

討論案一：科技政策

主題三、兩岸產業之分工與企業之全球化

子題一、兩岸產業分工之政策

壹、對大陸投資規範

一、兩岸經貿政策之演變

1949 年中華民國政府播遷來台後，海峽兩岸便一直處於分治局面，因此直至 1987 年 11 月政府開放赴大陸探親前的「戒嚴」時期，所謂的「大陸政策」主要是原則及政治立場的宣示。1987 年起兩岸雖正式開放交流，但仍存在著政治上的歧見，為了確保國家安全及促進國家統一，政府乃於 1990 年 9 月設立「國家統一委員會」，1991 年 1 月於行政院成立「大陸委員會」；同年 2 月政府結合民間力量籌組的「財團法人海峽交流基金會」成立，成為政府唯一授權處理兩岸事務的中介團體。

1991 年 2 月 23 日，國統會第三次會議通過「國家統一綱領」（國統綱領），成為台灣大陸政策的最高指導原則；同年 5 月 1 日，政府宣布終止動員戡亂，不再視中共為「叛亂團體」；1992 年頒佈實施《台灣地區與大陸地區人民關係條例》（簡稱為《兩岸人民關係條例》），規範兩岸交流所衍生的相關問題，確立了推行大陸事務的基礎架構與法律依據，並正式將兩岸經貿交流合法化。自此兩岸間的往來漸趨緊密，台灣對大陸的貿易依存度也逐漸攀升。

1996 年 9 月前總統李登輝先生鑑於台商對大陸的依賴日深且兩岸關係日顯惡化，遂於「全國經營者大會」致詞中提出「戒急用忍」政策思維，以防止企業在大陸過度擴張投資，影響國家整體利益，並於 1997 年 7 月落實為具體政策。然而在全球化的潮流下，國際分工愈趨精細，中國大陸由於擁有充沛的人力及土地等生產要素資源，和龐大的內需市場潛力，在國際分工格局中的地位日顯重要。因此，「戒急用忍」的投資政策受到各方的衝擊與挑戰，各種鬆綁呼聲不斷。

2001 年 8 月「經濟發展諮詢委員會議」提出在兩岸經貿方面應以「台灣優先」、「全球佈局」、「互惠雙贏」及「風險管理」為推動兩岸經貿發展之基本原則，「積極開放，有效管理」成為本階段推動兩岸經貿活動發展之主要方向。

以下茲分別比較「戒急用忍」及「積極開放、有效管理」二階段之投資政策規範原則：

(一)「戒急用忍」政策

在「戒急用忍」階段的規範原則主要具有下列四項特色：

1. 依兩岸產業分工現況，將投資項目區分為禁止、准許及專案審查等三類。在製造業部分列入禁止類之原則為：(1) 國際協議不准輸往大陸地區之產品或技術；(2) 國防科技及相關產品；(3) 政府投資研究開發之產品、技術或輔導發展之關鍵產業；(4) 關鍵性技術或零組件。
2. 依企業的本質或淨值規模，訂定廠商赴大陸投資累計金額不得超過 40% 的比例，企業資本額規模超過 50 億元以上，則適用累退規範。
3. 申請赴大陸投資個案投資金額不得超過 5,000 萬美元的上限，但經主管機關特殊政策考量，確認其有利於兩岸良性互動，並對國內經濟發展有正面效益者，不在此限。
4. 專案審查類的產業項目，依產業及個案特性經目的事業主管機關書面審查，並提專案審查小組審核通過即予許可。

(二)「積極開放、有效管理」政策

為落實經發會決議關於大陸投資「積極開放、有效管理」的共識，以及因應加入 WTO 的新形勢，政府相關部門針對廠商赴大陸投資之各種限制性規範全面檢討，其修訂重點如下：

1. 簡化大陸投資產業分類

將「禁止類」、「准許類」及「專案審查類」簡化為「禁止類」及「一般類」(附表一)，並於今(91)年8月1日修正通過「在大陸地區從事投資或技術合作許可辦法」，開放間接投資之限制，未來廠商可自由選擇採直接或間接之投資方式。

