

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 我國「南向政策」之展望—學術座談會紀要

doi:10.30390/ISC.199402_33(2).0001

問題與研究, 33(2), 1994

Wenti Yu Yanjiu, 33(2), 1994

作者/Author：國際組;鄧辛未

頁數/Page： 1-15

出版日期/Publication Date：1994/02

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199402_33\(2\).0001](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.199402_33(2).0001)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



我國「南向政策」之展望 ——學術座談會紀要

本中心國際組

一、會議名稱：我國「南向政策」之展望

二、日期：民國八十三年一月二十五日（星期二）下午一點四十分至四點四十分

三、地點：台北市濟南路台大校友會館三D室

四、主辦單位：國際關係研究中心國際組

五、主席：林碧炤主任 記 錄：蔡瓊瑤

六、中心外出席人員：

李宗哲：中華經濟研究院第一所所長

李國雄：國立政治大學政治系教授

曾雪如：行政院經建會經濟研究處簡任稽核

劉必榮：私立東吳大學政治系副教授

七、本中心出席人員：

區鉅龍（研究員兼主任秘書）、吳祖田（助理研究員）、沈鈞傳（研究員）、柯玉枝（助理研究員）、陳鴻瑜（研究員

兼國際組召集人）、董瑞麒（研究員兼經濟組召集人）、鄧辛未（副研究員）

八、主席致詞：

各位女士、各位先生，今天非常高興有這個機會來這兒和大家碰面，同時特別就政府正在進行的南向政策向諸位請教。

今天這個會議最初的設計是很簡單的，因為本中心國際組及其它研究組，每一年至少可舉辦兩次的研究會報。而國際組就最近政府的南向政策，決定舉辦這個會議。最初，原決定在國關中心舉辦，一度還曾聯繫其他單位，後來移至台大校友會

館。主要是讓大家在交通上，感覺比較方便些。所以本會比較不拘形式，待會兒請各位踴躍發言。待會議紀錄整理好，會依往例，刊登於本中心出版的問題與研究月刊上。

今天請到的貴賓中，有李國雄教授、劉必榮教授、中華經濟研究院李宗哲所長、經建會曾雪如稽核、及國關中心的區主任、董召集人及吳祖田先生、陳召集人等。

現在就依照議程，先請陳鴻瑜先生作引言報告。

陳鴻瑜先生：

從一九六〇年代初開始我國即有商人前往東南亞投資，當時因資金有限及政府對外匯實施管制，因此海外投資數額並不多，且須經政府核准，政府也沒有完整的對外投資政策。隨著我國經濟之發展及台灣投資環境之變化，到一九八〇年代中期我國商人前往海外，例如東南亞之投資者日增，同樣地，對中國大陸之投資數額也有顯著的增加，且有後來居上之勢。從一九八六年到一九九三年，台商在東南亞投資之累計額為一百六十億美元，而對中國大陸之投資也高達一百三十億美元。這兩股投資趨勢，無論在政治面和經濟面對我國之產業發展和對外關係均有影響。

我國在一九七五年完全中斷了與東南亞國家的外交關係，在實質外交之政策下，我國與「東南亞國家協會」國家加強經貿、投資關係，對菲律賓和印尼也提供經濟援助。鑒於台商在東南亞之投資增加，我國政府乃尋求與東南亞國家簽訂投資保障協議，迄今已有新加坡、印尼、菲律賓、馬來西亞和越南與我國簽此協議。泰國則正在談判之中。至於避免雙重課稅協議，我國只與新加坡簽約，其他國家尚有待努力。

去年八月，我國對東南亞之投資政策採取較以前主動和具體的做法，經濟部長江丙坤首度提出將我國勞力密集型產業移向東南亞的政策性計畫。據此政策，政府運用「海外合作發展基金」貸款給菲律賓和越南，開闢工業區，以做為台商之經營據點。自此確立了我國產業南向政策之方針。

茲將產業南向政策之動因，歸納如下幾點：

第一，分散對中國大陸市場之依賴。為避免經貿過度依賴中國大陸而帶來不利的政治影響，有必要降低對中國大陸之依賴度，東南亞即成為相對條件下選擇的地點。

第二，東南亞人口四億五千多萬，天然資源豐富，再加上產業開發還在起步階段，對我國而言，是一極具開發潛力的市場。

第三，東協六國從去年開始推行自由貿易區，預定十五年內完成目標，我國應在這一時間內與東協國家建立更密切的經貿關係，建立產業據點。

第四，除了新加坡外，其他東南亞國家都還享有西方先進國家的進口優惠待遇或配額。我國廠商前往投資，可間接開拓與西方先進國家之經貿交流渠道。

第五，為因應未來亞太經合會（APEC）及東亞經濟核心會議（EAEC）之發展，我國有必要與東協國家建立更密切的夥伴關係。

第六，取代一九九七年後香港做為台灣與中國大陸經貿交流之中繼站地位。

南向政策之主要工作目標，因國而異，歸納言之，有以下幾個大方向：

第一，提供經援，設立工業區。目前選擇的地點包括在菲國的蘇比克灣、越南胡志明市的「新順加工出口區」和河內的「台灣工業區」。

第二，與東南亞國家簽定避免雙重課稅協議、海空運協定、互免航運所得稅協定、貨品暫准通關制度協定、貿易協定及商務仲裁協定；與泰國簽訂投資保護協定。

第三，設立台資銀行分行或辦事處。

第四，為我國旅客爭取免簽證或為投資者爭取較長的工作居留權優待。

第五，與新加坡合作赴第三國投資。近年新加坡積極發展成為國際跨國公司總部，通過了一系列獎勵外商到新加坡設立跨國公司的經營總部的辦法，同時也願意與各國合作至第三國投資，這些商業機會和經營策略都值得我們掌握和學習。

