

第五章 亞太營運中心之經濟轉折分析

全球化是當代經濟的重要表徵，在日益激烈的國際經濟競賽中一個國家或產業想獲得存活或有利的地位，必須擁有一定的「競爭優勢」(competitive advantage)。企業與全球分工體系緊密結合已成為企業生存，與提升競爭力最重要也是最基本的策略，而國家競爭力則指涉「國家與企業實力結合，共同創造優勢發展系絡」，其內涵有三組要素，即國家資產、企業外張性及全球性，¹此種競爭優勢的大小決定了一個國家或產業「競爭力」高低。要提升台灣經濟與產業競爭力，就必須先審視全球經濟與產業發展趨勢。為台灣在全球整合與分工體系中，根據已有的利基與發展潛力，尋求一個明確的定位，吸引跨國企業並鼓勵本地企業以台灣做為投資及經營東亞市場，包括大陸市場的根據地，就成為建設亞太營運中心的目標。由於中國大陸已漸融入全球競爭的場域，大陸角色的變遷使得國際分工體系重組解構，²在全球化市場擴大作用下，廠商需要更大的生產規模才能達到規模經濟，在兩岸不能三通台灣無法有效取得大陸新市場的情境下，台灣產業在全球的競爭優勢已逐漸消失。

亞洲經濟情勢發展至今，就是區塊整合的自由貿易組織紛紛成立，而對於未加入的國家而言，將會形成許多負面影響，尤其台灣經濟是以外貿為導向，所受的影響更大。加以網際網路科技的快速崛起揚起全球新經濟風潮，全球經濟體系逐漸呈現生產網絡化與市場競合化的特質，科技實力和產業結構水準，已經成為衡量一個國家經濟的新重要指標，在比較優勢改變下，亞太營運

¹詹中原，〈全球化與國家競爭力〉，《競爭力評論》，3期，(2001年1月)，頁6。

²黃鎮台，〈全球化下的兩岸經貿政策與台灣競爭力〉，《國家政策論壇》，1卷6期(2001年8月)，頁107-127。

中心的政策空間已相對限縮。本章從文獻探討所篩選歸納出之「全球經濟」、「區域經濟」、「兩岸三通」與「科技系絡」，四個影響亞太營運中心政策執行轉折之關鍵因素，從「經濟面向」以第二章所述理論與相關理論，運用質化與量化方法分析亞太營運中心政策之執行轉折。

第一節 全球經濟因素

壹、經濟全球化對台灣的衝擊

經濟全球化是由經濟國際化發展而形成的，經濟國際化始於世界市場的建立，由經濟國際化走向經濟全球化實現質的突破，其主要標誌之一即為新的行為主體的產生和發展。³政經觀察家與經濟學者從三個層面看經濟全球化的意義，從生產層面來看，生產者在全球範圍內均可自由尋找最便宜的生產投入要素，以便能得一新的最適組合。從消費層面來看，全球化指商品自由移動（commodity mobility），最顯見的就是各國加入世界貿易組織（WTO）承諾撤除各國國界障礙。從全球層面來看，在全球化下各國修正各自的經貿法規體制，使得經貿法規體制逐漸趨同。⁴

在新多元的世界秩序發展中，全球逐漸邁向區域聯盟，未來的國際舞台係以區域為主，美洲、歐洲與亞洲已經逐漸浮現三大平台。經濟學人（The Economist）評論：「世界經濟顯示，有往三個貿易集團發展的跡象，美洲、歐洲共同體，和以日本為首的亞太區域」。1992年底歐洲國家完成單一市場，同時與歐洲自由貿易聯盟（European Free Trade Association, EFTA）簽定歐洲經濟

³陽國亮，〈試論經濟全球化、區域經濟一體化及其相互關係〉，《廣西師範大學學報》，40卷4期（2004年10月），頁1-2。

⁴郭建中，2003年，〈應用WTO與FTA擴展經濟發展空間〉，台灣經濟戰略研討會，台北：福華國際文教會館，2月22日。

領域協定(European Economic Area, EEA)。美國與加拿大也於1989年簽訂自由貿易協定，並與墨西哥與1992年8月達成合組自由貿易區的協議(NFTRA)。亞太國家也有1989年成立的亞太經合會(APEC)組織。

全球互賴性加深與競爭白熱化，全球化市場早已成為環環相扣的經濟互賴生態系統，國際企業更同時會在全球化策略的驅使下，進入各國市場。⁵全球化使得全球各經濟體間的發展產生緊密相關，所謂「全球經濟」正逐漸形成，⁶未來全球經濟體系將是全球化與區域化兩主軸交互影響的結果。全球經濟發展的態勢，在世界貿易中東亞所占的比例從1980年的13.7%，增加到1990年的19.3%，亞太經合會整體成員同一時期則從30.1%，成長到37.4%。東亞國家之間的貿易1970年時占東亞整個貿易的30%，到1990年為40%。而亞太經合會各國之間的貿易，於1970年占整個亞太區域貿易的56%，至1990時則成長到65%。同時1990年東亞區域內之貿易，較其他兩個區域內之貿易情形則是高過北美，而與西歐幾乎相等。⁷

80年代第二次區域主義的興起，係建基於亞太地區經濟實力的提升所帶動的亞太、北美與歐洲三大區域主義的潛在競爭性互動，⁸東亞區域則為中國大陸和日本之間的競逐與合作，台灣必須認清自己在新區域主義下的定位。⁹由世界各先進國風起雲湧的全球佈局動作來看，台灣無法自外與此一全球化浪潮，經濟成長也難與世界脫鉤。在全球化時代台灣如果想在世界舞台上走出自己的一片天空，就必須要積極參與全球事務，必須以實力爭取加入

⁵同前註。

⁶趙文衡，〈全球化與經濟危機〉，《台灣經濟研究月刊》，24卷6期（2001年6月），頁38。

⁷C. Fred Bergsten, and Marcus Noland, *Pacific Dynamism and the International Economic System* (Washington, D. C.: Institute for International Economics, 1993), pp.183-186.

⁸林家如，〈從區域主義看 APEC 在經貿體系中的角色〉，《台灣經濟研究月刊》，22卷12期（1999年12月），頁25。

⁹孫國祥，〈新區域主義及其對台灣發展的影響〉，《全球政治評論》，3期（2003年7月），頁112。

跨國組織的機會，使自己得以成為世界舞台上的要角。

對東亞經濟圈構想的重視是台灣二十一世紀經濟全新佈局的開始，當全球經濟板塊化，台灣不得不拉住亞太經濟或東亞經濟圈，假若被排除在東亞經濟圈外將不利台灣永續發展¹⁰。由於政治因素造成台灣參與區域制度被邊緣化的困境，加以經濟環境隨著全球化世紀與資訊數位時代的發展，¹¹如果台灣不謀自我條件的改善甚至「閉關鎖國」，則台灣產業外移與衰敗在所難免，經濟將一蹶不振，更難以達成亞太營運中心吸引跨國及本地企業，以台灣作為投資及經營東亞市場的目標。台灣在全球經濟體下之角色所顯現相對之頹勢，可由亞太主要經濟體，對具指標性的美國、日本與歐盟貿易之比重加以觀察，詳表 5-1。

表5-1：亞太主要經濟體對具指標性的美國、日本與歐盟貿易比重表

亞太主要經濟體 貿易指標國（年）	台灣	東協	APEC	中國大陸
美國（1999）	3.16%	6.79%	65.76%	5.53%
日本（1999）	3.97%	13.75%	71.43%	9.11%
歐盟（2001）	0.98%	2.59%	51.22%	1.98%

資料來源：作者自行整理。

台灣本地的天然資源和市場都有限，面對全球化的壓力企業必須以全球化的思考，把自己定位為「以台灣為營運總部的全球企業」，以加速全球化的佈局。¹²因此企業除了根留台灣之外也要有全球化的思考和佈局，才有生存和成長的空間。身處在區域主義和全球主義的架構下，要能使自己找到一個適當合宜的位

¹⁰參閱宋鎮照，「台灣對於東亞經濟圈構想之期待及自我定位」，<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/TE/090/TE-R-090-029.htm>，上網檢視日期：2006年4月3日。

¹¹參閱黃鎮台，〈全球化下的兩岸經貿政策與台灣競爭力〉，頁108。

¹²黃俊英，〈全球化時代的挑戰與對策〉，《經濟情勢與評論》，9卷1期（2003年6月），頁209。

置，這些都必須要靠台灣不斷的厚植自身的經濟實力，提昇自己的產業型態。

台灣要成為亞太營運發展中心，就是希望尋找台灣產業發展的新機會，台灣如果在這個世界發展的大趨勢中能扮演一個區域營運發展中心，那麼台灣在經過一百年的發展之後，又找到一個新的開闢的空間，因此亞太營運發展中心對台灣而言意義即在此。¹³然而在亞太區域經濟整合中台灣被排除在外，全球經濟實力排名台灣由1998年的第15名，降至2001年的第29名並且還持續下滑。¹⁴隨著國際產銷朝向「全球運籌」（Global Logistics）方式，及上海逐漸呈現經貿與航運的樞紐地位，並取得三亞飛行管制區主導權，台灣逐漸喪失在亞太地區成為營運中心的優勢地位形成邊緣化，¹⁵在全球經濟環境變遷影響下，終至2001年3月正式轉折亞太營運中心計畫之執行。

貳、跨國公司對亞太營運中心之衝擊

根據1995年聯合國世界投資報告，一項針對全球前110大跨國工業公司的調查研究顯示，「跨國企業競爭力來源」與「全球化」有關者最為顯著。跨國公司在全球生產、貿易、投資和技術開發中的地位，充分表明其在經濟全球化中的作用。因此，跨國公司的發展變化，尤其是跨國公司的戰略調整和業務重組，對國際市場乃至世界經濟勢必產生重大影響。跨國公司通過在海外設立子公司，不僅可以繞過許多壁壘迅速掌握當地市場需求有效利用當地資源，也可通過內部貿易降低生產和交易成本提高經濟效益。這便促成了生產、流通和消費的全球化，使經濟具有了實際意義

¹³石齊平，〈亞太營運中心與台灣的惟來發展〉，《空間雜誌》，第61期（2005年8月），頁45。

¹⁴全球台商服務網，「IMD台灣競爭力評比報告分析」，<http://twbusiness.nat.gov.tw/analy/a04-3.htm>，上網檢視日期：2006年10月30日。

¹⁵陳世圯與涂維穗，「發展台灣成為亞太營運中心面臨的挑戰」，<http://www.npf.org.tw/PUBLICAT/ION/SD/090/SD-C-090-103.htm>，上網檢視日期：2005年3月3日。

上的全球化。¹⁶

根據經濟部投審會資料，自1991年起台灣整體對外投資規模隨著廠商全球化佈局而逐漸擴張，由1991年的18億美元增至1994年的25億美元，許多國內企業紛紛從事對外投資而成為多國籍企業。¹⁷由於台商的國際化布建國際生產和運籌網絡，再加上國人以美國專利為表徵所掌握的本土創新能力，使得台灣在一些基礎已具的產業之國際創新網絡，仍然得以扮演相當關鍵的角色。¹⁸台灣經濟以製造業為主，因此生產技術的創新對台灣而言具有格外重要的意義，台灣的企業必須隨時掌握先進技術方有可能維持競爭優勢。現今連歐美工業化國家都須藉由全球技術網絡的設立來維持自己的技術優勢，台灣的廠商更應視建立全球技術網絡為要務。有能力建立全球技術網路需要具有一定的規模，這是台灣企業需要大型化、跨國化的有力原因。¹⁹

另一方面，全球化的浪潮將國際與國內市場的界線沖淡，跨國公司作為經濟全球化進程中的主要行為主體和核心推動力量，跨國公司數量多少及其核心競爭力強弱，已經成為衡量一個國家經濟、科技實力，和產業結構水準的重要標誌。²⁰經濟全球化的趨勢使得企業不能再侷限於國內發展。自1980至1995年國人對外直接投資累計金額約為287億美元，具體顯示我國已成為國際間新興的投資家，在全球化的趨勢下企業掌控了對外投資，政府則扮演引入對內投資的角色，經由國內、外投資進行國際化，可對台灣產業結構調整與產業升級帶來新氣息。尤其跨國公司能集中在台

¹⁶陳敬文，「經濟全球化與跨國公司」，<http://cppcc.people.com.cn/BIG5/34961/51372/51376/51494/3600220.htm>，上網檢視日期：2005年10月12日。

¹⁷黃鎮台，〈全球化下的兩岸經貿政策與台灣競爭力〉，頁110。

¹⁸陳信宏與劉孟駿，〈全球創新網路下台灣邁向競爭優勢的定位與發展策略〉，《經濟情勢與評論》，10卷1期（2004年6月），頁54。

¹⁹趙文衡，〈全球化對台灣經濟的挑戰與衝擊〉，《台灣經濟研究月刊》，23卷8期（2000年8月），頁27。

²⁰李長久、江小涓與魯桐，「跨國公司三人談」，<http://www.qsjournal.com.cn/qs/20020516/BIG5/qs^335^0^10.htm>，上網檢視日期：2005年10月13日。

