

## 後國民經濟時代與國際貿易的新局面 ——以半導體高科技產業為例

王宏仁\*

經濟部國際貿易局

### 摘要

本文探討主權國家在「後國民經濟」時代的兩難困境：一方面它要執行產業及社會政策，以保障本國的利益；另一方面當面臨來自國外及多國籍企業的壓力，它又不能採取歧視性的國家政策。這種困境可以在半導體高科技產業中體現出來。龐大的研發成本與沈沒成本使得後進國家很難跟科技先進國家的廠商競爭。當主權國家想要以產業或貿易政策幫助科技發展時，就可能產生貿易摩擦，摩擦主要集中在「公平的市場競爭機會」與「公平的投資機會」問題上。WTO的爭端解決機制似乎是解決此摩擦最佳制度。不過在許多的議題上如高科技發展、社會性議題等，先進國與後進國仍待繼續協商。在此新局面下，主權國家最可以進行的工作也就只有結構性因素的改善。

**關鍵詞：**後國民經濟、全球化、公平的市場競爭機會、公平的投資機會、半導體產業

---

投稿日期：民國八十五年十月二十二日；接受刊登日期：民國八十六年三月十八日。

\* 作者感謝兩位匿名審查者的細心斧正，並且糾正某些錯誤。本文僅代表作者個人觀點，不代表本人工作機構之任何觀點。

十九世紀末葉，德國經濟學家李斯特在其名著「國民經濟學」中認為：對一個後進的資本主義國家而言（指當時的德國），由於其工業發展無法以市場的自然速度跟上先進國家，因此國家有必要採取高關稅保護、扶植產業發展，以跟先進國家匹敵。

這樣的貿易保護及產業政策雖然被英國的古典經濟學家批評，但是英國傳統下的經濟學派卻仍然是以「國民經濟」(national economy) 為分析單位。<sup>1</sup> 傳承劍橋學派的凱因斯以及第二次大戰後的歐美各國，莫不以自己一個國家為單位來施行其貿易及產業政策，貿易政策只是其國內經濟政策的延伸而已。我們可以稱這些經濟政策為「國民經濟時代」的政策。

## 一、後國民經濟時代 (Post-National Economy) 的來臨

自從 1980 年之後，全世界的經貿情勢開始產生鉅大的變化。第一個變化是歐、美各國長期經濟不景氣所帶來的失業及財政赤字。相對於歐、美的不景氣，以日本為首的東亞地區卻持續高度經濟發展，進入 1990 年代後，該地區已經成為世界的三大經濟中心之一，並且成為一個自足、獨立的成長引擎，而不須依靠歐、美來帶動其經濟成長，1960 年代的東亞產出只占世界的 4%，但現在已經高達全世界的四分之一 (Schwab and Smadja, 1994: 41, 44)。

第二個變化是歐美各國經濟結構逐漸由製造業中心轉向以服務業為中心。在 OECD 的一些國家，其製造業的雇用人數只不過占總雇用的 20-25%，而服務業則高達 60-70% (Gassmann, 1996:

---

<sup>1</sup> 該詞的原意應為一個國家之經濟，雖然翻譯成「國家經濟」可能更適當，但此處作者仍沿用傳統的翻譯詞彙，以便使用「後國民經濟」此詞彙時，可以與前人的想法對照。

39)。但是東亞地區新興工業國家則仍然以製造業為經濟發展的支柱。

第三個變化是跨國投資的普遍化 (Falconer and Sauve, 1996: 6)。這樣子的跨國投資並不只限於歐美的企業，在亞洲地區，由於高漲的工資及幣值，使得日本及四小龍在 1980 年代中開始對鄰近亞洲國家投資。同時這些跨國投資力量為了爭取最佳的國際分工及當地市場，降低高科技研發風險，企業與企業之間的策略聯盟成爲一種普遍的趨勢。

這三種變化同時帶來了兩種背道而馳的矛盾運動：一方面是各個國家爲了應付嚴重的失業問題及不具競爭力的產業，其中的一個辦法就是對於外來產品採取障礙以保障國內低技術產業的勞工就業機會，或是該國某特殊產業的利益。這樣的結果自然是引起各國的貿易壁壘。而另外一個趨勢是全球化 (globalisation)，由於跨國企業不再是以一個國家爲生產基地，而且某項產品的生產不再於某個政治領域內完成，因此任何一國的貿易障礙必然會影響到所有牽涉其中的跨國企業。這就是後國民經濟時代所有國家必須面對的兩個矛盾——在進行經濟國際化的同時，又必須保障國內的就業市場。

## 二、以「國民經濟」爲基礎的經貿政策

一個國家的經濟政策必須考慮國內的勞動市場，這是選票之所在。進入 1980 年後，歐美各國逐漸將公營企業民營化、解除對勞動市場的某些限制。其中最引起爭議的就是社會福利的削減及對夕陽產業的輔導問題。