我國的「南向政策」，無論就政治或經濟方面來考量，均有其正面意義，尤其是在建設台灣成為亞太營運中心之遠程目標上，南向政策祇是向前邁出的第一步，仍有待後續的努力。就目前亞太經濟發展之速度來看，未來該一地區經濟互動會更為加強，我國與該一地區之經濟關係將益趨密切。

儘管南向政策是台灣之外環境促成的，但南向政策是否為台灣當前經濟發展的最佳出路？此一問題有待進一步研究評估。不過，有些問題卻是在邁向南進時必須注意的，即應把產業南向當做產業向外的延伸，而非斷頭做法，否則將使台灣本身產業受到傷害。其次，應謀求提升產業科技水平，發展技術密集產業，否則這些外移之產業將回頭打擊本身的產業根基。

第三，應將外移產業的神經指揮總部留在台灣，同時發展更健全的跨國經營網中樞系統，以替代外移的製造產業。第四，是對於東南亞的投資環境，必須做更周詳的利弊評估，以保障台商的生命和財產安全。

主 席：

謝謝陳召集人對目前政府南向政策的目標、作法及可能發展的方向，目前幾個重點的國家，作一個扼要的說明。

我想各位先進都知道，南向政策的最初考量重點有二方面，一是由經建角度上來講，配合我國的產業分工、對外投資，

考慮我國整體經濟的發展。正如陳召集人所說的，把台灣建設成亞太營運中心，這是最宏觀的考量。二、在政治上的角度，考慮到海峽兩岸的關係，及我國與東南亞雙邊的發展，這兩者是互相推動、互相牽引的。

現在就討論題綱第一部份來進行討論，但各位可以不必拘泥於議程題綱，可以針對問題來探討。先請李宗哲所長發言。

李宗哲先生：

(一)南向政策的重要涵意：

1. 主動向南邊擴大政治經濟活動空間，以轉移從北邊、東邊與西邊（尤其是西邊）來的政經攻勢與壓力。
2. 主動向南填購保險單，以降低臺商冒進西向的政治經濟風險。
3. 向外釋放多年來以內需為導向的公營事業、黨營事業以及一些民間大財團的經濟能量（包括資金、人才、技術、設備等）。

(二)南向政策和西進政策之優劣比較：

1. 南向政策在目標上較明確，在執行上較有著力點，是一積極主動的政策；而西進政策，目標不清，方向不明，共識不足，因而在執行上或瞻前顧後、趑趄不前，或各自為政、瞎闖亂衝，是一混沌未開、消極被動的政策。（事實上，我們至今有產業東移政策，而無西進或西向、西合政策）。

2. 從因應國際大環境變化的角度看，由於工資便宜，且市場迅速擴大，中國大陸已成世界最大吸金地區，一九九三年接受外國直接投資的實際金額比前一年增加約三倍，達三三〇億美元，其中來自臺灣的金額約六〇億美元，比前一年增加約六倍，占總額的百分之一八，南向政策要達到資金扭向的效果，朝野上下必須下大決心才能克竟其功。相形之下，發展臺灣成為亞太營運中心的政策（此是屬於運用臺灣地緣與人文優勢，而鼓勵國際合作但不排斥西進的全方位政策）比較是順勢操作，較順應國際大氣候。惟此政策與南向政策相比，一方面需仰賴國內軟硬環境之大力改善，再方面需寄希望於跨國大企業與大陸方面之善意回應，比較缺乏主控力與著力點；同時，在規劃與執行層面，亦因過多不確定與不可控的變數，而較難有步驟、有計畫地推動。

(三)落實南向政策有三瓶頸必須突破：

1. 民間企業之配合意願與能力。
2. 民意代表（包括立法委員、省縣市議員）之配合意願。
3. 金融機構與財政部之配合意願。

主席：

目前在東南亞地區的投資，大部份都是民間自己投資的，那麼在政府的指導下投資者多不多？

李宗哲先生：

由政府推動的，大部份以工業區開發為主，以蘇比克灣及河內台灣工業區為例，都是政府先推動的。事實上，胡志明市的新順加工出口區，也是先利用黨營事業的力量去執行的。

陳鴻瑜先生：

所謂「政府的推動」，是指由我國政府貸款給當地政府，再由當地政府來開發、設計，並非是由我國政府在當地工業區直接投資的方式。

李宗哲先生：

主要是透過融資方式來進行投資。

主 席：

整體而言，投資效果還算不錯，有一百六十億美元的投資額？

曾雪如小姐：

投資金額的數字方面，是有點分歧。一般而言，都是自民國五十幾年累加至目前，如果加至一九九二年，或一九九三年。若只算東協五國的話，投資額是一四六億美元，若把越南算入的話，就有一六〇億美元了。

