

復興崗學報

民 101 年 12 月，102 期，29-48

# 中國大陸「十二五規劃」與 ECFA 的實施對兩岸關係的影響

蕭清松

國防部後備司令部中部地區後備部隊訓練中心

## 摘要

時序進入十二五規劃期，它展示了中國大陸未來五年經濟發展走向和主要目標，巨龍翻轉將影響台灣政經發展乃至全球經濟走向。本文主以十二五規劃綱要內容，透過文獻分析法，探討從經濟面對我國整體經濟與國家安全的影響。除前言，本文從五年經濟計劃開始探討，藉由十二五規劃內容，瞭解對台經濟戰略思維，並提出策進作為。中共在對台和平發展上乃以經濟戰略為主，希望由兩岸經濟融合的現況，營造出政治整合的氛圍。

關鍵詞：十二五規劃、經濟戰略、以經促統、ECFA

# The Impact of China's 12th Five-Year Plan and ECFA for Cross-Straight Relations

Ching-Sung Hsiao

Training Center, Central Region Reserve Armed Forces Reserve Command

## Abstract

Entering the period of the 12<sup>th</sup> Five-Year Plan, it shows the growth of economy and the main goals of China for the next 5 years. Taking the content of the 12<sup>th</sup> Five-Year Plan as the outline, this essay discusses the impact of the economy and safety for our country by the document analysis. Furthermore, the essay discusses about the economy and the strategy of R.O.C. with the 12<sup>th</sup> five-year plan. China would like to create the atmosphere of political integration by developing the economy strategy and the current economic integration status.

**Keywords : 12<sup>th</sup> five-year plan、economic strategy、unify by economy、ECFA (Economic Cooperation Framework Agreement).**

## 壹、前言

中國大陸在 1979 年鄧小平的改革開放政策中開始逐漸富強，在其「韜光養晦」的指導中，避免衝突的專注於經濟發展上，並於 2010 年成為全球第二大經濟體。「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要」，簡稱「十二五規劃」，是中國第十二個五年經濟計劃，時間從 2011 年起至 2015 年止，乃中國用以制定未來經濟發展的目標與方向，並向 2020 年完成「全面建設小康社會」的目標邁進，它是瞭解中國政治經濟最好的窗口。

十二五規劃最重要的核心，就是轉型。在未來五年最重要的國家發展藍圖中，展現了三大企圖。第一、要扭轉經濟增長方向，產業結構升級換代。第二、改變中國製造業體質，從製造走向創造。第三、從追求 GDP 轉向追民生經濟，轉型為幸福國家（蕭富元，2011：77）。快速發展三十年後，中國大陸正面臨經濟的轉型期。

中國大陸乃我國最大出口地區與最大順差來源，且兩岸於去年進入 ECFA 元年，經濟活動只會比以往更緊密，在其新思維新政策的經濟發展規劃中，對我國而言，勢必造成相當程度的影響。過去三年，我國政府有效改善兩岸關係，使台海情勢由過去的「衝突與對立」轉變成「和解與協商」（總統府新聞稿，2011），雙方不論在貿易、投資及民間交流等方面均有顯著發展。但「以經促統」乃是中國大陸對我至今為止不變的戰略，且十二五規劃中，首次於第 58 章就「推進兩岸關係和平發展和祖國統一大業」設立專章闡述，這是從來沒有過的。

## 貳、中國大陸的經濟規劃方向「十二五規劃綱要」

在經濟崛起和外匯存底迅速增加下，中國大陸的「強國夢」似乎不再那麼遙不可及。2009 年席捲全球的金融風暴，更讓其全球影響力驟然躍升，「大國之路」隱然已在腳下（何啟仁，2010：4）。因此，本文從瞭解五年經濟規劃開始。

### 一、從一五計畫到十一五規劃

中國大陸是從 1953 年開始制定五年計劃，改革開放前是參照蘇聯模式規劃全國經濟。1978 年底鄧小平提出了要解放思想，堅持實事求是，一切從實際出發，理論聯繫實際，確定實現四個現代化的具體道路、方針、方法和措施（劉佩瓊，2011：

7-8)。從此時起，經濟改革的成功使其在國際政治及經濟舞台上日趨要角。

在起草十一五計劃之際，中國國務院發布一份「關於加強國民經濟和社會發展規劃編制工作的若干意見」，把原本只是黨的經濟建議主張，提升到國家行政體系層級，於是十一五計劃，變成了十一五規劃（李家緯等，2010：10）。正式將其法制化，以強化中共中央對各層級執行力的掌控，而 2011 年是十二五規劃的第一年。

表 1 中國大陸五年計劃一覽表

項次	時間（年）	期別
1	1953～1957	第一個五年計劃
2	1958～1962	第二個五年計劃
3	1963～1965	國民經濟調整時期
4	1966～1970	第三個五年計劃
5	1971～1975	第四個五年計劃
6	1976～1980	第五個五年計劃
7	1981～1985	第六個五年計劃
8	1986～1990	第七個五年計劃
9	1991～1995	第八個五年計劃
10	1996～2000	第九個五年計劃
11	2001～2005	第十個五年計劃
12	2006～2010	第十一個五年計劃
13	2011～2015	第十二個五年計劃

資料來源：劉佩瓊，《當代中國解讀》，頁 14-15。

受到一五成功的鼓舞，毛澤東發動「大躍進」運動（1958-1960），打算在十五年內「趕英超美」，結果導致了日後的大饑荒。其後續引發的權力鬥爭，更造成十年浩劫的「文化大革命」（李家緯：53-54）。也因大躍進所造成的經濟空窗期，導致往後的五年計畫延遲了三年。