OECD 各國的製造業就業人口在 1970-1994 年間，每年平均減少 0.3%，其中又以不熟練勞工每年減少 0.7% 的就業機會爲顯目 (Stevens, 1996: 8, table 2)。在美國，1995 年的失業率爲 5.6%，德國

為 9.4 %，法國則高達 12.3 %，只有日本仍保持在 3.1 % 的水準 (OECD, 1996: 43, table 2)。這樣的結構性失業在歐美國內經常被歸因到太好的社會福利以及國外廉價產品的競爭。

解決的方法是進行福利社會的改造，如此一方面可以鼓勵更多的人投入勞動市場，減少企業雇用人員的成本；另一方面又可以減少政府的財政支出而達到財政平衡的目標。但是這些改革方案通常是針對不會引起巨大政治反撥的團體，而在最重要的支出項目「老年年金給付」、「健康保險支出」方面卻沒有太大的變動，所以對減少財政赤字並沒有太大的幫助，結果是政府用來改善傳統產業結構的錢並無著落，失業問題仍然依舊。

另一個方式是強化對海外市場的開拓。由於傳統的製造業已逐漸被東亞國家所取代，因此具競爭力的高科技產業及服務業成為歐美各國要求開放的對象。例如勞務的貿易在 1975 年占全球貿易量的四分之一，但到了 1993 年已經增加到三分之一。勞務的主要出口國為美國（金融服務、教育）、法國（旅遊）及德國（軍事交易）；進口國為美國（軍事商品及勞務）、德國（旅遊）及日本（旅遊）(Wyckoff, 1996: 14)。美國是最大的勞務輸出入國家，但它卻享有大量的順差。其勞務貿易順差由 1987 年的 76.3 億美元增加到 1994 年的 590 億美元 (IMF, 1995: 24)。預估 1996 年美國全年的勞務貿易順差可達 800 億美元，主要的順差來源是智慧財產權的授與、金融服務業及旅遊收支 (日本經濟新聞, 1996/8/14: 7)。這樣的勞務貿易趨勢使得歐美在新的貿易談判上特別強調勞務的公平貿易。至於高科技產業的情形也差不多，我們將在下文詳述。

還有一種手段則是透過對「貿易對手國的攻擊」進而達到保護國內產業的目的。這些政策反映在歐美的國際貿易政策上便是指責貿易對手國的「不公平競爭」，以及在貿易議題上加入許多的社會性議題，包括環保、勞工、貪污賄賂等，皆被歐美指為「社會性的傾銷」(social dumping) (Elwell, 1995)。但是開發中國家卻認為這是

歐美國家另外一種形式的貿易保護，所以堅決反對在國際貿易的多邊談判中加入勞工及貪污賄賂議題（國際貿易局，1996/3: 11-12）；環保議題則被馬來西亞總理馬哈迪抨擊為「環保帝國主義」。亞洲與歐美之間的爭議常常被報紙說成是文化之間的差異，例如李光耀所說的亞洲政治文化與歐美不同，不能將人權問題與貿易問題掛鉤，但更深層的理由恐怕是兩個地區的貿易利益糾紛。這些有爭議性的議題也同時顯示了東亞國家在經濟上已經足以跟歐美國家相抗衡而提出自己的一套看法，並且希望在新的國際貿易新秩序中有自己的發言權。這些問題更因為跨國企業在東亞的進出而使得歐美各國無法採取任何的抵制措施，例如美國與中國大陸的貿易糾紛也因為美國廠商在大陸的利益而常常不了了之。

### 三、超國界的多國企業活動

在後國民經濟時代，最重要的另一個特色就是跨國投資的盛行。跨國企業在不同地區進行同一件物品、不同部分的生產，其最高且唯一的指導原則就是獲取最大利潤。

在此原則下，跨國企業要求的國際貿易必然是無關稅障礙的環境，以利該企業分散在世界各國生產基地間的貨物流通，進而降低生產成本。以日本的本田汽車為例，它在泰國生產壓鑄類產品，在菲律賓生產鑄造類零件，在馬來西亞生產樹脂類零件，在印尼則生產引擎相關的零件（國際貿易局，1996/6: 1-9）。日本汽車業者大量投資在東南亞國協的一個著眼點就是要享受東協所簽訂的「工業合作計畫」，因為在該區域內的工業產品流通只須支付 0-5 % 的關稅（ibid.:1-8）。這種透過國際生產分工而產生的國與國之間的貿易數量，已經高達全世界貿易量的三分之一，傳統的國民經濟觀已經無法看待這種新型態的國際貿易現象了（*Far Eastern Economic Review*, 1996/Sep: 5）。

