

第二章、兩岸經貿新局

深化兩岸產業合作 拓展國際經貿空間

二〇一〇年六月二十九日兩岸簽署了「兩岸經濟協議」(ECFA)，讓兩岸經貿關係走向一個新的里程碑。ECFA簽署後，兩岸應充分利用ECFA帶來的利基，在許多策略性產業上進行更多的合作與整合。同時，ECFA讓兩岸經濟關係進一步深化後，臺灣與其他國家之間的經貿關係也將出現更多合作機會，我們應該積極的利用此一機會，讓臺灣順利的融入東亞經濟整合之中，實現「臺灣走向世界，世界走進臺灣」的願景。

召集人：林祖嘉
撰稿人：林祖嘉 譚瑾瑜
(撰稿人依姓氏筆畫排序)



壹、前言

二〇〇八年總統大選之後，兩岸關係改善，二〇〇八年六月十二日海基會及海協會在北京重起協商談判，到去（二〇一〇）年年底為止，已經召開過六次的會談，並簽署了十五項協議及一個共識。包括在兩岸旅遊、空運、海運、食品安全、郵政、金融合作、共同打擊犯罪及司法互助、農產品檢疫檢驗合作、標準計量檢驗認證合作、漁船船員勞務合作、智慧財產權保護合作、醫藥衛生合作、陸資來臺等議題。細數兩年半來兩岸經濟事務的突破，光是兩岸兩會的協商內容，便已包羅萬象，從較為傳統的兩岸直航、旅遊等經貿合作的協商，逐漸擴展到兩岸食品安全、共同打擊犯罪及醫療衛生等民生治安議題，六次江陳會談對於促進這兩年多來的兩岸關係與經濟發展，有著不可抹滅的貢獻。

在歷次江陳會談所簽署的十五項協議當中，又以海峽兩岸經濟合作架構協議（以下簡稱「兩岸經濟協議」，ECFA）最為重要。二〇一〇年六月二十九日的第五次江陳會談，成功地簽署了ECFA，並在二〇一〇年九月十二日正式生效。ECFA的簽署，使得兩岸經貿合作又邁向一個新的里程碑，並可以視為兩岸經貿關係的一項重大突破。

ECFA是一種架構協議，包含了五個章節、十六條條文以及五個附件，主要在於規範兩岸貿易、投資、經濟合作事項，先行規畫未來兩岸經濟合作的主要項目內容，並依據ECFA中所規範的時程，在ECFA生效後半年內，開始進行貨品貿易、服務貿易、投資、經濟合作等四大協議的協商。以架構協議先行簽署的方式，是目前東亞地區簽署「自由貿易協定」（FTA）常參考的模式，可以避免直接進入繁瑣的貨品談判可能曠日廢時的缺點。在考量兩岸經貿關係狀況下，ECFA採用架構協議的方式，先將兩岸想要商談的目標、經濟合作項目、談判機構、協商時程等大方向，先在ECFA中提出，然後再透過後續的四大協議就詳細內容作進一步的協商，透過「兩岸經濟合作委員會」（以下簡稱「經合

會」)的實體談判與運作,完成各項協議,以達成深化兩岸經濟合作的目的,是較為有效率且可行的作法。

由於近年來東亞地區積極進行區域整合、以及五個東協加一(共十六個國家)成立後,這些國家之間的貿易將會把未來的關稅逐漸降低,甚至有很多會降到零,而造成對臺灣出口商品產生排擠的效應。為了避免臺灣產業國際競爭力受到傷害,於是ECFA提出「貨品貿易早期收穫清單」(以下簡稱「貨品早收清單」)及「服務貿易早期收穫清單」(以下簡稱「服務早收清單」),以便讓部分可能遭受東協加一衝擊的商品在兩岸之間貿易中先享有免關稅的優惠。其中,中國大陸先行列出五百三十九項貨品早收清單以及十一項服務早收清單,讓臺灣的商品可以免關稅的進入大陸;而臺灣列出兩百六十七項貨品早收清單以及九項服務早收清單,採用「增列早期收穫清單」(以下簡稱「早收清單」)的方式,提早開放兩岸貨品貿易及服務貿易之間的降稅及市場准入時程,減緩當前東亞區域整合現況對臺灣經濟可能造成的衝擊。

ECFA簽署後,透過早收清單、以及後續的四大協議,將使兩岸經濟合作進一步朝向自由化方向前進,對於強化兩岸經濟、貿易、投資合作上將有莫大助益。臺灣是一個小型開放經濟體,出口是臺灣重要的經濟成長引擎,二〇一〇年時臺灣有42%的產品銷往中國大陸與香港。中國大陸是臺灣最主要的貿易地區,在全球化、區域化的趨勢下,兩岸簽署ECFA,便是立即深化與主要貿易地區的經貿關係。因此,完成ECFA的簽署,不但進一步深化兩岸經貿關係,推升臺灣經濟發展,臺灣也可以運用ECFA,避免被邊緣化,吸引外資進入投資,對於提升臺灣國家競爭力,擴大臺灣與其他亞太國家之間的經貿關係,將有很大的助益。

然而,完成ECFA僅是第一步,臺灣必須運用中國大陸市場,成為國際經貿體系中的重要成員,才有可能使臺灣成為亞太或甚至全球經貿中心,這是臺灣經濟進一步發展的重要關鍵。換言之,臺灣必須成為

「世界走向中國大陸、中國大陸邁向世界」的樞紐，臺灣應該在某些重要與關鍵的產業上，運用全球布局及中國大陸市場，建立臺灣國際化地位以及臺灣品牌，才能在新世紀中站穩腳步。

當然，簽署ECFA的另外一個目的，是希望兩岸產業能夠有更進一步的合作，因為現在兩岸產品往來不必交關稅以後，不論是兩岸的臺商或是兩岸的產業都會有意願在生產上進行更深層的合作，亦即兩岸在生產鏈上的結合會更為密切，比方說，上游原物料與半成品在臺灣生產，下游最終產品在大陸生產；或是反過來生產。總之，因為原物料、半成品、與成品在兩岸之間的貿易完全免稅，所以臺灣的廠商可以更容易的融入大陸的生產之中，因此臺灣的廠商有更多的機會可以藉著大陸生產規模的擴大而壯大自己。

因此，ECFA簽署之後，臺灣經濟與產業發展又到了進一步飛升與否的關鍵時刻。臺灣正好踏入建國一百年，並提出黃金十年的新藍圖；同時，中國大陸在二〇一一年三月通過「國民經濟和社會發展第十二個五年規畫綱要」（以下簡稱「十二五規畫」），作為二〇一一至二〇一五年中國大陸整體社會經濟的發展方向。如何能善用ECFA以及後續的四大協議，讓臺灣在深化兩岸經濟合作的過程中，尋找出有助於兩岸產業的合作策略，並且進一步擴展臺灣國際經貿空間，提升臺灣與東亞甚至全球經濟合作的機會，將是臺灣在簽署ECFA之後，臺灣經濟與產業發展的重點所在，也是臺灣是否能達到「中國經由臺灣走向世界，世界經由臺灣走進中國」的長期目標的關鍵。

本文共分七個小節，第壹節為前言，簡述ECFA與臺灣經濟與產業發展前景的關聯性；第貳節為ECFA的推動過程；第參節為ECFA文本內容的檢討；第肆節為早收清單與降稅時程之檢討，並深入探討早收清單內容；第伍節剖析ECFA簽署後，兩岸產業深化合作之探討；第陸節則探討ECFA簽署之後，對於臺灣國際經貿空間的影響；第柒節為結論。

貳、ECFA對臺灣經濟的效益

一、ECFA對經濟成長的效益

ECFA從推動到實踐，除了名稱有所更迭，兩岸均先委託個別學術機構研究兩岸經濟協議對於經濟成長的效益，經濟部委託中華經濟研究院的報告與中國大陸商務部所做的報告，均採用「全球貿易分析模型」（Global Trade Analysis Project，以下簡稱GTAP模型）進行分析，並得出ECFA對於兩岸具有正面的經濟效益。此中的經濟理由很簡單，因為免除關稅以後，彼此的出口都會增加，進而帶動生產增加所得。

表1為兩岸所做的ECFA經濟效益評估報告數據。經濟部在二〇〇九年七月二十九日公布中經院所做的「兩岸經濟合作架構協議之影響評估」報告，在考量資本累積的動態效果下，且在臺灣農業部門維持現狀、工業部門解除進口管制並自由化、中國大陸農工產品全面調降