表一、大陸投資業別項目統計表

	檢討前			檢討後 (91.4.26)		
工業產品	准許類	5,263 項	73.30%	一般類	7,077 項	98.58%
	專案類	1,677 項	23.36%	禁止類	102 項	1.42%
	禁止類	239 項	3.34%	----	---	---
	小計	7,179 項	100.00%	小計	7,179 項	100.00%
農業產品	准許類	231 項	15.28%	一般類	1,076 項	71.16%
	專案類	1,268 項	83.86%	禁止類	436 項	28.84%
	禁止類	13 項	0.86%	----	---	---
	小計	1,512 項	100.00%	小計	1,512 項	100.00%

資料來源：經濟部投審會統計

說明：

檢討前（農+工）比重：准許類項目（63.21%）、專業類項目（33.88%）、禁止類項目（2.91%）

檢討後（農+工）比重：一般類項目（93.82%）、禁止類項目（6.18%）有關七項石化業上游產品，由於尚未完成討論，擬暫列禁止類，待產官學專案小組充分討論後，再行決定是否開放。

2. 建立專業、客觀的產業開放檢討機制

成立產、官、學之專案小組，並依下述原則定期檢討在大陸地區從事投資之產品或經營項目：

- (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。

3. 建立兼顧效率、便民、標準明確的專案審查機制

(1) 調整大陸投資累計金額及比例上限

放寬個人及中小企業赴大陸投資累計金額上限至新台幣八千萬元，計算基準改採淨值計算，俾反應公司之經營實況。同時，為鼓勵資金回流，大陸投資事業之股本及盈餘匯回得扣減累計金額。

(2) 取消大陸投資個案金額上限規定

取消大陸投資個案累計金額五千萬美元的上限規定。投資人申請「一般類」之大陸投資案件，只須符合對個人及企業赴大陸投資累計金額或比例上限規定，不再受其他金額限制。

(3) 建立簡易審查制度

凡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，由投審會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等，以書面送會各相關機關意見後逕予准駁。為提升審查效率及確保投資人權益，若主管機關在投資人備齊完整文件後一個月內未作成決定，該申請案自動許可並生效。

(4) 建立專案審查的明確標準

凡個案累計投資金額逾二千萬美元者，提報經濟部投審會委員會，依事業經營考量因素、財務狀況、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。對於涉及重大影響之申請案，經參與審查機關認定需作政策決定者，則提報行政院召開跨部會首長會議審查。

4. 建立動態調節機制

主管機關每年定期或視需要邀集相關機關審酌相關因素，以決定應否調整各項投資許可標準，或採取其他必要措施，以適時降低大陸投資對國家整體經濟之風險，並兼顧企業發展需要。

5. 加強事後管理

累計投資金額達二千萬美元以上的企業或投資個案，將透過下列方式加強管理，促使財務透明化：

- (1) 投資人應定期函報經會計師簽證之財務報表及投資計畫執行情形。
- (2) 由證期會要求公開發行公司定期函報其在海外投資之資訊，以追蹤資金流向。

6. 相關配套措施

為使新審查機制能有效運作，將同時採取下列配套措施：

- (1) 放寬上市、上櫃公司資金運用限制。具體措施包括：配合經濟部投審會大陸投資限額標準之修訂，放寬上市、上櫃公司發行及募集有價證券之限制；以及自海外資本市場籌募資金

用以轉投資大陸之發行限額由現行二〇%提高為四〇%。

- (2) 鼓勵廠商補辦登記。為促使台商投資透明化，特配合大陸投資產業及產品項目擴大開放之際，准許未經核准赴大陸投資廠商補辦登記。
- (3) 開放直接投資。在投資審查新制下，開放企業無須透過第三地即可直接赴大陸投資，以利企業財務能夠更透明。
- (4) 強化大陸台商輔導體系。包括：規劃建立大陸台商產業輔導體系，整合大陸台商與政府連繫管道，以及協助相關技術及管理服務機構赴大陸服務台商。