另外的一個影響就是多國籍企業的「無國籍化」。日本的豐田汽車爲了能夠規避台灣對日本汽車的進口管制，改從美國的豐田汽車廠出口來台灣。台灣的紡織廠爲了使用配額，都是從台灣接單，大陸或東南亞的工廠生產，再外銷到美國或歐洲。即使從所有權的角度來看，由於跨國企業之間的合縱連橫，互相擁有股權，某家公司可能只是有 A 國的品牌形象，但卻是由 B 國的人所持有股份。例如英國電訊公司 (British Telecom) 與美國的 MCI 在 1996 年十一月宣佈合併，成立 Global One 公司；而這兩家公司又同時與德國、法國、義大利、荷蘭、西班牙、加拿大與墨西哥等國有合資企業，整個世界的企業已經相互連結而無法區分出該企業的國籍了 (日本經濟新聞，1996/11)。換言之，爲了爭取更大的市場，透過不同的策略聯盟使得多國籍企業的「國籍」逐漸喪失政治上的國界意義。

#### 四、後國民經濟時代的主權國家與 WTO

在這樣全新的國際經濟情勢下，以傳統主權國家觀念來進行產業、貿易政策的政府面臨了一個難題：若要以保護政策來維持國內社會經濟政策的獨立性時，會引起貿易對手國及跨國籍企業的反彈；但是若降低國內社會福利水準，或不進行國內產業的升級、保護，則會引來國內政治的反彈。如何平衡國內的社會經濟與國際的經貿趨勢成爲目前各國的一個重要課題。

傳統的產業政策與貿易政策是互補的，一個國家可以利用貿易保護來扶植幼稚工業，夕陽產業，或者是某些關鍵產業；某些出口方案或計畫可以幫助本國籍廠商擴大出口。這些政策都可以達到照顧國內就業，強化國內產業能力的目標。

但是這種互相強化的狀況因爲全球化趨勢而有了新的變化，國際貿易與國內產業的關係變得越來越複雜。例如在 1986 年的美、

日半導體貿易摩擦之後，兩國簽訂半導體貿易協定，日本答應幫助美國打開日本的半導體市場，並且對半導體出口自我設限，這個協定已經相當程度影響日本國內的產業政策 (OECD, 1992: 20, 158)，同時也為台灣跟韓國的半導體工業帶來發展的契機 (*Economist*, 1996: 18)。由這個例子可以看出任何兩國間的貿易問題都可能影響到一國、甚至多國的產業發展。此外，像自製率、原產地規定、出口融資方案、區域性的貿易協定都會影響一個國家的投資行為、產業競爭力、產業升級等。

而因為國際化的緣故，政府在制定產業政策以求取一國經濟的最大利益時，已經變得越來越困難了。當它要支持國內的生產時，它可能同時也支持了在該國生產的多國籍企業；政府在幫助企業的研究發展時，因為全球各個公司的科技合作網路，而使得外國的公司也同時受益；投資抵減方案可能移轉所得給貿易對手而幫助對方與國內產業競爭 (OECD, 1992: 20)。這些支持性的產業政策若加上國內嚴重的失業問題，那就變得更加複雜。

就如上述，歐美應付國內失業問題的方式，一方面是以變相的貿易保護來因應 (如 1986, 1991 的美日半導體協定就相當程度不符合 GATT/WTO 之自由貿易精神)，另一方面是以打開外國市場為目標。以前歐美可以用許多方式來打開亞洲市場 (如三〇一條款)，但自從 1980 年代之後，由於這個地區已經逐漸不靠歐美的經濟而自行成長，因此兩個地區的貿易摩擦問題層出不窮。歐美現在要求的不僅是開放商品市場而已，還包括「公平的市場競爭機會」(market access)，「透明的政府採購」，「自由的且無歧視的多邊投資協定」，「制定勞動標準」，「規範環保標準」等多項新的貿易議題 (國際貿易局, 1996/ 3:7-12)，而這些議題正是亞洲國家最不具競爭力的部分，可以預見，這些問題的解決還需要一段時間。

面對這樣的新趨勢，要調和不同國家間跟跨國企業間的利益變得非常困難，唯一的出路就是透過超國家的貿易組織來解決這樣的

矛盾，WTO 新設的仲裁機關乃是因應如此的世界變化而產生的。

成立 WTO 最直接的好處除了為世界創造出更多的貿易額之外，它也具有降低貿易國之間的摩擦，避免直接的貿易大戰的功能 (Schwab and Smadja, 1994: 43)。歐美各國已經漸漸認識到東亞經濟成長的動力並不依靠它們，而在經歷長期的經濟不景氣後，它們也必須跟最有活力動態發展的亞洲地區合作，亞歐高峰會議的召開、APEC 的成立、東南亞國協不顧歐、美反對而接受緬甸為會員、最新的美、日半導體協定放棄「管理式的貿易政策」而代以廠商間的合作協定，這些現象在在顯示世界貿易秩序已經由歐美來制定規則的情況轉由三個區域來共同協定。