表1 兩岸簽署「兩岸經濟協議」對兩岸總體經濟之影響

	對中國大陸經濟之影響 (商務部評估報告)		對臺灣經濟之影響 (經濟部評估報告)			
	方案一	方案二	靜態模擬		動態模擬	
			情境一	情境二	情境一	情境二
GDP (%)	0.63~0.67	0.36~0.4	0.28	0.24	1.72	1.65
總出口量 (%)	--	--	3.45	3.36	4.99	4.87
總進口量 (%)	--	--	6.01	5.91	7.07	6.95
貿易條件 (%)	0.63~0.69	--	1.62	1.63	1.41	1.42
社會福利 (百萬美元)	9,007.5~9,282.7	--	4,281.5	4,291.6	7,771.0	7,710.9
貿易餘額 (百萬美元)	5,897.0~6,145.8	--	756.5	778.8	1,779.4	1,757.9

資料來源：1.中經院（2009），「兩岸經濟合作架構協議之影響評估」，頁58。

2.「大陸商務部對兩岸經濟合作協議研究報告」（摘要），2009年10月20日，經濟日報A9版。

註：1.情境一：臺灣只降工業產品關稅，農業維持現狀，而中國大陸農工產品關稅面調降為零。

2.情境二：兩岸農工產品關稅全面調降。

3.方案一：考量中國大陸與東協三個十加一的影響後兩岸經濟合作協議對中國大陸之影響。

4.方案二：去除中國大陸與東協三個十加一的影響，只考慮兩岸經濟合作協議對中國大陸的影響。

關稅的假設下，臺灣GDP將成長1.72%、出口量與進口量將分別成長4.99%、7.07%。若進一步達到全面貿易自由化，亦即兩岸農工產品關稅全面調降之下，臺灣GDP將成長1.65%、出口量與進口量將分別成長4.87%、6.95%。

同樣的，ECFA也會對中國大陸的經濟產生正面效果。依中國大陸商務部的估計顯示，若只考量兩岸經濟合作協議對中國大陸的影響，ECFA將提升中國大陸經濟成長0.36%至0.40%；若再考量中國大陸與東協三個十加一的影響後，ECFA將提升中國大陸經濟成長0.63%至0.67%，貿易餘額將增加五十九億美元至六十一·五億美元。

二、ECFA對吸引投資的效益

中華經濟研究院亦有粗估「兩岸經濟協議」對於吸引外人直接投資（FDI）來臺的效果，根據研究結果，兩岸簽訂「兩岸經濟協議」之後，臺灣七年內可能增加的FDI流入規模將達八十九億美元。然而參照以往歐盟、北美自由貿易協定（NAFTA）、東協、中港（澳門）安排等簽署FTA之後對於促進投資的效益，這四十幾個國家在加入後三年的平均外資流入比加入之前三年的外資流入要淨增加122.5%（表2），其效果比中經院預估的為大，顯示參加區域經濟整合或是簽署FTA對於吸引外資流入有很大的正面效益，而外資流入後，不論是設立營運總部、跨國公司或是設置廠房，都將為國內創造許多工作機會。

表2 歐盟、NAFTA、東協——中國大陸框架協議、中港（澳門）安排成立後三年簽署國平均FDI流入變化

RTA成立後FDI流入變化	歐盟	NAFTA	東協——中國大陸框架協議	中港（澳門）安排
歐盟成立	39.4			
芬蘭、瑞典、奧地利加入	271.65	--	--	--
中東歐國家加入	133.76			
總計FDI流入成長	148.27	189.23	67.46	85.02
四個RTA成立FDI流入變化	122.50			

資料來源：林祖嘉、譚瑾瑜（2009），「ECFA與兩岸投資」，《ECFA開創兩岸互利雙贏新局面》，遠景基金會出版，第8章，頁150。

參、ECFA文本內容的檢討

ECFA是一個架構協議，也就是將未來兩岸經濟合作要談的範圍先列出來，以避免自由貿易協定可能會發生曠日廢時的缺點。ECFA共有五章十六條及五個附件，而五個章節分別為：第一章總則、第二章貿易與投資、第三章經濟合作、第四章早期收穫、第五章其他。另五個附件分別為貨品貿易早期收穫產品清單及降稅安排、適用於貨品貿易早期收穫產品的臨時原產地原則、適用於貨品貿易早期收穫產品的雙方防衛措施、服務貿易早期收穫部門及開放措施、適用於服務貿易早期收穫部門及開放措施的服務提供者定義等。

一、ECFA文本內容特點

在ECFA內容的序言中，我們可以看出ECFA的特性。序言中提到：「雙方同意，本著世界貿易組織（WTO）基本原則，……」也就是說，兩岸雙方是依循WTO的模式簽署ECFA，這種模式和二〇〇三年中國大陸與香港簽署的更緊密經貿伙伴關係安排（CEPA）中第二條所謂的「在一國兩制的原則下……」相比，兩者所代表的政治意涵是完全不同的。其次，在序言中提到：「考量雙方的經濟條件，……」，也就是說，未來兩岸在進行細部協議時，必須要考量雙方的經濟規模以及產業發展所面臨的問題作為開放的標準，而不能只是追求表面上的公平。

第一章總則共有兩條條文，分別規範目標及合作措施。從ECFA的三大目標，可以了解ECFA主要是在增進兩岸之間的經濟、貿易和投資合作，逐步建立公平、透明、便捷的機制。所以，ECFA要促進兩岸合作領域，可以區分為經濟、貿易和投資三大領域，並依據第二條的合作措施，了解ECFA希望減少兩岸貨品貿易的關稅及非關稅障礙、服務貿易限制，並在投資方面提供投資保護、促進雙向投資、促進貿易投資便捷化和產業交流與合作等。

第二章貿易與投資共有三條條文，分別規範貨品貿易、服務貿易及投資，是ECFA條文中非常重要的一個章節。第三條貨品貿易共有四

項，分別就貨品貿易協議展開磋商時程、磋商內容、產品降稅類別作原則性的規範，並加註任何一方可以加速降稅。依據第三條內容，貨品貿易協議不遲於本協議生效後六個月內展開磋商，其磋商內容至少包括關稅減讓或消除模式、原產地規則、海關程序、非關稅措施、貿易救濟措施等，其產品降稅類別分為三大類，包括立即實現零關稅產品、分階段降稅產品、例外或其他產品等。

我們從第三條貨品貿易相關規定中可以發現，ECFA沒有規定未來兩岸間商品有多少要列入降稅的範圍中，對於後續協議之時程，也僅規定展開協商之時間，但沒有提出降稅完成的時間。此種做法的最大好處是未來的協商會非常具有彈性，然而，由於在時間與項目上都沒有任何規範，也不能排除將使未來的兩岸貨品貿易協議協商增加變數。

服務貿易共有三項，分別規範服務貿易協議展開磋商時程、磋商內容，並加註任何一方可以加速開放或消除限制。依據第四條內容，服務貿易協議不遲於本協議生效後六個月內展開磋商，其磋商內容至少包括減少或消除服務貿易限制性措施、擴展服務貿易的廣度與深度及增進兩岸服務貿易合作等。

投資共有二項，規範投資展開磋商時程及磋商內容。與貨品貿易及服務貿易不同之處在於，第五條第一項雖提出不遲於本協議生效後六個月內展開磋商，但並未明確提出投資部分的正式協議名稱為何。另投資部分的磋商內容，包括建立投資保障機制、提高投資相關規定的透明度、逐步減少雙方相互投資的限制、促進投資便利化等。

第三章經濟合作則有一條條文，主要規範經濟合作內容，至少包括智慧財產權保護與合作、金融合作、貿易促進及貿易便捷化、海關合作、電子商務合作、產業合作、中小企業合作，以及推動雙方經貿團體互設辦事機構等八項經濟合作事項。其中較為特別的是，在產業合作部分，ECFA在條文中明白列出將研究雙方產業合作布局和重點領域，推動雙方重大項目合作，協調解決雙方產業合作中出現的問題等，對於兩

岸產業合作平臺—搭橋專案將有幫助。

第四章早期收穫共有二條條文，分別規範貨品貿易早期收穫及服務貿易早期收穫。此章節主要是考量東協與中國大陸成立自由貿易區後，臺灣產業國際競爭力可能遭受影響，因此參酌東協與中國大陸成立自由貿易區的進程及方式，考量以提出早期收穫計畫、兩岸提早降稅及開放，來減緩衝擊。