從「六五計畫」開始，為追求 GDP 的成長，幾乎每年都投下巨額投資以滿足發展需求，使中國大陸經濟增速驚人，其 GDP 年均增長近 10%（晨灰，2010：75）。並於「十一五規劃」期成為世界第一大出口國、第二大經濟體。中國大陸的經濟發展是一個計畫接續一個計畫編列。因此，十二五規劃必然是立基在十一

五規劃的實踐基礎上（楊開煌，2010：62）。並且因應內外部環境的改變，而有不同的基本定調與發展主軸。

表 2 過去四個五年計畫的基本定調與成長

計畫	定調	GDP 目標增長	GDP 實際增長	GDP 總量(美元)
八五	追求絕對數量的經濟成長；加大對外開放、擴大出口收入、引入國外資本、技術與人力資源。	6%	12.28%	7,280
九五	追求絕對數量的經濟成長；2000年 GDP 總量比 1980 年上翻二番，加速國企改革，開始建立社會主義市場經濟體制。	8%	8.62%	11,980
十五	啟動第一波經濟結構調整，進行產業結構優化、促進服務業發展、加強基礎建設投入、擴大就業、逐步改善社會保障。	7%	9.76%	22,600
十一五	導引經濟成長動力從出口、投資轉向消費，企圖取得內需與外需的協調發展，以及第二產業（製造）及第三（服務）產業的平衡發展	7.5%	11.4%	56,950

資料來源：李家緯等《你為什麼要懂中國十二五經濟規劃》，頁 16-17。

胡錦濤於 2010 年 10 月上旬提出了「包容性」成長的概念，<sup>1</sup>成為十二五規劃的主軸。第一個要轉變的思維就是放棄盲目追趕宏觀的 GDP，轉向微觀個人均富成長。從國強轉為民富，提高人民收入，縮小貧富差距（蕭富元，2011：7）。十一五強調的是「國強民富」，十二五改為「民富國強」。

## 二、十二五規劃綱要

中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要，乃根據《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃建議》編制，主要闡明國家經濟戰略意圖，明確政府工作重點，引導市場主體行為，是未來五年經濟發展的

<sup>1</sup> 所謂包容性成長指的是一種共享式的經濟成長，讓低收入的民眾也能受惠，容忍 GDP 增長低到 8% 或甚至是 7%。

宏偉藍圖，是國內各族人民共同的行動綱領（張平，2011：5）。而中共中央對十二五規劃的建議內容共計十二條、五十六項，其十二條建議如下：

- (一) 加快轉變經濟發展方式，開創科學發展新局面。
- (二) 堅持擴大內需戰略，保持經濟平穩較快發展。
- (三) 推進農業現代化，加快社會主義新農村建設。
- (四) 發展現代產業體系，提高產業核心競爭力。
- (五) 促進區域協調發展，積極穩妥推進城鎮化。
- (六) 加快建設資源節約型、環境友好型社會，提高生態文明水準。
- (七) 深入實施科教興國戰略和人才強國戰略，加快建設創新型國家。
- (八) 加強社會建設，建立健全基本公共服務體系。
- (九) 推動文化大發展大繁榮，提升國家文化軟實力。
- (十) 加快改革攻堅步伐，完善社會主義市場經濟體制。
- (十一) 實施互利共贏的開放戰略，進一步提高對外開放水準。
- (十二) 全黨全國各族人民團結起來，為實現十二五規劃而奮鬥。<sup>2</sup>

十二五規劃綱要乃依上述建議條文所編制而成，並於2011年3月18日經兩會<sup>3</sup>審議通過後施行，內容分十六篇、六十二章，約5萬多字。與之前的相比，本次內容更為多元，跨足經濟、政治、社會、生態、文化與國防建設。主要指標中，有關經濟發展、科技教育、資源環境、人民生活等四構面之量化指標總計24個（李存修，2011：70），其中預期性指標與約束性指標各12個，<sup>4</sup>形成一個總體布局的規劃。

<sup>2</sup> 〈中共中央關於制定第十二個五年經濟規劃建議〉，《新華網》，<http://news.hexun.com.tw/>，2010年10月27日。

<sup>3</sup> 兩會即中華人民共和國全國及地方各級人民代表大會，與中國人民政治協商會議之簡稱。

<sup>4</sup> 預期性指標是國家期望的發展目標，政府創造良好的宏觀環境，引導資源分配，再由市場自主行為來實現；所謂約束性指標是指中央在公共服務與涉及公眾利益時，對中央政府與地方政府所提出的工作要求。

