

新形势下两岸经贸关系检视：现况、挑战与展望

吴凤娇，陈鑫峰

摘要：2016年两岸经贸关系进入“冷缩期”，双边贸易与投资均出现负增长、大陆居民赴台旅游人数大幅缩减。在两岸经贸制度化合作停滞、民进党限制性政策倾向日益明显及合作模式亟待调整等多重挑战下，大陆应克难前行，牢牢把握两岸经贸关系的主导权，充分发挥民间企业的作用，利用“一带一路”和“十三五”规划建设契机推动两岸经贸合作模式创新。

关键词：两岸经贸关系；“冷缩期”；民间经济合作

作者简介：吴凤娇，经济学博士，闽南师范大学台商研究中心教授，两岸关系和平发展协同创新中心研究员；陈鑫峰，闽南师范大学校务办公室讲师。

基金项目：教育部人文社会科学研究一般项目“全球价值链分工下海峡两岸贸易利益的分配与对策研究”(16YJAGAT001)；教育部人文社会科学重点基地重大项目“福建自由贸易试验区与台湾自由经济示范区对接合作”(15JJD810004)；福建省新世纪优秀人才支持计划“大陆对台湾出口贸易关系持续时间的分布特征、影响机理和延展策略研究”(闽教科〔2016〕23号)。

中图分类号：F727 **文献标识码：**A **Doi：**10.3969/j.issn.2095-042X.2017.05.009

2016年民进党重新执政后，拒不承认“九二共识”和“两岸同属一中”的核心意涵，蓄意推行“疏离大陆、靠拢美日”的经济路线，以“消极、对抗”的政策思维限制两岸经贸交流与合作。两岸经贸关系发展受到政治和经济叠加影响，面临重大挑战。为此，本文将在具体分析民进党执政后两岸经贸关系新表征的基础上，探讨当前两岸经贸关系面临的挑战，并据此展望未来两岸经贸关系发展趋势。

一、民进党执政后两岸经贸关系进入“冷缩期”

自2008年5月以来，两岸关系在坚持“九二共识”和反对“台独”的基础上进入和平发展新阶段。两岸经贸合作全面、纵深开展，制度化成果显著，逐步消除了两岸间存在多年的货物、服务和要素流动壁垒，有效增进了两岸同胞的福祉^[1]。但民进党重新执政后，两岸经济合作的良好态势被迫中断，制度化合作完全停摆，无论是两岸贸易还是两岸投资都受到实质性冲击。

(一) 两岸贸易增长乏力，2016年出现负增长

据商务部统计(见表1)，2001—2004年间，两岸贸易增长迅速，年均增长34.28%。2005年后，两岸贸易波动性加大，增长缓慢。2008年后，受外部经济环境不景气的影响，两岸贸易增速下滑态势明显，如2014年两岸贸易额仅为1983.1亿美元，较上年微增0.6%；2015年则降

为 1 885.6 亿美元,同比下降 4.9%;2016 年两岸贸易额持续负增长,低至 1 796 亿美元,同比下降 4.5%。其中,大陆对台湾出口额为 403.7 亿美元,同比下降 10.1%;大陆自台湾进口额为 1 392.3 亿美元,同比下降 2.8%。相较于两岸整体贸易的小幅下降,两岸农产品贸易下降更为明显。2016 年两岸农产品贸易额为 18.84 亿美元,同比下降 1.38%,其中台湾农产品对大陆出口同比下降 9.3%。近年来,两岸贸易增长停滞,固然受到全球经济不景气、两岸贸易需求结构变化等客观因素的影响,但台湾对两岸贸易的开放度不足亦有明显的负面影响。截止 2016 年底,台湾仍禁止 2 114 项产品从大陆进口,允许从大陆自由进口产品只占进口总产品项目数的 77.8%,而准许进口的 8 574 项产品中还有 703 项属于有条件进口^[2]。