第七條貨品貿易早期收穫共有三項，分別規範貨品貿易早期收穫計畫實施時程、實施規定，以及貨品貿易協議生效後，貿易早期收穫計畫中的臨時原產地規則與臨時貿易救濟措施之終止適用。因此，依據第七條條文及附件一，附件一所列的早期收穫計畫產品，必須在ECFA生效後六個月內開始實施，此外，附件一的早期收穫產品，必須適用附件二的臨時原產地規則以及臨時貿易救濟措施（包含附件三的雙方防衛措施），若發現有高於雙方各自對其他所有世界貿易組織（WTO）稅率時，必須調降至該稅率。目前貨品貿易早期收穫計畫已於二〇一一年開始實施，其實施效果仍有待觀察。

第八條服務貿易早期收穫則有二項，分別規範服務貿易早期收穫計畫實施時程及規定。首先，與貨品貿易早期收穫計畫不同之處在於，服務貿易早期收穫清單並未明確提出其生效日期，好處是較有彈性，可以提早實施，但若雙方協商動力不足，則有可能出現延遲施行的疑慮。所幸兩岸均有共識，並出現比貨品貿易早期收穫清單提早施行的情形，中國大陸首先於二〇一〇年十月二十八日開放服務貿易早期收穫清單，十一月一日臺灣開放研究與發展服務業、會議服務業、大陸華語與合拍電影片發行映演每年十部、經紀商服務業、電腦訂位系統等五項服務早收清單，二〇一一年一月一日起，臺灣開放剩下的四項ECFA服務貿易早收清單項目。

其次，依據第八條條文，附件四所列的服務貿易部門早期收穫計畫，除了提出須依循對另一方的服務部門減少或消除限制性措施、適用

附件五的服務提供者定義，以及服務貿易協議生效時須終止適用附件五的服務提供者定義之外，在第八條第二項第四款加列：「若因實施服務貿易早期收穫計畫對一方的服務部門造成實質性負面影響，受影響的一方可要求與另一方磋商，尋求解決方案。」此款若對照上述所提到第八條第一項服務貿易早收計畫未明確列出實施時程觀察，兩岸在服務貿易開放上，仍然較為審慎，也與目前多邊經貿談判常遇到服務貿易談判複雜冗長的情況一致。

第五章其他則有八條條文，分別規範例外、爭端解決、機構安排、文書格式、附件及後續協議、修正、生效、終止等。其中，第十條規範爭端解決協議，應不遲於ECFA生效後六個月內開始展開協商，生效前可透過協商解決，或是由經合會解決。

文本第五章有幾處特殊之處。第一，在第十五條的生效方面，文本規定：「雙方應各自完成相關程序並以書面通知另一方。本協議自雙方均收到對方通知後次日起生效。」這種模式，和一般自由貿易協定（FTA）規定明確的生效日期是不一樣的。第二，第十六條規定：「一方終止本協議應以書面通知另一方。雙方應在終止通知發出之日起三十日內開始協商。如協商未能達成一致，則本協議自通知一方發出終止通知之日起第一百八十日終止。」當有終止條款時，因為任何一方可以不需要任何理由就主動的要求終止此一協議，而且對於如果相應不理，則在一百八十天之後，此一協議就自動終止。雖然可以滿足部分國人擔心簽署ECFA之後，中國大陸可能會利用協議做出對臺灣不利舉動的擔憂，然而也必須承受未來中國大陸也有可能不需要任何理由就單方面終止ECFA後，對於臺灣經濟的衝擊。

另在機構安排方面，依據ECFA第十一條規定，雙方將成立兩岸經濟合作委員會（以下簡稱經合會），負責處理ECFA相關事項，至少包括：完成落實ECFA目標的磋商、監督並評估ECFA的執行、解釋ECFA的規定、通報重要經貿資訊、解決關於兩岸經濟協議解釋、實施和適用的

爭端等五項。

二、經合會的進展

ECFA生效後，兩岸雙方開始籌組兩岸經濟合作委員會（簡稱經合會），並在去（二〇一〇）年年底舉行的第六次江陳會談中，確立了盡速成立經合會的共識，經合會雙方召集人分別為海基會高孔廉副董事長及海協會鄭立中副會長，而首席代表則由經濟部梁國新次長及中國大陸商務部姜增偉副部長擔任。

二〇一一年二月二十二日於桃園舉行首次例會，就經合會的工作小組設置、如何啟動後續協議協商以及ECFA早期收穫計畫執行情形等議題交換意見。審視經合會第一次例會最重要的成果，在於按照ECFA中所列的時間表，於ECFA生效後六個月內宣布正式啟動ECFA後續貨品貿易、服務貿易及爭端解決等三項協議之協商，並設置貨品貿易、服務貿易、投資、爭端解決、產業合作、海關合作等六個工作小組，負責ECFA後續協議以及優先推動的經濟合作事項。

簡單而言，經合會是在ECFA下面所建立的經貿協商平臺，經合會協商後的結果，仍然要經由政府授權海基會及海協會簽署之後，再送到立法院備查或審議。依據ECFA的規定，經合會每半年將會召開一次例會，必要時也可以在經過雙方同意之後，不定期召開會議，因此，未來後續協議的協商，至少每半年需要召開一次會議，使得後續協議的協商可以更進一步正常化，對於實踐後續協議上，是相當正面的作法。

目前協商的首席代表成員，是由雙方相關經濟業務的主管單位副首長擔任，與經合會所設置的六大工作小組業務有相關大的關聯性，這表示未來ECFA的後續協議，仍將由兩岸主管相關業務的部會來進行談判與運作，兩岸主管相關業務的官員將運用經合會的平臺，在各工作小組中，進行未來貨品貿易、服務貿易、投資與爭端解決機制等協議的協商與執行，並建立直接互動的相關業務聯繫機制。

依照目前的設計觀察，經合會較為傾向任務編組方式，並非常態編組方式，以主其事的部會進行協商，可以同時考量ECFA與國內經濟與產業發展如何相輔相成，是其優點。然而展望未來，即使在經合會之下啟動ECFA後續協商事宜，仍有許多挑戰。

首先，後續的貨品貿易、服務貿易、投資等協議談判，將隨著全面談判，而關係到臺灣農業、工業與服務業整體市場的開放，必須整體考量，而大陸也必須考慮自己的經濟情況，因此經合會未來談判時，一定會比以前洽談早收清單時更為複雜。以過去兩岸投資保障協議為例，第六次江陳會議並未成功簽署的主要原因，便是雙方考量點不同，臺灣希望重點放在投資保障，中國大陸則希望擴大大陸資來臺，共識不足而延宕。日前臺灣已經針對陸資來臺投資進行檢討，並進一步擴大開放陸資來臺投資項目，未來是否可以在臺商投資保護與促進投資兩方面可以達成共識，尚待兩岸投資工作小組繼續努力。

肆、早收清單與降稅時程之檢討

我們在上一章提到，為了因應東協加一已形成自由貿易區的可能衝擊，兩岸經濟協議（ECFA）在第四章針對貨品貿易及服務貿易，兩岸分別提出早期收穫清單，就是希望透過早收清單，提早開放及降稅，不但可以減緩東協加一對於臺灣經濟的可能衝擊，也希望兩岸能透過ECFA的早收清單，提早享受降稅及開放的好處。換句話說，ECFA中最立即且具體的經濟效益，便是實踐早收清單，因此，ECFA早收清單對於深化兩岸經濟合作的效益上，是評估ECFA後續協議效益的其中一項重要指標。

ECFA在第四章第七條及第八條，將早期收穫部分，分為貨品早期收穫及服務貿易早期收穫，而貨品貿易早期收穫產品清單（貨品貿易早收清單）及其降稅稅率及時程，則附在文本內容的附件一，而服務貿易早期收穫部門及開放措施（服務貿易早收清單）則在附件四中列出。以下將針對ECFA早收清單部分進行討論。

一、貨品貿易早收清單業別檢討

與全國各產業公會進行雙向溝通之後，臺灣在決定貨品貿易早收清單時，主要是以臺灣與東協國家進入中國大陸的稅差較大、且在中國大陸市場重要性較高的項目為優先爭取早收清單項目，而在面對中國大陸希望臺灣先行開放的清單中，第一是堅持農產品不開放，第二則是不考慮開放臺灣納入輔導的產業，第三，對於臺灣敏感性傳統產業也不考慮開放。

