

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

1980 年代整個國際局勢與格局都為之改觀，世界進入了所謂的「全球化時代」。各國一改過去依據軍事整備與預算評估自身的需求，轉而致力於提升經濟的力量，世界政治的決定作用由軍事轉向經濟層面。網路科技的快速成長使得資訊、資本與經貿交流的流動已非國家所能完全掌控。但從另一方面來看，區域國家間的互動也並未全球化的潮流而趨緩，反而為了面對全球化的挑戰，國家透過區域經濟模式來增強自身的實力與影響力。

長久以來，對外經貿是台灣經濟發展的命脈，因此台灣的經濟發展與世界動向有密不可分的關係。且綜觀歷史，經濟與政治因素的相互影響始終未曾間斷，因此不論是國內或國際性因素則都脫離不了政治與經濟的範疇。此外，或許在過去交通資訊不進步的年代，國際因素對國內的影響不是那麼明顯，但在資訊科技發達的全球化時代，國家間交流頻繁，國際因素不再僅止於國際現象，同時也會影響國內社會，變成國內問題；同樣的，國內問題也可能會演變成國際問題。因此要瞭解台灣的發展不僅要探討國內因素的影響，也要從國際性因素作用加以觀察。

自 1949 年國民政府撤至台灣，在政治方面，為了維持台灣內部安定及對抗中共；經濟方面，為改善國際收支與日趨嚴重的通貨膨脹，政府除採取戒嚴外，也加強了經濟的管制措施，以發展國家軍事力量為主要目標。不僅進行中國國民黨的改造與維護中

華民國法統，並推行土地改革與四大公營企業民營化。¹

1954 年中美簽訂共同防禦條約後，保障了台灣的國家安全也強化台灣在軍事上的能力。為了維持國內經濟穩定並加速成長，同時為回應美國對民主自由開放的呼籲，政府在政經策略上逐漸退去軍事的色彩，而以發展國家經濟力為主軸。在政治上，有限度的開放地方性的選舉，雖反對人士力量仍不足以與政府當局相制衡，但仍滿足了地方人士的參政慾望。在經濟上，採取進口替代與出口擴張的策略，強化國內金融體制、降低投資成本、提供各種公共設施，吸引外資來台投資。同時，政府也實施計畫性的自由經濟建設，除掌控經濟計畫大原則外，在市場與經濟秩序方面，當局則盡量避免過分參與，為台灣產業奠定了良好的基礎。²

1970 年代開始，台灣面臨國內外危機的衝擊。國際糧價與油價暴漲，產業成本上升，降低了國內出口的競爭力；此外，政府的正統性也遭受懷疑，導致外資卻步，民間投資意願低落，資金大量外流。為化解危機、穩定物價、鞏固經濟成長，政府推行十大建設，著重於基本建設、交通建設以及重工業的發展。改善其融資問題，輔導中小企業進行轉型，由勞力密集轉變成技術或資金密集的產業。除了持續發展經濟能力，政府也開始進行政治上的改革，並收納大量台籍政治精英透過選舉得以參與中央民意機關，擴大人民參政機會。

至 1980 年代後，由於國內政治經濟自由化、民主化觀念價值的流通，形成了多元化的社會價值觀，並開始對權威時代的政經結構有了反動。加上第三波民主化浪潮的影響，台灣順利從權威

¹ 林金田，〈臺灣經濟發展的概述〉，《台灣文獻》，第 51 卷，第 3 期，民 89.9，頁 316-318。

² 陳添壽，〈台灣政經體制與產業發展的演變〉，《臺研兩岸前瞻探索》，第 3 期，民 86.5，頁 94-98。

統治轉型為民主政體。1990年代起幾項重要的選舉活動，例如國民大會和立法委員全面改選以及總統直接民選等都代表台灣政治逐漸展開民主化的腳步。³另外在經濟政策方面，政府也相繼提出自由化、國際化的政策。至2000年總統大選，台灣和平完成首次的「政黨輪替」後，台灣邁向了民主國家的行列。

台灣歷經五十年來的發展，曾創造了舉世矚目的「台灣奇蹟」。不僅政治走向民主化，在經濟方面也走向自由化，之前奠定的良好產業基礎與經濟基本面，更減少了台灣在1970年代的兩次石油危機和1997年亞洲金融危機中所受到的衝擊。⁴但事實上，自1990年代以後，台灣的經濟指標紛紛下落。⁵

回顧台灣的政治經濟發展，政治自威權走向民主；同時，經濟也從農業轉變成貿易為主，這樣的過程是否代表政治與經濟間的發展是有相互關連的？而政治經濟又是如何相互影響？政府來台後，民生凋弊，經濟秩序尚未上正軌，於是在政府引導下，創造了驚人的經濟成績。這又是否意味著政府的政策決定對經濟的走向有一定的影響力？若真如此，台灣民主轉型後，對之後政府的經濟政策走向又有何影響？

另外，近年來，全球化與區域化已成為國際社會顯著的現象與趨勢，阻礙資金、貨物、資訊與人員的藩籬已消失，資訊與資金透過先進交通與科技網路四處流通；同時，為面對全球市場的競爭，區域經濟整合也成了主流之一。尤其亞洲區域整合的自由

³ 游盈隆，〈民主鞏固與台灣憲政體制的選擇〉，收錄於游盈隆主編，《民主鞏固或崩潰：台灣二十一世紀的挑戰》。台北：月旦，民86.10，頁49-76。

⁴ 王健全，〈相對脫穎而出的臺灣經濟 - 亞洲金融風暴之回顧與省思〉，《產業金融》，第100期，民87.9，頁5-11。

⁵ 林祖嘉，〈當前台灣經濟的困境與出路〉，《國家政策論壇》，冬季刊，民92.10，頁107。

貿易組織紛紛成立，例如，東協加三(APT)使東南亞和東北亞之間的經濟合作和相互依賴。被排除在外的台灣是否有可能被邊緣化？⁶對台灣而言，全球或區域因素都是一種外部國際因素，而這樣的國際因素對台灣內部發展的影響到底如何？以外貿為導向的台灣，是否會受到影響？面對這樣的國際局勢，台灣的優勢何在？台灣領導人又是採取何種策略來因應？是順應時勢的變化？抑或堅持自身的理念？

面對此一國際情勢以及國內政經環境，加上由來已久的兩岸關係仍處於混濁不明的局勢，而隨著中國開放市場後所產生的磁吸效應，台灣當局是如何應對？本文目的一方面陳述民主轉型以來，台灣在國內外情勢變化下，所採取的政經發展對策外，一方面也希望藉由陳述的過程，吸取經驗，同時檢視過去具體政策的缺失與問題，並替目前台灣所面臨的情勢與困境，尋求解決方案，突破現況的瓶頸。

第二節 研究方法與章節安排

壹、研究方法與範圍

政治與經濟雖劃分為兩個分離的領域，但兩者並非各自獨立存在的兩個秩序，而是相互影響的關係。經濟因素可以影響政治決策與結果，政治因素亦影響了經濟過程與結果。⁷否定政治因

⁶ 宋興洲，〈當前台灣經濟發展的挑戰與困境〉，收錄於袁鶴齡主編，《全球化 vs. 區域化：亞洲地區經濟發展的契機與挑戰》。台中：若水堂，民 92.10，頁 279-281。

⁷ 楊鈞池、賴碧姬、梁錦文與童振源譯，Joan Edelman Spero 著，《國際政治經濟》。台北：五南，民 83，頁 9-13。

素，對僅從經濟學角度解釋經濟發展，或純粹以政治角度看待政治發展，都是不正確不完整的。世界上不會有離開政治意涵的純經濟行為，都會包含重要的政治因素與意義；相反的，也不會有毫無經濟動機與意義的純政治活動。⁸兩者間的影響力是因時因地而異，如今經濟躍升為國際體系的重要因素使得經濟的作用更帶著政治意味。

台灣經過近五十年來的發展，自光復初期物資匱乏、物價膨脹的貧窮落後社會，發展成舉世矚目的「經濟奇蹟」、更被國際監譽為「亞洲四小龍」之一。回顧過去的發展經驗，從威權統治成功轉型成民主政體；從以農業為主的經濟型態，發展成以出口為主要導向。台灣經濟快速成長，國民所得大幅提升，1951年每人平均國民生產毛額僅 145 美元，但至 1991 年已達 8982 美元，人民生活水準有顯著的改善。⁹台灣經濟發展成就，更被 OECD 列為十大新興工業國家之一。

促成這些發展成功的因素雖多，但無疑問的，政府於各階段，針對當時人民需求與經濟問題，根據不同發展階段的客觀條件，採取積極與適當政策，與全體國民配合政策指導下，共同努力奮發達成，乃是一項不可忽視的重要因素，也因此為台灣未來經濟發展奠定基礎。且自 1980 年代以後，國際環境發生變化，全球化與區域化成為不可忽視的趨勢，也由於這個發展，造就西歐、北美及東南亞成為全球三大跨國經濟區域，而台灣與跨國區域經濟的生產、投資與貿易整合同樣也是集中在這三大經濟區塊之中，因此對台灣未來發展也有相當程度的影響與衝擊。

⁸ 蕭全政，《政治與經濟的結合》。台北：桂冠，民 83，頁 38；張金鑑譯，C. A. Beard 著，《政治的經濟基礎》。台北：商務，民 55，頁 1。

⁹ 行政院，國民生產毛額及國內生產毛額，
<http://www.stat.gov.tw/public/data/dgbas03/bs7/yearbook/ch8/8-1&2.xls#a2>。

回顧過去的文獻，學者大多針對政治發展或經濟發展作個別的研究，但有鑑於政治與經濟政策會相互影響，加上，國家不可能獨立於國際社會中，無論是政治或經濟需求，不可避免必須與其他國際體系成員發生關係。因此，要瞭解一個國家的發展，就必須強調國際環境的影響。此外，國際的外部因素能對國內發展產生影響外，國家領導者對於外部因素的約制也能做出成功的政治反應與經濟措施。因此，本文試圖從整個國際情勢、政府與市場等各種不同的因素，同時研究政治與經濟的發展，並探討兩者的互動與關聯性。

本文研究範圍主要是從台灣民主轉型後，即自李登輝 1988 年執政到陳水扁第一次執政結束（2004 年）為止，台灣面臨全球化、區域化、兩岸關係等國內政經環境的多重情境，政府當局是如何因應與制定政策，並探討政策執行後所產生的影響。對於轉型前的政經發展，也會分成三個階段做一個概要的陳述，使本文內容更為完整。

貳、研究途徑

本文主要所採用的研究途徑主要為歷史研究途徑與文獻分析途徑。

一、歷史研究途徑(Historical Approach)

本文以研究歷史為主要研究途徑，描述歷史事實，歸納出因

果關聯，重建過去，透析制度事件的本質，也有助於了解制度形成的背景因素。¹⁰此途徑可分為縱向探討與橫向探討，縱向探討偏重於歷史發展分析，檢視政治經濟發展因果關係；而水平橫向研究著重於社會政治與經濟結構及制度互動關係分析。本文除探討台灣民主轉型後，台灣政治經濟的發展過程外，同時經由歷史脈落的陳述，檢視國際情勢、國內環境與兩岸關係的變化對台灣的政治經濟發展有何影響與衝擊，針對台灣當局如何去面對與因應作重點式的回顧。

二、文獻分析途徑(Documentary Analysis Approach)

文獻分析法是一種非實驗性的研究方法，由於資料尚無法藉由問卷或實地訪問調查來收集，故本文主要藉由自圖書館及網路等處所蒐集到與全球化及台灣政經發展相關的訊息與資料，包括中西學者著作、學術期刊、學術論文、官方書面文件、網路資料以及報章雜誌等資料的補強，透過學者所做的研究成果來做為論述時的支持證據，加強文章的基礎，經由各種不同的角度，配合當代歷史背景加以整理、分析歸納、進而重建過去，解釋現在及推測未來。

藉由全球化及台灣政經發展等相關的文獻資料，以全球化的國際形勢及國內環境等事件作為背景，回顧台灣制定政策的過程，輔以相關理論作為分析，將蒐集的書籍、學術期刊、官方文件、統計資料及學者著作等相關文獻加以整理歸納，並相互印證。將國際情勢、國內環境與台灣當局因應政策進行系統化的重建，

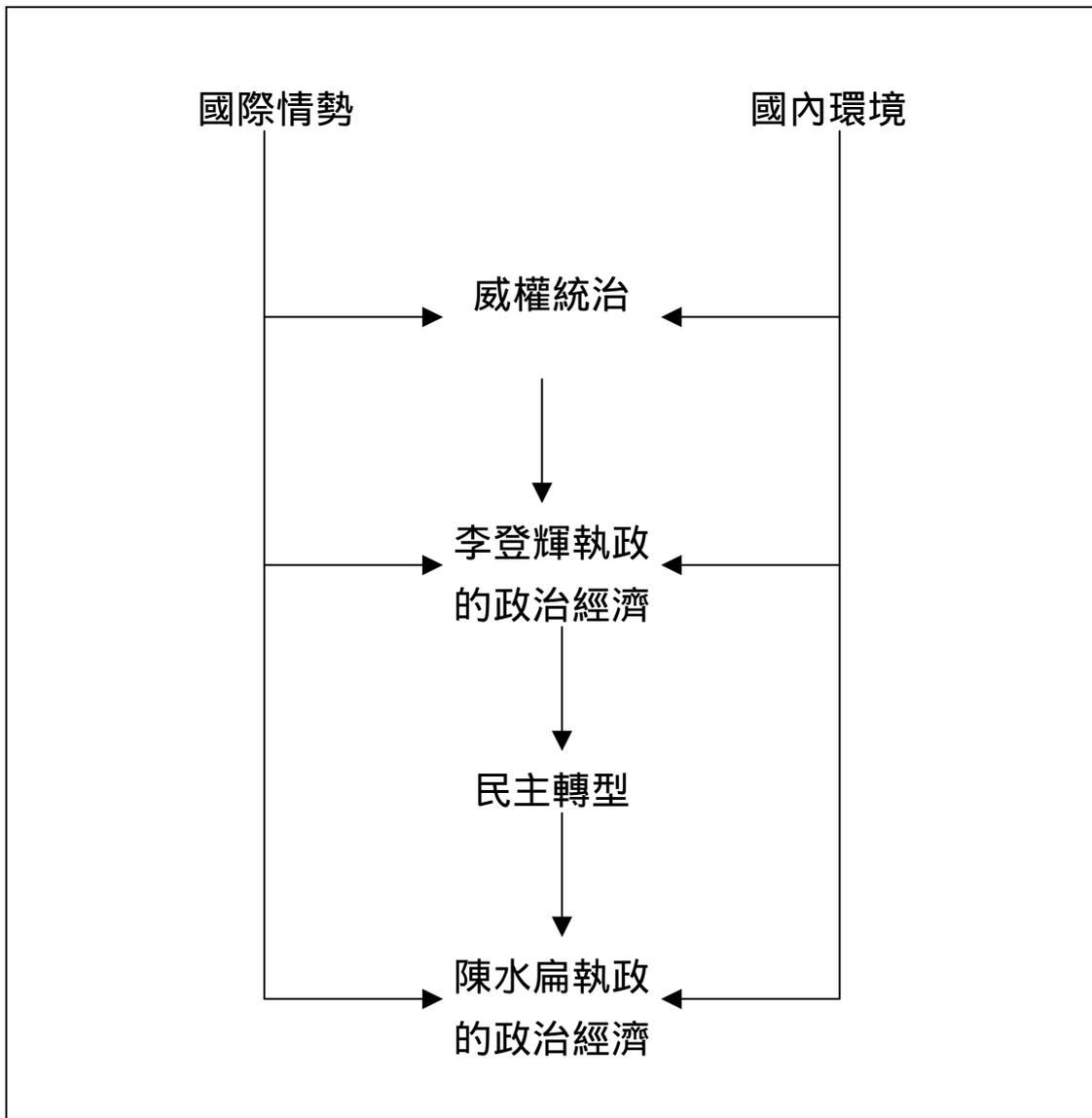
¹⁰ 任元杰譯，Robert A. Dah 著，《當代政治分析》。台北：巨流，民 91，頁 34。

建構歷史事實，提出合理的詮釋與建議。

參、論文架構

本文主要架構（如圖 1-1）是以全球化下的國際情勢，以及台灣內部環境變化作為研究台灣政治經濟發展過程的重要因素。探討全球化與國內因素如何使台灣由威權體制轉變為民主政體，而民主轉型後的領導者李登輝與陳水扁在面對全球化的潮流，採取什麼樣的應變措施。最後再探討該兩位任內的政策對台灣將來帶來什麼樣的影響，是否符合全球化的潮流。

圖 1-1：論文架構



資料來源：作者自繪。

肆、章節內容安排

第一章為「緒論」。先說明本文的研究動機與動機，再設定相關的研究範圍與限制，最後建構本文的研究架構、方法，並對章節內容加以安排與說明。

第二章為「文獻回顧」。探討本文將會引用的相關模型：全球化、區域化與民主化，瞭解其形成的背景與概念，以及學者們對此全球化、區域化與民主有何不同的見解，再者其對國家的發展有何影響。同時也加以描述造成民主轉型的因素與其所須具備的條件。

第三章為「民主轉型前台灣政經發展概述」。先分析整個國際環境的轉變，再者，將民主轉型前的台灣政經發展，分成民主沈寂、準備以及發展三個時期。以歷史的角度概述此三時期的政經發展程度，同時分析探討此三個時期的政經發展重心與主軸有何不同。

第四章為「李登輝執政時期台灣政經發展」。敘述李登輝執政的 12 年當中，當時政治經濟發展的過程。並探討國際政經情勢、兩岸關係、國內政府因素與市場等因素，對此時期的發展造成何種影響，以及政府當局採取何種因應措施與政策。

第五章為「陳水扁執政時期台灣政經發展」。在此也是以國際政經情勢、兩岸關係、國內政府與市場因素等變因來探討其對台灣政治經濟發展有何影響，政府當局又是如何因應。

第六章為「結論」。對於當前台灣政經發展的問題與缺失，提出符合國際情勢與國內環境的政策性建議。

第三節 研究限制

本論文在研究上仍有許多限制。第一、由於時間與金錢有限，相關文獻甚多，無法將所有文獻資料蒐集完全。第二、國際情勢變化激烈，各區域所發生的事件亦多且雜，為避免本文範圍過於繁雜，故本文只針對整個國際情勢，即全球化和區域化，為探討的主要現象。至於各區詳細情況則不再贅述。第三、在探討國內情勢，難免會遭遇關於台灣意識形態與國家認同的問題，為給予客觀的分析，本文將盡量僅就歷史事實作陳述探討，避免情緒性的主觀意見。第四、政府政策制定過程極具機密，取得原始資料不易，僅能經由二手資料進行分析。因此，本文亦藉由蒐集政府相關文件、官方統計資料與新聞報導，並加以整理及統計分析，使本文內容更為完整與豐富。

第二章 文獻回顧

本章將列舉一些國內有關台灣民主轉型與政經發展的文獻，並分析文獻寫作的面向。同時引介作為處理本論文的模型為全球化、區域化與民主化，並根據此三模型檢視台灣的政經發展。

第一節 相關文獻回顧

壹、台灣民主轉型的相關研究

對於我國民主轉型的研究很多，但著眼角度也有所不同。台灣師範大學三民主義研究所的林仲修在所著「台灣政治轉型中國家蛻變之內環境因素分析」中，主要透過文化信仰、憲政體制、政黨體系以及政經互動來探討台灣政治的蛻變。而歐陽晟的「台灣民主轉型的政治分析」也是經由政黨選舉制度與政府體制來討論台灣自由民主化出現的因素。台灣師範大學政治學研究所的鄭博文在其著作中，主要也是從從民主化與政治菁英兩者間的互動關係作為出發點來探討台灣民主發展的歷程。以上文獻都是從個

別的面向去探討台灣民主轉型的過程,而忽略其他因素的影響力。

過去的文獻有些是以政黨與政治菁英來探討其對台灣民主轉型的貢獻以及台灣民主轉型的類型；也有些是探討民主轉型後對台灣國家結構的改變，主要都是從台灣環境的內部因素來解釋台灣民主轉型的經過，且都著重於政治層面。然而本文不僅希望由台灣內部因素，更希望結合國際因素的影響來分析台灣民主轉型的過程，同時除了探討民主轉型的成因與過程外，同時也將分析民主轉型對台灣的政經發展有何影響，台灣政經在民主轉型的過程中做了何種政策方面的轉變。

表 2-1：台灣民主轉型相關研究

作者及時間	資料出處	題目	目的
歐陽晟 民 79.9	政治學刊, 第 1 期	台灣民主轉型的政治分析	本文就政治面向來探討民主轉型，討論政治自由化出現的原因，並從政黨、選舉制度與政府體制來觀察民主化。
林仲修 民 90	臺灣師範大學三民主義研究所	台灣政治轉型中國家蛻變之內環境因素分析	筆者認為台灣的政治轉型明顯地從剛性威權體制朝向民主化穩健發展，以民主化的基本意涵：自由化、民主化、私有化、制度化來檢視，台灣的政治轉型朝向民主鞏固的發展應無疑義。本研究之焦點，即以此種發展為歷史縱深，透過文化信仰、憲政體制、政黨體系以及政經互動來檢視國家之蛻變。
王宏文 民 91	中正大學政治學研究所	台灣民主化與務實外交政策(1988-2000)	本論文乃試圖從台灣在 1980 年代末期開始的「政治民主化」，來探究對於「務實外交」政策會產生何種影響。

余國正 民 91	台北大學公共 行政暨政策學 系	台灣民主化前後國家 社會互動與國家機關 職能關係之研究 (1949-2000)	本文希望就台灣民主轉型過程中，觀察國家結構的轉變，瞭解國家社會互動關係轉變對國家職能的影響。
羅俐雯 民 91	文化大學政 治學研究所	台灣民主轉型 (1980-2000年)之研究- 以 Samuel P. Huntington 的理論作 驗證	本文將藉由杭廷頓對第三波觀察模式，來檢視台灣的民主轉型的方式。筆者認為，在台灣多重的民主轉型因素中，執政黨在關鍵時刻選擇了順應時勢，啟動改革所以，以杭廷頓的分類，台灣民主在轉型的過程中，應該可以說是接近於杭廷頓所說的變革模型。
王矜 民 92	文化大學政治 學研究所	政黨輪替對台灣民主 的影響	本論文的脈落，是從民主鞏固的角度為主要基準，以政黨輪替後至今的政治實際現象，選擇性地就政黨輪替後所產生對民主政治有所損抑之現象，並藉由若干政治發展理論來討論台灣情形，希望能夠找出台灣政治民主化發展過程中，真正的關鍵性問題與困境所在。
鄭博文 民 92	台灣師範大學 政治學研究所	台灣民主化過程中地 方政治菁英的變動分 析—以台灣省議員為 例(1959-1988)	本論文主要從民主化與政治菁英兩者間的互動關係作為出發點，主要探討的目的之一為：探討「台灣民主化發展的歷程」，並予以分期說明。

資料來源：作者整理。

貳、台灣政經發展的相關研究

研究台灣政經發展的文獻相當多，而各個研究不同領域所著

重之重點也不相同。文化大學中國大陸研究所的王致堯在其論文中，則以中國意識形態的角度分析台灣政治發展的過程。趙文衡所著的「全球化對台灣經濟的挑戰與衝擊」中，就全球化對台灣產業帶來的挑戰與衝擊作探討時，焦點僅放在實質部門，其他部門則不予討論。朱雲漢、包宗和在其主編的「民主轉型與經濟衝突 90 年代台灣經濟發展的困境與挑戰」中，則對民主與經濟發展間互動方向提出精闢的見解，且涵蓋主題廣及民主化對經濟政策與政府預算等各方面的衝擊與因應之道。

許多文獻僅以個別因素來探討台灣政治或經濟的發展與其產生的影響，有以全球化、區域化等的國際觀點，來檢視台灣的因應政策；也有以國內政治觀點，來探討其對台灣經濟政策的影響；當然還有一些部份是著重於兩岸關係之研究。不同於其他文獻，本文同時將全球情勢、民主轉型與國內環境作為變因，研究其對台灣政經發展的影響。

表 2-2：台灣政經發展相關研究

作者及時間	資料出處	題目	目的
黃智輝 民 79	台北：書泉出版社	台灣經驗的省思	本書主要在探討台灣過去經濟發展的經驗與檢討現今遭遇問題，並提出因應對策。
郭建中 民 81.3	國立台灣大學 中山學術論叢，第 10 期	政治經濟學與台灣政 經發展經驗	本文嘗試以政治經濟學的理論描述台灣的發展經驗歷經了四個階段：(一)威權軍政政經體制時期；(二)威權黨政政經體制時期；(三)威權技術官僚政經體制時期；和政經轉型期。
陳添壽 民 86.5	臺研兩岸前瞻 探索，第 3 期	台灣政經體制與產業 的演變	本文目的藉由過去政經決策的過程，探討政府不同時期所扮演的角色差異。

王健全 民 87.9	產業金融，第 100 期	相對脫穎而出的臺灣 經濟-亞洲金融風暴之 回顧與省思	本文目的分析亞洲金融風暴的成因。其 次，深入分析台灣得以在危機中受到較小 衝擊的關鍵因素與啟示。
趙文衡 民 89.8	台灣經濟研究 月刊，第 23 卷，第 8 期	全球化對台灣經濟的 挑戰與衝擊	本文就全球化對台灣產業帶來的挑戰與衝 擊作一探討，但焦點僅放在實質部門，而 不觸及金融部門。
林金田 民 89.9	台灣文獻，第 50 卷，第 3 期	台灣經濟發展的概述	本文藉由回顧過去台灣經濟的建設與措 施，檢討台灣現今面臨的社會問題，並提 出其見解與建議。
朱雲漢、包宗 和主編 民 89	台北：桂冠圖 書	民主轉型與經濟衝突 -90 年代台灣經濟發展 的困境與挑戰	本書對民主與經濟發展間互動方向提出精 關的見解;涵蓋主題廣及民主化對經濟政策 與政府預算等各方面的衝擊與因應之道。
王致堯 民 90	文化大學中國 大陸研究所	中國意識在台灣社會 政治發展過程中之角 色分析(1988-2000)	本文透過後殖民理論的角度去分析台灣社 會發展下社會運動、環保運動、歷史、語 言、文化與教育等方面對於意識型態及認 同方面的影響，並分析對於中國意識之對 於上述層面之關係；另外，對於台灣政治 發展過程的關係，從中國意識之轉化並從 1996 年及 2000 年中華民國總統直選的選 舉結果與選民投票行為來分析統獨問題及 民眾自我身分認同的相關研究。
翁翠霞 民 90	中山大學人力 資源管理研究 所	社經結構與經濟發 展：臺灣個案分析	本研究主要在探討社經結構與經濟發展的 關係與其影響力，提供相關研究結果，為 我國未來經濟政策參考之一具。
梁又文 民 91	政治大學中山 人文社會科學 研究所	臺灣戰後政經環境變 遷與國土發展之研究 - 台灣經驗分析	本文目的之一在試圖從國家治理之國家中 心途徑(State-centered Approach)；及以市場 機能為主之權力中心途徑，歸納出國家發

		(1949-2000)	展相關理論與台灣政經發展之關係；並從宏觀的歷史脈絡觀點(History Approach),應用文獻回顧法、歷史分析法、歸納與演繹法,觀察台灣政經發展過程中,國家與社會內外部環境之互動關係。
--	--	-------------	---

資料來源：作者整理。

第二節 相關理論探討

壹、全球化(Globalization)與國家發展

「全球化」的概念大致起始於 1980 年代，並在近年來，成為在討論政治、經濟、軍事、文化或社會等議題方面不可或缺的趨勢及現象。儼然成為新的世界秩序，意味著國家與人民拋開意識形態，和平生活在一起，維持集體世界安全的體系，維持集體的利益。

對於全球化的意義與看法，及其所造成的影響，各個學者皆有不同的看法，也引起東西學者的激烈爭辯。王振寰認為全球化意味著，經濟與貿易打破了過去以民族國家為主的規範，轉而經由世界性的跨國組織而被整合起來。根據國家間的差異以及先進的資訊科技，利用勞動成本、稅制與政治環境等因素的差異來增

加其利益。¹¹Thomas 認為「全球化」是一種國際社會的動態過程。¹²貨物、人民、技術、生產、資金和知識經由無遠弗屆的網路科技進行整合並傳輸至世界各地。Youngs 認為全球化意味著政治、經濟與文化隨著世界資本主義市場和網路的不斷擴張與成長而重塑的一種現象。¹³也有學者認為全球化是跨國組織與國內結構融合的過程，同時對國內政治、經濟與文化進行滲透，進行全球的時空壓縮。¹⁴也是一種社會關係和互動轉型的過程，疆界對社會和文化的束縛降低，是推動政治、經濟和社會轉型的動力，超越民族國家與領土的有效管制，使世界秩序得以重組，個體與團體組織間的相互影響頻率增加，國家也因此得以轉型。¹⁵

儘管關於全球化的文獻不勝枚舉，但大致上來說可分為三個學派；以大前研一為代表的極端全球主義者(Hyperglobalizers)、以湯普森為代表的懷疑論者(Sceptics)及以吉登斯為首的變革論者(Transformationalists)，如表 2-3。¹⁶

極端全球主義者認為全球化意味著人類歷史新的里程碑，將單一全球市場與全球競爭視為人類進步的象徵，遵循自由經濟的原則，透過生產、貿易與金融跨國網絡的建立實現了經濟的「解國家化」(Denationalization)，逐漸脫離國家的掌控，過去所劃分的疆界將消失在無國界的經濟世界中。在這個無國界的時代，傳

¹¹ 王振寰，全球化，在地化與學習型區域：理論反省與重建，《臺灣社會研究》，第 34 期，民 88.6，頁 69-112。

¹² 蔡繼光、李振昌與霍達文譯，Thomas L. Friedman 著，《了解全球化》。台北：聯經，民 89，頁 23-24。

¹³ 黃競娟、郭進成與黃肇輝譯，Youngs Gillian 著，《全球時代的國際關係》。台北：韋伯，民 90，頁 2-4。

¹⁴ Robert Keohane and Joseph S. Nye Jr., "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)," *Foreign Policy*, Issue 118, Spring 2000, p. 105.

¹⁵ 徐偉傑譯，Malcolm Waters 著，《全球化》。台北：弘智，民 89 年，頁 4。

¹⁶ 楊雪冬、周紅云、陳家剛與褚松燕譯，David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton 著，《全球大變革》。北京：社會科學文獻，民 90，頁 3。

統的民族國家幾乎淪為經濟全球化的傳播媒介，只是全球資本的「傳動帶」，不再是重要的主體，成為管理經濟事務的臨時組織。¹⁷國家威權不斷分散到其他組織及制度機構手中，新的社會組織使傳統國家的權威與合法性受到挑戰，並逐漸取代國家的地位，全球治理機構的出現將使傳統國家趨於滅亡。

對極端主義者而言，全球化基本上是屬於經濟現象，並逐漸將全球經濟予以整合，而政治成為一種「經濟管理」的實踐，出現了一不分國界的全球化市場。¹⁸政治與經濟權力逐漸分散並脫

表 2-3：全球化學派

	極端全球主義者	懷疑論者	變革論者
全球化的概念	人類行為架構的重組	國際化與區域化	國際關係與遠距離行為的相互影響
主要特徵	全球資本主義、全球治理與全球公民社會	世界互賴的程度低於 1980 年代	密集型全球化(只擴張性與強度)
國家統治能力	逐漸衰退、消失	強化或提高	復甦或重建
全球化的動力	資本主義與技術發展	國家與市場	各種現代勢力的結合
階級型態	舊階級體系崩潰	南方國家利益逐漸邊緣化	世界秩序的新階級體系
中心思想	多國籍企業	國家利益	政治社群的轉型
歷史軌跡	全球文明化	區域集團與文化衝突	含糊而不確定：全球整合與分裂
結論	民族國家的結束	仰賴國家支持的國	全球化促使國家權

¹⁷ 翁明賢，《全球化時代的國家安全》。台北：創世文化，民 91，頁 47-49。

¹⁸ 李宛蓉譯，大前研一著，《民族國家的終結：區域經濟的興起》。台北：立緒，民 85，頁 11。

		際化	力與世界政治轉型
--	--	----	----------

資料來源：楊雪冬、周紅云、陳家剛與褚松燕譯，David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton 著，《全球大變革》。北京：社會科學文獻，民 90，頁 14。

離國家的掌控。全球經濟的崛起與全球治理的出現被視為一個新世界秩序誕生的證據，且新的秩序也意味著民族國家的滅亡。此外，也由於全球通訊設備的發展與人們對彼此相互間共同利益的認知，各民族出現了跨國合作的動作。民族國家已無法替國民帶來美好的生活，而全球自由市場的開展卻創造更多的就業機會，提升生活水準。¹⁹隨著全球治理的制度增強，國家自主性被削弱，政府將無法控制自己國內發生的事物，也沒有滿足國民需求的能力。民族國家不管是走向終結或弱化，都必須配合全球市場的發展，將不再是全球化過程中的主要行為者。

懷疑論者則認為極端主義者誇大了「全球化」的神話，低估了國家政府的權力與管理國際經濟活動的能力。該論者認為全球化並非歷史上的全新現象，企業的國際化與國際間的貿易整合互賴等現象都曾在歷史中出現過，²⁰所謂的全球化只代表三邊區域的強化而並未真正擴散到全球。²¹其並不承認國際化重組了全球經濟的體系，不論是企業間的合作或國外的直接投資，都集中在此三邊區域中，已開發國家與開發中國家的南北不平等現象依然存在。²²因此要追求更公平的世界必須透過公共政策的適當干預，不能完全寄望極端主義者的市場力量，各國政府沒有因為全

¹⁹ Peter Martin, "The Moral Case for Globalization," in Frank J. Lechner and Jonn Boli, eds., *The Globalization*, pp. 2-20, Massachusetts: Blackwell, 2000, p. 13.