二、開放八吋晶圓廠赴大陸投資之政策原則

政府對於晶圓廠赴大陸投資係朝開放方向規劃，其具體內容大致可歸納為下列幾點：

(一) 開放原則及條件

1. 投資案件審查採總量管制原則，以晶圓廠舊有設備（含八吋及八吋以下、製程技術暫限於 0.25 微米以上）作價投資者優先；至二〇〇五年以核准投資八吋晶圓廠三座為上限。
2. 開放對象以在台灣已有相對投資之晶圓製造公司為限；投資金額累計上限以申請公司在台灣有關半導體製造部分之淨值或其資產占總資產之比重為準。
3. 研發留在台灣：1)鼓勵廠商在台灣持續進行高階製程之研發。2)大陸晶圓廠所取得應歸屬我方之智慧財產權（IP），須歸屬台灣母公司所有，以利技術主導權仍可由我方掌握。

(二) 廠商提出申請及移機之條件

1. 廠商須於國內已投資設立十二吋晶圓廠，且該廠已進入基本量產階段連續達六個月以上。
2. 機器設備移轉大陸時，須於在台灣投資設立之十二吋晶圓廠達經濟規模量產階段，並由產業專家小組綜合景氣、成本、產值、良率等因素作公正、客觀判斷後，才能申請專案輸出許可。

貳、對大陸投資現況

依中共官方統計顯示，截至 2001 年底止，台商在大陸投資件數達 50,820 件，協議投資金額為 547.6 億美元，占大陸吸收外商直接投資比重 12.97% 及 7.25%，在所有外商投資中居第三位。台商實際投資金額迄

2001 年底止累計達 293 億美元，占大陸外商實際投資總額 7.39%，排名第三。

根據中共對外經貿部的統計，台商赴大陸投資始於 1983 年，但出現大批投資熱潮則是在 1987 年我政府開放民眾赴大陸探親之後，尤其自 1992 年起急速增加。根據中共官方統計，1992 年整年台商赴大陸投資項目 6,430 項，協議投資金額高達 55.4 億美元，較歷年累計投資項目（3,446 項）和協議金額（27.83 億美元）高出甚多；1993 年間台商到大陸投資達到新高峰，全年投資金額接近 100 億美元。1992~1993 年台商到大陸投資大幅成長原因，除了我政府政策漸趨開放外，更重要的是受到外在環境的影響，即中共加速改革開放，吸引外商投資熱潮（附表二）。

表二、台商對大陸間接投資金額統計

期間	經濟部核准資料		大陸發布資料		
	數量（件）	金額（億美元）	項目（個）	協議金額（億美元）	實際金額（億美元）
*1991	237	1.74	3,446	24.63	5.99
1992	264	2.47	6,430	55.43	10.50
1993	9,329	31.68	10,948	99.65	31.39
1994	934	9.62	6,247	53.95	33.91
1995	490	10.93	4,778	57.77	31.62
1996	383	12.29	3,184	51.41	34.75
1997	新申請	728	3,014	28.14	32.89
	補辦	7,997			
1998	新申請	641	2,970	29.82	29.15
	補辦	643			
1999	488	12.53	2,499	33.70	26.00
2000	840	26.07	3,108	43.70	25.40
2001	1,186	27.84	4,196	69.40	31.40
合計	24,160	198.86	50,820	547.60	293.00

資料來源：台灣地區依經濟部投審會；大陸地區依中共外經貿部統計。

*1991 年含以前年度

近年來台灣廠商赴大陸投資熱潮不斷，形成了新的發展趨勢與特徵，茲分析如下：

一、投資地區已由珠江三角洲、閩南三角地帶轉向長江三角洲，並向華北和中西部地區轉移。

二、台商到大陸投資產業漸由傳統勞力密集加工型轉向較高資本密集和技術密集性產業。早期投資大陸的產業，主要為食品及飲料、塑膠製品、雜項製品、紡織成衣等勞力密集型產業，近年來化學品、基本金屬及其製品、電子及電器等資本密集程度較高的產業成為主流，尤其是電子電器產業投資規模大幅擴大，2000 年時占台商對大陸投資總額的比重達 56.2%。另外台灣半導體廠商包括宏碁、神達、廣達、英業達等大