從表3可以看出，如果以二〇〇九年兩岸自對方進口金額比較時，貨品貿易早收清單部分，中國大陸提出五百三十九項產品的降稅安排，占中國大陸自臺灣進口金額的16.14%，臺灣提出兩百六十七項產品的降稅安排，占臺灣自中國大陸進口金額的10.53%，臺灣對照中國大陸項目金額比例的比重為1：4.84，而開放項數比例為1：2.02，與目前兩

岸貿易額的比例相當。若與東協與中國大陸洽簽的早收清單來做比較時，中國大陸開放給東協的早收清單項目為五百六十二項，占中國大陸自東協進口金額的2%，可以看得出來ECFA所簽署的貨品貿易早收清單，開放降稅的項目與金額，均比中國大陸開放給東協的早收清單項目與金額為多。也就是說，早收清單的內容的確符合大陸所聲稱的「讓利」原則。

中國大陸共計提出五百三十九項產品的降稅安排，包括十八項農產品、八十八項石化產品、一百零七項機械產品、一百三十六項紡織產品、五十項運輸工具及一百四十項其他產品等，另在服務貿易早收清單部分，中國大陸同意對臺灣開放十一項，包括三項金融服務業、八項非金融服務業；臺灣則同意對中國大陸兩百六十七項產品進行降稅，包括四十二項石化產品、六十九項機械產品、二十二項紡織產品、十七項運輸工具、一百一十七項其他產品等，另在服務業方面，臺灣則同意對中國大陸開放九項，包括一項金融服務業及八項非金融服務業。

表3 ECFA早收清單業別

產業別	項數	大陸		項數	臺灣	
		2009年大陸自臺灣進口			2009年臺灣自大陸進口	
		金額 (億美元)	比重 (%)		金額 (億美元)	比重 (%)
工業與農漁業	539	138.38	16.14	267	28.58	10.53
工業	521	138.22	16.12	267	28.58	10.53
石化產業	88	59.44	6.93	42	3.29	1.21
紡織產業	136	15.88	1.85	22	1.16	0.43
機械產業	107	11.43	1.33	69	4.74	1.75
運輸工具	50	1.48	0.18	17	4.09	0.02
其他產業	140	49.97	5.84	117	15.30	5.64
農漁業	18	0.16	0.02	--	--	--
農業	14	--	--	--	--	--
漁業	4	--	--	--	--	--
服務業	11	--	--	9	--	--
金融服務業	3	--	--	1	--	--
非金融服務業	8	--	--	8	--	--

資料來源：施顏祥，「兩岸經濟合作架構協議內容及對產業之效益簡報」，2010年6月30日。

在工業部門方面，若以二〇〇九年中國大陸自臺灣進口金額比重多寡觀察，中國大陸主要開放的產業為石化產業，進口比重達6.93%；反觀臺灣，若以二〇〇九年臺灣自中國大陸進口金額比重多寡觀察時，臺灣主要開放的產業為電子電機產業、機械產業及化學產業，進口比重依序為1.77%、1.75%及1.66%。

二、貨品貿易早收清單降稅時程檢討

在降稅時程方面，有七十六項早收清單進口稅率在5%以下，預定在早期收穫計畫實施第一年（二〇〇一年一月一日）便可降至零關稅，占五百三十九項產品的14.1%，對照稅則號列之後，臺灣第一批受益產品主要包括七項石化產品、十八項紡織產品、八項鋼鐵產品、七項金屬製品、二十六項機械產品、四項電子電機產品，以及二項醫療器材，若再將各大項產品平均進口稅率調降幅度考量進去，第一批受益最多的為紡織產品及機械產品。

另外，有四百三十三項早收清單進口稅率在5%至15%之間，預定在早期收穫計畫實施第二年降至零關稅。因此，若順利完成降稅目標，二〇一二年一月一日將有94.4%的早收清單產品零關稅。另三十項早收清單產品，則在早期收穫計畫實施第三年才降至零關稅，見表4。

臺灣則同意對中國大陸兩百六十七項產品進行降稅，包括四十二項石化產品、六十九項機械產品、二十二項紡織產品、十七項運輸工具、一百一十七項其他產品等。其中六十七項早收清單進口稅率

表4 中國大陸早期收穫產品降稅安排

2009年進口稅率 (%)	早期收穫產品		協議稅率（早期收穫計畫實施）		
	項數	比重（%）	第1年	第2年	第3年
$0 < X = 5$	76	14.1	0		
$5 < X = 15$	433	80.3	5	0	
$X > 15$	30	5.6	10	5	0

資料來源：「海峽兩岸經濟合作架構協議」附件一：「貨品貿易早期收穫產品清單及降稅安排」，頁27。

在2.5%以下，預定在早期收穫計畫實施第一年便降至零關稅，占二百六十七項產品的25.1%，再對照稅則號列，二〇一一年一月一日中國大陸第一批受益產品主要包括三十六項石化產品、四項紡織產品、一項金屬製品、十四項模具產品、十項電子電機產品，以及二項其他雜項製品，若再將各大項產品平均進口稅率調降幅度考量進去，第一批受益最多的為化學品。

四百三十三項早收清單進口稅率在2.5%至7.5%之間，預定在早期收穫計畫實施第二年降至零關稅，換言之，若順利達成降稅目標，二〇一二年一月一日將有95.1%的早收清單產品零關稅。另十三項早收清單進口稅率在7.5%以上，必須在早期收穫計畫實施第三年才降至零關稅，見表5。

如果從降稅三階段來觀察，我們可以發現，中國大陸進口稅率較臺灣為高，每年早收清單平均降幅亦比臺灣大；臺灣則是降稅速度較快，較易在早收清單第一年時便迅速看出成果。由於兩岸產業早已進行相當密切的國際合作與分工，兩岸產業若能因早收清單而獲取銷售商機及價廉的原物料，對於兩岸產業發展以及開拓市場都有正面幫助。倘若兩岸均能加快腳步，比早收清單預定時程提早完成第二階段的降稅措施，迅速完成九成五左右的早收清單降稅承諾，將有助於盡速落實早收清單深化兩岸經貿合作的目標。

此次在兩岸的共識下，臺灣並沒有開放農業項目，而中國大陸則

表5 臺灣早期收穫產品降稅安排

2009年進口稅率 (X%)	早期收穫產品		協議稅率（早期收穫計畫實施）	
	項數	比重（%）	第1年	第2年
$0 < X \leq 2.5$	67	25.1	0	
$2.5 < X \leq 7.5$	187	70.0	2.5	0
$X > 7.5$	13	4.9	5	2.5

資料來源：同表5，頁10。

在早收清單中開放十八項農產品，包括十三項農產品及五項漁產品，平均進口稅率為13.3%，減稅金額可達二百二十三萬美元。除了火龍果及生鮮甲魚蛋因為現行稅率較高，達20%，必須至二〇一三年一月一日才能降到零關稅之外，其他項目均在二〇一二年一月一日會降到零關稅。

根據農委會估計，早收清單中，中國大陸開放的十八項農漁產品，在三年內，臺灣對中國大陸出口值，可望從二〇〇九年的一千六百萬零八萬美元，提高到一·一億美元。由於臺灣農業大部分位於雲嘉南及高高屏地區（見表6），因此中國大陸在此次對臺灣開放的早收清單中納入農、漁產品，對於增進臺灣農民福祉有其正面幫助，同時也使政府可以信守不開放中國大陸農產品進口的承諾。

然而由表6可以了解，各項早收清單農產品現行關稅均高於10%，若依據中國大陸降稅安排，需要在早收清單實施第二年（二〇一二年），臺灣農民才有可能享受到早收清單的成果，十分可惜。如果能

表6 中國大陸農業早期收穫產品對臺灣農漁業的效益

臺灣關切產品	現行稅(%)	主要產地	2012年我國關切產品估計出口大陸值(千美元)
文心蘭切花	10	臺中縣、屏東縣、臺南縣	140~235
金針菇	13	臺中縣、彰化縣、苗栗縣	1,594
香蕉	10	屏東縣、高雄縣、南投縣	452
柳橙	11	臺南縣、雲林縣、嘉義縣	1,330
檸檬	11	屏東縣、高雄縣	46
哈密瓜	12	臺南縣、嘉義縣、雲林縣	7
火龍果	20	彰化縣、南投縣、臺南縣	187
茶葉	15	南投縣、嘉義縣、臺北縣	7,000
活石斑魚	10.5	屏東縣、高雄縣、臺南縣	90,000
生鮮冷藏烏魚	12	嘉義縣、臺南縣、彰化縣	476
冷凍秋刀魚	10	高雄市	3,940
冷凍虱目魚片	10	高雄縣、臺南縣、嘉義縣	1,160
生鮮甲魚蛋	20	屏東縣、彰化縣、高雄縣	2,550
總計	13.3		108,977

