岸專用之直接海纜或兩岸間直達之無線電路（如微波電路）才認定為直接通信，透過第三地區或國際電信網路（包括國際海纜、國際衛星、國際通信交換設施及轉接設備）則視為間接通信。目前兩岸間之通信絕大部分係經由國際間共同投資興建之「法新歐亞三號國際海纜」及「中美海纜」兩條國際海纜，僅保留亞太海纜與環球光纜（FLAG）及衛星電路接駁少量訊務，通信量及轉接費支出僅占極小比例。鑒於兩岸均已加入 WTO，故電信直通之時機與條件，已趨成熟。未來該部將配合國家三通政策，讓兩岸業界建立點對點之直通海纜或無線電路，以滿足持續增加之兩岸通信需求。

3、兩岸三通之效益

(1) 海運部分

- ∧ 1 ∨ 降低運輸成本：船舶直航，不需彎靠第三地，可降低船舶航行成本，亦可節省彎靠第三地所發生之相關港埠費用，故兩岸通航可降低運輸成本。
- ∧ 2 ∨ 節省運輸時間：船舶不必彎靠第三地，可縮短運輸時間。
- ∧ 3 ∨ 增加國輪營運空間：因為大陸航運市場廣大，若開放國輪可航行於兩岸港口間，如此對國輪公司營運空間之擴增，有相當的助益。
- ∧ 4 ∨ 降低國輪流失情形：國輪目前受限於臺灣地區與大陸地區人民關係條例之規

定，許多國輪公司為參與兩岸航運往來紛紛將國輪改掛外國旗，以增加其營運空間，於是造成國輪流失的情形日益嚴重。

∧5∨增加貨主選擇船舶之機會。

(2)空運部分：

∧1∨對消費者而言：節省目前經由第三地轉運之時間及費用。

∧2∨對航空公司而言：因兩岸城市間之航線直接連結，除可節省目前因間接聯運所產生之營運成本，並可增加客源，及擴大航線網路與營運空間。

∧3∨間接活絡兩岸經貿發展。

(3)郵政部分：目前郵政總局僅開辦航空及水陸平常及掛號函件，一旦開放兩岸三通，為應民眾需求，將開辦快捷郵件、小包及包裹等業務，將可便利兩岸一般民眾及廠商郵寄時效性文件、資料、貨樣及商品。

(4)電信部分：

∧1∨滿足兩岸通信需求及促進通信品質之提升與通信費率之下降：兩岸三通後，不僅經貿往來將更加頻繁，預期通信頻寬需求亦將不斷成長，兩岸現有國際海纜系統頻寬終將不敷支應。屆時，將面臨兩岸直接通信之需求。預期兩岸直接通信，一方面可滿足兩岸通信之殷切需求。另一方面，亦可提升通信品質，簡化通信方式，降低投資成本及兩岸間之通信費率。

∧2∨加速發展臺灣成為亞太地區之電信轉接中心：目前我國正積極推動成為全球

運籌中心計畫，基於臺灣位居亞太地區之樞紐地位，且對大陸地區之每月去話量已躍居我國對世界各地去話量排行榜第一位，且大陸更是全球成長最快速、最具發展潛力之電信市場。因此，兩岸電信直通之後，業者可提供合理價格、多樣化、高品質的電信服務，有利於加速發展臺灣成為亞太地區之電信轉接中心(Switch Gateway)、網際網路中心(Internet Hub)及提供全球跨國企業所需之客戶電話服務中心(Call Center)。

〈3〉吸引本地及跨國企業設立亞太區域之據點，進軍大陸市場，佈局全球：WTO宗旨在促進世界自由而公平的貿易，其揭櫫的基本原則，如互惠、無歧視、市場開放、公平競爭。因此，我國加入WTO有利我國在全球化的架構之下，建構全面開放的經貿體系。臺灣應掌握在全球經貿體系中扮演的角色及地理區位特色，將大陸融入臺灣全球分工體系，分享其利益。配合兩岸電信直通之優勢，吸引跨國企業來臺設立亞太區域之據點，與臺灣廠商合作，進軍大陸市場。

4、兩岸三通可能之衝擊與影響問題

(1) 通航部分：

〈1〉目前經香港轉機可至大陸地區三十五個城市，經澳門轉機可至大陸地區十個城市。未來兩岸開放直接通航後，對於港澳航空運輸之影響端視大陸開放航點多寡及航班次數而定。若大陸地區開放航點少，班次數亦不多，基於航班

轉乘便利性考量，臺灣旅客仍會考量利用港澳地區轉運，對目前經營港澳兩航線之業者衝擊不至過大。

〈2〉未來若大陸地區可開放轉機便利且商務、觀光旅客量較大之航點，如上海、廣州等，則我國籍業者可透過與大陸籍航空公司合作聯運協定，延伸飛航至大陸內陸地區，兩岸航空業者均可互蒙其利。若大陸開放之航點未具前述特點，則我國籍業者無法透過與大陸業者之聯營擴充其航線網，對經營效率較為不利，直航之效益將大打折扣。

(2) 通郵部分：開辦大陸貨樣及商品郵寄進口後，因小包、包裹及快捷郵件除可裝寄貨品外亦可夾寄容易爆裂物品，走私物品，甚至夾寄槍械彈藥或毒品，而造成危害社會安全，海關及航警單位應注意查驗。

(3) 通訊部分：兩岸三通後，在電信方面純屬網路訊號之傳遞，未涉及人員及貨物之進出，安全上應與目前間接通信相同，不致增加任何負面影響。

(二) 陸委會意見

有關兩岸「三通」，該會將依據經發會的共識結論，適時推動，並進行相關調整措施。惟推動兩岸「通航」部分，仍須透過兩岸協商管道加以落實，其涉及大陸方面之意願，並非可以由我單方面決定。

1、在配合加入WTO進程方面，開放兩岸直接貿易及兩岸直接通郵、通訊等業務，並考量大陸降低貿易障礙、適度擴大開放大陸貨品進口，同時規劃設立「兩岸經

貿安全預警制度」，處理相關國家安全及產業風險等事宜。

2、在「通航」方面：將就兩岸「通航」事宜進行整體規劃，並透過兩岸協商管道簽署「通航」協議；在兩岸簽署「通航」協議之前，將採取過渡性的措施來減少兩岸間接通航的不便，具體做法包括：

(1) 擴大「境外航運中心」功能及範圍，開放貨品通關入出境。

(2) 准許民間航運業者與大陸洽談航運業務合作事宜。

(三) 經濟部意見

有關兩岸三通之效益及可能之衝擊、影響如下：

1、三通中之通商及通航兩項措施，因其所引發之貿易便捷性以及成本效益，關係廠商之經營利潤，故在面對經濟全球化趨勢、大陸經濟的快速發展、兩岸加入世界貿易組織，及全球區域經濟的快速形成等經貿環境的變遷，三通問題所延伸的經濟效益日益突顯，導致廠商頻頻提出開放的要求。

2、兩岸三通對兩岸經貿往來的影響，根據過去各項研究資料，雖然分析直航對營運時間、成本的影響存在程度上的差異，但都可得到降低運輸時間及成本的結論。如：就直航對人員往來的影響進行評估，得到當兩岸直航通航點數增加時，每人平均候機轉機時間可由間接通航之六小時十五分逐步減少；當通航點數包括上海、廣州、深圳、廈門、福州等五個航點時，每人平均轉機候機時間可減少至四小時三十六分，平均支付票價成本可降低二十五%，在兩岸往來人次大幅增加之

趨勢下，總成本降低的幅度相當可觀。

- 3、準此，兩岸三通對降低兩岸間人、貨運輸的時間及企業運輸成本大有助益，有利臺商進行全球化佈局。對臺灣而言，兩岸大三通後，將可吸引外商考慮在臺設立營運總部，有助發展臺灣成為全球運籌中心，鞏固臺灣在全球樞紐的地位。

十六、簽訂臺港新航約及「一機到底，間接直航」可行性

- (一) 據相關業者表示，自七十六年臺灣開放赴大陸探親及旅遊，八十七年開放大陸專業人士來臺，兩岸經貿往來日益密切，保守推估兩岸中轉客運量一年將近三百萬人次，貨運量則約十三萬噸，其中，臺港航線轉運量約占兩岸空運市場六十%，故在兩岸三通前，臺港航線是重要之轉運航線，應儘速修約，以減少兩岸間接通航之不便，落實經發會兩岸組有關加入WTO與兩岸三通之共識，在兩岸簽署「通航」協議前，採取過渡措施減少兩岸間接通航之不便。
- (二) 有關臺港航約簽約模式，政府於八十四年即曾向港方提議由我公會代表簽署航約，惟港方並不同意，政府為維持臺港空中交通，最後乃同意由航空公司於八十五年六月十三日代表雙方簽署航約。九十年六月十二日臺港航約屆滿前，港方仍主張維持四家航空公司簽約之模式，臺港雙方仍因對簽約主體未達共識，重演過去八十四年四月三十日航約屆滿三度延約之窘境，致九十年六月十二日航約屆滿，二度（第一次延約六個月期間）展延至九十一年六月二十九日，始共同簽署新約，並自七月一日起生效，為期五年。

(三)大三通前我方業者建議「一機到底，間接直航」之可行性

相關業者意見如下：

1、兩岸空運中轉耗費無謂機票及時間成本

(1)機票成本：預估直航後機票價節省約四千元，以八十九年國人前往大陸約二百五十萬人次估算，以空中轉運方式赴大陸所耗費之無謂機票金額至少每年一百億元。

(2)時間成本：轉機（包括轉機及班次誤點之等候時間）至少較直航飛行多出八小時，以二百五十萬人次旅客平均月薪為最低基本工資之三倍計算，則經港澳轉機大陸所浪費之時間成本一年約五十六億元。

2、兩岸空運中轉，有「一機到底，間接直航」者，僅澳門航空及港龍航空兩家業者，又國泰航空已取得飛航大陸之許可，未來亦應可「一機到底，間接直航」。而我長榮、復興、及華航僅占兩岸空運中轉市場大餅之一小部分，兩岸中轉客運營收中，我方業者之占有率為三十三%，大陸業者占十四%，港澳業者則占五十三%，為兩岸中轉客運市場之最大受惠者。

3、在兩岸政府未能達成開放大三通之共識前，業者建議政府應開放允許我空運業者依港澳業者，以「自有漆色航空器中停港澳後變更班號直航大陸」或以「中性漆色航空器中停港澳後變更班號直航大陸」，達成「一機到底，間接直航」之事實，可節省國人經停港澳所浪費之時間，亦可避免兩岸中轉空運大餅落入港澳業者手

中。

(四) 簽訂臺港新航約

- 1、臺北市航空運輸同業公會與香港之國泰、港龍、華民三家航空公司代表於九十一年六月二十九日共同簽署新約，並自七月一日起生效，為期五年。
- 2、依新航約，每週將增加四十九班，貨運亦增加一千一百公噸裝載量，分兩階段達成上述增班目標，第一階段自二〇〇二年七月一日起生效，客運部分先增加三十二班，貨運部分則先每週增加八百公噸。第二階段，貨運部分至二〇〇三年夏季班（四月）起，再增加三百公噸；而客運則自二〇〇四年夏季班表（四月）起，每週再增加客運十七班。臺港雙方將有六家航空公司提供臺港兩地往來客、貨運服務，包括我方華航、長榮及華信航空公司；香港則有國泰、港龍及華民航空。華航因受到五二五馬公空難影響，此次無法參與新航權分配。

十七、評估建立「經貿特區」

依行政體制之分工，「經貿特區」問題，係由陸委會及經濟部負責評估規劃。

(一) 經濟部意見

- 1、經貿特區之規劃應從亞太資源之整合與應用，以建立臺灣新競爭優勢為構想，故應先掌握瞭解目前有海外營運能力企業的營運策略，與企業要具備那些能力才能發揮資源整合者之功能（如研發設計能力、工程能力、技術服務、金融、運籌、市場、網際網路、訓練、新產品製造能力等），來規劃企業需要之專區，再思考法規

與新制度。

2、依據經發會兩岸組共識意見「積極評估建立經貿特區」，經建會正進行統籌評估研究中。

(二) 經建會意見

行政院依據經濟發展諮詢委員會議兩岸組共同意見，責由經建會、陸委會、勞委會、交通部、經濟部、財政部等單位，積極進行「經貿營運特區」之可行性評估。農委會亦根據該共同意見正積極評估中。評估重點包括：

- 1、現階段設置「經貿特區（或經濟特區）」，是否符合我國產業升級之策略與做法。
- 2、未來兩岸三通後，特區功能是否須加以調整。
- 3、特區產業引進標準。
- 4、地方政府與特區管理單位間管理界面處理。
- 5、面對國內失業率攀升，專案引進外（陸）勞之衝擊。

(三) 陸委會意見

有關建立「經貿特區」問題，經發會已達成「積極評估建立『經貿特區』」之共識，相關機關已研擬評估報告，並循行政程序作業中。

十八、加入 WTO 對兩岸經貿之影響

(一) 經濟部意見

1、我對大陸貿易管理辦法可能要做適度之調整

- (1) 近十年來兩岸經貿的往來，不論在貿易、投資或相關交流活動，皆持續增加。目前我對大陸產品之進口仍有項目上的限制，為因應貿易自由化、全球化的趨勢，及兩岸申請加入WTO程序的完成，我方已著手規劃研議未來兩岸入會後，在多邊架構下的兩岸貿易關係。
- (2) 在兩岸貿易法令修正方面，將隨時配合大陸的善意回應，作更大彈性的調整，俾使我與大陸地區雙方的經貿發展，朝向雙贏互惠的方向邁進。

2、兩岸市場可能產生的變革

- (1) 兩岸市場透明化程度加大，可預測性相對提高：兩岸加入WTO後，依WTO相關規範，將提供WTO所有與貿易有關之相關法規；定期發行各項公報，並在公報上公布所有負責發證機構及發證程序；以及所有雙邊協議均將基於最惠國待遇基礎，適用於WTO所有會員。故未來兩岸市場體制之透明度將提高，有利企業之經營活動。
- (2) 兩岸市場均將更為開放，且亦將面臨更強烈的競爭：
- ^1^ 大陸入會後承諾將進一步減讓關稅，且亦將逐步廢除進口許可證、進口配額及標售權利金等進口限制，開放貿易權、配銷權及其他服務業市場等，我國及大陸均將對彼此開放市場，故勢將導致我對大陸貿易之結構產生變化。
- ^2^ 未來大陸入會後，在各國監督下，經營環境將趨於開放與穩定，加以其廣大市場的誘因，各國將增加對大陸的投資與貿易，廠商在大陸市場將面臨來自

各國產品的全面性競爭。此外，大陸近幾年來已逐年採取經貿體制改革措施，開放速度及範圍都將隨著其入會腳步加快加深。而為降低加入WTO對其產業帶來的負面衝擊，大陸當局亦陸續採取一些相關配套措施，如對境內企業加快給予外貿經營權、加速國企改革、建立企業管理與市場競爭機制、積極扶持私營企業參與市場競爭、加強教育訓練等，期能加強企業競爭力，降低衝擊，故其本土產品在其境內及境外的競爭力不容忽視。

〈3〉大陸市場更趨自由化的結果，有利其產業結構之調整與升級，而其產業競爭力增強之結果，難免將部分兩岸產業原有的互補互利的分工關係，轉變為互相競爭的局面，對我產品在大陸內銷市場及國際市場的競爭力帶來影響。

(3) 對我出口結構產生影響

〈1〉由於當前我對大陸出口係由投資所帶動，大陸入會後其投資環境的改善，可能吸引臺商增加對大陸的投資，短期內或將帶動另一波投資創造貿易效果。

〈2〉另由於現階段我赴大陸投資廠商，仍基於以大陸地區作為生產基地而行銷全球的考量，大陸出口情勢連帶牽動我對大陸出口變化，故大陸產品因加入WTO後受益於各國市場之開放而有利出口，則連帶牽動對我產品之需求，短期內我對大陸出口貿易仍有成長空間。

〈3〉然長期而言，在大陸市場漸趨成熟，競爭愈形激烈，大陸臺商在當地進行採購之行為將漸趨普遍，以及大陸廠商採購來源增加之趨勢下，投資帶動貿易

之效果將遞減，進而影響我對大陸出口貿易之結構。再者，大陸吸引外資之結果，可能導致未來兩岸產品在國際市場的競爭力發生變化，如大陸地區吸引原欲往東南亞等地區投資臺商轉往大陸時，將使我與東南亞等國家間投資帶動貿易之效果減少，進而直接牽動我對東南亞等國家之出口貿易，從而對我出口結構產生影響。

3、兩岸經貿關係成為全球化的一環

為推動加入WTO，大陸已逐年採取經貿體制改革措施，其開放速度及範圍都將加快、加深。根據目前大陸入會承諾，其經貿體制必須符合WTO規範而更趨透明化，使市場之投資及貿易環境更富可預測性，而其市場亦將進一步開放而趨自由化，均對外資及我廠商帶來商機，尤其是對我在大陸市場已具競爭優勢，或在國際市場甚具競爭優勢之產品而言，將有進一步拓銷大陸市場之機會，而在國際貿易走向全球化的同時，我國自不會自外於此市場。故不論是貿易、投資等，廠商經營活動逐步走向國際化之同時，兩岸加入WTO之互動，將使兩岸之經貿活動更納入全球化之一環。