²⁰ Paul Hirst, and Grahame Thompson, *Globalization in Question – the International Economy and the Possibilities of Governance*. Cambridge, MA: Polity Press, 1996, pp. 18-22.

²¹ 世界經濟體系逐漸形成三大主要發展方向，包括北美、歐洲以及亞太地區。

²² Hirst, op. cit., pp. 58-69.

球化而式微，反而是全球化的重要建構者。²³當代的全球市場整合程度並不如極端主義者所宣稱的如此空前，國家在國際體系中仍保有主導地位，且全球市場的建立過程也沒有改善全世界人民的經濟生活，國際體系仍處於以西方先進工業國為主的不平等狀態。

此外，懷疑論者也指出，多國籍企業的母國(home country)仍然是主導企業活動的主要因素，不論是生產製造部門或是科技研發部門，大部分多國籍企業的海外分支或資產分佈大多呈現出集中於母國的傾向。²⁴且國家的民族性是多國籍企業在從事活動時的重要基礎，因此在內部管理、研發活動及貿易投資策略等企業活動的操作上，會受到不同國家民族性的影響而產生操作上的差異，以美日兩國為例，在研發活動方面，美國強調的是創新取向(innovation oriented)，而日本則較注重高穩定的成長。²⁵

懷疑論者雖對極端主義者觀點提出反駁，但其亦不認為國家自主性未受絲毫影響。其承認在全球化過程中，國家政策多少會受到挑戰，但國家自主性的程度原本就不是一成不變，而是會受到當時的國際環境的影響，民族國家仍保有其主權，只是主權的意義發生變化，國家的重要性在於其管理機制與監督者的角色，由國家建立起的國家經濟秩序才可能為國際經濟活動提供一穩定的金融貿易架構。²⁶民族國家在全球治理的體制中仍扮演重要的角色，但無論是極端主義者或懷疑論者都將全球劃過於窄化於經

²³ 同註 16，頁 4-10。

²⁴ Hirst, op. cit., pp. 76-98.

²⁵ Louis W. Pauly and Simon Reich, "National Structures and Multinational Corporate Behavior: Enduring Differences in the Age of Globalization," in Benjamin J. Cohen and Lison, Charles, eds., *Issues and Agents in International Political Economy*, pp. 158-179, Massachusetts: MIT Press, 1999, pp. 160-165.

²⁶ Hirst, op. cit., pp. 170-194.

濟單一層面。

最後，變革論者對全球化的發展軌跡並沒有一明確的主張，僅強調全球化是一長期的歷史過程，且此一過程是結合許多不同因素及相互影響而形成的。認為全球經濟、政治、文化等之間的流動模式是前所未有的，是促使社會政治與經濟快速變革的主要力量，並重新塑造現代世界秩序。並關係到全球新階級型態的形成。在部分國家或社會正逐漸融入全球秩序的同時，也有部分國家因全球化的關係而逐漸邊緣化。變革論者相信當代全球化正逐漸重新建構或在造各國政府的權力及功能。以歐盟為例，即使其主權完整無損，但國家亦無法再保有對其疆界內的事物的完全掌控權。新經濟與政治組織出現並對國家產生影響力，也由於全球秩序的變遷，各國政府也必須尋求符合全球化的策略。與其說全球化致使國家結束，不如說全球化鼓勵國家政府擴大其策略協調範圍，鼓勵國家採取更積極的行動。

國際事務與國內事務的界線逐漸模糊，國家、社會與社群正捲入全球秩序當中。全球化重組或重新調整國家政府的權力與功能，與懷疑論者不同的是，變革論者並不認為國家主權沒有任何改變的主張。Held 認為傳統國家是絕對的、不可分割的、領土範圍內的公共權力形式，但同時新的主權體制正替代傳統國家狀態。因此，民族國家不再是世界治理的唯一權威與中心。²⁷

不可置否的，由於全球化的影響，國家的功能與角色確有所轉變，但亦不至於終結。在市場規則的制訂與提供基礎訓練方面，都必須由國家政府訂立，且普遍人民也認為國內環境的改善與增

²⁷ 同註 16，頁 10-14。

加就業機會都是國家的責任，國際間的共同衛生與治安問題都必須藉由國家間的合作才能得已解決。以稅制為例，稅收是政府的財政來源之一，但若提高稅率等於是增加企業的生產成本，連帶也降低了貨品的出口競爭力。但若降低稅率無疑是減少了國家的財政收入，因此如何在兩者間取得平衡成為當前政府面臨的重要議題。²⁸

每一個學者都有其不同角度，並嘗試去解釋這全球現象。全球化引起了政治與經濟等連鎖反應，使安全與經濟相互約制與滲透，替各國間的發展增加了許多不可預測的未知數。²⁹即使對全球化的爭議難有定論，但研究者大致認為，全球化不但對國家經濟造成影響，同時也改變了國家的功能與發展策略，政府以往的支出方式及對資源的配置不再具有競爭力也阻礙了市場的調節機能，國家必須顧及人民對社會整體的認同，替自己建構一個適合的發展型態，以因應全球化的挑戰。而關於國家發展的型態大致上可分為三類：³⁰

第一為「虛擬國家」(Virtual States)。在全球化的時代中，政府體認到利用分工合作的生產方式，根據各自有利條件，由本國集中總公司的功能透過信賴的契約方式，在他國的分公司從事生產，如此不但方便且能減少成本。美國學者羅斯坎恩斯(Richard Rosecrance)稱這樣的國家為「虛擬國家」，其國內的政治與經濟力量皆力求精簡，經濟活動大多轉型為技術或創意層面的服務業，而將產能設備轉移至海外，重視世界經濟的市場，不受領土的限制，由國內控制海外的經濟活動。而頭腦國家(head nations)提供

²⁸ 同註 6，頁 269。

²⁹ 樊勇明，《西方國際政治經濟學》。上海：上海人民，民 90，頁 284-285。

³⁰ 張亞中，《全球化與兩岸統合》。台北：聯經，民 92，頁 145-155。

高品質的服務所得到的報酬高於身體國家(body nations)所得到的利潤。³¹然而要成為一個虛擬國家型態則必須認識到，由於國家與企業間將產生更多的互動，國家內部環境與對外關係的任何變化都會影響企業投資的意願，所以政府為吸引企業的投資，必須提供優良的投資環境等誘因。

然而，並非所有國家都能在複雜多元的國際局勢中獨自維持自身的競爭力與生存，因此為了增強自身的實力，幾個具有相似文化背景與認同感的國家組成一所謂的「共同體國家」，這類的代表即為歐盟。二次大戰後，受到嚴重摧殘的歐洲國家體認到若沒有和平的環境，國家將無法繼續發展，因此為了尋求有利於共同發展的和平的環境，成立了歐洲共同體。此外，由於全球化時代的來臨，各會員國體認到僅憑自身的國力，無法在全球化的市場中發揮影響力，因此為了因應全球化效應所帶來的挑戰，歐洲國家進一步的整合，歐元也正式誕生，希望藉由歐盟的影響力在全球市場中佔有一席之地。

最後一種則為「開放的服務型國家」(Open Service State)。全球化世界的重要特徵就是資金、資訊與人員的快速流動，資金與資訊是無形的，但人員卻是實體的，需要一活動的空間，加上生活水準的提高，人民對周遭環境品質的要求也相對提昇，這也使得「開放的服務型國家」概念得以產生，也可以說是「旅館型國家」，就是提供居住與生活休閒的地方，以全世界為該國的「身體」，但並不是生產的「身體」，而是讓「服務」無法被其他國家取代，以觀光業為其國家收益來源，因此，該國必須要有一美麗的自然環境、穩定安全的社會與有效率的服務性政府，瑞士即為

³¹ Richard Rosecrance, *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*. New York: Basic Books, 1999, p. 227.

一例。

全球化使得國家的權威已逐漸減少，國家無法脫離國際機制的規範，也無法阻擋企業對利益的追求與投資的動向。此外，並非每個國家都擁有足夠的經貿資源與他國競爭，因此面對這樣的趨勢，原本握有主控權的政府應調整其角色，營造一和諧的投資環境，創造一個穩定的社會、優美的自然環境與高水準的服務品質成為政府的主要功能。

然而，每個國家有其不同特殊情形，因此國家發展的策略必須遵循各國的特性與歷史背景，而不是一味的承襲他國的發展模式。台灣過去是以出口為導向的經濟策略，但隨著形勢的轉變，台灣不僅在專業晶圓代工方面是世界第一，且全球有五分之一資訊產品是在台灣生產，是世界第四大半導體產品製造國，因此，台灣可算是一「虛擬國家」，而面對全球化的衝擊，台灣當局也應好好利用該優勢，促使台灣成為「頭腦國家」，並吸引外資至台灣投資。³²

貳、區域化(Regionalisation)

「區域化」的概念自 1960 年代即產生，直至 1980 年代後期才成為一種風潮。冷戰時期，各國皆著重於軍事武器上的競賽，忽略了經濟貿易方面的發展。隨著冷戰的結束，兩個強權不再能夠完全掌握區域問題，加上科技、交通與互賴各國經濟交流頻繁，國家間經濟互賴關係增強，國家安全的觀念不再僅只於軍事方

³² 金碧譯，Craig Addison 著，《夕屏障：台灣最堅實的國防》。台北：商智，民 90，頁 26-27。

面，經濟方面也成為國家安全議題的一環。例如，中國與日本皆是藉由其強大的經濟實力，進而轉換成其國力，成為世界強國，對國際事務產生影響力。經貿議題成為國際互動關係的主流，各種類型的區域性組織相繼出現。

關於「區域化」的定義與概念也有許多其他不同的說法，例如「區域整合」(Regional Integration)、「區域經濟整合」(Regional Economic Integration)、「區域主義」(Regionalism)等，但在概念上大致是相同的。³³不論最終能否形成一政治實體，只要擁有相同的經濟利益，都可集成一區域經濟體。而區域化大致可分為五個發展階段：³⁴

第一、優惠貿易協定(Preferential Trade Agreement, PTA)：簽署協定的國家提供其他會員國於某特定產品優惠貿易待遇，且不適用於非會員國。歐盟提供非洲及太平洋地區之開發中國家的優惠關稅措施即為一例。

第二、自由貿易區(Free Trade Area, FTA)：自由貿易區內的成員國同意取消彼此的關稅與非關稅障礙，但對非會員國家則仍然維持各自的關稅與其他相關的貿易限制，例如美加墨自由貿易區。

第三、關稅同盟(Customs Union)：同盟內的會員國不但取消彼此間的關稅與非關稅障礙等貿易限制，實施自由貿易，不同於自由貿易區，其對非會員國家則制訂統一的關稅與其他貿易限制，以早年的歐洲共同市場為例，其彼此協調對進口的外國貨品

³³ 周添成，《區域主義下的台灣經濟》。台北：正中，民 84，頁 368。

³⁴ 朱景鵬，區域主義、區域整合與兩岸整合問題之探討，《中國大陸研究》，第 42 卷，第 8 期，民 88.8，頁 88-89；余永定主編，《經濟全球化與世界經濟發展趨勢》。北京：社會科學文獻，民 91，頁 321；王文娟，區域性貿易協定之發展趨勢及最新動態，《經濟情勢評論季刊》，第 8 卷，第 3 期，民 91.12，頁 48-66。

課徵相同的關稅。

第四、共同市場(Common Market)：以關稅同盟精神為基礎，不但取消會員國間的關稅與非關稅障礙，對外採取相同的貿易政策，且會員國間的資本與勞動資源等生產要素也能相互自由流通，更進一步使商品與市場結合起來。

第五、經濟同盟(Economic Union)：不僅具有共同市場的特徵，會員國間彼此協調制訂社會經濟政策，包括貨幣與經濟社會發展等政策。

近年來，全球化成為人類社會的趨勢，然而，隱藏在全球化後面上有另一現象，即為區域化，且該現象也越來越明顯。全球化意味著全球市場競爭日益激烈，對任何一個國家都產生一巨大的外部壓力，迫使同一地區各國加強合作，以增強國家經濟實力與對外競爭力。各國交流頻繁，經濟貿易更穿透了國家主權的界線，經濟力成為國力的新標誌，國家無法再完全掌控內部事物。

由於全球化的增強，全球競爭激烈與市場自由化程度提高，在全球經濟缺乏必要的統一管理和宏觀調控的情況下，對各國和各區域經濟組織都有潛在的風險和危機。如果這種風險與危機一旦成為現實，就會對地區經濟組織的發展造成巨大的破壞和挫敗。各國為了避免在全球性經濟危機時遭受波及與降低風險，³⁵並在全球市場的競爭中強化國家競爭力，爭取夥伴，³⁶於是組成了自由貿易區或關稅同盟等區域性的組織。其目的是為了逐漸減少，甚至完全消除關稅與非關稅障礙，使貨品與服務等得以自由

³⁵ 同註 6，頁 276。

³⁶ 鄧玉英，台灣經濟與區域整合趨勢，《科學月刊》，第 31 卷，第 11 期，民 89.11，頁 935。

流動。

此外，「區域化」也培養該區域的國家擁有得以減少對全球霸權政治依賴的經濟競爭力。³⁷一般來說，某區域的一些國家組成區域經濟合作組織之後，會對該地區尚未參加的國家夠成一吸引力或者壓力，從而迫切要求參與該組織。該組織為了增強其經濟實力與影響力，通常會願意接納新成員的加入。一旦一區域組織獲得經濟成果後，對其他地區或國家也會形成一壓迫感或威脅。由此可知，組成區域組織不提高區域國家的經濟實力與國際競爭力，進一步來說也可增強其對其他國家的競爭壓力。除了國家經濟內部的需求外，其主要原因也是為了減少其對於美國這類經濟霸權的依賴，同時增強本身對其的競爭力。總而言之，「區域化」可說是除了「全球化」外，全球社會的另一種普遍趨勢。目前區域整合組織中，以歐洲聯盟(European Union, EU)整合規模與程度最為成熟完善。

而受到區域經濟興起的影響，亞太地區意識的孕育與意識型態對立的減弱，亞太地區逐漸有了區域的認同，合作交流逐漸展開。台灣當局為因應區域化現象，將經濟目標指向東南亞國家，在 1990 年代推行「南向政策」，並以私人名義至東南亞國家訪問，增進彼此關係，強化與東南亞國家經濟與貿易的聯繫。

參、民主與民主化(Democratization)

「民主化」在二十世紀末國際社會的趨勢潮流中也扮演著重

³⁷ 同註 5，頁 107。

要的角色，對國際局勢也有一定的影響與衝擊。而位處於東亞的台灣也屬於此一波民主化浪潮的國家當中，從台灣過去的發展經驗來看，民主與民主化也常是重要的議題之一。

「民主」(Democracy)一詞是源自於希臘文的 *demokratia*，意為人民治理，並藉由某種方式、程序與制度來達成這個目標。³⁸ Schumpeter 認為民主是為選舉政治領袖而設置的政治機制，是一種達成政治決策的制度安排，即為一種政治方法。³⁹ 在現實政治上，是不可能平等的，人的政治判斷能力也是不平等的，所以應以代議的方式使公民擁有選擇其政治領袖的權利，並賦予該領袖決策權。⁴⁰ 也就是說，民主是為了選舉出政治領袖所設定的政治機制，一個國家的人民享有某種形式的政治平等。Lipset 則認為在政治運作中衝突是不可避免的，因此必須經由溝通、開會、決議與投票等民主程序來凝聚共識。檢驗民主存在與否的方式，便是檢視社會是否有自由的政治競爭與政治參與。

Ranney 則認為民主制度是一種政府組織型態，建立原則包括人民主權、政治平等與多數統治等。⁴¹ 而「民主政治」的概念大致為：主權在民、法制政治、多數決原則、尊重少數、代議政治等意義。另外，通常民主與自由是一體兩面的，人民必須具有某些自由的權力，才能發揮民主制度實質的功能，使民主不至於淪為形式化。⁴² Dahl 認為民主的重要特徵在於政府對人民意願的回應程度，並提出八項關於民主必須的概括性指標與保障：(一) 投票權；(二) 言論自由；(三) 結社與集會自由；(四) 人民的選舉

³⁸ 呂亞力，《政治學》。台北：三民，民 80，頁 120。

³⁹ 呂亞力、吳乃德，《民主理論選讀》。台北：風雲論壇，民 89，頁 254-258。

⁴⁰ Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy 3ed.* New York: Haper & Boyhers Publisher, 1950, p. 269.

⁴¹ 胡祖慶譯，Austin Ranney 著，《政治學》。台北：五南，民 81，頁 241。

⁴² 指選舉流於形式，人民無法獲得的真正的參政權，這樣的選舉並無法列入民主的範疇之中。

權與被選舉權；(五)自由公平的選具；(六)獲得各種資訊的途徑；(七)以投票或其他表達意見途徑來決定其偏好及(八)領導者有爭取支持選票的權利。⁴³

「民主化」是一種由威權政治逐漸走向民主政治的動態過程，是一種政治體制的轉變。根據 Huntington 的歸納分析發現，近代歷史上總共出現了三波的民主化浪潮。第一波出現於 1820 年代美國擴大男性的選舉人口，直至 1920 年中期墨索里尼統治義大利出現第一次回潮為止；第二波出現於第二次世界大戰後，其中又以 1960 年代初期為最高峰，但隨之而來的則是第二次回潮；第三波則是從 1970 年代由葡萄牙結束獨裁統治，進行民主轉型開始引發的全球轉型效應開始。⁴⁴從拉丁美洲、非洲、東歐及亞洲的新興民主國家數目都在第三波民主浪潮中持續增加，台灣也在此浪潮影響下，從權威統治轉變成民主政體。

簡言之，民主化是指國家從非民主體制轉型至民主政體的動態過程，分為「政權瓦解」、「民主轉型」與「民主鞏固」三階段。從舊威權的崩潰分解，經由政權結構的改變，直至新結構已趨於穩定，且深植於社會的集體意識當中。⁴⁵而造成民主化的原因多且複雜，各國皆不盡相同，大概可分為外部因素、政府主導與反對派主導三種。⁴⁶以第三波民主化原因為探討大致有下列因素：首先是合法性危機與政績困局。當威權政體的合法性受到質疑時，威權領袖便會運用一些手段來因應，包括挑起國外衝突，訴諸民族主義來恢復其正當性、也可能藉由民主的名義，宣稱將在

⁴³ 李柏光、林猛譯，Robert A. Dahl 著，《論民主》。台北：聯經，民 88，頁 41-50。

⁴⁴ Samuel P. Huntington, "Democracy's Third Wave?," *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, 1991, p. 12.

⁴⁵ Graeme Gill, *The Dynamics of Democratization: Elites, Civil Society and The Transition Process*. New York: St. Martin Press, 2000, p. 8.

⁴⁶ 周陽山，《民族與民主的當代詮釋》。台北：正中，民 82，頁 53-59。

適當時機恢復民主體制、或乾脆採取強制服從或鎮壓手段來拒絕承認正當性的日漸衰弱，然而也有些領導者可能會直接結束威權體制，將國家導入民主體制。⁴⁷

其次、經濟危機或快速的經濟發展削弱了威權政體。造成民主轉型的有三種經濟情況：第一、在 1970 年代有許多國家出現高度和全面的經濟發展，奠定民主政治的經濟基礎，促使了民主的轉型。第二、由於馬列主義對經濟發展束縛所造成的經濟停滯，因而削減了威權政權的威望。第三、國家經濟的快速成長破壞了威權體制的穩定性，而迫使其國家實行自由化。再者還有宗教變遷。西方天主教會的活動與信條產生變動的發展，也助長了近代的民主化，近代民主最主要出現在基督教國家，而回教或佛教國家則很少出現民主的蹤跡。⁴⁸

此外還有外來勢力的新政策。歐洲與美國是世界上具有主要影響力的國家，且都積極促進自由化與民主化的進行，其外在機制的行動也反映出其對國內政策的重大變革。外國政府的行動可能會影響一個國家的民主化。因此外在重要政治行為者的政策也有助於民主化的進行。最後則是「示範效應」(demonstration effect) 或「滾雪球」(snowballing)。當面臨體制窘境的国家成功轉型為民主國家時，那些面臨同樣困境的国家將其轉型成功的国家視為可以解決其國內問題的典範；其他地方成功的民主化經驗也會激發後進的国家社會爭相模仿學習。而一個国家順利實現民主化，也會擴展並鼓勵其他国家跟進。無遠弗屆的資訊科技使得国家間的示範效應成為不可忽視的現象。⁴⁹而民主化所須具備的條件，

⁴⁷ Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991, pp. 55-57.

⁴⁸ Ibid., pp. 59-75.

⁴⁹ Ibid., pp. 85-87, 100-102.

大致上可分為六個面向來討論：

第一、國家政治制度：為推動民主化，國家與社會間的關係應保持在一平衡的基礎上。Potter 則將焦點放在中層的政治制度，即國家與社會間的溝通上，且為促進兩者間的溝通，必須建立政治制度，做為彼此交換意見的運作方式。第二、經濟條件：Lipset 認為經濟發展程度較高的國家越有利於民主政治的發展。隨著經濟發展而來的工業化與國民所得提高等因素，都能促使民主政治的發展。⁵⁰但 Huntington 則認為經濟發展不必然對民主政治有正面作用，有時經濟發展後產生的大量政治參與需求，若政府處理不當，將會造成政治社會的動盪不安，而侵害既有的經濟成就。儘管 Lipset 的說法仍有例外，⁵¹但符合大部分的現實情況，因此經濟條件可說是民主化的一項重要因素。

第三、社會條件：呂亞力認為社會組織越複雜與多元化，則組織團體與成員的力量也將越分散，越有助於民主發展，⁵²尤其具有知識與懂得價值判斷的中產階級的出現將是國家邁向民主的穩定力量。因此，社會的發展與結構對民主政治也有一定的影響力。第四、政治菁英：通常政治精英的決策與菁英間的互動結果將會影響整個民主轉型結果。例如 Gorbachev 在推動東歐民主轉型過程中所扮演的角色。⁵³以及李登輝促使台灣民主化的貢獻，都說明了政治菁英在民主化過程中佔有重要的角色。⁵⁴

⁵⁰ Seymour Martin Lipset, *Political Man*. Baltimore, MD: The John Hopkins University Press, 1981, pp. 55-70.

⁵¹ 屬於低度開發的印度卻是亞洲的民主國家之一。

⁵² 同註 38，頁 128。

⁵³ 吳玉山，破與立 - 審視東歐民主轉型的理論，《政治科學論叢》，第 5 期，頁 83，頁 161-181。

⁵⁴ 林佳龍，解釋台灣的民主化：政體類型與菁英的策略選擇，收錄於林佳龍、邱澤奇主編，《兩岸黨國體制與民主發展：哈佛大學東西學者的對話》。台北：月旦，民 88，頁 1-62。

第五、文化條件：民主政治是一個講究理性與包容性的政治，而文化生活則能影響人民的價值觀與處世態度。Verba 認為若一個國家具有適當的政治文化，則該國民主轉型的成功率越高。⁵⁵若一個社會的政治文化越接近公民文化，則其民主政治也會更加健全。⁵⁶第六、國際環境：一國的民主化除了國內因素的影響外，國際環境的影響也是條件之一。⁵⁷國際因素影響一國的民主化程度主要是透過雪球效應。隨著科技交通的進步，各國間的往來趨於頻繁，相互影響的程度也越高，因此，國際因素對民主化有一定程度的影響力。

而民主轉型的過程，Huntington 也根據轉型力量的不同分為：第一種為變革(Transformation)：在變革過程中，由威權體制的領導者帶頭結束威權統治，轉變成民主體制；第二種為置換(Replacement)：與變革不同的是，此是由強大反對力量發起，削弱當權者力量，進而推翻政府。而置換可分為三個階段：推翻政權而進行的鬥爭；政權垮台；以及政府垮台後產生的鬥爭；最後一種則為移轉(Transplacement)：由反對者和政府就改變政權進行談判。⁵⁸

隨著國家情況的不同，使得民主化的原因與過程也不盡相同，因此沒有單一因素可完全解釋所有國家的發展，每個國家的民主化都是各種條件相互配合而成的結果。而台灣由於國內及國際因素，導致威權政體垮台，從中壢事件與美麗島事件，黨外勢力逐漸擴大，1986年民進黨成立代表反對勢力已匯聚，加上全球第三波民主化浪潮的趨勢，台灣當局開始推動改革，並於2000

⁵⁵ 張明樹譯，Sidncy Verba and Gabriel A. Almond 著，《公民文化》。台北：五南，民85，頁87-99。

⁵⁶ 公民文化指的是人民對政治體制的支持，不狂熱支持，也不完全排斥。

⁵⁷ 同註53。

⁵⁸ Huntington, op. cit., pp. 114-151.

年總統選舉完成政黨輪替。雖然台灣在民主化的過程中有發生一些抗爭，但並未發生由反對勢力推翻政權的激烈「置換」，國民黨與民進黨也未經由所謂的談判來「移轉」政權，而是由政府當局帶頭進行民主改革，因此，台灣的民主轉型比較傾向於所謂的「變革」。

第三章 民主轉型前台灣政經發展概述

台灣政府自 1949 年遷台後，不管是政治或經濟方面都有相當的發展與成就，不僅從威權政權轉變成民主政權，台灣經濟也歷經近六十年的發展，從貧窮中不斷壯大其經濟實力。1970 年代初期，更被譽為「台灣奇蹟」，並因為政府對於相關政策的有效推行，使台灣經濟成功度過在 1970 年代所發生的兩次石油危機。到了 1980 年代，雖然石油危機的威脅已逐漸消褪，但由於當時世界性保護主義抬頭，為使台灣經濟得以展延，台灣經濟面臨了結構上調整的難題。

台灣的民主歷程成為其它非民主國家的借鏡，台灣的經濟實力也促使其它國家重新評估台灣經濟在國際舞台上所扮演的角色。台灣發展得如此迅速，不僅是國內政經環境的影響，國際政經的局勢也佔了重要的角色。故本章擬就當時台灣所面臨的國際

情勢與國內政經環境加以探討。

第一節 國際環境的演變

由於二次大戰時嚴重消耗物力和財力，各國經濟嚴重受損，其中以歐洲、日本與中國最為嚴重，故戰後各國紛紛從事經濟復甦的工作，整個國際經濟呈現復甦的現象，也使的多邊協定的經濟自由化與貿易國際化的概念油然而生。⁵⁹美國也拋棄過去孤立主義的政策，重新站上世界舞台。也由於美國為因應戰爭的需要，擺脫其經濟停滯的狀態，⁶⁰促使其國內經濟逐漸繁榮，加上美國具有廣大市場與豐富的生產力，擁有龐大的軍隊與武器，使其有能力負擔起復興國際經濟的責任，以民主國家領袖的角色，致力於使自由國家免於共產主義國家的赤化侵略，積極參與自由國家經濟重建的計畫。

二次大戰後，英美等國為尋求穩定的匯率與國際經濟的復甦，於 1944 年 7 月在 Bretton Woods 召開國際貨幣金融會議，簽訂布林敦森林協定，設置「國際貨幣基金」(International Monetary Fund, IMF)，建立了一個新國際貨幣秩序。⁶¹美國不僅利用外援與軍事方面的支出來抵銷歐洲和日本的赤字，更容忍歐洲和日本在其國內採取一些貿易保護政策。此外更努力培養歐洲與日本的貿易競爭力。期許日本與歐洲能因而擴大美國的出口市場。由於當時國際貨幣體系運作良好，使歐洲和日本在戰後得以迅速復甦

⁵⁹ 蔣靜一，《現代國際經濟》。台北：幼獅，民 62，頁 1。

⁶⁰ 周憲文譯，Harold Underwood Faulkner 著，《美國經濟史（下冊）》。台北：臺灣銀行經濟研究室，民 66，頁 831。

⁶¹ 同註 7，頁 31-35。

與擴張。⁶²台灣也因當時國際趨勢與美援受益良多。

1949 年台灣政府遷台，美國國務院發表了「外交白皮書」(United States Relations with China)，明白表示中國這次戰事的失敗必須由中國自己全權負責，雖有其它支持台灣的意見，但仍對台灣採取不理會的政策，直到 1950 年代韓戰的爆發，中共參戰，使美國重新支持對台政策，台灣與美國的關係得以改善，⁶³1950 年美國宣布繼續援華，並開始提供軍事與經濟的援助。⁶⁴ 1954 年簽訂了「中美協防條約」，將台灣納入東亞反共連鎖線，中華民國政府的合法性受到其它西方國家的認同。為防止兩岸發生軍事衝突，美國亦派遣第七艦隊協防台灣海峽，將台灣地區變成圍堵體系的重要一環。台美兩國的關係因此較具穩定且長期的基礎。這對往後台灣的經濟發展與自主性有著重大的貢獻。台灣本著地緣政治上的優勢條件，因而被納入了國際政治體系的網絡，使台灣當局的政權正當性受到國際的肯定。台灣政府當局更開放的某些程度的政治自由，以爭取美國更多的支持與援助，使的台灣國內政權逐漸有了民主的意味。⁶⁵

冷戰時，世界體系是由美蘇兩大強國所建立，兩方相互抗衡抵制，兩極化的安全體系導致東西方關係的孤立。1960 年代開始，由於核子僵局的形成，許多國家經濟逐漸復甦，特別是西歐與日本，此兩超級強國所領導的體系逐漸鬆動，拉丁美洲不滿美國經濟主義的侵略，西方集團開始產生裂痕，美國與西歐聯盟間的關係出現裂痕，而國際共產運動也出現的反對的意見，這些皆

⁶² 同上註，頁 37。

⁶³ 王文玲，*臺灣地區經濟政策之政經分析*，碩士論文，政治大學經濟研究所，民 81.6，頁 38。

⁶⁴ 吳聰敏，*美援與臺灣的經濟發展*，《臺灣社會研究季刊》，第 1 期，第 1 卷，民 77，頁 145-150。

⁶⁵ 同註 61，頁 39。

促使美蘇和解。也因此台灣喪失之前地緣政治的優勢。⁶⁶另外，美國國內通貨膨脹趨高，物價高漲，使其投資慾望降低，經濟遭遇了嚴重的不景氣；加上越南戰爭所耗費的財力與人力，國際收支開始出現赤字，迫使其美援政策改以貸款方式施行。⁶⁷也由於美國極力向外擴張，同時，歐洲與日本各國在戰後經濟迅速復甦，工業高度發展，導致其勞力不足，且工資逐漸高漲，使的這些先進國家為降低生產成本，不得不利用跨國企業的模式朝海外大量投資。而台灣當時大量的人力及穩定的政治環境，吸引了外國投資者的注意，因此台灣政府修正發展方針，吸引外資前來投資，替台灣在國際資本體系中尋得新的國際定位，並藉此達到高度發展。

二次大戰後，學者認為先進國家應給予開發中國家經濟援助，幫助其發展國內經濟。但由於先進國家與開發中國家間的差距，使開發中國家意識到唯有團結一致才能與先進工業國家進行交涉，例如石油輸出國家組織(Organization of Petroleum Exporting Countries, OPEC)的組成。1970 年代初期的經濟景氣，使北方先進國家對南方國家的原料物品需求增加。隨著殖民主義的結束以及南方國家對原料物品的控制能力增加，削弱了北方先進國家利用政治軍事手段來確保原料物品供給的力量。南方國家開始懂了利用其控制原料物品的供給以及新開發的石油力量與先進國家進行談判，迫使先進國家重建國際經濟體系。⁶⁸

先進國家為加速其國內發展，加速開採石油，無視開發中國家的利益而引起產油國的反感。而 OPEC 對石油價格與供給的劇烈調整，藉由哄抬油價以資對抗，也導致了 1973 與 1977 年的兩