型企業，也已積極前往大陸建立據點。值得注意的是，到大陸投資的製造業，除了將製造活動移至大陸外，近年來已經出現由製造功能延伸至研發、設計等活動；同時，隨著大陸服務貿易市場更加開放，台灣廠商在非製造業的投資也明顯增加，如批發零售業、服務業等。

三、台商赴大陸投資逐漸有『當地化』的趨勢。從生產方面來看，原材料和半成品在當地採購的比重逐漸增加，尤其是向大陸國有企業採購；在產品銷售方面，大陸市場的比重提高；另外，在資金周轉籌措和管理技術人才的任用方面，自大陸當地取得的比率也在提昇。究其原因，除了企業本身經營策略考量外，同時也受到中共當局相關政策和措施的影響。譬如近年來中共當局鼓勵外商企業擴大在大陸國內採購，凡採購國產設備者，可全額退還增值稅，並可按有關規定抵免企業所得稅。又如在《中外合資企業法》等法規中有關國產化的要求，以及不成文的內銷比例限制、金融體系對外商的融資態度等方面的改變，都直接或間接影響台商在大陸經營當地化的選擇。

四、台商投資大陸的規模逐漸大型化。早期投資以中小型企業為主，近來上市、上櫃公司及中大型企業到大陸投資者愈來愈普遍，單項投資金額超過一千萬美元以上的情形愈來愈多。投資的模式從過去單純的委託加工轉變為共同參與，聯合上、中、下相關產業配套進行合作。新一波大陸投資熱潮主要以電子、資訊產業為主，資金密集、技術密集性高，且每一個核心企業都有眾多零配件廠商相互配合，形成大產業鏈。

五、投資形態由加工出口型轉向內銷型。隨著大陸投資環境的改善以及台商企業實力的增強，越來越多的台商改變最初以出口加工為主的投資形式，而逐漸重視搶占和拓展當地的市場。在新一波台商投資大陸熱潮中，有相當一部分是『增資』型，這些台資企業利用大陸豐富的原材料市場擴大企業規模後，搶占當地新的商機和市場。同時，有部分企業將研發基地轉移到大陸，甚至將企業重心由台灣轉向大陸，以便快速地對應市場變化。

六、兩岸產業分工模式逐漸改變。在九十年代中期以前，兩岸產業分工模式主要體現在轉移至大陸的下游勞力密集型產業同島內傳統中上游產業的垂直分工關係；但九十年代後期，隨著 IT 產業不斷向大陸轉移，兩岸產業分工領域迅速擴展至資本、技術密集型產業。此種新型產業分工關係，涉及的領域更為廣泛、分工方式也更為複雜，基本上與全球產業發展趨勢之互動非常密切，是全球產業鏈中非常重要的一環。

參、開放大陸投資對我國產業及就業之影響

一、開放大陸投資對台灣產業之影響

台商赴大陸投資對台灣經濟及產業發展的影響，歷年來一直是各界非常關切的課題。理論上，海外投資對宗主國經濟具有正負面的影響，但最終的淨效果主要取決於投資行為的動機。具體而言，如果一國對外投資的目的，是在將國內已不具比較利益的產業移到海外去生產，或為利用海外廉價勞工、原料及其他生產資源、或是為避免貿易障礙、接近消費市場，而將國內部分生產活動移往海外投資，則對外投資與國內投資兩者之間具有競替關係，這種投資行為最容易發生在產品循環週期已屬成熟期、價格競爭較劇烈的行業，對外投資之增加經常是以減少國內投資和生產的方式進行。國內資本形成減緩，隨著時間的演進，不利於國內技術進步，甚至會侵蝕本國產品對外競爭能力。

然而，如果一國對外投資的目的，主要是在蒐集商情、取得稀有資源、擴大行銷、建立產銷作業垂直整合體系，或者是為了開發新產品，並非只將生產基地轉移至國外，替代國內的生產，則對外投資並不一定會減少國內資本形成，甚至由於廠商對外投資，對國內機械設備、原料及中間財貨的需求增加，對於國內就業水準反具有正面作用。