在 WTO 中新設的貿易爭端解決機制目前廣泛為會員所接受。在 GATT 的 47 年當中，只有 107 件的糾紛案送到該會，但是在 WTO 成立的一年半當中，已經接到超過 50 件的申訴案件，而來申訴的國家包含歐美及發展中國家 (*The Asian Wall Street Journal*, 1996/7: 6)。就美國而言，它認為 WTO 爭端解決機制不僅不會侵犯其主權，而且為它打開外國市場之有效工具 (國際貿易局，1996/3: 3)。對開發中國家而言，WTO 可以成為仲裁地方，而不必擔心貿易強國的報復。

不過 WTO 在一時之間也還無法解決所有的貿易爭端，尤其是高科技產業所產生的貿易摩擦問題。高科技產業是當今各國政府與業者關心的焦點之一，原因是此產業對國民經濟的重要性 (從政府的角度來看) 以及它是企業獲利的重要來源。但是到目前為止，對於高科技貿易的國際規範尚未形成共識，下面我們將探討半導體此項高科技產業在此矛盾趨勢下的貿易摩擦問題。



## 五、貿易自由化與高科技產業的保護

高科技產業的兩個特性是知識密集與資本密集。<sup>2</sup> 以 1995 年我國的資訊工業為例，研發經費佔整個產業的營業額為 4.6 %，而技術人員佔從業人員的比率為 35 %，顯示該產業為高度知識密集的產業。而建立一座晶圓廠動輒上百億台幣的投資，這種高度的沈沒成本也是其他產業少見的。

通常高科技產業可以帶來相當高的利潤回收，例如 1995 年美國 IC 營收成長的前十家公司，第一名的成長率為 280 %，第十名也有 72 % 的成長率（工業技術研究院電子工業研究所，1996：參-9）；而我國的 IC 廠商在 1995 年的淨利率也高達五成（ibid.：肆-11），這樣的高利潤吸引許多廠商的投入。但是上述的高沈沒成本特性，卻使得該產業容易造成進入障礙而變成寡佔市場；此外高利潤代表了高風險，尤其半導體的市場 60 % 是依賴電腦的需求，10 % 依賴行動電話（*Economist*, 23rd March, 1996: 19），假如這兩個產業的需求沒有預期高，那麼半導體的營收必然會有巨幅的變動。4DRAM 的價格由 1996 年年初的 13 美元跌到九月底低於 2 美元，顯示此產業的高風險性。

我們已說過「後國民經濟時代」的政府必須面對兩個矛盾的力量：經濟全球自由化的趨勢，以及保護國內產業及勞工。高科技產業的貿易摩擦問題也跳脫不出這樣的兩難。1980 年代美國有所謂的「雷根經濟學」，英國則是「鐵娘子政策」，雖然都號稱自由開放經濟，但是在同時卻又有保護高科技產業的政策出現。

這種後國民經濟時代的矛盾現象在高科技產業具體而微地展現出來。由於高科技的研發經費非常龐大，廠商通常希望政府能夠

<sup>2</sup> OECD 是以 R&D（研究發展費用）的費用支出比重來定義的，但此定義仍有爭議。參見 Sylvia Ostry (1996:145, 169-note 2)。

加以輔導補貼，尤其是工業正在發展中的國家及歐聯。此外，政府會認為高科技產業可以帶來高收入，並且透過產業的關連而可以帶動其他的相關產業發展，因此國家也認為自己應該扮演重要的角色，並支持這樣的高科技發展而創造「外部性」(externality) (Ostry, 1996: 146)。

但是在另一方面，全球跨國企業間的激烈競爭，使得有力的廠商要求本國政府「抑制」貿易對手國的「不公平競爭」政策，例如補貼、政府採購……等產業政策。結果我們看到在美國或歐洲，一方面是保護支持本國的高科技發展，另一方面又要求別人自由化(或開放市場)。這兩者之間的矛盾也是當前國際間的討論焦點：高科技引發的「公平的市場競爭機會」(market access) 與「公平的投資機會」(market presence) 相關問題。在討論這些議題時，還是圍繞著「保護 vs. 自由化」的老問題，結果這就產生像經濟學上有名的「囚犯難題」(prisoner's dilemma) 一樣，假如自己的國家堅持保護國內產業，那麼別的國家也會一樣保護，進而損害到兩方的貿易；但假如自己開放，而其他國家夾著相對的優勢而來，那麼國內的產業必然也無法競爭生存。在這種兩難下，如何在多邊的利益糾葛下，爭取本國的最大利益便是一個相當的難題。

## 六、高科技產業引發的「公平的市場競爭機會」(market access) 問題

歐美國家在一般製造業的競爭力已經不敵東亞國家，但是在高科技的輸出方面卻持續成長，美國在 1970 年的製造業輸出中，高科技產業的比重為 25.9%，在 1993 年已經增加到 37.3%，同期間日本由 20.2% 增加到 36.7%，整個 OECD 則由 16% 增加到將近 25% (Stevens, 1996: 7-8)。