⁶⁶ 蔡東杰，《西洋外交史》。台北：風雲論壇，民 90，頁 275-278。

⁶⁷ 李柏儀，蔣經國主政時期台灣財政政策之研究(1972-1988)，碩士論文，中山大學中山學術研究所，民 91.5，頁 24。

⁶⁸ 同註 7，頁 233-236。

次的石油危機。⁶⁹而導致石油危機的原因大致有下列幾點：(1)資源有限且分配不均：全球的石油蘊含量有限，且三分之二位於中東，而非位於極需石油原料之工業先進國家，導致國際經濟與政治的紛爭。(2)需求增加：先進工業國家為發展其國內經濟，對石油的需求不斷增加，對石油的依賴加深。(3)中東戰爭：第一次石油危機導因於第四次的中東戰爭；而第二次石油危機則是由於伊朗革命的爆發造成世界石油短缺，世界石油市場失序。雖然這些開發中國家的主要訴求是重建國際經濟體系，但由於其數量不斷增加，故其政治力量更顯重要，致使美蘇等國皆受其牽制，形成了第三世界。

此外，美國為平息其國內因越戰而高漲的反戰聲浪，拉攏中共，希冀藉此能打開中南半島的僵局，1972年的上海聯合公報中也明確表示出，為求符合各國的國家利益，美國與中共間的關係將逐漸正常化，並於1979年美國正式承認中共的政權。⁷⁰在1970年代，台灣在政治上不僅喪失了聯合國大會中的中國代表權並退出聯合國，中華民國政權失去正統性，也導致往後在政治外交的挫敗與孤立，在經濟上，由於石油危機導致台灣國內出現停滯性通貨膨脹。

1980年代國際政治的局勢趨於多元化，日本成為世界第一的債權國，經濟實力不容忽視，美蘇兩國的影響力亦大不如前。台灣因此展開的務實主義的彈性外交，努力爭取邦交國的認同，不再以反共為優先條件；利用雄厚的經濟基礎與他國展開各種的國際互動交流。⁷¹雖「中華民國」政府不再獲得美國認同，但台

⁶⁹ 同上註，頁 287-299。

⁷⁰ 同註 66，頁 294-309。

⁷¹ 彭懷恩，《臺灣發展的政治經濟分析》。台北：風雲論壇，民 89，頁 138-139。

灣並沒有因此降低對美國的依賴，藉由彼此間的經濟貿易往來與「台灣關係法」的制訂，台灣與美國的外交關係則得以維繫與規範。然而，由於 1970 年代爆發的兩次石油危機，導致西方國家的保護主義逐漸抬頭。美國由於政府預算與國際收支皆出現了嚴重雙赤字，美國政府雖企圖透過有效的金融機制來緩和這種雙赤字的窘境，但在企業間普遍的預期心理之下，反而導致雙赤字的擴大與資金的大量外流，⁷²當時向美借貸的開發中國家也因此面臨外債累積的危機，國際景氣持續惡化，保護主義聲浪也開始四起。此保護主義浪潮即刻對台灣造成壓力，美國為降低台灣對美國貿易順差，利用台灣對其依賴性，要求台灣加強對美採購公共工程，並開放台灣市場及升值新台幣。⁷³

1984 年美國公布其貿易與關稅法案(The Trade and Tariffs Act of 1984)要求台灣等所有享有美國普遍化優惠關稅的國家，保護美國智慧財產權，開放市場，保護勞工的權益。美國政府更經常性的以 301 條款(Section 301 of the U.S. Trade Act)的報復與取消優惠關稅，要脅各國政府降低關稅與非關稅障礙，開放市場與各種投資機會。⁷⁴此種保護主義不僅擴大了區域間因資源擷取所產生的經貿摩擦，也間接促使了 1980 年代末期，世界經濟潮流逐漸走向全球間區域性的經濟整合。1988 年美國與加拿大簽署的美加自由貿易區域協定；1988 年歐洲共同體(European Communities, EU)宣布要在 1992 年完成單一市場和共同市場的目標；1989 年亞洲成立亞太經濟合作會議(Asian Pacific Economic Cooperation, APEC)；1987 年 GATT 的烏拉圭回合談判(Uruguay Round)⁷⁵。歐、美、亞三個區域逐漸整合時，烏拉圭回合談判也終於在 1993 年完

⁷² 蕭全政，國家建設六年計畫的政治經濟意義，《理論與政策》，第 7 卷，第 1 期，民 81，頁 71-73。

⁷³ 同註 8，頁 3。

⁷⁴ 301 條款是由美國總統採取適當措施，針對其它國家的不公平貿易措施的救濟規定，藉以保護美國在國際貿易協定下應享有的權利，又可稱為「總統報復權」。

⁷⁵ 同註 7，頁 104-108。

成，並通過在 1995 年後，由主權國家為代表所組成的世界貿易組織(WTO)，來取代 GATT。⁷⁶

本文綜合以上國際情勢，發現國際情勢對台灣內部政經的影響大致可分為三個階段。第一階段：1950 年代由於韓戰的爆發，美國開始介入台海兩岸的紛爭，將台灣納入美國的反共陣營中，美台關係得以改善，也代表台灣政權正當性受到國際肯定。至 1950 年代中期則為第二階段，美國在此階段提供台灣經濟與軍事方面的援助，加上冷戰期間，西歐與日本等國家的經濟逐漸復甦，這些國家的跨國企業開始朝海外發展，而台灣由於穩定的政治環境與人力資源等因素，誘使外資前來台灣投資，促使台灣經濟進一步發展。但之後美國為平息國內的反戰聲浪與對抗第三世界國家的牽制，1972 年發布「上海聯合公報」，藉此為拉攏中共，美中關係也逐漸正常化，加上石油危機的爆發，台灣而言無疑是一大危機，也使台灣往後的政治外交受到嚴苛的考驗，這也是國際形勢影響台灣政經的第三階段。而台灣對國際形勢的轉變採取何種應變措施則是後面三節所要討論的重點。

第二節 民主沈寂期(1949~1954)與進口替代期

1949 年，台灣政府播遷來台，國共戰事失利加上之前經歷了八年的長期抗戰，民生凋弊，百廢待舉，經濟秩序尚未步上正軌，政府預算與國際收支不平衡，積欠國外銀行大筆外匯。⁷⁷且「二二八事件」⁷⁸的陰影尚未完全消除，為了維持台灣內部的安定並

⁷⁶ 周添城，區域主義與多邊主義的互動，《理論與政策》，第 8 卷，第 2 期，民 83.2，頁 73。

⁷⁷ 李國鼎，陳木在，《我國經濟發展策略總論（上冊）》。台北：聯經，民 76，頁 11-12。

⁷⁸ 國家檔案局籌備處二二八事件檔案資訊網，<http://www.archives.gov.tw/228/>。

為對抗中共作準備，同時穩定國內經濟，改善台灣日趨嚴重的通貨膨脹與國際債務問題，台灣當局宣佈戒嚴，並加強經濟管制的措施，政府在此時期所訂定的國家發展目標與政策方針都是為了達到「鞏固台灣基地，光復大陸」。

政府為增強國防力量，在政治與經濟的統治方式皆呈現出軍政府的型態：⁷⁹第一、中華民國正統性：蔣中正先生依據中華民國憲法所賦予的權利，主張繼承了全中國的正統政權，政府組織結構與運作包含整個中國大陸的中央政府體制。政府更於 1949 年 5 月頒佈戒嚴令，更依據憲法賦予總統緊急處分權，為了安定政局與光復大陸，第三次國民大會會議以「臨時條款」的方式使任期將屆的蔣中正先生得以連任，並賦予總統在戒嚴時期擁有更廣泛的權力。⁸⁰地方選舉方面，政府於 1950 年選出第一屆縣市長；1951 年 12 月依據 1950 年公布的「台灣省各縣市實施地方自治綱要」選出第一屆臨時省議員；1954 年依據大法官第 31 號解釋，由第一屆立法委員與監察委員繼續行使職權；而國大代表的任期也以憲法第 28 條條文無限期延長，形成了「萬年國會」。

政府雖不開放中央民意代表選舉，但透過「象徵式」的開放地方選舉，拉攏地方政治菁英及仕紳，既不影響中央領導的政治結構，又能以民主為號召籠絡民心，成為這時期的政治特色。

第二、改造中國國民黨：為確立「以黨領政」的黨政關係，鞏固領導中心，國民黨中央於 1950 年中成立中央改造委員會，訂定「中國國民黨從政黨員管理辦法」與「中國國民黨黨政關係大

⁷⁹ 郭建中，政治經濟學與台灣政經發展經驗，《國立台灣大學中山學術論叢》，第 10 期，民 81.3，頁 99。

⁸⁰ 同註 2，頁 92。

綱」。並於 1952 年召開國民黨第七次全國代表大會，通過修改的黨綱與黨章，完成改造工作，確定「革命民主」的政黨屬性，貫徹領導者以黨對政、軍、警、情治與社團等機關的一元化領導。為增強統治正當性，1950 年後台灣雖施行部分地方自治與開放地方選舉，但設計有力的競選規則操控選舉，將地方的政治與社會勢力統合到黨國的組織之中，地方選舉只是國民黨鞏固威權統治的工具。⁸¹選舉競爭完全為國民黨所控制，進而達到鞏固政權的目標。

第三、接收日本資源：日本 1895 年接收台灣後，採「農業台灣，工業日本」的高壓統治，開始台灣的各項相關建設：進行土地改革，實施戶口普查；開發水利與電力的工程建設；建立交通網路，興建鐵路、興修道路與港口等基礎建設。這些對往後的台灣發展有著關鍵的影響力。⁸²政府遷台後所接收的資源則分為行政資源與經濟資源。政府接收日本殖民政府的管轄權與行政權，依據 1945 年公布的「台灣省行政長官公署組織條例」，台灣省行政長官公署為台灣省政府的最高行政長官，得發佈署令，制訂台灣省單行法規，對台灣省中央各機關有指揮監督權，吸取社會重要資源，確保政府的法源基礎與強大權力。並成立台灣省接收委員會與日產處理委員會，專門負責接收日本政府轉交的產業與在台的民間財產，例如鐵、公路運輸系統、電話通報通訊系統、以及菸酒等專賣事業，一併收歸國營，透過銀行的壟斷，政府完全控制台灣較大企業、金融與貿易相關產業的發展。⁸³

第四、土地改革：政府遷台後，台灣經濟情況極為惡劣，農

⁸¹ 胡佛，《憲政結構與政府體制》。台北：三民，民 87，頁 39-40。

⁸² 同註 67，頁 31。

⁸³ 同註 2，頁 91-92。

工產業生產大幅低落，政府首要之務便是恢復台灣經濟力，而土地問題則關係著經濟發展與否。當時台灣多數農地掌控在少數的地主手中，哄抬地價，農業經濟蕭條不振。於是政府以和平漸進的方式，利用政府的力量改變經濟生產結構，自 1949-1953 年間推動一連串的土地改革：(1)三七五減租：減輕佃農地租的負擔，且租約不因土地所有權轉讓而有所影響。(2)公地放領：放領公有耕地，扶植自耕農。(3)耕者有其田：規定地主只可保留中等水田三甲，或旱田六甲，其餘田地則由政府徵收，並進一步轉放給現耕農。⁸⁴使租佃制度合理化，並實施平均地權，遏止土地投機風氣，提高土地利用價值。

土地改革的成功使財富重新分配，也讓政治生態重新洗牌。不僅在政治方面消除了地主的權力基礎，減少反對勢力的來源，鞏固其威權統治地位；更獲得農民的大力支持。⁸⁵對經濟發展也有極大的貢獻。由於農地的重新分配，加上日據時代農田水利設備的改善，提高農民生產意願，使農業生產力增加，⁸⁶這些逐漸增加的農業剩餘成為了雄厚的購買力，擴大了國內市場，同時政府亦將部分的農業資本與剩餘的勞動力轉換至工業部門運用，累積工業資本；而為了順利解決地主補償金的問題，政府將四大公營企業的股份開放民營，⁸⁷使傳統農業地主能成功轉型至企業經營，成為國內發展工業的重要資源與基礎，而這些皆是發展工業所必要的條件，⁸⁸也希冀藉此達到「以農業培養工業，以工業發展農業」的目標。

⁸⁴ 同註 77，頁 154-155。

⁸⁵ 同註 71，頁 260。

⁸⁶ 李明亮，《經濟發展的回顧與展望》。台中：台灣省政府新聞處，民 84，頁 97-98。

⁸⁷ 此四大公營企業分別為：水泥、紙業、工礦以及農林公司。

⁸⁸ 同註 2，頁 93。

第五、經濟建設：1949年物價急速上漲，政府為解決金融狀況的混亂，脫離大陸原有外匯金融制度，頒佈「台灣省幣制改革方案」，改用新台幣，對外匯率以美元為準，並將新台幣兌換美元的匯率予以固定，且進出口貿易與其他外匯收支將由台灣自行統籌運用。此舉因此改善了國內物價膨脹的問題。⁸⁹

幣制的改革雖緩和通貨膨脹的情勢，然而，此時期龐大的國際貿易赤字對台灣而言仍是一大問題。土地改革的實施確實增加了農民的收入，但並未完全解決當時經濟與財政的問題，由於台灣在工業技術方面仍不足，必須仰賴國外進口必須的工業產品，而無法自行生產，大量進口的結果造成了嚴重的入超，尤其是紡織品與肥料。而且，台灣的外匯除了接受美援外，來源實在不足。⁹⁰政府雖利用複式匯率制度來有效利用短缺的外匯資產，⁹¹但由於匯率高估使得該政策未能達到壓制過高進口需求的目的，於是政府改變政策，採用進口管制的措施來抑制外國貨物的進口，保護國內的生產品。適度調整對外貿易政策，採取一連串的保護措施，包括高關稅保護、國外貨品進口數量管制、限制設廠與進口外匯限額分配等政策，利用管制優勢吸引華僑回國投資，凡類似國內正處於初期發展的輕工業製品，包括紡織、水泥、紙張等產業皆施行進口管制，甚至暫停進口，同時限制此類外國產業設廠，減少外國產業對國內產業的競爭，藉以扶植國內初期輕工業與勞力密集的消费性工業的發展。⁹²

戰後台灣經濟情況極為惡劣，面臨對外貿易停頓、嚴重的通貨膨脹、農業生產低落，加上外匯短缺、市場狹小、天然資源有

⁸⁹ 孫震，《台灣經濟發展論文集—台灣對外貿易論文集》。台北：聯經，民75，頁1。

⁹⁰ 歐陽勛、黃仁德主編，《台灣經濟發展總論》。台北：聯經。民83，頁139-175。

⁹¹ 薛琦，《台灣對外貿易發展論文集》。台北：聯經，民83，頁17。

⁹² 高希均、李誠著，《台灣經驗四十年(1949-1989)》。台北：天下，民80，頁208。

限、資金不足、工業技術缺乏等不利於發展工業的窘境，但政府有效運用美國的援助、土地的改革加快農業生產，將土地資本轉換成工業資本；另外，幣制的改革、與一連串的貿易保護政策，施行「進口替代工業」的策略，以蔗糖、水泥與肥料等國內民生必須產品，替代國外進口產品，供應國內市場的需求，推動經濟發展，促成進口替代工業的發展，增加就業機會，⁹³達到經濟自給自足的目的，為隨後的經濟發展建立穩固的基礎。

政府在此時期實施的政策，仍是以“政治性質”為優先考量。由於國共失利，台灣政府面臨中共的武力威脅，社會秩序不安，人心惶惶，為安撫人心，政府強調中華民國的法統、重新改造中國國民黨，皆是以鞏固其中央威權為目標。1950年韓戰的爆發改變了美國遠東政策，也因此給予國民黨政權在台灣發展的機會。國民黨為爭取台灣同胞的認同與支持，開始大量吸收黨員，鞏固政權，但政府即使開放地方選舉，也僅止於“象徵性”，目的亦是拉攏地方菁英的支持。而美援的資助提供台灣農工生產恢復生機的機遇，並強化中央政府的自主性。1949-1953年間的土地改革政策與開放公營企業為民營化，不僅使土地有效運用，促進農業發展，也為往後工業發展奠定基礎。而這樣的政策也收服多數農民對中央政府的支持，安撫傳統地主的不滿及轉移其資產，達到了以政治力操控經濟運作的目的。

政府採用「進口替代策略」的目的，除了是要解決台灣當時的經濟困境外，從政府擬定政策的整個過程中不難看出政府不僅希望藉此擺脫經濟困境，同時也運用政治手段強行重新分配政治與經濟生態，鞏固其威權政權。利用進口管制與保護措施使民間

⁹³ 段承璞，《台灣戰後經濟》。台北：人間，民83，頁335-337。

必須經由相關國營機構來進口原料，確保政府對原料來源的掌控，扶植特定產業的發展，其中紡織業與食品加工業表現極為出色，使特定對象優先取得經濟利益的分配。⁹⁴

即使有些學者認為政府當時的保護政策並非必要，且有過度干涉經濟的狀況。但從整個社會狀況來看，政府正統性遭受質疑、中共的脅迫、嚴重的通貨膨脹、社會秩序不安定等種種的問題，為維護政權正統性、恢復社會秩序、充裕國力民生、復興經濟建設，政府基於政治考量運用軍力與公權力干預經濟事物措施已成為不得不然的手段，為迅速完成重建工作，增強國防實力，隨時與中共抗衡，威權政體成為當時政府的首必然選擇。這種政經間的互動並不是單由經濟效益的觀點可加以評論的。

第三節 民主準備期(1955~1972)與出口擴張期

1940年代至1950年代中期，政府致力於鞏固中央威權統治並實施一連串的農地改革與經濟政策，改善了當時的社會亂象，使台灣政治經濟的發展得以逐漸穩定。

1957年12月「中美共同防禦條約」的簽訂，保障了台灣在國家安全與軍事方面的能力，加上1952年美國提供的援助使台灣對美方的依賴也逐漸增加，為符合美國對民主自由與市場開放的重視，希望台灣開放經濟以做為其他經援國家的典範，因此即使政府仍以強大公權力控制整個國家運作，但已容許所謂“反對”聲音的出現，即使反對人士的力量不足以對抗中央威權。而1950

⁹⁴ 同註 63，頁 44。

年代後期，美國遭受經濟不景氣，對台灣的經濟援助改以貸款的方式，且歐美與日本資本欲向外擴張，使政府修正發展方針，調整出口貿易，改善投資環境，鼓勵外資與民間的投資。另外，美國與中共關係的演變，使台灣重新思考對美國的依賴性，努力吸引外資的進駐，不僅能獲得更多經濟利益，更希冀藉此增加與他國談判合作的籌碼。而 1960 年代，國際間瀰漫著擴展軍事經濟領域的氣息，除了外在環境的變化，許多台灣內在因素也驅使政府對國內政經政策加以調整。

1950 年代後期國內工業市場小且逐漸趨於飽和，農業人口不斷增加，失業情形日益嚴重，工業發展也出現瓶頸。加上前一時期實施的進口替代策略僅能節省支出，並不能替外匯增加來源，且生產設備依舊仰賴進口，出口成長緩慢，貿易逆差大，使外匯持續處於短缺的狀況。過去政府保護產業的政策，雖使國內企業因競爭減少得以生存，但也因缺乏企業間的彼此競爭，阻礙了生產成本的與產品品質的提升，貿易收支逐年逆差，使得國內工業不得不走向外銷的形式，政府政策也逐漸轉向，由消極的「進口替代」策略轉變為積極的「出口導向」政策。⁹⁵

政府此時期所實施的政經政策大致可分為以下幾項：第一、有限制的民主：1964 年彭明敏等人發動了政治性的反對運動，擬定「台灣自救運動」宣言與 1957 年創辦的「文星」雜誌，成為當時自由言論的代表刊物，激起了「西化」與「傳統」的思想論戰，爭取言論自由的空間，但規模皆不大。地方自治下的省議會成為在野勢力的重要舞台，但由於無法以政黨形式出現，只能以個別方式進行問政與改革。此外，地方性的選舉也僅限某些地區與人選；1969 年舉辦的中央民意代表增補選中也只有少幾位代表是屬

⁹⁵ 同註 79，頁 102-104。

於「反對人士」。政府藉由嚴密的黨務系統，以「動員戡亂時期臨時條款」與戒嚴等方式限制人民大部分的集會、結社、言論、出版等自由，控制國會的運作，反對勢力的組織化發展總在戒嚴體制下遭到扼殺，在此時勢力薄弱又不具組織性的少數反對力量依然不敵執政的中央威權。

第二、美援：1950年韓戰爆發，美國為圍堵中共勢力，美軍進駐台灣，並提供經濟援助。即使美援的最終目的是要圍堵中共，但對正陷入通貨膨脹、嚴重物質匱乏與外匯短缺的台灣經濟而言，美援成了推動台灣經濟往前的助力。有助於安定經濟和緩，提升了政府對產業政策的制訂，也強化了政府相對於國內企業的地位。⁹⁶到了1956年台灣政經局勢較為穩定，經援重心由軍力支援轉變為促成經濟自立；1960年由於東西冷戰的緩和與美國私人資本極欲向外尋求投資機會，美國對台援助的重點由加強基本設施轉向為促進私人投資與鼓勵出口擴張。直至1968年美國才終止對台灣的經援。

第三、出口導向策略與經濟建設：土地改革成功後，經濟漸形繁榮。為更促進工業發展，刺激經濟發展，政府於1953年開始連續推動以四年為一期，共五期的經濟建設。1960年的「十九點財經改革方案」，建立現代化的財經行政體系與優良投資環境，鼓勵民間投資，解除以往為應付非常狀態的措施，使一切經濟活動正常化，恢復市場機能。同時政府也創立資本市場，確立獎勵辦法，調整金融體系，實施外銷低利貸款，爭取外匯，鼓勵出口，擴大出口貿易與增加就業機會。另外，「獎勵投資條例」利用減免包括綜合所得稅、營業稅、印花稅與關稅等稅額，以獎勵儲蓄方

⁹⁶ 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後 - 台灣美援經驗的政經分析(1951~1965)》。台北：自立晚報，民79，頁50-53。

式促使產業出口的建立與發展，該條例也簡化行政手續，加強工業用地的取得，設立開發基金，協助民營事業發展。⁹⁷此條例為國內投資者提供了極佳的投資誘因，也帶來可觀的國外資本。

1966 年政府又設置「加工出口區」，⁹⁸特別在港口都市附近興建標準廠房，提供電力、通信等公共設備及港口與倉儲設施，提供區內廠商更優惠之稅捐減免，如免徵原料等進口稅捐，配合優秀與廉價勞動力，吸引國外投資者，將過去以農業為主的經體系，轉變為以工業為主導的產業。該政策的目標是促進經濟現代化與維持經濟穩定。1970 年推行的「農業機械化」則是以推行農業現代化、擴建基礎建設與改善工業結構為主要目的。

政府推行一連串改善台灣投資環境，鼓勵儲蓄，並促進投資與外銷等措施。而引進的外資更填補了美援逐漸終止的困境，使台灣走向出口導向的工業化，對未來台灣經濟發展與繁榮奠定基礎。政府的經濟建設其功能是維持經濟的穩定發展，偏重於建立基礎設備，對促進農工生產、加強運輸系統、提高經濟產能與加強運輸系統等方面，都有顯著的成就。然而這些經濟建設計畫並非交由民間團體去進行，這是為了避免有偏廢的流弊，在政府的計畫之下，配合社會經濟情況與市場活動，由政府輔導整個國家社會經濟邁向妥當的發展方向，同時政府也避免過份介入而影響市場的正常運作。

政府逐漸採取較為寬鬆的貿易政策，降低關稅稅率、放寬設廠限制與進口限制，包括原料與資本設備的進口；將複式匯率簡

⁹⁷ 武冠雄，《台灣貿易發展經驗》。台北：智庫，民 88，頁 9。

⁹⁸ 台灣第一座加工出口區於 1966 年高雄加工出口區成立，1969 年在楠梓與台中再增設兩個加工出口區。同註 91，頁 26-27。

化成單一匯率，大幅貶低台幣兌美元價值，一美元兌 40 元台幣，增加出口產品的競爭能力。另外，政府簡化了出口與出口退稅等不合理的手續並擴大優惠出口信貸的辦理，使出口廠商易於退稅及獲得低利貸款，縮短出口貨物通過海關的時間，加速資金周轉。

此時期的出口導向政策之所以能成功，除了政府所採取的一連串政策計畫外，還有兩個重要因素：擁有大量低工資的勞動力，及廣大以出口為主的中小企業的配合。因台灣勞動力不僅具有基本學歷且擁有專業技術，最重要是工資亦低廉，符合外資尋求廉價勞工的需求。為提升勞動力生產，政府特地加強教育與職業訓練。

施行出口導向的工業策略，雖使的進口替代時期所建立的高度管制體系打開一個缺口，卻使台灣出口產品由農產品逐漸轉變為勞力密集的輕工業產品。而較寬鬆的貿易與外匯政策，促使國內業者願意致力於開擴國際市場，⁹⁹也由於出口擴張政策的奏效，使台灣出口貿易快速成長，也使台灣經濟打進資本主義的國際市場中，可謂開創了往後的高度經濟成長與自由經濟的時代。

此時期台灣政治本質仍是以一黨獨大為統治特色。在 1969 年增補選的中央民意代表，與 1972 年修正「動員戡亂時期臨時條款」等政策中僅施行「有限度」的選舉，反對勢力仍無法對抗中央威權，但不可否認的，這些選舉確實擴大名額，使更多政治菁英能參與中央民意機關，一方面開放了參與政治活動的管道，另一方面也給予政治反對者更多生存的空間。¹⁰⁰而在經濟方面，由「進口替代」轉變為「出口導向」政策，出口貿易成為日後帶動

⁹⁹ 高希均、李誠，《台灣經濟再定位》。台北：天下，民 84，頁 168。

¹⁰⁰ 彭懷恩，《台灣政黨政治》。台北：風雲論壇，民 83，頁 53-56。

經濟增長的主要部門，在經濟成長率或控制通貨膨脹率方面皆有良好的表現。與「進口替代」政策相較之下，政府應用各種匯率改革、鼓勵投資、改善投資環境、設置加工出口區等貿易與貨幣政策促進經濟發展，有助於出口導向民營企業的擴張。此時期的經濟政策也是締造台灣經濟起飛的主因。

然而，是什麼原因讓政府願意冒著外力會威脅其地位，軟化之前豎立的高管制措施，採取較寬鬆的政策？其實從總體來說，政府並未完全撤離對經濟的干預，出口擴張的工業發展策略並沒有危及中央威權體制的權力基礎。當時的經濟建設是雖配合市場的需由，但卻完全掌控在政府計畫大原則之下。雖鼓勵外資前來投資，但也設置加工出口區，抵銷貿易行政管理的高成本；以獎勵投資的手段，排除不利對外競爭之因素，致使中小企業可利用此政策向海外發展。先前因依賴政府高度保護政策而建立的輕工業可藉由出口獎勵措施，得以繼續向海外蓬勃發展。此深獲民間企業的好感，有助於其對政府的認同。加上以海外市場為重心的中小企業居國內政經權力的弱勢地位，對國內狀況無意也無力改變。故此出口導向政策反而有利威權體制的強化。此外，也有學者認為，政府政策的轉型並非自主性的決定，而是 1950 年末期以資本發達國家所主導的全球經濟體系雛形已成，國際分工體制與跨國公司的出現使原先的生產關係有了新的轉換。¹⁰¹

不論政府改變原因為何，採取出口導向的政策對政府當局來說是有益的。因一國經濟若無成長，將增加其國內對執政當局的政治反對力量，威權政府的維持也將更不容易。開放部分經濟，使國內經濟能隨世界經濟繁榮得到適度成長，反而能使民間企業

¹⁰¹ 蕭全政，自由經濟的誘惑：評自由經濟的魅力，《國家政策季刊》，第 3 卷，第 2 期，民 90.6，頁 60。

不會有過度激烈的反彈。政府也可從中來增加稅收的來源，增加政策運用的靈活度，這些皆有利於威權政體的鞏固。而政府一連串的經濟建設也使台灣在國際分工的角色得以建立，進一步促成未來工業發展的機會，即使台灣在國際市場處於被動角色，但對國內生產環境的改善也提供了相當大的助力。

第四節 民主發展期（1972~1980 年代中期）與

經濟自由化

1970 年代，台灣在國際上遭到連番挫敗。1971 年 9 月日本與台灣斷交，10 月台灣退出聯合國；1972 年尼克森訪問中國大陸等等事件的發生，使台灣執政黨的正統性頓失國際保障與承認。不僅造成台灣在國際地位的危機，也突顯出台灣在國際政治舞台的孤立情勢，也觸動了新興中產階級的政治覺醒，其訴求形成一股不可忽視的政治壓力，民間要求政治民主化的呼聲日益高漲，復加上 1970 年代發生兩次能源危機造成全球性經濟蕭條。台灣內部經濟結構轉變，電力與交通等社會基本建設已不足以配合迅速出口擴張所需，反而妨礙經濟發展；此外，國內勞動供給逐漸短缺，工資上漲，生產成本大幅增加，台灣因國際油價暴漲，生產成本上揚，使台灣內部物價也跟著上漲，出口競爭力降低，民間投資意願低落，大量資金外流。國際經濟衰退，保護主義盛行，台灣出口增加緩慢，政府為因應民間訴求與經濟局勢的變化，保住得來不易的經濟成果，化解危急的政經情勢，積極調整政經政策，一方面有限度擴大政治參與，「本土化」政策，從事行政改革，另一方面為長遠的生產環境作準備，發展重化工業，強化國際參與。

第一、本土化政策：所謂「本土化」的起源，主要是政府基於台灣政治發展內部，一直存在著國家認同與族群意識的困擾，而本土化的訴求，似乎與台灣民主化運動形影相隨。1970年代以前雖有反對勢力的出現，但皆不敵執政當局，例如1960年雷震聯合大陸與台灣本土菁英份子籌組的「中國民主黨」，因而爆發「雷震案」，雷震以叛亂罪嫌被捕，反對黨的籌組也夭折。

儘管如此，但自從1972年蔣經國先生出任行政院長後，面對國內新興團體要求改革的呼聲，執政當局意識到本土化政策是台灣在未來永續生存發展的重要關鍵。1972年第四次修訂「動員戡亂時期臨時條款」，充實中央民意代表，雖國會並未因此而全面改選，但透過定期改選的增額中央民意代表選舉，提供本土政治菁英得以透過選舉參與政治，並可藉選舉公開宣揚民主政治理念。政府除了進行所謂的本土化政策外，也開始推行台灣內部的體制改革。

第二、體制改革：台灣體制改革的過程是非常不平靜的，其中最著名的即是1977年因地方選舉引發的「中壢事件」，與1979年因舉行國際人權大遊行爆發的「美麗島事件」，使大批反對菁英遭到逮捕。即使當時媒體大多掌握在政府當局手中，但在國內外關注下，迫使政府採取公開的軍事審判，透過媒體的報導，反對人士的政治主張得以宣揚。同時，也由於涉案家屬持續投入選舉，延續理念的傳播，讓反對運動並未因此衰退，反對言論尺度更為開放激烈，並積極尋求組織化的可能。體制的改革運動突顯出民

¹⁰² 同註2，頁98。

間社會已普遍經由實際行動向傳統權威體制挑戰。

此外，美國與台灣斷交，轉與中共政權關係日漸友好，使台灣處於孤立狀態，政府當局認為要爭取美國或其他民主國家的支持就必須要有道德上的理由，而「自由民主」理念便是不二法門，這也使得政府不得不繼續民主開放政策。¹⁰³1986年為因應環境變遷的挑戰，政府採取民主化政策，宣布將儘速開放黨禁，並於隔年宣布解嚴，並開放民眾大陸探親，使台灣朝向回復憲政之路。

第三、政府不僅在政治方面做出改革，在經濟也推動十大建設與策略性工業。為因應能源危機引發的全球性經濟蕭條與國內經濟環境困境，政府認為此時不但要加速經濟結構的轉型，更要促進投資，於是推動第二次進口替代與出口擴張。有鑑於國內經濟快速成長，基本建設的不足，且工業發展的基本原料與能源不足。1974年起政府積極推動十項重要經濟建設計畫，扶持重化工業的發展。十大建設中，有七項是屬於交通運輸與電力等基本建設，¹⁰⁴以解決運輸設備與電力供應不足的窘境；另三項則為石油化學工業、中國造船廠與一貫作業煉鋼場，建立完整的重化工業體系，促使產業結構的轉變。此外，為更加充實國力，強化經濟社會發展，政府繼十項建設完成後，又更進一步推行十二項建設，其涵蓋範圍較十項建設廣，範圍除基本建設外，更擴及農業與文化層面。¹⁰⁵