表 3 十二五時期經濟社會發展主要指標

指標	2010	2015	年均增長(%)	屬性	
<b>經濟發展</b>					
國內生產總值（兆億元）	39.8	55.8	7	預期性	
服務業增加值比重%	43	47	4	預期性	
城鎮化率%	47.5	51.5	4	預期性	
<b>科技教育</b>					
九年義務教育鞏固率%	89.7	93	3.3	約束性	
高中階段教育入學率%	82.5	87	4.5	預期性	
研究與試驗發展經費支出占國內生產總值比重%	1.75	2.2	0.45	預期性	
每萬人口發明專利擁有量（件）	1.7	3.3	1.6	預期性	
<b>資源環境</b>					
耕地保有量（億畝）	18.18	18.18	0	約束性	
單位工業增加值用水量降低%			30	約束性	
農業灌溉用水有效利用系數	0.5	0.53	0.03	預期性	
非化石能源占一次能源消費比重%	8.3	11.4	3.1	約束性	
單位國內生產總值能源消耗降低%			16	約束性	
單位國內生產總值二氧化碳排放降低%			17	約束性	
主要污染物排放 總量減少	化學需氧量		8	約束性	
	二氧化氮		8		
	氨氮		10		
	氮氧化物		10		
森林增長	森林覆蓋率%	20.36	21.66	1.3	約束性
	森林蓄積量(億立方米)	137	143	6	
<b>人民生活</b>					
城鎮居民人均可支配收入（元）	19109	>26810	>7	預期性	
農村居民人均純收入（元）	5919	>8310	>7	預期性	
城鎮登記失業率%	4.1	<5		預期性	
城鎮新增就業人數（萬人）			4500	預期性	
城鎮參加基本養老保險人數（億人）	2.57	3.57	1	約束性	
城鄉三項基本醫療保險參保率%			3	約束性	
城鎮保障性安居工程建設（萬套）			3600	約束性	
全國總人口（萬人）	134100	<139000	<7.2	約束性	
人均預期壽命（歲）	73.5	74.5	1	預期性	

資料來源：中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要輔導讀本，頁 14-15。

快速的經濟發展造成「國強」而「民窮」，這是當今中國大陸社會不穩定的根源（楊開煌，2010：123）。而十二五規劃是自 2008 年金融海嘯後所制定的第一個經濟規劃，並距離要達成全面建設小康社會的目標僅剩十年，因此，從整體面向與發展指標上，我們可以清晰的發現，經濟結構轉型調整是十二五規劃重要內容。

## 參、「十二五規劃」的意涵及經濟戰略思維

十二五規劃期被普遍認為是中國大陸第二次轉型的開端期，第一次轉型是「改革開放」，第二次轉型是以「發展方式轉變」為核心（晨灰，2011：77）。十二五不再以 GDP 的成長作為唯一目標，而強調加快轉變經濟發展方式，全面建設中國大陸成小康社會為方向（黃健群，2011：44）。

### 一、十二五規劃的意涵

中國大陸粗放型的出口導向經濟走了三十年，從「九五」開始就強調要轉型（李雪莉，2010：120）。因此，縱觀十二五規劃綱要內容，貫穿全文的重要概念就是「加快轉變經濟發展方式」與以下四點意涵（張榮豐，2011：28）。

- (一) 鄧小平「發展是硬道理」的理論。
- (二) 江澤民的三個代表。
- (三) 科學的發展觀。
- (四) 高舉中國特色的社會主義偉大旗幟。

當然，最重要的還是所有一切源頭皆必須建立在服膺中國共產黨的領導下去完成。並透過有效可持續的經濟增長，創造就業與發展機會，確保人民有基本福利保障的包容性增長概念（晨灰：80）。轉變經濟增長方式與縮小貧富差距，乃是未來五年極欲達成的目標。

胡錦濤於亞太經濟合作組織第十七次領導人會議上指出，統籌兼顧，倡導「包容性增長」<sup>5</sup>，是可持續發展在社會領域的必然要求，是今後五年我國經濟社會發展的重要指導性文件。另；李克強指出，十二五是全面建設小康社會的關鍵時

<sup>5</sup> 所謂包容性成長指的是一種共享式的經濟成長，讓低收入的民眾也能受惠，容忍 GDP 增長低到 8% 或甚至是 7%。

期。黨的「十二五規劃建議」<sup>6</sup>，描繪了未來五年發展的美好藍圖，是指導十二五規劃編制的綱領性文件，應全面貫徹建議確定的指導思想。

鄭青原亦表示，從十五的轉變經濟增長方式，到十一五的轉變經濟發展方式，再到十二五的加快轉變經濟發展方式<sup>7</sup>，是持續推進中國現代化的戰略抉擇。過去三十多年的發展靠的是改革開放，改革中的各項問題正不斷浮現，經濟平穩發展並擴大內需，即隱含國家經濟發展與人民收入同步增加的意涵。

## 二、十二五規劃的經濟戰略思維

國際金融危機與近期的歐元區債務問題，對中國大陸的衝擊表面上是影響了成長速度，實質上則對經濟發展方式產生了改變。因此，即以「擴內需、穩增長、調結構」為未來五年經濟戰略思維與發展主軸。

### (一) 擴內需

中國大陸近年來如「家電下鄉」、「汽車下鄉」、「家電汽車進城」等，以擴大消費、培養內需為主要思考的各種政策、措施與專案不斷推出。十二五規劃綱要中，更是強調要「構建擴大內需長效機制」來進行經濟結構的調整（劉柏定、溫芳宜，2011：16）。

按十二五的規劃思路，內需能夠支撐未來發展的空間，要轉變經濟發展方式，就是要以內需為主，並減少城鄉收入差距，使人民收入增長與經濟發展同步，勞動報酬率和勞動生產率同步（國安民，2010：113-114）。是為富民強國概念，又可改善過高的外貿依存度。

### (二) 穩增長

提出了由主要依靠第二產業帶動向依靠第一、二、三產業協同帶動轉變，由主要依靠增加物質資源消耗向主要依靠科技進步、管理創新等轉變。以穩定成長為主不再追求GDP的數據。