灣設立營運總部，台灣成為國際資本在亞太地區的主要獲利通道，也可使各國對台灣的安全投以更大的注意，而強化台灣的生存空間。²¹

為改變國內經濟結構、提升產業競爭能力、強化台灣在全球經濟體系之地位，使台灣繼續保有國際競爭力並提高兩岸之間的安全保障，吸引跨國企業並鼓勵本地企業以台做為投資及經營東亞市場，包括大陸市場的根據地遂成為建設亞太營運中心的目標。對跨國企業而言亞太營運中心之設立是公司重大投資，在1994年由天下雜誌對外商投資意願所做的調查中，外商表示對於台灣成為亞太營運中心之最大障礙分別是，「自由化程度」、「行政效率」、「政策一慣性」、「遵循國際企業規範」、「運作成本」及「工業基礎建設」等。在外商的觀點中認為以自由化而言，外商在人員、資金出入台灣受到了極大的限制，在政府施政方面，重大弊端及政策實行之障礙、抗爭等，均使施政威信大打折扣。²²

歐洲商會(The European Chamber of Commerce Taipei, ECCT)執行長 Guy Wittich 表示，歐商跟美商一樣都已縮小在台規模並把重心往中國大陸移轉，他認為要避免外商公司不斷流失只要國內投資環境改善，兩岸經貿交流管道暢通，將來還是可以吸引更多外商來台投資。²³ 但衡諸台灣之基礎建設相較落後於香港和新加坡，行政效能自1998年在全球排名亦持續下滑，²⁴加以各項管制措施尤其對大陸的經貿限制使跨國公司為之卻步。來台參加「貿易與投資架構協定」(Texas Inmates Families Association, TIFA)會議的美國副貿易代表 Karan Bhatia 表示，台灣若要保持競爭力顯

²¹吳若予，〈亞太營運中心政策對台灣所具有的意義〉，《國家政策動態雙周刊》，(1995年6月)，頁12。

²²王如鈺，〈亞太營運中心之建立—國家競爭力暨國際企業組織運作觀點分析〉，《萬能學報》，18期(1996年7月)，頁447。

²³〈外商撤資西進台灣投資環境亮紅燈〉，《工商時報》，2002年12月13日。

²⁴全球台商服務網，「IMD台灣競爭力評比報告分析」，<http://twbusiness.nat.gov.tw/analy/a04-3.htm>，上網檢視日期：2006年10月30日。

然需要去除兩岸間的經貿限制，台灣當局需更開放。Bhatia 表示香港、吉隆坡、首爾、新加坡都沒有上述這些貿易限制只有台灣有，將使許多跨國公司不願在台設立營運據點，目前環境下企業只好外移。²⁵國內投資環境越來越被壓縮外商逐漸撤離，再加上中國大陸的磁吸效應，台商也將重心轉移至大陸以求生存儼然成為未來的趨勢。此一形式之發展，已與吸引跨國企業作為建設亞太營運中心的目標之構想相左。

叁、全球經濟影響亞太營運中心計畫執行轉折探討

在日益激烈的國際經濟競賽中，一個國家或產業想獲得存活或有利的地位必須擁有一定的「競爭優勢」(competitive advantage)，此種競爭優勢的大小決定了一個國家，或產業競爭力的高低。國家競爭力指涉國家與企業實力結合共同創造優勢發展系絡，其內涵有三組要素：國家資產、企業外張性及全球性。²⁶依據美國商業貿易部門1987年在《增進美國競爭力》(*Improving U.S. Competitiveness*)中的定義：「國家競爭力乃指一國之企業或產業，其生產或銷售均能在國內、外市場獲利，並且透過與其他國家之貿易均衡，最後反應於一國人民實質生活水準之持續改善及提昇」。²⁷

一國的競爭力決定於許多相互依賴的因素，瑞士管理發展學院(IMD)對國家競爭力評估的指標包括：政府效率、國內經濟實力、人力及生活素質、科技實力、企業管理、金融實力、國際化程度及基礎建設等八大類。而世界經濟論壇(World Economic Forum, WEF)評估指標則採：政府角色、司法及政治制度的品質、勞動市場的彈性、技術的品質、企業管理的品質、金融市場的品

²⁵何旭如與何榮幸，〈美國副貿易代表建議開放兩岸經貿台灣才具競爭力〉，《中國時報》，2006年5月27日，版A5。

²⁶詹中原，〈政府再造與國家發展〉，頁6。

²⁷王如鈺，〈亞太營運中心之建立—國家競爭力暨國際企業組織運作觀點分析〉，頁441。

質、經濟開放程度及基礎建設的品質等八大類作為評比指標。美國哈佛大學教授Michael E Porter在《國家競爭優勢》（*The Competitive Advantage of Nations*）一書中認為生產力是決定一國長期生活水準的關鍵，因此他認為國家競爭力的唯一意義就是「國家生產力」。²⁸

經濟全球化潮流提高分工利益及競爭壓力，全球分工體系的形成使得國際間的對外直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）扶搖直上。²⁹1994年台灣對外投資率（投資毛額占GNP之比率）為23.6%，與日本、韓國及新加坡比較，自1987年以來台灣投資率為四國中之最低。³⁰尤有甚者，在全球化發展的衝擊下台灣的經濟發展，在1978年以前只有來自橫線的壓力（全球化對台灣發展的挑戰），1990年後縱線（中國大陸對台灣的挑戰）與橫線的壓力合流對台灣產生了加倍的壓力，³¹台灣所遭遇的問題與挑戰可以說是前所未有地嚴峻。

1980年後在經濟發展上台灣產業國內投資率開始下降，國內固定資本投資佔GNP比率由1980年的30.6%下滑至1986年的18.1%，至「振興經濟方案」提出之1993年方止跌回升至24%，平均值為21.6%，低於同時期日本、韓國與新加坡的30%，詳表5-2（頁201）。³²投資不振及1986年後勞力密集產業外移，國內經濟發展原動力之製造業基礎日益削弱資金大量流失。台灣競爭力衰退除顯示在國內投資低迷及廠商出走之外，外資投資（包含外人與華僑）減少也是重要指標。隨著國內營運成本日增等不利因素，僑外投資核准金額由1989年之22億美元遞減為1990年之20億美

²⁸Michael E. Porter，李明軒與邱如美譯，《國家競爭優勢（上）》（*The Competitive Advantage of Nations*），台北：天下文化出版社，1996年，頁105-110。

²⁹黃鎮台，〈全球化下的兩岸經貿政策與台灣競爭力〉，頁108。

³⁰行政院主計處，《中華民國台灣地區國民經濟動向統計季報》，台北：行政院主計處，1996年。

³¹張亞中，〈全球化下的臺灣發展：建立台灣為「開放的服務性國家」〉，《遠景基金會季刊》，3卷3期（2002年7月），頁24-34。

³²王如鈺，〈亞太營運中心之建立—國家競爭力暨國際企業組織運作觀點分析〉，頁442。

元，1991年再降至15億美元，1993年僅有14.6億美元，投資環境惡化已使台灣整體競爭力面臨嚴重挑戰。³³

表5-2：中、日、韓、新投資率比較表

期間	投資率			
	中華民國	日本	韓國	新加坡
1987	20.2	28.5	30.5	37.7
1988	23.1	30.4	31.5	33.5
1989	22.9	31.5	33.9	34.1
1990	22.5	32.5	37.2	35.7
1991	22.7	32.3	39.2	34.2
1992	24.4	30.8	36.8	35.3
1993	24.8	29.7	35.3	38.0
1994	23.6	28.6	36.3	32.7

資料來源：行政院主計處，《中華民國台灣地區國民經濟動向統計季報》，1996年11月。

面對亞太區域重要發展，國際經濟主流的企業國際化經營，絕不會忽略亞太地區迅速茁壯之市場及潛力。台灣應當以建構優質的投資環境，促進國內產業升級的方式來維持競爭力。³⁴但依據IMD之全球競爭力排名資料顯示，2001年台灣競爭力排名已由1999年之15名下降至18名。相較於1998年台灣排名第14名，1999年台灣排名第15名之競爭力表現，台灣競爭力已逐年下降。2001年台灣「經濟實力」指標排名第29名，若就1998年以來該指標之趨勢觀察，台灣經濟實力亦呈現逐年衰退之現象。1998台灣

³³ 同前註。

³⁴ 黃鎮台，「由全球化看產業赴大陸投資」，<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/TE/090/TEC-090-049.htm>，上網檢視日期：2006年10月31日。

排名第15名、1999年下降至第21名、2000年為第26名、2001年再下降至第29名，2002年更大幅滑落至40名。³⁵

近年來台灣產業外移以及中國大陸快速發展，對台灣國家競爭力下降佔有極大之影響。隨著中國大陸市場的改革開放以及加入WTO之影響，包括台灣在內的各國廠商多著眼於其廣大的市場、廉價的生產成本，與各項投資獎勵政策，紛紛前往中國大陸投資設廠。此趨勢不僅造成台灣產業外移現象，進而使得台灣總體經濟表現直接受到衝擊，對外貿易等總體經濟表現逐年惡化。台灣之競爭力不僅呈現排名逐年下降之走勢，相較於其他競爭國家之排名表現，台灣之國際競爭能力似有逐年減弱之隱憂。³⁶在此一事實下，已難達成亞太營運中心計畫所訂，冀欲提升經濟全球化下的國家競爭優勢之政策目標。

肆、調查分析

一、量化統計

本項因素問卷調查以十分度法，由0(沒有影響)至10分(影響最大)，請填答者依其對本項問題說明內容認知，勾選本因素影響力大小之適當分數，再以SPSS進行統計分析，作為全球經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響的實徵驗證，其結果如下：

(一)、次數分配

在受訪者評論全球經濟因素對亞太營運中心執行轉折的影響程度分數部分，填答10分有5人，佔7.1%；依序9分有6人，佔8.6%；8分有13人，佔18.6%；7分有15，佔21.4%；6分有8人，佔11.4%；5分有14人，佔20.0%；4分有1人，佔1.4%；3分與1分各有4人，分別佔5.7%。受訪者回答之分數平均為6.4

³⁵全球台商服務網，「IMD台灣競爭力評比報告分析」，<http://twbusiness.nat.gov.tw/analy/a04-3.htm>，上網檢視日期：2006年10月30日。

³⁶同前註。

分，標準差為 2.2 分，詳表 5-3。

表 5-3：影響亞太營運中心計畫執行轉折全球經濟因素次數分配表

全球經濟		
分數	次數(次)	百分比(%)
1	4	5.7
2	0	0.0
3	4	5.7
4	1	1.4
5	14	20.0
6	8	11.4
7	15	21.4
8	13	18.6
9	6	8.6
10	5	7.1
總和	70	100.0
平均數：6.4（分）標準差：2.2 最小值：1 最大值：10		

資料來源：作者自行整理。

（二）、差異分析

全球經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響之差異分析，對受訪者個人屬性進行 F 檢定，詳表 5-4（頁 204）。不同職業部門會影響評斷全球經濟因素的重要程度，職業部門與全球經濟因素進行變異數分析達顯著標準 ($F_{(5,64)} = 3.661, p = .006 < .01$)。因此，由平均數可知，職業部門為經建會者，對於全球經濟因素對亞太營運中心執行轉折之評分，較職業部門為行政院、企業界或學者專家來的低，詳表 5-4。受訪者之不同職業部門，會影響其對全球經濟重要程度分數之評斷。除職業部門外，其他個人屬性，

包括性別、年齡、教育程度、政黨屬性與職業類別等，對本項因素之評斷未有明顯之影響。

表 5-4：影響亞太營運中心計畫執行轉折全球經濟因素重要程度與職業部門變異數分析

		n	平均數	標準差	F 檢定	顯著值
職業部門	行政院	15	7.20	2.01	F=3.661	P=0.006
	經建會	18	4.78	2.37		
	交通單位	16	6.50	1.51		
	企業	11	7.18	2.18		
	立法院	1	6.00	--		
	學者專家	9	7.56	1.88		

資料來源：作者自行整理。

二、評析

在深度訪談中，亞太營運中心計畫推動核心人員對全球經濟因素影響之看法彙整如后：

亞太營運中心規劃人薛琦強調加入 WTO 會受到國外之壓力，亞太營運中心還是可以推動。前亞太營運協調中心主任傅棟成亦指出，亞太營運中心的經濟自由化、與 WTO 談判那些重心都要持續下去，至於全球運籌中心那只是亞太營運中心的一部分，重新包裝而已，全球運籌中心應該是亞太營運中心的擴大。前經建會綜計處處長張溫波則指出，亞太營運中心如能成功要加強國際化，要多創新，要強化效率開闊視野，讓台灣脫胎換骨，反之會加速台灣邊緣化，經濟成長率會受影響，成長率會下降。

量化分析顯示，全球經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響，勾選高分數（6-10 分）比例佔 67.1%。綜合質化與量化分析結果，全球經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折具有影響。

第二節 區域經濟因素

壹、區域主義發展與區域經濟合作

在全球化進程影響下，非國家主體在世界政治中的出現和作用不斷擴大，而且隨區域化的發展還出現了區域主義的復興和強化，在全球化條件下國家間關係的存在都受到顯著的影響和制約。³⁷ Anerdw Hurrell就區域主義提出以下五點看法：