因為台灣當時的石油化學與鋼鐵等原料已能自行生產，加上，政府又挑選技術密度高、附加價值高、有廣大市場可奠定國

¹⁰³ 彭懷恩，《台灣政治發展》。台北：風雲論壇，民 92，頁 286-289。

¹⁰⁴ 包括桃園中正國際機場、西部鐵路電氣化、台中國際港、南北高速公路、北迴鐵路、擴建蘇澳港與核能發電廠等七項。同註 1，頁 317。

¹⁰⁵ 黃智輝，《台灣經驗的省思》。台北：書泉，民 89，頁 10。

防發展之基礎工業，包括紡織、石化、電子、鋼鐵與機械共五大工業，又稱為「策略性工業」，作為國家選定的投資發展重點，全力發展帶動工業發展，促進經濟升級。為引進外資與技術發展工業的生產，促進技術密集工業之發展，政府陸續採取一些重要措施：訂立 1980-1989 年的「經濟建設十年計畫」，積極發展電子與運輸工具等產業；1979 年開始修正有關獎勵投資與技術合作的條例，修訂「科技發展方案」，另頒「加強培育及延攬高級科技人才方案」突破人才培育與延攬的瓶頸，支持技術密集產業的發展；設置「新竹科學工業園區」，成立研究所，將研發成功的技術轉移民間企業，提高出口產品競爭力；設立「中國輸出入銀行」，對策略性等重要生產事業提供長期低利融資及參與投資，實現產業升級。

1970 年代前，台灣一直實行高關稅，隨著國際石油危機之爆發，台灣的貿易政策也隨之調整。進一步放寬進口管制，降低關稅稅率，並將「單一匯率」改為「複式匯率」，降低與台灣有互惠待遇的國家或地區之貨物進口稅率，¹⁰⁶減少管制進口的產品，僅針對會影響社會治安與專賣貨物實施進口管制。為使進出口廠商適應國際經濟形勢的變化，台灣於 1979 年正式成立外匯市場，採取政府干預下的浮動匯率制度。¹⁰⁷由於第一次石油危機對台灣造成影響的時間很短，第二次石油危機政府應付得當，使得台灣貿易雖有出超，但出超的金額不大，且對外貿易也成為台灣經濟的主導部門。¹⁰⁸

第四、經濟國際化與自由化：從 1960 年代以來，台灣維持高

¹⁰⁶ 包括美國、日本、新加坡、香港、歐洲共同體等共 100 多個國家地區。

¹⁰⁷ 洪娟，《港台對外貿易事務》。北京：中國經濟，民 84，頁 66。

¹⁰⁸ 武冠雄，《中華民國的對外貿易》。台北：中正，民 77，頁 41-42。

度的成長率顯示政府能配合國際情勢，從第一次進口替代產業轉變為出口導向策略，將勞力密集工業轉變為技術密集工業。為因應國際貿易保護主義抬頭，美國要求台灣開放市場，加上貿易順差快速增加，外匯存底增加，在這些背景下，政府 1984 年宣布採行自由化與國際化的貿易發展政策。¹⁰⁹不僅大幅降低關稅、減少非關稅障礙等不必要的進口管制，主動開放國內市場，放寬投資管制措施，施行金融制度現代化與財稅制度合理化，此外，更積極參與國際經貿組織活動，擴大國際經貿活動空間，於 1986 年加入「太平洋經濟合作會議」(PECC)。

此時期的國際政經情勢使台灣在外交與經濟上接連受到考驗，加上國家內部的政經環境更使得政府為因應情勢的變化，在政治上推動本土化政策，在經濟上則推行十大建設，實施第二次進口替代與出口擴張等策略，促使重化工業發展，進而促進經濟產業升級。一方面強化本土菁英的政治參與，另一方面也利用經濟政策的施行挽回民眾對國家的信心，並拉攏民間企業，穩定政治局勢。

政府為改善基礎設備的不足，以其公權力積極推廣十大建設，帶來健全的基礎設備，提供有利產業發展的外部條件，吸引民間及外資之投資，使台灣產業由輕工業進入重工業階段。另外，十大建設並不僅有正面價值，也有負面價值。十大建設中有成功的建設，也有失敗的建設，且大部分的建設直至 1979 年後才完成，其真正的經濟效益要在 1980 年代才開始發揮其效用。所以十大建設在此時期的最大效用幾乎是政府用來安定社會與鼓勵民間投資。¹¹⁰另外，從十大建設的項目中可明顯看出政府此時極力推

¹⁰⁹ 同註 99，頁 170-173。

¹¹⁰ 蔡吉源，推動國家六年建設之行政執行能力的評估，收錄於國家政策研究中心主編，《國家

廣重化工業。在早期重化工業多以本土企業佔多數，政府並無重視，但卻是台灣工業發展中較具國際競爭力的產業；此外，這些企業依靠其自身發展起來的經濟實力也成了政府不得不重視的影響力，故為消除人民對政府威權的質疑，該產業成了此時期政府重點的產業與拉攏的對象，也因政府已無法完全控制新興資本家的政治覺醒，而走向「官商勾結」的途徑。

第五節 小結

1970 年代以前，由於國際政經的局勢與國際的認可與世界市場繁榮的影響下，對台灣政府統治的鞏固來說都是一種正面的助力，連帶也使台灣經濟從百廢待興的狀態逐漸成長。政府公布「動員戡亂時期臨時條款」限制人民自由；利用日本時期遺留下來的資產與美元的資助為基礎，掌握絕大部分經濟活動與市場，主導政策走向，推動土地改革與連續五期的經濟建設等措施；並調整外匯與對外貿易政策，改善台灣投資環境，一方面強化自身的統治威權，一方面扶植國內產業，吸引外資。也因為威權的政府使台灣政治環境呈現穩定狀態，對外資來說台灣等於是處於一個可降低政治風險的狀態。

直至 1970 年代以前，台灣政治局勢大致上呈線相當穩定的狀態，經濟也有明顯的成長。但 1970 年代後，由於在外交上的節節挫敗，失去國際的認同與能源危機帶來的全球經濟蕭條，加上逐漸對威權當局造成威脅的新興中產階級形成，台灣在政治與經濟上也呈現動盪不安的局勢。為因應政經環境的變化，政府不得不

建設六年計畫評估研討會論文集（下）。台北：國家政策研究中心，民 80.2，頁 74。

重視本土人士的聲音，增加更多參與政治活動的機會。雖然仍由政府主導經濟的政策，但與之前相比，政府的干預已由大變小，從「高度保護」的政策轉變為「較寬鬆」的政策，拉攏民間勢力的支持，吸引更多外資的投資。

所以，從台灣政經政策的演變不難看出，除了本身內部的因素外，國際政經情勢的變化對台灣的政經走向有著不可忽視的影響力。因此，1980年代後，當世界興起一股全球化與區域化的潮流時，國際情勢對台灣有何影響？台灣的政治與經濟政策將會如何變化？台灣當局是否有順應世界的潮流而改變或一意孤行？將是後面兩章討論的重點。

第四章 李登輝執政時期台灣政經發展

後冷戰時期的世界局勢變化，使台灣面臨全新的國際環境與生存的挑戰。而國際局勢也呈現出兩個不同性質的安全與經濟主義，並朝著這兩大趨勢發展，亦即全球化與區域化。美日等經濟強國追求以全球利益為安排的全球主義；亞洲與紐澳則主張結合區域各國共同利害關係的區域主義。台灣追求民主化與經濟自由化、國際化，故台灣政經發展必然受到全球總體政經形勢的影響，但台灣同時也是亞洲陸地世界的一員，因此亞太區域整合的政經局勢也會牽動台灣的發展。

第一節 國際形勢

第二次世界大戰的結果改變了全球機制的結構。全球化浪潮的掀起主要是從 1980 年代中期開始流行的，且全球化的活躍時期應是在冷戰結束以後。¹¹¹大戰後，由於全球普遍瀰漫著自由與民主的浪潮，加上通訊與運輸的基礎設備更為進步，網際網路技術的成熟，使得個人、團體甚至國家間的聯繫更為便利與快速；透過衛星技術與電子多媒體將世界的訊息與意見傳送給世界的每個角落，世界形成一個能隨時隨地獲取想法與商品的全球市場。¹¹²科技的進步與各國紛紛採取自由化措施的浪潮下，阻礙金融、貨物、資源與人員流動的藩籬逐漸消失，國家對資訊的控制程度也大幅減少，個人與企業的自主性上揚。¹¹³

全球化的觸角延伸至各個層面，將原先由國家公權力控管的政治、經濟、外交、科技、文化與環保等議題提升至全球性的層級，社會生活各方面在全球間的聯繫不斷加速擴大，從政治到文化等各層面，使全球聯繫的強度都增強了。¹¹⁴國家與國家間的鴻溝逐漸消失，所有領域的相互聯繫跨越了國界得以迅速擴張與強化。由於資訊傳送的快速與便利，促使各種不同的全球性的國際組織形成，許多全球集體性的行動也越來越多，包括全球溫室效應、臭氧問題與海洋等環境議題；另外國際人道救援與全球性的醫療問題也越來越受到重視，世界衛生組織就曾經成功撲滅過許

¹¹¹ 孫治本，全球化的概念：全球地方化、民族認同與文明衝突，《思與言》，第 38 卷，第 1 期，民 89.3，頁 147-184。

¹¹² John Baylis and Steven Smith, *The Globalization of World Politics*. New York: Oxford University Press, 1997, pp. 14-16.

¹¹³ 袁鶴齡，新經濟時代兩岸資訊科技之發展與互動，《全球政治評論》，第 1 期，民 91.8，頁 192。

¹¹⁴ 孫健忠譯，Paul Wiling 著，全球化、區域主義與社會政策，《社區發展季刊》，第 85 期，民 88.3，頁 240-245。

多疾病，此也突顯出全球性公共財的重要性。¹¹⁵

在所有領域中，其中又以貿易與金融投資等經濟領域受到全球化影響的情形更為明顯，各國之間的經濟往來更自由的發展。而跨國企業的大量出現，使過去以民族國家為範圍的經濟與貿易活動經由世界性的跨國組織網絡給結合起來，投資與貿易已不再侷限在一個民族國家之內，¹¹⁶1995年，WTO 取代 GATT 成為國際性的貿易組織即為一例。

全球化的時代，國際間的貿易與金融交易活動日益增加，這雖然能促進國際間貨物、資源與人員打破空間的距離彼此交流，但也因此引發了一連串的金融危機，包括 1993 年西歐國家匯率的脫序、1995 年墨西哥的銀行危機與 1997 年的亞洲金融危機。其中又以 1997 年的亞洲金融危機影響層面更為廣闊。

1980 年代開始，亞洲逐漸解除對國際金融資金的流動限制，但是這也使得金融變得更為脆弱與資金的易於外流，使國內市場極度不穩定。以亞洲金融危機為例，此次危機的導火線使於 1997 年泰國經濟基本面不佳，銀行受房地產泡沫影響而致使呆帳遽增，泰銖劇烈貶值，加上其他東協國家也有類似的問題，國際投資者不斷撤資，借貸者紛紛拋售本國貨幣換取美金。東協各國深受影響，香港與東亞也付出代價；另外由於東南亞是日本大量投資與出口的主要地區，使日本也受到很大衝擊，經濟泡沫化的影響，導致日本經濟呈現低迷狀態。亞洲各國經濟受創，也連帶使得積極拓展亞洲市場的美國也受到影響。¹¹⁷此次金融危機不僅侵

¹¹⁵ 李明譯，Joseph E. Stiglitz 著，《全球化的許諾與失落》。台北：大塊，民 91，頁 320-323。

¹¹⁶ 同註 11。

¹¹⁷ Martin H. Wolfson, "Neoliberalism and International Financial Instability," *Review of Radical Political Economics*, Vol. 32, 2000, pp. 371-378.

襲全亞洲，蔓延至拉丁美洲與俄羅斯，甚至連美國也遭受波及，全世界深受其害，也使亞洲經濟的復甦蒙上一層陰影。

全球化將整個世界全面開放，不僅打破世界各地間的差異，使各地間的資訊與資源連結起來，同樣的，也使世界各國間的依賴日益增加，國家逐漸降低原本對社會的絕對控制力與自主性，各國若有風吹草動皆會對其他國家的內政與外交造成影響與衝擊，國家已無法“絕對”的掌控其本身的經濟與政治。跨國公司大量出現，有助於引進新技術，創造新產業，但由於其在製造與技術等產業上握有優勢地位，當其干涉國家內部政策時，政府大部分會因此而妥協。

即使國家仍能規範市場發展，但政府在制訂政策時，仍須顧及市場的回應與國際協定的規則。例如二次大戰後，為防止全球經濟大恐慌與幫助國家進行戰後重建，創立了國際貨幣基金(IMF)，希望促使各國採行具擴張效果的經濟政策，達成全球經濟穩定。而如今的 IMF 雖會幫助開發中國家進行經濟轉型，但也常透過國際壓力要求國家解除市場的管制，開放金融市場，甚至會要求國家退出企業活動。¹¹⁸而全球治理也成了此時期的熱門議題，例如聯合國的主要目的，就是維持全球政治安定。

雖自 1990 年代始，全球化已成為人類生活中不可或缺的現象，但除了全球化的浪潮外，還有另一個現象正逐漸成熟也越來越明顯，其即為區域化。隨著東西對抗的鬆解，區域性的經濟與安全意識有顯著的抬頭。

¹¹⁸ Ibid., pp. 375-376.

1988 年美加簽署自由貿易協定，1993 年亦墨西哥加入，形成北美自由貿易區(NAFTA)。緊接著美加之後，歐洲 1989 年致力於成立經濟暨貨幣聯盟，1992 年簽訂馬斯垂克條約(Maastricht Treaty)，完成單一市場，1993 年條約正式生效，成立政經統合的歐盟(EU)與歐洲安全合作組織(OSCE)；1994 年推動共同體東擴，1995 年將歐洲單一貨幣定名為「歐元」，1999 年正式發行。¹¹⁹另外，1989 年美蘇宣布冷戰結束，東歐出現大規模的自由民主運動，東西德於 1990 年統一，蘇聯也於 1991 年解體，另外組成獨立國家國協(CIS)。

這些國際情勢的轉變與冷戰的結束，對世局的影響既廣且深。1980 年代中期後，安全合作與經濟合作已逐漸取代過去冷戰時代美蘇兩大集團在政治軍事與經濟上的對抗；區域經濟整合與安全合作的國際新潮流亦取代了東西集團的軍事與政治對抗。加上各國面對全球化的競爭，區域內保護主義抬頭，為強化國家競爭力，降低因全球化所可能帶來的全球性風險，各國紛紛加入區域組織，因此，區域整合便成為另一個世界主流。

隨著歐美區域組織的發展，亞太區域主義也逐漸抬頭。以往由美國、蘇聯與中共構成的亞太區域結構以轉變成以美國、日本、東協與中共等國為主的互動關係。¹²⁰亞太國家在發展經濟的同時，為安置各國在政治開放與經濟發展的過程中可能產生的衝突，也建構一多邊的政治經濟體系。美國與中國等國希望建立一

¹¹⁹ 郭秋慶，《歐洲聯盟概論》。台北：五南，民 88，頁 49-63。

¹²⁰ 1.美國在亞太地區的軍力是最強大的，但近年經濟力量減弱，加上地緣因素與軍備戰力的變化，美國在亞太的優勢受到挑戰。2.日本先進的軍備與厚實的經濟力使其再冷戰時期就已扮演重要的角色，且日本也是美國在亞太區域重要的軍事聯盟。3.東協是區域內弱勢國家表達立場的主要組織，90 年代以來即積極主導亞太區域安全的運作。4.中國積極推行武器現代化，在經濟改革的助力下，成為亞太新興的強權，牽動亞太地區的關係。李文志，後冷戰時代亞太安全體系發展與台灣戰略的思考，收錄於湯皓全主編，《劇變中的亞太與兩岸關係》。台北：業強，民 85，頁 31-34。

處理亞太政經問題的體制，而其中最具有代表性的就是處理區域經濟議題的亞太經濟合作會議(APEC)及東協加三(APT)，與以區域安全為主要對話的東協區域論壇(ARF)。¹²¹

1980 年代末，亞太地區國家有鑑於歐美已形成自由貿易協定，故於 1989 年由北美、東北亞等 12 個國家組成 APEC，¹²²且自 1991 年起，台灣、中國與墨西哥等國分別被邀請加入，故共有 21 個正式會員。¹²³APEC 各會員是以「經濟體」(Economies)的身份加入，而非「國家」的身份；是亞太地區各經濟高階代表間進行非正式諮商的場所，目的在於藉由各國部長之間的諮商會議，協調亞太地區政治議題以外的經貿政策，減少貿易障礙，加速自由化，促使亞太地區的貿易自由化與區域間的合作，提供亞太國家一個對話交流與經濟合作的協商論壇，討論經貿議題，維持亞太地區的發展與進步。

APEC 會員以不同層級的官員直接參與會議，推動各項議題的合作，其中以部長級會議為主，每年由各國經濟部長或外交部長召開一次會議，討論區域內重要經濟問題，若有其他非政治議題需要處理，也可每年召開會議討論。以環保議題為例，1994 年 8 月的環保專家會議則是在台灣舉辦。另外，1993 年，柯林頓號召亞太各國經濟領袖於美國西雅圖舉行領袖會議，並提出宣言主張開放多邊貿易制度，創造一穩定繁榮的亞太環境。此種領袖會議所達成的協議將影響全球整體的經貿發展，因此使領袖會議開始受到重視。1994 年 APEC 會員又於印尼茂物(Bogor)舉行領袖會

¹²¹ Sheldon W. Simon, "East Asian Security," *Asian Survey*, Vol. 34, No. 12, Dec. 1994, p. 1060.

¹²² 12 個成員分別為日本、韓國、新加坡、印尼、泰國、菲律賓、馬來西亞、汶萊、美國、加拿大、澳洲與紐西蘭等國。

¹²³ 此 21 個會員分別是：台灣、日本、韓國、中共、香港、菲律賓、越南、新加坡、泰國、美國、加拿大、墨西哥、秘魯、馬來西亞、汶萊、澳大利亞、紐西蘭、印尼、俄羅斯、智利與巴布亞紐幾內亞等。

議，提議先進會員將於 2010 年，而開發中會員於 2020 年達成貿易與投資自由開放的目標。1997 年於加拿大溫哥華會議中制訂「自願提早產品部門自由化(EVSL)」，要求各會員逐年實施各部門的自由化，減少貿易障礙，增加貿易活動。¹²⁴但自 1997 年亞洲金融風暴發生後，APEC 無力解決會員內部發生的危機，開發中國家對全球性自由貿易產生疑慮，EVSL 的目標無法達成，使得 APEC 在推動貿易自由化的行動上受到挫敗。2000 年 APEC 在汶萊舉行領袖會議，強調人力資源與中小企業的開發，但對自由化的目標仍然沒有突破性的進展。

除了 APEC 之外，由東南亞各國組成的東協加三(APT)與東協區域論壇(ARF)對亞太經濟與安全秩序也產生一定的影響力。1967 年印尼、馬來西亞、泰國、新加坡與菲律賓五國外長在曼谷同意成立東協，至今已增為十國，其目的是在促進東南亞的繁榮與和平。東協國家自成立以來，各國經濟一直保持迅速發展，但自從 1997 年金融危機後，東協無法應付變局的窘境，使得東協機能受到嚴重傷害，東協國家停止部分大型的經濟投資。¹²⁵

金融危機的教訓加速東協推動自由貿易區的腳步。1998 年東協在河內高峰會議中再度將東協自由貿易區的時間提前。另外，金融危機也促成東協與東北亞國家雙方的合作關係。1997 年中國主動與東協建立有好關係，帶動日本等國與東協的合作；故 1997 年東協與中國、日本及南韓三國於可倫坡舉行高峰會議，且也個別與該三國領導人進行會晤，使「東協加三」與「東協加一」的機制逐漸成形，而東亞國家的區域合作也展開序幕。1999 年的第

¹²⁴ 賴幸媛，APEC 部門別提前自由化(EVSL)對我國整體經貿之影響與因應，
<http://cweb.trade.gov.tw/>，民 89.6。

¹²⁵ Richard Stubbs, "ASEAN plus Three: Emerging East Asian Regionalism?," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 3, 2002, p. 448.

三次東亞非正式高峰會議再次發表聲明表示，東亞在政治與經濟領域展開全面性的合作。而東亞初步的經濟整合對東亞區域的經濟發展也有正面的幫助，也使中國、日本與南韓在東亞有更深的影響力。

除了經濟議題外，東亞在政治的安全議題也有區域合作的行動。東協區域論壇即為 1994 年由東協所主導的安全共同體。迄今已有 23 個成員，其範圍包含東南亞、東北亞與大洋洲。目的是促進會員國間互信的建立，解決外交紛爭，發展安全合作，針對政治與區域安全議題舉行非正式會議。東協國家更希望藉由東協區域論壇反制美國主導的 APEC。而東協區域論壇也成功作為一個有效的區域安全機制，更變成往後東亞合作的模式。¹²⁶

第二節 政治發展

1970 年代開始台灣在外交方面遭遇了一連串的挫敗與中共的打壓，台灣的國際生存空間日漸萎縮。同時第三波全球民主浪潮也促使台灣面對民主化的國際壓力，加上國內民主呼聲的出現，國民黨威權體制在 1980 年代開始受到挑戰。李登輝主政後為解決台灣國際關係與國內的問題，一方面努力實行「民主改革」，一方面為提升國際地位，採取所謂的「務實外交」政策，不再堅持以反共為主要政策，而是以較為彈性的外交方式爭取國際舞台，極力開拓更大的國際參與空間。

¹²⁶ John Garofano, "Power, Institutions, and the ASEAN Regional Forum," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 3, 2002, pp. 502-521.

壹、民主改革

遷台以來的威權政治因為 1980 年代蔣經國總統開始推行的民主改革而開始鬆動，此外，美國與中共政權關係日趨友好，加上國際瀾漫的第三波全球民主的浪潮，若台灣不實行民主，則無法獲得美國等西方國家的支持，也無法取得人民對政權的認同。因此繼任者的李登輝繼續推動民主改革，此不僅使之成為民主的領袖，更藉由民主化來擴大政治參與，漸進的瓦解以外省政體為主的國家統治階級，鞏固本身權力地位。

1990 年第一屆國民大會代表欲利用即將到來的總統大選，通過新憲法修正案保障其權利，此舉引起大學生的不滿，大規模動員，稱為「野百合三月學運」。學生要求廢止動員戡亂時期臨時條款、解散國民大會、召開國是會議與提出政治改革時間表。李登輝為解除此次政治危機，承諾在六月集合國民黨、民進黨與民間

表 4-1：憲改過程

時間	過程與結果
1990.6	召開國是會議，達成修憲共識，同意廢除臨時條款。全部資深中央民代於 1991 年底退職。
1991.4	第一階段修憲，通過憲法增修條文第 1 至第 10 條。終止「戡亂時期」，廢除「臨時條款」。將原在臨時條款中的總統權力轉為修憲條文中。賦予第二屆中央民意代表產生的法源依據。
1992.5	第二屆國民大會完成第二階段修憲。監察院改為總統任命，國民大會同意的準司法機關；賦予省、市長民

	選及地方自治法治化的依據。
1994.7	完成第三次修憲，完成總統直接民選法源，擴大國民大會職權，使中央民意代表機關朝向「雙國會」體制發展。
1997.7	通過第四次修憲。取消立法院的閣揆同意權，調整總統、行政院與立法院三者間的權限關係。凍結省長選舉，省政府不再是地方自治機關。

資料來源：作者整理。齊光裕，《中華民國的憲政發展：民國三十八年以來的憲法變遷》。台北：揚智，民 87，頁 114-228；彭懷恩，《認識台灣-台灣政治變遷五十年》。台北：風雲論壇，民 86，頁 143-150。

學者，召開國是會議，朝野共同協商。¹²⁷並在會議中達到修憲的共識，確立「一機關兩階段修憲」，¹²⁸同時推動憲改工程，如表 4-1。從 1991 年到 1997 年展開了共四個階段的修憲，在 1991 年終止「動員戡亂時期臨時條款」，使中華民國憲法符合現實的民主自由政治環境。¹²⁹要求所有資深中央民代於 1991 年底退職，促使國會的全面改選，分別於 1991 及 1992 年舉行國民大會與立法委員的改選。並且，調整國民大會的權限、擴張總統對考試院院長與監察院院長的提名權、制定關於總統、行政院與立法院三者間的權限關係；同時改變地方制度，停止省長與省議員的選舉，即進行所謂的「凍省」。

在一連串的憲政改革過程，其中最大的突破便是改變了第九任的正副總統選舉方式，改由人民直接選舉產生，不僅強化了總

¹²⁷ 彭懷恩，《認識台灣-台灣政治變遷五十年》。台北：風雲論壇，民 86，頁 143。

¹²⁸ 「一機關」指的是國民大會；「兩階段修憲」指的是第一階段由第一屆國民大會制定憲法增修條文；第二階段是根據第一屆國民大會制定的憲法增修條文選出第二屆國民大會代表。洪金珠、許佩賢譯，若林正文著，《台灣—分裂國家與民主化》。台北：月旦，民 83，頁 239-240。

¹²⁹ 齊光裕，《中華民國的憲政發展：民國三十八年以來的憲法變遷》。台北：揚智，民 87，頁 114-228；彭懷恩，《認識台灣-台灣政治變遷五十年》。台北：風雲論壇，民 86，頁 143-150。

統的象徵性，也強調台灣主權獨立的政治意涵，希望獲得國際社會的肯定。因此在 1995 年國會全面改選後，1996 年首度舉行總統大選。雖然直至今時仍由國民黨延續其政權，但在這一連串的民主化過程中，台灣的政黨也逐漸朝向多元化發展，更於 2000 年的總統大選中完成了「政黨輪替」，台灣也因此朝民主國家邁進一步。

貳、務實外交

台灣以往的外交政策總堅持於「漢賊不兩立」的立場，然而有鑒於國際情勢的改變，中共逐漸強大，美國等國家紛紛與中共建立友好關係，中共對台灣外交刻意的封鎖與台灣在國際受到不公平待遇，台灣的國際生存空間越來越狹小，李登輝主政後，為拓展台灣更大的舞台空間，突破目前艱困的對外關係，不再堅持與中共對抗，而是決定採取更實際與更靈活的對外政策，以換取更多的邦交國家，並積極爭取加入國際組織，參與國際活動，增加台灣在國際社會的能見度。

在處理兩岸關係上遭遇相當大的起伏，承認中華民國統治權僅止於台澎金馬，不再堅稱中華民國政府代表整個中國，承認在一個中國的原則下，有兩個對等的政治實體，中華民國為一主權獨立的國家，為確保國際地位，必須發展對外關係，參與國際組織。¹³⁰同時強調中華民國的對外發展有利於兩岸以自由民主的方式統一。¹³¹在 1991 年通過「國家統一綱領」等相關法規，提出「交

¹³⁰ 李登輝，1989 年 6 月的國民黨第十三屆二中全會，《中國時報》，民 78.6.4，版 2。

¹³¹ 行政院新聞局，就任中華民國第八任總統後首次中外記者會答問，《開創時代—邁向中華民族的新時代》，民 81，頁 19-20。

流互惠、互不否定對方」的主張，並成立「大陸委員會」與中介團體「海基會」，與中共的「海協會」接觸、進行會談，規劃兩岸互動的事務，並終止「動員戡亂時期」。1992年兩岸在香港展開首次會談，並達成「一個中國各自表述」的共識，1993年更於新加坡舉行由海基會董事長與海協會會長第一次的「辜汪會談」，不但簽署了四項協議文件，¹³²更是兩岸有史以來首次的和平接觸，頗具歷史意義。1994年，行政院陸委會發表「臺海兩岸關係說明說」中表示，「一個中國」應是指歷史上與地理上的中國，藉此降低政治意義，也使台灣的「一個中國」政策更加鬆動也更具有彈性。

但看似逐漸緩和的兩岸局勢，在台灣1993年開始推動重返聯合國，且美國於1995年邀請李登輝訪美，加上1996年的台灣總統大選的因素，中共於東海海域實行大規模的軍事演習與試射飛彈，致使兩岸局勢又趨於緊張。¹³³當柯林頓1998年訪問大陸並口頭表示「新三不政策」，¹³⁴迫使台灣與中共於1998年於上海進行第二次的「辜汪會晤」，雖然雙方對主權問題仍各說各話，但也達成恢復兩會制度性協商的共識。¹³⁵1999年更以「特殊國與國關係」來解釋兩岸現狀關係，同時強化對中國的「戒急用忍」政策。中共透過各種政治與經濟封鎖的外交政策來圍堵台灣，趨於國際地位劣勢的台灣為拉攏美國等國的支持，修正以往不合時宜的兩岸政策，承認兩岸現狀，同時持續透過彈性的務實外交，爭取國際的肯定。

¹³² 分別為「兩岸公證書使用查證協議」、「兩會聯繫與會談判制度協議」、「兩岸掛號函件查詢、補償事宜協議」以及「辜汪會談共同協議」。

¹³³ Warren Christopher, *In the Stream of History: Shaping Foreign Policy for a New Era*. Stanford, CA: Stanford University Press, 1988, p. 287.

¹³⁴ The White House, "Remarks by the President and the First Lady in Discussion on Shaping China for the 21st Century," *Shanghai Library*, PROC, June 30, 1998.

