



財團法人凱達格蘭基金會 新台灣國策智庫通訊

第 84 期

2020 年 1 月

- 經濟創新與產業振興 2
- 新國會與政黨生態 4
- 選後兩岸情勢評估 5
- 「武漢肺炎」凸顯「善治」的重要 7

編者的話

時序進入圓圓滿滿的 2020 年，祝福各位讀者圓滿如意、國家富強康樂；台灣順利歷經 2020 大選考驗，往正常化國家的腳步又邁進了一大步，台灣的民主自由與國家主體性也獲得確保；拜託各位讀者繼續督促我們，一起共同努力，讓我們的國家在現有的基礎上能夠更強大、更有尊嚴，我們的社會能夠更富庶、更和諧，每個人的生活都能夠更富裕、更歡樂。針對這場關鍵時刻的選舉，我們特別於選後邀集專家學者檢討評估，希望能夠對新時代、新政府有所建言。

總統府資政吳榮義教授認為，這次美中貿易戰雖然雙方都以關稅為手段，但實際上是科技戰。美國已經採取許多措施，以禁止或限制美國企業把技術移轉投資中國。台灣因此受惠，除了許多台商回台投資以外，許多美國高科技公司，如谷歌（Google）、微軟（Microsoft）、臉書（F.B.）、亞馬遜（Amazon）及蘋果（Apple）等紛紛來台設廠或設立研究發展中心。美國政府也寫信鼓勵美國五百大企業來台投資，這是一個台灣產業創新轉型及升級的絕佳機會，去年台灣無論在經濟成長及出口表現已經變成亞洲四小龍之首。如果能好好利用這次產業振興轉型的機會，相信台灣經濟不但會再度成為亞洲四小龍之首，而且由於投資高科技產業，因而將邁入歐美先進國家之林。

台灣師範大學政治學研究所及東亞系范世平教授分析，由於民進黨在國會單獨過半，加上友好的政黨共 7 席，應該可以發揮 2016 年迄今，行政與立法緊密配合的狀況。蔡政府希望通過的法案如無意外，應該都可順利通過。避免了如

2000 年到 2008 年民進黨首次執政時上演「朝小野大」的窘況。而國民黨的 38 席與 2016 年時的 35 席，雖然增加了 3 席，但是影響有限。至於以柯文哲為首的「台灣民眾黨」在今年立委選舉中獲得 5 席不分區，由於近來柯文哲與民進黨的關係不佳，因此不會與民進黨緊密合作，反而比較會配合國民黨。

中央警察大學公共安全學系董立文教授指出，習近平最近強調的「六穩」與 2019 年初所提出的「七大風險」（政治風險、意識型態風險、經濟風險、科技風險、社會風險、外部環境風險、黨的建設風險），台灣似可提出兩岸應該共同維護「第七穩」（穩台海）與共同避免「第八風險」（台海風險），這種讓步亦有呼應習近平的意味，不要因為台海而「六不穩」與「七大風險」全都爆發之意。未來影響兩岸關係最大的兩個關鍵變數是美、中貿易戰與香港反送中事件。而中共不願意面對的現實是：未來四年是否仍要持續過去四年兩岸關係漸行漸遠、台美關係越來越近的現實；以及台灣內部藍營勢力越來越小、綠營力量茁壯增強的事實。

新台灣國策智庫研究小組張人傑總召討論，「厲害了我的國」或許只是對中共的一種諷刺，在武漢肺炎爆發過程的對策中，「悲哀啊我的國」才是真實寫照。中共的治理無方及體制沈痾，在武漢肺炎的考驗之下暴露無遺，也許習近平對中國能不能通過大考的擔憂是對的，不長眼睛的病毒也許可以為中共政權指引明燈，只有透明、回應、課責以及廉能的治理，也就是只有善治和民主自由才能應對疫情、才可能挽救政權。