表 1 2001—2016 年两岸贸易额

年份	进出口贸易		大陆对台出口		大陆自台进口		贸易差额/ 亿美元
	总额/亿美元	增长率/%	总额/亿美元	同比/%	总额/亿美元	增长率/%	
2001	323.4	5.9	50.0	-0.8	273.4	7.2	-223.4
2002	446.7	38.1	65.9	31.7	380.8	39.3	-314.9
2003	583.6	30.7	90.0	36.7	493.6	29.7	-403.6
2004	783.2	34.2	135.5	50.4	647.8	31.2	-512.3
2005	912.3	16.5	165.5	22.2	746.8	15.3	-581.3
2006	1 078.4	18.2	207.4	25.3	871.1	16.6	-663.7
2007	1 244.8	15.4	234.6	13.1	1 010.2	16.0	-775.6
2008	1 292.2	3.8	258.8	10.3	1 033.4	2.3	-774.6
2009	1 062.3	-17.8	205.1	-20.8	857.2	-17.0	-652.1
2010	1 453.7	36.9	296.8	44.8	1 156.9	35.0	-860.1
2011	1 600.3	10.1	351.1	18.3	1 249.2	7.9	-898.1
2012	1 689.6	5.6	367.8	4.8	1 321.8	5.8	-954.0
2013	1 972.8	16.7	406.4	10.5	1 566.4	18.5	-1 160.0
2014	1 983.1	0.6	462.8	13.9	1 520.3	-2.8	-1 057.5
2015	1 885.6	-4.9	449.0	-3.0	1 436.6	-5.5	-987.6
2016	1 796.0	-4.5	403.7	-10.1	1 392.3	-2.8	-988.6

注:资料来自商务部台港澳司(<http://tga.mofcom.gov.cn/article/sjzl>)。

(二) 台商对大陆投资出现“减量、调域”新态势

自 19 世纪 90 年代中后期,大陆成为台湾对外投资最大的去向地。2002 年后,台湾对大陆投资占其全部境外投资的比重一直维持在 60%以上,2010 年高达 83.81%。然而随着大陆经济结构调整升级及经营环境变化,台商对大陆投资意愿不如从前,投资规模有所下降。据台湾“投审会”统计,2016 年,台商对大陆投资为 323 件,同比减少 24.35%;投资金额为 96.7 亿美元,同比减少 12.95%。同时,台商对大陆投资领域正逐步转向高新技术产业和现代服务业。如台湾电子厂商加紧布局大陆市场,2015 年“台联电”宣布投资 7.1 亿美元在厦门建设 12 英寸晶圆代工工厂;2016 年“台积电”在南京投资 30 亿美元设立的半导体公司正式动工兴建。相应地,台湾纺织、鞋类等传统产业的部分投资转向东南亚国家的迹象日益明显。2016 年底,台湾大型服装代工企业儒鸿公司正式关闭江苏无锡优妮资纺织服装有限公司,将工厂迁至越南^[3]。

(三) 陆资入台阻力加大

自2009年6月陆资入台正式启动以来,台湾当局在投资项目、投资资格、投资方式和投资额度上都对大陆投资设置限制,配套措施不力更造成员工招聘及人员往来、居留等问题无法得到实质解决。截至2016年12月,陆资赴台投资累计仅为947件,核准投资金额共16.9亿美元^[4]。民进党执政后,台湾当局对大陆企业赴台投资审查更加严苛,屡次以“对等”“安全”为由驳回大陆企业对台投资案,如大陆紫光集团入股台湾力成等3家IC封测公司投资案、爱奇艺对台投资案等先后被拒。2016年,陆资赴台投资为158件,同比下降7.05%,投资金额为2.48亿美元,同比微增1.45%。

(四) 两岸人员往来“一升一降”,大陆赴台旅游人数大幅缩减

一直以来,大陆持续为台湾民众往来两岸提供便利,出台一系列的促进台商投资、鼓励台湾青年到大陆就业创业等新措施,增强了对台湾同胞的吸引力。而民进党执政后,两岸关系趋向恶化,台湾岛内民众对大陆居民不友善气氛上升,加上“陆客火烧车事件”等重大安全事故频发,使大陆居民赴台旅游意愿急剧下降。据台湾“交通部观光局”统计,2016年台湾居民来大陆达368.54万人次,比2015年同比增长8.27%;而大陆居民赴台湾351.17万人次,比2015年同比减少16.07%。其中大陆居民赴台湾旅游268.33万人次,比2015年同比减少18.52%^[5]。

(五) 两岸民间经济交流与合作保持热络

2016年,大陆继续推进两岸民间经贸往来,两岸文化产业博览交易会、两岸现代农业博览会、海峡论坛、两岸企业家峰会等相继举办,台湾工商团体、行业协会和基层民众代表等在内的社会各界积极参加,并形成一系列具体成果。