¹³⁵ 辜振甫，《辜汪會談與辜汪會晤》。台北：財團法人海峽交流基金會，民90，頁88-92。

除了對「一個中國」的議題採取較具彈性的作法外，為在國際社會中尋求盟友，拓展視野，不論在參與國際組織或與其他國家來往建立邦交時，台灣政府對參與的國名或名稱也極具彈性的，例如在加入 WTO 時，是以「台澎金馬獨立關稅領域」的名稱申請；參與奧林匹克運動會時則是以「中華台北」的名義參加比賽。此外，「台灣(ROC)」與「中華民國在台灣」也是在國際社會經常使用的幾個名詞，積極尋求與他國建立友邦關係。另外，為取得更多國家的支持，不論該國是否已與中國建立邦交關係，能會提供技術援助、人道救濟與貸款等方式鞏固與友邦間的關係，加強彼此高階層政府官員間的互訪。此外，也會鼓勵國內民間企業前往與台灣無友邦關係的國家設廠投資，進一步爭取在無邦交國內設立非官方的代表機構，例如斐濟的「中華民國駐斐濟商務代表團」(Trade Mission of the Republic of China, Suva, Republic of Fiji)。

藉由發展經濟、文化、科技與體育等較低敏感度的相關議題訪問原本與台灣無邦交關係的國家，建立合作關係，推動雙方高層政府官員的互訪，建立良好的友誼，拉攏高層官員的關係，簽訂投資等保障協定，提升雙邊外交關係。台灣並不要求與台灣建交的國家必須與中共斷絕關係，也就是實行所謂的「雙重承認」政策，藉此爭取更多的邦交國，然而即使有些國家支持台灣此種模式，希望同時與台灣及中共往來，但由於中共的反對，只要某國與台灣建交，中共便與之斷交，使得該政策的成效有限，台灣的邦交國數量並無太大的成長（參閱表 4-2）。

表 4-2：台灣邦交國數目變化圖(1988-2000)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000

建交	4	3	1	1	0	1	1	1	2	1	2	0	0
斷交	0	1	0	1	0	1	0	1	3	3	0	0	1
總數	26	28	29	29	29	29	30	30	29	27	29	29	28

資料來源：外交部，我國與各國邦交關係變動情形之統計，

<http://www.mofa.gov.tw/webapp/lp.asp?ctNode=886&CtUnit=183&BaseDSD=62>。

受制於國際現實的考量與中共的抗議，台灣首長很少有出訪的機會，但從 1988 年起台灣首長級高層官員與其他國家高層官員（不論有無邦交關係）彼此進行訪問的比例明顯增加。李登輝總統自 1989 年起出訪的次數便有 5 次：(1)1989 年 3 月以國家元首的身分接受新加坡總統邀請前往訪問，彼此交換政治與經濟情勢的意見，簽訂雙邊協議；(2)1994 年 2 月基於經濟發展的需求，菲律賓、泰國與印尼等無邦交關係的東南亞國家以「度假」的名義邀請李登輝總統前往，進行非正式的外交訪問，又稱為「破冰之旅」，並分別與該三國達成合作協議；(3)1994 年 5 月李登輝總統訪問中美洲與南非等國家，並與邦交國分別簽署了聯合公報。此次出訪，也是台灣國家元首第一次的「正式」外交訪問，並接受元首級的正式禮遇。然而在過境美國時，美國對李登輝總統限制出境及所有公開的活動，此明顯呈現出台灣在國際地位上的不公平待遇；(4)1995 年 4 月約旦王儲與阿拉伯聯合大公國外長邀請李登輝前往中東訪問，與該國相關部會進行高層會晤，藉由經濟援助，鞏固台灣與約旦的雙邊關係；(5)1995 年 6 月美國參眾議院通過決議案要求政府同意李登輝以私人身分訪問康乃爾大學，並將台灣的經濟與政治民主發展透過媒體發表演說的方式，實況轉播給全球人民，也提出台灣成立亞太營運中心的理想與計畫。此次訪美備受各界關注，對中美關係也是一項突破。而這 5 次的出訪總共造訪 11 個國家，為台灣的外交困境打開一條道路。

除了元首的出訪外，台灣政府高層的外訪也是「務實外交」的重點之一。從 1993 年起台灣高層官員出訪的次數也有明顯的增加，除了正式的外交訪問外，也會以學術等私人名義的方式進行訪問，且訪問的地區分別為東亞、北美、中南美與歐洲等先進的工業國家，目標皆是與之發展實質的外交關係。

此外，也會爭取主辦國際型大型會議或籃球瓊斯盃與世界盃棒球賽等國際競賽，努力參與類似奧林匹克等大型比賽，藉此增加台灣在國際上的曝光率。當然這些積極參與國際非政治性活動的最終目的也是希望能循序漸進的與之建立政治外交等相關的夥伴關係，甚至建立邦交關係。¹³⁶

面對強勢的中共，為改善台灣在國際的孤立狀況就必須主動向外發展，因此改變其以往的外交策略，採取雙重承認，積極參與國際政治組織。而台灣極力爭取的國際政治組織當中則以聯合國最為重要與急切。台灣在 1971 年時由於中共的加入而被迫退出聯合國迄今已 30 多年，由於台灣民主化後，民眾意識覺醒，不斷要求台灣應有權加入聯合國，因此政府於 1993 年起開始尋求適當時機爭取參與聯合國的行列，藉此突顯台灣作為主權獨立國家的事實。

1993 年起台灣請友邦聯合致函要求聯合國大會成立「特別委員會」，研究台灣無法參與國際活動的不合理待遇；1997 年起則請友邦直接向聯合國大會提案，以國際情勢與兩岸長期同時存在兩個政府的事實，要求聯合國檢討 1971 年的第 2758 號決議案，

¹³⁶ 李登科，我國務實外交之回顧與展望，《問題與研究》，第 34 卷，第 7 期，民 84.7，頁 3-6。

恢復中華民國參與聯合國及相關組織的一切權利；1999 年起則要求聯合國設立「工作小組」審視台灣所處的特殊國際處境，尊重台灣所有人民參與聯合國的權利。

秉持彈性外交政策的精神，也為了避免中國的反彈與阻撓，台灣不以「重返」等名義申請。而且政府也不排除必要時可先成為聯合國或其他相關組織的觀察員。雖台灣自 1993 起不斷推動參與聯合國的活動，即使有一些國家發表支持，但畢竟居於少數，再加上中共的強力阻撓，使得台灣爭取參與聯合國與其他相關國際組織的努力沒有任何的進展，反對的國家數通常是支持國家的兩倍多（參閱表 4-3）。

表 4-3：聯合國會員國支持與反對台灣參與聯合國國家數目
(1993-2000)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
聯大提案連署國數	13	15	20	16	14	15	13	14
於總務委員會支持台灣國家數	3	7	12	17	15	16	20	19
於總務委員會反對台灣國家數	11	18	29	36	32	40	47	47

資料來源：外交部，《中華民國八十八年外交年鑑》。台北：外交部，民 89，頁 300。

第三節 經濟發展

1990 年以來，由於國內投資意願降低，而對外投資增加，造成國內經濟成長減退，而為解決國內經濟問題，政府開始推動一連串的經濟發展。1991 年政府發表 1991 年至 1996 的「國家建設六年計畫」，促進公共事業建設、改善運輸系統、培訓與活用人才及提高社會福祉與保障等，目的是為了建立經濟社會新秩序與促進均衡發展。但由於該計畫項目與所需花費的經費極高，加上計畫本身在制定過程不具透明化，且由於經費龐大，不僅將使政府在籌措經費上有所困難，且國民的租稅負擔也將增大。此外，政府不經國會的審議，隨意運用大筆民間資金，設置國家安全基金大舉介入股份，但對於促進中小企業長期發展的發展基金卻遲遲未能決定，對民間投資有排擠的現象，受到各界人士的批評，因此政府決定將公共投資計畫列為優先推動的項目，同時縮減投資項目，以擴大民間企業的參與，活用民間企業的活力。¹³⁷

除了「國家建設六年計畫」之外，政府為因應國內所得升高所引發的工資上漲，以及國際貿易保護主義的聲浪，行政院於 1993 年核定了「振興經濟方案」，藉由協助發展附加價值高的資本與技術密集度高的產業，來防止台灣國家競爭力下降。¹³⁸隨後為因應國際政經環境的改變，改善國內投資環境，促進國內外對台灣的投資，政府於 1995 年發表「亞太營運中心計畫」，以台灣為經濟活動據點，開拓亞太地區市場。為達此目標，政府希望藉由放寬人員與資金流動的管制，確立資訊化社會的法律體系等計

¹³⁷ 蔡宗義，從日本經濟看 80 年代以來台灣經濟發展策略之課題分析，《華岡社科學報》，第 15 期，民 90.6，頁 28-29。

¹³⁸ 梁又文，台灣戰後政經環境變遷與國土發展之研究-台灣經驗分析(1949-2000)，碩士論文，政治大學中文人文社會科學研究所，民 92.1，頁 3-5。

畫，促使台灣成為亞太製造、空運、海運、金融及媒體等六大領域的中心，促使台灣產業升級。

此外，政府也以國際化及自由化為制定經濟政策的原則，放寬對經濟政策的干涉，開放銀行以外之金融仲介機構的設立，也開放民營加油站、遊覽車公司、國內外航空公司、報社、行動電話公司及民間電視台等市場領域的申請與設立，打破過去長期的壟斷現象，尋求自由的市場競爭。同時設置多個科學園區及研究園區以開發高科技，例如新竹科學園區及中山科學研究院，為配合六年國建計畫與提升產業結構，政府也積極培植與獎勵新興工業的發展，加速產業升級，開放國外資本以吸引國外企業的投資。

139

政府不僅希望提升國內經濟力，推動各項計畫，同時，為重回國際社會的行列，台灣也積極參與國際活動。但政府雖採行較彈性的對外政策，卻由於中共與國際情勢的影響，即使台灣極力想參與政治性的國際組織與活動，但成果都不彰。然而，在經貿方面的參與卻有一定的成果。全球化與區域化的發展造就了東南亞、西歐與北美成為全球三大經濟區域，其中又以東亞經濟區塊與台灣經濟網絡關係最為密切。其中對台灣影響最深的，分別是 GATT /WTO、APEC 與東協等組織。

1944 年 GATT 關稅貿易總協定簽訂後，及決定要成立國際貿易組織，因美國反對而終告失敗，而 GATT 便扮演起類似組織的角色，直到 1995 年，世界貿易組織 WTO 才正式成立，功能也較 GATT 擴大，成為國際貿易中最重要的多邊性且全球性的國際組

¹³⁹ 同註 137，頁 29-32。

織。中華民國原本是 1948 年創立的 GATT 的原始締約方之一，自 1971 年被迫退出聯合國，隨後也被 GATT 引用聯合國第 2758 號決議撤銷中華民國觀察員的地位。

雖然自此，台灣已被 GATT 排除在外，但這對台灣經濟發展而言並非全然是一噩耗。這些 GATT 締約方需遵守的降低關稅或非關稅障礙的措施、開放市場與不歧視、互惠等原則，對於非締約方的台灣而言是無義務去遵守的，台灣仍可以採取高關稅與管制進口等保護性的經濟政策。然而 GATT 營造出的開放性國際經貿環境卻有助於以貿易出口為主的台灣經濟發展；此外，台灣分別與美國、日本等主要的貿易國家簽訂雙邊的協定，獲得這些國家所賦予的「最惠國待遇」(Most-Favored Nation)等許多承諾，使台灣貿易持續成長。¹⁴⁰

雖台灣因非 GATT 締約國的身份而得到一些好處，但這種優勢並沒有維持太久。首先，至 1980 年代，台灣經濟已穩定發展，人民生活改善，也使民眾參與政治經濟事物的意願大增，從台灣經歷解除黨禁、新政黨的出現與解除戒嚴等一連串的事件，可顯示出台灣民眾對自由民主化訴求；也因新興的跨國公司希望藉由政府的力量拓展海外市場，獲取更多利益，使得國際化的呼聲越來越高漲。其次，台灣長期孤立於國際社會，為改善台灣在國際的政治地位，增加與其他無邦交國的接觸機會，政府當局認為有必要重返國際社會，提升國際地位，並評估參與國際經濟組織所帶來的長遠利益將遠比經由保護民眾性政策所創造的經濟收益來的多也更為重要，此外，GATT 並未規定入會者必須為一主權獨立國家，此有利於目前台灣外交的窘境，故希望藉由加入

¹⁴⁰ Cho Hui-Wan, *Taiwan's Application to GATT/WTO: Significance of Multilateralism for An Unrecognized State*. Westport, CT: Praeger, 2002, pp. 77-79.

GATT/WTO 作為往後重返聯合國的踏板。

第三，台灣經濟持續成長，對美國貿易的出超不斷增加，而美國內部經濟日益蕭條，保護主義呼聲再起，透過雙邊談判不斷要求台灣應降低關稅或非關稅的障礙，消除各項管制措施，開放國內市場，不讓台灣置身於 GATT 規範之外。導致台灣與美國的貿易衝突日間增溫。台灣有鑑於對美國市場與其安全承諾的高度依賴，為降低彼此緊張的關係，在談判中做出許多妥協，包括關稅減讓、保護智慧財產權、取消美國菸酒類在台灣銷售的限制並限制某些產品只能由美國進口等優惠措施。¹⁴¹

之後美國更經常以「301 條款」或「特別 301 條款」等報復性的手段脅迫台灣更多的讓步，這讓政府當局體會到台灣居於 GATT 國際組織體制外，無法受其保護的劣勢地位，也瞭解應多與其他國家往來，拓展經貿版圖，不該完全依賴、受制少數特定國家的重要性。最後，由於台海兩岸長期以來在政治經濟議題間彼此競爭，中共也想盡辦法壓縮台灣的國際空間，所以當 1986 年中共向 GATT 提出加入申請後，台灣當局考量若中共較台灣先進入 GATT 的行列，中共必然會阻礙台灣的入會申請，故台灣當局認為必須盡快加入 GATT 的行列，以免中共重施故技打壓台灣。

在國內外雙重壓力下，政府終於在 1990 年重新提出入會申請。台灣在以「務實外交」為前提下，申請入會的過程中，不堅持代表的名稱，以「台灣 澎湖 金門 馬祖個別關稅領域」(TPKM) 之名義向 GATT 申請入會，且台灣代表團將限於「代表」，而非「大使」；為順利加入 GATT/WTO，台灣不得不放棄原本想以享

¹⁴¹ 周育仁，〈中美經貿衝突之政治經濟分析〉，收錄於林正義主編，《中美關係報告：1990-1991》。台北：中央研究院歐美研究所，民 82，頁 41。

有更多優惠的「開發中國家」身份，改以「已開發國家」身份加入；為得到各國的支持，在與各國進行雙邊貿易協商時，也一再讓步妥協。

1992 年 GATT 終於接受台灣入會的申請案，並成立工作小組審查。然而，GATT 理事長表示，在「一個中國」的前提下，中國應在台灣之前入會，並加速中國的審查工作。至 1993 年 GATT 烏拉圭回合談判開始，並達成最後協議，1995 年 WTO 將取代 GATT 功能。故台灣再一次向 WTO 提出申請加入 WTO。WTO 是全球性的國際組織，也是聯合國中最具實力的組織，擁有會員高達 150 多個，是目前最具影響力的經濟體制，台灣能在其中運作，無疑是向國際社會踏進第一步；同時也給台灣有機會與其他以往不曾往來的國家有正式或非正式的溝通管道，與各國家交換最新資訊，將台灣的意見與聲音傳達至各國，使台灣觸角延伸出去。台灣不僅努力爭取加入 WTO 的行列，同時在另一國際場合 APEC 也力求參與及表現。

APEC 從成立開始就不僅僅只有經濟性的意義，加上近年來的發展趨勢，使其逐漸擁有統合全亞太政經事務的機制。APEC 是亞太地區最重要的多邊官方經濟合作論壇之一，其成員涵蓋之地理區域，包括東北亞、東亞、東南亞、大洋洲、北美及中南美地區共廿一個全球重要經濟體，整體經濟力量及貿易總額佔全球近五成，最高決策層級達各經濟體元首層級，所涉議題幾涵蓋各會員體大部分行政部門之業務，可謂是台灣目前實際參與之最重要國際多邊機制之一，APEC 所形成的共識對全球經貿政策及規範具有極大影響力，故台灣在 APEC 倡議之初即積極爭取加入，以加強與亞太各國的經濟合作關係，擴大國際活動空間及增進經

貿利益。¹⁴²

1989 年第一屆 APEC 部長會議在澳大利亞舉行，發表亞太經濟合作的成果。台灣與中共在此時皆已申請加入，但由於「天安門事件」的爆發，加上台海兩岸的關係，APEC 暫緩了台灣與中共的加入申請。然而有鑑於台灣經濟在亞太地區的重要性，1990 年在新加坡舉行的第二屆部長會議發表聲明，由於 APEC 是亞太地區各經濟體高階代表非正式諮商的論壇，因此將儘速安排台灣、中共與香港三者的入會程序。並在 1991 年於韓國舉行的第三屆部長會議中分別與台灣、中共及香港進行諮商。台灣以「中華台北」(Chinese Taipei)的名稱在同年正式成為 APEC 會員。

雖台灣在 1991 年順利成為 APEC 會員，但卻因為中共的打壓而受到種種不公平的待遇，也使得台灣權利受損。例如，台灣雖可派相關經濟部長或官員參加 APEC 的部長級會議及其他專業部長（專家）會議，但卻不允許台灣元首或正副外交部長出席 APEC 會議。這明顯看出對台灣的不公平，然而剛加入時，台灣只求能參與國際組織的活動，爭取與其他國家更多合作的機會，所以即使遇到不合理的事也不會有太大的反彈。且政府對台灣人民也是報喜不報憂，只大肆宣揚台灣外交的突破，對於外交部長無法參與會議的不公平處境是隻字未提，甚至以各種理由隱瞞民眾為何外交部長沒有出席 APEC 會議。¹⁴³

到了 1995 年台灣才逐漸打破沈默，積極爭取舉辦會議的權利，並希望由總統親自參與往後的 APEC 非正式領袖會議。然而

¹⁴² 中華民國外交部，我國與 APEC，<http://www.mofa.gov.tw/ct.asp?xItem=16396&ctNode=291>，民 94.5.12。

¹⁴³ 蕭全政，《亞太經濟合作與台灣角色之研究》。台北：行政院研究發展考核委員會，民 83.，頁 215。

在中共的介入下，主辦單位日本暫緩將台灣的邀請函寄出，並派遣特使松永信雄來台協商，希望李登輝總統能打消念頭，另派人選參加。經過雙方多次協商，台灣決定讓步，改由辜振甫以經建會委員的名義代表參加領袖會議；由經濟部長江丙坤與財政部長林振國代表參加部長會議。且為了使李登輝總統能參加 1996 年的非正式領袖會議，辜振甫特地在會議中與明年舉辦國菲律賓表達參加的意願，但同樣在中共的阻撓下，1996 年的非正式領袖會議仍由辜振甫代表參加。

但中共的打壓並沒有因為台灣對領袖會議代表人選的妥協而停止。連在會議其間也一再發表貶低台灣地位的言論，表示台灣只是一個「經濟體」，而不是一個主權獨立的國家，所以無權要求參與代表的身份，更無權爭取舉辦任何相關的 APEC 會議。不僅中共打壓，就連主辦國在對台灣代表的待遇上也有不公平的現象，忽視台灣代表的權益，使台灣代表備受冷落，也不得不體認國際社會的現實窘境。

1998 年在馬來西亞舉行的 APEC 非正式領袖會議，仍然由江丙坤代表總統出席，但由於適逢亞洲金融危機之後，因此這次會議主要目的在討論金融危機與救援的問題，這使得在危機中將傷害減少到最低的台灣，能夠藉由本身的經驗與應變措施提供給其他受創的國家做參考，而換來一些重視地位。原本希望這股氣勢能延續下去，然而卻在 1999 年的 APEC 領袖會議引發了爭議。因李登輝總統在會議前發表了「特殊國與國」的兩國論主張，再次引起中共極度不滿與反彈，不僅反對台灣代表發表演講，更在部長會議聯合記者會上，以台灣僅為「經濟體」為由，阻擋台灣代表參與討論與發言的權利。

對台灣來說，此時期首要之務就是盡力融入國際社會中，若能參與國際性組織的活動，對台灣來說的確是一個非常難得的機會，即使在參與活動的過程中受到中共的排擠或主辦單位的刁難，台灣當局都選擇採取較低調的態度回應。縱使無法如同其他國家由其元首參與領袖會議與享受同等的權利，但從另一方面來看，即使與台灣有邦交的國家少之又少，卻能利用 APEC 的機制，與各國相互協商會談，這對台灣來說無疑是一個絕佳的機會，藉由經濟事物的探討，與更多的國家建立雙邊的互信關係，這對孤獨的台灣而言確實是一項斬獲。

後冷戰時期國際局勢的減緩，意識型態的重要性下降，各國發展重心紛紛移轉到經濟發展，中國大陸領導人也意識到若中國再不開放改革，發展經濟，改善人民的生活，將來中國只會死路一條，於是中國大陸致力於改革開放。¹⁴⁴因此，即使兩岸在政治上雖處於敵對狀態，但兩岸經貿活動並未受到兩岸政治因素有明顯的影響，兩岸的經貿交流逐漸熱絡，兩岸貿易總額呈現穩定成長趨勢（參閱表 4-4），經貿上的依存度也相對提高。

表 4-4：台灣對大陸地區貿易統計(1992-1996)

單位：百萬美元

年度	貿易總額	出口估算值	進口值	順（逆）差
1992	10815.8	9696.8	1119.0	8577.8
1993	13743.3	12727.8	1015.5	11712.3
1994	16511.7	14653.0	1858.7	12794.3
1995	20989.5	1789.2	3091.3	14806.9
1996	22208.2	19148.3	3059.9	16088.4

資料來源：經濟部國際貿易局，兩岸貿易情勢分析，

¹⁴⁴ 鄧小平，鄧小平南巡講話，http://www.njmuseum.com/zh/book/cqgc_big5/dxpnxjh.htm，民 81.2.21。

自從 1987 年政府放寬外匯管制，且台灣至 1980 年代已累積大量外匯存底，台灣資金無適當管道投資，相繼投入房地產與股市，引發土地成本上漲，勞工薪資上升，台灣投資環境改變。除此之外，台灣社會環保意識抬頭，環保法令嚴格與抗爭不斷，對台灣吸引外資產生負面影響，影響國內投資意願。反觀大陸，由於大陸當局採取改革開放政策，開放內部市場，為吸引外資的進駐，於是開始致力於改善投資環境，並提供台商各項優惠措施。加上大陸經濟快速發展與具潛力的龐大內銷市場等誘因，加上台灣開放赴大陸探親，使得台商逐漸赴大陸投資。從表 4-5 資料便可看來，台商對大陸的投資金額雖然沒有呈現穩定的成長情況，但投資金額仍多，顯示出台商投資中國大陸的意願，台商赴大陸投資已是不可忽視的趨勢。

表 4-5：台商赴大陸投資金額(1992-1996)

單位：百萬美元

年度	台灣經濟部核准資料		大陸對外公布核准資料	
	件數	金額	件數	金額
1992	264	246.99	6430	1050
1993	9329	3168.4	10948	3139
1994	934	962.2	6247	3391
1995	490	1092.7	4778	3162

1996	383	1229.2	3184	3475
------	-----	--------	------	------

資料來源：行政院主計處，「中華民國統計年鑑」，核准對大陸投資金額，
<http://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas03/bs7/yearbook/ch11/11-6.xls#a2>。

在大陸市場的「磁吸效應」下，台灣廠商紛紛前往設廠，產業逐漸外移，致使台灣資金流向中國。政府擔心這股熱潮若持續下去，兩岸的經貿關係日益緊密，將會使台灣的政治風險增加。加上 1995 年李登輝總統訪問美國康乃爾大學引發大陸強烈反彈，且在 1996 年台灣總統選舉期間，大陸連續發動以台灣為目標的軍事演習，引發台海危機，兩岸關係也因且陷入緊張情況。¹⁴⁵政府當局為避免台灣經貿發展過於依賴中國大陸，便以維護國家安全與經貿發展平衡為由，於 1996 年宣布「戒急用忍」的大陸政策。開始管制台商對大陸的投資與間接貿易，查緝涉嫌違規廠商的資金流向與納稅情形，並處以罰鍰。為了緩和台商西進的熱潮，政府不僅推行「戒急用忍」政策，更希望藉由鼓勵台灣前往東南亞國家投資，一方面可以「南進」取代「西進」，另一面也希望能經由經濟上的交流，與東南亞國家建立實質的關係。

東協國家鄰近台灣，擁有廣大市場與廉價勞工，且蘊藏豐富天然資源，此外，在 1970 年代外資進駐的帶動下，經濟發展突飛猛進，成為世界上經濟成長非常顯著的地區。1980 年代末更逐步開放政策與市場經濟，加上區域化的影響，東協國家積極推動區域經濟合作的構想，例如「成長三角」等次區域性經濟合作，¹⁴⁶展

¹⁴⁵ 總統大選前 中共第三波演習展開，〈聯合報〉，

http://udn.com/SPECIAL_ISSUE/FOCUSNEWS/LEE/framee.htm，民 85.03.16。

¹⁴⁶ 「成長三角」的合作模式最早是新加坡副總理吳作棟在 1989 年提出，希望藉由私人企業與新加坡、印尼與馬來西亞政府政府的合作，吸引本地與外資的投資，促進新加坡、馬來西亞與印尼三地的經濟發展。之後東協國家又陸續提出許多類似的計畫，是東協國家經濟合作的新趨勢。陳治萍，東協區域主義與臺灣南聯策略之分析，收錄於湯浩全主編，〈劇變中的亞太與兩岸關係〉。

現出其經濟發展頗具潛力，對該區域的影響力也漸增，近年來成為台灣努力拓展的重點區域。

即使台灣在 1980 年代末期即已意識到與東協國家加強關係的必要性，但直到 1993 年才開始正式提出與東協國家建立合作關係的計畫。大致上來說台灣政府有下列幾項主要考量：首先，中國的磁吸效應下，台灣廠商紛紛前往設廠。政府擔心這股熱潮若持續下去，兩岸的經貿關係將日益緊密，故須分散廠商海外投資的地區，避免對大陸投資的過度集中，減少大陸政策情勢的變革對台灣經濟的衝擊，也就是以「南向政策」緩和「西進」熱潮。其次，東協國家於 1992 年的新加坡高峰會中，宣布將在未來 15 年內，成立以東協國家為範圍的東協自由貿易區(AFTA)。若台灣廠商不儘早前往該區設廠投資，建立台灣生產的據點與基地，一旦協自由貿易區成立，台灣恐將被排除在外。

第三，東南亞地區擁有豐富的天然資源、低廉的土地、充沛的廉價勞工且具有雄厚的經濟發展潛力，這對 1980 年代末，土地價格飆漲、工資高漲、勞工逐漸短缺、環保意識抬頭，且政府也逐漸放寬外匯管制的台灣來說，東南亞的誘人投資條件，台灣廠商很難不被吸引。從 1980 年代中期起，台灣廠商對東亞各國的投資逐漸擴大，於 1991 年代達到高峰，至 1993 年為止，台灣廠商在東南亞的投資金額越來越多，總額高達 152 多億元，使台灣政府逐漸重視此種現象。¹⁴⁷

第四，台灣廠商前往東南亞地區設廠投資，一來可替當地創

台北：業強，民 85，頁 168-169。

¹⁴⁷ 經濟部國貿局，《加強對東南亞地區經貿工作綱領實施成果報告》，台北：中華民國經濟部，民 86.5，頁 4-13。

造就業機會，提升當地居民所得，促使該區經濟發展，提升台灣與東協國家的實質關係，增強台灣在區域安全體系內的關鍵位置；二來也可做為未來台灣企業赴中國大陸投資的中繼站，以部分東協國家取代 1997 年後香港地位。此外，1993 年 2 月，經濟部長蕭萬長提出，為因應九七後香港局勢的改變，與台灣整體投資環境與亞太區域經濟環境的變遷，維持台灣在國際經貿上的優勢地位，故須以中國大陸與東南亞為其經濟腹地，推動台灣成為亞太營運中心。¹⁴⁸為確實達到亞太營運中心的目標，使得台灣與東南亞國家的關係建立成為關鍵。

政府於 1993 年正式提出「南向政策」的計畫。¹⁴⁹1993 年 12 月經濟部提出「南進投資政策說帖」，1994 年提出「加強對東南亞地區經貿工作綱領」與細部計畫，並成立專案小組進行相關規劃工作。加強研究東南亞各國的經貿動態，彙整其他國家因應東南亞國家經濟整合情勢整合的資訊，邀請專家舉辦有關東南亞經貿問題的研討會，密切關切東南亞整合進展，增進對東南亞的瞭解，及研擬因應措施。其次，透過管道蒐集在各國的貿易障礙，要求各國予以改善，給台灣公平的待遇。積極推動雙方「訪問團」的互訪，建立台灣形象，增加彼此貿易與投資的機會。協助廠商於東南亞舉辦商展，建立生產據點，開拓新市場，例如，提供海外投資融資與金融資源服務，鼓勵台灣企業配合政府政策，前往投資農、林、漁、牧及能源礦產的開發工作，擴大對東南亞雙邊的貿易活動。¹⁵⁰

¹⁴⁸ 蕭萬長，推動我國成為亞太營運中心的構想，<http://www.kmt.org.tw/Statement/Policy.asp>，民 82.2.26。

¹⁴⁹ 原本政府是先提出「南進政策」，但因「南進」一詞是日本在第二次大戰中侵略東南亞時曾使用的名稱，而引起爭議，為避免不必要的誤解，政府將「南進政策」改為「南向政策」。

¹⁵⁰ 經濟部國貿局，加強對東南亞地區經貿工作綱領細部計畫執行情形，http://cweb.trade.gov.tw/trade_talk/opi_home.htm，民 84.3。

為增進彼此的瞭解與友好關係，主動邀請雙方官員或國會議員相互訪問，與並東南亞舉辦諮商會議，加強民間團體與東南亞工商團體的聯繫並建立友誼。與東南亞國家簽訂海空運協定，爭取在東南亞各國的航運，要求東南亞國家簡化國人簽證手續。並運用海外經濟合作發展基金，提供東南亞各國貸款或經濟援助等行政支援，幫助其開發水電與電信等系統，例如，1994 年的「菲律賓中小企業融資案」；¹⁵¹同時加強與東南亞國家簽訂投資保障協定，例如，1993 年簽訂的「中越南投資促進和保險協定」，藉以有效增進雙邊經貿的實質關係。

為拓展國際社會的舞台，台灣積極加強與東南亞國家的經貿關係，並希望藉此促進彼此的政治互動。在經濟區域化的趨勢，及正努力發展經貿的東南亞國家迫切需要外資的進駐下，絕對歡迎擁有雄厚資金的台灣前往投資，然而中共在經濟與軍事上的實力日益茁壯，且極力封鎖台灣的政治外交行動，東南亞國家基於經濟發展的需求又不希望激怒中共，而對台灣採取「政經分離」的政策，盡量避免與台灣在政治議題上有所接觸，但在與台灣進行經貿與文化交流等非政治性質的活動方面卻非常積極，所以「南向政策」在經濟方面確有達到部份成效。

「南向政策」提出後，台灣與東南亞國家間的經貿互動日漸頻繁，雙邊貿易持續增加，1996 年的雙邊貿易達 285 億 1 千萬美元，比 1993 年大幅增加近 120 億美元，雖 1997 年亞洲金融危機的影響，使雙方的貿易額略為減少，但仍就比 1993 年為高，1999 年雙邊貿易仍達 266 億美元。¹⁵²並自 1994 年至 1999 年分別與印

¹⁵¹ 陳鴻瑜，從南向政策論台灣與越南關係，《海華與東南亞研究》，第 1 卷，第 2 期，民 90.4，頁 39-40。

¹⁵² 中華民國財政部統計處編印，《中華民國台灣地區進出口貿易統計月報》，第 366 期，民 89.3，頁 12-19。

尼、泰國與越南等國簽訂「投資保障協定」與「避免雙重課稅及防杜逃稅協議」，達到雙方經貿合作的目標。且更改雙方經貿的互派機構，例如，將台灣派駐至泰國的「駐泰國遠東商務處」，改為「駐泰國台北經濟貿易辦事處」，提升機構的地位。

此外，在推動雙方高層互訪方面也有不錯的成果。1994年2月李登輝總統的東南亞之旅雖是以「度假」的名義出訪，但不僅與各國高層官員會晤，更簽訂經濟合作事宜的協定。同一年，台灣其他高層人員也陸續參訪東南亞國家，此亦為南向政策的成就之一。然而，1995年後雙方高層的互訪活動就逐漸停頓下來，實為可惜。

台灣提出「南向政策」，雖可拓展與東南亞國家的經貿關係，降低對中國大陸的依賴，增加與東南亞國間的經貿合作關係，但若將此經貿關係轉換成突破中共對台灣外交圍堵的籌碼，在成效上是有困難的。台灣積極推動「南向政策」後，李登輝總統仍無法親自參加1994年在印尼與1998年在馬來西亞舉行的APEC領袖會議。此外，台灣雖多次表明參與東協區域論壇與亞太安全合作理事會等區域組織的強烈意願，但仍無所獲。這些皆為明顯的例子。

由於東南亞國家在經濟與政治上逐漸茁壯，而東協區域論壇及亞太安全合作理事會等區域組織對國際的影響力也不斷增強，加上台灣努力設法爭取參與國際組織的機會，因此，即使「南向政策」的經濟效益大於政治效益，台灣仍必須在無正式邦交的情況下，積極推動經濟與文化學術等交流，設法加強與東南亞國家的實質關係，創造改善與東南亞國家間政經關係的有利條件。且不可置否的，台海兩岸的競爭已延伸到東南亞地區，面對東亞秩

序的重整，加強與東南亞國家的實質關係，將有助於台灣在東亞的發展。

第四節 小結

為因應國際環境的急遽變化，解決國內經濟問題，政府陸續推動許多經濟計畫，包括「國家建設六年計畫」、「振興經濟方案」與「亞太營運中心計畫」等，並以自由化與國際化為經濟政策原則，放寬政府以往所壟斷的特定產業的限制，鼓勵民間參與投資，活絡民間經濟，並加速國內產業升級，解除外匯管制，落實「原則自由，例外管制的原則」。然而，雖政府致力於提升台灣經濟實力，但由於政府所推行的經濟計畫間缺乏關聯性，加上行政制度不完備，使政府在執行計畫時經常引起爭議與批評，也由於政府在評估計劃過程不甚完備，致使計畫施行的效果不如預期理想。

此外，擁有一定實力的台灣之所以未能擁有在經濟與政治方面重要的地位，甚至被國際體系排除在外，無法取得寬廣的發展空間，追根究底，大多是因為台灣的對外關係長期受到中共壓迫制約所致。為了突破這樣的窘境，政府決定改變以往「漢賊不兩立」的政治與外交政策，改採較具彈性的「務實外交」政策，希冀經由經貿、文化等非政治性的交流，替台灣換得更寬廣的國際舞台，爭取更多參與國際活動的機會，然而結果卻不如預期。

絕大部分的國家皆有恃於中國大陸的逐漸崛起，將其雄厚的經濟條件後盾轉換成強大的政治籌碼，從參與國際組織活動到政府高層的互訪，中共都加以干涉，以「零合遊戲」的心態堅持「一個中國」原則，處處阻斷台灣的國際空間。以爭取邦交國為例，

中共一再公開表明，與台灣建立邦交關係的國家，中國必與之斷交，事實證明中共也的確這麼做。所以，即使台灣採取低姿態的務實外交政策，台灣的邦交國數量也沒有多大的變化。另外，在中共竭盡所能的阻止下，使的台灣至今仍無法重返聯合國的行列，也代表了中共在國際體系中的優勢形勢的確大大壓縮了台灣的國際生存舞台。