第一，自20世紀60年代「區域主義浪潮」興起以來，區域主義構想的數量、規模、多樣性顯著擴大。第二，區域主義以及對區域事業關心的恢復，不僅反映了一定區域內部力量關係的重要性，而且對此必須從全球視角予以觀察。第三，區域性組織由於發達國家與發展中國家相互包容，兩者間的界限已不甚分明。第四，作為新區域主義的多元性特徵，經濟與政治之間的絕對界限也變得越來越模糊不清。第五，區域自行決斷事務的激增造成了國際秩序的性質，和國際秩序的維持方面許多複雜和困難的問題。³⁸

新區域主義以多元世界秩序為基礎，由區域內部國家或主要構成國家自下而上地組成開放性組織，它不僅以特定的軍事安全、經濟利益為目的，而且還包括了更多的其他目的在內。這些區域構成獨立單元、體系的潛在條件就是區域成員間的相互作用關係，以及作為相互作用關係產物的區域交流、整合、區域國際機構的形成，和區域合作。在各個層面的國際組織中，區域性組織占了90%以上，³⁹以區域國際組織為中心的區域主義發揮著相當強大的作用。Yoshikazu Sakamoto將區域劃分為五個層次，即：

一是以地理與生態單位的區域。二是作為社會體系的區域。三是文化、經濟、政治與軍事領域中的區域。四是區域性公民社會構成的區域。五是具有一定合法性和明確認同性，並具有行為主體能力的、歷史的形成

³⁷ 星野昭吉，劉曉琳與梁雲祥譯，《全球化時代的世界政治—世界政治的行為主體結構》（世界政治における行動主體と構造），北京：社會科學文獻出版社，2004年，頁229。

³⁸ 同前註，頁230。

³⁹ 田忠俊郎，《國際關係中的區域主義—政治理論、經濟理論》，東京：慶應大學義塾出版社，1999年，頁219。

的區域。⁴⁰

區域作為國際社會的一個單元，它的存在、活動在解決現實問題方面發揮極其重要的作用，而且這種趨勢越來越得到強化。區域整合具有如下形態：一是貿易最惠國，二是自由貿易區（區域內的關稅免除），三是關稅同盟（對第三國的共同關稅制），四是共同市場（加盟國之間在財產、服務和生產要素的自由轉移）。五是經濟整合（在共同市場基礎上推行的財政、金融政策，及經濟制度和規制的調整）。歐盟（EU）、北美貿易自由區（NFTRA）、亞太經合組織（APEC）等區域主義，都具有一定的經濟區域主義的共同特徵。亞太營運中心政策推動必須融入區域經濟活動，因此有必要對此等區域主義的範例及其特徵、動向，以及它在世界政治中的地位，和作用等基本問題進行個別分析。

一、歐洲聯盟（EU）

歐洲聯盟簡稱歐盟，是迄今為止全球發展程度最高的區域經濟一體化組織。1957年3月由法國、德國、意大利、荷蘭、比利時和盧森堡六國在「馬斯垂克條約」（Treaty of Maastricht）基礎上建立起來的，馬斯垂克條約於1991年12月在荷蘭簽訂（馬斯垂克為荷蘭東南部的一城市名），1993年生效。它要求歐洲共同體會員國致力於改善現行的合作體制，並以條約來約束會員國採取一致行動，其要點包括建立新的歐洲共同社會，將歐洲共同體（European communities, EC）改為歐洲聯盟（EU），並要求各國在政策與司法上合作。

歐盟當前有15個成員國，其宗旨是加強各個成員國在經濟上的聯合，與合作制定共同的經濟政策、消除共同體內部的關稅壁壘，逐步實現商品、資本、人員和勞務在共同體的內部自由流動，

⁴⁰Sakamoto Yoshikazu, *Global Transformation: Challenges to the State System* (Tokyo: United Nations University Press, 1994), pp.136-137.

保證成員國的經濟穩定增長保障貿易平衡和公平競爭，實現各個成員國的經濟和社會進步，不斷改善人民的生活和工作條件，為歐洲各國更加緊密的合作打下堅實基礎。與其他區域經濟一體化組織相比，歐盟具有較高水平的制度性安排，歐盟有著很強的排他性，以及歐盟需要成員國讓渡部分主權。與一般的國際經濟合作組織相比，區域經濟一體化組織的一個主要特徵是需要成員國讓渡部分主權，這在歐盟發展進程中顯得十分突出。⁴¹

二、北美自由貿易區 (NAFTA)

北美自由貿易區是根據美國、加拿大和墨西哥三國於1992年8月12日簽訂的「北美自由貿易協定」，而成立的一個北美地區國家之間的經濟貿易集團。1994年1月1日，由美國、加拿大和墨西哥三國組成的「北美自由貿易區」開始運轉。北美自由貿易區的產生和發展大體經歷了兩大階段，第一個階段是繼1985年美國和以色列簽署自由貿易協定後，經過多次磋商美國和加拿大於1989年1月1日正式簽訂了「美加自由貿易協談」。第二個階段是把自由貿易協議，擴大到包括墨西哥在內的整個北美地區。1994年1月1日三國立法機構分別批准了北美自由貿易協議，該法律文件正式生效。⁴²

北美自由貿易協議規定從該協議生效之日起的15年，即到2008年1月1日的期間之內，將逐步消除三國之間的貿易限制和非關稅壁壘，實現商品和勞務的自由流通，以及資本和勞動力的自由流動，以最終形成一個擁有3.6億消費者的世界上最大的自由貿易集團。北美自由貿易區的一個顯著特點，是除了經濟發展水平相當的發達國家可以組成經濟集團外，經濟發展水平不同的發達國家和發展中國家之間，也可以通過談判建立面向市場的區域經

⁴¹余永定與李向陽，《經濟全球化與世界經濟發展趨勢》，一版，北京：社會科學文獻出版社，2002年，頁322-323。

⁴²同前註，頁324。

濟合作組織。與歐盟相比，北美自由貿易區的特徵一方面表現為經濟一體化水平較低，成員國的合作主要限於貿易投資一體化，另一方面北美自由貿易區是不同類型國家之間開展的經濟合作，不同於發展水平近似的歐盟。

三、亞太經濟合作組織（APEC）

1989年1月澳大利亞總理Robert James Lee Hawke訪問韓國時曾建議召開亞太國家部長會議，以便商討加強該地區的經濟合作問題。1989年11月5至7日在澳大利亞首都堪培拉，召開了首次APEC部長級會議，成員有美國、日本、加拿大、澳大利亞、紐西蘭、韓國和東盟六國。在1992年的漢城APEC會議上，中國、香港和台北分別成為這個組織的新成員。亞太經濟合作會議的宗旨和目標是相互依存共同受益，堅持開放性多邊貿易體制和減少區域內貿易壁壘。該組織的最高活動為非正式首腦會議，就有關經濟問題發表見解進行交流。APEC每年舉行一次由各成員經濟與貿易部長參加的年會，每年舉行3至4次高級官員會議。⁴³

與歐美經濟合作模式所不同的是，亞太經濟合作會議有其獨特的運行方式，這也就是在評審機制基礎上的單邊行動，與集體行動相協調的貿易投資自由化。亞太經濟合作會議它是一個帶有鬆散組織特徵的非制度性的開放經濟組織，具體地說，亞太經合組織的嚴密程度，在所有區域經濟一體化組織中可以說是最底的。與其他區域經濟組織的制度性比較，亞太經濟合作會議的非制度性，集中體現在所謂的亞太經濟合作會議組織方式上，即「單邊行動+集體行動+評審機制」。與歐盟和北美自由貿易協議不同的是，亞太經濟合作會議實行的是所謂的地區開放主義，即不僅向本地區開放也向區域外國家開放。從這一點來說，亞太經濟合作會議還不是一個真正意義上的區域經濟一體化組織。

⁴³ 余永定與李向陽，《經濟全球化與世界經濟發展趨勢》，頁 326-327。

綜上分析，當今世界經濟發展的兩大趨勢，一是全球化另一是區域經濟合作集團化，根據世貿組織統計，1970年世界上建立的自由貿易區和簽署雙邊自由貿易協定數量共有6個，1990年時擴大到31個，2003年快速增加至184個。世貿組織的統計還表明，90年代中後期世界經濟區域集團化發展加快達到高峰，形成影響世界經貿發展的一個主要趨勢，其對推動亞太營運中心之影響自不可忽視。

貳、區域經濟發展對亞太營運中心之影響

全球貿易自由化和區域經濟整合為現階段國際經貿主流，亞洲經濟情勢發展迄今就是區塊整合的自由貿易組織紛紛成立，包括以東協為中心的「東協自由貿易區」、「東協—中國自由貿易區」、「東協—日本自由貿易區」、「東協—南韓自由貿易區」、「東協—紐澳自由貿易區」。以中國為中心的「東亞自由貿易區」，以日本為中心的「東亞自由貿易區」和「東北亞自由貿易區」。以美國為中心的「亞太自由貿易區」，以及為數眾多的雙邊自由貿易協定。⁴⁴區域組織強調於區內會員國間貨物可以自由流通，並免除關稅及非關稅障礙，另在投資方面亦可享有國民待遇，自然對區外國家之貿易與投資產生明顯之排擠效果，影響國際資源重分配，改變產業國際分工體系和國際貿易流程。⁴⁵

在經濟層面顯示，台灣對東亞地區的貿易依賴性甚高，與東亞地區的貿易額達到台灣對外貿易總額的半數以上。⁴⁶依據國際貿易局的分析，中國—東協自由貿易區成立後由於台商為求取順利

⁴⁴蔡學儀，〈亞洲經貿區域化與台灣因應之道〉，《問題與研究》，42卷2期（2003年3、4月，頁25-26）。

⁴⁵國際貿易局，「東南亞國家協會暨東協自由貿易區發展現況」，<http://cweb.trade.gov.tw/kmDoitasp?CAT517&CtNode=615>，上網檢視日期：2006年4月4日。

⁴⁶依據經濟部國貿局「東亞國家與台灣貿易地位表（2003年）」，台灣全球貿易總額為2714.19億美元，台灣與東亞之日本、中國大陸、香港、韓國以及東協國家貿易總額為1540.24億美元，約佔全球貿易總額之57%。

進入此一自由貿易區從事經貿活動，會導致台灣投資外移、產業空洞化、競爭力下滑，以及在區域經濟整合中被邊緣化的挑戰，⁴⁷未來台灣對東協的出口市場勢必更加萎縮，尤其是中小企業受影響最深。東協加三如果未來成為封閉型自由貿易區，對台灣會產生更大的貿易排擠效應。根據Paul R. Krugman和Maurice Obstfeld的標準貿易模型（The Standard Trade Model），區內國家之間的貿易會增加，而位於區外的台灣所生產的相同產品，由於要附加關稅價格會相對較高競爭力降低，將會被排擠出局。⁴⁸而根據比較利益（comparative advantage）的原則，區內國家的生產資源可以免稅相互流通，大幅降低區內廠商的生產成本，增強其國際競爭力，台灣廠商的國際競爭力將會被區內國家比下去。

吁衡東亞新世紀局勢發展，經濟將成為新東亞秩序主軸，而台灣在東亞地區的地位也只有依賴經濟，並建立經濟網絡互利關係，才能在東亞經濟脈絡中維繫台灣經濟優勢，讓東亞經濟紐帶保障台灣在東亞新秩序中的實質地位。台灣一直絕緣於區域內次級經濟圈的推動，面對大陸從「一個中國」原則的政治威脅轉到經濟競爭壓力，台灣在東亞的經濟空間一直受到擠壓。東亞各國無不積極透過例行國際組織或區域組織會議，尋求縮小彼此歧見、降低彼此差異、進而形成共識，以利彼此經濟合作和整合，台灣則需面對中共政治干預的挑戰，在東亞政經分離的夾縫中追求利益。

總括而言，在未來台灣對外貿易市場與投資趨勢沒有明顯而且重大改變的情況下，台灣如果未能參與東亞經濟整合，中國—東協自由貿易區，及未來即將簽訂的東協—日本自由貿易區，與

⁴⁷國際貿易局，〈東協與中國大陸十年內成立自由貿易區對我國之影響及因應對策〉，《自由貿易專案小組報告》，台北：國際貿易局，2002年7月。

⁴⁸高孔廉，「面對區域經濟整合台灣應有之作為」，<http://www.npf.org.tw/Symposium/s92/921025-TE-3.htm>，上網檢視日期：2006年4月4日。

東協－南韓自由貿易區，甚或東協加三自由貿易區，在其成立自由貿易區後會擴大吸引外資在區內投資，以獲得區內相對廉價的生產資源並爭奪區內擴大的消費市場，將會對台灣產生出口市場排擠效應，與外來投資轉移的效果。這不但會排擠台灣的外資投入，更會吸引台灣廠商赴區內投資，加速台灣廠商外移台灣產業競爭力將會下降。⁴⁹而且隨著中國－東協自由貿易區成立，與爾後東亞經濟整合的進一步深化，台灣產業外移赴中國大陸投資或是遷廠的動作將會更一步惡化。⁵⁰東亞各種不同自由貿易區對台灣的經濟影響如表5-5。

