

十九大後兩岸經貿交流與因應

一、前言

「中國共產黨全國代表大會」係自1921年起每五年召開一次，主要目的在確立下一個五年的領導階層核心。2017年10月份所召開的第十九次全國代表大會的主要工作，包括聽取和審查中央委員會及中央紀律檢查委員會的報告、修改《黨章》、選舉新的中央和中央紀律檢查等委員會委員，會中由中央總書記習近平代表第十八屆中央委員會向與會的2,280位各地區黨代表，以《決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利》為題，分別就經濟、政治、生態、社會等面向近5年的總體檢及未來發展戰略進行報告。

由於此次會議攸關習近平政權邁入第二個任期，也是中國共產黨十九大到二十大的“兩個一百年”的歷史關鍵時期，因此，習近平總書記對新時代中國大陸特色社會主義發展作出新的戰略安排，也提及願意率先同臺灣民眾分享中國大陸發展的機遇，也將擴大兩岸經濟文化交流合作，逐步給予臺灣民眾國民待遇。

今(2018)年依循十九大指示，中國大陸在2月28日宣布31項惠臺政策的《關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施》，蔡總統在多次公開場合表示兩岸交流已屆滿30年，從敵對走向和平發展，關鍵就是實事求是，不斷在交流互動中累積善意，創新思維及模式。未來，兩岸如何尋求互動新模式，為和平穩定關係，再造互信基礎，需持續觀察未來走向。因此，本文擬從此次十九大所展示的重點切入，分析未來兩岸競合的新趨勢方向及商機。

二、十九大會議重點成果

(一)「新時代特色社會主義思想」的「八個明確」和「十四條堅持」基本方略

十九大一致通過將「習近平新時代中國大陸特色社會主義思想」寫入黨章，與「馬克思列寧主義、毛澤東思想、鄧小平理論、”三個代表”重要思想、科學發展觀」一同成為中共的行動指南。尤其進入新時代後，中國大陸要在快速變化的時代主動贏得勝利，就須以更寬廣的視野、更長遠的眼光來思考和把握黨和國家未來發展面臨的一系列重大戰略問題，在思想理論上做不斷拓展新視野、作出新概括。因而提出「八個明確」的基本內容、「十四條堅持」的基本方略，構成其特色社會主義思想系統完整的科學理論體系。這一科學理論涵蓋