區鉅龍先生：

根據上禮拜經濟部發表的資料顯示，去年我國與東南亞國家雙邊貿易總額是一五七億三千萬美元，占我國對全球貿易額的百分之九點七，而一九九二年對東協的經貿，占我國對全球經貿額的百分之九點二四，去年顯然是減少了。

曾雪如小姐：

關於經貿統計的數字非常分歧，按照我國財政部海關的統計，一九九三年對東協雙邊貿易有一五七億美元左右，占我國對全球貿易額的百分之九點六六，比一九九二年的百分之九點三高。而成長率也維持在百分之十以上。

區鉅龍先生：

剛才李所長曾言，要以大環境來看整個問題。就這點，個人想作幾點的補充：

就整個大環境而言，現在美國、歐洲及東南亞等地，已經流行所謂的「華人經濟圈」的概念，但這有別於一般所謂台、港、澳、中共所構成的「大中華經濟圈」。國際間所謂的「華人經濟圈」的範圍是很大的。根據日本財經觀察雜誌的統計，去年單就華人所掌握的外匯，就有二三一五億美元，相當於全世界外匯存底百分之二四點一，換言之，全世界有 $\frac{1}{4}$ 的外匯是

掌握在華人手中。而台灣的外匯存底只有八〇〇多億美元。由此可知，華人經濟圈的財經力量，肯定是很有活力、很有潛力的。所以政府整個南向政策在規劃上及應用方面，要應用得宜，才會有所利益之處。

目前就整個南向政策，可能遭遇到的瓶頸，分別來敘述：

(一)法制化的問題——東南亞各國，在法制方面，依其國情，而各國程度不同。菲律賓去年整體經濟表現欠佳，但在法制方面，由於曾經接受美國統治，法制程度不錯。新加坡、馬來西亞在法制方面也表現不錯。但印尼在法制上比較緩慢，它尚還處於人治階段，法治精神還不夠。若政府南向重心擺在印尼的話，就需要注意、小心。印尼的法令隨時都可以變更。投資保障協定亦無法保障，尤其是我國和印尼又無外交的關係下。此點是我政府需注意的。

(二)敏感性問題——我國和東南亞國家均無外交關係。這些國家與我國往來，主要是以經貿利益為主。台商在東南亞投資，並攜家帶眷來此，首先就向當地政府提出設立華校的要求，並進一步要求進口華文報紙、雜誌等。印尼政府基於恐共心理及想要同化當地華人的心態下，面對台商的要求，是非常勉強的。而且當地民眾一般都具有反華的心態，台商在此投資，千萬不要讓當地民眾認為，台商與以往殖民地統治時期的洋人是一樣的。所以台商的形象是很重要的。我認為作法是要把投資的利益部份落實為當地一般民眾上面，不要將利益只落入當地少數人手中。目前已經顯示出這種分配不均的情形。若再加上台商在當地行為不當，將會引發當地民眾不良的聯想，認為與以往一般之資本侵略家沒有什麼兩樣，這就很危險了。當然，這也需要政府來輔導台商。

(三)將來南向政策的推行，是否形成與大陸競爭或合作的可能，值得評估。南向政策終究將與兩岸之間脫離不了關係。競爭情形是避免不了。我國南向的籌碼只有經濟力量，而中共籌碼，除了經濟外，亦包括政治力量。尤其是一九九七年以後中共收回香港，將更積極進行東南亞的經營；因香港長久以來，和東南亞之間的經貿關係，一直非常密切。中共將會利用香港，成為南進的跳板。加上中共在東南亞具有的外交優勢，在政治上比我國強多了。

就此發展而言，依我的看法，南向政策終究離不開兩岸關係，在一九九七年以後，兩岸關係能否維持和平是個關鍵。若關係不佳，對我國的南向政策將會造成傷害。所以我建議海基會、陸委會與對岸對談時，不要僅只談劫機問題，希望也能就如何在東南亞雙方進行合作列入討論。

劉必榮先生：

就本人的觀察，南向和西進之間的關係有二個方面：

(一)南向政策可能受到西進的制約——也就是我們與中國大陸之間關係的好壞，將影響南向政策的順利與否。

(二)南向與西進之間應有某種相輔相成的——這種合作關係包括由我國和中國大陸合作開發東南亞，及我國和東南亞國家合

作開發中國大陸。

剛才李所長談到亞太營運中心的看法時，不排斥整個西進全方位的發展。而鴻瑜兄在引言中，亦提到我國南向政策的許多目標。但這些目標之間是否有其轉換點？例如將台灣在中國大陸的資金轉至東南亞，以增加我與大陸互動的槓桿力量，是一個目標；我國與新加坡等東南亞國家合作開發中國大陸，又是一個目標。這些目標在成本效益的考量下是否有轉換點？又這些目標在解釋上，是否意味著兩岸關係的某種國際化？無論是台灣和中共開發東南亞或台灣和東南亞國家開發中國大陸，這都不是對抗關係，而是存在著辯證的關係。我們在思考南向時，亦同時思考這種與中共的關係。甚至在亞太政策的考量下，東北亞亦包括在內。而且東北亞與東南亞之間的關係是密不可分的。而台灣在整個亞太地區的發展，是否可以承接日本的力量，和日本一起南下？這也應有整體考量。

最後並就李所長剛才所言的民間配合意願的瓶頸問題再請教。日本在一九七〇年代亦曾發展東南亞政策，但是日本民間配合意願不高，對東南亞的貿易額並未增加。而李所長提出瓶頸問題後，列出一堆數字，不知這個瓶頸問題是否存在，還得向在座的二位經濟學者請教。

