

台湾对东南亚经贸战略的 调整及其前景

厦门大学南洋研究院 王 勤

自去年7月东南亚爆发金融危机以来,台湾当局调整了对东南亚的经贸战略,推出了第二次“南向政策”。在金融危机和“南向政策”的影响下,台湾与东南亚经贸关系发展的前景引人关注。

一、台湾与东南亚经贸关系的现状

历史上,台湾与东南亚有着密切的经贸往来。早在50年代末60年代初,台湾厂商就在马来西亚和泰国投资设厂。不过,台湾与东南亚经贸关系的迅速发展则是在80年代中期以后,尤其是1987年台湾放宽外汇管制后。

80年代中期以来,台湾对东南亚的经贸往来以直接投资为主导。随着台湾对东南亚投资的消长变化,这一时期双边经贸关系经历了三个阶段。第一阶段(1987~1991年),台湾资本大量涌入东南亚国家,先是集中在泰国,后扩展至马来西亚、印尼以及越南。这一时期,台湾在东南亚国家的直接投资累计达83.71亿美元,年均投资额为16.74亿美元,台湾迅速跃居这些国家吸收外资排行榜的前列。同时,双边贸易额从51.65亿美元增至127.8亿美元,增长1.5倍。第二阶段(1992~1993年),由于台湾资本转向祖国大陆,它们在东南亚国家的投资骤然下降。这两年累计投资额为25.83亿美元,年均均为12.92亿美元。双边贸易在前几

年投资带动下仍迅速扩大,从146.15亿美元增至163.07亿美元。第三阶段(1994年起),台湾当局正式实施“南向政策”,以推动东南亚经贸往来遏制两岸关系迅速发展的态势。台湾当局高层人士频繁访问东南亚国家,同时每年邀请约300位东南亚官员和议员访台。双边签署多项经贸合作和投资保障协定,官方和民间的经贸会议定期举行。随之,台湾在东南亚的投资再度掀起高潮,1994~1996年累计投资额高达128.13亿美元,年均均为42.71亿美元,占历年来台湾在东南亚投资总额的40%以上。在台湾当局推动下兴建了越南柴同工业区、印尼棉兰工业区和巴淡工业区、菲律宾苏比克湾工业区。到1996年中,台资银行在东南亚国家设立的分支机构已达19家。

由于“南向政策”的政治目的并未实现,台湾当局从1997年起,开始重新检讨和调整“南向政策”,对东南亚国家的投资与贸易由此出现减缓的趋势。去年5月,台湾当局提出“加强东南亚及澳、新地区经贸工作纲领”,把“南向政策”的实施范围进一步扩展到澳大利亚和新西兰,并把柬埔寨、老挝、缅甸等新兴市场国家也包括在内。但到7月因台柬关系恶化,台湾即把柬埔寨从“南向政策”的新兴市场名单中剔除。同时,由于东南亚一些国家积极进行产业结构调整与升级,鼓励技术密集型产业的投资,加上当地劳工成本上升,台湾在这些国家的投资设厂明显

减少,在马来西亚还出现了43家台资企业因亏损而关闭的事件。此外,台湾在东南亚国家的工业区建设进展受阻。原本由台湾当局推动兴建的四个工业区,只保留了越南和菲律宾的两个,对另两个工业区的贷款则暂缓。尤其是去年7月东南亚国家爆发的金融危机,使各国的投资经营环境急剧恶化,台湾与东南亚的经贸关系受到较大冲击,据台湾工商总会的调查,在与东南亚国家有贸易往来的台商中,有84.4%的台商面临营运困难;在东南亚国家直接投资的台商中,有76%的台商饱受冲击。

1. 以官方性质和金融援助为主导
与1994年台湾当局提出“南向政策”时主要是鼓励制造业厂商去投资的民间企业行为不同,这次是针对所发生的金融危机而以官方性质的金融援助为主导。早在去年7月金融危机刚刚爆发时,台湾“中央银行”就与东南亚一些国家接触商谈签署金融紧急援助协定。今年1月1日,台湾“副总统”连战访问新加坡。1月11日起,由台湾“经建会”主任江丙坤率领的多达80余人的“东南亚投资贸易考察团”,携12亿美元低息贷款赴菲律宾、泰国、马来西亚和印尼。1月12日台湾“行