新時代堅持和發展特色社會主義的總目標、總任務、總體與戰略等布局和發展方向、發展方式、發展動力、戰略步驟、外部條件、政治保證等基本問題。以下說明：

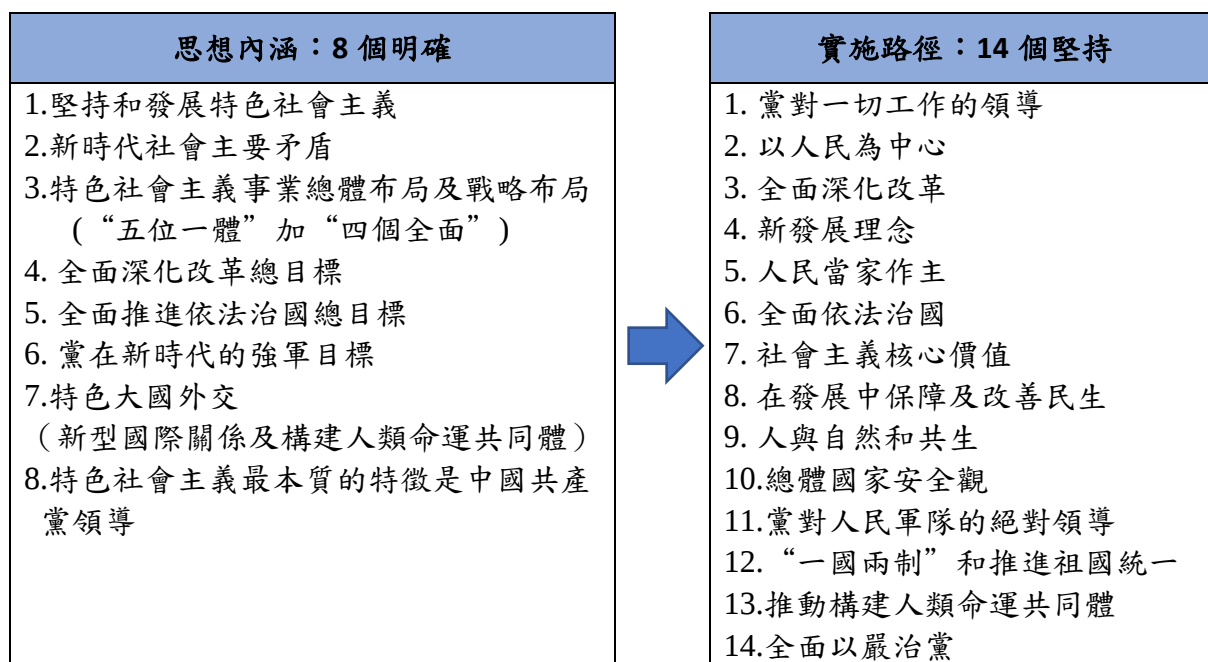


圖1 新時代特色社會主義思想的基本策略

資料來源：本文自行整理。

(二)提出五項經濟政策的亮點

從習近平報告內容來看，主要可分為五個部分，包括：第一部分為總結過去五年工作項目，並提出十個方面的歷史性成就；第二部分說明新時代下，中國共產黨的歷史使命；第三部分是對新時代特色社會主義思想和基本方略；第四部分則分析國內外形勢，進一步提出「新兩步走」戰略；最後，則就經濟、政治、文化、社會、生態文明、國防和軍隊、統一、外交、黨建等九大面向，提出戰略目標、任務及政策指導。

在「貫徹新發展理念，建設現代化經濟體系」方面，提出深化供給側結構性改革、加快建設創新型國家、實施鄉村振興戰略、實施區域協調發展戰略、加快完善社會主義市場經濟體制及推動形成全面開放新格局等六大方面。中國大陸 GDP 從2012年(十八大以後)15兆美元至2017年超過21兆美元，從經濟實力的快速躍升，可再歸納出五大政策亮點：

1.製造強國：供給側改革朝創新驅動，並強化軍工強國戰略

中國大陸自2016年起，以供給側改革為施政重心，除提高總要素的生產率外，亦推動經濟成長動能往品質、效率等變革。習在報告中指出在技術革新及產業升級趨勢下，建設現代化經濟體系，就須著力在實體經濟上，即以提高供給側質量為主攻方向。因此，未來供給側改革的重心將逐漸從傳統過剩產能，朝向戰略新興產能轉移及創新要素等供給側發展，因而提出「加快建設製造強國，加快發展先進製造業」，以互聯網、大數據、人工智慧等戰略性新興產業為主體的先進製造業將是實體經濟崛起的新動能，可增強經濟質量優勢。

2. 鄉村振興：促進農村土地流轉並推進扶貧政策

中國大陸首次提及鄉村振興戰略，除了更加強調農業在經濟發展中「三產」(一產精、二產強、三產活)的重要作用外，對農村土地制度改革，如土地延包有利於土地流轉交易，全產業鏈釋放紅利，並對農村脫貧給予政策支持。

3. 美麗中國大陸：首提「綠色金融」，解決環保資金缺口，並深入污染防治

由於金融強調「脫虛入實」的改革目標，綠色金融亦可發揮市場機制吸引社會資本，為解決環保、財政資金缺口提供新思路。另在環境保護方面，除在大氣污染、水污染、農業污染源等防治方面提出具體措施，未來環保可藉由關注工業環保和生態 PPP 循序推動。