### (三) 調結構

在未來調整產業結構與增加產業競爭力上，除了強調節能減碳的綠色經濟，並以發展七大戰略性新興產業為未來重點。

胡錦濤於各公開場合不斷強調，堅持走中國特色新型工業化道路，必須適應市場需求變化，根據科技進步新趨勢，發揮產業在全球經濟中的比較優勢（劉玉

<sup>6</sup> 十二五規劃建議共計12條，乃中共於2010年10月召開十七大五中全會時所制定完成，是中國大陸編制綱要內容的依據與指導文件，由此可知；就算是經濟計畫仍必須服膺於中共的領導之下。

<sup>7</sup> 加快轉變經濟發展方式是指，以科技進步和管理創新作為重要支撐，由主要依靠第二產業帶動經濟發展向依靠第一、二、三產業協同帶動轉變。

成，2011：83）。國務院於 2010 年底發出培育和發展七大戰略性新興產業的決定，並指出這是新一輪經濟和科技發展的重大戰略。

我國在黃金十年政策下，目前在綠色能源領域主推六大新興產業，未來 5 年內政府將致力於風力、太陽光電、LED 照明光電、生質燃料、氫能與燃料電池、電動車輛等產業（劉孟俊、吳欣蕙，2010：58-61）。兩岸均著重在綠色技術與低碳經濟的發展上。

表 4：我國與中國大陸新興產業對照表

中華民國 六大新興產業		中國大陸 七大戰略性新興產業	
產業別	重點項目	產業別	重點項目
生 技	台灣生技起飛鑽石行動方案	生物	生物醫藥、生物農業、醫材
醫 療	醫療照顧	新能能源	清潔能源、可再生能源
能 源	綠色能源	節能環保	高效節能、智能電網、環保和循環利用
文 化	文化創意	新能源汽車	電池、汽車電子、電動汽車
觀 光	觀光拔尖領航方案	新材料	高效能複合材料、綠色製造體系
農 業	精緻農業	高端設備製造	航空航天、海洋工程、高端智慧設備
		新一代資訊技術	物聯網、三網融合、4G

資料來源：天下雜誌第 481 期，頁 25。

中國大陸欲由世界工廠轉型為世界市場，發展戰略性新興產業負有搶占新興技術高地、技術標準制定的企圖心，希望將目前技術跟隨者的角色，轉換為世界新進技術領導者的地位（劉孟俊，2011：31-32）。我國的六大新興產業前三類與中國大陸戰略性產業前四類幾乎是相同的產業別與重要發展項目。未來兩岸在十二五規劃期，甚是往後的一、二十年，均具有很大的競合關係。

## 肆、ECFA 與「十二五規劃」的機會與挑戰

兩岸於 2010 年 6 月 29 日簽訂「兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)，兩岸關係勢必因雙向投資、關稅減讓及服務業開放等，呈現更加緊密的經貿關係。

### 一、ECFA 與兩岸經貿

2002 年兩岸同時成為世界貿易組織 (WTO) 成員，中國大陸為促進兩岸經

貿關係深入發展，於是提出了建立兩岸經濟合作機制的建議。初期我國所提出的建立「早期收獲」<sup>8</sup>則是來自中國大陸與東協的經驗，由對岸先行對我部份產品實施降稅（張莉，2010：23）。也就是先對我國予以讓利，以現今出口貿易超過40%依靠中國大陸市場來看確實重要。

ECFA 作為框架性協議，率先出爐的早期收獲清單最令人關注，無論是數量還是金額均呈現明顯的不對稱。貨物品項上中國大陸對我國開放了 539 項產品，是我方開放 267 項的 2 倍多，同時農業與勞工市場並未開放，此外我國處於弱勢的成衣與寢具等項目也未列入清單中（王敏，2010：15）。在後 ECFA 時代隨著兩岸關稅與非關稅壁壘的逐漸消除，兩岸關係將更加密切。

依據行政院經濟部表示，兩岸簽署 ECFA 對我國來說具有以下目的（陳韋逞，2011：33）：

- (一) 要推動兩岸經貿關係正常化。目前兩岸雖然都是 WTO 成員，但是彼此之間的經貿往來仍有許多限制。
- (二) 要避免台灣在區域經濟整合體系中被邊緣化。陸續與中國大陸及其它國家簽署協議或協定，可助我融入全球經貿體系
- (三) 要促進台灣經貿投資國際化。吸引跨國企業利用我國作為進入東南亞的經貿投資平台。

依據中華經濟研究院研究結果顯示，ECFA 簽署後對台灣總體經濟有明顯正面效益。此外，簽署後對台灣的利益還包括：

- (一) 取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢。
- (二) 成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶。
- (三) 有助於產業供應鏈根留台灣。
- (四) 有助於中國大陸台商增加對台採購及產業競爭力。
- (五) 加速台灣發展成為產業運籌中心。

---

<sup>8</sup> 所謂早期收獲計劃，就是兩個單獨關稅區在雙邊實施免關稅免配額待遇等方面先達成一致，早期收獲計劃是中國大陸與東協全面合作框架協議的一個附件，因為根據中國大陸與東協自由貿易區總體框架安排，貨物貿易應從 2005 年開始實施降低關稅，而早期收獲計劃則確定，對 500 種產品先實施降稅。

表 5：2011 年 ECFA 整體經濟效益表

項目	ECFA 整體效益		ECFA 早期收獲效益	
國內生產毛額 GDP	成長 1.65%~1.72%	增加新台幣 2,265~2,361 億元	成長 0.4%	增加新台幣 549 億元
產值	成長 2.75%~2.83%	增加新台幣 8,976~9,245 億元	成長 0.86%	增加新台幣 1,900 億元
就業	成長 2.5%~2.6%	增加 25.7~26.3 萬人	成長 0.64%	增加 6 萬人
節省關稅	295 億新台幣			