台商赴大陸投資對台灣經濟及產業發展的影響究竟為何？在國內產官學界存在正反兩面不同的意見。持正面看法者認為；第一、大陸投資會帶動台灣對大陸的間接出口貿易，促進台灣經濟成長；第二、限制在國內已不具競爭力的產業至大陸投資，將不利於國內產業轉型；第三、台商投資可採取「功能分工」的方式，利用兩岸資源優勢來提升企業競爭優勢，同時促成兩岸經濟資源的互補互利。

持反面意見的學者專家卻主張，政府應限制廠商赴大陸投資，他們首先以香港為例，駁斥了依循市場機制運作會創造最佳的結果。其次，他們認為過去十年來台灣對大陸的間接出口貿易，本質上僅能稱為是「貿易替代」，而非「貿易創造」。台灣對大陸出口的增加，對應著對歐、美、日出口的減少，這種市場的轉移最終將導致台灣產業升級的遲滯不前。第三，由於台灣廠商本身技術能力的相對欠缺，使其對外投資的行為極易演變成紮根海外而和國內失去了聯繫。第四，由於兩岸間的「經濟國界」具有先天上的模糊性，人文、歷史、語言的同質性極高，因此，台商赴大陸投資的進入障礙相對其他國家為低，使得兩岸間生產要素的「可移動性」大幅提高，在長期將無法排除產業大規模遷移的可能，屆時產業外移及產業空洞化將是無可避免的結局。

在探討兩岸經貿交流議題中，「產業空洞化」尤其是各界關切的焦點之一。有人認為台灣企業愈熱衷於赴大陸投資，企業大量外移的結果可能造成台灣「產業空洞化」危機。不過也有人持不同看法，認為依比較

利益原則建立產業國際分工，是必然的經濟規律。台灣經濟經過幾十年的發展，正面臨結構轉型，部分在台灣已不具備市場競爭優勢的產業，移往大陸或其他海外地區繼續發展，不但不必然導致台灣產業的失血，反而會因為部分生產線在海外獲得發展空間，有助於台灣的產業結構調整。

高長（2001）曾根據台灣地區總體經濟、個體產業表現，以及台商在大陸與台灣兩地生產分工的格局，觀察探討製造業台商赴大陸投資對台灣產業發展的影響。研究結果發現，台商赴大陸投資，的確已造成台灣某些傳統勞力密集加工型製造業之生產萎縮，但由於新興產業代之而起，同時，台商在大陸與台灣生產的產品有明顯的區隔，因此，對台灣母公司及所屬產業並未造成嚴重的負面影響。除此廠商為了維持競爭優勢，赴大陸投資後，反而更重視台灣母公司研發，進而促進台灣產業之調整，加速產業升級。因此，高長（2001）認為台商赴大陸投資目前並未造成全面性的產業空洞化，對於部分產業萎縮的現象，其實是經濟發展的正常現象，不必過度憂慮產業外移的問題。政府應將注意焦點著重在，如何提高台灣資源重配置的效率、加快產業升級的速度、以及輔導萎縮部門所釋出的勞動力順利轉業等方面上。

其次，中華經濟研究院（2001）研究過去十多年來台灣製造業之發展發現，皮革毛皮製品、木竹製品、成衣服飾品等三個產業自八十年代後期起呈快速萎縮趨勢，同期間雜項製品、傢俱及裝飾品、塑膠製品、飲料菸草業等產業亦呈萎縮的現象。這些產業的共同特徵是都屬傳統勞力密集加工型產業及大陸投資金額較大的產業，顯示在台灣的生产萎縮與到大陸投資兩者密切相關。不過，在比較分析中卻也發現，電力及電子機械業、化學材料業、化學製品業、金屬基本工業等多項產業，近年來赴大陸投資金額雖然相當大，但在台灣的產值不但未萎縮，反而是呈快速成長趨勢，顯然產業受到大陸投資的負面影響很小。因此，中華經濟研究院認為，台商赴大陸投資對台灣產業競爭力的影響，並不必然是負面的，近十年來台灣全體製造業在歐、美、日三大市場的平均出口競爭力呈現下降趨勢，其原因表面上是大陸的強烈競爭，其實可能是台商大量赴大陸投資所造成的出口實績轉移效果。