4. 一帶一路：合作新模式，推動自貿試驗區建設升級，

在2017年5月召開「一帶一路」國際合作高峰論壇後，更以加深、加廣「一帶一路」戰略，強調區域和模式的深化路徑。前者將透過自貿試驗區建設升級，提出「探索建設自由貿易港」，持續對外開放的區域範圍；後者則強調貿易模式改變及「培育貿易新業態、新模式」，並強調「促進國際產能合作」的投資模式，包括跨境電商、特許經營、PPP 等模式可望成為新的經濟成長點。

5. 國企改革：朝國際化目標，「做強做優做大」思路不變

以「做強做優做大」作為國企改革的核心思路，挖掘國企所有制混改及重組的機會。因此，要完善各類國有資產管理體制，改革國有資本授權經營體制，加快國有經濟布局優化、結構調整、戰略性重組，促進國有資產保值增值，推動國有資本做強做優做大，有效防止國有資產流失。深化國有企業改革，發展混合所有制經濟，培育具有全球競爭力的世界一流企業。

三、十九大後中國大陸經貿政策走向及兩岸互動的觀察重點

(一)過去5年經濟表現—全球最大生產基地，惟工業生產力不足

2013-17年中國大陸 GDP 年平均成長7.1%。產業結構方面，服務業的附加價值在2013-17年間平均年成長8.0%，服務業占 GDP 比重在2013年首次超過工業達到46.1%，2015年占比已過半，達到50.5%，2017年占比已達51.6%，顯示出明確的轉變。另外，中國大陸製造業的產值，在2010年就已經達到1.9兆美元，約占世界的18.6%，超越美國，成為全球最大的生產基地；根據 IMD 資料顯示中國大陸在2012年對全球出口貢獻達9.8%，也超越美國(9.6%)，但美、德與日的工業生產力（Productivity in industry，以購買力平價計算）分別約為中國大陸5.3倍、4.3倍與3.1倍，這也是中國大陸推動製造強國戰略的主要原因。

(二)十九大「新兩步走」—第二個百年(2049年)建成富強民主文明的社會主義國家

十九大不僅反映出中國大陸經濟要從「量」到「質」的轉變，也做出重大判斷，包括確立歷史方位，即中國大陸特色社會主義進入了新時代；社會的主要矛盾出現了轉化，新矛盾在於「人民日益增多的生活需要和不平衡的發展之間」。即表示中國大陸人民生活的需要不僅是物質議題，尚包括法治、公平、正義、安全及環境等相關議題需要解決。

因此，從改革開放歷程演進來看，初期鄧小平的「四個現代化」到十二大(1982年)提出「兩步走」(從1981年到2000年)戰略：前10年打好基礎，積蓄力量，創造條件，後10年要進入新的經濟振興時期；十三大(1987年)制定「三步走」經濟發展戰略：第一是實現中國大陸國民生產總值比1980年翻倍，解決人民的溫飽問題，第二是到2000年國民生產總值再成長一倍，人民生活達「小康」，第三是到21世紀中葉，人均國民生產總值達到中等發達國家水平，“人民生活比較富裕”，基本實現現代化。十五大(1997年)則確定對十三大「三步走」發展戰略，並做出第三步的具體戰略，說明至中國共產黨建黨100年(2021年)時，中國大陸經濟更加發展，各項制度更加完善；到建國100年時(2049年)，基本實現現代化，建成富強民主文明的社會主義國家。

十九大也對2020年全面建成小康社會以後，作出兩個階段（「新兩步走」）策略：第一階段(2020-2035年)，在全面建成小康社會的基礎上，再奮鬥15年，基本實現社會主義現代化，把原十五大的「三步走」戰略目標提前15年達成。第二階段(2035-2050年)，在基本實現現代化的基礎上，再奮鬥15年，建成富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國。