曾雪如小姐：

(一)「南向政策」背景

廣義的「南向政策」應是指加強對東南亞（包括東協六國與中南半島的越南等國）的雙邊投資與貿易關係。政府推動「南向政策」主要係基於下述背景：

1. 分散海外經貿市場

近年來兩岸關係的轉變，開啟了雙方經貿互動的新貌。就經濟觀點而言，由於兩岸的經貿環境各有所長，基於互補互利的考量，兩岸間的經貿往來乃大勢所趨。隨著台灣地區廠商紛紛赴大陸投資，並帶動兩岸貿易活動日益活絡，雙方經貿互相依存之程度日益加深。為避免對大陸投資、貿易過度集中帶來之風險，並期減輕國內經濟受大陸政經情勢變動之衝擊，有必要統合國內業者海外投資資源，進行整體性海外投資策略。

2. 因應東南亞經貿整合新趨勢

東協自一九六七年成立以來，在維護區域安全與政治合作方面成就斐然，不過，在經濟合作方面，尤其是拓展區域內貿易交流，由於受限於各國因素稟賦相近，貿易結構缺乏互補性，以及各國基於維護本國產業與市場利益之本位心態等因素，成就仍然有限。自一九七〇年以來，東協對區域內貿易占其對外貿易總額比重並未提高，均在百分之二〇以下。雖然基本上東協各國在拓展區域內貿易仍面臨上述問題，但為因應全球區域整合與貿易自由化之大前提，東協已自一九九三年起實施「

東協自由貿易區」(AFTA)整合計畫，預期在十五年內依「共同有效優惠關稅協定」(CEPT)將彼此間的工業品與農產加工品關稅降至百分之〇·五之間，並在五年內排除非關稅貿易障礙。預期東協各國將加強其內部投資與貿易交流，並作結構性產業調整。現階段東協市場規模與整合程度雖無法與「北美自由貿易協定」(NAFTA)或歐盟(EU)相抗衡，惟就長期展望，若「東協自由貿易區」逐漸進展，甚至未來進一步涵蓋越南等中南半島諸國，則其影響力亦不容忽視。為因應未來越南加入東協及配合東協整合成自由貿易區，早日進入東協各國建立生產基地及據點，對我國經貿持續發展當屬有利。

3. 加強與東南亞等國經貿關係

東協及越南等國與我國地緣接近，且歷史、人文背景相近，我國可掌握並憑藉上述優勢，將我國的經濟成長經驗與該等國家的豐富天然及人力資源結合，在經濟上一方面帶動東南亞諸國之繁榮，一方面亦擴大我國經貿活動之後勤支援。去年七月一日行政院通過並實施「振興經濟方案」，將建設台灣地區成為亞太營運中心列為長程規劃目標，東南亞為亞太地區的重鎮之一，為達成上述目標，繼續加強與東南亞等國之經貿關係自然是非常重要的。

(二)「南向政策」的計畫目標與因應策略

積極拓展與東南亞國家雙邊經貿、投資與技術合作關係；協助我國廠商在東南亞地區尋求有利的生產及銷售據點，擴大經營規模，厚植根留台灣之實力，以減輕對大陸投資與貿易之過度依賴；並在互惠互利的原則下，協助東南亞各國創造就業機會、促進經濟繁榮，提升並增進我國與東南亞國家之實質關係等，均是現階段「南向政策」的計畫目標。

「南向政策」除針對東南亞各國經濟發展程度及投資環境而制定不同之策略，如：針對越南，成立「中越投資合作專案工作小組」；針對印尼，成立「中印(尼)合作開發巴諱島工作小組」；針對菲律賓，成立「中菲聯合開發蘇比克灣工業區工作小組」；以及針對新加坡，成立「中星投資合作工作小組」等以外，政府亦擬訂「加強對東南亞地區經貿工作綱領」(草案)，將透過調查研究東南亞經貿動態、擴大對東南亞雙邊貿易、加強雙邊投資與合作，以及有效增進雙邊經貿實質關係等計畫要點，積極拓展與東南亞的雙邊經貿交流，俾推動國際分工，發展互惠互利的關係。

李國雄先生：

經濟部於去年十一月九日公佈「南進政策說帖」中，表明政府將針對東南亞國家進行重點投資，以分散台灣對大陸的投資熱，並減輕國內經濟受到中國大陸經濟政策及情勢變動的衝擊，進而使東南亞，特別是新加坡取代「九七」以後的香港，成為未來經貿投資的「中繼站」。在經濟部提出的「南進政策」中的投資重點有新加坡、菲律賓、印尼及越南等四個國家。配合「南進政策」的推動，經濟部擬定的策略是與新加坡、印尼、菲律賓、馬來西亞及越南等國分別簽訂了「投資保障協定」後，繼續積極爭取與泰國儘早完成「投資保障協定」的簽署，並洽請財政部繼新加坡之後，與其他國家洽簽「避免雙重課

稅協定」。另外還考慮仿效已經成立的「中菲聯合開發工業區工作小組」及「中星合作赴第三國投資工作小組」方式，研擬分別與越南等國對等籌設此類小組的可能性，希望在政府對政府合作合作的基礎上，積極運用政府力量，輔導國內傳統產業，前往東協五國及越南投資。依照這項考慮，經濟部已分別成立「印尼巴譚島小組」及「越南專案小組」以推動對兩國投資事宜。