4、有關政府對兩岸經貿可能影響所採取之因應措施：

由於兩岸地緣接近、大陸工資低廉、出口價格便宜，故入會後開放大陸貨品進口將對我產業造成影響。為減緩大陸貨品進口對國內的衝擊，我可採取之防衛與保護措施包括：

- (1) 對大陸個別產品採取防衛措施：在大陸入會十二年內，倘自其進口之產品大量增加，致我國內同類產業遭到實質損害或有損害之虞，我國可要求與對岸諮商，若於六十天內未達成協議，即可採取限制進口措施。
- (2) 一般性防衛制度：倘大陸在一定期間內出口至我國之貨品數量劇增或貨品價格驟降，我可採取防衛措施，限制其進口數量或課徵較高之關稅。
- (3) 紡織品過渡性防衛措施：在二〇〇八年十二月三十一日以前，倘大陸紡織品進口威脅我市場秩序，我可要求與對岸諮商；自諮商提出後，大陸即應限制該類紡織品之出口量為過去十四個月中首十二個月之數量再加七·五%以內（毛製品為六%），期限不得逾一年。
- (4) 反傾銷制度：倘大陸在一定期間內出口至我國之貨品因價格低於正常價格，而對我產業造成實質損害，我可對之採取反傾銷措施。
- (5) 在入會過程中，我已爭取到對稻米採取限量進口，以及對較敏感性之二十二種農、漁產品採取關稅配額措施，配額內進口課徵低關稅，配額外進口課徵高關稅，大陸產品須與其他國家相互競爭固定配額，因此對我影響不大（該等產品包括：雞肉、豬腹肉、雜碎【禽雜、豬雜、鹿茸】、東方梨、香蕉、液態乳、花生、蒜頭、乾香菇、乾金針、椰子、檳榔、鳳梨、芒果、鮮柚、柿子、紅豆、桂圓肉、糖、鯖魚等三種沙丁魚類等）。
- (6) 農業協定之特別防衛措施：我入會過程中爭取針對十四種農產品適用特別防衛

措施，倘入會後該等產品進口量大幅增加，我將可採取防衛措施，以防止產業受損（該等產品包括：花生、東方梨、糖、蒜頭、檳榔、雞肉、液態乳、雜碎【含豬雜、禽雜】、紅豆、乾香菇、鮮柚、柿子、乾金針及豬腹肉等）。

（二）陸委會意見

1、整體經貿關係展望

W T O 之成立宗旨在於追求全球貿易自由化，因此，兩岸在加入 W T O 後，雙方經貿互動亦將進入一嶄新階段。從兩岸經貿所累積的經驗及長期趨勢來看，在加入 W T O 後，雙方經濟活動可以在共同的規範下，進一步開展互利互補的空間，建立更有效率的產業分工體系，進而加強雙方的經貿合作。面對此一新形勢，政府將從前瞻、務實的觀點，積極檢討調整兩岸經貿政策，作出一定程度的調整。但另一方面，若兩岸經濟互動程度提高，我對大陸市場的依賴亦會加深，若兩岸整體關係不見改善，兩岸經貿往來的風險亦相對提高，因此，政府在推動市場開放政策的同時，亦將同步加強風險管理。

2、入會後兩岸經貿政策調整規劃

在兩岸加入 W T O 之後，政府將依據經發會的決議，調整兩岸的經貿機制，具體政策措施包括：

（1）開放兩岸直接貿易。

（2）考量大陸降低貿易障礙，適度擴大開放大陸物品進口。

(3) 適度開放大陸企業來臺從事服務業（亦考慮局部開放製造業）。

(4) 開放兩岸直接通匯業務。

(5) 開放兩岸直接通郵、通訊業務。

(6) 開放臺商赴大陸直接投資。

(7) 將依國際慣例，逐步開放我國的金融機構赴大陸設分支機構。

(8) 規劃設立「兩岸經貿安全預警制度」，處理相關國家安全及產業風險等事宜。

(三) 經建會意見

根據經發會兩岸組共識，政府將配合加入WTO進程，開放兩岸直接貿易及兩岸直接通郵、通訊等業務，並考量大陸降低貿易障礙，適度擴大開放大陸物品進口，同時規劃設立「兩岸經貿安全預警制度」，處理相關國家安全及產業風險等事宜。此外，政府並將循序開放陸資企業來臺投資。

(四) 財政部意見

兩岸加入WTO後，若彼此適用WTO權利義務關係，則現行間接往來之兩岸經貿、金融往來架構，勢將依據WTO之最惠國待遇原則、市場開放原則及國民待遇原則進行調整，且伴隨兩岸經貿往來日益密切，國內廠商赴大陸地區投資及從事兩岸貿易所衍生之對金融服務之需求也會有所增加，兩岸資金流動也將更為頻繁，故兩岸加入WTO之後，可預見兩岸經貿關係必將有相當幅度之調整，財政部將依據兩岸經貿政策之實際調整幅度，配合調整放寬兩岸金融往來之相關規定，以符兩

岸經貿往來之需要。

(五) 農委會意見

基於國家整體考量，我加入世界貿易組織不對中國大陸引用排除條款，因此我國入會後，原則上必須遵守該組織有關最惠國待遇之規範，惟兩岸之間關係特殊，該會對大陸農產品開放進口問題，將建議透過兩岸諮商逐步開放國內農產品市場，減少對我農業之衝擊。兩岸加入 WTO 後，長期而言，農產品貿易問題勢將無法避免，因此未來我必然面對開放大陸農產品進口問題。由於我與中國大陸距離近，農產品之同質性高，消費習性亦類似，而大陸大部分產品之生產成本均比較低，因此開放大陸農產品進口對國內將造成影響。

十九、如何積極招商吸引國外投資

(一) 經濟部意見

1、我國與大陸吸引外資之競爭優勢比較

(1) 我國之競爭優勢

∧1∨我國地理位置優越、基礎設施完備、行政效率高，且擁有國際競爭力之海空運輸產業，係外資事業之良好運銷合作夥伴。

∧2∨產業基礎深厚，產業群聚綜效顯著、產業整體生產效率高，應變升級能力強。

∧3∨高科技產業（尤其資訊、通訊、半導體）在全球產品供應鏈中，已建立生產運籌之關鍵地位。

〈4〉我國本土企業（尤其製造業）歷經數十年激烈競爭所建立之國際競爭力及跨國營運籌能力，在亞洲四小龍中獨具一格，亦非東南亞或大陸本土企業所能匹敵。

〈5〉創投產業領先亞洲，可靈活整合技術、人才、市場機會與資金，有利外商投資發展新興科技產業。

〈6〉臺灣資本市場活絡，規模與香港、中國大陸（上海、深圳）相當。

〈7〉為服務廣大臺商體系而日益國際化之金融服務業，其所建立之區域或跨國經營能力，以及掌握之人文優勢，已日益成為外資金融機構來臺投資合作或設立據點之主要因素。

（2）我國之競爭劣勢

〈1〉市場規模較小。

〈2〉各項生產要素（諸如土地、勞工、技術人力、自然資源）供應不足且成本偏高。

〈3〉租稅誘因較小且嚴格，諸如營利事業所得稅減免之幅度較小、期限較短、適用範圍較嚴，以及土地租金減免之程度較少。

〈4〉未能適時合理放寬法令限制。

（3）政府因應措施

〈1〉持續改善國內投資環境：為提振國內景氣，促進投資，於九十年八月二十四

日至二十六日召開「經濟發展諮詢委員會議」，其中投資組所探討的主要議題即在於改善國內投資環境。目前經發會投資組所達成七十五項共同意見，其中應辦事項涉及法律案推動部分均已送立法院審議，目前主要工作在於協調立法進度，儘速完成立法工作。至於行政命令部分亦由主管機關加速推動，以求更迅速落實經發會的決議。

〈2〉加速產業升級，發展臺灣成為高附加價值製造中心：積極推動全球運籌管理中心，結合臺灣在接單、製造管理、研發設計、國際行銷等方面的既有優勢，將高附加價值產品的生產、研發設計及營運總部留在臺灣，而將價值鏈中不符合國內生產比較利益部分，如單純的加工或製程產製、組裝部分外移，成為國內生產力的延伸，以降低生產成本，並提高國際競爭力。

2、有關積極招商所採取之重要措施：為積極推動僑外商來華投資，將順應國際經濟趨勢，配合國內經濟發展需要，鎖定重點國家、重點產業，並結合經濟部相關之招商資源，積極展開對外招商工作。

(1)重點國家：鎖定全球主要的對外投資國家，如北美洲之美國及加拿大；歐洲之德國、英國、荷蘭、法國、瑞士、義大利、比利時、瑞典、挪威、丹麥、芬蘭及俄羅斯；亞洲之日本、香港、新加坡、澳大利亞；中東之以色列等國，積極引介來臺投資。

(2)重點產業：鎖定通訊、光電、資訊及視訊、消費性電子、半導體、精密機械及

自動化、生物技術及製藥、航太、特用化學、高級材料等十八大產業、物流業及專業性服務業等來華投資、技術合作、設立研發中心或全球運籌管理中心。

(3) 招商具體作法：將依投資案推展進行的不同階段，從招商、投資案進行中及投資後服務等階段，研擬加強推動的方法如下：

^1^ 招商階段

- 加強建立招商資料庫：提供外商充分投資機會、產業環境及投資專業法規，以加強宣導國內投資環境。
- 案源開拓與掌握：就全球五百大企業篩選具來臺投資潛力之大型跨國企業，提供來臺投資商機及可能合作對象，轉請駐外單位積極洽訪。對於可能之投資案將彙整建檔，由專人列管追蹤，並予以適當協助。
- 執行邀訪計畫：依駐外單位洽訪結果，針對有意投資外商，邀請其來臺考察投資環境並洽訪國內相關業者，以促成投資合作機會。
- 籌組訪問團：率領重點產業及相關之專業人才，直接與目標外商進行投資案洽談，邀請來華投資。

^2^ 投資案進行及在臺營運階段

- 瞭解投資案進展情形，協助排除投資障礙：洽訪僑外商瞭解投資申請金額及實際匯入金額之差異原因，並提供必要之協助。對於來華投資設廠外商協助取得工業用地，同時提供行政支援，協助取得租稅優惠及研發獎勵。

- 拜會在臺外商，促其擴大在臺投資規模：洽訪已在華營運之僑外商企業，瞭解在華營運情形，排除投資障礙。投資個案問題，則由經濟部協調相關部會或地方政府排除投資障礙。涉及財經政策決定事項、法令增修及需協商之重大問題，提報行政院財經小組會議研商。

(二) 經建會意見

1、政府吸引國外投資作法

推動「政府部門專人專責吸引投資計畫」，積極吸引國外投資之構想包括：

- (1) 在經建會成立跨部會「促進投資委員會」，協商解決各相關機關所遭遇之跨部會政策協調、法規增修或各部會自行協調困難無法解決之問題。
- (2) 由各目的事業主管機關建立專責單位制度，落實專人專責吸引投資，並主動協助目標投資案件排除投資障礙。
- (3) 由經濟部投資業務處擔任對外招商正式窗口，並輔以駐外單位協助對外招商。
- (4) 建立獎勵誘因、法規鬆綁及授權機制，以鼓勵地方政府吸引投資。

為提供廠商便捷投資環境，提高處理投資個案效率，行政院財經小組於九十年四月二十六日討論通過經建會研擬之「政府部門專人專責吸引投資計畫」，並決議推動專人承辦招商案件機制，比照「馬上辦」精神，落實到一個專人盯一個個案。政府將全力排除二億元以上投資案件或重大併購案件所面臨行政流程障礙。各政府機關吸引投資之服務範圍，包括對於國內外業者在國內新設公司、擴

展業務、進行併購、參與公共建設等重大投資（二億元以上）案件之招商及行政流程中涉及土地、環保、資金、人力等投資障礙之排除。本（九十一）年以來，經濟部及財政部已數度組團赴歐、美等地招商。

2、辦理經發會決議事項「提供具國際競爭力獎勵誘因，吸引國內外及陸資投資」：

（1）獎勵科技創投事業，以培育前瞻產業，活絡資本市場，並訂定法規，符合一定條件之創投基金管理公司可上市或上櫃。

（2）為加強獎勵投資，應參考其他國家對高科技產業租稅誘因，增加「促進產業升級條例」之獎勵投資項目。

（3）為提升企業競爭力，即時修改公司經營相關法規，並制定「企業併購法」，以便利國內企業與國外企業併購活動；放寬國外企業對國內公開上市公司以股票或現金進行競價併購；放寬相關法令對企業在國內外資本市場籌資活動之限制，開放國內外籌資管道及工具，以利企業籌資。

（4）檢討簡化國際人士來臺審查程序，協助我國引進先進科技與技術；並放寬大陸科技及專業人才來臺限制，以利用兩岸優秀人才合作建立臺灣競爭優勢。

（5）積極協助具國際競爭力且非關鍵技術產業（如封裝、測試等）進行包括大陸在內的全球佈局，以利臺灣的產業升級，永續經營。

3、積極招商

（1）為提供完整的投資資訊，經建會已經協同經濟部等相關部會，整合建構「全球

投資商情網」，將在近期內正式開始運作。「全球投資商情網」將分為十項子項，分別為即時電子商情、經濟情勢、投資及貿易法規措施、投資及貿易輔導推廣、各國投資貿易環境、投資及貿易統計、重要投資及貿易議題、投資及貿易相關研究報告及刊物、廠商名冊及經貿駐外單位，以及其他。其特色是整合或強化現行投資資訊服務及產業輔導體系，俾利服務企業投資。本國及外國企業將可藉由此一網站，取得全球投資最新資訊。

(2) 在招商活動方面，政府各機關首長已就其管轄的產業範圍，親赴歐美等先進國家之國際大廠洽商，各駐外單位亦主動媒介駐所地之外商與國內業者工業合作。

4、根據經發會兩岸組之共識，政府將循序開放陸資來臺；開放陸資來臺投資土地及不動產；配合加入WTO，開放陸資來臺從事事業投資；逐步開放陸資來臺從事證券投資，並以QFII制度對陸資作有效管理。

二十、政府如何推動兩岸經貿及投資，俾「全球佈局，根留臺灣」提升臺灣競爭優勢

(一) 經濟部意見

1、大陸經貿政策是我整體經貿政策的一環，政府除應重視市場法則，考量企業的實際需要予以規劃，以持續臺灣經濟成長外，大陸經貿政策也是大陸政策的一環，必須在考量國家安全與整體利益為優先的前提下，循序漸進調整。

2、展望未來，我們面對的是「經濟全球化」的高競爭時代，未來臺灣經濟發展及兩

岸經貿關係的建構，自然也應該放在整個世界的格局中來作考量。我們將以建立全球經濟戰略的觀點，全力發展臺灣成為高附加價值製造中心，提升臺灣的永續競爭力；而兩岸經貿關係的發展，將從擱置爭議、加強經貿交流合作、促進彼此的互利共榮著手。重新將兩岸經貿的交流納入全球市場的考量，並在做好風險管理的前提下，以全新的視野，來建構兩岸經貿的嶄新模式。在臺灣優先之原則下，政府將積極改善國內投資環境，並在保持臺灣經濟自主發展前提下，開展兩岸經貿良性互動。

3、我對大陸經貿政策走向，將依據經濟發展諮詢委員會議之共識，在保持臺灣經濟自主發展的前提下，以「全球佈局，策略性開放」原則，秉持「互惠合作、創造雙贏」的基礎上，考量兩岸經貿對國家安全、國內經濟及社會各層面之影響，予以正確評估及有效管理。目前規劃的方向重點如下：

(1)為落實大陸投資「積極開放，有效管理」政策，全面檢討調整對廠商赴大陸投資之各種限制性的規範，以期建立一套彰顯積極、開放標準明確，並能兼顧有效管理的新審查機制。其主要內容如下：

∧1∨開放直接投資，准許企業直接赴大陸地區投資，毋須在第三地設立子公司。

∧2∨簡化大陸投資產業分類為禁止類及一般類，並成立產、官、學專案小組，考量產業發展之需要，就產業分類定期檢討，或視需要針對個別產品或營業項目加以檢討。

^3^ 放寬大陸投資金額上限，個人及中小企業投資累積上限從六千萬元提高至八千萬元，並取消個案投資金額五千萬美元之限制。

^4^ 簡化大陸投資審查機制，一般類的產品及營業項目赴大陸地區投資，個案累計投資金額在二千萬美元以下者（含二千萬美元），採簡易審查方式，針對投資人財務情況、技術移轉之影響、勞工法律義務履行情況及其他相關因素進行審查，並由主管機關以書面方式會商各相關機關意見後，逕予准駁。個案累計投資金額逾二千萬美元者，則須進行專案審查，將就事業經營考量、財務情況、技術移轉情況、資金取得及運用情形、勞工事項、安全及策略事項等因素進行審查。

^5^ 建立「大陸投資動態調節機制」，每年定期或視需要邀集相關機關審酌各項因素（國內超額儲蓄率、赴大陸投資占GDP之比重、赴大陸投資占國內投資之比重、赴大陸投資占整體對外投資之比重、赴大陸投資廠商資金回流情形、外匯存底變動情形、國內就業情形、兩岸關係之狀況），調整個別企業累計投資金額比例上限及採簡易審查之個案累計投資金額，並採取必要之措施，以降低大陸投資對整體經濟之可能風險。

^6^ 加強事後管理，針對累計大陸投資金額達二千萬美元以上的企業或投資個案，將加強對其進行大陸投資後之管理，促使其財務透明化。

（2）在調整兩岸的經貿機制方面，主要項目包括：

〈1〉在兼顧我經貿穩健發展與分散風險原則下，開放兩岸直接貿易

- 全面檢討現行涉及兩岸關係的相關貿易法令，以適應兩岸貿易新情勢。
- 配合相關單位檢視入會後我對大陸產品進口激增可採取之救濟及防衛措施，進行檢討、補強及研訂相關配套措施，以建立完整之進口救濟制度。
- 在全球出口拓銷方案架構下，擴大協助廠商拓銷大陸市場之範圍，研議運用各種在WTO規範容許協助廠商方法，強化我廠商拓銷大陸能力；並自九十年起，補助輸出入公會參加大陸地區舉辦之國際性展覽會，另自創品牌貸款方案亦適用於與大陸從事貿易之業者。此外，協助廠商因應大陸地區反傾銷調查、全面提升產品形象五年計畫等亦將大陸地區列為國際宣導的目標措施。