(三)未來經貿走向—延續十八大，強力推動全面深化改革的成長模式

由於中國大陸不再提出量化的經濟成長指標，將更會關注「提高質量與效率」，未來的經貿政策走向仍將延續十八大，強力推動全面深化改革以轉型其經濟成長模式。2013年11月，中共18屆三中全會通過《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》，此可視為十八大以來，中國大陸發展路線的總體性綱領，目的是完善中國大陸特色社會主義制度，推動治理體系和治理能力現代化。一般認為十九大後的國企改革將會加快、外資企業和民營企業的市場准入將持續放寬，並享有更公平的待遇；「一帶一路」倡議係由中國大陸主導的新型國際經濟合作模式，也將獲得官方與民間更多資源的挹注。

此外，習近平總書記在報告中曾八次提到「互聯網」，並首次將「人工智慧」納入報告，未來中國大陸應會透過相關的科技創新政策引導市場，促使互聯網、大數據、人工智慧與實體經濟深度融合。因此，由前述五大亮點政策來看，要實現「新時代」，有以下議題趨勢值得持續關注：

- 1.戰略新興產業，仍將延續「十三五」時期戰略新興產業的重點發展領域，擴大數位創意產業、基因測序、軟性顯示器(OLED)、人工智慧(AI)、物聯網、5G、航太海洋等領域；其次是軍工強國戰略，未來軍民融合將會以軍工行業改革的重點方向。
- 2.農村振興除農村脫貧外，要深化農村土地制度改革，像土地承包期再延30年，可有效解決土地承包權在2028年到期，農戶因年限短，經營利潤下降等因素而減少基建投資或拋荒問題，而穩定承包農戶與流轉主體的土地流轉關係、提高土地經營權貸款額度及土地利用度，使得土地流轉加速及規模擴大、與經營效率活化，有助提升農業長期競爭力。
- 3.在綠色金融及環保方面，除需留意環保規範日趨嚴格，未來將解決環境問題、加大生態系統保護力度，及改革生態環境監管體制。因而將促使清潔能源、大氣/水/土壤/固廢處理以及環保監測等危廢產業鏈和生態PPP兩大領域的加快發展。另綠色金融也有助於環保產業發展。
- 4.在向外發展策略方面，中國大陸仍將持續透過「一帶一路」推動，對內將以「一帶一路」建設為重點形成陸海內外聯動、東西雙向互濟的開放格局。對外則尋求國際合作，強化合作的廣度和深度，將透過境外產業園區，帶動產能「走出去」，同時支持龍頭企業參與境外基礎設施建設，擴展技術及標準的影響範圍，重點將關注於跨境電商、特許經營、公私合夥(Public Private

Partnership, PPP)等新型合作模式。

5.推動國企改革必然是十九大首要且關鍵任務。由於國企是中國大陸官方實施政治資助、社會控制和經濟政策不可或缺的操作工具。然國企的財務狀況惡化情況已威脅到整個中國大陸金融體系。雖然第18屆三中全會提出國企在電力、石油、天然氣、鐵路、民航、電信、軍工等領域進行「混合所有制」改革，及十九大要以讓企業能走出去，持續「做強做優做大」為目標，皆透過重組和混改的手段，截至2017年12月，通過審批的69家央企改制方案，有超過92%央企子公司進行改制，另28個省級國資委監管的一級企業公司亦超過九成進行改制。新一輪國企改革是要完善現代企業制度，其出發點和歸宿是激發國有企業活力，切實提高企業的核心競爭力。另中國大陸國務院在2018年1月14日發布《關於建立國務院向全國人大常委會報告國有資產管理情況的制度的意見》，建立國有資產管理機制，以貫徹十九大所強調的加強國有資產監督管理。