由經濟部的「說帖」中，我們可以發現整個「南向政策」的規劃與兩岸關係的不平衡發展有莫大關係。我國企業界對大量投資為期不久。一九八七年新台幣對美元大量升值及中央銀行放寬外匯管制後，年年對外投資金額才明顯地成長，展現出投資大國的氣勢！當然企業界大幅對外投資，跟一九八〇年代末期，台灣地區工資相對上漲也有關係。這項因素加上前面所提到的台幣對美元大幅升值，使得加工出口型消費品陸續被迫轉移到工資相對低廉地區投資。對外投資的熱潮最初是到東協的泰國及馬來西亞；但是從一九九一年起，台資投入中國大陸沿海而及於內陸漸成為主要的趨勢，對東南亞投資的熱潮則相對衰退。目前我國對東南亞的投資總額約在一百五十三點五億美元，約占我國對外總投資額的一半，其中有四十億美元集中在印尼。相對地，對中國大陸的投資總額雖然也只有約一百五十億美元，但是由於中國大陸人口多達十一億，市場潛力大，又有語言及文化相同背景等因素，台商對中國大陸的投資前景仍然一片看漲。在兩岸經濟交流日熱，而政治敵對狀態未有絲毫減緩的情況下，不只台灣對中國大陸經貿的依存度日益加深，而且廠商對外投資時日越久，規模越大的結果，可能就會興起落地生根的念頭，此念頭一旦付諸行動，可能就是本地資本的永久流失，結果是既助長中國大陸的經濟力量，同時也削弱了台灣的經濟力量。因此「南向政策」的推動，如果從兩岸關係的中長期演變來看的話，不失為一種避免兩岸互動籌碼的流失及對外經貿投資的一種自我保護的制衡策略，並適度分散集中中國大陸市場的政治風險。

其次，對東南亞的投資有助於台灣產業國際分工的進行。目前我國對東協之投資以電子電器製造業為主，其次分別是貿易業、基本金屬及金屬製品業、紡織業、橡膠塑膠製品及化學品等製造業，其利益考量是以節約勞工成本及天然資源的取得為主。越南則是由政府、台糖公司及食品業者共同計畫前往投資農業及食品加工業，中油整合石化業下游，爭取當地煉油，進行資源取得的投資。他如菲律賓賓蘇比克灣及印尼巴譚島之被選為投資重點，則為勞力節約型的投資。由對東南亞各地區投資型態的差異，我們可以發現政府一方面是在進行傘狀擴散型的投資，另一方面則是要建立一個有助於台灣中長期持續發展的國際分工體系。

第三，亞太地區是世界經濟最熱絡最快速發展的地區，尤其是東南亞的經濟成長率及外國的投資總額都相當可觀，台灣參與這個地區的經濟活動有其迫切需要及重大的潛在利益。換言之，我國的經濟發展與東協及越南的經濟發展是互補性的，台灣的未來，如連院長所言，與東南亞國家是密切相關的，特別是台灣如果真的想要成為亞太地區的營運中心，與東南亞各國的合作是絕對必需的。

最後，「南向政策」的另一個目標是經由我國的經貿投資，不只東南亞將成為我國的廣大腹地、加工廠及市場，也將增進各國對我國的認識、瞭解與好感，會有助於我國成為東協對話伙伴的機率。

李宗哲先生：

針對李教授所言，有兩點補充：

(一)人才問題——在台灣的中小企業主，到東南亞投資的意願非常高，但是員工幹部的意願卻低落。因為台灣中小企業對外投資能否適應涉及到文化、教育、以及地主國的政策問題。廠商必須要有員工願意去的安排才能解決人才不願外出至東南亞發展的問題。這也是政府必須下定決心來面對並解決的。

(二)中小企業的問題——台灣的中小企業與其它國家中小企業不同，而不同之處亦是台灣中小企業成功之因。一是血緣關係的結合：除了有血緣的結合外，企業間彼此又相互結合，形成環扣關係。二是中小企業往往聚集成一個區域，比如工業區等。結合成一個區域的經濟勢力。過去這些工業區發展的原因有二：工業區保有優秀的員工，以及台灣土地價格高，土地取得不易。致使政府出面來發展籌劃工業區。我以為台商在東南亞的發展，應持續兩方面：1.發展台商聯誼組織，並藉由政府力量來協助解決台商所面臨的眷屬生活及子女教育問題。2.是工業區的觀念必須持續，這樣才能結合台商的力量。所以政府的全力輔導，才能提昇民間配合的意願。

曾雪如小姐：

剛剛大家所提的，大多以台灣本身來作探討，忽略了地主國本身的問題，我就以此作兩點的補充說明：

(一)地主國的條件——東南亞國家改善本身經濟環境，並不只針對台灣，尚包括了對其他地區，如日本、亞洲四小龍等。東南亞國家面對愈來愈大的國際資金競爭，必須先評估自己的環境，提供外資所需要的條件，以繼續吸引外資前去投資。

(二)我國與東南亞國家之間的關係，應不只有在經濟的合作上，尚有彼此學習之處。比如連院長訪問新加坡，對新加坡在金融及轉運中心的經營方面，印象深刻。而新加坡的區域營運中心的模範效果，更是值得我們學習。