資料來源：行政院經濟部官方網站，2012 年 6 月。

ECFA 乃兩岸以平等互惠、循序漸進的方式，創造公平的貿易與投資環境，建立有利於兩岸經濟繁榮與發展的重要成果，標誌著兩岸經濟合作進入新的里程碑（趙永祥、潘啟華、邱素津，2011：29）。推動 ECFA，是為協助國內產業因應全球區域整合的趨勢，希望藉由中國大陸市場與世界經貿接軌，融入全球經貿體系。

## 二、十二五規劃的機會與挑戰

十二五的產業政策以制定七大戰略性新興產業，增加自主創新能力為核心。中國大陸將轉型為綠色大國，產業結構轉型，黑貓已不再是好貓，只有強調永續發展的綠貓，方能受到擁戴。

七大戰略性新興產業，前三項都與低碳經濟有關，這也是我國未來重點發展產業，十二五規劃直接影響到我國產業佈局（江逸之，2010：114）。但兩岸互動未必以合作為基調，中國大陸發展新科技，策略目的在於實現自主創新與由生產大國晉升為科技強國的目標。決心朝低碳經濟綠色產業發展，整體看來商機很大，但對以製造業投資為主的台商而言，其危機也許大於機會。

十一五期間中共鼓勵企業擴張，結果造成水泥、汽車等產能過剩，在十二五時期大幅修正產業重複投資問題，對於習慣衝高產能的台商將造成影響（江逸之：116）。加速產業轉型，發展綠色經濟，已是最重要的產業政策，未來我國企業在對岸經營將面臨更大壓力，如果不積極轉型就等著退出中國大陸市場。因此，瞭解其規劃綱要所表達的訊息，對我國來說也許是經濟躍升，重回亞洲四小龍之首的機會，當然亦充滿威脅與挑戰。

## 伍、「十二五規劃」對我國經濟的影響及策進作為

不論是我國還是全世界，經濟要繁榮很難不仰賴中國大陸。在其堅持一個中

國的原則下，兩岸交流雖帶來經濟利益，卻也需提心吊膽將付出什麼代價。

但依華勒斯坦的現代世界三元體系理論，世界區分為核心國家、半邊陲國家及邊陲國家的分野，邊陲國家如何突破依賴現況晉升為半邊陲國家，或半邊陲國家如何增強經濟實力躋進核心國家之列，從以往英、法等國發展經驗來看，必須先擁有足夠大的有效市場，刺激或發展更先進的技術，在市場上形成比較利益，並推行有效的發展策略以追求國家經濟的自主性。

## 一、十二五規劃對我國經濟的影響

「胡六點」是目前中國大陸對台政策的總歸納，內容首先提及一中原則，而推動兩岸經濟交流合作、簽訂經濟合作協定則為第2個提及的議題，可見經濟事務在其對台政策中的重要性及優先性（黃健群，2011：49）。十二五規劃中首次以整個章節論述兩岸關係，以636字表達對台經貿未來五年的指導核心。

表6：十二五規劃綱要第58章內容一覽表

章節	標題	內容
第58章	推進兩岸關係和平發展和統一大業	堅持「和平統一、一國兩制」方針和現階段發展兩岸關係、推進「和平統一」進程8項主張，貫徹推動兩岸關係和平發展重要思想和6點意見，把握兩岸關係和平發展主題，反對和嚇制「台獨」分裂活動。鞏固兩岸關係發展的政治、經濟、文化基礎，深化兩岸經濟合作，努力加強兩岸文化、教育、旅遊等領域交流，擴大各界往來，持續推進兩岸交往機制化進程，構建兩岸關係和平發展框架。
第1節	建立健全兩岸經濟合作機制	落實兩岸經濟合作架構協定和兩岸其他協定，推進貨物貿易、服務貿易、投資和經濟合作後續協商，促進兩岸貨物和服務貿易進一步自由化，逐步建立公平、透明、便利的投資及其保障機制，建立健全具有「兩岸特色」的經濟合作機制。
第2節	全面深化兩岸經濟合作	擴大兩岸貿易，促進雙向投資，加強新興產業和金融等現代服務業合作，推動建立貨幣清算機制，明確產業合作布局和重點領域，開展重大專案合作。推進中小企業合作，加強在知識產權保護、貿易促進及貿易便利化、海關、電子商務等方面合作。支持大陸臺資企業轉型升級，保護臺灣同胞正當權益。
第3節	支持海峽西岸經濟區建設	發揮「海峽西岸經濟區」在推進兩岸交流合作中的「先行先試」作用，建設兩岸經貿合作的緊密區域、文化交流的重要基地和直接往來的綜合樞紐。發揮福建對臺交流特點，提升臺商投資區功能，促進產業深度對接，加快「平潭綜合實驗區」開發，推進「廈門兩岸區域性金融服務中心」建設。支援其他臺商投資相對集中地區經濟發展。

資料來源：中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要輔導讀本。

十二五的台灣專章，雖不忘對內提到統一、嚇制台獨，但並未著墨太多，整體仍以經濟為主。文中明確提到，要落實「兩岸經濟合作架構協議」，要充分發揮「海峽西岸經濟區」在推進兩岸交流合作中的先行先試作用並發揮福建對台交流特點。推進「廈門兩岸區域性金融服務中心」建設。十二五規劃中，福建在閩台關係和產業經濟合作，被賦予前所未見的重要地位。