綜上所述，台商赴大陸投資，確實造成台灣某些傳統勞力密集加工型製造業之生產萎縮，不過，由於新興產業代之而起，同時台商在大陸與台灣生產的產品有明顯區隔，兩岸企業又逐漸形成「功能性分工」體系，因此台商赴大陸投資基本上對於促進台灣產業結構之調整仍具正面意義。

二、開放大陸投資對台灣就業之影響

根據行政院主計處調查，2001 年台灣地區工業及服務業受雇員工人數平均為 558.9 萬人，較 2000 年減少 4.08%，其中工業部門人數占 50.31%，服務業部門占 49.69%。由於受國際景氣急速下滑及國內外需求皆處低迷影響，工業部門受雇員工人數為 281.2 萬人，人數較上年減少 4.98%；服務業部門受雇員工人數為 277.7 萬人，亦較上年減少 3.14%。在製造業方面，2001 年受雇員工人數平均為 235.6 萬人，較 2000 年減少 11.1 萬人或 4.49%，其中以皮革毛皮業減少 8.48% 居首，紡織業 7.99% 居次，其餘依次為家具及裝設品業 7.55%、非金屬礦物製品業 7.51% 與成衣及服飾品業 7.44%，電力及電子業亦減 4.28%。若以失業率來看，勞委會資料顯示，台灣的失業人口在 2000 年時僅 29 萬人，失業率 2.99%，但至 2001 年時，失業人數已大幅躍升至 45 萬人，失業率達 4.57%，而至 2002 年 8 月，失業人口已高達 53 萬人次，失業率為 5.35% 達歷年新高。

有關台灣近年來失業率逐年攀升的原因，產官學者有不同的解讀，但有不少研究將矛頭指向國內廠商大量對外投資，尤其是對大陸的投資方面，認為該項行為是掏空台灣經濟、造成失業的主要原因。不過，瞿宛文(2001)並不認為對外投資及產業結構變遷是造成高失業率的主因，他認為這些活動及行為已進行十多年，並非近期的變化。顧瑩華(2001)的研究亦提到，台灣雖在 1980 年代中期以後便開始進行大量的對外投資，但一直到 1990 年代結束前，台灣並無嚴重的失業問題，反而是長期困擾著台灣經濟的低技術勞動力不足問題，因產業外移而獲得紓解。該研究同時利用經濟部「工廠校正資料」分析對外投資廠商與未對外投資廠商在雇用行為上的差異，發現對外投資廠商占全體樣本雇用人數的比例，由 1993 年的 25% 提高到 1999 年的 27.9%；而未對外投資廠商的雇用比例，則由 75% 降為 72.1%，顯示對外投資並沒有減少對國內勞動的雇用，反而有利於國內就業的維持與擴大。

台灣過去幾年由於勞動、土地及環保等成本不斷攀升，使得勞力密集產業不得不往海外尋求低廉的生產要素，基於地理及人文之便，台灣的投資活動大多集中於東南亞及中國大陸等開發中國家，顯然台灣過去的對外投資類型多偏向於「防禦型投資」。吳惠林、辛炳隆(1995)根據各產業「在東南亞、香港，及中國大陸等地投資占該業對外投資總額的比例」(以下簡稱「往東南亞投資比例」)高低，將製造業區分為「防禦型投資」及「擴張型投資」兩類，投資比例較高者傾向於「防禦型投資」，低者則為「擴張型投資」。研究結果發現，往東南亞投資比例最高的三個產業為非金屬及礦產物製品製造業、紙及紙製品製造業，及木竹籐柳製品製造業，各業「對外投資比例」對各該業在國內的勞動需求有顯著不利的影響；而在往東南亞投資比例較低的產業中「對外投資比例」對各

該業在國內的勞動需求影響則不顯著。

綜上所述，海外投資並不會導致台灣失業率的提高，有時候甚至有利於就業市場的改善，但過度依賴單一海外生產基地如中國大陸，對台灣的就業並不會有太大的助益。要改善台灣就業市場，廠商必須跳脫生產成本導向的經營模式，而以更宏觀的角度從事全球佈局，並致力於新市場的開發及新產業的創出，如此方能促進台灣產業升級，並提供新的就業機會給外移產業所釋出的多餘勞動。