資料來源：農委會，「兩岸經濟協議對我農業釋出利多」，2010年6月，頁12、13。

夠提早完成降稅措施，臺灣農民將能提早感受到ECFA及早收清單的好處，亦能彰顯效益。

至於貨品貿易早收清單的實際經濟效益，根據財政部統計，ECFA自今（二〇一一）年一月一日開始施行之後，半個月內臺灣核准簽發出口產證共有八百零八件，出口金額為四十四·八六億元，進口申報優惠稅率報單共有九十一份，完稅價格為二·一八三億元，關稅減讓約五十六萬元，因此總結上述的金額，ECFA貨品貿易早收清單實施後半個月，便核發了優惠關稅的出口產證金額及進口報單完稅價格共四十四·八八億元。

若以產品業別觀察，臺灣方面申請適用ECFA優惠關稅的產品，以石化產品為主，申請的ECFA產證共計三十一·五億元，申請後的關稅稅率，由2%至6.5%，調降到5%以下的關稅稅率；其次為機械產品，申請的ECFA產證共計五·〇一億元，申請後的關稅稅率，由8%降至5%。至於中國大陸向臺灣申請適用優惠關稅的產品，主要是機械產品，進口報單共計八百八十四萬元，其他為酸性染料、兩輪腳踏車等產品。另在原產地證明書的核發上，依據貿易局統計，至二〇一一年三月十日為止，已經核發四千六百零六件，金額約八·三五億美元，包括石化業五·二七億美元、機械業一·三一億美元、紡織業三·五六億美元、運輸工具業七百二十萬美元、農產品約一百二十六萬美元等。

三、服務貿易早收清單開放項目檢討

在服務貿易早期收穫清單方面，中國大陸同意對臺灣開放十一項，包括三項金融服務業、八項非金融服務業；臺灣則同意對中國大陸開放九項，包括一項金融服務業及八項非金融服務業，見表7及表8。

服務業貿易早收清單與貨品貿易早期收穫計畫不同之處在於，服務貿易早期收穫清單並未明確提出其生效日期，在兩岸均有共識下，反而比貨品貿易早收清單提早實施。中國大陸首先於二〇一〇年十月

表7 金融服務業早期收穫清單

	中國大陸開放承諾	臺灣開放承諾
銀行業	<ol style="list-style-type: none"> 1.臺灣的銀行比照大陸「外資銀行管理條例」的有關規定，在大陸申請設立獨資銀行或分行（非獨資銀行下屬分行），提出申請前應在大陸已經設立代表處一年以上。 2.臺灣的銀行在大陸的營業性機構申請經營人民幣業務，應具備下列條件：提出申請前在大陸開業二年以上且提出申請前一年盈利。 3.臺灣的銀行在大陸的營業性機構具備下列條件可申請經營在大陸的臺資企業人民幣業務：提出申請前在大陸開業一年以上且提出申請前一年盈利。 4.臺灣的銀行在大陸設立的營業性機構可建立小企業金融服務專營機構。具體要求參照大陸相關規定執行。 5.為臺灣的銀行申請在大陸中部、東北部地區開設分行（非獨資銀行下屬分行）設立綠色通道。 6.主管部門審查臺灣的銀行在大陸分行的有關盈利性資格時，採取多家分行整體考核的方式。 	大陸的銀行經許可在臺灣設立代表人辦事處且滿一年，可申請在臺灣設立分行。
證券期貨業	<ol style="list-style-type: none"> 1.對符合條件的臺資金融機構在大陸申請合格境外機構投資者資格給予適當便利。 2.盡快將臺灣證券交易所、期貨交易所列入大陸允許合格境內機構投資者投資金融衍生產品的交易所名單。 3.簡化臺灣證券從業人員在大陸申請從業人員資格和取得執業資格的相關程序。 	--
保險業	允許臺灣保險公司經過整合或戰略合併組成的集團，參照外資保險公司市場准入條件（集團總資產五十億美元以上，其中任何一家臺灣保險公司的經營歷史在三十年以上，且其中任何一家臺灣保險公司在大陸設立代表處二年以上）申請進入大陸市場。	--

資料來源：「海峽兩岸經濟合作架構協議」附件四：「服務貿易早期收穫部門及開放措施」，頁9、頁18~20。

表8 非金融服務業早期收穫清單

行業或次行業別		中國大陸開放承諾	臺灣開放承諾
商業服務業	會計、審計和簿記	允許臺灣會計師事務所所在大陸臨時開展審計業務時申請的「臨時執行審計業務許可證」的有效期為一年。	--
	軟件實施服務	在加入世界貿易組織時承諾的基礎上，允許臺灣服務提供者在大陸設立獨資企業，提供軟件實施服務。	--
	數據處理服務	在加入世界貿易組織時承諾的基礎上，允許臺灣服務提供者在大陸設立獨資企業，提供數據處理服務。	--
	研究與發展服務業	允許臺灣服務提供者在大陸設立合資、合作或獨資企業，提供自然科學和工程學的研究和實驗開發服務。	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供研究與發展服務。
其他商業服務業	會議服務業	在加入世界貿易組織時承諾的基礎上，允許臺灣服務提供者在大陸設立獨資企業，提供會議服務。	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供會議服務。
	展覽服務業		允許大陸企業、事業單位、與會展相關之團體或基金會等來臺從事與臺灣會展產業之企業或公會、商會、協會等團體合辦之專業展覽，惟須符合相關規定。
	專業設計服務	允許臺灣服務提供者在大陸設立合資、合作或獨資企業，提供專業設計服務。	--
	特製品設計服務業	--	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供特製品設計服務。
配銷服務業	經紀商服務業	--	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供經紀商服務。
通訊服務業	視聽服務業	根據臺灣有關規定設立或建立的製片單位所拍攝的、擁有50%以上的電影片著作權的華語電影片經大陸主管部門審查通過後，不受進口配額限制在大陸發行放映。該電影片主要工作人員組別中臺灣居民應占該組別整體員工數目的50%以上。	根據大陸有關規定設立的製片單位所拍攝、符合臺灣相關規定所定義之大陸電影片，經臺灣主管機關審查通過後，每年以十部為限，可在臺灣商業發行映演，並應符合大陸電影片進入臺灣發行映演相關規定。
娛樂、文化及運動服務業	運動及其他娛樂服務業	--	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供運動休閒服務。
與健康相關的服務和社會服務	醫院服務	允許臺灣服務提供者在大陸設立合資、合作醫院；允許臺灣服務提供者在上海市、江蘇省、福建省、廣東省、海南省設立獨資醫院。	--
空運服務業	電腦訂位系統	--	允許大陸服務提供者在臺灣以獨資、合資、合伙及設立分公司等形式設立商業據點，提供電腦訂位系統服務。
運輸服務業	航空運輸服務	在加入世界貿易組織時承諾的基礎上，允許臺灣服務提供者在以獨資或合資形式投資大陸航空器維修領域，臺灣服務提供者必須為法人，或多個臺灣服務提供者共同投資時其主要投資者必須為法人。	--

資料來源：同表8，頁1~8、頁10~17。

二十八日開放服務貿易早期收穫清單，十一月一日臺灣開放研究與發展服務業、會議服務業、大陸華語與合拍電影片發行映演每年十部、經紀商服務業、電腦訂位系統等五項服務早收清單，二〇一一年一月一日起，臺灣開放剩下的四項ECFA服務貿易早收清單項目。

在金融服務業開放部分，兩岸均在服務貿易早收清單中開放銀行業的業務，然而臺灣開放的部分主要為履行臺灣WTO入會承諾，沒有優於WTO的待遇；中國大陸給予臺灣銀行業的部分，則比目前中國大陸給外資銀行的優惠要高。也就是說，目前ECFA服務早收清單的開放幅度，優於中國大陸的外資銀行管理條例之規定，縮短辦事處升格為分行的等待期，由兩年縮短為一年，讓臺灣的銀行可以縮短辦事處升格為分行的時間，儘快進入中國大陸布點。