〈2〉考量大陸降低貿易障礙，適度擴大開放大陸物品進口：在開放兩岸直接通商前，經濟部業以循序漸進的方式，持續檢討開放大陸物品進口，簡化大陸物品進出口手續與程序，以利提升我整體產業的競爭力。目前准許輸入的大陸地區物品項目中，工業產品准許五、三九九項、農業產品准許四八九項，合計准許間接輸入的項目達五、八八八項，占我全部進口產品項目之五六·九二%。

（二）經建會意見

1、九十一年一月一日我國成為WTO會員國，由於我國並未對中國大陸引用排除條

款，故我國將放寬對大陸產品進口及陸資來臺的限制，未來兩岸產業分工將更為密切。

2、面對全球化的發展及兩岸加入WTO的新情勢，政府對於大陸投資的政策將以更前瞻務實的態度面對。凡有助於提高國內產業競爭力、提升企業全球運籌管理能力者，將積極開放；國內已無發展空間，需赴大陸投資方能維繫生存發展者，不予限制；赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，則應審慎評估。惟在此「積極開放」的新措施下，政府也必須做好資金及技術外流的「有效管理」，以防止國內產業空洞化。

3、未來我國對大陸投資項目的管理作業，將改採負面表列的方式，明定禁止赴大陸投資之項目。凡不屬禁止類之產品或經營項目，均歸屬為一般類，准許申請赴大陸投資。行政院業於九十年十一月三十日公告第一批大陸投資產品項目計一八七項，其中一二二項由禁止及專案審查類，改為一般類，包括筆記本型電腦、手機、數位式光碟等資訊軟硬體產品、通訊產品及消費性電子等三大類產品。另六十五項因涉及國際公約、國防、國家安全、重大基礎建設等，則由准許類及專案類改列為禁止類，包括氟氯碳化物、鴉片製劑、核子反應器等。至於晶圓等半導體產業，包括IC設計、製造、封裝、測試等，因投資金額龐大且屬國內目前最重要之產業，近日將由經濟部及半導體協會邀集相關部會及業者研擬有效管理機制，再提報專案小組討論。

4、除因應廠商的需求開放赴大陸投資外，政府也將致力從根本解決產業外移、資金外流的問題，亦即本著臺灣優先的精神，改善國內的投資環境，針對此項議題，經發會投資組也達成七十五項共識，具體的方向包括：穩定水電供應、提升政府效率、加速完成國際水準基礎建設、提供誘因吸引國內外投資、調和環保規範及勞工法規與產業發展的關係、排除妨礙經濟發展的非經濟性因素（如治安、貪污等）。

庚、加入WTO對產業之影響與衝擊

據經濟部說明：

一、有關我國加入WTO之入會諮商結果

- (一)我國入會諮商結果均已納入我國入會議定書、入會工作小組報告、WTO協定、關稅減讓彙總表及服務業承諾表、特別匯兌協定等入會文件。
- (二)我入會議定書，其內容係根據我與WTO各會員進行諮商談判的結果，載明我國入會的權利與義務關係。依據我國入會議定書第二條規定，我國必須遵守入會工作小組報告所載之各項承諾事項，以及WTO所屬各項協定。前述我依據與各國雙邊諮商結論所作之關稅減讓彙總表與服務業特定承諾表，均納入作為我入會議定書之附件一；此外，由於我國並非國際貨幣基金之成員，需另與WTO簽訂特別匯兌協定，亦納入作為入會議定書之附件二。綜上，我國入會條約之內容除入會議定書外，尚包括工作小組報告所載之承諾事項、WTO所屬各項協定之規定，以及關稅減讓彙

總表與服務業特定承諾表與特別匯兌協定，茲分述如次：

- 1、工作小組報告：該報告載述之我入會承諾主要有：以符合WTO規範之方式進行價格管制、取消進口限制措施、確保國營事業貿易之透明化、進行菸酒改制、按服務成本收取商港服務費、取消汽車進口之地區限制、簡化進口簽審程序、改進關稅估價制度、採取符合補貼協定之工業政策、確保我經貿法規之透明化、依據WTO協定規定履行通知義務，以及建立符合WTO規範之原產地規定、裝運前檢驗、反傾銷暨平衡稅、防衛措施制度、食品安全檢驗暨動植物防疫檢疫措施及智慧財產權制度。
- 2、WTO協定：指WTO設立協定及所屬之各項附屬協定，分別為「貨品貿易協定」、「服務貿易總協定」、「與貿易有關智慧財產權協定」、「爭端解決規則與程序釋義瞭解書」、「貿易政策檢討機制」、「複邊貿易協定」等六類。除「複邊貿易協定」外，其他各項協定均係「多邊貿易協定」計有十九項附屬協定，對WTO會員均具有國際法的約束力；而「複邊貿易協定」則屬於選擇性的協定，原則上不強迫所有會員接受，只對接受的會員具有約束力。複邊貿易協定包括政府採購協定，以及民用航空器交易協定。
- 3、關稅減讓彙總表（入會議定書附件一第一部分）：係載入我國在農、工貨品關稅減讓承諾的項目，該表計有四個子表，分別為「最惠國關稅表」、「優惠關稅表」、「非關稅減讓表」、「農業產品補貼限制承諾表」等。

4、服務業特定承諾表（入會議定書附件一第二部分）：記載我國服務貿易的市場開放、國民待遇及額外承諾等事項，該表計有二個子表，分別為「服務業特定承諾表」及「服務業最惠國待遇豁免表」。

5、特別匯兌協定（入會議定書附件二）：因為我國並非國際貨幣基金（IMF）之會員，依據關稅暨貿易總協定（GATT，為WTO之前身）一九九四第十五條第六項之規定，我國應與WTO簽署特別匯兌協定，其目的在於規範我國匯兌及貿易措施，須符合GATT及國際貨幣基金協定有關國際收支相關規定。

二、有關WTO與產業、國際民生有關之重要規範

（一）WTO基本規範：包括最惠國待遇原則、國民待遇原則、普遍廢除數量限制原則、可預測性原則、減少貿易障礙原則等，謹分述如次：

1、最惠國待遇原則：任一會員對來自或輸往其他國家之任一產品所給予之任何利益、優惠、特權或豁免，應立即且無條件給予來自或輸往所有其他會員之同類產品。

2、國民待遇原則：任一會員之政府措施應對來自其他會員之輸入品給予與本國產品相同之待遇，諸如內地稅與其他內地規費，影響內地銷售、購買、運輸、配銷、使用之法令規章，以及在產品之混合、加工、使用上要求特定數量或比例之內地法規等。

3、普遍廢除數量限制原則：任一會員對其他會員任一產品之輸入或輸出，除課徵關

稅、內地稅或其他規費外，不得以配額、輸出入許可證或其他措施來新設或維持數量上之限制。

4、可預測性原則：為使會員確實遵守WTO規範，會員必須履行通知之義務，凡是貿易措施之改變均應通知WTO之相關委員會，使各WTO會員均能有效預測其他會員之貿易措施或相關政策。

5、減少貿易障礙原則：會員對貿易措施，諸如關稅估價、輸出入手續、產地標示、國內貿易法規、數量限制措施、國營貿易事業、反傾銷稅與平衡稅及補貼等，均應符合關稅暨貿易總協定規定，以使其不具有阻礙或禁止貿易正常流通之效果。

(二)我國WTO入會承諾調降關稅情形：

項 目	現 行 平 均 名 目 稅 率	入 會 年	最 終 稅 率 (註)	降 稅 項 目	降 稅 幅 度
整 體 產 品	八·二〇%	七·〇八%	五·五三%	四、四九二項	三二·五六%
農 漁 產 品	二〇·二〇%	一四·〇二%	一二·八六%	一、〇二二項	三五·七六%
工 業 產 品	六·〇三%	五·七八%	四·一五%	三、四七〇項	三一·一八%

註：農漁產品絕大多數在二〇〇七年完成降稅，工業產品絕大多數在二〇〇四年完成降稅，但小汽車將在二〇一〇年完成降稅。

(三) 烏拉圭回合談判時，部分 G A T T 會員協議將部分產品項目之關稅調降為零，對於降低各會員國關稅及促進貿易具有重要之意義。零對零方案所涵蓋之貨品包括：藥品，營建設備、醫療器材、傢俱、農業機械、烈酒、啤酒、鋼鐵、紙及玩具等。烏拉圭回合談判所同意之降稅期程如下表：

◇降稅期程	類別
W T O 成立時立即實施 (一九九五年一月一日)	◇藥品
五年內完成降稅 (一九九九及二〇〇〇年)	營建設備、醫療器材、傢俱、農業機械、烈酒
八年內完成降稅(二〇〇二年)	啤酒
十年內完成降稅(二〇〇四年)	鋼鐵、紙、玩具

(四) 我國承諾之降稅期程：

實 施 期 程	◇ 類 別	備 註
二〇〇二年	藥品（一四一）	一〇六項：二〇〇二年免稅 三十五項：二〇〇四年免稅
	營建設備（六十七項）	
	醫療器材（七十八項）	
	傢俱（二十四項）	
	農業機械（三十項）	
	烈酒（二項）	
	紙（一六六項）	
	玩具（三十五項）	
二〇〇四年	鋼鐵（三五三項）	
二〇〇五年	啤酒（一項）	

三、有關入會後對產業之衝擊影響

(一) 整體產業影響

對整體工業產品而言，我國加入 WTO 後對工業所造成之衝擊較小，主要係過去十年來我國一直積極推動解除管制及降低關稅等貿易自由化措施。在關稅方面，目前八十四%之工業產品，其關稅稅率在十%以下，現行平均名目稅率為六·〇三%，完成降稅計畫後之最終稅率為四·一五%，降稅幅度並不大。因此，對整體工業產品而言，在入會後面對的衝擊較為有限，反而可能因自由化結果，為廠商帶來更寬廣的貿易空間。惟對若干競爭力較弱之內需型產業，如家電、重電機、汽車、汽車輪胎、造紙業，勢將面臨國外進口產品之強烈競爭。

(二) 正面影響之產業

- 1、石化原料業：石化原料類關稅大多毋需調降，對業界尚無較大的衝擊。另由於世界各國關稅稅率的下降，我可享受其他國家降低關稅之好處，有利我國石化原料（如聚苯乙烯、ABS）的外銷。
- 2、塑膠業：由於世界各國關稅稅率下降，我可享受其他國家降低關稅的好處，有利我國塑膠製品的外銷。
- 3、電子資訊業：因我國現行稅率極低，且加入已達協議之「資訊科技協定」（ITA），更可獲得各國開放市場帶來之利益。
- 4、機械業：由於現行稅率很低，衝擊有限，且早已進入國際市場競爭，入會後預期

可進軍國際市場。

5、紡織業：我人造纖維、紡紗及染整等紡織品，現已提高附加價值，且WTO入會承諾稅率較現行高，或維持現行稅率，除成衣外，我紡織業相當有競爭力。

(三) 負面影響之個別產業

1、家電業：國內家電業中包括：冷氣機、電冰箱、洗衣機、電視機及錄放影機等五項產品，均以內銷為主要市場，由於家電市場已接近飽和狀態，產品已達成熟階段，創新變化速度趨緩，市場發展空間有限，家電業者在經營上已相當艱鉅，在關稅降幅至少三分之一情況下，將面臨進口貨之強烈價格競爭。

2、重電機工業：目前我國重電機業為內需型產業，主要市場為政府及公營事業機構，市場規模小，將因市場開放，較難建立競爭力。

3、汽車工業：加入WTO之後，因日、韓等國汽車開放進口，將造成國產汽車占有率由現行之八十五%略微下降，但仍可維持七十%左右，另國內汽車產量及產值成長亦將趨緩。

4、汽車輪胎工業：由於生產規模過小，相較歐、美、日、韓等主要進口國，競爭力相形薄弱。近年來在國際貿易日趨自由化之情勢下，進口輪胎已加速侵占原已狹小之國內市場。入會後，由於關稅稅率必須進一步調降，進口輪胎將更加侵占國內市場，致國產輪胎業產值減少，並進而影響國內製造廠之營運及發展空間。

5、造紙工業：基本上造紙工業屬耗能產業，原料依賴進口，且為內銷型產業，入會

後於二〇〇四年關稅降為零，加入WTO對造紙業將帶來衝擊。

四、協助產業之因應措施

為符合WTO之規範，並使我國製造業持續發展，以期我國產品繼續保有競爭優勢，經濟部已採行左列措施以為因應：

(一) 提升總體工業產品競爭力

1、提高競爭力

(1) 持續透過科技專案計畫支持改善經營管理，提升產品品質、生產力，以支援工業升級。

(2) 執行振興傳統產業政策，擴大專案輔導規模，並協助軍公營事業企業化經營。

2、鼓勵工業創新

(1) 落實執行「促進產業升級條例」，獎勵「重大效益、高風險、需扶植」之新興重要策略性產業，並擴及中小企業亦得適用優惠。

(2) 透過科技專案計畫開發或引進新技術、新產品，並導入學術資源，以支援工業創新。

(3) 引介、運用新科技，加強工業設計及工程能量，開發創意產品及提升核心競爭能力。

3、因應產業結構調整

(1) 協助國際競爭優勢企業全球營運，加強建置相關設施及培訓人才。

- (2) 協助國際競爭力消退之企業升級轉型，或海外營運。
- (3) 促進技術服務業發展，積極培訓人才及建置相關設施。
- (4) 加強實施工業技術人才培訓，並針對新興產業提供訓練計畫。

4、推動產業自動化及電子化

- (1) 鑒於電子商務所形成的革命性影響，無紙化的作業環境及無疆界的市場活動，將有助於全球資訊及資源更加迅速流動及使用，運用此新型態之資訊科技，將可大幅降低廠商之經營及交易成本，並可提高跨境作業效率，俾利國際貿易之發展。
- (2) 為積極推動貿易無紙化，我政府相關單位除於八十三年完成通關作業自動化，並於八十八年十二月起，推行線上貿易管理簽審作業；在海陸運輸方面，交通部目前積極推動「海運資訊通信發展方案」，經由簡化作業流程及透過電子資料交換（EDI），達成海運運輸業務自動化管理之目標。
- (3) 積極推動國內物流業之發展及推動亞太地區全球運籌管理中心計畫，盼能透過電子商務之使用，創造結合物流、金流及資訊流整體之良好發展環境。

(二) 運用 WTO 架構下之救濟措施

為降低入會對部分競爭力較弱之內需型產業造成衝擊，相關產業可向經濟部（貿易調查委員會）申請受害調查及進口救濟，政府將依國際慣例運用平衡稅、反傾銷稅及貨品進口救濟等措施。具體措施如下：

- 1、反傾銷及平衡稅措施：根據貿易法第十九條規定，外國以補貼或傾銷方式輸出貨品至我國，對我國競爭產品造成實質損害、有實質損害之虞或對其產業之建立有實質阻礙，經經濟部調查損害成立者，財政部得依法課徵平衡稅及反傾銷稅。
- 2、進口救濟：依據貿易法第十八條規定，貨品因輸入增加，致國內生產相同或直接競爭產品之產業，遭受嚴重損害或有嚴重損害之虞者，有關主管機關、該產業或其所屬公會或相關團體，得向主管機關申請產業受害調查，及採行調整關稅、設定輸入配額、提高融資保證、技術研發補助、輔導轉業及職業訓練等進口救濟措施。
- 3、產品別特別防衛條款：在大陸入會談判過程中，WTO會員為恐大陸進口品激增對其國內市場及相關產業造成干擾與影響，特在大陸入會議定書中，為其產品量身訂作特別防衛條款，允許會員在大陸入會後十二年內，倘自大陸進口之產品大量增加，致其國內同類產業遭到實質損害或有損害之虞，會員可於諮商未獲協議後針對該項產品採取必要之進口限制措施。
- 4、紡織品過渡性防衛措施
 - (1)大陸之紡織品：在二〇〇八年十二月三十一日前，倘因大陸紡品進口威脅而造成市場失序時，我得要求與大陸諮商，且自諮商提出時止，大陸即應限制該類紡織品之出口量，但期限不得超過一年。
 - (2)一般會員之紡織品：我入會後，將依據紡織品及成衣協定(ATC)第六條之規

定，於紡織品進口數量激增，致有嚴重損害或嚴重損害之虞時，針對特定會員之紡織品採取過渡性防衛措施。

5、建構「貿易救濟防火牆機制」及「貿易救濟個別產品預警系統」，以保障業者權益，避免產業遭受損害。

辛、加入 WTO 對農業之影響與衝擊

一、我國農業現況

八十九年農業生產總值三千六百四十四億元，占國內生產毛額二．〇六％；其中，農作物一千六百五十二億元，占農業生產總值之四五．三四％；畜產一千零七十六億元，漁產九百十三億元，林產二億六千九百萬元，依次占農業生產總值二九．五三％、二五．〇六％，以及〇．〇七％。八十八年底全國農牧戶數約七十八萬七千餘戶，約占全臺地區之十二．％；農戶人口約三百七十四萬餘人，占總人口數十七％；八十九年農業就業人口七十四萬人，占總就業人口七．八％。在農產貿易方面，八十九年農產品進出口總值計一百零八億七千萬美元，其中，出口三十二億七千九百萬美元，較八十八年成長二．二％；進口七十五億九千二百萬元，較八十八年成長五．四％。