區鉅龍先生：

我對南向政策有幾點觀念：

(一)南向政策不是新的概念，民間早已主動進行。而此觀念由政府來提出，就不能單從經濟層面來看了，必定有它的政治需求。

(二)從歷史的發展來看，西方人統治東南亞這個區域，都曾利用過華人。如果當地執政者懂得利用華人，其經濟方面的獲得，已成功了一半。目前政府的僑務政策，似乎有待加強。因為若僑務方面沒有配合的話，南向政策將會受到影響。以日、

韓、台灣在東南亞的發展來看，以日本的模式最成功。日本比我國更懂得利用華人。以日本為例，政府的角色不需要太複雜。政府只提供金融服務，其餘則交由民間去參與。若政府的角色太複雜的話，容易產生政治問題，對民間業者而言，反而礙手礙腳。而我國政府的角色，是提供台商所需要的服務即可。

(二)目前東南亞華人第四代，已和以往老華僑不同。其教育程度高，所實行的經濟形態也與以往不同，有革命性的變化。經商手法甚至超越了台商，並有國際化的經貿觀念，不認為只能從台灣獲得經濟利益。對於將來可以發展的地區，這些新一代的華人以為，第一是台、港、及中國華南地區。第二則是日、韓、中國華北的區域。但是這些資金的流向，又引起當地政府對當地華人忠貞性的考量了。致使這些華人在致力於經貿發展時，亦時時宣稱自己的國籍問題。

董瑞麒先生：

(一)未來世界經濟成長的重心在亞太地區，而亞太地區經濟成長的動力主要將來自中國大陸和日本內需的擴大。因此我個人認為我國對外經濟發展策略，宜配合「促進台灣成為亞太營運中心」的策略，採取「全方位對外經濟發展策略」。換言之，我國應對於美國、日本、西歐、中共與東協維持不偏不倚的等距離策略。未來我們應同時採取下列五種平行策略：(1)努力設法加入北美自由貿易區；(2)掌握時機加入東亞經濟核心會議(EAEC)；(3)設法加入經濟合作暨發展組織(OECD)，同西歐保持密切連繫；(4)聯合日本共同開發塔里木盆地石油，並與日本合作在大陸進行農產品的投資，將生產的產品回售日本；(5)形式上雖然不進行正式「三通」，卻設法實現台海兩岸「定點直航」。這樣才能充份發揮台灣在亞太地區的中介樞紐的地位。

(二)我國和新加坡合作開發海南島方案似乎不易推動，其理由有四：(1)一九九二年鄧小平南巡之後，國際資本增加對中國大陸的投資，而減少對東協國家的投資，已經引起東協各國的疑慮，尤其是西方國家正在散佈「中國威脅論」。若兩個華人為主的國家有計畫地對海南島開發，勢必會強化東協國家的排華心理；(2)前一波台商在大陸投資主要是出口導向的企業，大部份屬於下游產業；未來一波可能偏向中上游產業和服務業，主要著眼於搶占大陸國內市場。而海南島孤懸海外，實不利於台商進攻大陸內地市場；(3)就比較利益而言，海南雖蘊藏豐富的鈦、石英砂、水晶、玻璃砂、鐵礦，但目前均未具開發價值。譬如石碌鐵礦距離八所碼頭六十二公里，又缺煤就地煉鋼，所以並不具有競爭力。海南島唯一具有競爭力是旅遊業，目前旅遊業的開發已經被香港壟斷。若台商欲開發海南旅遊業，理應與港商合作，而非與新加坡合作；(4)我國與新加坡同海南島合作開發能源可能不切實際，理由有四：(a)海南島陸上福山地區石油地質儲量只有五千萬噸，不具開採價值；(b)海域石油開採權限在中共中央，不在海南省；(c)中共目前全力發展經濟，欲保持鄰近地區的和平環境，不致於貿然聯合台灣開發南海石油，造成東亞緊張局勢；(d)至於鄰近海南島的鶯歌海天然氣，擁有一千億立方米天然氣地質儲量，目前由

美國阿科公司、科威特海外石油勘探公司和中共南海西部石油公司聯合開發，計畫修築管線，將天然氣從海南島經雷州半島，每年供應香港廿九億立方米，供應海南省五億立方米。海南省計畫建立天然氣化肥廠來利用新開發的天然氣，因此我國和新加坡可利用的空間非常有限。

劉必榮先生：

對於南向政策，有兩點意見提供：

(一)政策的持續度能維持多久？不能只有報紙談談，等熱度一過，政策就趨於冷淡甚至中斷。所以背後的推動力量應該加強。比如說設立東南亞研究所，及對當地語言人才的培訓等等。甚至可以透過文學小說的翻譯來了解東南亞人民的文化及心理。這都是持續南向政策的方法。