(四)兩岸經貿關係—互動仍深遠，

兩岸經貿互動方面，臺灣對中國大陸貿易依賴程度自1991年的5.4%，逐年增加，2017年對中國大陸貿易總額為1,390.2億美元，占我整體對外貿易總額之比重達24.1%。若加計香港，2017年臺灣對中國大陸及香港出口金額達1,302.1億美元(占我出口總額41.0%)；自中國大陸及香港進口金額為515.5億美元(占我進口總額19.9%)。同時，兩岸貿易結構也反映雙方產業結構調整趨勢，2017年臺灣對中國大陸出口以電子零組件產品占首位，全年出口比重達37.0%，其次為光學器材、化學品、塑橡膠製品及資通產品，所占比重分別為10.4%、9.7%、8.7%及8.1%，前述產品占我對中國大陸出口比重達74.0%。

另自1980年代起已有企業前往中國大陸進行投資，至80年代中後期並已初具規模，90年代末期已逐漸發展成系統化的兩岸產業分工體系，根據經濟部投審會統計資料，自1991年至2018年1月止臺灣企業赴中國大陸投資件數共計42,645件，累計投資金額1,741.8億美元，約占我歷年對外投資比重58.9%，是我國對外第一大投資地，依中國大陸統計為外商直接投實際資金的第7位，而2018年1月我對中國大陸投資額仍居第4位，顯示兩岸雖有政治議題尚待協商，但經貿交流的熱潮仍未衰退。

四、未來因應與建議

(一)未來交流的商機

依據資誠會計(PWC)¹預估中國大陸領導階層所描繪2049年建成「社會主義現代化強國」的過程中將會產生大量的投資機會。這些機會可以大概分為三類未來投資的亮點領域：

- 1.創新與新技術：應用科學基礎研究、尖端技術、現代工程技術、顛覆性技術創新、科研結果的商業化應用、基礎設施網絡、先進製造業、互聯網，大數據和人工智能與實體經濟的整合、傳統產業升級、中高端消費、共享經濟、現代化供應鏈、人力資本服務。
- 2.增進人民福祉：教育與培訓、公共文化服務、醫療、老年護理、養老金、社會保險平臺服務、全民健身項目、健康中國項目、現代化醫院管理、預防性醫療、傳統中醫藥、食品安全、房屋租賃、社會保障體系管理、社會治理模式開發與管理、以及扶貧/脫貧計劃。
- 3.綠色發展/環境保護：綠色技術創新、綠色金融、節能、清潔生產、清潔能源、低碳經濟、循環經濟、水資源保護、綠色出行、空氣污染防治、水污染防治、土壤污染防治、固體垃圾處理與管理、污染防治監控、沙漠化防治、濕地保護與復原、國土空間規劃、災難預防、國家公園開發。

(二)因應建議

從對臺31項政策內容來看(如表1所示)，還是要從臺灣引進技術、資本及人才，協助中國大陸解決經濟發展所遭遇的困難。尤其是措施中，像臺商投資措施皆為既有的政策，但臺商所關心的電商平臺遮蔽、在臺的產品檢測的認可等問題仍未放寬；再者，如擴張性措施如要建立圖書進口的綠色通道，由於中國大陸對圖書出版採實質嚴格審查，不單不同省份需重送審批，且審批的時間和標準也不一，還需課徵11%營業稅，另對影視的內容也存有嚴格審批制度，相關政策是否有助於兩岸影視及文化合作仍需長期觀察；在新措施方面，如提供我國學研人才赴陸任職或參與科研活動，藉以吸收既有技術及智慧財產等，其可能涉及對我國產業、經濟發展及安全的層面，自然需以國家整體考量而避免之。

¹ PWC(2017.11.3)，《中共新一屆領導層推出未來發展新藍圖——十九大商業評論》，網址：
<http://www.d-long.cn/eWebEditor/uploadfile/2017110320431352540272.pdf>