表5-5：東亞各種不同自由貿易區對台灣的經濟影響表

自由貿易協定簽署國	GDP變動	出口變動	進口變動	貿易平衡	貿易條件變動	福利(億美元)
東協六國＋中國	-0.05	-2.98	-3.04	-7.53	-0.76	-15.14
東協六國＋中＋日	-0.32	-14.56	-13.16	-55.16	-6.14	-121.69
東協六國＋中＋韓	-0.16	-6.41	-6.04	-21.65	-2.44	-49.06
東協六國＋中＋日＋韓	-0.47	-20.00	-17.94	-77.22	-8.58	-170.90
東協＋日本	-0.19	-8.29	-7.64	-29.77	-3.28	-65.20
東協＋韓國	-0.06	-3.02	-3.06	-7.72	-0.81	-16.22

資料來源：陳欣之，2004，〈東亞經濟整合對台灣政經之影響〉，《全球政治評論》，7期，頁40。

未來的國際舞台係以區域為主，美洲、歐洲與亞洲已經逐漸浮現出三大平台，而各平台又有各自的領導國家。美國作為美洲自由貿易區的領導國家乃勢所必然之事，東亞區域則為中國大陸和日本之間的競逐與合作，台灣必須認清自己在新區域主義下的定位。台灣的優勢與台灣在東亞經濟圈的定位，應該是建立在「多

⁴⁹同前註。

⁵⁰陳欣之，〈東亞經濟整合對台灣政經之影響〉，《全球政治評論》，7期(2004年7月)，頁41-42。

元」思維的經濟策略上，也就是多元定位的經濟利益組合才能建立台灣的經濟利益優勢。台灣應從經濟全球化與區域化兩大發展過程中來探討亞太地區未來，需有多元和多管道格局的多重佈局，才能有效利用台灣資源。台灣在東亞經濟圈的定位思考必須具有全球經濟佈局「思維」、區域經濟整合「策略」、和國家競爭力提升「政策」的相互配合，才能立足台灣結合區域經濟進而享有全球貿易自由化的利益。⁵¹也才能實質提升台灣經濟自由化、國際化的程度，達成亞太營運中心計畫擴大對外經貿網絡與世界經濟脈動相結合之願景。

參、區域經濟整合影響亞太營運中心計畫執行轉折探討

亞太營運中心計畫主要目的在因應國內外經濟情勢的演變，進一步提升台灣經濟自由化、國際化的程度，以與亞太經合會加速貿易與投資的自由化，與便捷化目標能夠相互配合。台灣在個別行動計畫中透過對APEC適度降低關稅，表現推動貿易自由化誠意，實現「自由化與便捷化」的經貿環境，也可配合台灣建立亞太營運中心的發展，可說是一舉兩得之舉。⁵²發展亞太營運中心除可在開發經營東亞市場，以台灣作為本地企業開發經營東亞市場的根據地，同時也可作為美、加、澳、紐等亞太成員及歐洲企業進軍東亞市場的門戶。另一方面台灣亦可作為東亞開發中經濟拓展對外經貿關係的窗口，強化經濟仲介功能。

亞太經濟自1970年起逐漸形成世界經濟重心之一，迄今已與北美、歐洲二大區域形成三足鼎立的新時代，在全球投資國際化的既定趨勢之下，亞太地區卓越之經濟表現加上廣大的經濟腹地，不但吸引了非亞洲的跨國企業集團紛紛在亞洲尋找據點，就

⁵¹參閱宋鎮照，〈台灣對於東亞經濟圈構想之期待及自我定位〉。

⁵²宋鎮照，〈亞太經合會政經發展與我國因應之道〉，《問題與研究》，36卷8期（1997年8月），頁17。

連亞洲本地的跨國公司也積極投入，競相在亞太地區擴展其海外業務。就跨國性企業而言，區域經濟的漸次成形會使其所面臨的國際產銷環境呈現相當程度的改變，但企業若能在區域經濟組織形成的過程中掌握良好的發展契機，即意謂著取得進入一個龐大市場的絕佳商機。因此，為因應區域經濟組織的相繼成立，跨國性企業紛紛選擇合適的地點設置特定區域之營運總部，以整合該地區之資源創造更高的營運效益。⁵³

台灣為淺盤型經濟體，對外貿易出口係台灣經濟成長之主力，在全球化的趨勢下，深度參與區域整合對台灣產業發展有利。成立區域營運中心之基本構想，是將一個跨國公司的營運決策由中央集權變成分權，然後經由區域營運中心來統籌規劃該地區之業務並負責其成效，成立跨國企業之亞太營運中心是台灣突破產業經濟發展瓶頸的關鍵。然而在亞洲區域整合過程中台灣遭受中共打壓，無緣參加這些自由貿易區，⁵⁴在東亞區域的政府組織會議中（除APEC外）台灣幾乎被摒於大門之外，此乃由於中共自改革開放以來經濟發展突飛猛進，在國際舞台上也變得更加活躍及舉足輕重，由於其地理位置與東南亞國家鄰近，又有廣大而具有經濟實力的華人社會的奧援，中共與此一地區經貿活動關係綿密。面對大陸經濟成長與政治壓力，以及台灣經濟實力逐漸流失，相形之下台灣在亞太的經濟優勢也逐漸減弱。

亞洲地區已成為世界經貿活動的核心，政府規劃「發展台灣成為亞太營運中心計畫」企圖在國際經濟活動中扮演要角的眼光殊屬卓見，但中國大陸成為亞洲地區明日的耀星已是不可否定的事實，其「生產因素導向」的發展階段使得重要工業國家轉向投

⁵³ 李佳玲，〈自亞太地區經濟分工看我國推動亞太營運中心之構想〉，《台灣經濟研究月刊》，18卷5期（1995年5月），頁22。

⁵⁴ 林家如，〈全球化中的對外策略〉，《台灣經濟研究月刊》，23卷10期（2000年10月），頁38。

資趨之若鶩，⁵⁵由於許多跨國公司為了分享中國廣大的潛在市場，紛紛轉向中國投資。⁵⁶以亞太營運中心計畫開始推動之際觀之，1995年上半年中國大陸的外貿總額已達1,500億美元，比前一年同一時期增加了27.5%，⁵⁷中國大陸的經濟地位已日趨重要，中國大陸龐大的內需市場和來自全球湧入的資本，勢將改寫東亞政經情勢和東亞新經濟秩序。反觀台灣與大陸的無通航、無通匯、無通訊關係徒增國內外產業直接、間接貿易的成本，因不符「比較利益原則」成為各國來台投資生產，或設置亞太分公司時審慎考量的因素。這種無法預期與控制的變項，使得台灣在成為亞太地區的經濟戰略地位的成效上大打折扣。⁵⁸

自由化、國際化是台灣經濟發展的必然方向，亞太營運中心則為制度設計的具體展現，發展亞太營運中心重點尤在開發經營東南亞及大陸市場，故台灣必須正視東亞經濟整合的衝擊和發展。在亞太各國高度經濟競爭下，中共積極參與東北亞區域經濟發展，更企圖推動南向發展與台灣南向政策較勁。此外，日本—新加坡自由貿易、東協—中國自由貿易、東協—日本自由貿易、東協—紐澳自由貿易的陣陣聲勢襲來，以對外貿易為經濟命脈的台灣，已不能再像往昔一般「消極以對」了。一旦東協北聯中國、日本，南接紐、澳兩國，形成自由貿易區「一條龍」，勢必對台灣在亞太區域的經貿利益造成威脅和阻隔。⁵⁹

面對東亞政經劇變中之東亞各國，無不積極透過例行國際組織或區域組織會議，尋求縮小彼此歧見、降低彼此差異，進而形成共識以利彼此經濟合作和整合，在互助互利互賴的雙贏和多贏

⁵⁵蕭芳華，〈發展理論與台灣發展經驗—評「發展台灣成為亞太營運中心計畫」〉，《中國行政評論》，7卷4期（1998年9月），頁117。

⁵⁶國貿局，〈東協與中國大陸十年內成立自由貿易區對我國之影響及因應對策〉，頁125。

⁵⁷同前註，頁117。

⁵⁸同前註。

⁵⁹吳福成，〈21世紀亞太經濟合作新趨勢—FTA〉，《台灣經濟研究月刊》，24卷12期（2001年12月），頁43。

的架構下，加強彼此的經貿投資關係。但是台灣一直受到政治因素干擾無法參與東亞地區各次級組織會議，甚至東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, AFR），連北韓和東帝汶都獲得邀請觀禮，台灣卻仍被拒於大門之外。台灣在東亞經濟圈之失根或被遺棄之事實，已與亞太營運中心開發經營東亞市場的目標願景背道而馳，隨著亞太經濟的整合趨勢，如果台灣不成為亞太經貿體制的一員，就會面臨被排除於亞太市場之外的命運。

做為一個區域營運中心台灣在政策上勢必加速對大陸市場解禁和開放，否則除了大幅提升整體經濟「附加價值」的潛在利益將泰半無從實現外，更無從發揮在亞太地區經濟中介的功能。換言之，政府若欲實質推動區域中心之發展，就須全盤思考如何將兩岸經貿關係導向正常的架構，以展現台灣中繼點的地理優勢，西進大陸市場並南向結合東南亞市場。但政府當局囿於意識形態，在政策上仍無視孤立的地位和現實，有進一步靈活和彈性的經濟發展政策。至今不但「亞太營運中心」的倡議已逝，「南向政策」也淪為口號有如明日黃花，代之而起的「全球運籌管理中心」策略又不是很切實際。現今又因順應凍結「國統綱領」之政治導向，對中國大陸的投資管制更趨嚴格，台灣在亞太區域的經濟優勢已然盡失。

肆、調查分析

一、量化統計

本項因素問卷調查以十分度法，由 0（沒有影響）至 10 分（影響最大），請填答者依其對本項問題說明內容認知，勾選本因素影響力大小之適當分數，再以 SPSS 進行統計分析，作為區域經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響的實徵驗證，其結果如下：

(一)、次數分配

在受訪者評論區域經濟因素對亞太營運中心執行轉折的影響程度分數部分，填答 10 分有 6 人，佔 8.6%；依序 9 分有 11 人，佔 15.7%；8 分有 13 人，佔 18.6%；7 分有 17 人，佔 24.3%；6 分有 5 人，佔 7.1%；5 分有 9 人，佔 12.9%；4 分與 1 分各有 3 人，分別佔 4.3%；3 分有 2 人，佔 2.9%；2 分有 1 人，佔 1.4%。受訪者回答之分數平均為 6.9 分，標準差為 2.2 分，詳表 5-6。

5-6：影響亞太營運中心計畫執行轉折區域經濟因素次數分配表

區域經濟		
分數	次數(次)	百分比(%)
1	3	4.3
2	1	1.4
3	2	2.9
4	3	4.3
5	9	12.9
6	5	7.1
7	17	24.3
8	13	18.6
9	11	15.7
10	6	8.6
總和	70	100.0

平均數：6.9 (分) 標準差：2.2 最小值：1 最大值：10

資料來源：作者自行整理。

(二)、差異分析

區域經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響之差異分析，對受訪者個人屬性進行 F 檢定，如表 5-7 (詳頁 217)。其中不同的職業部門會影響評斷區域經濟因素的重要程度。職業部門

與區域經濟因素進行變異數分析，達顯著水準 ($F_{(5,64)} = 3.380$, $p = .009 < .01$)。因此，受訪者之不同職業部門，會影響對區域經濟重要程度分數之評斷，職業部門為經建會者對於區域經濟因素對亞太營運中心執行轉折之評分，較職業部門為行政院、企業界或學者專家來的低。除職業部門外，其他個人屬性，包括性別、年齡、教育程度、政黨屬性與職業類別，對本項因素之評斷未有明顯之影響。

表 5-7：影響亞太營運中心計畫執行轉折區域經濟因素重要程度與職業部門變異數分析

		n	平均數	標準差	F 檢定	顯著值
職業部門	行政院	15	7.53	1.73	F=3.380	P=0.009
	經建會	18	5.22	2.58		
	交通單位	16	7.31	1.49		
	企業	11	7.45	2.25		
	立法院	1	5.00	--		
	學者專家	9	7.67	2.00		

資料來源：作者自行整理。

二、評析

在深度訪談中，亞太營運中心計畫推動核心人員對區域經濟因素影響之看法彙整如后：

亞太營運中心計畫發起人前經濟部長蕭萬長認為，90 年代後東亞經濟大力發展，主要是中國大陸經濟崛起，台灣與中國大陸經濟不可分離，要提出經濟大戰略，這就是推動亞太營運中心政策的目的。前亞太營運協調中心主任傅棟成指出，台灣能不能加入區域經濟組織對亞太營運中心的影響並非絕對，對亞太營運中心而言，區域經濟是比較後期的事情，亞太營運中心規劃的時候最大的衝擊是亞洲金融風暴，東協的成立是受到亞洲金融風暴的關係。

在量化分析上，受訪者對區域經濟因素影響亞太營運中心計

畫執行之重要性，勾選高分數（6-10 分）比例佔 74.3%。受訪者的職業部門不同，會影響對本項因素之評分，其中行政院、交通單位、企業與學者專家給予之評分較高。綜合質化與量化分析，可以了解區域經濟因素對亞太營運中心計畫執行轉折深具影響。