經濟創新與產業振興*

吳榮義
總統府資政

台灣經濟高度依賴對外貿易，出口成長快慢影響經濟成長，而匯率的變化又會衝擊我國出口產品的國際競爭力。過去，我國係採取固定匯率，因此，政府比較容易透過匯率的調整因應出口的變化。但自 1980 年代初期開始，台灣對外貿易開始出超並累積大量外匯存底，加上 1987 年 7 月解除戒嚴，對外匯率嚴格管制逐步開放，新台幣匯率可以浮動，我國外匯存底大量累積加上外匯管制逐步開放，導致新台幣對美元匯率快速升值。從 1986 年新台幣 38 元兌換一美元，到 1989 年升到台幣 26 元換一美元，升值幅度將近 50%，台灣出口產品在國際市場競爭力大受衝擊。

同一時期，美、日、德、法及英五國央行總裁及財政部長於 1985 年 9 月 22 日在紐約簽署「廣場協議」(Plaza Accord)，聯合干預外匯市場，使美元匯率對日圓、馬克等主要貨幣有秩序貶值，以解決美國巨額貿易赤字，從而導致日圓大幅升值。從 1985 年 9 月的 250 日圓兌匯一美元升到 1988 年底約 120 日圓兌換一美元。這段期間，人民幣對美元匯率自 1985 年的 3 圓兌換一美元快速貶值，到 1993 年貶到 8.6 圓兌換一美元。同時，1990 年開始，台灣對中國貿易管制逐步開放，准許對中國間接投資，加上中國開始推動改革開放，歡迎外資，尤其是台商的投資。因此，台商投資中國金額大量增加，特別是自 2000 年開始，金額大增。根據經濟部核准資料，1991 至 1999 年台商對中國投資金額計 135 億美元，平均每年

15 億美元，以後逐年增加，到 2010 年以後，到 2018 年合計 997 億美元，平均每年投資額達 110.7 億美元。因此，造成台灣產業空洞化。台灣就業機會減少，實質工資下跌，使台灣經濟成長率明顯下降。平均 GDP 成長率從 1980 年代的 7.7% 降為 2000 年代(2000 年 - 2009 年)的 3.81% 及 2010 年代的 3.32%。台灣的經濟成長率從亞洲四小龍最快的國家淪為成長率最低。日本自從 1985 年對美元大幅升值後的 20 年，由於受到日圓匯率大幅升值的影響，導致日本經濟成長的不景氣，俗稱「日本失落的二十年」。台灣經濟也有類似的情況，由於台幣對美元升值，導致台商大量投資中國，對國內投資大幅減少，2000 年至 2009 年平均資本形成成長率為負值，2010 年代也只有 3.35%，平均經濟成長率從 1990 年代的 6.63% 降到 2000 年代的 3.81%，所以，2000 年起也可以稱之為「台灣失落的 20 年」，至今台灣經濟成長的動能還未完全恢復過來。

2018 年 6 月美中貿易衝突帶來台灣經濟轉型很好的機會。美國自 2018 年 7 月對中國進口 340 億美元的商品，8 月對 160 億美元的進口商品課徵 25% 關稅，同年 9 月對 2000 億美元進口商品課 10% 關稅，到 2019 年 5 月提高到 25%，2019 年 9 月又對 1200 億美元課 15% 關稅。美國這些措施對中國出口美國商品造成很大衝擊。許多台商在中國投資，主要外銷美國。美國對中國進口商品課高關稅，使其成本上漲，因此，台商紛紛撤出中國，一部份回到台灣，一部份到東南亞及

其他國家。政府很快採取優惠措施來因應大量台商回台投資廠商。行政院在 2018 年 10 月開始研擬「歡迎台商回台投資行動方案」，整合土地、水電、人力、稅務與資金等政策措施，積極協助台商回台投資。到去年底，估計台商回台投資金額 7,148 億元，可以創造約 6 萬個工作機會；另外對國內企業，經濟部提出「根留台灣企業加速投資行動方案」，估計投資金額 908 億元，創造 6,681 個工作機會；「中小企業加速投資行動方案」，估計投資 532 億元，創造 5,302 個工作機會。三項方案合計投資 8,588 億元，創造工作機會將近 7 萬人。財政部去年 7 月也通過「境外資金滙回管理運用及課稅條例」，以優惠稅率鼓勵境外資金回台，估計到 2019 年底滙入資金 500 億元，預估今年可再增加 900 到 1800 億元。