二、加入 WTO 兩岸農業產業發展趨勢之優劣比較

(一) 大陸農業發展趨勢

1、二〇〇〇年大陸農業產值為二四、七七六億元人民幣，較前一年增長二．四％，

由近年大陸農產品生產結構變動趨勢分析，種植業比重明顯下降，林、牧、漁業

比重相應上升，糧食作物比重明顯下降，經濟作物比重相應的上升。農業產值以區域來看，東部比重高於中、西部。

- 2、大陸之棉、糧、油、糖等項產品由於單位生產規模比美、加、澳、紐等國小，生產成本相對較高，加入WTO後將失去其競爭力，外國產品進入大陸之數量將逐漸增加。另大陸之蔬菜、水果、花卉、養殖魚、種苗、家禽、家畜、乳製品等勞力密集型產品，因勞力需求量大，以大陸勞力充沛且低廉的優勢，將具有出口競爭優勢，惟因大陸仍為新城病等之疫區，必須先解決動植物檢疫、檢驗等問題，否則仍有出口阻力

(二)我國農業發展趨勢

- 1、二〇〇〇年臺灣地區農、林、漁、牧生產總值為三、六四四億元，較上年減少六、九二%，其中農產產值占四五、三四%為最多，其次畜產占二九、五三%；漁產占二五、〇六%，林產產值僅占〇、〇七%。若以單項產品價值比較，毛豬最高，其餘依序為稻米、肉雞、檳榔及雞蛋。
- 2、加入WTO後，面對國際農產品的激烈競爭，我國除對兼具糧食安全及生態維護功能之稻米產業仍須適度政策保護外，具本土性特殊風味或市場潛力之農產品，如種苗、花卉、熱帶水果、新興鮮食菇類、具有古園圃標章蔬菜、有機農產品、海水養殖魚類、水產種苗、觀賞魚、遠洋漁業，以及臺灣土雞、肉豬等，將列為重點產業，積極發展。

3、此外，隨著國人對休閒旅遊之需求日益殷切，農、漁業結合觀光、文化的休閒農業，由於不易為進口品取代，亦將成為加入WTO後農業發展的主軸之一。

(三) 兩岸農業優劣勢比較

兩岸比較		優勢	劣勢
我國	<ul style="list-style-type: none"> 1. 豐沛的資金。 2. 優良品種與先進的農業科技。 3. 組織與農產運銷制度較為完整，具市場機制。 		<ul style="list-style-type: none"> 1. 成本過高。 2. 為淺盤經濟，較易發生產銷失衡。 3. 資金與技術不斷轉移至大陸，更成兩岸農產品在國際市場上的競爭以及回銷臺灣的威脅。
大陸	<ul style="list-style-type: none"> 1. 廉價的土地與人力資源。 2. 原料及基礎科技上具有優勢。 3. 廣大的市場。 		<ul style="list-style-type: none"> 1. 加工技術較落後。 2. 組織及農產運銷制度較為落後，缺乏市場機制。 3. 品質管理與衛生安全問題嚴重。

(四) 相關之因應對策

1、加強農產貿易管理

- (1) 關稅保護。
- (2) 對敏感性產品採取關稅配額措施。
- (3) 對大陸農產品引用防衛機制。

2、審慎開放赴大陸農業投資及進行農業技術交流

(1) 符合下列原則者列為開放投資項目：

- ∧1∨有助於提高國內產業競爭力，提升企業全球運籌管理能力者。
- ∧2∨國內已無發展空間，需赴大陸投資方能維繫生存發展者。
- ∧3∨國內相關生產者不多或自給率低，赴大陸投資產品回銷對農民影響不大者。

(2) 符合下列原則者列為禁止投資項目：

- ∧1∨該產品為敏感科技項目或臺灣具有明顯技術優勢，赴大陸投資將使技術外流而降低優勢者。
- ∧2∨該產品國內生產者尚多或自給率高，赴大陸投資產品回銷對農民影響較大者。
- ∧3∨國際間禁止或屬保育項目者。

依據上述原則，農委會業已配合我國大陸投資調整為「積極開放、有效管理」政策所建立之大陸投資新審查機制，進行大陸農業投資項目之檢討與調整，目前我國初步調整的結果，為將總計一、五二二項農業產品項目，由原「准許類」二三一項、「專案審查類」一、二六八項、「禁止類」十三項，修正為「一般類」計一、〇七六項，「禁止類」計三四六項。「一般類」產品主要為中藥、捕撈魚類、部分

加工農畜產品、飲料、菸類等產品。而「禁止類」產品主要為茶葉、種畜、種苗、水產苗、豬肉、雞肉、鴨肉、鵝肉、水果、花卉、蔬菜以及米、紅豆、花生等敏感產品之生鮮及加工品。此外，農業技術交流以選擇雙方均有利或對臺灣產業無傷害之項目為原則，並避免在大陸沿海地區辦理。

3、落實食品安全檢驗與動植物防疫檢疫（SPS）措施

為防止中國大陸農畜產品在生產成本比我國低的情形下湧入國內，應予嚴格辦理科學證據之風險評估，產地之查證及查廠，以降低危險性動植物疫病害蟲入侵之風險，保障國內農業生產安全。

4、加強防杜大陸農產品走私。

5、產業升級策略

我國將加速國內農業產業升級，加強擴大兩岸在產業技術上之差距，以在兩岸的競爭與合作關係中取得主導地位。實施的策略包括發展生物技術、自動化、環控等重點農業高科技；推動農業策略聯盟；發展食品加工業、有潛力的精緻農業與休閒農業；以及建置農業資訊體系、並拓展多元化行銷通路、改良產品包裝、建立自有品牌，強化消費者對國產農產品之消費信心，以有效面對大陸農產品在國內市場之競爭。

三、我國加入WTO與農業有關之入會諮商結果

（一）農產品關稅減讓

我國承諾加入 W T O 後，農產品關稅稅率水準將逐年調降至日、韓之間，以實際反映我經濟發展之程度。整體而言，我國農產品現行平均名目關稅自加入 W T O 後第一年，已由二〇・〇二％，在將調降至一四・〇一％，並分年調降至一二・八六％。多數農產品完成降稅期限為二〇〇二年，但一三七項入會後採關稅配額之敏感產品則延後至二〇〇四年。

(二) 農產品市場開放

我國加入 W T O 後，稻米、蔗糖、花生、紅豆、大蒜、鯖魚、魚、魚、豬腹肉、雞肉、液態乳、動物雜碎等共計四十一種農產品採取管制進口或限地區進口之措施，除稻米將採限量進口之特殊處理方式，其餘四十種產品則依對國內農民之影響，分別採取關稅配額措施或入會後開放自由進口。

(三) 削減境內農業支持

依 W T O 烏拉圭回合農業協定之規定，對農產品或生產要素給予之補助或補貼，其足以扭曲生產與貿易者，均須納入農業總支持 (A M S) 之計算中，並予以削減。我國實施農產品之補貼，包括對稻米及雜糧之保證價格收購制度、蔗糖契作保價制度、稻田轉作補貼、菸葉、小麥之契約保證價格收購制度、夏季蔬菜價差補貼及其他各項農業投入補貼、獎勵金等。這些補貼項目之基期 (一九九〇—一九九二年之平均) A M S 約為新臺幣一七七億餘元，我國已承諾依 W T O 烏拉圭回合農業協定於公元二〇〇二年削減二〇％，估計應減少補貼金額約為三十五億元。至於

削減補貼之方式，則依WTO相關規範，將補貼策略調整為可豁免削減之措施，如：
水旱田休耕補貼、平地造林獎勵等。

(四) 特別防衛措施(SSG)

我在加入WTO談判中已爭取花生、東方梨、蔗糖、大蒜、檳榔、雞肉、液態乳、動物雜碎、紅豆、乾香菇、柚子、柿子、乾金針及豬腹肉等十四種敏感農產品，我國可採行「特別防衛措施(SSG)」，亦即該產品當年之進口量超過基準數量，或進口價格低於基準價格一〇%以上，可立即課徵額外關稅，以免此類農產品大量低價進口，影響國產農產品價格。

四、我國加入WTO後對整體農業部門之衝擊及影響

依據農委會分別委託臺北大學之臺灣農業政策系統模型(Taiwan Agricultural Policy System Model, TWAPS)及清華大學之臺灣農業部門模型(Taiwan Agricultural Sector Model, TIASM)進行評估，以八十九年為評估基準，採用比較靜態部分均衡分析法加以評估，結果顯示：加入WTO對農作物、畜牧及漁業等部門將產生衝擊，產品價格將下跌，生產量減少，進而影響農地利用及農業勞動之就業機會。評估結果重點說明如下：

(一) 對農業生產的影響

加入WTO對農作物、畜牧及漁業等部門均有相當衝擊，估計入會第一年農業總產值將減少約二四七億元(或六.八%)，其中農作物減少一一三億元至一二三

億元（或六・八％至七・五％），畜產減少八三億元至九二億元（或七・七％至八・六％），漁產減少四二億元（或四・六％）。至九十三年農業總產值將減少三五三億元至四一八億元（或九・七％至一一・五％），其中農作物減少一四一億元至一九六億元（或八・五％至一一・八％），畜產減少一四一億元至一五二億元（或一三・一％至一四・一％），漁產減少七一億元（或七・八％）。

（二）對農地利用的影響

參照前述評估農業產量減少之幅度，假設平均單位面積產量維持不變，估計國內各類農產品年耕地面積將減少三萬公頃至五萬公頃。這些農地將推動休耕，配合區位及生態環境，整體規劃輔導造林及景觀綠美化，或經適當規劃後釋出作非農業使用。

（三）對農業勞動力的影響

參照前述評估農業產量減少之幅度，假設農業勞動力投入產出關係不變，估計九十一年農業勞動力與基期年（八十九年）比較，將有一萬八千人至二萬七千人（或二・四％至三・六％）受到影響；至九十三年與基期年（八十九年）比較，受到影響的農業勞動力累計增加為二萬人至四萬六千人（或二・七％至六・二％）。惟由於農業勞動力存在兼業（農家戶數中兼業農家約占八十四％）及隱藏性失業情形，且農業勞動力易受工商業景氣之影響。此外，入會後農業產出受衝擊而減少時，農民可能以減耕（如由一年種植二期改為只種植一期）或減養的方式因應，雖降低產

量但仍留農，而呈現「低度就業」或「隱藏性失業」的狀況。因此，加入WTO後農業勞動力實際受影響人數仍需視農民轉業意願、轉業能力及工商業景氣而定。短期間，可能產生結構性失業的情形，長期而言，由於加入WTO對整體經濟仍有正面的影響，如透過加強農民轉業訓練及第二專長訓練，將可增加農民就業機會，降低衝擊。

五、產業調整策略及因應措施

(一) 產業調整策略

- 1、發展生物技術、自動化、環控等重點農業高科技，促進農業轉型升級。
- 2、推動農業策略聯盟，以發揮經濟規模效益與技術效率。
- 3、發展食品加工業，帶動農業工業化與企業化經營。
- 4、發展有潛力的精緻農業與休閒農業，擴大農業經營範圍。
- 5、建置農業資訊體系，提升農業資訊力，精確掌握國內外資訊。
- 6、拓展多元化行銷通路，促進農產運銷現代化。
- 7、開發具競爭力農產品及農產加工品之國外市場，增加農民收益。
- 8、落實動植物防疫檢疫。

(二) 短期因應措施

- 1、入會第一年短期價格穩定措施。
- 2、加強受進口損害救濟、救助措施。

六、農地資源調整因應對策

為因應國內經濟發展與社會環境變遷，以及配合加入WTO農業產業結構之調整，農地政策有必要做適當變革。農業發展條例等八個配套法案於八十九年一月間修正通過並施行，將農地政策由「農地農有農用」改為「放寬農地農有、落實農地農用」，其主要調整包括：放寬為任何自然人均可承受農地從事農業生產；放寬農業企業機構等法人經許可後，可承受耕地經營技術密集或資本密集的農業；放寬農地分割限制；耕地租賃制度合理化；以可變更總量管制方式為農地變更管理原則，並將農業用地變更條件及程序法制化；有條件開放農地興建農舍；加強農地利用綜合規劃及以稅賦減免鼓勵農地農用等。全部二十二個配套子法規均已完成並落實推動中。加入WTO農地資源調整因應措施主要分為兩方面，一為農業內之調整，以農地仍維持農用為原則，包括計畫性休耕，培養地力，以及配合區位及生態環境，整體規劃輔導平地景觀造林及綠美化；另一為經適當規劃後有秩序地釋出作非農業使用。

(一) 農業內永續利用調整

1、實施「水旱田利用調整後續計畫」。

2、獎勵造林實施方案與平地造林。

3、推動休閒農業：包括休閒農業區規劃、休閒農場設置、休閒養殖漁業規劃及農村民宿等，此一部份剛開始雖規模尚不大，但因為長期經營，逐年累積將可吸納數百公頃之作物減種面積。

- 4、配合農業部門推動農業策略聯盟、農業知識經濟方案等發展政策，提供農產加工、農產品物流及農業科技園區等新興農業事業所需用地。
- 5、據估計，仍有切花、高級茶及蓮霧等水果，將因加入WTO後外國市場對我開放及關稅降低等而出口增加，雖然估計相當保守，但仍可增加部分種植面積。
- 6、為改善農業經營環境，協助各縣市政府辦理農地利用綜合規劃，輔導農民適地適作之經營，並建立產銷班分級輔導制度，以建構優質產銷環境。

（二）規劃後有秩序地釋出

農業用地之變更使用將著重：

- 1、配合「國土綜合發展計畫法」之完成立法，建立短、中、長期的農地釋出政策，有計畫、有秩序的釋出農地，以兼顧農地資源之永續利用及國家整體經濟發展需要。
- 2、維護優質農地，對於特定農業區之農地（面積約三三・四萬公頃）中，已辦竣農地重劃者，為當前重點保護農地，予以強化管制，原則上，不予同意變更使用。惟為防止災害、國防需要及規劃農民住宅用地或行政院指定地點專案核定之公共建設所需用地，仍可在不影響農業生產環境完整原則下辦理變更使用。
- 3、有計畫性調整農地變更總量，監控農業用地之變更數量，並適時調整，以至一〇〇年估計目的事業所需變更用地約四萬八千公頃，為第一監控量；另估計可釋出農地面積約十六萬公頃，為第二監控量，並對農業用地之申請變更使用案件，擴

大授權由地方政府審查範圍，如一般農業區、山坡地保育區及小面積之變更申請案等均由縣市政府同意，以縮短土地變更審查時程。

4、建立農業用地變更對周圍農業生產環境影響評估機制，有效減輕農業用地變更對農業生產環境產生之破壞。

七、農業勞動力調整因應對策

未來在加入WTO的衝擊下，我國農業在生產規模將縮減，農業所需人力亦將減少，農委會經委託學者專家以八十九年為基準，評估加入WTO後我國農業勞動力受到之影響情形，估計九十一年將有一萬八千人至二萬七千人的農業勞動力受到影響，至九十三年累計增加為二萬人至四萬六千人。惟農業勞動力普遍存在兼業（農家戶數中兼業農戶約占八十四%）及隱藏性失業情形，且農業勞動力易受短期工商業景氣之影響。為緩和我國農地政策改變、人口高齡化及加入WTO等因素對農民的衝擊，農業部門勢必儘量採取農業內自力安頓的方式，協助農民利用閒置農地、自然景觀資源或第二專長及轉業訓練，輔導轉入新型的農業服務業如休閒農業、農村照護安養事業等，以開創服務型農業收入，順利安頓入會後需輔導就業的農民。因應策略如下：

- （一）擴大輔導農民利用農地及景觀資源取得新的收入來源。
- （二）積極協助農民習得轉業或經營本業之專業能力。
- （三）開發社區服務或照護安養等照顧服務產業為農村新興服務業。

八、目前所遭遇之困難尚未解決之問題

- (一)「水旱田利用調整後續計畫」規劃稻米生產以供需平衡為目標，實施計畫生產。考量加入 WTO 後必須進口一四萬餘公噸糙米，及目前公糧庫存因素，必需加速調降國內稻作生產面積，九十一年國內稻作生產面積規劃為三〇萬公頃，除持續推動一般性輪作、休耕外，並針對第二期稻作辦理分年分區輪休措施，輪休區內不辦理稻穀保價收購，提高輔導種植綠肥作物每公頃給付四萬六千元，以維護農田景觀地力，本項輪休措施實施原則目前正審慎研訂中。
- (二)加入 WTO 推動稻米減產為必要之措施，有關水稻育苗、農機、資材等週邊產業要求輔導或救助問題，輔導產業轉型或轉業為當前亟需解決之問題。
- (三)因大陸土地取得容易，生產成本低，其生產之多項水果產期皆與臺灣接近，近年臺灣不少果農赴大陸生產，帶動大陸產品品質之提昇。加入 WTO 後，如大陸水果大量進口，臺灣水果產業確有遭受損害之虞，有待建立兩岸雙贏之合作機制。
- (四)入關前國產雜糧僅有落花生及紅豆列為管制進口項目，但於入會後，配合 WTO 之規範，落花生及紅豆將採關稅配額方式進口。經多年來進行產業調整後，國內落花生及紅豆已漸趨產銷平衡，因生產成本偏高缺乏國際競爭力，故仍列為敏感性農產品予以限制進口，以保護農民權益。惟因國內外價差大，造成走私之誘因，而臺灣四面環海，防止走私不易，一旦大量走私是類產品進入臺灣市場，勢將導致國產落花生及紅豆價格急遽下跌，對國內農民及合法商人之權益影響極大，故如何加強防杜農產品走私為目前政府急需解決的問題。

(五)臺灣地區蔬菜生產面積約十八萬餘公頃，產量約三百五十萬公噸，產值約三百五十億餘元，國產蔬菜在夏季有價格較高問題，而臺灣地區蔬菜產業生產規模小，生產成本較高，雖經多年輔導，惟受限於小農制度，生產成本較難降低，實難以有效提升競爭力。

(六)大陸地區為口蹄疫、非洲豬瘟、新城病及高病原家禽流行性感冒等重大動物疫病區，依規定動物及相關產品皆禁止輸入，但由於兩岸農畜產品價差極大，國內各有關單位雖加強查緝，惟走私行為仍難杜絕，不利國內疫病之防範。