第三節 兩岸三通因素

壹、1980年後之兩岸經貿分析

由於中國大陸日漸開放及語言文化相近之便，台商投資對象從早期之東南亞國家於1980年後逐漸轉往中國大陸。海峽兩岸貿易自1979年開放以來溫和成長，1980年代初期兩岸雙邊貿易總額未超過5億美元，1987年台幣大幅升值土地價格高漲加以政治解嚴後，各種社會運動造成環保及勞動成本驟增，傳統勞力密集產業為提升國際競爭力大量外移。由於台商的海外投資轉移至中國大陸，1990年代初即突破300億美元，90年代後期進入快速成長期，2003年已高達463億美元。⁶⁰在亞太營運中心籌畫之前，以1987年到1992年為例，兩岸貿易大致上是以每年平均52.7%的成長率增加，五年之間貿易總額從15億增加到117億，成長速度驚人。⁶¹產業赴大陸投資所產生對台灣機械、原料、零組件等產品的延申性需求，不但造成台灣出口的增加與產業升級的更為快速，亦為台灣賺取大量外匯。

事實顯示中國大陸在台灣對外經貿關係中扮演相當關鍵角色，2001年台灣對中國大陸出口已占出口總額的18%，同年11月已取代美國成為台灣最大出口市場。⁶²從1993年起台灣已經是

⁶⁰蕭萬長，〈兩岸應積極協商建立經濟合作機制〉，《兩岸共同市場基金會通訊》，10期（2004年6月），頁1。

⁶¹蔡學儀，《兩岸經貿之政治經濟分析》，台北：新文京開發出版股份有限公司，2003年，頁42。

⁶²周育仁，〈論兩岸經濟整合與共治〉，《兩岸共同市場基金會通訊》，9期（2004年3月），頁34。

中國大陸的第二大進口來源，僅次於日本為第三大貿易伙伴。⁶³台商在中國大陸的累計投資已超過 1,000 億美元，2001 年對中國大陸投資超過台灣對外投資金額 63%。2000、2001 與 2002 年台灣對中國大陸分別有 199.2、181.6、251.1 億美元順差，但台灣對全球貿易總順差則分別只有 83.1、156.6、180.8 億美元。換言之沒有對中國大陸的鉅額順差，台灣對外貿易將呈現逆差。⁶⁴

在經濟結構上台灣是以外銷為導向的經濟體系。面臨歐、美、日市場的萎縮，及其他發展中國家出口競爭力的提升，台灣之所以能夠維持穩定的經濟成長主要繫於海峽兩岸的貿易。兩岸貿易對台灣效益有三；即貿易順差、增加外匯收入，其次是供獻經濟成長，三是有助於國內企業營運。對大陸效益亦有二；即為取得低廉原物料及機器，其次是加工出口、創收外匯。⁶⁵由於中國大陸經濟的快速發展及可觀的市場潛力，再加上大陸產品製造能力快速提升，以大陸作為生產據點前往投資設廠的跨國企業也愈來愈多。台商可以運用對大陸市場的熟稔，以及當地相對充沛的技術人力，來擴大供應全球市場的產能與運籌能力。

一個國家的經濟發展可由其「國民生產毛額」(Gross National Product, GNP) 的成長率反映出來。所謂國民生產毛額意指一個國家的全體國民在某一段期間內(通常為一年)所生產，供給最終使用的物品與勞務的「貨幣總值」(aggregate money value)，國民生產毛額可視為衡量一個國家經濟活動績效的重要指標，⁶⁶台灣對大陸出口貿易量的增加，有助於國民生產毛額的成長。為了解兩岸經貿交流對台灣地區經濟發展的相對效應，吳重禮與嚴淑芬曾以1995年第一季至1999年第二季期間(亞太營運中心第一、二

⁶³童振源，「兩岸經濟全球分工與互賴」，www.moea.gov.tw/~ecobook/season/9012/7_3_6.htm - 235k，上網檢視日期：2005年8月13日。

⁶⁴周育仁，〈論兩岸經濟整合與共治〉，頁34。

⁶⁵高孔廉，〈從兩岸經貿情勢論政策走向〉，《國家政策論壇季刊》，秋季號(2003年7月)頁，142-156。

⁶⁶趙捷謙，《經濟學要義》，台北：五南圖書出版股份有限公司，1984年，頁153。

階段執行期間)，我國國民生產毛額的影響因素為核心做實證分析結果顯示，從總體看來迅速擴展的兩岸貿易關係，對於台灣的經濟發展而言所帶來的正面效應大於負面影響。⁶⁷就兩岸經貿互動來看台灣對大陸出口貿易總額，明顯高於台灣自大陸進口數額，如此持續的順差有利於台灣地區經濟成長率的穩定成長。此亦間接證實如能開放兩岸三通，促成亞太營運中心的實現，當能使台灣有機會創造第二次之經濟奇蹟。

貳、兩岸三通對亞太營運中心發展的影響

在全球化發展下兩岸關係呈現了政經背離的現象，我國與大陸相繼加入WTO之後，與中國大陸針對自由貿易準則的談判與日遞增，經濟全球化成為兩岸經貿發展的關鍵要素。在全球化趨勢下，中國大陸經濟的快速成長及龐大規模，基於市場及成本考量前往大陸設置生產據點的跨國公司也越來越多，這就是所謂的「磁吸效應」。由於台灣與大陸的地緣關係及相同的語言、人文社會背景等因素，兩岸經貿關係發展尤為迅速，兩岸經貿已是台灣發展無法忽視的最重要部分。⁶⁸在經濟全球化的潮流下國際分工日益精細，中國大陸擁有豐沛的勞動市場與廣大的土地等降低經營成本之資源要素，中國大陸是台灣產業的勞動力來源，同時也是台灣的出口市場。而台灣地區的資金、技術與企業管理的專業、市場行銷能力，則皆是中國大陸經濟發展中欠缺要項，⁶⁹兩岸經貿具有高度互補互利的條件。全球化發展的結果，兩岸之間的經濟分工和貿易依存更加明顯，同時也使得兩岸經濟分工成為全球經濟分工的一部份。

⁶⁷吳重禮與嚴淑芬，〈我國大陸經貿政策的分析：論兩岸經貿互動對於台灣地區經濟發展之影響〉，《中國行政評論》，10卷2期（2001年3月），頁159。

⁶⁸蔡英文，「全球化下的兩岸經貿關係」，<http://www.mac.gov.tw/big5/cnews/ref921023.htm>，上網檢視日期：2005年7月15日。

⁶⁹姜貞吟，〈因應經濟全球化之兩岸經貿關係〉，《台灣經濟研究月刊》，26卷1期（2003年1月），頁50-53。

台灣在大陸的全球生產上扮演中介的角色，可以把最先進的產品轉化成大陸可以生產的套裝件（module），大陸利用其低廉而有效率的勞工，因此得以在國際市場上行銷無阻。⁷⁰台商把從台灣出口到大陸的中間財和資本財經過大陸生產基地加工後，再把絕大部分產品出口到以美、日為主的國際市場，台灣和大陸之間經濟互賴成為全球架構一部份。台灣內需市場狹小多數產業以出口導向為主，故開拓中國大市場可補此不足之處。全球分工的模式以垂直分工為主軸，垂直分工的型態取決於各國價值創造能力，台灣以現有技術為基礎加強基礎研究，朝技術密集產業發展，更可藉由提升產業技術的密集程度提升產品品質，以及產品附加價值以維持經濟成長。⁷¹台灣不能在生產成本上和大陸競爭，但在價值創造方面可以一較長短。⁷²

在全球化發展下台灣市場必須全面性對外開放，無法避免面對更直接和激烈的市場競爭，全球化亦加速大陸從計畫經濟體制轉向市場經濟。兩岸已於1989年同時成為APEC的18個正式會員國之一，並於2001年分別加入WTO成為正式會員，因此兩岸必需重新擬定與調整產業政策才能面對國際經貿潮流，才能使全球化對產業的衝擊降至最低。故在全球化經濟的壓力下，兩岸應從國際競爭和全球產業佈局的角度思考兩岸經貿關係的發展，例如推動自由貿易區等。⁷³兩岸既然已融入全球分工體系的一部分，在全球競爭的趨勢下兩岸應該充分整合彼此間的經濟優勢發揮最大效益，才能在全球化潮流中保有競爭力。⁷⁴

面對全球化迅速發展的潮流兩岸經濟均面臨嚴峻的挑戰，如

⁷⁰陳添枝，〈全球化與兩岸經濟關係〉，《經濟論叢刊》，31卷3期（2003年9月），頁340。

⁷¹張瓊婷，〈兩岸經貿關係分析—台灣的優勢何在？〉，《台灣經濟研究月刊》，24卷1期（2001年1月），57-58。

⁷²陳添枝，〈全球化與兩岸經濟關係〉，頁341-342。

⁷³魏艾，〈調整經貿政治營造復談契機—經濟全球化下的兩岸經貿關係：形式、問題與對策〉，《三民主義統一中國大同盟盟訊》，113期（2002年5月），頁13-14。

⁷⁴黃鎮台，〈兩岸經濟全球分工與互賴〉，《國家政策論壇》，1卷6期（2001年8月），頁112。

何將此一挑戰轉變為發展的契機提升兩岸的國際競爭力，有賴於兩岸政府以務實、理性的態度推動雙邊經濟整合。尤其目前台灣仍不願意開放兩岸三通，不但影響台灣利用大陸市場和資源進行產業升級的速度，同時也影響台灣競爭力的提升。如果持續限制兩岸經貿全面往來坐失台灣在兩岸和全球分工體系中的優勢，將是台灣經濟發展最大的不幸，⁷⁵更有違亞太營運中心規劃之初衷。

叁、兩岸三通影響亞太營運中心計畫執行轉折探討

兩岸自有經貿互動關係以來即受到政治強烈的干擾，中共以各種優惠招徠台商投資，我國政府則用各種措施限制台商在大陸的投資。1979年1月中共在「告台灣同胞書」中首先呼籲，兩岸之間應該進行經濟交流相互發展貿易。1993年4月中共總理李鵬在年度工作報告中強調推動兩岸經貿交流，以促進兩岸間的直接三通，中共隨即頒布台灣同胞投資保護法，保障台商在大陸的投資權益。中共不斷對台商提供優惠措施並且以民族情感為號召，加強吸引台資希望擴大兩岸經貿促成三通。⁷⁶

台灣有關兩岸三通的定位自始即帶有強烈的政治警覺，1979年1月行政院長孫運璿針對中國人大呼籲「三通四流」斥為「和平的謊言」，同年4月蔣經國總統又提出「不接觸、不談判、不妥協」的「三不政策」全面禁止兩岸三通。⁷⁷但面對台商在中共積極爭取下紛紛赴大陸設廠的事實，以及台灣逐漸喪失國際競爭力的考量下，政府決定逐步放寬企業赴大陸投資。1990年9月經濟部訂定「對大陸地區投資和技術合作管理辦法」，開放台商赴大陸地區從事間接投資或技術合作，1995年政府提出「亞太營運中心」計畫包括成立「兩岸經貿特區」的構想，希望把大陸當作台灣經濟發展

⁷⁵蔡學儀，〈全球化與兩岸經濟發展〉，《展望與探索》，3卷1期（2005年1月），頁54。

⁷⁶蔡學儀，《兩岸經貿之政治經濟分析》，頁48。

⁷⁷張亞中與李英明，《中國大陸與兩岸關係概論》，初版二刷，台北：生智文化事業有限公司，2001年，頁212。

的腹地推動兩岸經濟合作，兩岸三通已成為拓展台灣經濟發展縱深之重要條件。

政府對大陸的經貿政策有其矛盾之處，1994年政府推動「南向」政策用以平衡台商的大陸熱，但是1995年又推出「亞太營運中心」的構想，以作為台灣未來經濟升級與台灣未來在亞太的新座標角色。當時美商麥肯錫顧問公司即表示，兩岸若不直航台灣將無法成為亞太營運中心，經建會亦表示：「將以中國大陸為經濟腹地」。然而1995年爆發台海危機後讓政府對企業赴大陸投資轉趨保守，1996年8月政府提出「戒急用忍」用以減緩兩岸經貿關係的成長，並避免台灣投資不振與產業空洞化。這種用政治來干預兩岸的交流的作法不僅在前提上值得爭議，而其結果反而是削弱了台灣未來的優勢。⁷⁸

政府宣布戒急用忍政策後隨即限制企業赴大陸投資的上限和投資項目，自1997年下半年台商赴大陸投資金額逐漸減少，至1999年降至自1992年以來的谷底。依據遠見雜誌的調查顯示，如果兩岸能夠直接通航，一半以上的外商表示會以台北作為營運中心。美國商會執行長魏里庭亦表示不直航加上戒急用忍，讓台灣成為亞太營運中心的機率愈來愈小。即使2000年3月台灣首度出現政黨輪替，國內外輿論望新政府能夠突破兩岸關係，陳水扁也曾提出「兩岸三通可以考慮授權民間談判」，但受制於民進黨的意識形態兩岸經貿政策並沒有太大改變。及至「一邊一國」的說法宣布後民進黨政府在兩岸關係和大陸政策上，從「新中間」回到傳統路線，先前一再宣示的三通已經不可能付諸實施。⁷⁹