肆、政策建議

近年來經濟全球化的趨勢加速，國際競爭日趨激烈，而國際間經濟相互依存、相互滲透的程度也加深。製造業廠商面對全球市場既競爭又合作的局勢，其所採取的企業活動佈局，呈現全球分工與專業整合雙重趨勢。

大陸經濟持續成長對全球經濟之影響力持續增強乃為必然趨勢，台灣以其地理、語言、文化等因素，所受的影響較大也是必然的結果，此種現象對台灣產業發展分別產生利與不利的雙重結果。為使兩岸產業分工格局未來發展對台灣產業及整體經濟發展最有利，在政策制定上必須有較開放的思維。

首先，改善台灣產業發展環境。在全球化潮流下，台灣的產業為求永續發展，必須與全球經濟網路建立緊密關係，而為了使資金、技術、人才、市場等構面能充分地與全球接軌，台灣產業發展環境必須更為開放；越多元、自由化、國際化的產業環境，越能確保台灣產業的安全和穩定成長。

第二、發展核心產業。大陸挾其經濟上的優勢，逐漸發展成為全球製造基地已是不爭的事實。台灣的產業發展定位與兩岸產業分工策略，應從全球佈局出發，以原有優勢條件為基礎，發展獨特性、差異化的產業，以既有的核心產業、核心能力為中心向外做關連性的延伸，擴展新的產業領域。

第三、經濟成長的動力主要來自於高附加價值製造，及以高附加價值製造為核心向外延伸之關連產業，例如創新研發、倉儲轉運、供應鏈管理網絡等領域。由既有的核心產業與延伸發展的新興產業彼此互動、強化，發揮槓桿效應，以產生維繫經濟持續成長的力量，是台灣產業發展應努力的方向。兩岸產業分工之策略思維，一方面應確保台灣產業升級，發展高附加價值製造及關聯產業，另一方面則在於積極參與國際分工，利用大陸地區資源和市場腹地，提升產業競爭力。

第四、加速產業升級。產業競爭力主要植基於產業科技能力、既有產業優勢、結合生產要素與市場機會之資源整合能力、企業創新能力等因素。在國際分工格局愈趨精細且複雜化的潮流下，台灣未來產業發展的定位應建立在既有的優勢條件上，兩岸產業分工策略應跳脫只是在兩岸進行資源配置所能得到的低成本優勢。資源佈局的思考應從全球市場的需求出發，創建營運彈性和競爭力，尤其應致力於新市場的開發及新產業創出，加速台灣產業升級。

第五、積極參與國際分工及全球佈局。在全球佈局之思維邏輯下，專業分工的目的在於整合全球各地之比較利益，讓研發、生產、行銷等主要活動依據地區的優勢資源進行全球佈局，以建構最具優勢的競爭基礎。

大陸擁有充沛的生產要素、低廉的成本、加上龐大的市場潛力等優勢，故成為跨國企業爭相進入佈局的據點，其在全球化國際分工架構下的地位不斷提升，目前已漸成為全球主要的生產基地。台灣廠商面對全球競爭顯然無法規避這股潮流帶來的衝擊。因此，將兩岸經貿視為台灣產業全球化之一環，在國際規範架構下，建立更有效率的兩岸產業分工體系，以確保台灣得以取得世界工廠供應鏈之中樞位置，是我們必須嚴肅面對的課題。

參考文獻

- 中華經濟研究院，《從全球佈局觀點與整合優勢論兩岸產業分工策略：以電子資訊業為例》，台北：中華經濟研究院出版，2000年。
- 中華經濟研究院，《製造業赴大陸投資對我國產業競爭力之影響》，台北：中華經濟研究院出版，2001年。
- 吳惠林、辛炳隆，「產業外移對台灣就業市場的影響」，經濟建設委員會委託計畫，1995年。
- 高長，「製造業赴大陸投資經營當地化及其對台灣經濟之影響」，《經濟情勢暨評論季刊》，台北，第7卷第1期，2001年6月。
- 瞿宛文，「失業率攀升的真相」，《天下雜誌》專欄，1999年7月。
- 顧瑩華，「企業國際化與國內工業投展之研究」，經濟部工業局委託計畫，2001年。