(二)除了可以應用華人的力量外，也可以試與回教勢力結合。回教在東南亞地區佔有非常重要的地位，若能好好結合，將有助於我國南向政策的發展。

吳祖田先生：

我想從歷史、政治和國際關係等角度，特別是從歷史的角度來看我們現行的「南向政策」能否獲得何種利益。

首先，「南向政策」的作為，可給予我國的工商業界一些學習東南亞各國的商業貿易實務習慣和經驗的機會，而可能獲得更平衡地充實我國與世界不同地區商業貿易方面的實務經驗。

東南亞的歷史從地理上可以分為「大陸的東南亞(Continental Southeast Asia)」和「海洋的東南亞(Maritime Southeast Asia)」。從北起越南而南至泰國是「大陸的東南亞」的範圍。馬來西亞、新加坡、印尼和汶萊，甚至於菲律賓等「馬來世界(The Malay World)」的國家，則是在「海洋東南亞」的範圍之中。「海洋的東南亞」地處歐、亞之間海路交通必經的要道。在歷史上是海上絲路的中途。在歷史上在今日印尼境內的三佛齊(Srivijaya)、滿者伯夷(Majapahit)、馬來半島上的馬六甲(Malacca)等王國，乃至於今日的新加坡共和國等，都是因為海路貿易(entrepot trade)等經濟因素而興盛的政治經濟體。因此，這個地區的商人擁有超出我們一般所想見的商業貿易經驗以及累積的商業習慣，值得我國商人從中觀摩和學習，乃成為我國「南向政策」之首要利益。

另一項利益是與鄰近地區國家的經濟體系就近融合，以加強我國融入亞洲太平洋經濟體系的更厚實的基礎。

與東南亞各國相較，我國工商業界相對地享有在製造業方面的優勢。但在國際貿易方面，則可能與東南亞國家潛存著利益上的衝突。這可能也是在「南向政策」中關於產業別方面值得考量的一個方向。

在我國的「南向政策」的基礎條件方面，如僅從我國追求成為亞洲太平洋地區營運中心的目的，而還不是追求成為國際

金融中心的目标來說，我國銀行界在國際銀行業務的支援上還相當的不足。我國銀行的國際金融業務和政府的國際金融方面的政策，尚有待向香港和新加坡等國際性金融業務中心學習和看齊的地方。

我國工商業的南向發展的另一個可能的利益，就是可以同時探索加強與歐洲、中東和南亞關係的另一個通道。因為「海峽東南亞」地區在歷史上就有與南亞的印度商人和中東的阿拉伯商人通商，以及透過他們與歐洲商人通商的歷史，而且又先後承受過荷蘭、葡萄牙和英國等歐洲國家的殖民統治的經驗。再者，今日的歐洲共同體與東南亞國家協會之間存有固定的對話與定期正式官方集會等層次的經濟和政治關係，值得善加利用。

關於區鉅龍先生所提出的人治現象的問題，在「馬來世界」中的「蘇丹(sultan)」和較早的「國王(king)」之統治地內，在歷史上就是人民對蘇丹的效忠，而不是對領土或國家的效忠。當地的人民在過去自稱是某國王或某蘇丹的子民而不自稱為某地或某國的人民。對領土和國家的效忠是在西方殖民統治後期，因現代國家與民族主義的觀念出現以後才存在的。基於對於上述歷史的認識，我們可以知道東南亞人治色彩濃厚的歷史背景，而我們也應該可以試行加強與各國的地方當局加強聯繫。

在區鉅龍先生所提出的關於雙贏的策略方面，有些國家的人民並不知道與我國加強關係的利益何在。譬如一位新加坡國立大學的大學生在撰寫「新台關係」之畢業論文時，以為新台兩國是存在著經貿和軍事關係。這是值得我們檢討的。我們要去了解東南亞地區各個國家的人民和政府要來與我國加強各種關係的利益乃至於目標的所在。

最後，在關於「南向政策」做為所需要的語文人才方面，應開設馬來語文的課程，因為馬來語文人才可以相當廣泛地運用於馬來西亞、印尼和汶萊等馬來語系的國家，甚至於因為語系上的近親關係而能夠部份地運用於對近鄰的菲律賓，藉語文來加強各種關係。

區鉅龍先生：

目前東南亞區域的人民已將華人與猶太人相提並論。這是台商前往東南亞發展所必需要注意到的。所以台商必需注意到回饋的問題。按照日本的作法，他們的回饋政策，是提供當地人民獎學金以供受教育的機會，或者是作慈善工作的捐助等等。這些都可以淡化雙方面的誤解。

陳鴻瑜先生：

針對以上各位先進所言，我提出幾點意見：

(一)有關華人與猶太人的比較，東南亞地區的政府官員及人民認為華人比猶太人更惡。這可以從泰皇在一九三〇年代所發表的文告得知。該文告稱，因為猶太人在早期沒有祖國，雖善於經商致富，但所賺的錢不會流出其居住國。而東南亞的華人

則因為有祖國，結果將所賺來的錢都匯回祖國，不會留在當地。這就是他們以為華人更惡於猶太人之因。

(二)根據剛才吳祖田先生所提，新加坡一名大學生所作之新台關係的論文，該名學生在寫作論文期間，曾與本人有書信上的聯絡。我曾給他建議，在論文中補充文化交流關係，而不要只討論軍事及經濟方面的關係，後來該學生接受此項建議，補充新台文化交流的資料。

(三)關於西進這一概念，剛剛有幾位提出不同的意見，我想補充說明一下。記得在兩年前，李總統曾發表演說，認為台灣要經濟發展，大陸將是台灣發展的主要腹地。上層執政者有這種說法，而最近又有與新加坡合作前往海南島開發之建議，足見西進還是一種取向，只是目前尚未形成政策。其主要原因是我國目前對大陸政策意見分歧所致。