Michael E. Porter指出台灣發展亞太營運中心是必要而且唯一的路，⁸⁰亞太營運中心計畫雖不以大陸為唯一的腹地，但應是重要

⁷⁸張亞中與李英明，《中國大陸與兩岸關係概論》，頁319-320。

⁷⁹蔡學儀，《兩岸經貿之政治經濟分析》，頁38。

⁸⁰金玉梅，〈邁向營運中心還差幾步〉，《天下雜誌》，1995年4月，頁63。

的腹地且不能無大陸市場，台灣經濟發展與大陸關係密切，故大陸對台灣經濟影響不容忽視其重要性。兩岸未能三通使得跨國企業在台亞太營運中心紛紛外移，例如50家撤離香港的跨國企業有七成轉往新加坡，西門子和摩托羅拉放棄對台百億元的半導體投資，DHL等四大快遞公司改以菲律賓為亞太營運中心。香港美僑商會調查也顯示香港400多家美商在九七之後，近半將遷往新加坡無一要遷往台灣。三成在台外商也表示如國兩岸關係無法改善，未來將縮小在台營業規模或考慮撤資，⁸¹兩岸三通遲遲無法解決許多在台外商更認為是最大投資障礙。⁸²

台灣要融入全球經貿體系兩岸三通是關鍵因素，亦即無論是希望台灣成為亞太營運中心、全球運籌中心，或是國發計畫中的營運總部計畫，人貨暢通是其必要條件，缺了三通就難做到。⁸³從經貿角度來看政府不宜過度介入兩岸經貿來往，應依循市場法則以追求經濟效益最大化，企業界也呼籲檢討戒急用忍政策。既然兩岸都已加入WTO而且政府也希望在WTO架構下發展與大陸關係，以國際互動代替目前經貿開放的心態，是發展台灣經濟和兩岸經貿最好的策略，如此三通就成為一條不可迴避的道路。⁸⁴如果台灣無法開放兩岸三通並將大陸的市場納入，台灣就沒有發展任何「中心」的條件。

肆、問卷調查分析

一、量化統計

本項因素問卷調查以十分度法，由0(沒有影響)至10分(影響最大)，請填答者依其對本項問題說明內容認知，勾選本因素影

⁸¹郭正亮，〈兩岸三通的政治邏輯〉，《東吳政治學報》，10期(1999年2月)，頁88。

⁸²王金平，〈兩岸緊張關係加速台灣經貿之邊緣化〉，《立法院院聞》，32卷1期(2004年1月)，頁25。

⁸³朱雲鵬與譚瑾瑜，〈兩岸三通之必要性及急迫性〉，《國家政策論壇》，2卷6期(2002年6月)，頁132。

⁸⁴蔡學儀，〈全球化與兩岸經濟發展〉，頁49。

響力大小之適當分數，再以 SPSS 進行統計分析，作為兩岸三通因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響的實徵驗證，其結果如下：

(一)、次數分配

在受訪者評論兩岸三通因素對亞太營運中心執行轉折的影響程度分數部分，填答 10 分有 20 人，佔 28.6%；依序 9 分有 15 人，佔 21.4%；8 分有 11 人，佔 15.7%；7 分有 6 人，佔 8.6%；6 分有 8 人，佔 11.4%；5 分有 6 人，佔 8.6%；4 分有 2 人佔 2.9%；3 分與 2 分各有 1 人，分別佔 1.4%。受訪者回答之分數平均為 7.9 分，標準差為 2.0 分，詳表 5-8。

表 5-8：影響亞太營運中心計畫執行轉折兩岸三通因素
次數分配表

兩岸三通		
分數	次數(次)	百分比(%)
1	0	0.0
2	1	1.4
3	1	1.4
4	2	2.9
5	6	8.6
6	8	11.4
7	6	8.6
8	11	15.7
9	15	21.4
10	20	28.6
總和	70	100.0
平均數：7.9 (分) 標準差：2.0 最小值：1 最大值：10		

資料來源：作者自行整理。

(二)、差異分析

兩岸三通因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響之差異分

析，其中政黨屬性與兩岸三通因素之 t 檢定詳表 5-9，可以發現政黨屬性與兩岸三通因素達顯著，並以平均數觀之，可以發現政黨傾向為國民黨之受訪者對於兩岸三通因素評斷之分數，高於非國民黨傾向之受訪者。因此，受訪者之不同政黨屬性，會影響對兩岸三通重要程度分數之評斷。除政黨屬性外，其他個人屬性，包括性別、年齡、教育程度、職業類別，與職業部門，對本項因素之評斷並未有明顯之影響。

表 5-9：影響亞太營運中心計畫執行轉折兩岸三通因素重要程度與政黨屬性 t 檢定

		n	平均數	標準差	t	顯著值
政黨屬性	國民黨	10	9.20	1.03	t=2.160	P=0.034
	非國民黨	58	7.74	2.08		

資料來源：作者自行整理。

二、評析

在深度訪談中，亞太營運中心計畫推動核心人員對兩岸三通因素影響之看法彙整如后：

亞太營運中心計畫發起人前經濟部長蕭萬長認為，兩岸不能三通，跟經濟最大力量（指大陸）搭不上關係，則無法解決亞太營運中心這一政策上的問題，三通是關鍵，愈晚愈難實現台灣成為亞太營運中心，跨國公司亦不會等待。前亞太營運中心海運轉運中心組長徐永浩指出，亞太營運中心後來執行跟原來所定的方向完全不一樣，台灣最大的市場是大陸，最重要的是兩岸三通，原來認為三通沒有問題，因戒急用忍改為境外航運中心，這是一種轉折。亞太營運中心政策規劃人杜震華教授認為，無法大力推動亞太營運中心主要在兩岸三通部份，對亞太營運中心的最重要影響就是三通。

量化分析顯示，在量化分析上，受訪者對兩岸三通因素影響亞太營運中心計畫執行之重要性，勾選高分數（6-10 分）比例高

達 85.7%。綜合質化與量化分析結果，是可確認未能開放兩岸三通，是影響亞太營運中心計畫執行轉折的關鍵性因素。

第四節 科技系絡因素

壹、資訊技術對政府職能之影響

Arie Halachmi 與 Geert Bouckaert 指出：「人類未來所面對的挑戰應該是來自於資訊科技所推動在公共管理上之變遷」，⁸⁵資訊與通信科技是政府再造的利器，其最大作用在於創新、改造作業流程與服務型態，使政府可以即時回應人民需求，⁸⁶電子化服務已是政府必須具備的重要職能。科技資訊化及網路化的發展為公民更為廣泛的行政參與提供了途徑與工具，⁸⁷更進一步帶動民眾與政府溝通的管道。在順應科技潮流及生產力的追求下，經由資訊科技以及網際網路，「電子化政府」可提供無障礙、即時的溝通和建立共識之管道。

政府資訊透過普及且快速的網際網路傳送，更可以積極的將政府資訊加以利用，政府將其原始的資料作成資料庫供民眾在網路上瀏覽及下載。政府資訊的另一種附加價值可表現在決策之上，當行政機關將相關法案的草案透過網路加以公開，並向各方邀集意見及資料後，在短時間之內便可以取得民眾或產業界的意見及質疑點，也可能獲得部分專家的研究成果。這些對決策有益的資訊行政機關均可以即時快速的獲得，⁸⁸經由資訊的透明化與公開達到溝通、聯繫、傳遞理念，進而形成共識，維繫政府政策計畫執

⁸⁵Arie Halachmi and Geert Bouckaert. *The Enduring Challenges in Public Management: Surviving and Excelling in a Changing World* (San Francisco: Jossey Bass Inc Pub, 1995), p.6.

⁸⁶經建會，《新世紀第二期國家建設計畫》，台北：經建會，2004年，頁102。

⁸⁷顧麗梅，《信息社會的政府治理》，天津：天津人民出版社，2002年，頁219。

⁸⁸Bekkers Victor J.J. M., and Stavros Zouridis, "Electronic Service Delivery In Public Administration: Some Trends and Issues," *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 65, No.2 (April/June 1999), pp.186-195.

行的順暢運作。

亞太營運中心計畫執行期間適逢資訊科技快速發展之際，公元 1999 年政府服務上網比例為 10%，當時預估至 2004 年政府服務上網比例將增至 70%，顯然資訊管理與運用是進入二十一世紀贏得競爭的必要途徑。因此，政府的政策執行必須善用資訊與通信科技，運用資訊與通信科技匯流及系統化、社群化、虛擬化的知識，建構、分享、傳播、儲存力量強化政府組織效能，發展跨機關、跨部門的協同作業模式，提升公務人員解決政策執行的專業能力、行政效能與決策品質，方能擴大亞太營運中心計畫執行的對應性、普及度、與貫徹力。

進入數位經濟的時代，由於網際網路資訊及知識傳播及分享的力量，公共事務的治理將不再以單一部會、或單一的機關、單一層級的政府，承擔公共服務的控制權及政治責任，而是依據不同的公共政策議題或是公共服務，由政府、公民、非政府組織及企業等不同角色共同組成的「治理網路」（governance-webs），共同參與公共事務的管理。這種新的治理模式可以將市場機制及公民社會的創新、價值，及承諾力量發揮到最大，同時也可以擴大分散權力為民眾提供更高的價值，以及讓政府可以迅速回應民眾的需求，及讓政府計畫的執行更有彈性。

提供便民服務只是資訊化政府最基本的效益，更重要的是民眾期待經由資訊化政府的推動，促成政府效能的提升。歐、美、澳等主要國家已著手推動網路公聽會，公共政策網路意見諮商等的先導性實驗計畫。資訊通訊科技將成為影響各國經濟發展榮枯的重要因素，以網際網路為基礎的電子商務將普為政府、企業及民眾利用。建構一個以資訊為導向，運用資訊專業的現代化政府運作機制，當可對提升亞太營運中心計畫執行效率，提供更快速、

便捷的溝通與協調的效益，亦是亞太營運中心計畫執行必須嚴肅面對的重要課題。

貳、網路科技對計畫執行的衝擊

經濟全球化已成為當今世界發展的主流趨勢，而網絡經濟又是經濟全球化的重要組成部分和表現形式，網絡經濟是指通過網絡而進行的經濟活動總和，網絡經濟採用最直接的方式拉近服務提供者與服務對象的距離，將工業時代的迂回經濟變成了資訊時代的直接經濟。⁸⁹網際網路科技的快速崛起揚起全球新經濟風潮，以網路為基礎的電子商務發展蓬勃，國際產銷供應鏈及貿易模式因之不斷重組。資訊技術快速發展突破國界藩籬，塑造企業網絡化的發展與網絡化的社會，網際網路科技帶給台灣百萬企業的衝擊已經不能輕忽。

在網路科技潮流下全球體系逐漸呈現下列特質，一是生產網絡化，全球分工運籌的生產方式構成網絡化的生產流程，產品製造、勞務透過網絡的合作增進資源的流用，以增加利用外在資訊降低生產成本。二是市場競合化，企業面對全球化市場競爭的考驗更重視網絡合作，利用既競爭又合作的網絡關係帶動企業夥伴的共同成長。許多國家和地區的中小企業已經建立合作的網絡（例如美國矽谷、香港、台灣地區和義大利北部都是最具代表性的例子），從而讓自己在全球化生產系統裡具有競爭力。這些網絡與跨國公司連接彼此互惠轉包業務（reciprocal subcontractors），這些中小企業網絡裡有許多通過越界（cross border）運作的協定，如台灣和以色列的電腦產業擴展網絡到矽谷。⁹⁰這些跨國生產網絡以跨國公司為重心不均等的分散至世界各地，塑造了全球生產模式，

⁸⁹劉文富，《全球化背景下的網絡社會》，貴州：貴州人民出版社，2002年，頁71-77。

⁹⁰Manuel Castells，夏鑄九與王志弘譯，《網絡社會的崛起》（*The Rise of The Network Society*），北京：社會科學文獻出版社，2003年，頁143。

並且隨著競爭而不斷擴展，從而深化了經濟的全球化特性。

90 年代商品與服務之生產顯現了分配和管理加速國際化的過程，這個過程包括三個層面彼此互相聯繫，即國外直接投資 (FDI) 的增長、跨國公司在全球經濟裡身為生產者的重要角色、以及國際生產網絡的形成，⁹¹此乃由於 90 年代資訊網絡化技術呈現大幅度進步，資訊技術質量升級在管理、生產與流通的層面促成了充分互動，且以電腦為基礎的彈性過程的出現，容許不同公司及公司內部的不同單位之間的同時合作。隨著互聯網、內部網絡和外部網絡的普及，在寬頻和快速通信網絡基礎上，不論大小公司都可以輕易地以彈性互動的模式彼此聯繫及與顧客聯繫，使網絡化成為新全球經濟裡競爭的基本形勢。⁹²

現代資訊技術和互聯網技術的發展，為跨國公司實現全球策略構築了堅實的技術平台和支持體系，可以運用資訊網絡進行全球價值鏈活動的配置與協調，可以使跨國公司跨越時間和空間距離，在一些具有明顯比較優勢的國家集中進行價值鏈的某項活動，最終實現採購、研發、生產和物流等價值要素在全球範圍內的資源優化整合。全球貿易型態隨網際網路科技興起產生巨變，全球超過 80% 跨國企業視全球運籌管理為第一順位管理模式，故原本居於幕後只做生產的台灣企業必須立即進行 e 化，學會利用網際網路這項工具以全球運籌管理觀點，服務來自世界各地供應商與客戶創造新的商機。⁹³