至於臺灣銀行業希望爭取的辦理人民幣業務的部分，則因為服務貿易早收清單而將原規定「分行、子行開業三年以上且提出申請前兩年盈利」的部分，縮短為「開業一年且提出前一年盈利」，使得臺灣的銀行可以提早承辦人民幣業務。

然而在臺灣入會承諾較為嚴格之下，事實上ECFA服務業早期收穫清單爭取到的是兩岸銀行業辦事處升格分行的時間一致。此外，從中港CEPA在二〇一〇年最新的補充協議中，亦已比照ECFA服務貿易早期收穫清單，放寬香港銀行在內地設立代表處一年以上便可申請設立外商獨資銀行或外國銀行，顯示香港銀行業正同步爭取與臺灣相同的服務貿易承諾。

在證券期貨業部分，雖然中國大陸給了臺灣開放證券期貨業三項承諾，但是在沒有具體的開放時程的狀況下，再加上原本證券商所爭取的全資全照條件，亦即參股不限三分之一、券商業務可以全做，中國大陸也沒有列在早期收穫清單當中，使得臺灣證券業者普遍認為沒有政策利多，如果可以在六個月後提出協商，才能真正嘉惠臺灣證券業者。

至於原來期貨商希望能夠登陸的部分，也沒有在ECFA早收清單中開放，只有承諾對符合條件的臺資金融機構，在大陸申請合格境外機構投資者資格時，給予適當便利，等於期貨商的期待也落空。如果和中港與中澳（門）CEPA開放程度比較，目前香港與澳門合資期貨公司的持股比率已可達49%，業務範圍也與大陸內資企業相同，中國大陸以中港、中澳（門）CEPA成效不彰而不考慮在ECFA早收清單開放，使得臺灣欲前往大陸的期貨業者有所失望。

而臺灣保險業希望能夠免除的五三二條款，亦即參照外資保險公司市場准入條件，包括：集團總資產五十億美元以上、其中任何一家臺灣保險公司的經營歷史在三十年以上、且其中任何一家臺灣保險公司在大陸設立代表處二年以上，也沒有在這次ECFA早期收穫清單中列入，若能在日後協商時考慮免除，將對臺灣保險業進駐中國大陸市場有所助益。

在非金融服務業部分，兩岸在商業服務業、其他商業服務業、配銷服務業、通訊服務業、娛樂、文化及運動服務業、與健康相關的服務和社會服務、空運服務業、運輸服務業等服務業上做出早期收穫清單，對於相關業別在兩岸服務業市場的發展將會有所助益。中國大陸開放給臺灣的具體承諾，大部分都是以開放該業別的臺資企業，可以獨資進入中國大陸市場，這樣的開放措施，可以降低以往合資所造成的糾紛，並且讓臺灣的廠商，享有比外資企業優惠的獨資進入市場的權益。然而我們認為六個月後，若能針對商品物流和農產品物流進一步協商，將可使物流產業配合商品貿易開放，做好服務一步到位的程度。

最後，我們也想對於在ECFA簽署過程中，中國大陸曾提出所謂「讓利」的說法給予一些想法，供讀者參考。首先，在去年三月中兩岸在協商ECFA的內容時曾經對於文本內容有一些不同的意見，同時對於早收清單的開放項目也有不同的想法，而使得雙方的協商過程受到相當程度的延遲。事實上，這種情形在國際之間協商簽署FTA時是經常遇到

的問題，因為簽署雙方的經濟條件不同，強勢產業與弱勢產業也不相同，大家都會想要多開放一些自己的強項，少開自己的弱項，因此雙方自然就會你來我往的一項一項的討論。而由於兩岸之間的政治敏感，使得雙方的談判人員對於ECFA文本內容與開放項目更是斤斤計較，深怕談判結果回去沒辦法交待。眼看時間已經離雙方預訂在六月底完成簽署的日期愈來愈近，但是雙方的協商卻無法有突破性的進展，終於中國大陸國臺辦主任王毅主動提出五點的「讓利」原則：（1）早收清單項目與金額都會比臺灣少，（2）大陸選擇對臺灣降稅產品盡可能惠及臺灣中小企業與基層民眾，（3）大陸希望臺灣降稅產品盡量影響臺灣弱勢產業，（4）大陸不會進一步要求農產品來臺，（5）大陸無意對臺灣實施勞務出口。

事實上，最後兩岸早收清單協商出來的項目中，不論是在項目的數目、金額與比例上，大陸給予臺灣產品的開放都多於臺灣開放給大陸的部分，因此早收清單的開放結果的確符合中國大陸所謂的讓利說。但是，我們想在這裡指出的是，在大陸開放較多的項目給臺灣之後，誰得到這些好處？

首先，當臺灣的產品免關稅銷到大陸時，表面上看是臺灣的出口商立即得到好處。但是，因為免稅的關係，臺商會希望增加出口，而另一方面，大陸的進口商則會因為臺商進口免稅而要求進口品降價，從而使得大陸的消費者得到好處，這就是所謂的「租稅轉嫁」，而至於會轉嫁多少，決定於雙方的供給彈性與需求彈性，這就是所謂的「租稅歸宿」。

其次，其實臺灣出口到大陸超過百分之七十是產品原物料與半成品，也就是說這些產品進口到大陸的主要目的是加工生產，然後內銷到大陸市場，或是外銷到第三國。現在這些原物料免稅進口到大陸之後，這些大陸的廠商可以降低他們的生產成本，導致他們生產的競爭力因而增加，未來可以賺更多的錢。因此，其實大陸的進口商是獲利者，而不

是受害者。

第三，但是，我們又發現大部分臺灣出口到大陸的原物料與半成品中，其實大部分都是臺商自己在兩岸之間的貿易，因此大部分的降稅利益又被大陸的臺商拿走。當然，仍然有很多大陸的企業向臺灣購買很多的原物料與半成品，因此他們也會因為進口免稅而受益。

第四，從上面的分析來看，當兩岸簽署ECFA之後，其實雙方都受惠很多，這就是所謂互惠雙贏的結果。不過，我們特別指出的是，大陸聲稱要讓利，而實際經濟運作的結果是雙方都得利；但是，真正重要的是，由於大陸「讓利」的結果，讓雙方的協商可以順利的進行下去，也使得ECFA能在六月底簽署，我們覺得這才是大陸讓利的真正效果，因此我們還是應該給與「讓利」政策一個正面的評價才對。

伍、ECFA簽署後，兩岸產業深化合作之探討

以往臺灣在對中國大陸的經貿活動及投資方面都有若干限制，臺商各自赴中國大陸打拼之後，兩岸之間的經貿互動長期呈現失衡的狀態。如今成功簽署ECFA，雖然只是架構協議，但在貨品貿易及服務貿易早收清單上，已提早降稅及開放，未來再加上ECFA將就貨品貿易、服務貿易、投資及經濟合作等四項協議開始協商，可以讓兩岸經貿互動趨向正常化。

如果再參照ECFA的目標時，我們可以了解ECFA與全球目前所簽署的自由貿易協定（FTA）的內容其實是相當類似的，都是希望能夠在世界貿易組織（WTO）的基本原則下，透過簽署FTA，去除雙方或多邊之間的貿易及投資障礙，並進一步擴大經濟合作領域。因此，ECFA生效後，兩岸將可以逐步降低關稅壁壘，實踐貿易及投資自由化及便捷化，讓兩岸能夠發揮各自的比較利益，對於兩岸產業未來發展，以及開拓兩岸與國際市場將有相當大的助益。

事實上，在進一步深化兩岸經濟及產業合作的過程中，對於臺灣而言，將是產業重新布局的關鍵時機。兩岸透過ECFA降稅之後，等於是改變了臺灣廠商與其他國家競爭對手之間的競合關係，比較有發展潛力的廠商，可以透過ECFA的提早開放，搶得先機，而有可能成為世界性的大廠。如果是代工賺取微利的廠商，透過ECFA降稅，賺取的利潤也可以迅速提升，扭轉自己的競爭劣勢。廠商一定要能夠獲利，才有可能進一步去研發創新或是建立品牌，此時若政府能夠給予廠商所需要的協助，包括改善投資環境、鬆綁法令、獎勵措施等，並進一步調整臺灣產業結構，才有可能改變以往投資停滯及失業增加的狀況。

以傳統產業為例，傳統產業從草創到外銷代工，中國大陸一直是傳統產業的生產重要基地，隨著中國大陸內需市場興起，搶攻中國大陸市場又成為傳統製造業進一步提升的關鍵。ECFA簽署後，降稅可以