然而在政治成效不彰的處境下，台灣在經貿與雙邊的外交層面上卻有些不錯的成果。雖然無法增加邦交國的數量，但在駐外單位的數量與名稱方面卻有不錯的進展。1993 年台灣已在 61 個無邦交國家中設置了代表處，較 1988 年的 14 個相比，數量成長了近 4 倍。至於名稱方面，與台灣有邦交關係的國家都以「中華民國」為大使館的名稱；而派駐在無邦交國的代表機構，絕大多數也都由原本的「商務辦事處」或「遠東貿易公司」等名稱，統一改為「台北經貿代表處」或「台北經濟文化代表處」等名稱。¹⁵³

此外，國家元首與政府高層官員在出訪方面也有豐富的收穫，李登輝總統於 1989 年至 1995 年便出訪了 5 次，而政府官員出訪的次數也較以往增加；且台灣更分別於 1991 年與 2002 年正式加入 APEC 與 WTO。雖然都只能以類似「私人訪問」與「經濟體」的名義訪問與加入國際經濟組織，且有時所受到的待遇不甚理想，然而從「務實外交」的觀點來看，若能藉由出訪其他國家，增進雙方實質上的關係與建立友誼；參與國際經濟組織增加台灣的曝光率，抒發台灣的意見與理念，這對目前遭受孤立的台灣情勢來說，絕對是有其正面貢獻與實質意義的。

¹⁵³ 中華民國外交部網站，<http://www.mofa.gov.tw/>。

為因應國際局勢的變化，使台灣擺脫國際的孤立與國際接軌，政府實施一連串的政策，不再堅持以反共為主要政策，採取較具彈性的務實外交政策及民主改革，藉以爭取國際舞台，極力開拓更大的國際參與空間。但由於中共的阻撓，即使台灣極力想參與政治性的國際組織與活動，但成果都不彰。儘管如此，政府仍努力維持兩岸的和平狀態，在 1992 及 1993 兩年舉行香港會談及「辜汪會談」，雙方也達成「一個中國」的共識，並簽署四項協議，兩岸更舉行了多次的會談。¹⁵⁴雙方互動在此達到最高峰，也營造出良好的投資環境，吸引外國的投資，同時也放寬外匯管制，鼓勵台商向海外投資。此時就算中共會打壓台灣，但也不置於會引發任何軍事衝突，台灣經濟實力備受各國肯定，也可藉此增進與其他國家的實質關係。

但到了後期，李登輝的作風逐漸改變，放棄「一個中國」的共識，更提出「特殊國與國關係」(俗稱兩國論)，經常發表挑釁中共的言論；在經濟方面，以維護國家安全為由，反對西進，要求台商「戒急用忍」。兩岸緊張的情勢使外資不敢來台投資，也扼殺台商至中國大陸投資的機會。這無疑是與全球化的開放經濟的精神背道而馳。

¹⁵⁴ 許志嘉，政黨輪替後兩岸關係發展，《全球政治評論》，第 2 期，民 92.4，頁 86-87。

第五章 陳水扁執政時期台灣政經發展

2000年3月民進黨籍陳水扁當選為中華民國第十屆總統，也是台灣自遷台以來的首次「政黨輪替」與政黨和平轉移，是台灣民主發展過程的重要關鍵。國內外對陳水扁總統皆抱以期待，看新上任的總統與首次執政的民進黨將如何應付國內政治紛爭與經濟發展；在全球化與區域化當道的國際環境，台灣領導階層是如何因應帶領台灣走出外交困境。

第一節 國際形勢

全球化與區域化至 21 世紀仍是世界經濟的兩大趨勢，原本經濟實力落後於歐美地區的東亞地區也隨著這股潮流而急起直追，東亞地區的經濟動向在世界經濟發展過程中佔著重要地位。亞洲金融風暴後，東協國家與東北亞國家瞭解到區域內的經濟依存度與政治上的牽動互賴關係，雙方開始進一步的接觸與合作，共同推動東亞經濟整合，成立更緊密的區域經貿體制。此外，1999 年 WTO 在西雅圖的經濟部長會議推動全球貿易自由化並不順利，各國利益分歧，為保障自身經貿利益，紛紛簽訂雙邊或區域的自由貿易協定。¹⁵⁵

東亞的經貿整合最初開始於 1993 年的東協自由貿易區 (ASEAN Free Trade Area, AFTA)，並於同年簽署「共同有效優惠關稅協定」(Common Effective Preferential Tariff, CEPT)。雙方合作更於 2000 年加速進行。其中「東協加一」(東協個別與中、日、南韓)與「東協加三」(東協與中日韓)的對話機制成為東亞區域整合的重要媒介，促使「東亞共同體」的概念出現。1997 年東協個別與中日韓三國的領導人舉行「東協加一」的會議，以及「東協-中日韓」非正式高峰會議，使得「東協加一」與「東協加三」的雛形逐漸形成。

1998 年在越南河內舉行的東協高峰會議上，決議東協與中日韓三國定期舉行會議，討論東亞的經濟發展與合作，加速提前於 2002 年成立東協自由貿易區(AFTA)，使得東協加上中國大陸、日

¹⁵⁵ 陳欣之，東亞經濟整合對台灣政經之影響，《全球政治評論》，第 7 期，民 93.7，頁 23。

本和南韓三國的合作構想正式展開，由並會員國學界組成「東亞展望小組」(East Asia Vision Group, EAVG)。1999 年在菲律賓馬尼拉舉行東協加三高峰會議；發表《東亞合作聯合聲明》(Joint Statement on East Asia Cooperation)，在經濟、文化和資訊與政治安全等多項領域進行全面性的合作，展開往後各種部長會議的進行。

隨後，東協加三於 2000 年新加坡舉行非正式高峰會議，韓國提議由會員國成立「東亞研究小組」(East Asia Study Group, EASG)；討論成立「東亞自由貿易區」與「東亞高峰會」的可行性。並分別在 2000 年於緬甸及泰國清邁和 2001 年於高棉又舉行三次經濟部長會議，達成六項優先合作計畫，¹⁵⁶並簽訂「清邁計畫」(Chiang Mai Initiative)，設立貨幣互換和回購雙邊條約，建立金融預警制度，作為支持經濟復甦的信心，將東協與中日韓三國的雙邊換匯協議(Bilateral Swap Arrangement)擴大到 10 億美元，至 2003 年止，根據「清邁計畫」已簽訂 16 個雙邊換匯協定。¹⁵⁷並希望在 2001 年採取適當的貨幣政策和財政擴張政策，以維持經濟成長。

2002 年在金邊舉辦第六屆「東協加三」高峰會，由東協十國與中日韓共同聲明「東亞共同體」(East Asia Community)的合作內容與具體作法，以及將使「東協加三」的高峰會議由「對話機制」

¹⁵⁶ 分別為：(1) 推動湄公河軟體發展計畫，以培訓國際貿易和投資之法律和實務方面人才。(2) 提高工業標準的一致性評估，以確保區內產品和服務能符合國際標準，有助於推動國際相互承認協定(international mutual recognition arrangements)。(3) 推動資訊科技工程師之亞洲共同技術標準，期望對於資訊科技人才的鑑定有所幫助。(4) 強化東協中小企業的競爭力，期望透過網路、技術和管理技巧經驗，改善生產力。(5) 利用東協衛星影像文件研究環境問題解決方案。(6) 環境保護的實務技術訓練計畫，尤其強調水污染的處理。並希望能夠在 2001 年 11 月於汶萊舉行東協加三高峰會議時提出進度報告。

¹⁵⁷ 同註 155，頁 26，表二。

邁向「建制化」，成為「東亞高峰會議」。¹⁵⁸2003年在印尼峇里島的高峰會，中、日、韓簽署「三邊合作促進聯合宣言」(Joint Declaration on the Promotion of Tripartite)；依據 EASG 研擬之方案，成立東亞論壇(EAF)，取代 EASG 角色。¹⁵⁹

而在「東協加一」的層次上則以東協加中國部份的發展較為顯著。1997年中共主動與東協國家宣布建立友好合作關係。2000年中共總理朱鎔基提出要與東協組成自由貿易區(FTA)的建議，但當時並未做出決議；2001年9月在河內東協經濟部長會議，中共再次表達與東協在10年內建立自由貿易區之主觀意願，加強彼此合作與援助，而該提議在同年11月汶萊舉行的高峰會上通過，成立「東協-中國自由貿易區」。2002年東協與中共簽署「東協—中國經濟合作架構協議」(Framework Agreement on ASEAN-China Economic Cooperation)，在2010年之前，建立自由貿易區。雙方有關貨物、服務貿易與投資也自2003年初開始進行談判工作；且在2003年的「東協加三」的會議中，簽定關稅減讓協定與「和平與繁榮戰略伙伴宣言」(Strategic Partnership for Peace and Prosperity)，實現服務貿易與投資自由化，使得中國與東協在政治與經濟上的整合又跨進一步。¹⁶⁰此外，中共提出「睦鄰、安鄰、富鄰」的政策主張，成為東南亞區域以外第一個簽署加入「東南亞友好合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)的國家，提升了中共和東協國家間的實質關係。

¹⁵⁸ 2004年11月，東協加三高峰會與會各國同意，「東協加三高峰會」未來將改為「東亞高峰會」(East Asian Summit)，除了東協的十個成員國之外，再加入中、日與韓；首屆東亞高峰會將於2005年在馬來西亞舉辦。

¹⁵⁹ 中華民國全國工黨總會，東亞峰會影響評估，

<http://www.cnfi.org.tw/knportal/front/bin/home.phtml>，民94.1.7。

¹⁶⁰ 趙文衡，東協與中共成立自由貿易區初探，《台灣經濟研究月刊》，第25卷，第2期，民91.2，頁103-108。

中國與東協簽署 FTA，東協國家可能會更加依賴中國之經濟發展，增加中國對東協各國之影響力，對日本而言，將使其在東亞的經濟地位造成威脅，因此，中國與東協國家簽定 FTA 後，日本也不落人後。2002 年元月，日本首相小泉純一郎訪問東協國家時，已與泰國初步達成一年內訂立 FTA 之共識；為增進與新加坡間在貨物、服務貿易與投資的自由化，同年，日本與新加坡簽署「日本與新加坡新時代經濟夥伴關係協定」(The Japan-Singapore Economic Agreement for a New Age Partnership, JSEPA)。在 2003 的「東協加三」的會議中，日本更進一步與東協簽署削減關稅與貿易障礙的協議，以作為日本與東協簽訂自由貿易協定的準備，強化在東南亞的政經影響力，充分表露出日本與中國在東協 FTA 議題上的競爭心態。

2003 年 11 月在新加坡舉行的「日本與東協高峰會議」中，小泉首相提出「日本東協交流年 2003」提案，故同年 12 月，日本與東協於在東京舉行特別高峰會議 (ASEAN-Japan Commemorative Summit)，這是東協 10 國領袖第一次全員在區域外舉行的歷史性會議，會後並共同發表「東京宣言」，表示日本將與東協共同推動「東亞共同體」，日本也藉此提出其希望於 2012 年前與東協成立 FTA 構想，提升雙方經貿與政治安全的合作關係；更繼中國之後，加入「東南亞友好合作條約」，這意味著日本和東協在經濟與政治安全等層面，逐漸進入夥伴的合作關係。至於韓國，也積極與日本、新加坡、泰國與東協進行自由貿易協定的研究與談判。

除了區域化的發展外，全球化至 21 世紀也已趨於成熟，國際經濟合作取代政治間的競爭，然而全球化的盛行也擴大了各國經濟實力的差距，為強化經濟競爭力，尋求更多經濟同盟，各國積

極推動與鄰近國家間的經貿交流，藉由區域性及雙邊自由貿易協定，強化與他國間的經貿關係，為國際體制注入一股新動力。全球化對國際社會而言既是一個機會也是一個危機。隨著全球化的成熟，科技日益發達，資訊流通快速，許多國際性問題跨越時空界線輕易的散播，例如國際性環保問題與國際犯罪等，其中影響 21 世紀初的國際環境最深刻的應屬「911 恐怖攻擊事件」。

自從蘇聯瓦解，東西德統一，長期以來美蘇兩集團的東西緊張對峙局面已結束，共產體制解崩，大規模軍事衝突發生的可能性也逐漸降低，國際情勢呈現重要改變。國際環境不存在重大威脅，經貿議題取代意識形態的重要性，成為各國制定政策與展開行動的最大考量因素，各國無不降低軍事安全方面的預算，致力於經濟的發展。¹⁶¹經濟合作也取代了軍事對抗，各國透過貿易與彼此合作的手段減少敵對的可能衝突，各國間經貿的互賴也日益加深。然而在這看似瀰漫著和平氣息的國際環境下，卻在 2001 年在美國發生了對國際局勢產生重大影響的「九一一」恐怖攻擊事件。

2001 年 9 月 11 日，以奧薩瑪·賓拉登(Osama bin Muhammad bin Laden)為首的蓋達恐怖組織劫持美國民用班機，針對美國的政經與軍事中樞發動大規模的恐怖行動，紐約世貿中心(World Trade Center)雙子星大廈與美國國防部五角大廈(Pentagon)相繼受到自殺式攻擊，導致逾千多人喪生，傷亡慘重。恐怖份子更四處散播炭疽病毒(anthrax)，導致人心惶惶，全球籠罩在生化武器的威脅之下。此事件是美國首次遭受攻擊受創最嚴重的一次，故美國總統小布希立即宣布關閉領空，美國全體進入最高警戒狀態，且將

¹⁶¹ Celeste A. Wallander, "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War," *International Organization*, Vol. 54, No. 4, Autumn 2000, pp. 705-723.

採取一切外交或經濟等手段摧毀全球恐怖網絡，必要時甚至不排除發動戰爭，美國參眾兩院於 2001 年 9 月 14 日授權美國總統得以使用適當的軍事行動對恐怖主義者進行報復行動。¹⁶²

由於被炸毀的美國雙子星大樓是全球最重要的金融交易中心，不僅美元大幅下跌，油價上漲，經濟成長率向下修正為負成長，且許多期貨交易所被迫停擺，遭到波及的歐洲、日本及香港股市均受到重挫，造成重大的經濟危機，導致全球經濟衰退。¹⁶³「九一一事件」是有史以來規模最大的恐怖攻擊，不僅美國本身受到衝擊，更對全球與區域上國家造成不小的震撼。也由於 911 事件的暴行引起全球對恐怖主義的一片譁然與撻伐，再加上美國參眾兩院的授權與高民意的支持，美國立即與盟國協商，展開一連串的外交斡旋，強調恐怖主義的非理性，主導對反恐怖主義，組織反恐怖國際聯盟，以「非友即敵」的概念強化各國反恐的意志，要求國際共同加入反恐聯盟，消滅恐怖主義與組織。¹⁶⁴發起「持久自由(Operation Enduring Freedom)」的反恐作戰，爭取各國的支持，對阿富汗塔利班(Taliban)政權進行攻擊。由於「反恐」是如此的冠冕堂皇，各國無法拒絕支持美國，歐洲各國、俄國、中共、日本與北約都支持美國打擊恐怖主義的決心，同聲譴責恐怖主義的暴行，但各國利益不同，僅有英國與澳洲無條件提供實際的軍事支援。¹⁶⁵2001 年 12 月，塔利班政權在英美聯軍的轟炸下正式垮台。

但由於美國在此戰役中無法將賓拉登逮捕，並認為其已逃逸

¹⁶² 林正義，美國因應 911 事件的危機處理，《戰略與國際研究季刊》，第 1 期，第 4 卷，民 91.1，頁 118。

¹⁶³ 中時社論，恐怖攻擊行動將重創全球經濟，《中國時報》，民 91.9.13，版 2。

¹⁶⁴ 林正義，九一一事件對國際關係的影響，《國際事務季刊》，第 2 期，民 91.1，頁 6。

¹⁶⁵ Luke Hill, "NATO Rallies Behind USA, But Denies Planning Military Action," *JDW*, 2001.9, p. 5.

至伊拉克，故將伊拉克列為下一個打擊對象，於 2002 年 1 月美國國情咨文中將伊拉克列為「邪惡軸心」國之一。¹⁶⁶指稱伊拉克與蓋達恐怖組織掛勾，擁有大規模毀滅性武器，嚴重威脅世界和平與安全，於是美國國會授權總統出兵伊拉克，開始增加在伊拉克的軍事部署，並爭取各盟邦與聯合國安理會的支持，使美國對伊拉克的出兵能師出有名。然而聯合國僅通過第 1441 號決議要求對伊拉克進行大規模毀滅性武器的檢查，伊拉克當局也相當配合，加上全球反戰聲浪高漲，各國合作意願低落，紛紛反對美國對伊拉克動武。於是小布希政府在安理會的武檢報告出爐前即已積極調派軍隊，準備對伊拉克開戰，並於 2003 年 3 月以伊拉克違反安理會第 1441 號決議為由，不顧聯合國安理會的反對，正式出兵伊拉克。

全球化的迅速發展，資訊科技也隨之發展，恐怖主義行動變得難以掌握且更具威脅，造成國際局勢整個改變。911 恐怖攻擊打破過去維持和平穩定的傳統戰略結構，戰爭不再是國與國之間的衝突，國家面對的是一個無特定組織且不畏死亡的非國家組織，其攻擊的對象與手段是無法預測且不對稱的作戰方式，¹⁶⁷發動戰爭沒有空間與時間的限制，無法有效事先預防，加強多邊的合作關係也無法確保國家的安全。恐怖組織的無法預測性對整個國際社會甚至個別國家的穩定造成重大的威脅，各國紛紛重新定義國際安全的因素，並加強對恐怖主義手段的重視與研究。

除了 911 恐怖攻擊事件本身外，其後的美國動向也對國際情

¹⁶⁶ President George W. Bush, *Address of the President to the Joint Session of Congress*. Washington, D.C., the White House, Office of the Press Secretary, Jan 29, 2002.

¹⁶⁷ 不對稱作戰方式是指，以不對稱的手段與不對等的力量，非常規方法所進行的作戰方式。此作戰方法比較適用於國內戰爭與非國家組織。Paul F. Herman Jr., "Asymmetric Warfare: Sizing the threat," *Low Intensity Conflict and Law Enforcement*, Vol. 6, No. 1, Spring 1997, p. 176.

勢產生影響。美國展開大規模的反恐行動，甚至不顧國際輿論與國際組織的反對，在無切確證據證明伊拉克與蓋達組織有勾結，也無法確定伊拉克境內擁有龐大毀滅性武器的情況下，堅持出兵攻打伊拉克。這代表當前國際安全結構面臨考驗，維護世界秩序的國際組織與國際法規的威信受到挑戰，使聯合國安理會往後維護國際秩序與安全的權威受到質疑。

此外，國際政治勢力也開始重整。為爭取各國對打擊恐怖主義的支持，美國不但尋求歐洲盟國的支持，也努力爭取與中共及俄羅斯等國的合作；由於美國的報復行動造成歐洲國家不滿，西方陣營的團結出現裂縫，美國更需要中共的合作，為享有更多戰略優勢，美國將其戰略重心由歐洲移往亞洲地區，改善與中共及俄羅斯等國的關係，主導東南亞地區的反恐運動，這也使的美國勢力得以進入此該區。美國政府以反恐合作為名，提供經援，加強與中亞及東南亞國家的安全關係。¹⁶⁸美國與中共的關係也開始產生變化。

布希總統初上任時，將中共視為「戰略競爭者」，對中共採取強硬態度，雙方也出現一些摩擦事件，包括中國出售光纖網路給伊拉克，及美國對台軍售等，然而在「911 事件」後，美國調整其亞太政策後，中美關係逐漸改善，2001 年 10 月上海的 APEC 會議期間，布希與江澤民之間有良好的互動即為一例。儘管美國已不再將中共視為「競爭者」，卻仍持續防範中共的崛起對美國可能造成的威脅，因此即使雙方關係確有改善，在重大國際問題上積極尋求合作，但美國對中共仍存有堤防之心，到處增強針對中共的軍事部屬，並強化與日本間簽訂的「美日安保條約」，使日本

¹⁶⁸ Barry Desker and Kumar Ramakrishna, "Forging an Indirect Strategy in Southeast Asia," *The Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 2, 2002, p. 169.

得以發揮更大的力量與功能，藉以圍堵中共的勢力。

第二節 政治發展

「民主」的政府其合法性應符合憲政的機制，其正當性也應來自於人民的同意。台灣完成首次的政黨轉移，可以說是民主的最佳典範，而經由民主機制所選出的陳水扁總統，為了不辜負人民的期待，提出超越黨派的「全民政府」，希望將民主精神完全發揮。同時為了兌現競選期間的承諾，面對爭議已久的「核四案」與「工時案」又會如何應對，對國內政治現象造成什麼樣的影響？以「台獨黨綱」為主要訴求的民進黨，在執政後也不得不直接面對兩岸的問題，此外，向來關切兩岸發展的美國在經歷「九一一」後，對中共的態度也因此有所改變，陳總統又是如何因應？

壹、國內政策

陳水扁當選總統後，為擺脫其濃厚的政黨色彩，提出「全民政府，清流共治」的口號，並表明未來的全民政府將不分性別及族群，吸納不同的黨派，一切用人唯才，以人民的福祉為最終施政目標，試圖將其自身定位為「全民總統」。¹⁶⁹雖其強調全民政府就是跨黨派的，各政黨一同合作的「聯合政府」，但堅持必須由民

¹⁶⁹ 陳水扁，就職演說：台灣站起來—迎接向上提升的新時代，
<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4>，民 89.5.20。

進黨主導。¹⁷⁰於是任命非民進黨的唐飛為閣揆、伍世文為國防部長、嚴慶章為財政部長及郝龍斌為環保署長。但不到 5 個月，唐飛因為對「核四案」爭議有其一定的堅持，而無法與執政黨與陳總統的立場取得共識，為避免僵局持續擴大，唐飛便藉以健康因素向陳總統請辭獲准，也使得陳水扁總統所謂的「全民政府」就此宣告破局（雖然陳總統本身並不承認）。¹⁷¹

雖之後陳水扁總統不斷提出籌組「聯合政府」的訊息與言論，但卻是以不交出組閣權為前提。甚至在第五屆選舉前，提出未來將籌組跨黨派的「國家安定聯盟」，但選舉結果出來後，又罔顧 1997 年修憲所建構的「雙首長制」(Semi-Presidential System)的政府體制，堅持不管民進黨席次有無在立法院過半數，仍必須由民進黨擁有絕對主導權，不願意以「黨對黨」的方式協商，這也使得陳總統所謂的「聯合政府」始終是個口號，而沒有既定的事實行動。

象徵「全民政府」的唐飛之所以在短短 5 個月之內就藉病請辭，其中最大的原因就是朝野抗爭已久的「核四爭議」。1980 年代台灣正處於經濟起飛的重要關鍵，由於當時工業生產所必須的電力需求量大增，於是政府陸續興建核一、核二與核三廠來抒解供電壓力。1990 年政府開始又著手規劃興建核四，但由於遭受在野政黨（即民進黨）的強烈杯葛及民間團體的反對與一連串的抗爭行動下，使得核四興建計畫一再延宕。1992 年立法院預算委員會表決通過核四預算案，1996 年行政院對核四提出覆議案，隨後立法院也通過核四覆議案，並於 1999 年原子能委員會核准核四廠

¹⁷⁰ 林美玲，陳水扁盼組跨黨派全民政府，《聯合報》，民 88.11.19，版 2。

¹⁷¹ 徐正戎、呂炳寬，九七憲改後的憲政運作，《問題與研究》，第 41 卷，第 1 期，民 90.1，頁 16。

建廠執照。

民進黨成立後，一向反對興建核電廠，並以建立「非核家園」為其主要訴求，更將此訴求列入民進黨黨綱內。執政前便不斷透過示威遊行來表達其建立非核家園的訴求，甚至在國會殿堂內，為了核四的興廢與核四的預算案通過與否，與執政黨黨員發生激烈肢體衝突。民進黨總統候選人陳水扁在選舉期間不斷抨擊核四興建案，更一再承諾當選後將不計一切政治代價，撤銷核四興建計畫。陳總統上任後受到外界與環保團體的強大壓力，為信守當時的競選承諾，經濟部長不斷提出核四的評估建議書，說明停建核四的理由與考量。行政院根據大法官會議三九一解釋，強調預算案不等於法律案，預算案可以不必實行；張俊雄在立法院答詢時更希望以「行政裁量權」的解釋來闖關，引發了在野黨的強烈反彈。為化解僵局，尋求在野政黨的支持，2000年10月27日陳總統與各政黨領袖會面協商。然而在會晤結束後，政府立即宣布停止興建核四廠。¹⁷²

政府宣布停建核四後，全國震驚，更造成日後股市狂跌，產業大量外移，外國投資遽降，失業率提高，經濟也快速下滑。罔顧國會機制的行政院也引發了憲政危機，行政院與立法院間形成僵局，政黨間的鬥爭也更為強烈，罷免聲不絕於耳。為避免政治風暴更加擴大，最後民進黨將此爭議訴諸大法官釋憲來解決。2001年1月15日，針對核四爭議案，大法官會議提出第五二〇號解釋文，文中指出程序正義的重要性，並對雙首長制的體制做出釐清，說明總統、行政院與立法院間的權利義務關係，行政院應向立法院負責，行政院在此事件上有「程序上的瑕疵」，但文中並未明確

¹⁷² 同註6，頁281。

宣告行政院是否違憲，這也使得朝野雙方開始各說各話，2000 年 1 月 31 日立法院便通過核四復工決議案，爭議並未因而消弭。¹⁷³

為平息這場風暴，2001 年 2 月 12 日，在行政院與民進黨高層會議中，共同研商出核四有條件復工的折衷版本，並在經由立法院在野聯盟同意後，由行政院長張俊雄與立法院長王金平代表簽署核四復工協議書。同月 14 日，行政院便宣布核四復工。雖然反核人士無法接受此結果，要求舉辦公投，但持續半年的核四爭議案耗費許多社會成本，至此總算成為定案。然而，除了核四案，另外也引發反覆的政策還有「工時案」。

隨著時代的進步，勞工的休閒生活日漸受到重視，縮短工時已為未來發展的趨勢。原本勞基法規定每週工時為 48 小時。為贏得 2000 年的總統選舉，各政黨紛紛提出將調降工時至 44 小時。陳總統當選後，為兌換其競選承諾，於 2000 年 6 月提出調降工時的法案，但卻沒有邀請各政黨共同進行協商，導致立法院 6 月 16 日通過每兩週 84 小時的工時修正案，並於 2001 年正式實施。11 月，民進黨政府有鑑於經濟下滑，決議將 6 月通過的工時修正案翻案，在未經朝野共同協商的情況下，行政院長直接宣布重新執行行政院提出的「每週工時 44 小時」的版本。

行政院與立法院間的關係在「核四案」實已逐漸惡劣，加上此次的「工時案」，雙方的僵局更為激烈，再一次引發政治風暴，且也引發勞工的抗爭。在野聯盟直接駁回行政院的修正案，使修正案無法進入立法院審查。雖然執政黨積極與勞資雙方進行協商，也提出其他折衷方案與解套辦法，但情況仍然處於膠著狀態。

¹⁷³ 同上註。

2000 年 12 月，經多方協商無效後，最後，立法院長王金平表示「工時案」已無轉圜空間，2001 年元旦仍照原計畫實施「每兩週 84 小時」的修正案。爭議案雖然就此告一段落，但行政院與立法院間的關係卻仍持續惡化。

貳、兩岸政策

自 1949 年以來，兩岸便不斷在國際間彼此競爭，兩岸的互動也影響兩岸的外交政策。李登輝總統在 1999 年的「特殊國與國關係」(又稱兩國論)言論，引起了中共與美國的強烈反應，中共認為此是台灣邁向台獨的宣言，美國也對台灣未事先與之協商，深感不滿。有民進黨背景的陳水扁當選後，為了不激怒中共，也不希望引起美國的不滿，在就職演說中提出了「四不一沒有」，除非中共武力犯台，否則絕不會片面宣佈獨立、不會更改國號、不推動兩國論入憲、不推動統獨公投，也沒有所謂廢除國統綱領與國統會的問題。¹⁷⁴但總統一方面也堅持台灣是一個主權獨立的國家，只要兩岸處於對等的關係，雙方就可進行談話，只要台灣人民同意，不管什麼形式都有討論的空間。陳總統對中共展現了善意，而從中共的反應看來，中共態度似乎有趨緩的現象，但仍抱持著謹慎的態度觀察陳總統的實際作為。

為展現誠意，立法院於 2000 年 3 月通過「離島建設條例」，於 2001 年開放金門、馬祖地區與大陸進行「小三通」，進行航運、商品與人員資金的往來。此外，陳總統出訪瓜地馬拉時又提出「新

¹⁷⁴ 宋興洲，兩岸關係的突破：從風險、信任到和解，《全球政治評論》，第 6 期，民 93.4，頁 44。

五不政策」。¹⁷⁵然而，在 2001 年 10 月，陳總統卻在民進黨的造勢大會上，否認 1992 年的「九二共識」，認為根本沒有「九二共識」，有的只是「九二精神」，九二共識就是代表要併吞台灣，消滅中華民國。¹⁷⁶試圖與中共保持一段距離。之後，陳總統為舒緩兩岸的關係，又再度向中共釋放善意。同年 11 月，政府正式宣佈實施「積極開放，有效管理」政策並積極推動開放大陸人民來台觀光，希望藉此增進大陸人民對台灣的認識，同時擴大台灣觀光旅遊市場，陸委會、內政部與交通部共同完成「開放大陸地區人民來台觀光推動方案」，2001 年 11 月 23 日經行政院通過，於 2002 年元旦以赴國外留學或旅居國外取得當地永久居留權的大陸海外人民為主要對象開始試辦。2002 年 5 月，陳總統在金門大膽島表示，「兩岸必須重開協商大門，兩岸關係正常化必須從經貿正常化開始，兩岸三通是必須要走的路，而兩岸直航必須秉持民主、對等、和平三原則，與不能矮化、地方化、邊緣化的三不政策」；¹⁷⁷「三通可以考慮透過民間、委託民間協助推動兩岸通航談判事宜」。¹⁷⁸促進兩岸經貿關係的良性互動，建立兩岸的信任與和平。

原本以為兩岸緊張局勢已緩和，但陳總統的「去中國化」政策與 2002 年的「一邊一國」論，又將兩岸局勢推向緊繃狀態。2002 年元旦祝詞中只提了 2 次的「中華民國」，2003 年元旦祝詞也只提了 3 次。¹⁷⁹陳總統在重要公開場合中提到「中華民國」的機率越來越少。此外，新聞局更改秋海棠局徽，¹⁸⁰2002 年 1 月 13 日，

¹⁷⁵ (1)軍售、過境美國不是對中共的挑釁；(2)中華民國政府不會錯估誤判兩岸情勢；(3)台灣不是任何一個國家的棋子；(4)政府從來沒有放棄改善兩岸關係的誠意與努力；(5)兩岸關係不是零和關係。同上註，頁 46。

¹⁷⁶ 陳水扁，民主進步黨第九屆第二次全國黨員代表大會，《中央社》，民 90.10.21，版 2。

¹⁷⁷ 陳水扁，總統參訪大膽島並對官兵代表講話，《自由時報》，民 91.5.9，版 1。

¹⁷⁸ 陳水扁，總統陪同媒體主管前往金門地區並至大膽島參訪，《自由時報》，民 91.5.11，版 2。

¹⁷⁹ 陳水扁，總統發表九十二年元旦祝詞，

<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4>，民 92.1.1。

¹⁸⁰ 新聞局換局徽 去除大陸版圖，《自由時報》，民 90.12.30，版 3。

陳總統宣布在護照封面加註「台灣」；並在公開場合表示，台灣已經是一個獨立的國家。而該使用通用拼音或漢語拼音也引起不少爭議。這些舉動都讓外界有不少解讀與揣測，但真正引起震撼的則是「一邊一國」論。

2002年8月3日，陳總統在「世界台灣同鄉聯合會」年會中，以視訊直播方式提及，「台灣是一個主權獨立的國家，台灣與中國一邊一國要分清楚，大家應認真思考公民投票立法的重要性」。¹⁸¹此一番話引起國內外的高度關切。不僅受到美國與中共的強烈反應，也引發國內國企業的關注。中共以嚴厲的口吻抨擊，陳水扁的「一邊一國」暴露出其堅持台獨的立場，且與李登輝的「兩國論」結果相同，將把台灣人民帶往災難的境界。¹⁸²企業界認為必須把政治擺一邊，才能拼經濟，陳總統的言論使兩岸關係趨於緊張，外商不敢來台投資，甚至考慮撤資，此將不利於台灣的經濟復甦。

美國媒體大多認為，此番言論是民進黨政府發表過「最強烈的台獨立場」，與李登輝的「兩國論」相呼應，台灣事先未知會美國當局此項言論，使美國相當不悅，也直接衝擊美國「中共不武，台灣不獨」的政策，且台灣此種不負責任的言論操作，將給台、中、美三邊關係帶來莫名的傷害，美國不會改變一個中國政策。陳總統此番言論不但不能為台灣爭取更大利益，反而會影響美台間的友誼，使得美國處理起兩岸三邊的關係更為棘手。美國國家安全會議也表示「美國不支持台獨」。¹⁸³