十二五規劃提升海西區的位階，仍在銜接中共中央對台戰略目標「反獨促統」，利用五緣（血緣、商緣、文緣、法緣、地緣）提升對台先行區角色。文中明確指出，為促進閩台經貿、文化對接，提升海西區戰略位置，一方面帶動、整合周邊區域經濟，另方面可建構中國大陸東南部先進製造中心，並以地緣優勢擴大全方位交流渠道（呂奕，2011：50）。在後ECFA時代推動相關產業布局臺灣，以強化兩岸經貿連結。

在深化金融體制改革方面，按照十二五的規劃，金融身為現代服務業的高端產業，在轉型過程中，將發揮重要的支援與引導的功能（林士傑，2011：76-77）。同時為了應對金融危機的挑戰，2009年4月26日，海協會與海基會簽署「海峽兩岸金融合作協定」，這一協定確立了兩岸金融合作機制的基本共識與努力方向。

中國大陸遵循「解決臺灣問題要靠經濟發展」的原則，於第1節明確指出將「落實兩岸經濟合作架構協定和兩岸其他協定，推進貨物貿易、服務貿易、投資和經濟合作後續協商」。顯示在推進兩岸關係時，仍將遵循「先經濟後政治、先易後難」的基本思路（呂奕：48-49）。故將「持續推進兩岸交往機制化進程，構建兩岸關係和平發展框架」列為本章結語，表示北京當局對我國在經貿互動上，勢將伴隨著政治期待。

中國大陸對台經貿似乎是不斷地對我國「讓利」，然而，進一步分析，可以理解其對台經貿戰略的一貫性，首先，對台灣的讓利符合其作為區域經濟大國的角色，並可達到其區域經濟整合的戰略目標。其次，將藉由ECFA促成其產業轉型升級，最後，對台經貿策略將逐漸由讓利轉變成「換利」（黃健群：52）。中國大陸經濟崛起，帶給我國許多商機，同時也造成對其經濟依賴度的提高，使得我國經濟更容易受其經濟政策的影響。

例如近期，中日韓三國決定今年完成自由貿易協定(FTA)的簽署，若成真，台灣將被排除在東亞區域經濟整合之外，這樣的情勢使我國經濟遭受空前的挑戰。學者趙文衡認為，中日韓FTA簽訂後，台灣經貿條件將日益惡化，而韓國的優勢將日益明顯，台灣與中國大陸間因ECFA的經濟效益將很快被韓國取代，將來韓國與中國大陸的經濟整合程度絕對會凌駕兩岸，弱化我國與中國大陸的經貿連結（趙文衡，2012）。因為，當其他各國紛紛簽訂FTA而台灣被排除在外時，

我國出口至各國的產品都要被科以相對較重的關稅，競爭力自然下降，各國與台灣的部分貿易將轉移至他國，台灣出口的數量當然會因此減少。

中日韓FTA突顯出區域經濟整合已逐漸由雙邊向多國複邊建構，以中國大陸為核心的東亞經濟即將成形。而韓國將成為全球第一個與美國、歐盟、日本及中國大陸等四大經濟體完成FTA的國家，我國與之向來即為競爭關係，中國大陸此一政策的推動將影響ECFA的降稅效益，對我造成衝擊。因此，我國應當加快ECFA的後續談判，以確保目前在區域經濟整合中的唯一優勢。

## 二、十二五規劃的策進作為

過去十年，兩岸貿易總值成長 16.3 倍，貿易順差成長 126%。2010 年如果不是對中國大陸有 425 億美元的出超，台灣將出現 270 億美元的貿易赤字。ECFA 使經貿交流制度化，催化了兩岸產業間原有的龐大合作需求（林詠喬，2011：92-94）。中國大陸經濟轉軌與 ECFA 是我國未來經濟發展的兩大動力。

然而，依國際政治經濟來看，隨著經濟聯繫的增加，政治上的聯繫也日益密切，國與國間的交往日益頻繁，相互依存不斷加深，國家之間的相互影響和相互制約的作用明顯加強，國際政治經濟就成為國內政治經濟發展的重要環境因素，並影響國內政治經濟的發展（高安邦，2002：254-255）。

且經濟全球化的影響，東亞國家的相互倚賴會愈來愈像歐盟，區域內的貿易總額將超過區域外，中國大陸則扮演催化劑及領導的角色（彭連漪，2010：21）。ECFA 除了貿易上的效果外，亦可促進台灣在東亞經濟區的整合，有效解除被邊緣化的問題（劉翁昆，2011：19）。但是，在對中國大陸市場的依存度不斷提高下，或許將成為我國經濟安全上的隱憂，應有所策應以提升自主能力。

**(一) 藉由ECFA走向世界：**中國大陸對於我國積極參與國際貿易組織及推動各項務實外交上不斷的阻擾，使得我國除了2002年以「台澎金馬個別關稅領域」加入WTO外，至今無法與其他國家簽訂自由貿易協定（FTA）。隨著東協十加一的生效，以中國大陸為核心的東亞經濟區即將成型，或許我國可藉由ECFA的經濟制度化與正常化，從中國大陸走向世界，在兩岸經貿的互補上積極參與區域經濟整合，以避免在國際上被邊緣化，並進一步與世界各國簽訂經濟協定。另；亦因原物料免稅的優惠，在比較利益下提升我國企業的國際競爭力。

**(二) 推動兩岸新興產業的合作：**中國大陸的7大戰略性產業與我國的6大新興產業在其生技與新能源產業上具有共同性。目前在這些領域，我國具備較高的研發及創意能力，而對岸在生產成本與內需市場規模上則較具優勢，因此，在政府黃金十年的口號下，出面加速推動新興產業的合作，在中國大陸欲從世界工廠轉變為世