由於高科技的特性，因此由此引發的貿易摩擦問題多發生在工

業先進國之間，美國、歐盟及日本之間的合縱連橫都會影響到高科技的國際協定與本國國內產業的發展。與貿易有關的高科技議題包括：補貼、政府採購、產品規格標準、反傾銷與智慧財產權等問題 (Ostry, *ibid.*: 150)。

以 1985 年美、日爆發的半導體大戰為例，導火線是日本以「策略性定價」(strategic pricing) 來應付半導體的衰退週期，但是美國的廠商認為是傾銷，結果美國威脅動用三〇一條款，<sup>3</sup> 並且對 EPROMS 產品提出傾銷控訴，經過幾個月的磋商，兩國達成了第一次的半導體協定，開啓了雙邊貿易談判的一個新方式：美國被稱為「侵略式的單邊行爲」(aggressive unilateralism)，「有條件的互惠」(conditional reciprocity)，「看遊戲規則也看結果的管理式貿易」(managing trade by results and rules) (Tyson, 1992: 106-109)。

明顯的，這是某個國家試圖利用其政治力量來介入產業的發展，不管是美國或日本。美國控訴日本利用政府採購、鉅額補貼、減稅，甚至限制科技資訊的流通來扶植日本的半導體產業，這種政策違反所謂的「公平競爭原則」。但是日本則認為「策略性定價」並不是傾銷，只是高科技產業的一種市場行爲，因為隨著技術的改進，廠商的學習曲線會不斷下移，因此可以預期在未來有相當的降價空間，現在的定價策略只是反映長期的生產成本曲線。美國政府動輒用超級三〇一條款是不合乎多邊國際規範的單邊行爲 (aggressive unilateralism)。

美日兩國政府間的半導體協定達到了一個原先的目標：開放日本的國內市場。日本國內的半導體市場，外商公司佔有率由 1986 年的 8.5 % 增加到 1991 年的 14.3 %，到 1995 年的 30.6 % (Tyson, 1992: 111；讀賣新聞，1996/08/03: 6)。不過，十年來的變化使得政

---

<sup>3</sup> 感謝匿名審查者的糾正。超級 301 條款是 1988 年綜合貿易及競爭力法的產物，在之前，只有一般的 301 條款。

府間的協議逐漸讓位給市場的力量，其中兩個原因：跨國企業的全球化合作以及第三勢力的興起。

跨國企業的全球化合作使得美日之間「國籍企業」很難劃分。例如 1955 年 8 月 8 日 IBM 與日本的東芝宣布共同出資 12 億美元成立生產動態隨機讀取記憶體 (DRAM) 的工廠，兩家公司共同生產晶片，但是各自銷售此產品；另外一個例子是 TCM9055 晶片，它使用德州休士頓的軟體，在法國尼斯設計，在日本及美國生產，在台灣測試，然後裝在易利信 (Ericsson) 散布在澳洲、墨西哥、瑞典及美國的組裝工廠 (Price, 1996: 172-173)。在這種情形下，「國籍」已經喪失重大意義，所以日本民間的業界對於此半導體協定中的「外商比率」規定反應冷淡，認為只是一種「政治化」的產物 (讀賣新聞, 1996/08/04: 6)。

美日兩國的半導體在全世界佔有率於 1986 年為 86%，但是到了 1995 年已經減為 80%，歐洲國家則由 11% 降至 10%，反而是其他亞洲國家在同期間由微不足道的 3% 增加到 10%，主要是韓國、台灣及馬來西亞的產能大增 (Tyson, *ibid.*: 104-105；讀賣新聞, 1996/08/03: 6)。在雙邊獨占的市場中，廠商可以透過協定而獲取獨占利益，但是當韓國或台灣等半導體生產國家加入競爭之後，這種雙邊獨占的行為便很容易被破壞，因此在 1996 年的協定中，兩國政府便不得不無條件的讓半導體生產國家加入政府論壇，而原先由政府擔任的「監視」角色也改由兩國民間公會來負責，並依此成立半導體委員會 (Semiconductor Council)，負責市場的調和工作。

由此例子可看出一個趨勢：雖然「主權國家」想透過政治諮商來保障本國廠商利益，但在市場經濟的驅力下，仍必須配合此潮流而制定以市場為基礎的國際貿易規範。

## 七、高科技產業引發的「公平的投資機會」 (market presence) 問題

高科技產業引發的投資問題主要圍繞在「主權國家」積極想要確保科技不會外流到它國而造成本國競爭力的降低，另一方面是積極吸引外國投資者來本國投資高科技產業，進而提升本地的技術水準。