¹⁸¹ 陳水扁，總統以視訊直播方式於世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會中致詞，
《<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>》，民 91.8.3。

¹⁸² 北京學者譴責“一邊一國”論分裂言論危害嚴重，《人民日報》，民 91.8.13，版 5。

¹⁸³ 一邊一國衝擊美中臺三角關係，《新浪新聞網》，
http://google.sina.com.tw/cgi-bin/webpage_full.cgi?word=%A4%C3%E4%A4%B0%EA&query=&lr=lang_zh-TW，民 91.8.7。

為替陳總統的「一邊一國」言論消毒，舒緩情勢，陸委會於 8 月 5 日針對兩岸政策提出四點說明：¹⁸⁴

- (一) 政府大陸政策的主軸迄今沒有改變；
- (二) 兩岸經貿政策的進程將會持續推展；
- (三) 陳總統歷來對大陸方面皆釋出善意，我方推動的各項開放措施，都是希望有助於強化兩岸的良性互動；
- (四) 大陸方面並無回應我方善意，仍持續打壓我們的活動空間，不放棄武力犯台。

此外，政府更派遣陸委會主委蔡英文赴美說明。然而，8 月 11 日陳水扁又在台灣團結聯盟(台聯)黨慶大會上表示：「台聯的組成...更堅定了台灣主權獨立和台灣利益優先的信念，...對了信念不要放棄，對的路也要繼續走不放棄」。¹⁸⁵

為了平息中共怒氣，行政院於 2002 年 11 月 12 日宣布，在春節期間准許台灣民行業者降落港澳，以單向間接的包機方式載運台商返台，中共也表態願意配合推動兩岸包機間接直航。首架春節包機華航於 2003 年 1 月 26 日自中正機場起飛經香港飛往上海。這是政府遷台來首架台灣民航機降落大陸機場，深具歷史意義。儘管中共在此次春節包機採取配合的態度，但這並不表示兩岸關係便相安無事。之後陳總統又陸續鼓吹及宣示有關「台獨」的言論，甚至更提出將在 2006 年共同催生台灣新憲法的誕生，並通過「公投法草案」。這些又再次引起國內外的喧嘩，也使得兩岸

¹⁸⁴ 行政院陸委會，陳水扁總統八月三日談話之說帖，<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>，民 91.8.5。

¹⁸⁵ 總統應邀參加台灣團結聯盟一週年黨慶大會，<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4>，民 91.8.11。

的關係一次又一次的被推向危險邊緣，中共對陳總統也越來越不信任。

參、外交政策

台灣外交的主要挑戰是來自於中共的全面性的打壓，為了在爭取國際活動空間創造了有利的機會，政府提出了「人權外交」與「民主外交」。在陳總統的就職演說中提到：「我們將遵守包括『世界人權宣言』、『公民與政治權利國際公約』以及維也納世界人權會議的宣言和行動綱領，將中華民國重新納入國際人權體系」，¹⁸⁶希望藉此提昇台灣國際形象與地位，強化參與國際社會的正當性，使各國進一步體認台灣在推動區域和平的價值與重要性，爭取邦交國，擴大國際的支持。2002年8月在台北舉行的「亞太民主合作論壇」共有亞太地區十二個國家的政界人士、智庫學者及維護民主人權方面的非政府組織代表參加，對促進亞太民主對話即為一例。

為增進與邦交國及非邦交國的交流與往來。陳總統於2001年5月訪問薩爾瓦多、瓜地馬拉、巴拿馬、巴拉圭、宏都拉斯五友邦，進行「合作共榮，睦誼之旅」，並出席在薩爾瓦多舉行之「第三屆我與中美洲國家元首高峰會議」。呂副總統也在同年12月以總統特使身分，率團前往我非洲友邦甘比亞共和國出席該國總統賈梅的就職典禮。行政院張院長則於9月前往聖克里斯多福、多米尼克、聖文森、格瑞納達等東加勒比海友邦訪問。外交部也定期與友邦高層官員舉行雙邊或多邊會議，以加強彼此之溝通、協

¹⁸⁶ 陳水扁，中華民國第十任總統宣誓就職典禮致詞，
<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/showpaper.php4>，民 89.5.20。

調與合作關係。¹⁸⁷

雖然中共不斷阻撓，但台灣仍積極爭取參與聯合國與世界衛生組織。2002年9月11日聯合國大會第五十七屆常會召開總務委員會會議，提案要求將「中華民國（台灣）在聯合國的代表權問題」項目列入聯大議程，雖然只有22個會員國代表在會中強力發言表示支持，最後裁決也沒列入聯大議程，但這對台灣而言卻是一種鼓勵。即使在加入WHO也遇到同樣的困境，但在參與WTO議題卻有重大的突破，經過12年的努力，台灣終於在2002年元旦以「台灣、澎湖、金門、馬祖個別關稅領域」的名義正式成為WTO第144個會員，這也代表台灣正式跨出與世界接軌的第一步，這對長期處於國際孤立的台灣而言，無疑是一個重大的外交進展。

肆、台美關係

台灣當局在決定任何政策時，常常是以美國意見為參考，且美台關係的好壞，一般都得視美中的關係如何來決定，這種現象在陳總統上任後更為明顯。小布希在參選期間，共和黨將中共視為其亞洲最大挑戰，也強調若中共攻擊台灣，美國將依照台灣關係法來協防台灣。2001年布希贏得總統後，美國對兩岸的關係從「戰略模糊」(strategic ambiguity)轉變成「戰略清晰」(strategic clarity)。布希政府不再像柯林頓政府一樣將中共視為戰略伙伴，而是「戰略競爭者與區域內潛在的對手」，¹⁸⁸對中共採取較為強硬

¹⁸⁷ 中華民國九十年外交年鑑，

http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac2001/homepage.htm；中華民國九十一年外交年鑑，http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac2002/homepage.html。

¹⁸⁸ U.S Department of State, "Confirmation Hearing by Colin L. Powell,"

的態度，2001年4月的軍機擦撞事件，也使得美中關係陷入前所未有的低潮，兩方高層接觸也因而中斷。反之，布希上台後，對台灣極為友善，雖不支持台灣獨立，但認同台灣的民主安全與人民意願，且重視台灣關係法，雖不希望卻因而招來麻煩，但認同台灣的價值觀。¹⁸⁹陳總統於2001年5月於「合作共榮，睦誼之旅」期間過境紐約及休士頓時，不但受到高規格之接待，並參加多項公開活動，包括與美國國會議員餐敘等活動，皆較過往所受待遇有顯著提升，同時美國積極對台軍售，也支持台灣參與國際組織。

因中共的軍事現代化對台灣安全而言是一大威脅，因此台灣當局不斷向外購買軍事武器，但有礙於中共的強勢，許多國家皆不願意軍售給台灣。然而小布希一上台就批准了台灣的軍事採購清單，更賣給台灣多套聯合戰術信息配置系統與各式先進戰機，往後台灣政府又提出將購置愛國者飛彈等武器，更宣示計畫未來將採購七千億的美國武器。同時美台間的軍事戰略對話也每半年舉行一次，提升台灣軍事力量的評估與軍事裝備的性能，¹⁹⁰並將台灣納入 TMD 系統當中，抑制中共所構成的可能威脅。¹⁹¹2002年陳總統更證實，美方有派遣人原來台協助台灣的漢光十八演習，這代表台美的軍事交流與合作成為美國對華政策的優先事項。美國不僅擴大對台軍售，也鼓勵台灣加入國際組織。2001年美國九位眾議院發表聲明，「台灣及其人民應該有權成為聯合國與其他相關國際組織的成員，美國也應該支持台灣加入國際組織的法案」。美國國會的友善對台灣開拓外交而言是一個極大的助力。

<http://www.state.gov/secretary/>, Jan 17, 2001.

¹⁸⁹ 小布希政府對台政策，《中國時報》，民91.7.11，版10。

¹⁹⁰ 丁樹範，《1996年後美國檢討對台海兩岸軍事交流意涵及未來可能發展》。台北：遠景基金會，民90，頁17。

¹⁹¹ 陳一新，《2001年中美台三邊關係總檢討與未來展望》。台北：遠景，民91，頁170。

自 1980 年代起，即使世界衛生組織(WHO)排除台灣的加入，但台灣仍積極投入參與人道救援的活動，希望藉此得到各國與 WHO 的認同。至 SARS 之後，台灣欲加入 WHO 貢獻本身的醫學成就，卻因主權的問題與中共的打壓不得其門而入。但各國紛紛表態支持台灣加入 WHO 成為正式成員或觀察員，美國布希總統也於 2004 年 6 月簽署支持台灣以觀察員身份出席世界衛生大會(World Health Assembly, WHA)之法案。即使至今台灣仍無法加入 WHO 的行列，但此事件對台灣的重大意義在於不僅得到各國的聲援，且支持台灣參與 WHO 已成為美國之長期政策，這對台灣外交而言，是一大進展。

中美關係的僵局與美國對台灣的友善與支持對長期依賴美國的台灣政府來說，有利於台灣推展外交關係。直到「911 恐怖事件」發生後，美國調整期亞太政策，將其戰略重心從歐洲地區移至亞洲地區，也因此美中關係漸漸改善，雖美國對中共仍有疑慮，但美國的反恐政策需要中共的支持，顯示出中共的角色與功能大於台灣。雖然台灣的功能不大，但為與美國保持友好關係，台灣亦積極加入反恐行列。除了關切美國是否會因反恐需要中共協助而犧牲台灣權益，更公開表態支持美國，並向美方表達深切關懷及哀悼之意，表明願在情報合作及國際洗錢等層面上，提供金融上的之源與法律上的合作，協助美國打擊國際恐怖主義。¹⁹²即使台灣並非聯合國成員，但仍遵守聯合國安理會的決議：加強國家安全防護作為、全面清查可疑份子、提升生化處置能力、強化洗錢防制工作，¹⁹³藉此向美國與聯合國表達善意。

從陳總統的言論與作為看來，美方的態度對其施政的確擁有很大的影響力，也充分表現出扁政府對美國的順從，這也是扁政

¹⁹² 同註 187。

¹⁹³ 中華民國外交部，<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=2329&ctNode=187>，民 91.3.20。

府執政的一個獨特的現象。

第三節 經濟發展

民進黨政府執政以來，由於其對國內產業政策與財經政策的不明確與搖擺不定，使的國內外企業來台投資意願低落，也造成國內產業加速外移，失業率節節高升。以核四為例，扁政府無預期片面停止核四計畫，隨後又宣佈核四續建，該舉動不僅引發國內政治危機與朝野對立，也因為政府粗糙的決策過程，致使國家必須支付高額賠償金，增加國家與人民的負債，也導致投資者的信心不足。此外，原本定案的拜耳投資案的撤資，也顯示出政府決策過程的草率與搖擺不定，使國內外投資者對台灣投資環境的不信任與卻步。

陳總統雖不斷提出許多經濟政策，包括「綠色矽島」、「8100台灣啟動」等計畫，但這些計畫有些僅止於執政者對人民的精神喊話，雖有些可實際執行，但政策成效卻不如預期。甚至，政府雖為解決國內金融問題，提出金融改革重建計畫，但卻對整個計畫所需的預算來源毫無規劃，剛開始展現高度的改革決心，卻在農漁會的高度反彈之下，政府政策又急轉彎，金融改革計畫暫緩，整個政策不了了之。

隨著全球化的浪潮，各國皆希望藉由自由貿易協定尋求與他國的合作，並強化與其他國的經貿互動關係，而東亞整合也逐漸成形，新政府也努力在東亞尋求定位。此外，台灣與中共陸續成為 WTO 會員，兩岸勢必會再此新舞台有新的互動，因此政府將調節「戒急用忍」政策，改以「積極開放、有效管理」來取代，

修正對大陸經貿政策。

2001 年 WTO 入會工作小組在日內瓦召開第 11 次會議，完成台灣入會文件的審議；同年 11 月經 WTO 部長會議通過後，完成簽署。經立法院審查通過後，咨請總統完成批准程序。12 月，台灣致函 WTO 秘書長表示接受台灣入會協議書，並函送 WTO 秘書處存放。2002 年台灣成為 WTO 的正式會員之一。

經過 12 年的努力，台灣終於在 2002 年成為 WTO 第 144 個會員，享有 GATT 多邊協議的各項權利。¹⁹⁴第一，獲得與其他會員相同的最惠國待遇，各會員處於平等競爭的地位，不得有任何歧視；台灣企業能與當地企業享有最低關稅與權利義務。第二，台灣立場與意見將得以充分表達與考量，且能參與制定全球貿易規範，藉由開會討論期間，瞭解其他會員經貿政策的新動向，此也有利於台灣能提早制定因應措施。第三，台灣可透過公正、具有強制性的 WTO 爭端解決機制解決與其他會員間的經貿糾紛，此項解決爭端管道對政治力薄弱、缺乏政府間聯絡管道的台灣而言是非常重要的。當台灣企業受到不平等或不合理的待遇時，政府可藉由該解決機制，確保政府與企業爭取權益。

第四，加入 WTO 將替台灣創造就業機會，刺激台灣進出口的成長，提高國民所得，對台灣整體經濟皆有利。第五，藉由開放市場的機制，各國貨物以低關稅互相流通，國外供應商的加入，使台灣廠商具有危機意識，積極提升競爭力與市場佔有率，使台灣人民在購買商品時，得以享有更多的選擇與較低的價格。第六，加入 WTO 所增加的海外投資機會，將促使台灣具有競爭力的產

¹⁹⁴ 台灣為什麼要加入 WTO？，《天下雜誌》。1 月號，民 89.1，頁 34。

業得以至外國發展，擴大其出口市場，例如資訊業；而國內較不具競爭力的產業，也可藉由國外企業的壓力，改善企業體質，促使產業升級。

台灣自此雖與其他會員享有同等權利與利益，卻也為台灣經濟帶來一些衝擊。¹⁹⁵第一，加入 WTO 後，台灣相對必須開放市場，以往高關稅與限制進口等非關稅障礙必須跟著廢除，以同等的國民待遇對待外國產品。以農產品為例，開放市場與低關稅使外國低價產品大量進口，對台灣農產品造成不小的衝擊。第二，爭端解決機制雖是一公正的申訴管道，可解此機制改善台灣與國際間經貿的不公平待遇，但由於該機制的實行需耗費許多時日，甚至可能纏訟多年後仍無具體的解決辦法。因此，爭端解決機制執行過程的透明度與民主度仍備受爭議。第三，台灣加入 WTO 即代表須履行對 WTO 的承諾：消除關稅與非關稅障礙、開放服務市場，允許外資來台設廠，外國人員也隨之來台發展。面對外來競爭，某些缺乏競爭力的產業被迫轉型，也因台灣進行產業轉型其間，勢必釋出許多農工階層的失業人口，進而造成台灣失業率遽增。

第四，為了達到最大效益，政府可能在規定規範的過程中，須犧牲部分權益。以米酒價格為例，由於 WTO 的規定，使米酒價格頓時提高，人民反彈極高，甚至私釀米酒，為此政府不斷與各國諮商，各國趁機要求增加稻米進口量。第五，台灣與中共共同在 WTO 架構下運作，台灣廠商紛紛轉往中國設廠投資，兩岸難免會有進一步且更深入的經濟往來，屆時，兩岸的關係也將面臨不同的局勢。雖加入 WTO 將會讓台灣某些產業受到衝擊，但

¹⁹⁵ 同上註。

是不可否認，也為台灣帶來一些利益。除了加入 WTO，使台灣經濟進入一新的里程外，台灣政府在兩岸經濟政策方面也有了新的轉變。

「戒急用忍」政策一提出便備受爭議。中國大陸在全球化的浪潮中擁有潛在的龐大市場與廉價土地、人力，對台商而言是一投資誘因，即使台灣實施「戒急用忍」政策，欲阻止台資西進，但根據經濟部統計處統計，至 2000 年台灣對中國大陸的貿易總值高達 323 億美元，較 1999 年的 257 億美元增加了 66 億美元（參閱表 5-1）；且和投資其他地區相比，台商投資中國大陸的意願與金額比重並未減少（參閱表 5-2），且台灣與中國大陸皆加入 WTO 的體制當中，雙方勢必在此機構中有經貿交流的機會。

表 5-1：台灣對中國大陸貿易統計(1996-2004)

單位：百萬美元

年度	貿易總額		出口估算值		進口估算值		順(逆)差	
	金額	年增率 (%)	金額	年增率 (%)	金額	年增率 (%)	金額	年增率 (%)
1997	24433.3	10.0	20518.0	7.2	3915.3	28.0	16602.7	3.2
1998	22490.6	-8.0	18380.1	-10.4	4110.5	5.0	14269.6	-14.1
1999	25747.6	14.5	21221.3	15.5	4526.3	10.1	16695.0	17.0
2000	32367.3	25.7	26144.0	23.2	6223.3	37.5	19920.7	19.3
2001	29963.2	-7.4	24061.3	-8.0	5901.9	-5.2	18159.4	-8.8
2002	37412.7	24.9	29465.0	22.5	7947.7	34.7	21517.3	18.5
2003	46318.2	23.8	35357.7	20.0	10960.5	37.9	24397.2	13.4
2004	61639.1	33.1	44960.4	27.2	16678.7	52.2	28281.7	15.9

資料來源：經濟部國際貿易局，兩岸貿易情勢分析，

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/C12.xls>

附註：對大陸出口估算值係我國海關統計之我國對大陸出口金額、我國海關統計之出口香港金額與香港海關統計之自我進口金額差異值八成及香港海關統計之台灣經香港轉出口大陸金額三者合計。

表 5-2：台灣核准對中國大陸與其他地區投資金額(1996-2004)

單位：千美元

年度	中國大陸	其他地區	總計	比重(%)
1996	1229241	2165404	3394645	36.21
1997	4334313	2893826	7228139	59.96
1998	2034621	3298302	5332923	38.15
1999	1252780	3269013	4521793	27.71
2000	2607142	5077062	7684204	33.93
2001	2784147	4391654	7175801	38.80
2002	6723058	3370046	10093104	66.61

2003	7698784	3968588	11667372	65.99
2004	6940663	3382022	10322685	67.24

資料來源：經濟部投資審議委員會，核准對大陸/外投資統計，

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/main.aspx?Page=J>。

附註：其他地區包括美國、日本、香港、新加坡及泰國等國。

此外，陳總統上台後，台灣的經濟呈現大幅滑落（參閱表 5-3），台灣經濟成長率由 2000 年的 5.78%，至 2001 年已滑落到 -2.22%；失業率由 2000 年的 2.99% 上升到 2001 年的 4.57%。¹⁹⁶ 每戶家庭的資產淨額也由 1999 年的 805 萬元，至 2000 年減少了 31 萬元。¹⁹⁷ 加上，雖然陳總統在就職演講中的「四不一沒有」與 2001 年 5 月「睦邦之旅」時提出的「新五不政策」都採取較消極的方式，試圖贏得美國與中共的贊同，但中仍以「聽其言、觀其行」的態度觀察新政府，所以，為了表現新政府的善意，加上體認到國內外情勢的變化，認為「戒急用忍」在缺乏有效管力的規範下，使台灣資本依然快速流失，充分表示出該政策已不合時宜，因此面對全球化的浪潮，民進黨政府決定調整兩岸經貿政策，主張以「積極開放、有效管理」取代「戒急用忍」政策。

表 5-3：台灣失業率與經濟成長率(1988-2004) 單位：%

年度	失業率	廣義失業率	經濟成長率
----	-----	-------	-------

¹⁹⁶ 同註 5，頁 107。

¹⁹⁷ 行政院主計處國富調查網站，

<http://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas03/bs7/yearbook/ch8/8-13&14.xls#a2>。

1988~1995	1.59	2.92	7.13
1996	2.60	3.84	6.10
1997	2.72	3.81	6.37
1998	2.69	3.85	4.33
1999	2.92	4.33	5.32
2000	2.99	4.43	5.78
2001	4.57	6.48	-2.22
2002	5.17	7.26	3.94
2003	4.99	7.11	3.33
2004	4.44	6.54	5.71

資料來源：行政院主計處，人力資源調查，
<http://www.dgbas.gov.tw/lp.asp?ctNode=3102&CtUnit=359&BaseDSD=7>；行政院主計處，經濟成長率，
<http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs8/world/gdprate.htm>。

附註 1：廣義失業率 = (失業者 + 欲工作而未找工作者) / (勞動力 + 欲工作而未找工作者)；

2：經濟成長率以 90 年為物價基期修正資料。

「積極開放、有效管理」是 2001 年「經濟發展諮詢委員會」（經發會）最重要的結論之一。2001 年 5 月 18 日陳總統提出將集合各黨派與企業勞工等階層共同組成「經發會」，並於同年 8 月 26 日召開「經發會」會議，針對政府制定政策時所面臨的重大與長期經濟問題提出相關意見，以供政府參考。實現「台灣優先、經濟優先、投資優先」及「全面招商、吸引外資、活絡經濟、創造就業」的目標。¹⁹⁸會議議題包括：一、加速產業升級，開創新興產業；二、改善投資環境，促進投資；三、推動財政改革，提升金融效能；四、促進就業，健全社會福利；五、健全兩岸經貿

¹⁹⁸ 陳總統於就職周年前夕的電話談話中提出將在總統府設置超黨派的「經發會」，邀請各政黨、企業、勞工與學界一同參與，由總統主持，為國家長期經濟發展貢獻寶貴意見。經發會全研究，《中時電子報》，http://forums.chinatimes.com.tw/special/e_development/main.htm。

交流，根留台灣。

其中關於兩岸經貿關係改善問題，經過討論決定秉持「全球佈局、台灣優先、互惠雙贏、風險管理」等原則下，鬆綁「戒急用忍」政策，改以「積極開放、有效管理」政策來替代，其具體做法：¹⁹⁹1、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；2、放寬大陸投資資金限制，並建立風險管理機制；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、強化大陸台商產業輔導體系，積極協助台商降低投資風險；7、推動簽署兩岸投資保障協定及兩岸租稅協定。

同時，經發會也針對兩岸資金靈活流動機制制定一具體內容：²⁰⁰1、健全資金回流機制：加強發展 OUB 成為海外及大陸台商資金調度中心，規劃推動直接通匯，引導企業將大陸投資利潤匯回，並對台商自大陸撤資提供協助；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、循序開放陸資來台：開放陸資來台投資土地及不動產，配合加入 WTO，開放陸資來台從事事業投資，逐步開放陸資來台從事證券投資，並以 QFII 制度對陸資作有效管理；4、評估建立境外資本市場：依國際規範籌建與國內市場區隔之境外資本市場，並吸引境外廠商包括大陸台商在境外資本市場上市或發行美元債券。

¹⁹⁹ 總統府，經發會共識與結論：兩岸組總結報告，
http://www.president.gov.tw/2_special/economic/index-91.html，民 90.8.26。

²⁰⁰ 同上註。

為因應兩岸加入 WTO 的新局勢，政府在兩岸經貿政策上也作出一些調整：²⁰¹1、加入 WTO 進程，逐步建立兩岸正常化經貿關係，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，分階段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、由台灣為主導，在穩定安全基礎上，循序漸進促進兩岸經貿發展，開放台商赴大陸直接投資，積極推動兩岸協商，以降低兩岸經貿之不確定性；3、積極推動兩岸「通航」：整體規劃兩岸「通航」事宜，並透過兩岸協商予以落實推動，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；4、在考量國家安全前提下，開放大陸地區人民來台觀光，並適度開放大陸人士來台工作，及其擔任的職務或執行的業務。

政府改變兩岸政策，希望藉此改善兩岸關係，提升台灣經濟狀況。但台灣經濟窘境不僅僅與兩岸關係有關，同時也面臨了東亞整合的挑戰。東亞經濟逐漸整合，且「東協加三」自 2005 年起將轉型為「東亞高峰會」，除了東協十國、日本、中國與南韓外，紐澳及印度也可能成為參與，東亞區域主義逐漸萌芽，東協與中共簽署 FTA 也顯示出，中共在東亞的影響力將逐漸提升，除了經濟上的影響，東協與中國簽署 FTA 對台灣在政治外交及心理等非經濟面的影響也更為直接。

中國總理朱鎔基曾說：「在加強雙邊經濟合作的同時，有必要加強雙邊的政治對話與合作，進而發展全面政經關係」，所以若中國與東協在 2010 年建立自由貿易區，不僅對台灣的經濟造成衝

²⁰¹ 同上註；行政院陸委會，加入 WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫，
<http://www.mac.gov.tw/index1.htm>，民 91.1.16。

擊，同時也對台灣構成外交上的邊緣化，而其所衍生的心理作用亦將間接造成對台灣不良的經濟預期，在與實際經濟影響的搭配下，將可能擴大對台灣經濟、外交邊緣化的效果。²⁰²尤其是中國成為 WTO 會員後，中共不僅積極進行經貿外交，洽簽 FTA；同時也把 FTA 當成是圍堵台灣的外交工具。如今中國透過與東協 FTA 的簽訂與其他政治外交條約的締結，以及對「一個中國」的共同宣示，東南亞形同中國的後院，台灣在該區域的外交空間可說已被大大壓縮。

具有的強大經濟實力與龐大的貿易總額的台灣，照理應是各國尋求洽簽 FTA 的主要對象之一。然而，由於中國的打壓與排擠，使得台灣現階段要尋求加入東亞地區多邊或雙邊的 FTA 皆有困難。在東協加三會議中，中國深化與東協在經濟上的整合，似乎對台灣又是另一項打擊。在亞洲經濟整合的過程中，我國所扮演角色的份量與所擁有的經濟實力完全不相稱。面對東亞經濟區域的整合開始積極展開之際，台灣可能被排斥在外，進而面臨被邊緣化的危機，台灣不能沒有危機意識。²⁰³

台灣處於逐漸以中國為核心的東亞政經整合的處境中，如何因應與自處，成為台灣在東亞發展的關鍵。台灣當局明白若不能參與東亞自由貿易區，勢必面臨經濟邊緣化的危機。然而，即使台灣積極推動與其他國家的經貿關係，中共的強力阻擾仍是台灣走向區域與全球發展的最大障礙。因此，一方面化解兩岸政治歧見，一方面積極參與東亞經濟整合，似乎是不可偏廢的作法。

²⁰² James C. Cooper and Kathleen Madigan, "One More Roar Falls Quiet," *Business Week*, Issue 3747, September 3, 2001, p. 30

²⁰³ 東亞經濟體的正式形成 - 大陸與東協成立自由貿易區之後，《中國時報》，民 90.11.8，版 2。

為因應此一趨勢，台灣當局體認到應積極對外洽簽自由貿易協定，避免在國際經濟整合活動中缺席，以免在世界經濟舞台的地位逐漸降低，遭受到被邊緣化的衝擊，因此政府積極參與國際經貿組織。由於 APEC 與 WTO 是目前台灣的重要政經舞台，也是台灣有機會與各國領袖平起平坐的國際場合，並共同討論重要的經貿議題或安全議題，因此政府努力藉由 APEC 的參與，提升在東亞的影響力和政治地位，積極推動經濟合作，獲得區域商機和資源。在 WTO 的經貿自由化架構下，在各會員間也出現了將近有 240 個區域或雙邊的貿易協定，藉由推動 FTA 或區域貿易協定(RTA)，進而相互配合與支援，發揮國際經濟與區域經濟整合的利基。²⁰⁴

同時面對戒急用忍政策的鬆綁，政府也鼓勵台灣廠商至東南亞投資，降低經濟風險，積極與東南亞國家協商雙邊貿易協定。透過 WTO 架構，積極與東協國家協商經貿問題，加強彼此間的經貿關係，以降低台灣無法參與東協自由貿易區的缺憾。希望在既「西進」又「南向」的雙向發展策略下，可以發揮制衡機制，掌握大陸與東南亞市場，牢固台灣在大陸與東南亞三角經貿關係的優勢地位，如此不僅可以開拓東南亞市場，更具有政治象徵意義，拉近與東南亞之間的政經距離。

東亞的政經發展動向，將取決於中國、日本、和美國的三角關係。中國、日本、和美國三者之間存在著共同的利益，也隱藏著利益的衝突。因此與美國和日本發展更密切的政經關係，將能掌握台灣與美日利益結合發展的有利基礎，也是台灣立足東亞的關鍵。²⁰⁵一方面必須積極發展與美日政經利益共同體的關係；另

²⁰⁴ 蕭萬長，從加入 WTO 到爭取 FTA，《中國時報》，民國 91.2.1，版 4。

²⁰⁵ Kurt M. Campbell and Derek J. Michell, "Crisis in the Taiwan Strait," *Foreign Affairs*, Vol. 80,

一方面在東亞區域權力平衡下，必須提高台灣本身的政經戰略地位價值，並在三者間尋求最適平衡位置，才是台灣在東亞地區的最佳定位。

第四節 小結

2000 年的政黨輪替原本意味著台灣政治邁向民主鞏固時期，但事實並不盡然。陳總統就任後，無視 1997 年修憲後所建構的「雙首長制」，在民進黨未能掌握立法院過半數席次下，也無籌組多數聯合政府的誠意，導致「行政院向立法院負責」的憲政規範無法落實，政策反覆，更造成朝野對立，政局動盪不安。此外，在處理兩岸關係問題上亦是如此。剛上任的陳總統雖不斷釋出善意，提出「四不一沒有」，接受「九二共識」，但過不久又改變說法，表示根本沒有所謂的「九二共識」。而為了在選舉中獲得選票，不惜以統獨議題挑起社會族群對立，發表許多情緒性的政治挑釁語言，政壇上爭吵不休，社會大眾彼此仇視。諸如此類的反覆言論與爭議，加上政策不連貫造成台灣內部呈現不穩定狀態，連帶也使得台灣經濟受到影響。

陳總統就任後即表明要努力拚經濟，但政府在經濟上的實際表現並無多大成效，反而專注在選舉活動上。推動「綠色矽島」、「8100 計畫」與「挑戰 2008」等等許多經濟計畫，口號響亮，但其實際效果卻不如預期，其所投注的預算費用不但使政府債務上升，也增加人民的負擔，甚至被產業視為一種盲目的行為，債臺高築，也造成政府往後財政運用空間大受限制，更無法改變台灣

經濟下滑，失業率攀高的窘境。即使鬆綁「戒急用忍」，以「積極開放，有效管理」作為往後的經貿政策。然而，不管是投資或人員的交流開放方面仍有諸多限制，例如大陸人士來台的身份與行為都必須受政府監控。對企業的束縛與資源移動的各種牽制也並未減少，尤其是高科技投資方面，政府仍持保留態度，認為這將使大陸科技迎頭趕上，不利於台灣未來發展，是一種「賣台」行為。使得這些「開放」政策，象徵性的意義大於實質上的意義，對促進台灣經濟一點幫助也沒有。

第六章 結論

全球化的浪潮將國際與國內間的界線沖淡，且全球化的貿易使得全球競爭更為激烈。其次，貿易全球化也使得更多國家的經濟發展依賴外貿，特別是對出口的依賴，在全球化的經濟環境裡，疆界不再是區分經濟體的最重要的依據。而隨著東西對抗的鬆解，區域性的經濟與安全意識也有顯著的抬頭。在這樣經貿為主的背景之下，擁有廣大市場與經濟潛力的中國大陸自從實施經濟改革，逐漸開放市場後，造成各國外商競相前往投資，也成為這個時期的一個趨勢。大陸或台灣均是全球化進程中的一份子，也無可避免同時要處理兩岸與全球化的相關問題。

從地緣觀點來說，台灣位居於亞洲大陸與太平洋沿海島嶼的交鋒線上，折衝海權國家與陸權國家利益的據點，更掌控區域南、北交通網絡的中點，這樣關鍵且優勢的戰略位置，不僅牽動亞太的權力結構態勢，對其他地區國家而言，具有獨特戰略位置的台灣正是其向亞洲發展的重要據點。此外，台灣經濟自由化，擁有雄厚的資金、優秀的人員與先進的技術，經濟實力日益增強，這對於當前這個各國極力發展經濟與合作關係重於軍事對抗的國際環境而言，台灣理應能在此種國際體系當中佔得重要的地位，然而，事實卻剛好相反的。由於台灣特殊的歷史發展與政治處境，因此，若要達到以上目標，便要考慮如何化解兩岸的政治壓力。

在今天全球化與區域化日益興盛的時代，經濟體系的安全也將影響整體的安全。尤其是亞太地區，因經貿往來的緊密關係，加上區域內微妙的戰略互動關係，更成為許多人注目的焦點。面對全球化及兩岸經貿發展趨勢，台灣經濟發展必須放在全球化的格局下，要走出去，才能有寬廣的空間，也才能讓兩岸經貿轉化為有利台灣經濟發展的助力，而不是阻力。