界市場的同時，不僅可降低成本，亦可直接於擴大內需的廣大市場中受惠。

**(三) 加速產業升級：**在後ECFA時代，國內的傳統產業勢必遭受衝擊，因此，加速產業升級朝精緻化與特殊性發展，有效的提升MIT（台灣製造）在國際上的認同度，使企業保持競爭優勢。

**(四) 建立自我品牌提升附加價值：**為搶食十二五擴大內需的商機並朝國際市場接軌，我國企業應致力於品牌的建立與通路的銷售。以往我國中、小企業甚至上市、櫃公司前往對岸投資，皆是以代工或生產零附件等附加價值低的產業為主，在中國大陸轉變發展模式，朝低碳節能邁進的效應下，勢必面臨轉型壓力，因此，建立企業品牌與形象，追求產品價值的提升，並發展銷售通路，以發揮產業末端效能。

近年來中國大陸是台灣對外出口成長最快的地區，比重也不斷增長，若能主動參與市場上的競合，先求本身經濟穩定再求產業的多元與提升，進一步提升台灣的競爭力，在面對中國大陸廣大市場時，更有助於兩岸經濟、政治關係的長期穩定發展。

2008 年第二次政黨輪替後，政府在兩岸政策上採取「求同存異」與「擴大兩岸經濟社會交流」的作法。回顧四年來兩岸經濟合作成果，總計七次江陳會，共完成 16 項協議、1 個共識以及 2 個共同意見，在維護及創造兩岸關係上獲長足發展。但相對的，我國對中國大陸市場依存度愈高，在對外經貿發展上受制的程度就愈高。

目前依「先易後難」指導方針與兩岸 ECFA 的實施，四年來容易處理的經濟議題大部份已解決，兩岸在後續的發展上將趨緩，海基會董事長江丙坤於去年底即說過，「兩會若無協議可簽，可不開江陳會」，今年並指出，兩岸關係已由淺水區進入深水區。

在 ECFA 後續議題上，待努力與達成共識的尚計有服務貿易、貨品貿易、投保協議與金融合作等議題，像簽署兩岸貨幣清算機制與建立金融監理平台等，就像當年英國堅持不加入歐元區統一幣制的鐵娘子家政理論一樣，涉及主權意識問題。如何在協議中取得彼此可接受的平衡點，在進程上有其困難度。並且，在中國大陸先經濟後政治的基本方針下，隨著 ECFA 早收清單讓利的實施，催促我國開啟政治對話必隨之而來。

由十二五對台專章中即可明白，中國大陸兩岸經貿發展策略伴隨著兩岸統一政治意涵，隨著經貿、社會關係日益密切，觸及兩岸的政治議題將難以迴避，吳副總統於年初博鰲論壇中即提出；兩岸誠意和善意、台灣內部高度共識及國內民意支持為開啟兩岸政治對話的三大條件。易言之，目前時機尚未成熟。因此，擱置爭議、民生優先，持續穩定發展應為兩岸磐石。

## 陸、結論

綜觀整個十二五規劃乃以「穩增長、調結構、擴內需」等三大主軸，來改變發展模式，試圖使第一、二、三產業與區域能協調發展。目標在富民，使為成為世界經濟強國。在對台和平發展上乃以經濟戰略為主，遵循「先經濟後政治」的基本方針。願意在ECFA談判中大幅讓利，就是預期經濟整合與實質讓利能讓臺灣更靠近中國（游梓翔，2010：29）。希望由兩岸「經濟融合」的現況營造出「政治整合」的氛圍。對台專章亦明白指出「推進兩岸關係和平發展和統一大業」，顯示對台的終極政治目的是兩岸統一。

十二五對台專章，開宗明義堅持「和平統一、一國兩制」方針。但馬總統於今年520就職演說中提到，在「九二共識、一中各表」基礎上，和平推動兩岸發展，在一個中華民國、兩個地區原則上，求同存異，建立互不承認主權、互不否認治權的共識。維持「不統、不獨、不武」兩岸現況，和平共處與發展。中國大陸對內雖堅持一國兩制，但觀現今兩岸關係，「九二共識、一中原則」應是能夠持續發展兩岸關係的基礎。

中國轉型當然是為了持續崛起與發展，在現今兩岸經貿日漸失衡的情況下，對台灣而言絕對是一種威脅與挑戰，面對中國、放眼全球，我國如何憑藉現有優勢（民主、文化、創新等）再創經濟的高成長。產業的製造需要中國工廠，企業的成長需要中國市場。現階段藉由「和平」與「穩定」處理兩岸關係，應是最符合現況與可接受的作法。

## 參考文獻

### 一、書籍

- 李家緯・林明謙・張閔傑・陳怡如，《你為什麼要懂中國十二五經濟規劃》，（台北：財信出版有限公司，2010）。
- 高安邦，《政治經濟學》，（台北市：五南圖書，2002）。
- 張平主編，《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要輔導讀本》，（北京：人民出版社，2011）。
- 劉佩瓊，《當代中國解讀》，（香港：商務印書館有限公司，2011）。
- 劉玉成，《國民經濟和社會發展十二五規劃大參考》，（北京：紅旗出版社，2011）。