面對 2004 年全球網路經濟產值高達 6.9 億美元之事實，台灣需要提昇資訊效率並打破疆界觀念，以全球性眼光突破彼此的限制互補長短，進行供應商、客戶間的價值鏈的充分發揮並分享資

⁹¹ 同前註，頁 135-139。

⁹² 同前註，頁 214。

⁹³ 經建會財經法制協調中心，《全球運籌發展計畫—立足台灣、運籌全球》，台北：經建會財經法制協調中心，2000 年 (B)，頁 5-6。

源及生產時程，方能因應網絡經濟所帶來之衝擊。故在亞太營運中心計畫執行的第三階段，行政院改以執行「全球運籌發展計畫」，期掌握網絡經濟發展強化國際貿易競爭力，此為亞太營運中心計畫何以在執行兩個階段後轉折，在第三階段改執行全球運籌發展計畫之重要原因。

叁、知識經濟對亞太營運中心計畫執行的衝擊

1996 年以來全球化、數位化加速推展，以知識資訊通訊技術（information and communication technology, ICT）主導的新經濟，明顯改變全球經濟發展型態。就總體經濟來說，工業先進國家知識密集型產業在經濟中的地位不斷提高。經濟全球化和知識化的發展促成垂直分工生產體系和專業化蔚為世界潮流，伴隨而來的全球在地化更成為各國經濟成長和區域均衡發展的重要策略。⁹⁴知識具有複製、創新的特質，其邊際效用遞增的特性可以提升產品附加價值，透過資訊技術知識得以跨越時空快速傳播成為高流通性的資源，具有生產資源流用（流通運用）、互補的特質形成新的生產方式。知識經濟創造新的經濟特質，在網路合作環境中知識傳遞的效率大幅突破傳統企業架構，由於市場跟企業的交易方式蛻變，企業必須互相合作分享知識，以促進產品研發降低生產的成本。知識創新是增強國家綜合實力和國家競爭力的基礎，是國民經濟持續成長的動力，⁹⁵創新並已成為全球競爭力的根源而能「創造知識」，才能持續維持競爭優勢。⁹⁶

亞太營運中心計畫六大營運中心除海、空運兩轉運中心外，其餘製造、金融、電信、媒體等營運中心，大多與高科技及知識經濟有關。1996 年台灣知識產業產值佔國內生產毛額的 40.6%，

⁹⁴伍忠賢，《知識經濟》，台北：全華科技圖書股份有限公司，2004 年，頁 10-14。

⁹⁵馬豔、楊小勇與龔曉鶯，《知識經濟》，台北：揚智文化事業股份有限公司，2003 年，頁 155。

⁹⁶林欣吾與許訓城，〈知識經濟時代的挑戰〉，《台灣經濟研究月刊》，23 卷 5 期（2000 年 5 月），頁 15。

跟工業國家的 50% 相差不遠。1991 至 1996 年知識產業的附加價值平均增加率達 11.5%，高於同期間全體產業的 9.9% 和非知識產業的 8.9%，顯示在亞太營運中心計畫執行期間台灣經濟已快速轉型，知識產業成為推動台灣生產力成長和競爭優勢的重要來源。經建會分析台灣知識產業顯現下列兩大趨勢，一是相對規模不斷擴大，知識產業佔國民生產毛額比率由 1991 年的 37.7%，增加至 1996 年的 40.6%，反映知識產業不但發展快速而且已具備良好基礎。二是產業內部結構調整迅速；1991 至 1996 年間知識製造業快速成長，附加價值增加率為 12.6%，高於知識服務業的 11.3%。1987 年到 1999 年間台灣知識型產業佔產業生產毛額（DPI）的比重，由 35.5% 上升至 47.60% 共增加 12.1%，顯示台灣產業正朝向知識密集型態發展。⁹⁷

台灣因為電子資訊產業的迅速成長已跟上以美國為首的新經濟列車，在亞太營運中心計畫執行期間電子資訊產業占台灣製造業產值比重約達一半以上（56%），產值在全球已經居第三位，僅次於美國及日本，詳表 5-10（頁 233）。⁹⁸ 台灣的新經濟基本上是屬於硬體的新經濟，台灣是否能掌握住新經濟發展的先機使台灣能全面地走上新經濟，並在全球新經濟中展現出相對的競爭優勢，繫於台灣是否擁有知識經濟發展不可或缺的兩個條件。一是人才，具有豐厚創意與智慧潛力的人才，因為台灣軟體業規模只及硬體業的十分之一，要把硬體生產優勢轉移到新知識產業需要此方面大量人才挹注。二是市場規模，一個愈大愈好的市場規模，大規模市場條件的擁有不能將中國大陸排除於外，故兩岸關係發展的順舛與台灣新經濟發展的前途緊密地連繫在一起。⁹⁹

⁹⁷ 陳信宏與劉孟俊，〈知識經濟與台灣的經濟結構及政策變革〉，《經社法制論叢》，30 期（2002 年 7 月），頁 4。

⁹⁸ 高希均與李誠，《知識經濟之路》，台北：天下遠見出版股份有限公司，2001 年，頁 256。

⁹⁹ 同前註，頁 257。

當今世界各國強化競爭力已成為主要政策，亞太營運中心計畫執行需要強化的競爭力作為後盾。面對二十一世紀知識化與全球化的時代，全面推動產業知識化提升技術進步率塑造產業核心優勢，以全球視野加速軟、硬體設施與國際接軌，是強化台灣競爭優勢，擴張經濟施展縱深的必要條件。¹⁰⁰此外全球化越徹底吸納資源的潛在空間即愈大，競爭力愈強。政府現行之大陸政策有意將大陸從台灣的全球化範圍中劃分出去，在全球經濟發展知識化下，窄化知識經濟發展的市場，是影響國家競爭力提升與亞太營運中心計畫執行不可忽視的因素。

表 5-10：世界各國資訊硬體產業產值排名表

單位：百萬美元

排名	國家	1998 年	1999 年	1999 年成長率
1	美國	90,630	95,162	5%
2	日本	42,588	44,015	4%
3	台灣	19,240	21,023	9%
4	新加坡	18,660	18,473	-1%
5	中國	14,196	18,455	30%
6	英國	15,398	15,552	1%
7	愛爾蘭	8,667	9,360	8%
8	德國	8,844	9,197	4%
9	南韓	8,169	8,862	8%
10	巴西	8,395	8,227	-2%

資料來源：高希均與李誠，2001，《知識經濟之路》，頁 256。

各國經濟的競爭越來越難以依賴廉價生產要素的優勢，而必須致力於產業科技的提升，以技術優勢來贏得國際貿易的激烈競爭。因而知識及技術便成為全球經濟市場中競爭致勝的關鍵所

¹⁰⁰經建會，《新世紀第二期國家建設計畫》。

在。¹⁰¹對區域而言，則需要廠商之間的合作、密集互動、信任等使得資訊能夠交流。故而唯有通過兩岸經貿整合與開放兩岸三通，憑藉台灣知識經濟發展條件，使台灣新經濟有一個更大的發展空間，發揮企業總部運作「全球供應鏈管理」的重要功能，則以知識經濟為基礎的全球運籌中心計畫，方能落實取代亞太營運中心計畫之執行。

肆、科技系絡影響亞太營運中心計畫執行轉折探討

當前經濟環境隨著全球化世紀與資訊數位時代的發展，企業在產品的研發、上市進而運送已到了以小時甚至以分鐘計算。過去跨國企業內部需一至二星期才得以傳遞之訊息，已可在數秒內傳達完畢，消費者亦可藉網路訂製產品並且要求以最快速度送達指定地點。¹⁰²現今在電子商務的環境下科技進展快速，物流、金流、資訊流與商流這四流必須同步化，而且流動的速度要快才能提升競爭力。¹⁰³因此企業產銷及配送體制面臨顛覆性變革，致跨國企業於海外據點建構生產線及配銷體系、建立全球資訊情報系統、靈活運用當地資源，並進行地區性整合與調度之經營方式已呈必然趨勢，此更迫使國內外企業對發展「全球運籌管理」的需求日益殷盼。

90年代資訊網絡化技術呈現大幅度進步，全球電子商務之年平均成長率高達85%以上。根據美國國際數據公司（International Data Corp, IDC）預估，至2003年透過網際網路進行的企業對企業電子商務，交易金額將超過一兆美元，反映未來全球電子商務市場發展將呈現一片榮景。故世界各國莫不積極推動電子商務基礎

¹⁰¹ 龔明鑫，2003年，〈提升台灣產業競爭力之挑戰與對策〉，台灣經濟戰略研討會，台北：北福華國際文教會館，2月22-23日。

¹⁰² 經建會，《全球運籌發展計畫》，頁3。

¹⁰³ 黃羽淳，〈前瞻物流業的發展—專訪中華民國物流協會鍾秘書長榮欽〉，《台灣經濟研究月刊》，23卷12期（2000年12月），頁23。

建設與相關法制工作，以促進其經濟發展。¹⁰⁴隨著全球貿易體的建立再加上電子商務的興起，廠商之間的競爭早已超越國界，新加坡、香港甚至大陸沿海的城市，乃至上海都在積極朝全球運籌的方向進行。新加坡和香港的運籌業務幾乎集中在轉運方面，與我國自己擁有完整供應鏈的狀況不同，而這正是台灣相對競爭力之所在。¹⁰⁵前行政院經濟建設委員會副主任委員何美玥舉例說明如下：

例如電腦產品是從台灣出貨，其作法並不是將所有的電腦配備放在台灣製造，就主機而言，可能包含來自美國的CPU、大陸製造的外殼以及台灣製造的主機板等，然後將主機所需的零件在台灣組裝完成，出貨至所需的國家。在此同時一部電腦所需的顯示器也在同一時間由另外一個國家送達而完成交易。目前在台灣已經有這樣的網路架構，如果將此模式推展至其他產品上，只要能建構優良的網路與物流系統以及快速運送的港口設備，台灣即可成為很多貨品的全球運籌供應點。¹⁰⁶

台灣企業很早就知道台灣內需市場太小營運範疇必須擴及海外的經營法則，以國際市場為腹地海外工廠為基地，至今幾乎已是台灣多數產業的基本策略，這樣的營運模式所涉及的已不僅是到貨地點多元化，出貨的工廠也是多點經營，兩相交乘下的複雜度若沒有獨特的管理機制、善用資訊科技、持續進行流程最適化的改善，以及隨時順應大環境變化調整，企業經營將面臨嚴重的挑戰。在這方面台灣廠商在管理與資訊科技的應用，仍有諸多值得改善之處。¹⁰⁷

因此，政府為協助業者建置適合「全球運籌管理」之環境，行政院曾於1999年7月8日第2636次院會中針對「亞太營運中心計畫之績效與展望」簡報中，有關發展台灣成為運籌中心部分特別

¹⁰⁴經建會，《全球運籌發展計畫》，頁3。

¹⁰⁵陳子瑋，〈流通業的前景與挑戰〉，《台灣經濟研究月刊》，23卷12期（2000年12月），頁85。

¹⁰⁶李依玲，〈全球運籌發展計畫的願景—專訪行政院經濟建設委員會何副主任委員美玥〉，《台灣經濟研究月刊》，23卷12期（2000年12月），頁13-14。

¹⁰⁷經建會，《全球運籌與案例探討》，台北：經建會財經法治協調中心，2000年B，頁IV。

指示：「面對網路時代的來臨，及高科技產業的發展，希望亞太營運中心計劃在進入第三階段時，能將台灣建設成一個運籌中心。¹⁰⁸全球運籌計畫之基本精神是試圖整合全球運籌過程中所涉及的資訊流、金流、商流及物流等環節，使企業在產品的供應、下單、運輸、銷售等跨國經貿活動上都能快速在台灣完成，協助業者提高其產銷競爭能力，期使台灣成為國際採購及運籌重鎮。行政院為發揮台灣的比較利益修改經濟政策，將關聯亞太各營運中心之海、空運中心（物流），金融中心（資金流），及電信中心（商流）做更整合性的發展，於2000年正式推動「全球運籌發展計畫」轉折亞太營運中心計畫第三階段之執行。

伍、調查分析

一、量化統計

本項因素問卷調查以十分度法，由0（沒有影響）至10分（影響最大），請填答者依其對本項問題說明內容認知，勾選本因素影響力大小之適當分數，再以SPSS進行統計分析，作為科技系絡因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響的實徵驗證，其結果如下：

（一）、次數分配

在受訪者評論科技系絡因素對亞太營運中心執行轉折的影響程度分數部分，填答10分與9分各有5人，分別佔7.1%；依序8分有8人，佔11.4%；7分有16人，佔22.9%；6分有7人，佔10.0%；5分有9人，佔12.9%；4分有12人，佔17.1%；3分有4人，佔5.7%；2分有3人，佔4.3%；1分有1人，佔1.4%。受訪者回答之分數平均為6.1分，標準差為2.2分，詳表5-11（頁237）。

¹⁰⁸經建會，《全球運籌發展計畫》，頁4。

表 5-11：影響亞太營運中心計畫執行轉折科技系絡因素次數分配表

科技系絡		
分數	次數(次)	百分比(%)
1	1	1.4
2	3	4.3
3	4	5.7
4	12	17.1
5	9	12.9
6	7	10.0
7	16	22.9
8	8	11.4
9	5	7.1
10	5	7.1
總和	70	100.0
平均數：6.1（分）標準差：2.2 最小值：1 最大值：10		