为便利台湾青年到大陆就业创业,大陆从中央到地方出台了一系列优惠政策和措施,具体涉及设立创投引导基金、开放职业资格考试、保障住房、给予社保补贴及就业补贴、提供创业辅导培训等。迄今为止,国台办共授牌设立41个海峡两岸青年创业基地和12个海峡两岸青年就业创业示范点,截止2016年底超过6000名台湾青年在这些创业基地实习就业创业,17000多名台湾青年参加基地或示范点组织的各类实习就业、创业创新交流活动,产生了良好的集聚示范效应。2017年5月10日,国家又出台了一系列便利台湾青年在大陆学习、就业、创业的优惠政策,包括允许在大陆工作的台湾研究人员申请国家社会科学基金、新增北京等6省(市)为开放台湾居民事业单位就业试点区域等^[6]。而且,在大陆就业的台湾居民将享有住房公积金缴存和使用权利等措施也在加紧研制。到大陆学习、就业、创业成为越来越多台湾青年实现个人梦想和人生价值的选择。

二、当前两岸经贸关系发展面临多重挑战

(一) 两岸经贸制度化合作全面停摆

自2008年5月以来,在两岸关系和平发展的背景下,两岸两会签署了包括《海峡两岸经济合作框架协议》在内的23项协议,逐步消除了两岸经贸合作的多重障碍,两岸经贸整合取得明显进展。然而遗憾的是,民进党执政后,拒不承认“九二共识”和“两岸同属一中”的核心意涵,以“小步快走”方式推行“渐进性台独”,导致两岸制度化合作中断,包括两会的协商谈判机制、国台办和“陆委会”的联系沟通机制等被迫中断,ECFA后续商谈无法进展,就连协商多年基本完成谈判的“两岸货物贸易协议”也最终夭折。岛内政局变化和两岸关系的恶化还导致两岸经济职能部门的协商沟通机制停摆,两岸经济合作委员会及下设产业合作小组、两岸“产业搭

桥”等随之停止运作, ECFA 等已有协议的执行遭遇困难。

(二) 民进党“消极对抗”两岸经贸政策倾向日益明显

2008 年以来, 两岸经贸合作已成为台湾经济稳定增长的重要力量, 符合台湾民众的根本利益。但是蔡英文执政后, 为实现“台独”的政治目标, 在就职演讲中只字未提“两岸经贸关系”, 取而代之的是宣告要“加强和全球及区域的连结, 积极参与多边及双边经济合作及自由贸易谈判”, 要“告别以往过于依赖单一市场的现象”^[7], 其“惧中、防中、反中”的政治宣示, “去中国化”的政策导向暴露无遗。蔡英文上台一年多来, 在“重国际轻两岸”“重美日轻大陆”的经济路线下, 没有出台一项促进两岸经贸合作的政策措施, 而是继续收紧对陆资赴台的管制, 裁撤 ECFA 小组; 同时强化同美日经济合作, 大力推行“新南向政策”, 意图以此弱化两岸经贸合作, 阻挡两岸经济融合趋势。蔡当局“去中国化”的经济政策不仅会加剧台湾经济的困境, 使台湾在新一轮区域经济整合中日益边缘化, 同时也势必干扰两岸经贸合作的发展。

(三) 两岸新兴产业趋同发展, 同质性竞争趋势加剧

随着两岸经济实力消长和大陆工业体系崛起, 台湾部分传统优势产业如液晶面板、LED 照明、石化产业等已被大陆赶超, 两岸产业由以前的互补分工合作转向局部领域的水平竞争替代。在“十三五规划”和“中国制造 2025”的推进中, 大陆正大力扶持太阳能、面板、半导体、高档数控机床、机器人、新材料、新能源汽车等战略性新兴产业, 这与台湾新兴产业的布局高度重叠, 发展趋同性增强。以半导体产业为例, 2016 年大陆半导体产值达 1.95 万亿元新台币, 预计 2018 年大陆半导体产业将超过台湾^[8]。面对两岸产业同质性竞争加剧趋势, 蔡当局对台湾业者呼吁两岸产业整合的声音充耳不闻, 对两岸产业对接合作避而不谈, 未在两岸产业政策协调及产业链合作上有任何作为, 而是刻意渲染大陆本土产业崛起对台湾经济带来的威胁, 大肆炒作“红色供应链”假议题以激发台湾民粹主义和保护主义, 试图引起台湾民众对两岸产业及经济合作的疑惧甚至敌意, 进而争取台湾民众对其限制性两岸经贸政策的认同。