### 二、期刊

- 王敏，〈ECFA 撫開兩岸經濟合作發展新篇章〉，《兩岸關係》，第 157 期 2010 年 7 月。
- 中共研究雜誌社編輯群，〈最新術語導讀〉，《中共研究》，第 44 卷第 11 期，2010 年 11 月。
- 江逸之，〈十二五商機台灣只吃碎屑〉，《天下雜誌》，特刊 50 期，2010 年 9 月。
- 何啟仁，〈顛簸的大國之路〉，《中共研究》，第 44 卷第 6 期，2010 年 6 月。
- 呂奕，〈大陸十二五時期對台經貿策略及對我國之政經影響〉，《中共研究》，第 45 卷第 7 期，2011 年 7 月。
- 李雪莉，〈當中國變成全球大買家〉，《天下雜誌》，第 463 期，2010 年 12 月。
- 李存修，〈大陸十二五規劃之產業商機〉，《台灣銀行家》，第 16 期，2011 年 4 月。
- 林士傑，〈十二的啟動區域金改〉，《台灣銀行家》，第 19 期，2011 年 7 月。
- 林永喬，〈兩岸經貿合作與新競合關係〉，《證交資料》，第 589 期，2011 年 7 月。
- 黃健群，〈ECFA 後大陸對台經貿戰略〉，《中共研究》，第 45 卷第 6 期，2011 年 6 月。
- 晨灰，〈解讀中共十二五規劃未來 5 年發展願景〉，《中共研究》，第 44 卷第 10 期，2010 年 10 月。
- 晨灰，〈解讀中共十二五規劃未來 5 年發展願景〉，《中共研究》，第 45 卷第 4 期，2011 年 4 月。
- 陳韋逞，〈後 ECFA 時代台商在中國大陸與東協國家投資策略探討〉，《永達學報》，第 11 卷第 1 期，2011 年 6 月。

### 蕭清松

- 國安民，〈中共 17 屆 5 中全會觀察-經濟發展〉，《中共研究》，第 44 卷第 11 期，2010 年 11 月。
- 張榮豐，〈從中國十二五規劃看兩岸經濟互動前景〉，《經濟前瞻》，第 134 期，2011 年 3 月。
- 張莉，〈ECFA 究竟是什麼〉，《兩岸關係》，第 154 期，2010 年 4 月。
- 彭漣漪，〈三通有利但台灣應發展區域特色〉，《遠見管理特刊》，2010 年 2 月。
- 趙永祥・潘啟華・邱素津，〈中國十二五規劃與 ECFA 對兩岸經貿與台商未來發展之影響〉，《東亞論壇季刊》，第 472 期，2011 年 6 月。
- 楊開煌，〈前瞻中共十二五規劃〉，《中共研究》，第 44 卷第 9 期，2010 年 9 月。
- 楊開煌，〈中共 17 屆 5 中全會觀察〉，《中共研究》，第 44 卷第 11 期，2010 年 10 月。
- 游梓翔，〈ECFA 後兩岸互動的契機與挑戰〉，《中共研究》，第 44 卷第 7 期，2010 年 7 月。
- 蕭富元，〈轉折點上的中國〉，《天下雜誌》，第 481 期，2011 年 9 月。
- 蕭富元，〈中國 2015〉，《天下雜誌》，特刊第 50 號，2011 年 2 月。
- 蕭富元・李雪莉・辜樹仁・江逸之，〈中國 2015〉，《天下雜誌》，第 456 期，2010 年 9 月。
- 劉柏定・溫芳宜，〈中國內需消費長期發展的主要制約因素〉，《經濟前瞻》，第 137 期，2011 年 9 月。
- 劉孟俊・吳欣蕙，〈後金融危機時代中國戰略性新興產業〉，《經濟前瞻》，第 130 期，2010 年 7 月。
- 劉孟俊，〈中國產業升級、戰略性新興產業與國有企業〉，《經濟前瞻》，第 137 期，2011 年 9 月。
- 劉孟俊，〈十二五規劃產業政策對台灣的挑戰與機會〉，《經濟前瞻》，第 136 期，2011 年 5 月。
- 劉翁昆，〈兩岸經濟合作架構協議對台灣的政經影響及未來展望〉，《東亞論壇季刊》，第 472 期，2011 年 6 月。

### 三、報刊

- 胡錦濤，〈亞太經濟合作組織第十七次領導人會議上公開談話〉，《人民日報》，2009 年 11 月 15 日。
- 胡錦濤，〈省部級幹部落實科學發展觀研討班講話內容〉，《人民日報》，2010 年 2 月 4 日。

## 中國大陸「十二五規劃」與 ECFA 的實施對兩岸關係的影響

總統府新聞稿，100 年 7 月 11 日。

鄭青原，〈靠加快轉變經濟發展方式贏得未來〉，《人民日報》，2010 年 10 月 25 日。

趙文衡，〈中日韓 FTA 衝擊兩岸經濟整合〉，《蘋果日報》，2012 年 5 月 24 日。

### 四、網站

行政院經濟部官方網站，

<http://www.ecfa.org.tw/showTotalprofit.aspx.pid=6&cid=14>，2012 年 1 月 18 日。

行政院經濟部國貿局官網，<http://cus93.trade.gov.tw/FSCI/>，2012 年 2 月 18。

〈中共中央關於制定第十二個五年經濟規劃建議〉，《新華網》，

<http://news.hexun.com.tw/>，2011 年 11 月 27 日。

〈胡錦濤於黨十七屆五中全會第二次全體會議上講話〉，《新華網》，

<http://news.hexun.com.tw/>，2012 年 1 月 18 日。

（投稿日期：101 年 5 月 8 日；採用日期：101 年 8 月 6 日）