就前者而言，明顯的例子就是台翔公司 (Taiwan Aerospace Corporation) 與美國 McDonnell Douglas 的合作案。就我國政府而言，我國出資投資在 MD 公司可以解決其財務問題，同時也可以引進相關的航太技術，提升我國製造航太零件工業的製造水準。但是美國某些學者認為在長期的動態比較利益上，MD 與台灣的資金、技術合作不利於美國國家的整體利益，因為到時候美國的技術可能外流，提高台灣的生產技術，繼而影響到承包 MD 公司的美國零件供應商生存 (Tyson, 1992: 210-214)。此外，國家安全也成為關心的焦點，尤其像航太工業的技術可以相當程度移轉到軍事用途上，因此這也成為高科技跨國投資的一個討論議題。例如美國在 1993 通過「美國國防核准法案」(The US Defense Authorization Act)，總統必須向國會報告「外人投資委員會」的調查結果。此項調查包括下列情況：美國在全世界具有科技領導地位的產業，若有交易正在進行洽商，則須調查此類交易是否影響到國家的安全 (Ostry, 1996: 152)。這是否合乎多國投資的自由貿易行為，仍然有爭議，因為這牽涉國家是否應該介入民用航空業之間的商業聯盟行為。

至於吸引外資來本國投資，這是科技先進國與開發中國家間的爭執，因為已開發國家為了保持其科技上的優勢，不願意該國的跨國企業到其他地區設立高科技工廠；反觀開發中國家，因為技術上比歐美國家落後，自然希望能有許多的跨國企業來本地投資以帶動當地國的科技水準，並產生產業關連效果。因此 OECD 正在討論

的多邊投資協定 (Multilateral Agreement on Investment, MAI) 仍然引不起開發中國家的興趣，更不用提要在 WTO 裏頭討論此問題 (經濟部國際貿易局，1996/5: 6-7)。<sup>4</sup>

此外，在全球化的趨勢下，跨國企業間的策略聯盟不斷增加，政府很難插手，此問題牽涉的不僅是技術的移轉問題，還有獨占 (競爭政策)、股權開放給外人、研究發展經費來源 (補貼) 等問題，這些問題在當前的 WTO 架構下很難規範，如何因應，各國還在摸索。開發中國家可能因為擁有優良的人力資源與廉價勞動力 (如印度的軟體產業，馬來西亞的半導體產業)，或是地理位置 (如德航、聯合航空與泰航)，因此可以吸引外資合作，創造雙方都有利的企業條件，所以利字當頭的企業聯盟，政府很難以普遍式的多邊投資協定來規範。也因為如此，各國政府雖然認為制定多邊之投資協定有利於全球投資活動之進行，但到目前為止所提出的方案還是以「促進市場競爭」為主的看法，也就是仍然以競爭政策為制定多邊協定的主軸。但這樣的說法會產生兩個盲點：造成既存的有力廠商持續佔有市場，以及缺乏歷史面向的考慮。

如前所述，高科技產業市場多半為寡占市場，本來的競爭者就不多，假如只是維持「競爭的環境」，那麼很容易讓既存的優勢者保持優勢，美日大廠仍然可以維持其優勢。但原先在技術上不敵的國家就很難跟這些大廠競爭。此外，現在正在進行討論的 MAI，雖然都是以「公平市場競爭」為規劃的原則，但是根本沒考慮到個別國家不同的歷史發展。原先已經享受政府支援的國家 (例如德國和日本的工業化)，跟工業剛起步的國家要站在同一起跑點，並且

---

<sup>4</sup> 某位評審認為 MAI 不在 WTO 討論的另一個原因，不過是因為已開發國家害怕其所欲設定的投資自由化及投資保護標準，在 WTO 中可能被要求配合開發中國家，結果造成標準降低的情形，所以不想在 WTO 裡頭討論。這可能是策略上的應用，但也可能因為對外投資的增加並不會為國內創造更多的就業，所以不像勞工議題或 ITA (資訊科技協定) 具有直接就業創造效果，也比較有迫切性。

遵守相同的競爭規則（例如禁止補貼產業、農產品或科技研發），這是完全忽略了歷史因素所造成的既存不公平，而只是一味追求忽略歷史時空的市場公平。

由此可知，高科技的貿易相關議題牽涉層面相當廣泛，歐盟、美國及日本等科技先進國以及東亞地區國家之間還沒有一致的看法，甚至有相當的利益衝突。此項議題尚未搬到 WTO 來討論，目前只能以雙邊或複邊的方式來談判解決，這種情形可以在美日半導體協定及資訊科技協定 (Information Technology Agreement, ITA) 中看出來。