(四) 全球贸易保护主义兴起, 经贸合作亟待转型升级

多年来, 两岸经贸合作主要为“台湾接单、大陆生产、出口欧美”的加工贸易模式, 合作动力源于两岸在传统制造业领域生产要素优势的高度互补。在两岸经贸合作发展进程中, 这种成本驱动型、市场单一化的合作模式客观上造成两岸产业失衡、市场失衡及贸易结构失衡。2008 年后全球经济复苏乏力, 贸易保护主义兴起, 欧美市场进口需求下降, 两岸经贸现有合作模式难以持续。2014 年后两岸贸易、投资增速均大幅放缓、甚至出现负增长, 便是两岸经贸合作结构性失衡日益严重的后果。两岸经贸合作亟待在新市场商机牵引下实现合作模式转型和发展动力转换。但在两岸经济合作制度化协商被迫中断的情势下, 未来两岸经贸合作模式调整在缺乏有效的协商机制、对接平台及政策协调下, 难度必然加大。

三、新形势下两岸经贸关系发展的前景展望

深化两岸经贸关系是实现两岸关系和平发展不可或缺的物质基石, 是建构两岸命运共同体的重要途径。李克强总理在 2017 年政府工作报告中再次强调要“持续推进两岸经济社会融合发展”。即使在岛内政治环境日益“绿”化, 两岸关系发展的不确定性加大、两岸经贸制度化合作进程受阻的现状下, 大陆仍一如既往支持和鼓励两岸民间交流合作, 努力寻求扩大两岸经贸合作的政策途径, 欢迎台湾同胞来大陆投资创业, 分享大陆经济成长利益。但是, 随着两岸关系恶化和民进党当局政策转向, 2008 年以来两岸政经良性互动格局不复存在, 两岸经贸合作形式、渠

道、机制与合作模式等也将相应调整。

(一) 大陆牢牢掌握两岸经贸关系发展的主导权

两岸经贸合作符合市场规律,有利于增进两岸民众利益,存在内生发展动力,这是不以民进党意志为转移的客观存在。但两岸经贸合作对政策敏感性强,民进党当局的限制性政策不可避免会对其产生负面影响。大陆应牢牢掌握两岸经济关系发展的主导权,增强对台湾经济的“磁吸力”,使民进党“去中国化”的政策落空。一方面,加紧实施京津冀协同发展、长江经济带建设、自贸区等战略,开拓两岸经济关系的新动能;持续推动和深化两岸民间经济往来,落实推进与台湾非“绿”县市开展赴台观光旅游、农产品采购、智慧城市合作等方面合作,继续出台便利台商投资大陆和台胞在大陆学习、就业、生活的优惠措施,加速台湾人才、资金和技术等向大陆转移。另一方面,有效运用经济、外交、政治等多种手段粉碎民进党当局开拓“国际经济空间”的险恶企图,要求大陆邦交国在台湾承认“九二共识”等前提下同其发展经贸关系。

(二) 两岸经贸关系重归“市场机制+大陆单边政策协调”的旧模式

两岸在“九二共识”的基础上,形成以海协会和海基会为主的两岸经贸合作协商机制、设立了两岸经济合作委员会、两岸产业“搭桥”等磋商机构和合作平台,两岸经贸合作步入制度化轨道。但遗憾的是,民进党执政后,拒不承认“九二共识”,两岸政治互信遭到破坏,两岸经贸合作制度化进程被迫中断。未来看,民进党承认“九二共识”使两岸经贸关系重回制度化合作轨道的可能性不大,两岸经贸关系将重新回到以经济诱因为主的市场机制。诚然,2008年以前,两岸经贸关系在公权力协商缺位背景下取得了长足发展。但是,现阶段的两岸经贸关系无论是外部发展环境还是内部发展进程都发生了不同既往的深刻变化。如果只靠大陆单边政策协调,而没有两岸公权力部门的直接协商,未来两岸经贸合作将缺乏明确的政策目标、路径指引和政策对接,难以发掘新利基、开拓新市场、转换新模式。

(三) 行业协会与民间企业成为两岸经贸关系发展的主体

2008年以来,两岸在“官方主导、民间推动”的双轨式合作管道下推动了经贸合作的迅速发展。但民进党执政后,制度化合作的渠道不再通畅,行业协会与民间企业成为两岸经贸关系发展的主体。2013年5月,中国(大陆)质量认证中心与台湾金属工业研究发展中心等4家LED产品检测实验室签署了两岸LED路灯产品认证检测合作合同,接受这4家台湾检测实验室的相关检测结果,有利于降低两岸企业相互认证费用,提高竞争力^[9]。这是两岸民间推进产业合作的有益尝试。因此,大陆应建构以民间力量为主的对接机制和协商平台,发挥两岸企业家峰会、海峡论坛等化解两岸经济合作分歧、达成共识、协同行动的平台功能,密切与台湾工业总会等六大工商团体的常态化联系,建构两岸产业协会在产业对接与合作上的沟通、协商机制,辅导两岸企业尤其是中小企业建立战略联盟,吸引台湾更多青年来大陆就业创业,打造“自下而上”的两岸经济合作的新形式。