這些資金回台投資對台灣經濟有顯著的幫助，自 1990 年起，台商受到新台幣滙率大幅升值影響，大量到工資低廉，土地供給豐富的國家投資，特別是中國。這些台商多以裝配加工為主，容易受到工資及土地因素的影響。這一波台

商回國投資，由於台灣工資及土地價格都不再低廉，所以必須投資於高科技的產業，否則沒有利基。而政府也採取措施，獎勵技術升級的投資，以加速台灣產業的轉型。這次美中貿易戰雖然雙方都以關稅為手段，但實際上是科技戰。美國已經採取許多措施，以禁止或限制美國企業把技術移轉投資中國。台灣因此受惠，除了許多台商回台投資以外，許多美國高科技公司，如谷歌（Google）、微軟（Microsoft）、臉書（F.B.）、亞馬遜（Amazon）及蘋果（Apple）等紛紛來台設廠或設立研究發展中心。美國政府也寫信鼓勵美國五百大企業來台投資，這是一個台灣產業創新轉型及升級的絕佳機會。

去年台灣無論在經濟成長及出口的表現已經變成亞洲四小龍之首。如果能好好利用這次產業振興轉型的機會，相信台灣經濟不但會再度成為亞洲四小龍之首，而且由於投資高科技產業，因而將邁入歐美先進國家之林。（*本文係論壇會議發言稿）

新國會與政黨生態*

范世平

台灣師範大學政治學研究所及東亞系教授

1月11日台灣總統大選開票結束，蔡英文得到 817 萬票，占總得票的 57.1%，韓國瑜只得到 552 萬票，占總得票的 38.6%。蔡英文比 2016 年首次競選時的 689 萬票，大幅增加了 128 萬票。此外在立委選舉方面，民進黨得到 61 席，雖然比 2016 年少了 7 席，但是仍然單獨過半；若加上支持台獨的「時代力量」3 席與「台灣基進黨」1 席，以及無黨派中親民進黨的 3 席，共有 68 席。

由於民進黨在國會單獨過半，加上友好的政黨共 7 席，應該可以發揮 2016 年迄今，行政與立法緊密配合的狀況。蔡政府希望通過的法案如無意外，應該都可順利通過。避免了如 2000 年到 2008 年民進黨首次執政時，「朝小野大」的窘況。

而國民黨的 38 席與 2016 年時的 35 席，雖然增加了 3 席，但是影響有限。

至於以柯文哲為首的「台灣民眾黨」在今年立委選舉中獲得 5 席不分區，由於近來柯文哲與民進黨的關係不佳，因此不會與民進黨緊密合作，反而比較會配合國民黨。

2016 年選舉時的「無黨團結聯盟」1 席與親民黨 3 席，在今年的立委選舉中紛紛掛零。「無黨團結聯盟」是以顏清標為榮譽黨主席，親民黨則是宋楚瑜的所謂「一人政黨」，都缺乏清晰的理念與路線價值，結果在今年紛紛泡沫化。因此，「台灣民眾黨」這個柯文哲的「一人政黨」是否會重蹈覆轍，值得關注。至於「時代力量」由 2016 年時的 5 席到今年剩下 3 席，雖然該黨經歷立委林昶佐與洪慈庸的相繼退黨而元氣大傷，但還有 3 席而不至於全軍覆沒，顯示尚有支撐力道，但如果不積極尋找新的發展方向，下一次立委選舉仍然不可樂觀。（*本文係論壇會議發言摘要）BT

選後兩岸情勢評估*

董立文

中央警察大學公共安全學系教授

維持現狀與不設前提的恢復兩岸協商與談判，一直是蔡總統的兩岸政策主張。但在

選後，如果中共仍秉持「一中原則的九二共識」作為談判政治前提，實在看不出來蔡總統會有妥協或讓步的動機與動力。蔡總統在選後馬上提出「和平、對等、民主、對話」，這八個字是兩岸要重啟良性互動、長久穩定發展的關鍵，也是能夠讓兩岸人民拉近距離、互惠互利的唯一途徑。所謂，和平，就是對岸必須放棄對台灣的武力威脅。對等，就是雙方都互不否認彼此存在的事實。民主，就是台灣的前途要由兩千三百萬人決定。對話，就是雙方能坐下來談未來關係的發展。這四項原則，就是為兩岸談判協商畫下新的底線。