降低臺灣產品的成本，而臺灣製造的高品質保證，如果再結合製造業和服務業，進一步形成研發、設計、生產、通路、銷售與售後服務的完整供應鏈，並利用中國大陸市場發展臺灣自我品牌，傳統產業將可以透過ECFA，全面升級。唯有傳統產業全面升級，隨著經濟活動的熱絡，才有可能改變傳統產業投資停滯的情況，因為傳統產業往往比高科技產業更能創造就業機會，傳統產業如果能脫胎換骨的話，就能夠改善國內就業問題。

因此，兩岸產業若要深化合作，一方面要善用ECFA利基，另一方面，也必須將兩岸目前的產業政策一起考量進來，再加上現有的產業合作平臺，將可以建構兩岸產業合作的新契機。兩岸若能善用雙方的比較優勢，在運用深化兩岸經濟合作的過程中，整體考量兩岸產業結構轉變下的兩岸產業政策方向，提出有助於兩岸產業的合作與分工整合策略，並運用ECFA及其後續協議，並加以落實，則不但可以合作完成兩岸企業的轉型與升級，並有可能將兩岸產業推向國際舞臺。

臺灣近幾年在兩岸經貿政策有許多重大突破，兩岸在兩會復談之後，不但已經直航，而且ECFA也已經簽署，而兩岸為了推動產業合作，經濟部在二〇〇八年十二月推動搭橋專案，透過舉辦產業合作交流會議的方式，媒合兩岸十七個產業的企業們簽訂合作意向書，兩年來已經舉辦二十六場次的產業合作交流會議，促成了八百五十多家企業進行洽商。兩岸產業已經漸漸從交流轉向實質合作，並在LED照明、中草藥、通訊、車載資通訊及太陽光電等產業領域開始合作，其中LED照明、無線城市、食品及精準物流等產業更在中國大陸進行試點。

目前相關部會正在規畫十年國家發展願景，希望能開創黃金十年。依據馬總統在就職二週年記者會所提出的六大主張，希望以「創新強國、文化興國、環保救國、憲政固國、福利安國、和平護國」等打造未來黃金十年。而實踐六大主張背後的產業政策含意，亦在強調創新及環保的概念，以創新提升臺灣競爭力，並在以綠能打造低碳家園之際，

發展臺灣節能環保產業，恰與政府正在推動的六大新興產業、四大智慧型產業及十大重點服務業相輔相成。

六大新興產業包括生物科技、醫療照護、文化創意、綠色能源、精緻農業、觀光旅遊等，目前已有初步的成效；政府也另外提出四大智慧型產業，包括雲端運算、智慧電動車、發明專利產業化、智慧綠建築等產業，以及十大重點服務業，包括美食國際化、國際醫療、音樂及數位內容、會展、國際物流、高科技及創新產業籌資中心、都市更新、WiMax、華文電子商務、高等教育輸出等。

在中國大陸方面，根據二〇一一年三月十七日發布的「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規畫綱要」（以下簡稱「十二五規畫」），我們可以瞭解中國大陸未來五年經濟發展的五大目標為：「經濟平穩較快發展、結構調整取得重大進展、科技教育水準明顯提升、資源節約環境保護成效顯著、社會建設明顯加強。」然而主要的主軸，將是進行經濟結構調整，包括進一步鞏固與優化農業與工業、發展戰略性新興產業、縮短城鄉區域差距之外，其實明確訂立服務業占國內生產毛額（GDP）的比重要提高四個百分點，是相當重要的政策之一。

我們了解，中國大陸從世界工廠轉變成為世界市場時，中國大陸的消費市場潛力愈來愈突出，與內需消費市場有關的民生產業，將因市場潛力而擴展。此外，中國大陸已超越日本成為全球第二大經濟體及第二大貿易國，經濟成長驚人，但其二〇〇九年服務業在三級產業所占的比重僅有42.6%，仍較一般先進國家務業占GDP近七成的比例低很多，因此發展服務業是「十二五規畫」中的重點產業政策之一。也因此十二五規畫中，特列出一專章來推動服務業，以拓展新領域，發展新業態，培育新熱點，推進服務業規模化、品牌化、網路化經營，不斷提高服務業比重和水準為其重點。並提出加快發展生產性服務業、生活性服務業，在生產性服務業方面，包括拓展金融服務業、現代物流業、高技

術服務業、商務服務業等，生活性服務業則包括商貿服務業、旅遊業、家庭服務業及體育產業等。

若從政策導向來看，我們可以發現，未來擴大內需是中國大陸經濟發展的重點之一，結合縮短城鄉差距的目標，未來將會以擴大消費需求及優化投資作為擴大內需的重要政策。若再從產業發展的角度觀察擴大內需政策，十二五規畫強調以轉型升級來提高產業的核心競爭力，其中又以培育發展戰略性新興產業為重點。在培育發展七大戰略性新興產業方面，將積極發展節能環保、新一代資訊技術、生物、高端裝備製造、新能源、新材料、新能源汽車等戰略性新興產業，並希望戰略性新興產業增加值占GDP的比重可以達到8%左右。

若再仔細觀察十二五規畫所提出來的七大戰略性新興產業的細項內容，在節能環保產業方面，將以發展高效節能、先進環保、資源迴圈利用關鍵技術裝備、產品和服務；新一代資訊技術產業將會以發展新一代行動通訊、下一代互聯網、三網融合、物聯網、雲計算、積體電路、新型顯示、高端軟體、高端伺服器及資訊服務為主；生物產業以發展生物醫藥、生物醫學工程產品、生物農業、生物製造為主；高端裝備製造產業，則以發展航空裝備、衛星及應用、軌道交通裝備、智慧製造裝備為主。此外，新能源產業以發展新一代核能、太陽能熱利用和光伏光熱發電、風電技術裝備、智慧電網、生物質能為主；而新材料產業則以發展新型功能材料、先進結構材料、高性能纖維及其複合材料、共性基礎材料為主；最後，新能源汽車產業發展重點，則包括插電式混合動力汽車、純電動汽車和燃料電池汽車技術等。

如果將兩岸規畫的主要產業政策合併對照（見表9），可以發現兩岸重點發展產業規畫有許多雷同之處。以中國大陸的七大戰略性新興產業為例，七大產業中有五項產業，包括節能環保、新能源、生物、新一代信息技術、新材料等，羅列於臺灣的六大新興產業及四大新興智慧型產業之中，臺灣如果可以在新能源產業與中國大陸合作，臺灣或可作為

表9 兩岸重點產業對照

中國大陸		臺灣	
名稱	分類	名稱	分類
節能環保	七大戰略性新興產業	綠色能源	六大新興產業
新能源		綠色能源	
生物		生物科技	
新一代信息技術		雲端運算	四大新興智慧型產業
新能源汽車		智慧電動車	
新材料		--	
高端裝備製造			
生產性服務業	高技術服務業	發明專利產業化	四大新興智慧型產業
		音樂及數位內容	十大重點服務業
		WiMax	
		華文電子商務	
	金融服務業	--	--
	現代物流業	國際物流	十大重點服務業
	--	高科技及創新產業籌資中心	
商務服務業	會展		
生活性服務業	家庭服務業	醫療照護	六大新興產業
	商貿服務業	美食國際化	十大重點服務業
	旅遊業	觀光旅遊	六大新興產業
		國際醫療	十大重點服務業
	體育產業	--	--
--		文化創意	六大新興產業
		精緻農業	
		智慧綠建築	四大新興智慧型產業
		都市更新	十大重點服務業
		高等教育輸出	

資料來源：本研究整理。

連結歐美國家先進技術及中國大陸市場的一個橋梁，利用已有的兩岸產業與技術合作平臺——搭橋專案，在太陽能發電、風力發電、電動車及LED照明等新興產業，與大陸合作完善產業鏈，帶動兩岸新能源產業的商機。

另在服務業方面，中國大陸從沒有明確列出戰略產業到如今另闢專篇並提出具體發展重點項目，表示已經意識到推動服務業發展的重要性。服務業是在地化的產業，與人息息相關，因此兩岸語言相通、習俗相近的特點，使得兩岸在服務業發展上，原本便有許多合作的空間與商機。其次，許多生產性服務業依附著製造業發展，製造業臺商在中國大陸已有一定的規模，生產性服務業若能進軍中國大陸市場，不但可以支應協助製造業臺商的需求，本身亦可以拓展市場而壯大。第三，臺灣服務業國際化較早，而臺灣的服務業品質佳、管理經驗豐富，如果可以結合中國大陸潛在的服務業市場，兩岸服務業將可以進一步升級，服務業品質也可以一同提升。