九、我國農業產業外移大陸

(一)農業產業赴大陸農業投資現況

1、依據經濟部投審會之資料，自一九九一年一月至二〇〇一年十一月底為止，臺商赴大陸投資與農業相關之投資案件為四、〇五四件，金額約二一億六千萬美元。就投資類別而言，農林類三三四件，金額九千一百萬美元，漁牧業九二件，金額約四千五百萬美元，食品及飲料製造業二、二三四件，金額十三億三千萬美元，皮革、毛皮及其製品製造業四六一件，金額一億九千萬美元，木、竹、藤、柳製品製造業九三三件，金額四億九千萬美元；其比例分別為四．二％、二．一％、六一．五％、九．一％及二三．〇％，顯示臺商赴大陸地區從事農業部門的投資，以食品及飲料製造業為主。

2、就投資規模來看，每件平均投資規模約五十萬美元，但農業投資的個別規模差異

性極大，整體而言，農林業投資者多屬小額投資，而漁牧業與食品、飲料製造業多屬中大型投資規模。自一九九三年以來，臺商在大陸農業投資金額呈急速增加的態勢，尤其是食品及飲料製造業更是蓬勃發展。

3、臺商赴大陸農業投資種類繁多，規模不一。投資區域遍及海南、福建、廣東、浙江、上海、山東、北京等地區。其範圍包含養殖業、水產加工、油脂、飼料、水果、蔬菜、良種禽畜、農畜產品加工、茶葉、花卉等。地點多集中於福建、廣東、山東、海南等大陸地區東南部及沿海各省，造成此種分布主要原因除了沿海地區開放較早、開放程度較高，且運輸便利外，東南沿海各省氣候和農作生產環境與臺灣相類似，地理上距離臺灣較近，較易吸引從事初級農產品的臺商集中。而食品及飲料製造業方面，投資的考慮則主要決定於原料的取得、消費市場的腹地與交通運輸的便利性等因素。

(二) 農業產業赴大陸投資對臺灣農業競爭力及產業之影響

1、臺商赴大陸農業投資從臺灣帶出的是資金、生產技術、管理方法和優良品種。臺商赴大陸農業投資後，加速大陸農業技術的提升及資本的累積，且由於兩岸生產成本的差異，增加大陸農產品的出口競爭力，形成兩岸農產品在國際市場的競爭，以及回銷和走私農產品來臺之壓力。

2、臺商赴大陸農業投資，以目前投資金額及項目而言，短期內除少數產品外，投資產品回銷對臺灣農業的影響尚不致太大，但開放大陸農產品進口後，將提高臺商

赴大陸農業投資及回銷的誘因，所以中長期以後投資產品的回銷壓力將不可忽視。臺商赴大陸農業投資再回銷來臺，可能使部分個別企業獲得經濟效益，但隨著臺商赴大陸投資，臺灣農業的品質及技術優勢將逐漸喪失，不但造成投資產品回銷，打擊我農產品國內市場空間，也將使原本可以出口至大陸的產品喪失競爭力，影響產業之發展。像是我國仍擁有技術優勢的水產種苗、觀賞用魚、蝴蝶蘭、蓮霧等產品，目前海外仍有市場潛力。長期如臺商赴大陸農業投資，優良品種與農業科技流入大陸，臺灣農業的品質及技術優勢將逐漸喪失，從而降低該產品國內外之競爭力。

（三）農業產業赴大陸投資之技術移轉

就農業生產技術方面，農業科技研發後，只要掌握研發出來的良好品種及有關生產技術，在適宜的環境下，即可大規模地模仿生產，並享受研發的成果。顯示新的農業科技很難保密或擁有專利。在這種技術轉移的過程中，其可能產生的臺灣農業轉出口貿易效果有限，僅侷限於種子、種苗及種畜禽等中間投入的出口。

十、兩岸農業交流事務及正負面效果

（一）兩岸農業交流事務

1、農產貿易方面

目前係以「間接」方式進行，依據「臺灣地區與大陸地區貿易許可辦法」規定，以「正面表列」方式由經濟部公告准許輸入之物品項目。目前經公告核准間

接進口之農產品有四百八十餘項，大多為農工原料及對國內農業發展較無影響之農產品，其中包括中藥材一百五十餘項。依據海關統計，八十九年我自大陸進口農產品總值為三億二千萬美元，出口至大陸之農產品總值則為五千餘萬美元，逆差達二億七千餘萬美元，九十年十月底止，我自大陸進口農產品總值為二億二千餘萬美元，出口至大陸之農產品總值則為四千餘萬美元。

2、在間接投資與技術合作方面

依據「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」分別訂定准許類與禁止類之項目。目前准許類二三一項，禁止類則有十三項，其餘一千餘項則為專案審查類。從八十年至九十年十一月底止，臺商赴大陸從事農業投資累計達四、〇五四件，投資金額約二十一億六千餘萬美元，其中以食品及飲料製造為主，約占投資金額百分之六十，其次為竹、木、藤、柳等製造業，約占百分之二十，其他項目合計為百分之二十。

3、農業技術及研究交流方面

透過民間財團法人或學術研究單位進行農業生產技術、水土保持、農田水利等科技交流活動，以及農業政策、制度等之研究交流，自八十四年至九十年止，相關交流計畫累計已達一〇六項。

4、兩岸農業人員互訪方面

我方農業相關人員赴大陸訪問，係依據「臺灣地區人民進入大陸地區許可辦

法」規定辦理；大陸地區人員到臺灣訪問則依「大陸地區專業人士來臺從事專業相關活動許可辦法」辦理。自八十四年五月開放大陸地區農業專業人士來臺起，至九十年十一月底止，已受理五、九五六人次之來訪申請。

（二）兩岸農業交流之正面效果

- 1、農產貿易具互補效果：雙方經由間接貿易，互相進口本身所缺乏之農產品或加工原料，有助於農產加工業之發展，並增加消費者之福利。
- 2、農業投資具互利效果：我國農業生產及管理技術較先進，農業赴大陸投資有助於大陸農業之發展，亦有助於我農企業的投資獲利。
- 3、技術交流具互惠效果：透過技術交流，雙方之農業技術水準均可獲提昇。
- 4、人員互訪具相互瞭解效果：雙方在隔絕五十餘年後，經由人員互訪，可增加相互瞭解，並建立互信基礎。

（三）兩岸農業交流之負面效果

1、農產品貿易與走私問題：由於兩岸農產品同質性較高，距離又近，大陸產品價格便宜，目前農產品採間接貿易方式尚可維護臺灣農產品國內市場，未來若開放直接貿易，可能引發大陸農產品大量進口等問題，對臺灣農業發展將產生衝擊。此外，大陸農產品走私來臺問題時而發生，其主要原因為兩岸經濟發展程度不同，價格差異較大，使走私極具誘因，大量產品因而透過各種走私管道，進入臺灣農產品市場，不但使國內農產品受到價格衝擊，同時由於未經檢疫，亦容易挾帶病

菌來臺，引發嚴重疫情。

- 2、間接投資影響臺灣農產品國際競爭力：臺商赴大陸投資生產之農產品之情形日趨普遍，其投資生產之農產品，大量銷往日本、美國等市場，甚至走私來臺，與臺灣農產品在國內外市場產生互競關係。
- 3、大陸農業專業人士來臺後管理不易：大陸農業專業人士來臺人數，呈每年遞增之趨勢，其入境後不依原核定行程進行參訪，而從事招商或發表統戰言論時有所聞；部分邀訪團體向來訪人士收取高額服務費，卻提供低品質服務，讓大陸人士對我產生不良印象，亦使交流之美意大打折扣。
- 4、政治問題阻礙良性交流：兩岸農業交流目的不同，我方目的較為單純，主要在增進彼此瞭解及促進雙方農業之發展，惟為確保臺灣在交流過程中，能維護產業之安全，故仍訂有管理辦法；大陸方面則將農業交流泛政治化，並將臺灣矮化為地方政府，有礙兩岸農業之良性交流。

（四）農業交流之展望

兩岸經濟發展程度不同，農業發展條件具有互補性。臺灣在資金、技術方面可充實大陸的短缺，大陸則在市場及資源方面，可彌補臺灣的不足，故推動良性的農業交流，對雙方農業發展均有助益，應為雙方共同之期待。兩岸農業發展之目的及原則如下：

1、農業交流之目的

一般從事交流的雙方大部分著眼於資源的分享，創造共同的利益。兩岸基於長遠的歷史、血緣關係及分治後政經體制互異，交流除了互利的目的外，亦在於建立互信的基礎，從而發展可以長期互惠的政經關係。

- (1) 分享資源，共創利益：依據雙方農業資源的結構及特性，分享市場、資金、技術、資訊及種原等資源，提升資源使用效率，開創雙方利益。
- (2) 解決共同問題，減少發展障礙：雙方在漁業糾紛、資源保育、產品走私、疫病傳染等共同面臨的農、漁業問題方面，有很大的合作空間，可共同研商解決之道。
- (3) 建立合作伙伴，奠定互信基礎：以善意、誠信建立交流的伙伴關係，從交流中促進彼此瞭解，互信基礎建立後，更可擴大交流效果。
- (4) 促進交流效益，發展良性政經關係：雙方均肯定交流的實質效益後，較容易發展可以維護長遠交流效益的良性政經關係。

2、兩岸農業交流合作的原則

兩岸農業發展環境類似，發展程度則互異，故農業交流合作有可能形成對臺灣的競爭，但也有互利合作的空間。為了發揮交流合作之利，避免其弊害，兩岸農業交流合作的原則如下：

- (1) 農產貿易以「互補」為原則：兩岸農產貿易以進口己方缺乏之產品為原則，避免造成相互打擊的情形。我方以從大陸進口臺灣較缺乏之原料及中藥材為主，

以提昇臺灣之木材及食品加工業之競爭力；大陸則以進口臺灣高級漁產品、園特產品及加工食品為主，以滿足其經濟發展後對高級食品的需求。兩岸加入世貿組織後，如雙方有在WTO規範之外尚有協商經貿架構的空間，應朝此方向努力。

- (2) 農業投資以「互利」為原則：臺灣對大陸農業投資，可帶給大陸農業部門資金、技術、品種及管理等好處，對大陸農業發展很有助益；臺灣則可著眼於大陸市場的拓展，並且利用大陸廉價的原料、人力，以作為進軍國際市場之跳板。
- (3) 技術合作以「互惠」為原則：臺灣在熱帶及亞熱帶農業科技與管理技術方面領先大陸甚多，大陸則在種原的存量方面占有優勢，雙方應積極以「互惠」方式辦理合作交流，提昇雙方農業競爭力，共創農業雙贏的局面。

柒、調查意見：

年來由於國際經濟受到全球資訊產業「供給過剩」，及美國九一一事件重創美國經濟之影響，全球正陷入二十年來首見的經濟衰退。我國由於對外貿易占GDP的比例高達九二%，貿易依存度甚高，加上出口結構中，電子、資訊及通訊產品比重高達三四·六%，在東亞四小龍中，僅次於新加坡的四九·二%，以致於在全球貿易成長急速減緩時，受到雙重之衝擊。此外，兩岸產業與資源的快速重整，以及國內勞動成本明顯偏高，企業因工業區土地取得問題，科技及管理人才供需落差等之產業結構改變，更使國內產業加速西移的腳步（據我國官方統計，截至九十一年七月底，臺商經核准赴大陸投資累計二五、〇三三件，金額為二二一·〇七億美元，占我國對外投資比重之三九·九九%，大陸地區已成為我國廠商對外投資最多的地區。截至九十一年三月底止，臺灣上市、上櫃公司共九七五家，赴大陸投資累計家數為四九〇家【占上市、上櫃公司總家數五〇%】，累計匯出資金新臺幣一、九七七億八千餘萬元，但匯回資金累計僅有新臺幣二十三億四千二百餘萬元【累計赴大陸投資之上市、上櫃公司收益匯回家數為二十七家】，占匯出金額之一·一八%。我國對大陸出口占我國出口比重由八十年代的九·一%升為九十一年一至六月的二五·二%，大陸已躍升為我國第一大出口地區，九十年雙邊貿易額近達三百億美元，而順差金額達一百八十一億餘美元【九十年我國貿易總順差為一百五十億美元】，顯見臺灣對大陸經濟的依存度確實較其他國家為高），國內科技產業也面臨研發創新及技術突破的壓力，使得整體產業處於轉型的關鍵階段，因此在國際經濟

衰退的陰影下，我國九十年年度經濟表現明顯受到波及，不論生產、出口或就業，均面臨第一次石油危機以來最大的挑戰，九十一年度雖呈現復甦現象，但力道並不強勁。為瞭解近年來由於臺灣投資環境如工資、土地、租稅等條件不足，產業外移大陸日增，對臺灣經濟產生深遠影響，政府相關部門之因應是否妥適等，實有進行調查之必要。爰經多次函請相關主管機關說明相關問題，並針對大陸臺商聚集較多之東莞、深圳、上海、昆山、蘇州、北京等地區，深入瞭解臺商赴大陸投資情形；復針對相關問題諮詢產、學界專家學者之意見；再經詢問經濟部部長林信義、行政院經濟建設委員會主任委員陳博志、財政部次長陳沖、交通部部長葉菊蘭、行政院大陸委員會主任委員蔡英文、行政院農業委員會主任委員陳希煌等相關部、會主管人員查核竣事，茲將本案之調查意見臚列如下：

甲、臺商投資大陸之資訊部分

一、行政院所屬相關主管機關未能建立有效機制，掌握臺商投資大陸資訊，且對大陸地區強烈磁吸效應未能洞察機先，及時擬訂相關政策法令及配套措施，以致產業加速西移，國內產業衰退，失業人口劇增，顯有違失：

(一) 據經濟部投審會資料顯示，截至九十一年七月底止，臺商經核准赴大陸投資累計二五、〇三三件，金額為二二一．〇七億美元，占我國對外投資比重之三九．九九％。若截至九十一年六月底止，臺商經核准赴大陸投資累計二四、七七一件，核准金額為二一四．二三億美元。另據大陸方面統計，至九十一年六月底止，臺商赴大陸實

際投資項目數累計為五三、四一一項，協議投資金額為五九九·二七億美元，實際到位（利用）金額則為三一四·八九億美元。而九十一年一至六月臺商赴大陸投資件數較前一年同期成長八·一四%，投資金額成長一二·八六%，顯示臺商赴大陸投資熱度仍持續上升。至臺商匯回之資金，依財政部公布資料顯示，截至九十一年二月底止，臺灣上市、上櫃公司共九七五家，赴大陸投資累計家數為四九〇家，累計匯出資金新臺幣一、九七七億八千餘萬元，但匯回資金累計僅有新臺幣二三億四千二百餘萬元（累計赴大陸投資上市、上櫃公司收益匯回家數為二十七家），占匯出金額之一·一八%。且由於兩岸資金流通管道相當複雜，究竟臺灣有多少資金流向中國大陸或回流臺灣，無詳實之可靠統計資料，有臺商判斷達到六萬家，金額超過七百億美元，惟無論根據為何，實際家數及金額遠較兩岸官方統計數字高出甚多。又據九十一年六月間報載，「行政院財政改革委員會委託研究計畫發現，事實上，在過去『戒急用忍』政策下，部分臺商赴大陸投資並未經過政府核准，而是以個人或其他非正式管道，經由香港、美國或第三地區之公司，甚至透過『免稅天堂』迂迴進入大陸。一般非正式估計，臺商赴大陸投資之實際金額高達七、八百億美元之多，而（八十六年至八十八年上市、上櫃公司）盈餘匯回臺灣繳稅金額不到新臺幣五千萬元」。本案調查人員於九十年十月、十一月間參訪大陸臺商聚集較多之東莞、深圳、上海、昆山、蘇州、北京等地區，得知臺商在東莞有近五千家，深圳有三千餘家，上海有四千餘家，昆山近二千家，蘇州有二千餘家，北京二千餘家，惟與中資、外

資合資或以第三國護照進入大陸投資者尚未包括在內，總計在大陸臺商家數尚無確切資料可循，然據臺商稱，超過四萬六千家，而大陸官方亦指出突破五萬家，據瞭解，在大陸投資臺商家數仍在快速增加中。另據參訪之臺商表示，在大陸投資之獲利情形，盈餘家數約占七成以上，而大部分臺商因課稅或資金來源等問題不得不對外稱皆虧損或僅有些許盈餘。

(二) 依經濟部公布資料顯示，累計自八十年至九十一年七月，臺商赴大陸地區投資共計二二一・〇七億美元，占我對外投資總額比重達三九・九九%，大陸地區已成為我國廠商對外投資最多的地區，亦呈現出我對大陸出口依存度高及兩岸產品競爭程度提升等問題。而我國對大陸出口近年來呈現大幅的成長，占我國出口比重由八十年代的九・一%升為九十年的二一・四%（九十一年一至六月的二五・二%），是我國第二大出口地區（九十一年一至六月大陸已躍升為我國第一大出口地區），九十年雙邊貿易額近達三百億美元，而順差金額達一百八十一億餘美元（九十年我國貿易總順差為一百五十億美元），由此可見，臺灣對大陸經濟的依存度確實較其他國家為高。

(三) 兩岸投資統計數字差異，據相關主管機關向本院說明略以：「1、統計基礎不同：我方統計係以核准臺商申請案件之件數及核准赴大陸投資之實收資本額為準，大陸方面所統計者為批准投資合同件數及協議總投資金額。2、對臺資認定方式不同：大陸對臺商以間接投資第三地之外商形式進入大陸投資，如提出證明文件，亦可認定為臺資。3、兩岸之投資定義不同、統計基礎不同：大陸將『三來一補』企業（即