表1 關於促進兩岸經濟文化交流合作的若干措施

領域	項目	主要內容
台商投資	參與“中國製造 2025”行動計劃	設立高端、智能、綠色等製造企業、區域總部、研發設計中心，享稅收、投資等政策
	可特許經營基礎設施建設	含能源、交通、水利、環保、市政公用工程
	可公平參與政府採購	
	參與國有企業混合所有制改革	採合資合作、併購重組等方式
	鼓勵臺企向中西部、東北地區轉移並參與“一帶一路”建設	續在中西部、東北地區設立海峽兩岸產業合作區；大力推進臺商投資區和兩岸環保產業合作示範基地建設
土地及租稅	依法享 15%企業所得稅減免、研發費用加計扣除及退還增值稅等稅收優惠政策	享高新技術企業減收 15%企業所得稅、研發費用加計扣除；設在中國大陸的研發中心採購當地設備享全額退增值稅等
	與陸企享同等適用相關用地政策	
	臺資農企可與中國大陸農企享同等農機購置補貼等	含產業化重點龍頭企業等農業支持政策和優惠措施
教育	在陸註冊的臺灣獨立法人，可申報國家重點研發計劃項目	含臺灣科研機構、高等學校、企業
	可報考專業技術及技能人員職業	53 項專業技術和 81 項技能等職業資格考試
	專業人才可申請參與國家“千人計劃”及“萬人計劃”	臺灣專業人才可申請參與“千人計劃”；在中國大陸工作者可申請“萬人計劃”
	鼓勵兩岸教育文化科研機構開展研究和成果應用	以中國大陸文化、歷史、民族等領域
	鼓勵臺灣教師在陸高校任教	在臺的學術成果可納入工作評價體系
	方便臺胞在中國大陸應聘工作	推動包括推動各類人事人才網站和企業線上招聘系統升級，並支持使用臺胞證註冊登錄
銀行	為臺胞提供便捷小額支付服務	臺灣金融機構、商家可與中國大陸銀聯及非銀行支付機構依法合規開展合作
	為兩岸同胞和企業提供徵信服務	兩岸徵信機構可開展合作
	為實體經濟提供金融服務	臺資銀行可與中國大陸同業協作，通過銀團貸款等方式
	在臺已取得證券、期貨、基金從業資格的臺胞，只需通過中國大陸法律法規考試	無需參加專業知識考試
文化及影視	可申報各類國家基金項目	含自然科學、社會科學、傑出青年科學、藝術等各類國家基金項目
	參與中華優秀傳統文化傳承發展等工程	包括中華經典誦讀、文化遺產保護、非物質文化遺產傳承發展等工程
	支持經濟科技文化社會領域各類評獎項目提名涵蓋臺灣及臺胞參加榮譽稱號評選	包括中華慈善獎、梅花獎、金鷹獎等；臺胞參加當地勞動模範、“五一”勞動獎章、技術能手、“三八”紅旗手等榮譽評選
	簡化進口臺灣圖書審批流程	建立臺灣圖書進口的綠色通道

領域	項目	主要內容
	可加入專業性社團組織、行業協會，參加相關活動	包括經濟、科技、文化、藝術類
	參與中國大陸廣播電視節目和電影、電視劇製作不受數量限制	
	中國大陸引進臺灣生產的電影、電視劇不做數量限制	含電影發行機構、廣播電視臺、視聽網站和有線電視網等單位
	放寬兩岸合拍電影、電視劇部分限制；取消收取兩岸電影及電視劇合拍費用及故事梗概審批時限	包括主創人員比例、中國大陸元素、投資比例；取消收取兩岸電影合拍立項申報費用；縮短兩岸電視劇合拍故事梗概審批時限
公益及醫療	從事兩岸民間交流的機構可申請兩岸交流基金項目	
	臺胞和相關社團可參與中國大陸基層工作	包括扶貧、支教、公益、社區建設等
	就讀臨床醫學專業碩士學位的臺生，可申請醫師資格考試	高校就讀臨床醫學專業碩士學位且參加學習1年後，可按相關規定申請考試
	臺胞取得陸醫資格，可申請在陸執業註冊	
	臺灣醫師可透過認定方式，取得陸醫資格，在陸註冊短期行醫	符合條件的臺灣醫師，在陸短期行醫期滿後可重新辦理註冊