台灣在面對全球化的困境在於，無法在全球化經濟中找到適合的發展地位與政策，將使台灣的國家安全與經濟利益面臨更嚴峻的挑戰，而在此之前，則必須瞭解台灣到底具有哪些生存於全球化的特殊優勢。從位於亞太中心位置而言，台灣到各亞洲國家的距離平均航行時間最短，更能滿足全球經貿互動過程中所必須的快速流通，相對於其他地區國家，更有機會成為亞洲的樞紐。其次，台灣土地狹小與資源短缺，但台灣的科技與資訊產業發達，²⁰⁶因此「虛擬國家」的發展策略也是一可取的途徑。由台灣掌握總公司與「頭腦」的特性，包括研究發展、行銷與運輸等功能，至於生產與整合的工作則交由其他國家廠商負責，不僅方便有效率且能節省成本增加獲利。

全球化的特徵之一便是資金與人才流通速度快速，而近年來，台灣資金與人才逐漸向海外流失。而保持競爭力是台灣永續發展不可或缺的一環，因此要如何留住人才與資金，甚至吸引外國人才與資金成為一關鍵的挑戰。因此台灣不僅要成為「頭腦國家」，也要成為全世界生活與消費的地方，不僅要有美麗的自然環境，更要有一安定的社會與安全的國家環境。

此外，東亞經濟已開始整合，「東協加一」或「東協加三」的機制也逐漸形成。隨著未來東協與中國、日本及南韓逐步建立自由貿易關係，東亞國家之間經貿的互賴關係勢必將更加緊密，當前雖仍有挑戰，但東亞區域的國際合作前景將日益樂觀。反觀台灣，由於與中國大陸長期處於敵對狀態，東亞各國基於國家利益考量，不願得罪中國，使得台灣被摒除於東亞整合的體系之外，雖台灣曾企圖與美國及日本個別建立自由貿易關係來緩和台灣在

²⁰⁶ 同註 113，頁 186。

東亞整合的窘境，但美國與日本本身的意願卻不高，未能有明顯的成果。另一方面，台灣雖是 APEC 會員之一，且每年均會參與 APEC 會議，但在會議過程中卻遭受許多不平等的待遇，使得台灣在 APEC 機制中所能獲得的利益並不多。

東亞區域整合或東協加三等機制的形成，使被排除在外的台灣經濟將受到不少挑戰與壓力。若台灣未能參與東亞的經濟整合，一旦東協加三或東協加一的自由貿易區成立，有利於區域成員國間的相互交流與投資，增加對外國資金投資的吸引力，屆時也會衝擊台灣吸引外資的投資，面臨資金外流的危機。不僅對台灣經貿產生更大的排擠效應，也會使台灣競爭力下降。

由於兩岸的敵對狀態，中國大陸極力封鎖台灣的對外活動，而區域國家也有恃於中國大陸的強勢，使台灣在發展區域經濟整合上發生的困難，沒有機會參與東亞區域整合的過程，且幾乎被排除在東亞多邊的合作機制之外。也因中國大陸的逐漸強大，東協國家僅與台灣維持經濟或文化的關係，而不會與台灣有政治或外交方面的官方接觸。若中國大陸與東協國家的合作日益緊密，且台灣與中國大陸間的敵對關係未能改善，長期而言，將使台灣政治的孤立狀況更加嚴重，對將來台灣爭取國際地位也更加不利。

加入東亞區域的整合機制對促使台灣經貿的發展有一定的幫助，但卻由於政治因素塑造了台灣的孤立狀態。在這樣的情況下，台灣當局應該要考慮的是，一方面繞過統獨的政治議題，改善兩岸關係，建立兩岸互信機制，與中國大陸合作；另一方面，考慮重新啟動「南向政策」至東南亞投資，分散過度依賴中國大陸的風險，同時也能加強與其他國家的經貿聯繫。如此一來，台灣才不會繼政治之後，連經貿都遭受孤立的窘境。

台灣要邁向全球化或區域化最大的障礙便是兩岸關係，故如何妥善處理兩岸關係也成為不可避免的議題。首先，強化民主的鞏固。中華民國民主化進程提供了長期穩定的內部發展環境，這與西方國家及整體國際期待主流價值相符，亦與國際發展主流接軌並強化與國際社會的關連。第二個即是市場開放與經濟自由化。台灣加入 WTO 後，代表在一定程度已融入全球化趨勢，因此，必須重新將大陸因素置放在整體及兩岸經貿的體系之中，使兩岸經貿進一步融入全球性整體經貿發展。第三個配合全球化發展趨勢。發展兩岸關係的重要政策是如何建構台海長期和平架構。與大陸經貿互動過程，惟有將兩岸經貿置於全球經貿架構之內，才能有效平衡台灣在兩岸經貿的可能風險。因此從理性的觀點來看，要促使台灣進入全球化的行列就必須與中國大陸合作。

李登輝執政時期，為因應全球化的趨勢，及亞太經濟快速的成長及整合所帶來的挑戰，增加台灣競爭力，政府開始對國內經濟進行體制改革，推行「國家六年建設計畫」等各項政策，以解決國內研究開發落後、生產成本提高及失業等問題，同時透過自由化與國際化政策，開放以往政府壟斷的市場，鼓勵民間對電信、運輸交通與石油等產業的投資，減少政府對經濟市場的干預，活絡國內經濟。

此外，政府為了順應國際形勢，也實施一連串的民主改革與務實外交政策，藉此擴展參與國際社會的空間。不僅順應第三波民主化的趨勢使台灣成為民主國家，同時也努力改善兩岸關係，促進兩岸的良性互動，其中而互動的最高峰則是在 1992 年海基會與海協會於香港的會面，並達成「一個中國」的共識。兩岸間和緩的氣氛不僅營造出和平的投資環境，加上台灣當局放寬外匯管

制，鼓勵台灣至海外投資，這也有助於雙方的貿易互動更加頻繁，台灣的經濟實力不斷提升。

儘管中國大陸的阻撓，但台灣當局仍希望透過務實外交的精神，藉由經濟與文化等較低敏感度的相關議題，與其他國家建立合作關係或出國訪問，把握任何機會與他國建立良好的友誼和實質的關係。不僅如此，台灣也積極參與國際經濟活動，於 1990 年起不斷為加入 WTO 而努力，也在 1991 年成為 APEC 的正式會員，希望台灣得以與全球及區域經濟接軌。

然而，兩岸的和諧氣氛並未維持很久。從 1993 年起台灣政府開始推動重返聯合國的活動，1996 年總統大選前的台海危機直至 1999 年的「特殊國與國關係」的言論，都促使兩岸的關係又趨於緊張。除了政治議題，台灣當局在經貿方面也開始改變其作法。雖推行「南向政策」，鼓勵台商前往東南亞國家投資，提升台灣與東南亞國家的實質關係；另一方面卻又無視國際潮流，以維護國家安全為由，要求欲赴中國大陸投資的台資要「戒急用忍」，也就是以「南向」緩和「西進」的熱潮，扼殺台商優先建立投資據點與兩岸交流的機會。

根據瑞士洛桑國際管理學院(IMD)的全球競爭力調查研究報告，從 1992 年至 1999 年為止，台灣內部的競爭力全球排名從 1992 年的第 10 名，到 1999 年已滑落到第 20 名；在政府效能方面，也從全球第 5 名變成第 11 名，而在國際化、金融實力及總體競爭力方面也都較 1992 年下降。政府犧牲台商至中國大陸投資的機會，希望藉由「南向政策」彌補阻止台商西進的商機，然而南向政策卻不如政府預期的順利與有效率，致使台灣經濟開始衰退。

陳水扁上任後，原本以為表示要拚經濟外交的新領導者能帶領台灣走出困境，但事實卻不然。新政府上任後，由於政策的不連貫，領導者的言論反覆，加上為了在選舉活動中獲得勝利，不時發表爭議性的言論，甚至藉由統獨意識挑起族群的對立，台灣政壇爭吵不休，社會也呈現敵對的不安定狀態。此外，雖陳總統初上任時，不斷對中國大陸表達善意，但也不斷提出挑釁的言論，例如，2002年5月陳總統在金門表示兩岸三通是必須要走的路，藉以建立兩岸信任，但隨後卻又呼籲「一邊一國」要分清楚，引起國內外關注。

對一國經濟而言，政府的政策須有延續性，經濟發展有預測性，才能吸引投資者的目光，然而扁政府執政後，對經濟政策的搖擺不定，且在決策過程也顯得粗糙與草率，導致國內外投資者對台灣投資環境的不穩定感，將低企業來台投資的意願，種種現象都不利於台灣的經濟發展，不僅使台灣產業外移，失業率攀升，更遑論要吸引外商來台投資。

陳總統執政以來，從全民政府到少數政府，朝野政黨的互動關係不但未見改善，反而激化在野黨對執政黨的不滿，也經由這股不滿的情緒，使我國政治更加的不安與動盪。加上扁政府忽視憲法的精神，罔顧政治現實，而是以個人意志來主導，在許多政策上所反映出來的是自相矛盾，甚至是自相攻擊的情況，而使政務難以推動，越走越偏離他對選民的承諾和期待。而在兩岸關係上，陳總統執政以來不斷以露骨的「台獨」言行違反了當初的「四不一沒有」的承諾，同時進行所謂的「去中國化」政策，不時發出戰爭叫囂，並在多種場合進行挑釁，增加人民對戰爭的恐懼，加劇台灣內部的政治亂象。

在經濟方面，政府的政策依然反覆不定，除了核四計畫的政策搖擺對台灣經濟造成打擊外，籌備已久的台北市南港經貿園區展覽館計畫的生變不僅引起輿論的譁然，造成台灣經濟上的嚴重損失，不久行政院又出面宣布計畫繼續推動。政府無法在經濟立場維持一貫態度，不僅會造成台灣經濟的損失，更使國內外的投資者失去信心，而這種無形的損失可能會更甚於經濟上的實質損失。

除此之外，政府也常為了贏得選舉掌握政權，不斷開出選舉支票，致使財政惡化。雖以「積極開放，有效管理」取代「戒急用忍」政策，但對兩岸的經貿與資金的交流仍有許多限制；投注大量預算推動所謂的「綠色矽島」、「8100 台灣啟動」、「國家六年發展計畫」、「挑戰 2008」與「5 年 5000 億經建計畫」等經濟政策，但經濟計畫的效果卻不如預期，不僅台灣失業率依然偏高，反而使政府債務累積，增加人民負擔。

傳統觀點把兩岸經貿和台灣安全對立起來，認為是互斥關係。例如，執政的國民黨政府堅持「戒急用忍」，認為過度依賴中國市場，將使中國有更大空間對台灣以商圍政、以民逼官、達到不戰而屈人之兵的後果。但兩岸經貿交流已經難以逆轉，若只為個人或政黨利益，與中國大陸對抗，或許可收一時之功，但並不能夠形成穩定而長久的策略。以「戒急用忍」為例，台灣政府為避免對大陸經貿的依存度過高，而危急台灣國家安全，因此開始管理對大陸的投資與貿易，但卻阻擋不了台商赴大陸投資的意願，台灣資金依然快速流失。

因此，與其消極管制，不如引導各方在國際化的架構下，建立正常的兩岸經貿關係。無論是企業或人民都希望有一可預期與穩定的政策，政府若能在尊重市場法則之下，將兩岸經貿活動納

入管理，逐步引導，使其發展出正常的互惠關係，化解政府與企業的矛盾，兼顧經濟發展和國家安全。只要促成兩岸關係的全面正常化，必能使台灣得到新的生存發展空間。過去兩岸政策與互動中，我們發現，雙方過於集中個別議題的處理，事實上在全球化發展過程中，我們更應思索兩岸如何抽離個別議題或問題的思考，走向整體宏觀的思考，發展出符合全球化趨勢並具全面性而整體觀的兩岸關係處理新方法。

參考書目

壹、中文部分

一、 書籍

- 丁樹範，《1996 年後美國檢討對台海兩岸軍事交流意涵及未來可能發展》。台北：遠景基金會，民 90.12。
- 文馨瑩，《經濟奇蹟的背後 - 台灣美援經驗的政經分析 (1951~1965)》。台北：自立晚報，民 79。
- 任元杰譯，Robert A. Dah 著，《當代政治分析》。台北：巨流，民 91。
- 余永定主編，《經濟全球化與世界經濟發展趨勢》。北京：社會科學文獻，民 91。
- 呂亞力，《政治學》。台北：三民，民 80。
- 呂亞力、吳乃德，《民主理論選讀》。台北：風雲論壇，民 89。
- 宋興洲，當前台灣經濟發展的挑戰與困境，收錄於袁鶴齡主編，《全球化 vs. 區域化：亞洲地區經濟發展的契機與挑戰》。台中：若水堂，民 92.10，頁 267-294。
- 李文志，後冷戰時代亞太安全體系發展與台灣戰略的思考，收錄於湯皓全主編，《劇變中的亞太與兩岸關係》。台北：業強，民 85，頁 29-90。
- 李宛蓉譯，大前研一著，《民族國家的終結：區域經濟的興起》。台北：立緒，民 85。
- 李明亮，《經濟發展的回顧與展望》。台中：台灣省政府新聞處，民 84。
- 李明譯，Joseph E. Stiglitz 著，《全球化的許諾與失落》。台北：大塊，民 91。
- 李柏光、林猛譯，Robert A. Dahl 著，《論民主》。台北：聯經，民 88。
- 李國鼎，陳木在，《我國經濟發展策略總論(上冊)》。台北：聯經，

民 76。

周育仁，中美經貿衝突之政治經濟分析，收錄於林正義主編，《中美關係報告：1990-1991》。台北：中央研究院歐美研究所，民 82。

周添城，《區域主義下的台灣經濟》。台北：正中，民 84。

周陽山，《民族與民主的當代詮釋》。台北：正中，民 82。

周憲文譯，Haroid Underwood Faulkner 著，《美國經濟史(下冊)》。

台北：臺灣銀行經濟研究室，民 66。

林佳龍，解釋台灣的民主化：政體類型與菁英的策略選擇，收錄於林佳龍、邱澤奇主編，《兩岸黨國體制與民主發展：哈佛大學東西學者的對話》。台北：月旦，民 88，頁 1-62。

武冠雄，《中華民國的對外貿易》。台北：中正，民 77。

———，《台灣貿易發展經驗》。台北：智庫，民 88。

段承璞，《台灣戰後經濟》。台北：人間，民 83。

洪金珠、許佩賢譯，若林正文著，《台灣—分裂的國家與民主化》。

台北：月旦，民 83。

洪娟，《港台對外貿易事務》。北京：中國經濟，民 84。

胡佛，《憲政結構與政府體制》。台北：三民，民 87。

胡祖慶譯，Austin Ranny 著，《政治學》。台北：五南，民 81。

孫震，《台灣經濟發展論文集—台灣對外貿易論文集》。台北：聯經，民 75。

徐偉傑譯，Malcolm Waters 著，《全球化》。台北：弘智，民 89 年。

翁明賢，《全球化時代的國家安全》。台北：創世，民 91。

高希均、李誠，《台灣經驗四十年(1949-1989)》。台北：天下，民 80。

———，《台灣經驗再定位》。台北：天下，民 84，

張亞中，《全球化與兩岸統合》。台北：聯經，民 92。

張明樹譯，Sidncy Verba and Gabriel A. Almond 著，《公民文化》。

- 台北：五南，民 85。
- 張金鑑譯，C.A. Beard 著，《政治的經濟基礎》。台北：商務，民 55。
- 郭秋慶，《歐洲聯盟概論》。台北：五南，民 88。
- 陳一新，《2001 年中美台三邊關係總檢討與未來展望》。台北：遠景，民 91。
- 陳治萍，東協區域主義與臺灣南聯策略之分析，收錄於湯浩全主編，《劇變中的亞太與兩岸關係》。台北：業強，民 85，頁 155-219。
- 彭懷恩，《台灣政治發展》。台北：風雲論壇，民 92。
- _____，《台灣政黨政治》。台北：風雲論壇，民 83。
- _____，《台灣發展的政治經濟分析》。台北：風雲論壇，民 89。
- _____，《認識台灣-台灣政治變遷五十年》。台北：風雲論壇，民 86。
- 游盈隆，民主鞏固與台灣憲政體制的選擇，收錄於游盈隆主編，《民主鞏固或崩潰：台灣二十一世紀的挑戰》。台北：月旦，民 86.10，頁 49-76。
- 辜振甫，《辜汪會談與辜汪會晤》。台北：財團法人海峽交流基金會，民 90。
- 黃智輝，《台灣經驗的省思》。台北：書泉，民 89。
- 黃競娟、郭進成與黃肇輝譯，Youngs Gillian 著，《全球時代的國際關係》。台北：韋伯，民 90.9。
- 楊雪冬、周紅云、陳家剛與褚松燕譯，David Held, Anthony McGrew, David Goldblatt and Jonathan Perraton 著，《全球大變革》。北京：社會科學文獻，民 90。
- 楊鈞池、朱漢雲、賴碧姬與高朗譯，Joan Edelman Spero 著，《國際政治經濟學》。台北：五南，民 88。
- 齊光裕，《中華民國的憲政發展：民國卅八年以來的憲法變遷》。台北：揚智，民 87。
- 劉軍寧譯，Samuel P. Huntington 著，《第三波：二十世紀末的民主化浪潮》。台北：五南，民 83。

- 樊勇明,《西方國際政治經濟學》。上海：上海人民出版社,民 90。
- 歐陽勛、黃仁德,《台灣經濟發展總論》。台北：聯經,民 83。
- 蔣靜一,《現代國際經濟》。台北：幼獅,民 62。
- 蔡吉源, 推動國家六年建設之行政執行能力的評估, 收錄於國家政策研究中心主編,《國家建設六年計畫評估研討會論文集(下)》。台北：國家政策研究中心,民 80.2,頁 74-88。
- 蔡東杰,《西洋外交史》。台北：風雲論壇,民 90。
- 蔡繼光、李振昌與霍達文譯, Thomas L. Friedman 著,《了解全球化》。台北：聯經,民 89。
- 蕭全政,《亞太經濟合作與台灣角色之研究》。台北：行政院研究發展考核委員會,民 83。
- _____,《政治與經濟的整合：政治經濟的基礎理論》。台北：桂冠,民 80。
- 薛琦,《台灣對外貿易發展論文集》。台北：聯經,民 83。

二、 期刊

- 王文娟, 區域性貿易協定之發展趨勢及最新動態,《經濟情勢評論季刊》,第 8 卷,第 3 期,民 91.12,頁 48-66。
- 王振寰, 全球化,在地化與學習型區域：理論反省與重建,《臺灣社會研究》,第 34 期,民 88.6,頁 69-112。
- 王健全, 相對脫穎而出的臺灣經濟 - 亞洲金融風暴之回顧與省思,《產業金融》,第 100 期,民 87.9,頁 2-13。
- 朱景鵬, 區域主義、區域整合與兩岸整合問題之探討,《中國大陸研究》,第 42 卷,第 8 期,民 88.8,頁 71-94。
- 吳玉山, 破與立 - 審視東歐民主轉型的理論,《政治科學論叢》,第 5 期,民 83,頁 161-181。
- 吳聰敏, 美援與臺灣的經濟發展,《臺灣社會研究季刊》,第 1

- 期，第1卷，民77，頁145-158。
- 宋興洲，兩岸關係的突破：從風險、信任到和解，《全球政治評論》，第6期，民93.4，頁35-74。
- 李國雄，我國的修憲過程與政治改革：從民主轉型到民主鞏固，《理論與政策》，第11卷，第4期，民86.9，頁51-71。
- 李登科，我國務實外交之回顧與展望，《問題與研究》，第34卷，第7期，民84.7，頁1-11。
- 周添城，區域主義與多邊主義的互動，《理論與政策》，第8卷，第2期，民83.2，頁73-86。
- 林正義，九一一事件對國際關係的影響，《國際事務季刊》，第2期，民91.1，頁2-25。
- ，美國因應911事件的危機處理，《戰略與國際研究季刊》，第4卷，第1期，民91.1，頁108-127。
- 林金田，臺灣經濟發展的概述，《台灣文獻》，第51卷，第3期，民89.9，頁311-322。
- 林祖嘉，當前台灣經濟的困境與出路，《國家政策論壇》，冬季刊，民92.10，頁107-113。
- 孫治本，全球化的概念：全球地方化、民族認同與文明衝突，《思與言》，第38卷，第1期，民89.3，頁147-184。
- 孫健忠譯，Paul Wiling 著，全球化、區域主義與社會政策，《社區發展季刊》，第85期，民88.3，頁237-250。
- 徐正戎、呂炳寬，九七憲改後的憲政運作，《問題與研究》，第41卷，第1期，民90.1，頁1-24。
- 袁鶴齡，新經濟時代兩岸資訊科技之發展與互動，《全球政治評論》，第1期，民91.8，頁179-201。
- 高孔廉、鄧岱賢，區域經濟整合給台灣經濟發展的啟示，《國家政策論壇》，春季號，民93.1，頁116-121。
- 許志嘉，政黨輪替後兩岸關係發展，《全球政治評論》，第2期，民92.4，頁83-111。
- 郭建中，政治經濟學與台灣政經發展經驗，《國立台灣大學中山

- 學術論叢》，第 10 期，民 81.3，頁 89-107。
- 陳欣之，東亞經濟整合對台灣政經之影響，《全球政治評論》，第 7 期，民 93.7，頁 19-46。
- 陳添壽，台灣政經體制與產業發展的演變，《臺研兩岸前瞻探索》，第 3 期，民 86.5，頁 86-112。
- 陳鴻瑜，從南向政策論台灣與越南關係，《海華與東南亞研究》，第 1 卷，第 2 期，民 90.4，頁 28-47。
- 趙文衡，東協與中共成立自由貿易區初探，《台灣經濟研究月刊》，第 25 卷，第 2 期，民 91.2，頁 103-108。
- 蔡宗羲，從日本經濟看 80 年代以來台灣經濟發展策略之課題分析，《華岡社科學報》，第 15 期，民 90.6，頁 23-41。
- 鄧玉英，台灣經濟與區域整合趨勢，《科學月刊》，第 31 卷，第 11 期，民 89.11，頁 934-937。
- 蕭全政，自由經濟的誘惑：評自由經濟的魅力，《國家政策季刊》，民 90.6，頁 55-72。
- ，國家建設六年計畫的政治經濟意義，《理論與政策》，第 7 卷，第 1 期，民 81，頁 71-73。

三、論文

- 王文玲，臺灣地區經濟政策之政經分析，碩士論文，政治大學經濟研究所，民 81.6。
- 李柏儀，蔣經國主政時期台灣財政政策之研究(1972-1988)，碩士論文，中山大學中山學術研究所，民 91.5。
- 張孝評，轉型、鞏固與深化 - 台灣民主化的分析，碩士論文，政治大學中山人文社會科學研究所，民 92。
- 梁又文，台灣戰後政經環境變遷與國土發展之研究-台灣經驗分

析(1949-2000) ，碩士論文，政治大學中文人文社會科學研究所，民 92.1。

四、 文件

中華民國財政部統計處編印，《中華民國台灣地區進出口貿易統計月報》，第 366 期，民 89.3，頁 12-19。

外交部，《中華民國八十八年外交年鑑》，台北：外交部，民 89。

行政院主計處，《人力資源統計月報》，第 9 期，民 92。

行政院新聞局，就任中華民國第八任總統後首次中外記者會答問，《開創時代—邁向中華民族的新時代》，民 81。

經濟部國貿局，加強對東南亞地區經貿工作綱領細部計畫執行情形，民 84。

_____，加強對東南亞地區經貿工作綱領實施成果報告，民 86.5。

五、 報紙

小布希政府對台政策，《中國時報》，民 91.7.11，版 10。

北京學者譴責“一邊一國”論分裂言論危害嚴重，《人民日報》，民 91.8.13，版 5。

東亞經濟體的正式形成 - 大陸與東協成立自由貿易區之後，《中國時報》，民 90.11.8，版 2。

新聞局換局徽 去除大陸版圖，《自由時報》，民 90.12.30。

恐怖攻擊行動將重創全球經濟，《中國時報》，民 91.9.13，版 2。

李登輝，1989年6月的國民黨第十三屆二中全會，《中國時報》，民78.6.4，版2。

林美玲，陳水扁盼組跨黨派全民政府，《聯合報》，民88.11.19，版2。

陳水扁，民主進步黨第九屆第二次全國黨員代表大會，《中央社》，民90.10.21，版2。

_____，總統參訪大膽島並對官兵代表講話，《自由時報》，民91.5.9，版1。

_____，總統陪同媒體主管前往金門地區並至大膽島參訪，《自由時報》，民91.5.11。

趙文衡，中國與東協 FTA 牽動東亞國家政經關係，《台灣日報》，民92.10.14，版2。

蕭萬長，從加入 WTO 到爭取 FTA，《中國時報》，民91.2.1，版4。

六、網路

總統大選前 中共第三波演習展開，《聯合報》，

http://udn.com/SPECIAL_ISSUE/FOCUSNEWS/LEE/framee.htm，民85.3.16。

陳水扁，總統發表九十二年元旦祝詞，

<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4>，民92.1.1。

經發會全研究，《中時電子報》，

http://forums.chinatimes.com.tw/special/e_development/main.htm。

中華民國九十一年外交年鑑 ，
http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac2002/homepage.html。

中華民國九十年外交年鑑 ，
http://multilingual.mofa.gov.tw/web/web_UTF-8/almanac2001/homepage.htm。

中華民國外交部，我國與 APEC ，
<http://www.mofa.gov.tw/ct.asp?xItem=16396&ctNode=291> ，民
94.5.12。

中華民國全國工黨總會，東亞峰會影響評估 ，
<http://www.cnfi.org.tw/kmportal/front/bin/home.phtml> ，民
94.1.7。

外交部，我國與各國邦交關係變動情形之統計 ，
<http://www.mofa.gov.tw/webapp/lp.asp?ctNode=886&CtUnit=183&BaseDSD=62>。

行政院主計處，經濟成長率 ，
<http://win.dgbas.gov.tw/dgbas03/bs8/world/gdprate.htm>。

行政院主計處，「中華民國統計年鑑」，核准對大陸投資金額 ，
<http://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas03/bs7/yearbook/ch11/11-6.xls#a2>。

行政院主計處國富調查網站，
<http://www.dgbas.gov.tw/public/data/dgbas03/bs7/yearbook/ch8/8-13&14.xls#a2>。

行政院陸委會，加入 WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫 ，
<http://www.mac.gov.tw/index1.htm> ，民 91.1.16。

行政院陸委會，加入 WTO 兩岸經貿政策調整執行計畫 ，《行政院陸委會網站》，<http://www.mac.gov.tw/index1.htm> ，民
91.1.16。

行政院陸委會， 陳水扁總統八月三日談話之說帖 ，

<http://www.mac.gov.tw/index1.htm> ， 民 91.8.5。

國家檔案局籌備處二二八事件檔案資訊網，

<http://www.archives.gov.tw/228/>。

新浪新聞， 一邊一國衝擊美中臺三角關係 ，

http://google.sina.com.tw/cgi-bin/webpage_full.cgi?word=%A4@%C3%E4%A4@%B0%EA&query=&lr=lang_zh-TW ， 民 91.8.7。

總統府， 經發會共識與結論：兩岸組總結報告 ，

http://www.president.gov.tw/2_special/economic/index-91.html ， 民 90.8.26。

陳水扁， 就職演說：台灣站起來—迎接向上提升的新時代 ，

<http://www.president.gov.tw/php-bin/docset/showspeak.php4> ， 民 89.5.20。

經濟部投資審議委員會， 核准對大陸/外投資統計 ，

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/main.aspx?Page=J>。

經濟部國際貿易局， 兩岸貿易情勢分析 ，

<http://2k3dmz2.moea.gov.tw/gnweb/statistics/statistics01/reports/C12.xls>。

鄧小平， 鄧小平南巡講話 ，

http://www.njmuseum.com/zh/book/cqgc_big5/dxpxjh.htm ， 民 81.2.21。

賴幸媛， APEC 部門別提前自由化(EVSL)對我國整體經貿之影響與因應 ， <http://cweb.trade.gov.tw/> ， 民 89.6。

總統府， 經發會共識與結論：兩岸組總結報告 ，《總統府網站》，

http://www.president.gov.tw/2_special/economic/index-91.html

, 民 90.8.26。
總統以視訊直播方式於世界台灣同鄉聯合會第二十九屆年會中
致詞 ,
<http://www.president.gov.tw/php-bin/prez/shownews.php4> , 民
91.8.3。

貳、西文部分

(I)Books

Baylis, John and Steve Smith, *The Globalization of World Politics*.
New York: Oxford University Press, 1997.

Cho, Hui-Wan, *Taiwan's Application to GATT/WTO: Significance of
Multilateralism for An Unrecognized State*. Westport, CT:
Praeger, 2002.

Christopher, Warren, *In the Stream of History: Shaping Foreign
Policy for a New Era*. Stanford: Stanford University Press,
1988.

Gilpin, Robert, and Jean M. Gilpin, *Global Political Economy:
Understanding the International Economic Order*. Princeton, NJ:
Princeton University Press, 2001.

Graeme, Gill, *The Dynamics of Democratization: Elites, Civil Society
and The Transition Process*. New York: St. Martin Press, 2000.

Hirst, Paul and Grahame Thompson, *Globalization in Question – the
International Economy and the Possibilities of Governance*.
Cambridge, MA: Polity Press, 1996.

Huntington, Samuel P., *The Third Wave: Democratization in The Late*

Twentieth Century. Norman, OK: University of Oklahoma Press, 1991.

Lipset, Seymour Martin, *Political Man*. Baltimore, MD: The John Hopkins University Press, 1981.

Martin, Peter, "The Moral Case for Globalization," in Frank J. Lechner and Jonn Boli, eds., *The Globalization*, pp. 2-20, MA: Blackwell, 2000.

Pauly, Louis W., and Simon Reich, "National Structures and Multinational Corporate Behavior: Enduring Differences in the Age of Globalization," in Benjamin J. Cohen and Lison, Charles, eds., *Issues and Agents in International Political Economy*, pp. 158-179, Massachusetts: MIT Press, 1999.

Rosecrance, Richard, *The Rise of the Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*. New York: Basic Books, 1999.

Schumpeter, Joseph A., *Capitalism, Socialism and Democracy 3ed*. New York: Haper & Boyhers Publisher, 1950.

(II)Periodicals

Campbell, Kurt M. and Derek J. Michell, "Crisis in the Taiwan Strait?," *Foreign Affairs*, Vol. 80, Issue 4, Jul/Aug. 2001, pp. 14-25.

Chou, Yang-sun and Andrew J. Nathan, "Democratizing Transition in Taiwan," *Asia Survey*, Vol. 27, 1987, pp. 277-299.

Cooper, James C. and Kathleen Madigan, "One More Roar Falls Quiet," *Business Week*, Iss. 3747, Sep. 3, 2001, pp. 29-33.

Desker, Barry and Kumar Ramarkrishna, "Forging an Indirect Strategy in Southeast Asia," *The Washington Quarterly*, Vol. 25,

No. 2, Spring 2002, pp. 161-176.

Garofano, John, "Power, Institutions, and the ASEAN Regional Forum," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 3, 2002, pp. 502-521.

Herman Jr., Paul F., "Asymmetric Warfare: Sizing the threat," *Low Intensity Conflict and Law Enforcement*, Vol. 6, No. 1, Spring 1997, pp. 170-181.

Huntington, Samuel P., "Democracy's Third Wave?," *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, 1991, pp. 1-15.

Keohane, Robert and Joseph S. Nye Jr., "Globalization: What's New? What's Not? (And So What?)," *Foreign Policy*, Iss. 118, Spring 2000, pp. 104-119.

Simon, Sheldon W., "East Asian Security," *Asian Survey*, Vol. 34, No. 12, Dec. 1994, pp. 1047-1063.

Stubbs, Richard, "ASEAN plus Three: Emerging East Asian Regionalism?," *Asian Survey*, Vol. 42, No. 3, 2002, pp. 440-455.

Wallander, Celeste A., "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War?," *International Organization*, Vol. 54, No. 4, Autumn 2000, pp. 705-735.

Wolfson, Martin H., "Neoliberalism and International Financial Instability," *Review of Radical Political Economics*, Vol. 32, 2000, pp. 369-378.

(III) Documents

President George W. Bush, "Address of the President to the Joint Session of Congress." Washington, D.C., the White House, Office of the Press Secretary, January 29, 2002.

The White House, "Remarks by the President and the First Lady in

Discussion on Shaping China for the 21st Century,” Shanghai Library, PROC, June 30, 1998.

(IV)Internet

U.S Department of State, “Confirmation Hearing by Colin L. Powell,” <http://www.stategov/secretary/>, Jan 17, 2001.