1987~1996年台湾在东南亚国家的直接投资

(单位:亿美元)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
印尼	0.30	0.57	1.58	6.18	10.56	5.63	1.31	24.88	5.67	5.35
马来西亚	0.47	1.47	3.74	8.72	5.72	2.28	1.34	3.89	5.77	3.08
菲律宾	0.09	1.10	1.49	1.41	0.12	0.09	0.05	2.68	0.14	0.45
新加坡	0.01	0.06	0.05	0.48	0.13	0.09	0.69	1.01	0.32	1.65
泰国	2.99	8.50	8.66	7.65	5.73	2.91	2.10	4.75	18.11	27.41
越南	—	—	—	1.09	4.84	5.30	4.04	3.65	11.49	7.83
总计	3.86	11.70	15.52	25.53	27.10	16.30	9.53	40.86	41.50	45.77

注:印尼、越南官方公布的数字以美元为单位,马、菲、新、泰官方公布的数字以当地货币为单位,以当年平均汇率换算为美元。

资料来源:印尼投资统筹委员会、马来西亚工业发展局、菲律宾投资局、新加坡经济发展局、泰国投资委员会、越南国家投资协调委员会。

二、台湾第二次“南向政策”的具体措施

台湾自1994年实施“南向政策”以来,实际进展并不顺利。去年东南亚金融危机爆发后,台湾当局再度推动“南向政策”的实施。这次“南向政策”以援助各国度过金融危机为名,推出了一系列具体政策与措施。

政院”院长萧万长访问菲律宾,19日访问印尼,4月25日访问马来西亚。2月台湾当局初步订出“支援东南亚方案”,3月正式推出“加强对东南亚经贸合作行动方案”,其具体措施包括:(1)缓解台商的融资困难。台湾“中央银行”决定对台湾银行每家海外分支机构提供转存款2000万美元,建议将华侨信保基金的资本额由目前的10亿新台币提高至30亿新台币;(2)促进双边贸易。台湾输出入银行将扩大办理

出口融资、海外投资和融资业务，并由官方开发基金继续提供专款，对需经常进口大宗农工原料的国营企业或大型私营企业，可采取先付汇再取货的方式；(3)加强和推动对东南亚投资。设立专门机构，评估各国较佳的产业部门或行业，进行购并或参与投资，尽快与相关国家签订避免双重课税协议；(4)增进国际金融合作。与各国签订“回购协议”，参与由亚洲开发银行牵头的金融援助计划；(5)扩大其他双边经贸合作，逐年扩大国际合作基金规模至200亿新台币。此外，台湾当局还提出“促进对东南亚地区出口专案输出保险”计划，由银行提供1000亿新台币供出口厂商对东南亚出口损失时理赔之用。

2. 鼓励台商将投资重点放在收购和兼并东南亚当地企业上

在金融危机的冲击下，东南亚国家的大量企业陷入经营困境，甚至破产。台湾的第二次“南向政策”的重点之一，就是鼓励台商收购和兼并这些当地企业。台湾“中央银行”曾表示将动用12.2亿美元的外汇储备，以低利率贷款方式专门支持台商收购东南亚企业，并鼓励台湾金融业积极参与收购与投资东南亚银行业。今年3月，台湾决定成立“东南亚投资公司”，计划筹资200亿新台币，投资东南亚国家的上市、未上市及其它类型的产业公司。除了投资股市外，还将进行创业投资，并以此为核心，吸引台湾的大型企业和中小企业进行策略联盟。随之，台商开始投资于马来西亚股票市场。台湾上市公司新燕纺织投资468万马元收购马来西亚辛建文公司26%的股权。另一家台湾中华开发机构RHB集团签约设立投资基金，主要投资马来西亚高科技领域。台湾的华隆集团在马来西亚的公司已获准在吉隆坡股票交易所挂牌上市，这家公司在当地已投资35.48亿马元，雇员达9500人。

3. 马来西亚成为第二次“南向政策”的重点国家

台湾当局将马来西亚作为第二次“南向政策”的重点国家，是因为在金融危机中马来西亚政局相对平稳，经济复苏较快，双边经贸有相当的基础。去年，两地贸易额为73亿美元，台湾是马来西亚第四大贸易伙伴，马来西亚是台湾第七大贸易伙伴。目前，台资在马来西亚的直接投资达80亿美元，台资企业达1500家。其中，在当地股票市场上市的公司至少有7家，涉及投资额1.33亿美元。台湾的中国国际商业银行、世界华商联合银行已在纳闽设立岸外银行分行。金融危机爆发后，台湾已在马来西亚拟定了多项投资计划。例如，国民党党营事业、新光、富邦、华新、丽华公司等拟筹资8000万至1亿美元作为东南亚投资公司的组成部分，投资于马来西亚股市；台湾的宏棋电脑、明棋电脑、源兴科技、英群电子、英业达等公司计划在马来西亚多媒体超级走廊投资设厂；中华开发机构与马丰隆集团合资兴建造纸厂；中钢公司与当地的金狮集团合资设立MEGA钢厂等。在新一轮的“南向政策”推动下，今年首季台湾在马来西亚的直接投资增加了6.6倍。