註：依據行政院「對臺31項措施」之因應策略中的分類方式。

資料來源：本研究整理

為此，政府也提出了壯大臺灣的方向與策略，包括以優化就學就業強化留才攬才、維持臺灣在全球供應鏈的優勢、深化資本市場及強化文化影視產業等四大方向，提出提升學研人才獎勵、強化新創發展動能、強化員工獎酬工具、優化醫事人員工作環境、加強保護營業秘密、強化產業創新升級、擴大股市動能及國際能見度，以及加強發展影視產業等八大策略以因應之。然以蔡總統所提，以「連結未來、連結全球、連結在地」為基礎作為我產業發展策略，更彰顯出臺灣是面對全球化的競爭環境，因此，建議政府除了考量中國大陸對臺政策的轉變外，更應注重勞動、投資等基礎環境優化，才能建立高階人才留臺來臺的誘因，另也要以全方位角度來思索臺灣未來產業的方向，才能布建經濟發展的新的動能。

從另一個角度來看，隨著兩岸各領域深化交流，對台政策的明朗化反而提供合法的法治來保障臺灣同胞及企業的權益。且中國大陸亦對全世界承諾要實行高規格的貿易和投資自由化便利化政策，大幅“放寬市場准入”，“保護外商投資合法權益”、“凡是在我國境內註冊的企業，都要一視同仁，平等對待”，顯示未來中大陸對外開放及創造公平競爭市場環境將可明顯改善。

由於兩岸間存在共同的經濟利益關係是無法否認的事實，經貿往來已成為兩岸關係重要的穩定力量之一，兩岸政府實應珍惜過去累積成果，為雙方企業及人民提供互利雙贏的發展空間，降低非經濟的風險因子，維護兩岸持續對話與經貿往來的穩定環境。

此外，在臺商與外資企業皆可獲得更公平對待之下，未來應注重的面向，包括：

1.在地傳統臺商須加速轉型，再開發中國大陸內需市場

金融海嘯後，許多臺商為避免國際市場震盪，而轉向與陸企合作，搶攻中國大陸內需市場。目前已有眾多臺商成為陸資品牌廠商的重要合作夥伴，或其所需重要組件、中間材料的供應商。而十九大以後，對過去以製造業為主的臺商而言，未來將面臨更高環保標準的需求，尤其是今年起實施《中華人民共和國環境保護稅法》及《環境保護稅法實施條例》，正是體現中國大陸強化環保監管的具體作法，臺商應積極思考如何加速轉型，也需更重視中國大陸內需市場的崛起。

2.未來兩岸產業可朝中高階消費等領域合作

十九大再次確認了中國大陸「科技創新」的施政主軸，而創新力的塑造與提升注重科技創新，而非要素投入。對兩岸經貿競合而言，中國大陸致力「先進製造業」與「現代供應鏈」可能再次提升紅色供應鏈競爭力，恐衝擊我國產業在全球供應鏈的地位。然基於中國大陸廣大的消費人口及未來發展重點產業，中國大陸的政策勢將提升中高端的消費能力，同時也會啟動雙向開放政策，這意味著中國大陸將更注重驅動消費內需的動能，部分取代投資與出口帶動經濟成長模式。因此，兩岸產業可就中高階消費、綠色低碳、共享經濟、人力資本服務等領域，透過互聯網、大數據、AI 等技術與實體經濟融合，尋求合作模式。

3.掌握中國大陸醫療、教育、文化與生態等民生領域商機

依據十九大所規劃的經濟藍圖來看，顯示中國大陸正朝向「軟硬」兼具的方向發展，尤其是產業發展的思維越來越偏向「人民有感」的方向，且為了滿足人民生活福祉需求，將加速環保、醫療、健康、文化、先進消費等領域發展。因此，除傳統臺商須加速轉型外，醫療、教育等領域的發展，也為臺商帶給更多的商機。

<許碧書>