資料來源：作者自行整理。

（二）、差異分析

科技系絡因素對亞太營運中心計畫執行轉折影響之差異分析，對受訪者個人屬性進行 t 檢定或 F 檢定，可以發現受訪者個人屬性對於本項因素評斷，兩者之間並不因為性別、政黨屬性、年齡、教育程度、職業類別與職業部門而有顯著之差異。亦即各類受訪者在本問題的平均數都在 6.1 分左右，沒有顯著性的差異。由上項之量化分析可以看出，受訪者認為科技系絡因素，對亞太營運中心計畫執行轉折較不具影響。個人屬性不會影響對本項因素之評斷。

二、評析

在深度訪談中，亞太營運中心計畫推動核心人員對科技系絡因素影響之看法彙整如后：

前亞太營運中心海運轉運中心組長徐永浩指出，亞太營運中心原來就包含有發展科技的事項在內，因為兩岸不能三通，所以改朝向科技發展方向去做。亞太營運中心政策規劃人杜震華教授亦指出，繼亞太營運中心之後的綠色矽島，運籌中心是亞太營運中心的延續。前亞太營運協調中心主任傅棟成也認為，全球運籌中心只是亞太營運中心的一部分，重新包裝而已。前經建會綜計處處長張溫波則指出，亞太營運中心如能成功要加強國際化，要多創新。

在量化分析上，受訪者對科技系絡因素影響亞太營運中心計畫執行之重要性，勾選高分數（6-10分）比例僅佔 58.5%。綜合質化與量化分析結果，科技系絡因素並非影響亞太營運中心計畫執行轉折的重要因素。

第五節 亞太營運中心之經濟轉折整體分析

亞太的崛起是二十世紀後半期世界經濟格局變化中的最重要特徵，從世界經濟的角度看這一變遷的歷史意義，在於世界經濟不再只是由歐美經濟主導的世界經濟，而轉變成為由歐洲、北美和亞太三足鼎立的世界經濟。¹⁰⁹亞太經濟快速成長區內經濟組織陸續形成加以中國大陸市場的崛起，台灣在經濟方面的優勢極有可能被超越取代。另一方面80年代中期以後台灣勞力密集的產業外移促使國內產業升級壓力加大，並急需改善投資環境吸引外資繼續進入台灣，以帶來工業生產所需的高科技、管理技術與經營理念，以及提升金融、資訊、運輸等服務業的內涵和效率，成為台灣能否邁入工業化國家並繼續成長的重要課題。為因應日益嚴峻的內、外經濟情勢提升國家競爭力，以尋求台灣經濟發展的再突破，是1995年行政院推出「發展台灣成為亞太營運中心計畫」的背景因素，此一計畫對台灣經濟的發展具有深遠的影響。

成就一個真正的現代化國家須在政治、經濟、社會等層面進

¹⁰⁹張幼文，《世界經濟一體化的歷程》，上海：學林出版社，1999年，頁42。

行整體發展，國家發展理論可由內生變遷典範、外生變遷典範與整合性變遷典範探討，在政治演進、經濟成長和社會變遷現象中促進國家發展的關連性。此與瑞士管理發展學院全球競爭力報告和《國家競爭優勢》（*The Competitive Advantage of Nations*）一書，對國家發展力的評比標準相切合，故可由國家發展理論論證亞太營運中心之經濟轉折因素。亞太營運中心最終目的是要提升國家競爭力，經濟全球化導引各國政府無不以提升國家實力以創造人民財務為首務，我國政府自不例外。此可由1996年李登輝在總統就職演說所揭櫫的：「儘速營造自由化與國際化的經濟體系，提升國家競爭力是國家未來的施政方向」，以及前行政院長連戰所提出的：「參加全球競爭力的競賽是跨國界的挑戰，提升我國競爭力的努力，是跨世紀的承諾」加以印證。瑞士管理發展學院（IMD）與世界經濟論壇（WEF）評比當（1996）年世界主要國家競爭力排名，我國排名資料如表5-12。

表5-12：1996年我國競爭力排名表

瑞士管理發展學院（IDM）		世界經濟論壇（WEF）	
總排名	18	總排名	9
1.政府效率	6	1.政府角色	5
2.國內經濟實力	11	2.司法及政治制度的品質	28
3.人力及生活素質	16	3.勞動市場的彈性	4
4.科技實力	17	4.技術品質	7
5.企業管理	18	5.企業管理的品質	9
6.金融實力	21	6.金融市場的品質	7
7.國際化程度	26	7.經濟開放程度	25
8.基礎建設	30	8.基礎建設的品質	30
註：IDF評比46個國家		註：WEF評比49個國家	

資料來源：王筱蘋，1997，〈發展臺灣成為亞太營運中心〉，《經社法制論叢》，19期，頁255。

當前的國家發展理論以現代化理論最受矚目，現代化的觀點是將國家發展視為由傳統型態推進至現代型態的一個演進過程。這種發展形態本質上是一種本身內生變遷的主張，亦可被視為是發展國家本身在變遷上的自我比較。¹¹⁰依現代化理論各個國家均依循一系列發展階段演進，並依其內外因素的互動強化而呈現差距性的競逐，分處不同的發展階段。Potter將國家的競爭優勢發展階段分為四個，一是生產因素導向階段，以成本優勢為競爭力之所在。二是投資導向階段，企業在國家的帶領下，引進國外科技改善生產效益，和基礎設施投資建設。三是創意導向階段，此時，產業結構健全而升級，逐漸汰除勞力密集、簡單加工型態的產業，在國內開創具差異化競爭的產業。四是富裕導向階段，國家處此階段，財富已累積到一定的水平，產業或國家負責人多轉為保守與保護思考型態¹¹¹。

經濟史學家Walt. W. Rostow在《經濟成長的階段》(*The Stages of Economic Growth*)一書中認為，所有社會都會經歷五個經濟成長階段，分別是傳統社會(the traditional Society)、起飛前預備(the preconditions for take off)、起飛(the take off)、邁向成熟(the drive to maturity)及高度大眾消費時期(the age of high mass-consumption)。Talcott Parsons更指出任何體系如果要生存發展就必須能夠執行下列四種功能：一是型式之維持(pattern maintenance)，二是目標之達成(goal attainment)，三是調適(adaptation)，四是整合(integration)。¹¹²將Parsons結構功能論對社會結構橫切面的分析，結合Rostow新進化論對社會變遷縱剖面的探討，就形成了現代化理論對於國家發展的基本看法，¹¹³亞太

¹¹⁰ 蕭芳華，〈發展理論與台灣發展經驗—評「發展台灣成為亞太營運中心計畫」〉，頁106。

¹¹¹ 同前註，頁110-111。

¹¹² 呂亞力，《政治學方法論》，台北：三民書局股份有限公司，2002年，頁226。

¹¹³ 龐建國，《國家發展理論—兼論台灣發展經驗》，台北：巨流圖書有限公司，2005年，頁61。

營運中心計畫執行之轉折，是足以反應上述功能執行斷層之實際例證。從結構功能論與新進化論觀之，亞太營運中心計畫執行因受制於政治因素，在兩岸與亞太區域經濟體系內，未能發揮經濟體系整合的功能，以致在整個經濟發展過程中無法與中國大陸腹地結合成為整體的供需市場，進而促進與東亞各成員的經濟合作，以發展更緊密的互補經濟關係，使得預期發揮台灣在亞太地區經濟戰略地位的成效大打折扣，亦使計畫執行成功的風險與代價相對提高。

亞太地區已成為世界經貿活動的核心，中國大陸經濟崛起更成為「世界工廠」，其於加入世界貿易組織（WTO）後，服務業及內銷市場將逐年開放使其進一步成為「世界市場」。自中國大陸改革開放後，兩岸經貿互賴雖持續發展，而政治互動卻陷入僵局低盪現象，並由於政治因素的介入使得除亞太經合會外，其他亞太新興之區域經濟組織台灣一直都被排除在外。依據Immanuel Wallerstein等學者的看法，台灣在全球資本主義世界體系（capitalist world-system）的地位與全球商品鏈（global commodity chain）中的分工位置，台灣應該屬於半邊陲國家，在政治經濟上是核心國資本家降低生產成本提高利潤的利用對象。¹¹⁴要將台灣推升至核心邊陲國（core-periphery）是需要考量全球與區域政治經濟環境與結構，包括產業的區域分工、全球分工結構與策略等。但是，包括亞太營運中心計畫等國家重要發展計畫，都沒有展現全球層次的理論觀點與戰略高度。¹¹⁵

經濟發展與全球接軌已是國家現代化的必要條件，且兩岸都已經加入世界貿易組織（WTO），以國際互動代替目前經貿開放

¹¹⁴Immanuel Wallerstein, *The Capitalist World-Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1979), pp.69-71.

¹¹⁵王佳煌，〈評「知識經濟」兼論台灣的國家發展策略〉，《台灣社會研究季刊》，44期（2001年7月），頁227-230。

須視兩岸互動情況推動的心態，是發展台灣經濟與全球接軌，和利用大陸市場資源作為維繫台灣經濟發展的動力最好的策略，如此三通就成為一條不可迴避的路。亞太營運中心政策推動由台灣國家發展經驗觀之，在內在經濟結構上，科技產業及專業服務業逐漸取代傳統產業，¹¹⁶與在外在環境方面全球區域化加深，以及中國經濟開放的競爭壓力，台灣需要擬定新的國家發展策略。隨著資訊數位時代的來臨，為維持我國廠商靈活與關聯的競爭優勢，¹¹⁷依據Porter國家競爭優勢發展階段區分，台灣經濟發展必然由投資導向階段朝向創意導向階段發展，因此亞太營運中心計畫遂朝向全球運籌及知識經濟方向轉折。

影響亞太營運中心計畫執行轉折經濟面向因素，各關鍵因素之次數分配綜合表，詳表 5-13（頁 243）。量化分析結果顯示，在經濟面向中之全球經濟、區域經濟、兩岸三通與科技系絡因素的重要度排列中，受訪者認為最重要的是兩岸三通因素，佔 65.7%。第二重要為區域經濟因素，佔 52.9%。第三重要為全球經濟因素，佔 45.7%。最末為科技系絡因素，佔 58.6%，詳表 5-14（頁 244）。

綜上分析，在全球化的時代複雜的國際分工，主導跨越政治國界的全球商品鏈之全球經濟運作，跨國公司是全球化過程的主角，任何單一民族國家都無法控制或操弄。兩岸的經濟分工是以全球商品鏈與全球生產網絡（global production network）為基礎的廣泛全球經濟整合之一環。在兩岸經濟相互倚賴與全球經濟相互倚賴與日俱增的趨勢下，基於每個國家比較利益的全球分工，台灣對大陸的投資，帶動台灣、大陸及多國之間的國際經濟分工的重組，任何台灣與大陸之間的經濟關係中斷，都會對此兩個經濟體造成惡性循環的傷害。¹¹⁸從國家發展理論與全球化的背景來檢

¹¹⁶經建會，《從亞太營運中心到全球運籌管理》，頁 1。

¹¹⁷經建會，《全球運籌發展計畫》，頁 5。

¹¹⁸童振源，《全球化下的兩岸經濟關係》，台北：生智文化事業有限公司，2003 年，頁 46-76。

視當前的國家發展，及亞太營運中心政策的執行，唯有兩岸三通才能將台灣與大陸更加密切地融入國際相互依賴的國際經濟市場，而能從全球層次與區域層次了解、掌握台灣的地位、處境。不如此，即難以落實亞太營運中心計畫之執行。

表 5-13：影響亞太營運中心計畫執行轉折經濟面向中關鍵因素
次數分配表綜合表（各項因素單獨評分）

關鍵因素 分數	全球經濟		區域經濟		兩岸三通		科技系絡	
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
1	4	5.7	3	4.3	0	0.0	1	1.4
2	0	0.0	1	1.4	1	1.4	3	4.3
3	4	5.7	2	2.9	1	1.4	4	5.7
4	1	1.4	3	4.3	2	2.9	12	17.1
5	14	20.0	9	12.9	6	8.6	9	12.9
6	8	11.4	5	7.1	8	11.4	7	10.0
7	15	21.4	17	24.3	6	8.6	16	22.9
8	13	18.6	13	18.6	11	15.7	8	11.4
9	6	8.6	11	15.7	15	21.4	5	7.1
10	5	7.1	6	8.6	20	28.6	5	7.1
總和	70.0	100.0	70.0	100.0	70.0	100.0	70.0	100.0

資料來源：作者自行整理。

表 5-14：影響亞太營運中心計畫執行轉折經濟面向中四項關鍵因素重要度比較次數分配表

重要程度 因素	第一重要		第二重要		第三重要		第四重要	
	次數 (次)	百分比 (%)	次數 (次)	百分比 (%)	次數 (次)	百分比 (%)	次數 (次)	百分比 (%)
全球經濟	8	11.4	16	22.9	32	45.7	14	20.0
區域經濟	11	15.7	37	52.9	15	21.4	7	10.0
兩岸三通	46	65.7	9	12.9	7	10.0	8	11.4
科技系絡	5	7.1	8	11.4	16	22.9	41	58.6
總和	70	100.0	70	100.0	70	100.0	70	100.0

資料來源：作者自行整理。