三、台湾第二次“南向政策”的前景

东南亚金融危机爆发后台湾当局推动的第二次“南向政策”，名为援助东南亚国家度过难关，实则有其政治用意。它试图通过重新推动业已受阻的“南向政策”，继续维护遏制两岸经贸关系的“戒急用忍”策略，极力突破与东南亚国家的实质关系，以寻求国际外交的发展空间。

近年来，台湾的第二次“南向政策”似乎有所收获，但其前景并不被看好。首先，东南亚金融危机的解决主要依赖于国际合作机制，台湾不是国际货币基(下转第50页)

院提起诉讼,中方当事人根据1958年纽约公约要求外国法院中止诉讼程序,依合同中的仲裁条款进行仲裁,很可能遭到外国法院的拒绝,因为中国仲裁法本身规定这样的“北京仲裁条款”无效。

第四,严格仲裁协议规定的做法不利于中国仲裁事业的发展,从根本上损害中国的利益。上述中国海事仲裁委员会受理的关于北京条款问题的案例中,如果外方当事人作为被申请人时也效仿中方当事人的做法,对双方约定的仲裁条款出而反尔,以北京仲裁条款不符合中国仲裁法的严格规定为由,规避法律责任,中方当事人的合法权利何以能通过仲裁方式得到保护?在国际海上运输活动中,目前发达国家仍起主导作用,反映在租船格式合同中70%的租船合同指定在伦敦仲裁,20%的租船合同运用纽约条款,其余10%在香港、汉堡或北京等地仲裁。中国涉外仲裁机构受理的海事仲裁案数量和标的与海洋大国应有的地位很不相称。中国涉外仲裁机构在当前世界法律服务竞争中处于十分尴尬的地位:一方面正设法努力为进一步实现国际化、现代化,在现有的仲裁规

则和审理制度中采取更为宽松、灵活的措施以吸引更多的外方当事人到中国仲裁;另一方面现行的仲裁法却要求向国内仲裁靠拢,司法保护力度也在往后退缩,逐步统一到国内仲裁机构组建初期所需适用的严格规定标准方面。因此,严格的仲裁协议的规定对中国仲裁事业是弊大于利。

中国仲裁法在仲裁协议方面的从严规定始于立法者强调改变国内行政仲裁落后现状之初衷,却忽视国际惯例和我国40年涉外仲裁的成功经验,从而出现了“北京仲裁条款”无效的问题,在一定程度上束缚了涉外仲裁事业的发展,这不能不说是立法的不足之处,此问题已引起经贸法律界众多人士的关注和忧虑。如果仲裁法近期不能对上述问题做出修改,那么仲裁法实施细则或有关司法解释也应及时对此问题采取适当的补救措施。在仲裁协议有效的问题上采取从宽原则,才是改变目前中国涉外仲裁窘境的上策。

(责任编辑 毕华鸾)

(上接第53页)金组织的成员,实际难以插手。从金融危机爆发开始,台湾当局就试图参与进行金融援助,但未见成效。各国金融危机的解决,主要是通过国际货币基金组织的援助和监督,依靠这些国家实施的经济改革与开放,以及相关国际银行与这些国家的债务重组,台湾在其中难有作为。其次,台湾的二次“南向政策”已引起岛内各方质疑。台湾工商界批评当局无视东南亚政经情势动荡,在外资纷纷撤离之际,要台商冒风险投资,投资风险甚高。台塑企业董事长王永庆抨击“南向政策”,指出台商到东南亚投资肯定是得不偿失。岛内舆论界和学术界指出,

台湾当局力图使东南亚国家接受台援以换取政治回报,实为一厢情愿。就连台湾一些政坛人士也对当局的一意孤行表示不满。第三,东南亚国家政府接受台援主要看重经济利益,而不会轻易改变与台湾的非官方关系。

不过,尽管台湾的第二次“南向政策”难有太大作为,但它对台湾与东南亚、东南亚与中国以及海峡两岸关系的发展仍会产生一定的影响。对此,我们必须未雨绸缪,采取对策。

(责任编辑 毕华鸾)