中共此次對台灣選舉結果的反應非常迅速，幾乎在選舉結果揭曉當晚第一時間，顯現中共對台灣選舉結果是事先準備好的，早有規劃。對比 2016 年，其反應模式幾乎相同，但當時沒有其餘媒體跟進，且講話主調較為溫和。另外對比香港區議會選舉結束後，泛民主派大勝的結局，國務院港澳辦沉默、香港中聯辦主任王志民失蹤與外交部長王毅在國外被記者堵麥而倉促回應的情況來看，這次國台辦與宣傳系統的回應是迅速與完整的。本次的國台辦講話，乍看之下沒有新意且強硬，但要注意的是「堅持『和平統一、一國兩制』基本方針」與「兩岸關係和平發展是促進兩岸共同發展、造福兩岸同胞的正確道

路」，這是指即便蔡總統大勝，相當成分仍會堅持和統而非武統道路。

中共早已有蔡英文總統勝選的心理準備，幾乎所有中共專家判斷選後兩岸關係的發展，都是「三個不會變」，即一、民進黨的分裂政策不會變；二、美國打台灣牌的政策不會變；三、中共掌握兩岸主動權的趨勢不會變。由此，中共專家們對選後的對台政策描述或建議方向，不脫「中共看長不看短，不為一時一事所動」；「要為維持兩岸關係和平發展之路不倒退付出更多心力」；「誰當選不是台海局勢的決定因素，中共是看政策不是看人」；「無論由誰執政，均保持對台壓力」等。

中共判斷選後兩岸關係發展的「三個不會變」，是相互矛盾的，意即一、民進黨的分裂政策不會變；二、美國打台灣牌的政策不會變；三、中共掌握兩岸主動權的趨勢不會變。前一、二項明顯與第三項是矛盾衝突的。也有不少中共專家判斷出：如果蔡總統連任，兩岸關係在短期內或無法改善，因為美國因素還在介入，美國總統選舉將在 2020 年下半年進行，在中美關係戰略對抗的大背景下，美國利用台灣來牽制大陸將會越來越突出。按照這種脈絡來觀察選後的兩岸關係，從國台辦的角度，看不出有要恢復兩岸協商的動機與動力；但是基於習近平的決策風格，兩岸是否要恢復協商，在他一念之間。選後兩岸政府各行其是，此意即「打歸打、談歸談」。「打」

指的是輿論戰、心理戰、法律戰與代理人戰爭，乃至於外交戰與軍事對峙等領域照打；「談」指的是兩岸雙方政府不會真正的關門，都會測試對方恢復兩岸協商與談判的條件與底線。

然而，習近平最近強調的「六穩」（穩就業、穩金融、穩外貿、穩外資、穩投資、穩預期）與 2019 年初的所提出的「七大風險」（政治風險、意識形態風險、經濟風險、科技風險、社會風險、外部環境風險、黨的建設風險），台灣似可提出提出兩岸應該共同維護「第七穩」（穩台海）與

共同避免「第八風險」（台海風險），這種讓步亦有呼應習近平的意味，不要因為台海而「六不穩」與「七大風險」全都爆發之意。未來影響兩岸關係最大的兩個關鍵變數是美、中貿易戰與香港反送中事件。而中共不願意面對的現實是：未來四年是否仍要持續過去四年兩岸關係漸行漸遠、台美關係越來越近的現實；以及台灣內部藍營勢力越來越小、綠營力量茁壯增強的事實。（*本文係論壇會議發言摘要）BT