來料加工、來樣加工、來件裝配及補償貿易），認定為投資行為，而我政府則認為「三來一補」屬貿易行為，金額並不計入間接赴大陸投資的統計。4、兩地對臺商的認定標準不同：大陸官方對於臺商資格的認定寬鬆，只要投資者能提出資金有來自臺灣地區人民、法人團體或其他機構之證明文件，即被大陸官方視為臺商企業；而依臺灣地區與大陸地區人民關係條例，所稱臺灣地區人民係指在臺灣地區設有戶籍之人民。5、部分臺商未依法申請核准或報備，逕行前往或經由第三地違法赴大陸地區投資。因此，大陸官方發布之臺商赴大陸投資金額往往較我國之統計數字為高」。

經核縱有上述差異原因之解釋，又九十一年四月修正公布之臺灣地區與大陸地區人民關係條例第三十五條規定，准許未經核准赴大陸投資或技術合作之臺商補辦登記，雖有助於較精確的掌握臺商在大陸投資之動態，然以往行政院所屬相關主管機關未能建立有效機制，掌握臺商投資大陸資訊，且對大陸地區強烈磁吸效應未能洞察機先，及時擬訂相關政策法令及配套措施，以致產業加速西移，國內產業衰退，失業人口劇增，顯有疏失。

二、臺商赴大陸投資產生之問題，相關主管機關應充分掌握、分析與解決：

(一) 臺商赴大陸投資情形

1、臺商赴大陸投資之動機

依經濟部投審會九十年十一月出版之「大陸投資事業營運狀況調查分析報告（八十八年度）」，臺商赴大陸投資之動機，在有效問卷一、六四四家廠商中，有

七四·六六%之臺商係考量當地勞工成本低廉，其次依序為大陸內銷市場廣大(占四六·九%)、提升外銷競爭力(占四三·三七%)、土地成本低廉(占四一·九五%)、配合國外客戶要求(占二五·五九%)、配合中下游廠商登陸(占二二·六五%)以及天然資源低廉(占一八·九六%)等。其中，有八一·二七%之電子電器製造業廠商赴大陸投資，主要是基於大陸當地低廉之成本，顯示我國電子業赴大陸投資仍以建立較倚賴勞力密集之加工裝配生產線為主要考量。而漁牧業、食品飲料製造業及服務業等前往投資則以大陸龐大之市場潛力為主要考量。

2、臺商赴大陸投資獲利情形

臺商赴大陸投資獲利情形，據經建會說明略以：「依經濟部投審會九十年十一月出版之『大陸投資事業營運狀況調查分析報告(八十八年度)』，在有成效問卷一、六四四家廠商中，四六·六%的大陸投資事業有盈餘，而處於虧損狀態者則有四一·七%。而就八十八年度的全年稅後盈餘來看，約有五一·七%的廠商結算在正負二十萬美元之間，顯見多數大陸投資事業仍處於損益平衡邊緣。另依據中華經濟研究院一九九九年『大陸經營環境變遷對臺商投資影響之研究』的分析，臺商處理盈餘的方式包括填補過去虧損、保留在公司內、再投資、分配給股東等方式。」而依陸委會說明略以：「依據陸委會九十年度委託全國工業總會執行之問卷調查顯示，有關臺商大陸投資經營績效，受訪者表示有盈餘比例(五六·〇%)明顯高於有虧損比例(二〇·四%)，表示『收支平衡』的受訪者有

二三·六%」。而本院調查人員於九十年十、十一月間赴大陸東莞、深圳、崑山、蘇州、上海、北京實地訪問臺商協會及主要臺商負責人，渠等多數表示，臺商產業盈餘家數高達七成以上。

3、臺商赴大陸投資之分布情形

據經濟部說明，在大陸投資之地點已由東南沿海珠江三角洲之東莞、深圳等地區，逐漸延伸到長江三角洲的上海、蘇州、昆山等地區；並逐漸由食品、成衣製鞋、紡織、塑橡膠等傳統勞力密集的加工製造業，轉向以電子資訊為主的科技產業，且投資規模有日趨大型化的趨勢。

4、臺商赴大陸投資經營事業所遭遇風險及困難問題

據相關資料顯示，臺商赴大陸投資之主要風險包括大陸政經環境不穩定、人治色彩太重、法規朝令夕改、智慧財產權不受尊重、官員貪污腐化、亂收稅以及區域保護主義、資金取得困難、兩岸民情差異、兩岸政治關係不穩等，又大陸臺商人身及財產安全之保障，如：大陸臺商遭殺害、或遭間諜罪、或遭查稅逮捕等情事，層出不窮，更增加民眾對大陸人權、法治及治安的疑慮。此外，依據我全國工業總會九十年十一月所作「臺商大陸投資問卷調查」發現，臺商所遭遇的前十二大問題分別是：海關手續繁複、貨款難以收回、額外交際費用及其他費用高、銀行貸款與週轉困難、物料存貨成本高、當地市場不易開拓、派遣人員適應當地生活困難、大陸當局缺乏履行合約誠意、利潤不易匯出、當地行政干預、電力通

訊與運輸設備不足，以及勞資糾紛等。

(二) 臺商赴大陸投資有否造成國內資金外流、排擠、或產業空洞化等情事，相關主管機關應予掌握與解決

有關臺灣產業外移大陸日增對臺灣經濟之影響、是否造成國內資金外流、排擠、或產業空洞化等，據經濟部、經建會及陸委會主管人員於本院詢問時分別說明略以：「近年來兩岸間密切的經貿往來，對臺灣經濟的影響有利亦有弊。就有利方面來看，將釋出的土地、人力、資金等資源移轉用於產業轉型，並且分散出口市場，避免貿易摩擦，特別是臺商所需的機器設備、重要零組件與原材料由臺灣供應，將能進一步帶動相關產業發展；另外企業在大陸投資，規模得以擴大，成為世界級的跨國公司，若根留臺灣，則與母公司形成分工體系，發揮提升競爭力等正面效益。就不利影響而言，臺商在大陸形成產業群聚效應，如臺商在珠江三角洲以生產電子零件為主，其中東莞已形成電子群聚，在長江三角洲則以生產筆記型電腦、手機製造為主，其中蘇州新區已形成監視器的群聚現象，對臺灣企業形成競爭威脅；另大陸投資相對風險高，若經營不善，影響在臺母公司之經營，且臺商帶進技術、管理經驗、市場機會，培養大陸企業之競爭力及臺商資金只進不出，風險與投資排擠效應逐漸顯現等負面影響。∴另有關企業赴大陸地區投資是否造成資金外流、產業空洞化一節，企業為因應經濟全球化、國際化的趨勢，在考量生產成本、市場利益，為提高國際競爭優勢，進行全球運籌佈局，實係符合一般的競爭法則。惟有人認為企業赴大陸

及東南亞投資使得國內製造業產值占GDP比重下降，從而有導致國內產業空洞化之虞。∴企業全球化佈局已是必然的趨勢，惟企業赴大陸地區投資並不必然代表會造成產業空洞化，而如何將不適合在臺灣生存的產業外移，尋求第二春，並成為臺灣經濟競爭力的延伸，或基於全球佈局能夠創造更大優勢的產業，在外移後仍能夠掌握核心競爭優勢，將價值鏈中最優勢利基的部分『根留臺灣』，同時帶動新的旗艦產業來彌補外移產業的發展空隙，使臺灣的產業與經濟能永續的發展。」「近十餘年來在國內產業結構大幅轉變及製造業大規模移至大陸的影響下，製造業占國內生產毛額(GDP)比重從七十八年的三四·六%下降至八十九年的二六·四%，服務業占GDP比重則從五二·八%升至六五·五%。而製造業本身則朝向技術密集及資本密集產業發展，電子及電機產業比重由七十八年的一三·二%上升至八十八年的三〇·一%；在製造業產品出口中，高科技產品占總出口比重亦由三三·九%上升至五五·八%，高於歐盟的五〇·一%，略低於美國的五九·八%，反映出國內產業結構的持續調整及升級，並未出現外界所疑慮『產業空洞化』的現象。∴由於近年來國內超額儲蓄率劇降，民間對外直接投資與金融投資盛行，國際收支僅能勉強維持平衡；九十年因貿易巨額出超(約一五〇億美元)及外資大量匯入，國際收支已呈改善，但是否為短期現象得進一步觀察，惟若持續擴充大陸投資，將不免使國內投資受到擠壓，進而影響國內經濟成長。」「整體而言，臺商赴大陸投資對自臺灣進口原物料的需求仍有相當程度的依賴。∴以兩岸產品在美國、日本及歐盟

之占有率分析，在八十五年至八十八年期間，臺灣產品在日本及歐盟市場之占有率增加緩慢，在美國市場甚至呈逐年遞減趨勢，而大陸產品在此三大市場則逐年遞增，且其占有率均大幅領先臺灣，顯示未來臺灣產品之出口競爭力備受大陸威脅。：赴大陸投資對國內資金供需的影響：據央行分析結果顯示，由於近年來民間對外直接投資與金融投資盛行，國際收支僅能勉強維持平衡，且國內超額儲蓄率劇降，顯示我國資金供需已由極度充裕，轉變為僅能供需平衡，若持續擴充大陸投資，不免使國內投資受到擠壓，進而影響國內經濟成長」。故臺商赴大陸投資有否造成國內資金外流、排擠、或產業空洞化等情事，相關主管機關應予掌握與解決。另有關臺商赴大陸投資是否產生「債留臺灣」之問題，經本院諮詢相關產、學界專家學者之意見，如：近來媒體常有報導，少部分企業或集團惡意掏空企業資金，「債留臺灣」數百餘億元等情事係屬少部分大陸臺商之個案，相關主管機關就惡性「錢進大陸、債留臺灣」之企業及負責人應予查明究辦，並追究相關主管機關及人員是否涉有失職責任。

(三) 臺商赴大陸投資之技術移轉對臺灣產業及廠商競爭力之影響，相關主管機關亦宜掌握，並妥為因應

有關臺商赴大陸投資之技術移轉對臺灣產業及廠商競爭力之影響，依經濟部、陸委會及經建會主管人員於本院詢問時說明略以：「依據經發會共識『赴大陸投資可能導致少數核心技術移轉或流失者，應審慎評估』。參照前項原則，經產官學專

案小組檢討結果，凡屬主導性產品及我核心技術或高科技產品項目，或接受政府基金補助之研究技術，均未開放赴大陸投資。因此臺商赴大陸投資，核心技術並未移轉至大陸，不至於因此影響臺灣產業之競爭力。」「開放廠商赴大陸投資不可避免必然將部分技術帶進大陸，以維持其營運，政府將採『積極開放，有效管理』政策，使臺商赴大陸投資成為我國全球化佈局之一部分。目前開放赴大陸投資之項目主要係針對在國內發展已不具競爭力，或追求低成本生產要素之組裝製造業等，對於具有核心競爭要素的關鍵技術或產業仍未開放，經濟部目前正積極推動企業在國內從事研究發展，期促成單純的製造與核心的研究發展脫鉤，使低附加價值製造業的外移，不致影響產業之根基，並可加速產業朝向高附加價值的經營型態發展。在經發會之後，經濟部將採『積極開放，有效管理』的政策方向推動辦理，使大陸成為我國全球化佈局的一部分。」「近年來大陸方面極力鼓吹臺商赴大陸投資科技產業，主要的著眼點即在於臺商在高科技產業的技術、經營管理以及人才方面均有良好的基礎。政府面臨大陸方面的積極『引資』動作，又須兼顧高科技產業『全球佈局』的需求，在避免技術移轉或流失對國內產業產生衝擊及維持競爭優勢的考量下，在政府近日發布的大陸投資新審查機制中，已將技術移轉問題納入專案審查項目之一。」「臺商赴大陸投資項目主要是勞力密集、技術層次較低之產品，臺商則在臺灣發展知識密集、技術層次高的產品，因此臺商利用兩岸個別的優勢進行產業分工，也提升了臺商的全球競爭力。但勞力密集產業外移之後，將釋放出大量勞工，必須

妥善規劃因應。」因此，臺商赴大陸投資，利用兩岸個別的優勢進行產業分工，亦提升了臺商的全球競爭力，惟臺商赴大陸投資之技術移轉或多或少對臺灣產業及廠商競爭力產生影響，相關主管機關亦宜掌握，並妥為因應。

三、相關主管機關應定期調查公布臺商在大陸之投資家數、投資行業、投資金額、僱用員工人數、進出口金額、對大陸經濟發展之影響等，以供國人及他國瞭解：

有關臺商赴大陸之投資家數、投資金額、投資型態、行業別、產業別經營獲利情形、地區分布、僱用員工人數、進出口金額、臺商企業在大陸各行業市場所占份額比例以及臺商赴大陸投資對大陸經濟發展之貢獻（如對大陸資本之形成、創造就業機會、生產總值、經營管理及生產技術引進以及擴散效果、對外貿易成長、財政收入增加等）等相關資訊，供國人、他國、外商之瞭解，並供政府研擬訂定對大陸臺商管理政策之參考，或多或少皆有助益。故相關主管機關應積極蒐集、有效掌握、整理研究、定期調查公布臺商赴大陸之投資家數、行業別、投資金額、僱用員工人數、進出口金額、對大陸經濟發展之影響等，以讓國人及他國瞭解。

乙、臺商資金之回流部分

一、大陸臺商累計匯回資金僅占匯出資金百分之一，極不成比例，有違對外投資常態，且對惡意掏空企業資金、債留臺灣之企業，行政院所屬相關主管機關均未能提出有效對策因應處理，顯有違失：

（一）依財政部公布資料顯示，截至九十一年三月底止，臺灣上市、上櫃公司共九七五家，

赴大陸投資之累計家數為四九〇家，累計匯出資金新台幣一、九七七億八千餘萬元，但累計匯回家數二十七家，累計匯回資金僅有新台幣二三億四千二百餘萬元，占匯出金額之一·一八％。由於兩岸資金流通管道相當複雜，究竟臺灣有多少資金流向中國大陸或回流臺灣，並無詳實之可靠統計資料，惟各方一致判斷臺商資金出多進少，且差距極不成比例。

(二) 據相關資料顯示，臺商資金回流較少之原因如下：1、大陸地區仍實施嚴格之外匯管制，使在大陸地區投資之廠商資金匯回國內較為困難。2、由於大陸對臺商以盈餘轉增資有提供租稅及其他優惠措施，部分臺商在盈餘匯出困難之情形下，為圖大陸所給予之投資優惠，而將利潤作為擴大在大陸當地投資之用。3、除部分臺商透過價格移轉，以貿易方式將盈餘匯回外，主要係廠商考量兩岸通匯不易及可能涉及重複課稅，因此多將盈餘保留於免稅天堂（如維京群島、開曼群島），再進行轉投資。另據臺灣經濟研究院之研究報告顯示，臺商大陸投資資金未回流之原因可歸納如下：1、在投資初期，尚在建設階段沒有回收，即使建廠完成，營運剛開始虧損的多，有盈餘的少。2、因臺灣企業很難在大陸投資當地取得融資，因此，即使有盈餘多半將盈餘留在當地做週轉之用以及營運資金，或是為在大陸擴大投資版圖，而留在大陸繼續投資。3、臺商為規避雙重課稅或外匯管制，將投資獲利隱藏在第三地。例如企業將海外投資收益留在海外，只在報表上顯示，並不會產生繳稅的問題，一旦將這項收益匯回臺灣，將會產生海外投資利得的繳稅問題，不如將錢留在國外。

4、依市場法則，資金自然流到具有比較利益、投資報酬較高的地方等。惟不論原因為何，此現象對國內資金外流，總有不利之影響。

(三)又據媒體報導，少部分企業負責人惡意掏空企業資金、債留臺灣，金額高達百億元以上，此種惡性「錢進大陸債留臺灣」之企業不僅影響合法投資廠商的形象，造成資金外流、勞工失業之結果，亦有鼓勵不法與競逐仿效之作用。對於匯出與匯回資金極不成比例及少數惡性「錢進大陸債留臺灣」之企業是可能造成國內資金外流、產業空洞化之結果，行政院所屬相關主管機關均未能提出有效對策因應處理，顯有違失。

二、相關主管機關應儘速推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定，積極規劃建立臺商大陸資金匯回無障礙租稅環境，解決臺商盈餘匯回臺灣重複課稅問題，落實臺商投資權益保障：

近年來臺商赴大陸投資，已從早期之傳統產業轉為最近之高科技產業，投資規模和投資金額亦不斷擴大，惟臺商將投資盈餘匯回臺灣卻仍相當有限。據相關研究資料顯示，臺商考量匯回資金時有下列可能考量因素：包括兩岸關係之不確定性、資金流動管制、課稅主權與重複課稅、兩岸稅負成本之競爭力、融資和資金調度、大陸經濟展望與產業遠景等，租稅問題雖非臺商赴大陸投資、或投資盈餘匯回之唯一考量因素，但確為重要考量因素。在一個中國未獲兩岸共識之情況下，兩岸政府宜擱置主權爭議，就雙方應優先解決之投資保障協定、通商、通航之相關問題、智慧財產權保護、經貿

糾紛調解仲裁、租稅協定等，協商解決。且為因應加入WTO所帶來之投資與經貿衝擊，相關主管機關應及早建立兩岸之間之無租稅障礙制度，儘速推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定問題，落實臺商投資權益保障。在雙方未簽訂投資保障協定前，對臺商投資之保障宜比照外商處理，以免疑慮。且在兩岸恢復協商前，因無法推動簽訂兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定，政府宜提出具有兩岸競爭力之租稅措施，如扣抵法之修正、資金匯回扣抵累計投資額之放寬等，鼓勵臺商資金回流，建立公平合理之兩岸投資與經貿租稅制度。