在美日半導體協定當中規定，若要加入該協會，必須將半導體產品關稅降為零，很明顯這是美日兩國掌控了大部分的市場，因此可以制定遊戲規則。但是我國與南韓都是該遊戲規則的「潛在破壞者」，因此他們希望這兩國也加入。而我國因為該產品的關稅已經很低（例如 HS Code 8541, 8542 的半導體產品關稅最高只有 2.5%，一半左右的產品免稅），所以準備積極參與該協會（財政部關稅總局，經濟部國際貿易局，1995: 1082-84）。但是歐聯該產品的稅率約為 13%，當然反對該協定所設立的門檻。對於 ITA 協定各國的反應也是如此，我國反對將通訊產品列入，而歐聯則反對將消費性電子產品列入，原因無它，這是該項產品尚未具競爭力。所以我們又回到最開始的老問題：如何在國際新規範與提升國內產業水準間取得平衡。

## 八、後國民經濟時代，貿易政策的新認識與新做法

以前國家與國家的經濟關係是相互依賴 (interdependence)，現在則是不同的國民經濟體相互交織混合 (mixing and blending)；以前被視為國內的經濟政策，現在卻開始對外國有福利的外溢效果。

在這樣的時代，要掌控國內的產業經濟政策效果就越來越困難，如何調和國內經濟發展與國際化趨勢，這是當前政府所必須面對的。

新的貿易問題除了傳統的貿易外，外人投資、國際產業外包 (international subcontracting)、國際授權、跨國企業併購、合作及廠商策略聯盟都必須考慮進來，因此我們在貿易政策方面便必須有新的方向。目前我國是以 WTO 的國際多邊貿易諮商為架構來進行產業及貿易政策的調整 (經濟部，1996/5)，但是在未來必定還有許多相關議題會持續出現，例如尚未完全解決的產業補助、科技政策、競爭政策、外人投資以及智慧財產權。這些議題都與環保、服務業、政府採購 (貪污) 等息息相關，我們必須在問題尚未出現前採取相對應的措施以避免可能的不利影響，同時對未來的世界經貿體系積極提出我們的看法，以便貢獻於國際社會。

在短期的策略上，我們可以遵守既有的國際規範，但是在其規範中找尋自己的最佳策略，或許 WTO 尚未規範或是容許的行為便可成為政府施力的槓桿 (Hoekman and Mavroidis, 1996)。<sup>5</sup> 但是在長期的施政上，整個國家的結構性調整更加重要。

一個國家在短期間的經濟活動會受到政府的政策影響，但是在長期間，其經濟成長只有依靠技術進步所帶來的生產力提高或交易成本的降低，才能不斷創造新的國民財富。所以當國家的短期政策越來越受到國際的限制時，提高整體國家的人力資源水準，以及促進市場機能的運作才是根本之道。

高科技產業都是所謂的知識密集產業，尤其未來的明星產業如生物科技、材料科學 (new materials)、新型服務業，都是依靠知識

---

<sup>5</sup> 除了 WTO 規定的某些被允許的政府行為外 (例如補貼的條件)，每個國家尚可利用 WTO 法條上的漏洞或不完備之處，為自己的國家爭取到最大利益，例如規定補貼要通告 (notify) WTO，但假如沒有盡到通告的義務，而某項補貼是「不可控訴的補貼」(non-actionable subsidy)，則該情形並不構成問題。這類的法律漏洞還包括在反傾銷、政府採購、技術性障礙等方面。參見 Hoekman and Mavroidis (1996)。



而起家的。新的產業出現時，我們就必須有高素質的人力來吸收這些知識及技術，但在此時，必定同時有受影響的產業及勞動力。勞動力的終身訓練必將成爲將來重要的施政對象。

在促進市場機能的運作上，減少因制度設計而造成的高交易成本。例如國際貿易局已將進口管制改爲負面列表，可以減少廠商在進口上必須申報的成本（不管是時間或人力上的）；<sup>6</sup> 減少中小企業在剛設立時的政府規範成本（administrative burdens）；健全保障廠商交易安全的法律制度；提供大量且正確的資訊以供民眾查詢。只有在政府完備整體的社會基礎建設時，市場機能才能順利的運行。

王宏仁先生，國立台灣大學社會學研究所碩士；澳洲國立大學社會學博士候選人（Australian National University）。目前就職於經濟部國際貿易局，從事國際政治經濟之研究分析。最近發表過之論文包括“Doing Business with Taiwanese”與〈家族或是企業？——社會價值與市場原理的矛盾衝突〉（預計今年七月出版）。

---

<sup>6</sup> 以 1996 年 12 月 10 日的資料來看，在非大陸地區的負面表列產品（禁止、管制進口）只佔全部產品的 5.62 %（共 532 項），所以在進出口市場上，基本上已可視爲自由進出。至於大陸地區，則約有一半的工業產品（3527 項）在負面表列中，顯然這是政治的影響。