(四)關於「華人經濟圈」的名稱問題——我以為不要用種族來做為聯合經濟合作體的手段。這易引起東南亞當地政府對華人的疑慮。而且這個名詞也將會傷害當地華人對當地的情感，並且對華人造成壓力。我們不能以本身的想法來強加於其它地區的華人。

(五)關於我國與新加坡合作開發海南島的問題，據了解，這項提議之考慮是新加坡與中共簽有投資保護協議及避免雙重課稅協定，因此台商可藉以獲得投資上的保護。此外，新加坡在經營跨國公司有經驗，台商也可從中學習。連院長所提議的與新加坡合作方式，現在還不十分清楚，不過，以新加坡目前在大陸之投資方式，是以民間為主，因此，我國與新加坡之合作，也應是民間合作，即由民間公司至新加坡登記為獨資公司，或與新加坡公司合組合資公司，再前往海南島投資。政府之意還是出於保護台商之考慮。事實上，台商在海南島之投資已居外資第二位，僅次於香港。海南島也分別在一九九二年三月和一九九三年六月對新加坡商人提出一百多個合作投資項目，主要包括鐵路、海口至洋浦段高速公路、陵水赤嶺萬噸級油碼頭、海南鋼鐵廠、海南昌江水泥廠、海南煉油廠、海南浮法玻璃廠、海口市子午線輪胎廠、亞龍灣國家旅遊度假區、石梅灣旅遊度假區、海南旅遊學校、海南體育基地、海南萬國商城和望海國際商業城等。換言之，海南島之商業潛能還是有的，台商如能與新加坡合作，即能參加上述的投資項目。當然，台商也可與海南洽商上述的投資，不過最重要的關鍵是兩岸關係還存在著障礙，使得台商前往投資將冒大的風險。因此政府才會考慮經由新加坡管道再前往海南島投資。這種作法，也可進一步加強與新加坡的關係。從這個角度來看，南向政策乃是就亞太整體政經環境所做出的決定。

主席結論：

今天很感謝各位的出席並發表寶貴的意見，「南方政策」確實具有前瞻性和必要性。所謂的前瞻性就是掌握後冷戰時期區域主義的大趨勢，配合東南亞國協以及亞太新興工業化國家的經濟發展，為中華民國的對外關係開拓新的活動空間。所謂必要性就是從地區和國際產業分工，兩岸關係的演變，台灣內部的經濟發展去考慮，進而從我國要成為亞太營運和金融中

心的大方向再作仔細評估，就能發現「南方政策」的政策合理性和必要性。我國和東南亞國家在經貿、海洋資源開發、航空、海運、技術轉移等方面有很多值得共同合作的項目。多邊的管道，例如亞太經合會、太平洋經濟合作會議以及太平洋盆地經濟理事會，已經奠下合作的基础，雙邊的管道不妨再努力開展，遠景應該是樂觀的。

在可見的將來，雙邊的合作還是以經貿為重點，反應出彼此的需要以及國力的基本要件。除了經貿的合作之外，我們或許還需要提出超越性的思考，也就是如何在我們的東南亞研究加入更豐富的內涵。目前東南亞的變化很快，不論社會、經濟、政治與人文方面都有新的現象，值得我們去研究。最近不少人提出「亞洲化」的觀念，認為亞太地區的認同正在逐漸提昇，共屬感也在不斷增加，這些都有積極和正面的意義。將來我們要參與亞太事務，除了支持區域性的組織之外，更需要在學術研究和理念思考兩方面，發展出新的亞太視野，這些還有賴學界先進的指導和大家共同努力，方能順利達成。

附 錄（書面意見）

兩岸關係足以影響南向政策

鄧辛未

我政府目前正式揭櫫「南向政策」。就經濟來看，「南向政策」似有藉減輕對中國大陸市場依賴的意涵，就對外關係發展來看，則有與東協接近企圖以對抗中共壓力，換言之，似是一對抗中共壓力，並企圖維持本身外交與大陸政策間平衡的整體策略構想，但這個平衡構想所面臨的困難，以及本身所隱含的危險則不應忽視。

就台灣而言，在與中共對抗時，最有利作法，自然是拉攏一個國家集團而非單獨一個國家，因為這對中共的壓力可做有效抵抗。在這種情形下，把台灣的對外關係與本身發展嵌入整個地區國家集團的發展中，是不錯的構想，如台灣能融入亞太地區經濟發展中，使亞太經濟在邁向統合時，台灣成為其中不可忽略的一部分，這不僅是一種廣義的安全策略，也可以是台北拓展國際生存空間的方式。但最重要的是政府策略成功與否，除經濟因素與台北的努力外，台北與北平間的相處關係，是關鍵所在，足以影響成敗。因為北平也是此區域中重要的經濟實體，台北與北平關係，將影響兩者在此一區域發展計畫中的競爭方式，是你死我活或「零和」結局，還是所謂「雙贏」，這都勢必影響區域內國家的選擇取向。

兩岸在現階段「零和模式」中，第三者是取中共還是台北，中共至少擁有一半影響力，因中共可以選擇把兩岸競爭方式變成是一種雙方競相把資源拋擲給第三者的作法。為此，政府的外交政策與大陸政策的關鍵性又在此處顯現，而外交與大陸政策二者間的位階與優先性問題，在此還是不能避免。