三、為有效管理臺商赴大陸投資，相關主管機關宜輔導企業編制合併財務報表，即時、正確及充分揭露財務資訊，加強資訊透明化，並建立完善大陸投資財務報表查核機制：

為因應大陸經貿政策之積極開放，有效管理臺商赴大陸投資，建立兩岸資金流動之靈活機制，鼓勵大陸臺商資金回流，政府宜輔導大陸臺商建立健全之財務及會計制度，有效管理企業，即時、正確及充分揭露財務資訊，加強資訊透明化，相關主管機關亦應研擬具體措施，建立完善大陸投資財務報表查核機制，改進企業財務報表制度，使企業與個人股東間的財務關係能夠透明化，鼓勵企業編制合併財務報表，增加財務透明度，加重董、監事及經理人責任等，俾妥善規劃有效管理大陸臺商投資及擬訂相關措施。

丙、輔導協助臺商部分

一、政府主管機關應以前瞻務實態度加強對臺商之協助、輔導、服務，以強化大陸臺商之向

心力，達到根留臺灣之政策目標，並協助臺商創造更具優勢之全球佈局：

- (一) 近年來由於全球經貿活動之快速變化，國內投資環境與產業結構面臨重大變革，兼之大陸經濟快速崛起，挾其市場廣大、勞工充沛、土地成本低廉等優勢，帶動臺商大陸投資之熱潮。自政府開放廠商赴大陸投資以來，由於兩岸經濟互補性高，且無文化、語言隔閡，臺商對大陸投資無論金額或件數都急劇增加。早期臺商赴大陸投資多因為國內成本趨高被迫外移，嗣後許多產業為求運用大陸充裕資源及掌握大陸潛在市場，紛紛前往投資發展。十幾年來，大陸臺商已發展成一個廣大的產業體系，與國內產業相輔相成，形成一個綿密的運籌網路，並成為國內產業全球佈局不可或缺的一環。據經建會主管人員於本院詢問時說明略以：「基於避免臺灣產業空洞化及廠商必須根留臺灣之考量，多年來政府對廠商赴大陸投資有所謂『戒急用忍』之政策。惟面對全球化之快速發展及兩岸加入WTO之新情勢，政府對於大陸投資之政策也將以更前瞻務實之態度面對。在『臺灣優先』、『全球佈局』、『互惠雙贏』及『風險管理』之基本原則下，凡有利企業全球運籌管理，並可提高國際競爭力者，將尊重其自主之空間，積極開放」。而各界對於是否鬆綁「戒急用忍」之意見亦呈分歧。贊成者認為政策鬆綁後有助企業之全球運籌管理與分工、進軍大陸市場、利用廉價資源、環保抗爭較少等；而反對者則認為此舉將造成產業空洞化、資金排擠、國內所得分配惡化等。因此，政府為因應國內產業發展空間及廠商全球佈局之需求，兼考量國家之整體利益，突破國內經濟發展之困境，於九十年八月二十六日經發會會

議中達成「積極開放、有效管理」之共識，行政院已於九十年十一月七日院會核定具體之措施，包括：建立大陸投資新審查機制、放寬上市、上櫃公司大陸投資累計金額上限及海外籌資用以轉投資大陸之發行限額、開放 O B U 與大陸金融機構直接通匯、臺商資金匯回可循環利用等，實為正確做法。

- (二) 本院諮詢相關產、學界專家學者咸認為：「今後是一個全球化、國際化與自由化的世界，在此趨勢之下，若違背此一潮流是無法生存的。無論是臺灣、中國大陸、東南亞或是美國等地，我們都要在那裡分散投資，如此才能夠生存。國際化的趨勢是不可以違背的，現在的對外投資是國力的延伸，使得國家能夠永續發展下去，這是必然的現象，不是任何人為的力量所可以抵擋得住的。未來的兩岸經貿政策應該務實化」。臺灣產業外移到大陸，已經是不可抵擋的事實，政府應該很務實的面對這個問題，產業外移到大陸有利也有弊，如何存利去弊，是大家努力的課題。為了要存利去弊，讓臺灣經濟不再往下沉淪，而向上提升，就要建立兩岸和諧互利的關係，建立良好的政治環境，良好的投資環境，以及落實經發會共識。且依經發會共識，大陸投資政策修正為「積極開放，有效管理」。政府之角色除提醒臺商在赴大陸投資前應審慎評估外，並將協助我國企業在赴大陸投資的同時，強化大陸臺商產業輔導體系，積極協助臺商降低投資風險，掌握產業科技核心技術，以隨時保持優勢地位。另外在投資風險方面，宜擴大與各國之投資合作關係，協助並鼓勵臺商分散投資地點，以降低風險，並協助臺商創造更具優勢之全球佈局。

二、相關主管機關對臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題及建議事項，允宜儘速妥適處理或協助解決：

臺商在大陸地區投資所遭遇困難問題及建議事項例舉如下，相關主管機關宜儘速妥適處理，或協助解決。

- (一) 協助輔導、增設臺商子弟學校，以解決臺商子弟子女教育問題，並持續予以奧援。
- (二) 開放本國銀行在大陸設立分行。
- (三) 開放三通，以降低經營成本，開放大陸人士來臺觀光，以增進瞭解及振興臺灣經濟。
- (四) 先前到大陸投資之績優臺商既已占有一定市場，政府宜鼓勵臺資加入經營，擴大資金規模，增進管理績效，以提高競爭力及市場占有率。
- (五) 研究在大陸投資績優並符合上市條件之臺資企業，比照新加坡模式在臺灣上市之可行性。
- (六) 獎助臺資結合外資前進大陸或臺資結合陸資前進世界。
- (七) 改善國內投資環境與政治環境，並強化研發產業，提昇臺灣研發水準，持續領先大陸，吸引在大陸臺商資金回流投資。
- (八) 在兩岸未三通前，於港、澳機場設（臺商及老兵等）接待中心。
- (九) 在臺商集中據點成立民間服務中心，並研究以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立「服務中心」，加強服務臺商。
- (十) 儘速解決臺商赴大陸投資盈餘匯回重複課稅問題。

(十一) 開放兩岸政府官員互訪，以增加瞭解。

三、相關主管機關宜研議大陸臺商建議事項「以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立臺商服務中心」、「在兩岸未三通前，於港、澳機場設臺商及老兵等接待中心」之可行性，在未落實前，亦宜儘速採取相關措施，協助大陸臺商解決其不便及困難問題：

有關大陸臺商建議事項「以全國工業總會或外貿協會名義在大陸臺商各主要分布地區設立『服務中心』，加強服務臺商」、「在兩岸未三通前，於港、澳機場設（臺商及老兵等）接待中心」之可行性，據相關主管機關說明略以：「臺商赴大陸投資或設立辦事處之大陸主管單位係其外經貿部與國臺辦。該等單位對我方機構擬在大陸設立臺商服務中心，並以服務臺商為宗旨，基本上係持反對立場。關鍵在於大陸的管理意識中，認為大陸臺商為大陸地區法人，相關輔導事宜應由大陸方面自行辦理，不擬假手臺灣地區之機構。又大陸之兩岸經貿政策採對等原則，如我方無法同意大陸方面來臺設立對等機構，則亦反對我方機構前往設立辦事處。有關工總、海基會等為服務臺商擬赴大陸設立臺商服務中心一事，大陸主管單位基於服務臺商不擬假手我方單位之考慮，現階段仍持反對態度。尤其是海基、海協兩會協商管道仍因一個中國等政治議題暫時中斷，在該議題未獲妥善解決以前，海基會赴大陸設處恐不可行。」「在大陸臺商各主要分布地區設立服務中心，有其功能上的必要。配合大陸投資政策調整，未來臺商在大陸投資將日趨擴大，經濟部已邀請學者專家研究規劃研訂『海外及大陸

臺商產業輔導體系計畫』，整合大陸臺商與政府聯繫管道及協助相關技術管理服務機構赴大陸服務臺商為可行做法。未來臺商在大陸投資將日趨擴大，在大陸臺商各主要分布地區設立服務中心，確有其功能上的必要，且由於臺商赴大陸投資旅程往返亦有其不便性，為加強服務臺商，建立大陸臺商產業輔導體系，相關主管機關宜積極研議大陸臺商前揭建議事項之可行性，在未落實前，亦宜儘速採取相關措施，協助大陸臺商解決其不便及困難問題。

四、陸委會及經濟部等利用每年三節舉辦大陸臺商協會負責人聯誼座談會，相關主管機關宜儘速落實臺商建議事項、協助臺商解決問題；並利用大陸臺商回臺座談機會，鼓勵臺商回流臺灣發展創新產業：

陸委會、經濟部、海基會、全國工業總會共同於每年三節（春節、端午節、中秋節），舉辦大陸臺商協會負責人聯誼座談會，以及每年不定期於北、中、南三地舉辦大型臺商座談會等，為務實面對臺商赴大陸之趨勢，爭取臺商之向心力，配合積極開放之大陸投資政策，加強對大陸臺商之輔導，相關主管機關應確實瞭解臺商在大陸面臨之經營問題，聽取臺商對政府的相關建議，儘速協助臺商解決問題，期藉由面對面之雙向溝通，加強對大陸臺商提供正確訊息及必要的輔導服務，以降低投資風險。惟據多數大陸臺商反映，渠等部分建議事項及困難問題似未能落實或解決，部分臺商甚或不能充分表示意見，相關主管機關對大陸臺商之相關建議事項，宜儘速落實，積極協助臺商解決問題。另政府應利用每年三節大陸臺商回臺座談時，安排參觀國科會、

工、研、院或資策會等相關單位所研發具有商品價值之成果，積極輔導臺商回流在國內發展創新產業。

丁、「積極開放、有效管理」部分

九十年召開之經發會已達成有關兩岸經貿政策的共識係秉持「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四大原則，在大陸投資方面，將以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」，亦即將大陸視為「深耕臺灣、佈局全球」的一部分，以維持我國經濟持續發展的主體性。其政策內容包括開放直接投資；放寬個人及中小企業投資累積上限從六千萬元提升為八千萬元，並取消個案投資金額五千萬美元之限制；簡化大陸投資審查機制，其中個案累計投資金額在二千萬美元以下者（含二千萬美元），採簡易審查方式；並建立「大陸投資動態調節機制」，以期有秩序引導及管理高科技產業赴大陸投資，避免重蹈傳統產業所走過之失控、失序及對政府之抱怨。

- 一、相關主管機關就經發會兩岸組結論之落實、執行，與民間期望尚有落差，特別是有關三通部分，相關主管機關宜依經發會之共識，儘早尋求恢復兩岸間正常對話與互動，恢復兩岸協商，並就兩岸「通航」事宜進行整體規劃，透過兩岸協商管道簽署「通航」協議，在簽署「通航」協議前，就操之在我部分，尤以擴大「境外航運中心」之功能與範圍，擴大開放港口及貨物通關入出境，取消船舶先行停靠第三地之措施，則應積極推動，早日實現，以符民意：

- (一) 在推動兩岸經貿及投資方面，面對全球化及兩岸加入WTO新情勢，政府宜逐步推動兩岸經貿關係正常化。在推動兩岸經貿發展上，經發會已達成有關兩岸經貿政策的共識係秉持「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四大基本原則之共識，未來兩岸經貿發展將依據此等原則，兼顧臺灣經濟持續開展、兩岸良性互動及國家安全等，積極加以落實執行。故政府在「積極開放」之同時，亦建立經濟安全新策略，以透明化、制度化的「有效管理」，建構大陸投資的安全網，並開放企業直接赴大陸投資。
- (二) 經發會決議之「共同意見」，既是全體委員之共識，便也是全民之共識，行政部門責無旁貸，必須加以落實。為落實經發會共識，行政院要求各部會提出具體可行之施行計畫，再由經建會予以彙整成六七〇項應辦理事項作為各部會全力推動之依據。其中兩岸組共同意見共三十六項，應辦理事項，包括法案增（修）訂、行政命令增（修）訂及行政措施三大部分，共四十九項，迄經發會召開業已一年，政府雖已積極推動落實，惟實施成效與社會各界期待仍有落差，政府應依據經發會共識，建構穩健並具前瞻性的兩岸經貿政策，把兩岸經貿納為全球發展策略之一環，藉持續推動自由化、國際化，提升臺灣競爭優勢，並有效控管風險，以維持我國經濟持續發展的主體性。
- (三) 有關在「一個中國」未獲兩岸共識原則下，如何開啟兩岸對話，據陸委會主管人員於本院詢問時說明略以：「政府對改善兩岸關係的誠意與善意從未改變，但是兩岸既

然對『一個中國』問題的看法仍有不同，就應該透過對話與協商，共同尋求化解爭議的方式。政府將持續呼籲大陸方面改變其既有之立場，儘早恢復兩岸間正常的對話與互動，以便雙方能就各項議題進行協商。」政府宜儘速凝聚朝野共識，化解「九二共識」之分歧，依據中華民國憲法定位兩岸關係，擱置政治爭議，儘速與大陸方面協商「三通」及其他攸關人民福祉之議題。

(四) 三通中之通商及通航兩項措施，因其所引發之貿易便捷性以及成本效益，關係廠商之經營利潤，故在面對經濟全球化趨勢、大陸經濟的快速發展、兩岸加入世界貿易組織，及全球區域經濟的快速形成等經貿環境的變遷，三通問題所延伸的經濟效益日益突顯，導致廠商頻頻提出開放的要求。又兩岸三通對兩岸經貿往來的影響，根據過去各項研究資料顯示，雖然分析直航對營運時間、成本的影響存在程度上的差異，但都可得到降低運輸時間及成本的結論。故兩岸三通對降低兩岸間人、貨運輸的時間及企業運輸成本大有助益，有利臺商進行全球化佈局。對臺灣而言，兩岸大三通後，將可吸引外商考慮在臺設立營運總部，有助發展臺灣成為全球運籌中心，鞏固臺灣在全球樞紐的地位。惟據陸委會主管人員於本院詢問時說明略以：「有關兩岸『三通』，該會將依據經發會的共識結論，適時推動，並進行相關調整措施。惟推動兩岸『通航』部分，仍須透過兩岸協商管道加以落實，其涉及大陸方面之意願，並非可以由我單方面決定」。政府宜儘早恢復兩岸間正常的對話與互動，就兩岸「通航」事宜進行整體規劃，設定時程，並透過兩岸協商管道簽署「通航」協議，展開

兩岸關係，儘速恢復兩岸協商，在兩岸對等並有尊嚴之前提下開放三通；在兩岸簽署「通航」協議之前，宜採取過渡性的措施來減少兩岸間接通航的不便，特別是船運方面，就操之在我部分，尤以擴大「境外航運中心」之功能與範圍，擴大開放港口及貨物通關入出境，取消船舶先行停靠第三地（如石垣島）之措施，則應積極推動，早日實現，以符民意。

二、兩岸農業交流合作雖對臺灣構成競爭與壓力，但亦有互利合作的空間，相關主管機關宜審慎研議可否開放赴大陸農業投資及進行農業技術交流：

（一）兩岸農業發展環境類似，發展程度則互異，故農業交流合作雖對臺灣構成競爭與壓力，但亦有互利合作的空間。我國農業產業赴大陸農業投資現況，依據經濟部投審會統計，自八十年至九十年十一月底止，臺商赴大陸從事農業投資累計達四、〇五四件，投資金額約二十一億六千餘萬美元，其中以食品及飲料製造為主，約占投資金額百分之六十，其次為竹、木、藤、柳等製造業，約占百分之二十，其他項目合計為百分之二十。就投資規模來看，每件平均投資規模約五十萬美元，但農業投資的個別規模差異性極大，整體而言，農林業投資者多屬小額投資，而漁牧業與食品、飲料製造業多屬中大型投資規模。自八十二年以來，臺商在大陸農業投資金額呈急速增加的趨勢，尤其是食品及飲料製造業更是蓬勃發展。臺商赴大陸農業投資種類繁多，規模不一；投資區域遍及海南、福建、廣東、浙江、上海、山東、北京等地區；其範圍包含養殖業、水產加工、油脂、飼料、水果、蔬菜、良種禽畜、農畜產

品加工、茶葉、花卉等。

- (二) 農業產業赴大陸投資對臺灣農業之競爭力及產業之影響，據農委會主管人員向本院說明略以：「臺商赴大陸農業投資從臺灣帶出的是資金、生產技術、管理方法和優良品種。臺商赴大陸農業投資後，加速大陸農業技術的提升及資本的累積，且由於兩岸生產成本的差異，增加大陸農產品的出口競爭力，形成兩岸農產品在國際市場的競爭，以及回銷和走私農產品來臺之壓力。又臺商赴大陸農業投資，以目前投資金額及項目而言，短期內除少數產品外，投資產品回銷對臺灣農業的影響尚不致太大，中長期以後投資產品的回銷壓力將不可忽視。臺商赴大陸農業投資再回銷來臺，可能使部分個別企業獲得經濟效益，但隨著臺商赴大陸投資，臺灣農業的品質及技術優勢將逐漸喪失，不但造成投資產品回銷，打擊我農產品國內市場空間，也將使原本可以出口至大陸的產品喪失競爭力，影響產業之發展。像是我國仍擁有技術優勢的水產種苗、觀賞用魚、蝴蝶蘭、蓮霧等產品，目前海外仍有市場潛力。長期如臺商赴大陸農業投資，優良品種與農業科技流入大陸，臺灣農業的品質及技術優勢將逐漸喪失，從而降低該產品國內外之競爭力。」且就有關農業產業赴大陸投資之技術移轉問題，據農委會主管人員向本院說明略以：「就農業生產技術方面，農業科技研發後，只要掌握研發出來的良好品種及有關生產技術，在適宜的環境下，即可大規模地模仿生產，並享受研發的成果。顯示新的農業科技很難保密或擁有專利。」故相關主管機關宜審慎研議開放赴大陸農業投資及進行農業技術交流，妥為因應，