「武漢肺炎」凸顯「善治」的重要

張人傑

新台灣國策智庫研究小組總召

「善治」是民主化的目標與理想；習近平二月三日稱這場疫情是對中國「治理體系和能力的一次大考」，雖然川普總統在和習近平通話中，肯定中國的武漢肺炎對策處理很好，實際上中國在武漢肺炎的行政過程中，顯示中國的行政管理漏洞百出捉襟見肘，連亡羊補牢都談不上當然更談不上善治；研究公共政策的學者常說「危機就是轉機」、「沒有危機就沒有對策」，中國這次爆發驚悚駭人的「武漢肺炎」，從危機處理、決策模式、政治信任、政治領導等面向的全面考驗，結果似乎徹底的暴露中共政權的治理失敗與政治危機，目前還很難評估中共的治理決策是不是合理有效；更有甚者，從政治與安全面向來看，如果外界對事件源頭的病毒來源、病毒洩漏及病毒基因序列等的質疑成真，則中共政權的定位恐怕會被打入邪惡政權及恐怖集團的行列。

所謂善治的簡單內容就是透明、回應、課責以及廉能的治理；武漢市中心醫院李文亮醫師近日逝世，像是一顆引信點燃世人對中共治理的批判與不滿，武漢肺炎是在發生並隱瞞近一個月後才由李文亮所揭發，包括中國國內的許多批評發現中共政權，資訊不透明、欠缺危機處理能力、官僚體系缺乏問責、治理體系缺乏回應能力，對於李文亮就事論事的揭發不但沒有正面回應，反而官官相護的掩飾迴避造成事態擴大惡化，顯示中共政權缺乏政治信任、政治權利不彰、決策資訊扭曲、漠視國際規範與義務等問題。

醫藥衛生是一個高度複雜專業的技術部門，在中國龐大的黨政及行政體系中，醫藥衛生是由政治幹部而不是技術官僚所領導，面對疫情爆發以及像李文亮這樣的爆料，官方的反應是漠視、打壓與掩飾，因為在政治掛帥的體系下，下情不敢上達、下官不敢作為，以免激怒上級、影響權威，結果就是資訊的黑箱、扭曲以及行政的怠惰，放任疫情事態的惡化與傷害—甚至失控，李文亮證明中共官僚在決策資訊上隱瞞關鍵、急切的資訊；這種政治、權力打壓專業、知識的官場文化，代價就是世界各國避之唯恐不及的一致將矛頭指向中國的，而中國國內民情也從對地方政府的憤怒，逐漸升高為對高層領導及中共體制的的不滿。

這次疫情也無情的暴露出中共體制服從、盲從的決策文化，特別是地方政府的無作為及不敢作為，武漢市長周先旺曾說沒有揭露及應對疫情，是因為沒有上級的授權及同意，顯示官僚凡事自保及等待「關愛的眼神」，結果就是報喜不報憂以及不敢負責，也證明中共官僚體制的顛頑麻痺；更嚴重的是部門之間的推諉以及不願負責，擁有權力的政治領導沒有負起責任，全權負責疫情緊急應變的國家衛生健康委員會，遲至元月 19 日才發布正式疫情通報，並要求地方官員進行流行病預防，也就是將責任推卸給地方政府；權責單位除了卸責還以錯誤資訊粉飾太平誤導民眾，最突出的例子就是曾經代表政府向民眾保證疫情是可以控制的可以防治的，政府高級衛

生顧問王廣發居然自己也受到感染，王廣發的態度顯示政府並沒有提供民眾真實資訊，忽視民眾權益及可能面臨的危害。

「厲害了我的國」或許只是對中共的一種諷刺，在武漢肺炎爆發過程的對策中，「悲哀啊我的國」才是真實寫照。中共的治理無方及體制

沈痾，在武漢肺炎的考驗之下暴露無遺，也許習近平對中國能不能通過大考的擔憂是對的，不長眼睛的病毒也許可以為中共政權指引明燈，只有透明、回應、課責以及廉能的治理，也就是只有善治和民主自由才能應對疫情、才可能挽救政權。BT



財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊

發行人：陳亭妃

總編輯：李明峻

副總編輯：張人傑、陳致中

執行編輯：林彥宏、蘇世岳





財團法人凱達格蘭基金會
新台灣國策智庫通訊