(四) 有效推动两岸经贸合作转型升级成为主轴

依前所述,在全球贸易保护主义兴起、大陆经济新常态的背景下,以加工贸易、出口外销为主的传统经贸合作模式难以维系,亟待创新。首先,“十三五”期间大陆正积极推动产业升级和发展方式转型,着力发展网络经济、服务业经济、创意经济,这为两岸经贸合作提供了新商机。两岸在智能制造、物联网、生物医药、绿色低碳产业、高端装备和材料、数字创意产业等战略性新兴产业上的合作空间巨大。大陆应积极发挥自身产业与市场体系优势,引导台资转向现代服务业和战略性新兴产业,鼓励两岸企业在技术、专利、产品、应用、资金、市场和人才等层面的交流合作,以推动产业链与价值链的深度整合、实现两岸产业嵌入式合作。同时,借助两岸产业协

会等民间平台促进产业布局和产业政策协调对接,避免恶性竞争。其次,在世界经济复苏乏力、大陆经济新常态下经济增速放缓以及台湾经济衰退的现况下,大陆当下积极推动的“一带一路”应成为两岸经贸合作的新场域。大陆一直对台湾工商企业参与“一带一路”建设持欢迎态度,鼓励台湾企业与大陆企业共同开发“一带一路”商机,积极开展基础设施建设、经贸园区与产业园区共建、资本共营的试点合作,将两岸产业链、供应链延伸至“一带一路”沿线地区,共同开拓“一带一路”市场,推动两岸经贸合作模式由市场单一化向市场多元化转变。

参考文献:

- [1] 吴凤娇. 民进党当局“新经济发展模式”与两岸经贸关系走向[J]. 现代台湾研究, 2016(6): 75-81.
- [2] 台湾“国际贸易局”. 货品分类及输出入规定(2016) [EB/OL]. (2017-03-08) [2017-03-19]. <https://fbfh.trade.gov.tw/rich/text/indexfh.asp>.
- [3] 台湾服装代工企业儒鸿将大陆工厂迁往越南 [EB/OL]. (2016-12-20) [2017-03-19]. <http://info.texnet.com.cn/detail-613484.html>.
- [4] 台湾“投审会”. 2016年12月核准侨外投资、陆资来台投资、境外投资、对大陆投资统计月报 [EB/OL]. (2017-01-20) [2017-03-19]. https://www.moeaic.gov.tw/news.view?do=data&id=1024lang=ch&type=business_ann.
- [5] 台湾“交通部观光局”观光统计数据库 [EB/OL]. (2017-02-13) [2017-04-19]. <http://stat.taiwan.net.tw/system/index.html>.
- [6] 国台办. 大陆新增6省区市事业单位开放台湾居民就业试点 [EB/OL]. (2017-05-10) [2017-05-15]. <http://taiwan.huanqiu.com/roll/2017-05/10639088.html>.
- [7] 蔡英文 520 就职演说原稿 [EB/OL]. (2016-05-20) [2017-05-15]. <https://wenku.baidu.com/view/0b551ee74b73f242336c5ff2.html>.
- [8] 两岸科技产业竞合在两会后应有的新作为 [EB/OL]. (2017-03-17) [2017-05-15]. <http://www.chinatimes.com/cn/news-papers/20170317000079-260202>.
- [9] 两岸签署 LED 路灯产品自愿性认证检测合作合同 [EB/OL]. (2013-05-16) [2017-05-15]. http://news.xinhuanet.com/politics/2013-05/16/c_124720455.htm.

A Review of Cross-strait Economic and Trade Relations under the New Situation: Status Quo, Challenges and Prospects

WU Fengjiao, Chen Xinfeng

Abstract: In 2016, economic and trade relations between Chinese mainland and Taiwan entered the “cold period”. Bilateral trade and investment showed the trend of negative growth; the number of mainland tourists to Taiwan decreased sharply. Facing the multiple challenges of the cross-strait institutionalized cooperation stagnation, the increasingly obvious tendency of restrictive policies by the Democratic Progressive Party and urgent need for adjustment of cooperative mode, Chinese mainland should firmly grasp the initiative of cross-strait economic and trade relations, give full play to the role of private enterprises and take advantage of the opportunity of “The Belt and Road” and “13th Five-Year” planning to promote cooperative mode innovation of cross-strait economic and trade relations.

Key words: cross-strait economic and trade relations; “cold period”; folk economic cooperation

(收稿日期: 2017-05-24; 责任编辑: 沈秀)