加速國內農業產業升級，加強防杜大陸農產品走私，落實食品安全檢驗與動植物防疫檢疫，以降低危險性動植物疫病害蟲入侵之風險，保障國內農業生產安全，加強擴大兩岸在產業技術上之差距，以在兩岸的競爭與合作關係中取得主導地位。雙方應積極以「互惠」方式辦理合作交流，提昇雙方農業競爭力，共創農業雙贏的局面。

三、相關主管機關應加強提供大陸地區以外國家之投資環境、政經情勢、投資條件、投資保障、薪資水準、投資獎勵措施以及投資經營可能遭遇之困難問題及投資風險等相關資訊，俾作為臺商對外投資之另類選擇，積極協助鼓勵臺商分散投資地點，降低對外投資風險，協助臺商創造更具優勢之全球佈局：

面對全球化及加入WTO的新情勢，兩岸經貿往來關係將逐步擴大，除對國內經濟發展有深遠影響外，對我政治、社會等相關層面乃至整體大陸政策，亦將產生結構性、深層次的影響。另一方面，大陸加入WTO後，經濟規模及實力將逐步擴大，其區域影響力亦將提升，臺灣必須慎防產業的加速外移及經濟的「邊陲化」。政府應秉持「深耕臺灣、佈局全球」的經濟發展戰略，規劃建立兩岸經貿長期發展藍圖，以鞏固臺灣在全球經貿體系的關鍵地位，並維持我經濟發展的主體性。又據相關資料顯示，臺商赴大陸投資之主要風險包括大陸政經環境不穩定、人治色彩太重、法規朝令夕改、智慧財產權不受尊重、官員貪污腐化、亂收稅以及區域保護主義、資金取得困難、兩岸民情差異、兩岸政治關係不穩等以及大陸臺商人身及財產安全之保障等，故臺商赴大陸投資之經營環境仍面臨許多政治、社會、經濟、契約、營運風險等不確定之投

資經營風險，且由於加入WTO後，促使大陸加速開放內需市場，勢將引致臺商、外商之投資熱潮，惟在全球佈局下，為使臺商分散投資風險，自不宜以大陸為唯一選擇，因之政府宜擴大與各國之投資合作關係，協助並鼓勵臺商分散投資地點，以降低風險，並協助臺商創造更具優勢之全球佈局，主動蒐集並提供大陸地區以外國家，有關投資環境、政經情勢、投資條件、投資保障、廠房土地取得、薪資水準、政府之投資獎勵措施以及投資經營可能遭遇之困難問題及投資風險等相關資訊以及異動資訊，並與中國大陸作相對比較，以提供臺商對外投資之另類選擇，積極協助臺商降低對外投資風險，亦可免除或節省臺商對外投資之不必要嘗試、錯誤及成本。

四、**相關主管機關應秉持公平、公正、公開之原則，於主管權責範圍內儘速協助業者解決「一機到底，間接直航」相關問題，俾維護消費大眾權益，保障業者公平競爭性：**

據相關業者表示，自七十六年臺灣開放赴大陸探親及旅遊，八十七年開放大陸專業人士來臺，兩岸經貿往來日益密切，保守推估兩岸中轉客運量一年將近三百萬人次，貨運量則約十三萬噸，其中，臺港航線轉運量約占兩岸空運市場六十%，故在兩岸三通前，臺港航線是重要之轉運航線，為減少兩岸間接通航之不便，落實經發會兩岸組有關加入WTO與兩岸三通之共識，在兩岸簽署「通航」協議前，採取過渡措施減少兩岸間接通航之不便。而有關臺港航約二度展延，至九十一年六月二十九日始共同簽署新約，並自七月一日起生效，為期五年。又在兩岸政府未能達成開放大三通之共識前，業者建議政府應開放允許我空運業者依港澳業者，以「自有漆色航空器中停港

澳後變更班號直航大陸」或以「中性漆色航空器中停港澳後變更班號直航大陸」，達成「一機到底，間接直航」之事實，可節省國人經停港澳所浪費無謂機票及時間成本至少一百餘億元，亦可避免兩岸中轉空運大餅落入港澳業者手中，相關主管機關應秉持公平、公正、公開之原則，於主管權責範圍內儘速協助業者解決「一機到底，間接直航」相關問題，俾維護消費大眾權益，保障業者公平競爭性。

戊、改善國內投資環境部分

一、臺灣投資環境現況欠佳，臺灣產業外移大陸日增，行政院為促進民間投資，改善投資環境，應維持政治安定，提高行政效率，貫徹公權力，增強產業界對國內投資環境之信心與意願：

- (一) 臺灣過去之經濟優勢建立於快速而彈性之製造體系，然而隨著生產要素成本逐漸提高，國內產業基礎建設不足、水電供應不足等，臺灣一向之製造優勢已部分或漸漸流失，為了尋求更低之生產成本，企業赴開發中國家設廠生產已成為一股無法阻擋之潮流，而大陸同時擁有資源與市場，是臺灣邁向國際、立足全球之一個重要據點。因此，相關主管機關應以建構優質之投資環境，促進國內產業升級之方式來維持競爭力。
- (二) 企業全球化佈局已是必然的趨勢，惟企業赴大陸地區投資並不必然代表會造成產業空洞化，而如何將不適合在臺灣生存的產業外移，尋求第二春，並成為臺灣經濟競爭力的延伸，或基於全球佈局能夠創造更大優勢的產業，在外移後仍能夠掌握核心

競爭優勢，將價值鏈中最優勢利基的部分「根留臺灣」，同時帶動新的旗艦產業來彌補外移產業的發展空際，使臺灣的產業與經濟能永續的發展，是我們當前重要的課題及努力的方向。未來兩岸經貿發展將依據「臺灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」四大基本原則，並兼顧臺灣經濟持續開展、兩岸良性互動及國家安全等，加以落實執行。

(三) 政府為促進民間投資，改善投資環境，應維持政治安定，提高行政效率，貫徹公權力，增強產業界對國內投資環境之信心與意願為首要之務。為提振國內景氣，促進投資，持續改善國內投資環境；積極推動全球運籌管理中心，結合臺灣在接單、製造管理、研發設計、國際行銷等方面的既有優勢，將高附加價值產品的生產、研發設計及營運總部留在臺灣，而將價值鏈中不符國內生產比較利益部分，如單純的加工或製程產製、組裝部分外移，成為國內生產力的延伸，以降低生產成本，並提高國際競爭力，加速產業升級，克服種種不利經濟發展之因素，致力於改善國內投資環境，創造良好之經濟條件，使企業願意根留臺灣，發展兩岸經貿，厚植經貿實力；追求兩岸關係和諧，使兩岸經濟得以互補互利，恢復民眾信心，繼而在新世紀再創嶄新之臺灣經濟奇蹟。

二、相關主管機關應更積極強化產業創新與研發，延續臺灣高科技產業發展優勢，提昇臺灣研發水準，持續領先大陸，推動臺灣成為創新研發中心及高附加價值製造中心：

(一) 面對大陸經濟的迅速崛起以及兩岸加入 WTO 新情勢，為維持我經濟之穩定性與自

主性，應建立自主性關鍵技術，強化產業創新與研發，提昇臺灣研發水準，政府宜結合產業界，推動成立產業研發聯盟，以利於技術跨領域整合，鼓勵創新前瞻研究計畫，以擴大與技術追隨者之技術差距，並將促成國內外企業在臺成立以技術為主的創新研發中心，重點投入重大科技研發計畫，以達扶植新興策略性產業的政策方向，強化我國產業體質，將臺灣定位發展為高附加價值產品之製造中心，推動國內產業朝資本密集且技術密集之產品、快速回應市場需求之新產品、量少樣多或需訂製化或彈性化生產之產品、高價位產品、關鍵零組件及原材料等方面發展，加速產業創新轉型，避免產業快速空洞化，並提升臺灣廠商競爭力，希望在大陸市場的磁吸效應下，促使產業的核心價值與核心競爭力根留臺灣。相關主管機關應強化產業創新與研發，提昇臺灣研發水準，擴大與追隨者之差距，持續領先大陸，吸引在大陸臺商資金回流投資，推動臺灣成為創新研發中心及高附加價值製造中心。

(二)大陸的優勢是基礎研究能力強、人力及土地成本低；臺灣的優勢是商品商業化能力及運籌能力強。大陸逐漸興起的高科技產業的確會對臺灣造成威脅，但目前在產業技術上仍有一段差距。臺灣首要之務就是不斷的研發新產品與新技術，並且提升國際化的經營能力，與大陸在技術及運籌能力上保持一段領先差距，來減少大陸對臺灣的威脅。為提升高科技產業的競爭力，除鼓勵財團法人研發機構投入創新前瞻研究計畫，以擴大與技術追隨者之技術差距外，並將促成國內外企業在臺成立以技術為主的創新研發中心，重點投入重大科技研發計畫，如：電子產業、生物技術、奈

米技術與材料、資訊與通訊、資訊服務等。

- (三)有關大陸鼓勵臺商投資高科技產業對臺灣之影響，據經濟部主管人員於本院詢問時說明略以：「由於大陸近年來積極的制定及推動各種有利於高科技發展的優惠政策，例如：風險投資、股權制度、第二類股市場、鼓勵軟體行業的稅收政策、鼓勵半導體行業的政策、高科技孵化產業等，對全球資金產生相當大的磁吸效應。過去臺商赴大陸投資主要是以中小企業為主，目的在於利用大陸低素質員工及廉價土地。在兩岸加入WTO之後，臺商赴大陸投資將逐漸大型化、高科技化及上下游集體化，將轉而利用大陸高素質人才。整體看來，臺灣高科技產業赴大陸投資最大的影響是『聚群效應』的產生。近兩年來，大陸各類臺資企業家數逐年提高，電子業的『聚群現象』已經逐漸成為事實」。相關主管機關應密切注意後續發展，俾及早提出因應對策，延續臺灣高科技產業發展優勢，加強提升高科技產業競爭力，與大陸在技術及運籌能力上保持一段領先差距，俾減少大陸對臺灣之威脅。

三、行政院應正視並有效應對大陸官方對臺商以積極、主動、彈性等各種優惠措施之招商態度；澈底去除中央與地方招商之障礙，提供具國際競爭力獎勵誘因，吸引國內、外投資，有效落實招商之競爭機制：

- (一)鑑於大陸不斷提供各種優惠政策來吸引外資投資，對臺商亦極盡拉攏，例如提供稅賦、土地及行政協助之優惠與便利，大陸地方政府官員亦積極主動提供優惠投資條件，吸引臺商投資，積極招攬臺商赴大陸投資；卻鮮少看到臺灣地方政府官員積極

營造當地軟硬體投資環境，以及主動對外招商。為吸引國內、外投資，順應國際經濟趨勢，配合國內經濟發展需要，政府宜提供廠商便捷投資環境，提高處理投資個案效率；建立獎勵誘因、法規鬆綁及授權機制，以鼓勵地方政府吸引投資。鎖定重點國家、重點產業，並結合相關之招商資源，提供外商充分投資機會、產業環境及投資專業法規，加強宣導國內投資環境，以及行政流程中涉及土地、環保、資金、人力等投資障礙之排除，積極展開對外招商工作。由各目的事業主管機關建立專責單位制度，落實專人專責吸引投資，並主動協助目標投資案件排除投資障礙，並成立跨部會協調小組，協調相關部會或地方政府排除投資障礙，或協商解決各相關機關所遭遇之跨部會政策協調、法規增修或各部會自行協調困難無法解決之問題。

- (二) 政府應正視並有效應對大陸官方對臺商以積極、彈性等各種優惠措施之招商態度；提升行政效率，澈底去除中央與地方招商之障礙，提供具國際競爭力獎勵誘因，賦予地方政府相關權限，主動走出去，積極招商，有效落實招商之競爭機制，吸引國內、外投資，全面招商，活絡經濟，創造就業。

四、相關主管機關對高科技產業之發展，不宜排擠傳統產業對資金及人才之吸收，並力求稅賦之公平，庶期高科技產業與傳統產業共榮並存：

- (一) 據相關資料顯示，雖然高科技享有較多的獎勵，但背後原因在於其R & D、投資、技術引進金額高，所創造的產值、出口值亦較高，因此得以享有較多的優惠。從客觀的角度來分析，傳統產業由於產業成熟，獲利能力也漸趨停滯，以致所能給付的

薪資遠不如高科技產業，在延攬人才方面陷於不利的地位。由此可知，比較利益的變化才是傳統產業發展面臨瓶頸的主因。又關於政府過去施政時是否對高科技產業投入過多資源，致造成傳統產業不公平競爭，本院曾諮詢多位產、學者意見亦認為「政府施政對高科技產業之發展，不宜排擠傳統產業對資金與人才之吸收」。

- (二) 雖然相關資料顯示，高科技產業在資金與人才上對傳統產業產生了一定程度的排擠效果，但不可否認的，高科技產業不論是在獲利或是未來發展的潛力上都優於傳統產業，也因而容易受到投資者的青睞，因此可以預見的是高科技產業將逐漸成為我國經濟的重心，正如同目前傳統產業曾在我國製造業中的重要地位一般。因此對於高科技產業的高度成長，我們應樂見其成，尤其要藉由高科技產業的高成長，帶動傳統產業的轉型與成長，將兩個產業有效地結合。兩個產業連結的關鍵部分，即是將高科技之的技術透過擴散與傳導，應用在傳統產業上，促使生產力的全面提升。且傳統產業應致力於轉型、升級，提高生產力，邁向國際化，俾我國傳統產業與高科技產業共榮並存。相關主管機關對高科技產業之發展，不宜排擠傳統產業對資金及人才之吸收，並力求稅賦之公平。

五、相關主管機關應更積極輔導協助中小企業轉型、升級及整合，壯大其企業規模，以提升競爭力：

在臺灣經濟發展過程中，中小企業一直扮演著多變且極重要之角色。五〇年至七〇年之臺灣中小企業，利用當時充沛之人力資源，對臺灣之經濟成長有極大之貢獻，

七〇年代中期以後，伴隨著經濟自由化、國際化之腳步，臺灣之中小企業在國際市場中亦需快速調整腳步。為促使中小企業能在穩定中持續健全發展，政府應積極營造適合中小企業穩定成長之經營環境，研擬對中小企業適切有效之輔導政策，以妥善運用政府資源，嘉惠中小企業，並結合產業界，推動成立產業研發聯盟，以利於技術跨領域整合，並協助中小企業e化，促進產業轉型、升級與整合，壯大中小企業經營規模，以提升競爭力。

六、相關主管機關應更有計劃加強培訓並獎勵引進高科技、專業及管理人才，增強國家競爭力：

據相關資料顯示，我國在高科技、專業、管理及研發等方面人才呈現不足現象，如：在延攬與培植科技人才方面，除放寬專門性、技術性白領勞工來臺之工作經驗限制外，基於配合相關技術提升，企業面臨轉型、再造、國際化佈局、創新管理、智慧財產管理等專業有人才不足現象。行政院九十一年所推動「挑戰二〇〇八：國家發展重點計畫（二〇〇二—二〇〇七）」中長期整體國家發展計畫中，雖包括投資人才，培育人才或吸引國外人才等方面，以達到厚植國力，建設國家，以及提升國民福祉的目的，惟面對大陸資金、人才的磁吸效應，政府應即早籌謀因應，各相關主管機關更應積極加強協助臺灣產業科技人才的供給與培育，儘速成立單一窗口，提供各項人才延攬的諮詢及媒合服務，加強大學新興科技人才培育、產業科技人才培育、高級科技專業人才之延攬、國外科技人才之延攬、大陸科技人才之延攬、研究所畢業人才之運

用及推動產、官、學、研人才流通及運用等，充分供應高素質科技研發人力資源，有計劃從教育體系及職訓體系加強培訓儲備人才，並獎勵引進高科技、專業、管理及研發人才，提昇國家競爭力，增進國民生活品質，促進永續發展。

捌、處理辦法：

- 一、本案調查意見甲之一及乙之一部分擬提案糾正行政院。
- 二、擬抄調查意見（除糾正部分外）函請行政院督促所屬相關主管機關切實斟酌並檢討改進見復。
- 三、本案調查報告擬於委員會審議後予以公布。
- 四、檢附相關附件，移內政及少數民族、財政及經濟、交通及採購委員會聯席會議審議。

調查委員：

中 華 九 十 一 年 九 月 十 一 日

附件：本院九十年七月十九日（九十）院臺調壹字第九〇〇八〇〇四六六號函暨相關資料。

- 附圖一、臺商赴大陸投資全年稅後盈餘一覽表
- 附表一、臺商赴大陸間接投資統計一覽表
- 附表二、臺商赴大陸投資地區分布一覽表
- 附表三、臺商赴大陸投資行業分布一覽表
- 附表四、臺商赴大陸之直接投資一覽表
- 附表五、主要國家(地區)對大陸直接投資實際金額一覽表
- 附表六、歷年各國對大陸協議投資占各國GDP及固定資本形成比率一覽表
- 附表七、臺灣對大陸貿易統計一覽表
- 附表八、「經濟發展諮詢委員會議」決議內容之預計執行情形摘要一覽表
- 附表九、經發會共同意見總進度分析一覽表
- 附表十、經濟部執行「經發會」決議事項共同意見執行情形統計表
- 附表十一、大陸經貿人士來臺統計一覽表
- 附表十二、經發會共同意見執行概況一覽表
- 附表十三、經發會五十九項應增修法律進度一覽表
- 附表十四、經發會執行成效—修法後未頒佈配套措施之十三項法律案一覽表
- 附表十五、經發會執行成效—已頒佈之(七十四項)行政命令一覽表
- 附表十六、經發會兩岸組決議事項辦理情形一覽表
- 附表十七、經發會前後總體經濟指標比較一覽表

附表十八、經發會後我國在EMD競爭力指標排名一覽表

附表十九、經發會執行成效—法令及行政措施之重要執行成果及效益一覽表