## 參考資料

- 財政部關稅總局，經濟部國際貿易局（1995），《中華民國海關進口稅則、進出口貨品分類表》（台北：財政部關稅總局，經濟部國際貿易局）。
- 經濟部（1996/5），我國加入世界貿易組織現況總報告。
- 國際貿易局（1996/3），〈WTO 新加坡部長級會議展望〉。《國際經貿情勢簡訊》（第 83 期）。
- （1996/5），《簡析 WTO 新加坡部長級會議可能討論之新議題以及 WTO 的協定既有 (BUILT-IN) 議題》。
- （1996/6），〈日本汽車產業調整在東南亞分工體系對我國可能產生的影響〉。《國際貿易情勢分析》，五月份，頁 1-6 ~ 1-10。
- 工業技術研究院電子工業研究所（1996），《1996 半導體工業年鑑》。
- 日本經濟新聞（1996/8/14），サービス黒字—米で増加基調（服務業的順差—美國方面持續增加）。第 7 版。
- （1996/11/6），通信戦国時代（BT.MCI 合併の衝害）：世界市場こじ開ける（世界市場被迫開放）。
- 讀賣新聞（1996/08/03），半導体協議、玉虫色 (tamamushi) の決著（半導體協議：一個含糊的決議）。1996 年 8 月 3 日，第 6 版。
- （1996/08/04），半導体：意味薄れる「国籍」—民間技術協力進む，日米協議に冷めた目も（半導體：「国籍」意義日漸稀薄—民間的技術合作持續進行，對於日美協議冷眼以對）。1996 年 8 月 4 日，第 6 版。
- Asian Wall Street Journal*（1996/07/24），“WTO Dispute Mechanism Gains Respect of Members.” p. 6.
- The Economist*（1996），“Semiconductors—when the chips are down.” March 23rd 1996.
- Elwell, Christine（1995），*Human Rights, Labour Standards and the New WTO: Opportunities for a Linkage—A Canadian Perspective*. In-

- ternational Centre for Human Rights and Democratic Development.
- Falconer, Crawford and Pierre Sauve (1996), "Globalisation, Trade and Competition." *The OECD Observer*, no. 201, Aug/Sep. 1996, pp. 6-10.
- Far Eastern Economic Review* (1996/9/5), The Post-National Economy. Editorial, p. 5.
- Gassmann, Hanspeter (1995/6), "Globalisation and Industrial Competitiveness." *The OECD Observer*, no. 197, Dec. 1995/Jan. 1996, pp. 38-42.
- Hoekman, B.B., Mavroidis, P. (1996), "Policy Externalities and High-tech Rivalry: Competition and Multilateral Co-operation Beyond the WTO." In OECD, *Market Access After the Uruguay Round—Investment, Competition and Technology Perspectives*, pp. 187-234.
- IMF (1995), *Balance of Payments Statistics Yearbook*, 1995.
- OECD (1992), *Globalisation of Industrial Activities—Four case studies: Auto parts, Chemicals, Construction and Semiconductors*.
- \_\_\_\_ (1996), "OECD Economic Outlook—Highlights." *The OECD Observer*, no. 201, Aug/Sep. 1996, pp. 41-43.
- Ostry, Sylvia (1996), "Technology Issues in the International Trading System." In OECD, *Market Access after the Uruguay Round—Investment, Competition and Technology Perspectives*, pp. 145-170.
- Price, Daniel M. (1996), "Investment Rules and High Technology: Towards a Multilateral Agreement on Investment." In OECD, *Market Access after the Uruguay Round—Investment, Competition and Technology Perspectives*, pp. 171-186.
- Schwab, Klaus and Claude Smadja (1994), "Power and Policy: The New Economic World Order." *Harvard Business Review*, Nov-Dec., pp. 40-50.

Stevens, Candice (1996), "The Knowledge-driven Economy." *The OECD Observer*, no. 200, Jun/Jul. 1996, pp. 6-10.

Tyson, L.D'A. (1992), *Who's Bashing Whom: Trade Conflict in High-technology Industries*. Institute for International Economics, Washington, D.C.

Wyckoff, Andrew (1996), "The Growing Strength of Services." *The OECD Observer*, no. 200, Jun/Jul. 1996, pp. 11-15.

## The Post-National Economy and International Trade — The Case of the Semiconductor Industry

*Hong-zen Wang*

### Abstract

This paper tries to examine the dilemma of a 'nation' state in the post-national economy. On the one hand it must implement domestic industrial and social policies to protect 'national' interests, and on the other hand it must face the globalization forces driven by multinationals and foreign countries, which try to level out all differences caused by national policies. High-tech industries are the most obvious case in illustrating the dilemma. The huge cost of R&D and sunk cost makes it hard for late-comers to compete with technologically advanced countries. When the nation state tries to intervene in the industrial development, it will inevitably cause trade friction, which is mainly centered around the problems of market access and market presence. It seems that the new WTO disputes settlement mechanism has been the best institutional design to avoid trade war up to now. However, agreement on high-tech and other social issues has not yet been reached between developed and less developed countries, especially between the OECD and the Asian countries.

**Key Words:** post-national economy, globalization, market access, market presence, semiconductor industry