以旅遊業為例，中國大陸在發展旅遊業部分，仍較強調加強旅遊基礎建設及提升服務品質，然而臺灣在六大新興產業中所發展的，已是強調觀光旅遊。再比方說，今年六月開始，臺灣開放陸客來臺自由行，雖然剛開始每天只有500名的名額，但是由於自由行陸客的經濟能力較強，而且可能更深入臺灣的民間，因此我們預期自由行的陸客將會帶給臺灣經濟更多的消費與影響，這對於未來發展臺灣的觀光及相關產業一定會有更多的助益。並且在十大重點服務業上，積極發展國際醫療。臺灣醫療服務有其一定的品質，在兩岸醫療市場上具有許多優勢，若能擴大開放大陸人士來臺觀光，旅行業者與醫療機構結合，並搭配來臺醫療的國際醫療套餐，一方面可以落實臺灣推展國際醫療產業的目標，另一方面，也可以幫助到有此需求的大陸人士及臺商。

再以發展家庭服務業為例，十二五規畫以發展家政服務、養老服務、病患陪護、殘疾人居家服務等，這部分與臺灣要發展的醫療照護產

業有很大的關聯性。除了兩岸有共通的語言，在醫療照護上原本便具有優勢之外，臺灣醫療水準高，如果可以讓臺灣醫院進駐服務，不但臺商可以享受到臺灣高品質的醫療水準，中國大陸亦可以藉由臺灣高品質服務，提升本身的服務品質。

至於中國大陸希望發展的金融服務業，在臺灣已經算是成熟的產業，因此並未列入臺灣的十大重點服務業當中，雖然ECFA服務貿易早收清單已經列入金融服務業，但是仍有許多可以增進彼此合作的地方。舉例而言，證券期貨業一直希望爭取全資全照條件，亦即參股不限三分之一、券商業務可以全做，目前尚未列入早期收穫清單當中，使得臺灣證券業業者普遍認為沒有政策利多。此外，ECFA服務貿易早收清單也沒有開放期貨商登陸；而臺灣保險業希望能夠免除的五三二條款，亦即參照外資保險公司市場准入條件，包括：集團總資產五十億美元以上、其中任何一家臺灣保險公司的經營歷史在三十年以上、且其中任何一家臺灣保險公司在大陸設立代表處二年以上，也沒有在此次ECFA早期收穫清單中列入，這些限制如果能夠開放的話，相信對於兩岸金融服務業合作將有很大的幫助。

另外，在生產性服務業方面，十二五規畫提出加快發展研發設計業、資訊系統集成服務、互聯網增值服務、資訊安全服務、數字內容服務等，這些產業有許多是臺商的強項，有許多合作的空間。臺商相對於港商而言，在製造業比較具有優勢，在中國大陸經營時間也較長，因此製造業臺商在中國大陸已有一定的規模。而許多生產性服務業原本便依附著製造業發展上，因此臺商相對上具有優勢，臺商可以運用十二五規畫大力發展生產性服務業，進軍中國大陸市場，不但可以支應協助製造業臺商的需求，本身亦可以拓展市場而壯大。

以資訊服務業為例，中國大陸雖然挾資金優勢崛起，然而目前中國大陸具有潛力的廣大市場規模，以及技術能力和管理經驗尚未趕上臺商，此時若能幫助業者成立業者聯盟，協助聯盟在中國大陸設置常設機

構，協助解決有關法律、稅務、勞資關係等問題，並以較大的規模爭取較大型的標案，再以大型標案的利潤壯大業者，將有助於資訊服務業者拓展大陸市場。

事實上，十二五規畫是傳統產業臺商進一步在中國大陸建立品牌的大好機會。臺灣產品擁有物美質優的特點，價格介於國際知名品牌與中國大陸商品之間，臺灣商品若能以優質平價精品為主軸，運用十二五規畫的擴大內需方案建立臺灣精品品牌形象，將有可能藉由中國大陸市場建立品牌。在擴大內需政策的重點方向下，食品、家電、紡織等與民生相關產業，都有機會在中國大陸成立優質平價精品品牌。在考量品牌集中度及供應鏈管理等因素下，初期臺商可能無法廣泛布點，而在選擇設立品牌的基地時，亦可考慮從二線城市開始做起，避免與國際品牌直接競爭。此外，在設立品牌的同時，政府則需要注意如何保障智慧財產權，讓傳統產業能夠運用中國大陸內需市場建立品牌。

毫無疑問的，在兩岸產業整合下，一方面由於市場規模的擴大，企業可以利用規模增加來提升生產效率；更重要的是，由於兩岸免稅的關係，使得企業在兩岸間更有效率的利用兩岸的比較利益，因此我們也可以預期未來兩岸之間的產業內貿易必然會再增加，而且在規模擴大之下，企業進行研發與創新的能力與意願都會提高，這對於臺灣企業長期競爭力絕對是有利的。當然，中國大陸的臺商與當地企業也同樣可以利用此一機會，來增加自己的競爭力。

另外一個可能產生的效果，就是所謂生產上的「群聚效應」，因為當兩岸產品交易免稅以後，臺灣的企業在生產上會與大陸進行更深層的生產分工。在臺灣能更有利的利用大陸生產條件下，再加上臺灣在亞太地區的地理優勢，因此有機會吸引更多的外商到臺灣來生產，以利用兩岸生產上的比較利益，因此可能形成更多的群聚效應與外部效應。如此一來，臺灣不但在生產上有更多的利基，而且臺灣也有更多機會留住人材，甚至形成人材聚集的地方，這對於臺灣長期發展當然會有很大的助益。

陸、ECFA對臺灣開拓國際經貿空間之重要性

一、國際經貿是臺灣經濟發展的基石

由於科技進步，交通愈來愈發達，各項人員與產品的運輸成本愈來愈低，使得國際之間人員與貨品的經貿往來愈來愈多，地球村與國際經濟整合的概念存在已經有一段很長的時間。而臺灣是一個小型開放的經濟體系，對外經貿在臺灣經濟發展的過程中一直就扮演著很重要的角色。用一個簡單的對外貿易依存度的指標（即進口加出口占GDP總量的比重）來看，臺灣的對外貿易依存度在全世界中的排名可以說是最前面的幾個國家，這就可以顯示出對外貿易對臺灣的重要性。

國際貿易對經濟發展的影響有很多層面：第一，進出口是GNP計算項目中的一項，因此當進出口增加時，GDP自然就會跟著增加。第二，由於臺灣經濟規模較小，工業產品生產時不容易達到規模化的生產，也因此生產成本可能會較高。而有了國際市場之後，臺灣的產品就可以利用大量生產的方式來降低生產成本，於是就可以到國際市場上與其他國家的產品競爭。第三，另外一個重要的原因是，當臺灣的產品在到國外去競爭時，必然要具有競爭力，也就是說，一方面要成本低廉，一方面產品的品質要夠好才行。因此，當一個國家的產品要拿到國際市場上去銷售時，必然需要有更好的條件，也因此臺灣的產品就在國際市場的競爭壓力下，逐漸成為大家所喜愛的產品，這也就是經濟學上常常說強調市場競爭的重要性。

其實，臺灣不但在產品的進出口上面表現良好，而且臺灣在過去多年以來，也一直吸引很多的外資到臺灣投資生產。這些外資到臺灣來投資設廠，一方面帶給臺灣很多的就業機會，另一方面，也帶動了臺灣的進出口，進而對臺灣的經濟成長做出顯著的貢獻。

一九六五年，高雄楠梓成立了亞洲第一個加工出口區就是一個最成功的例子。政府一方面提供廉價的土地以外，也同時提供各種降稅誘

因，來吸引外資到加工出口區設廠生產，結果成功的吸引大量的外資到高雄加工出口區生產，創造了無數的就業機會。直到現在，我們仍然經常可以在很多照片上看到當時高雄加工出口區下班時，大量作業員騎著自行車下班的盛況。

外資一方面對於臺灣經濟成長做出直接的貢獻以外，外資也同時帶給臺灣更多的生產技術，這是外資對於臺灣經濟成長的另外一個重要貢獻。一九八〇年，為了帶動臺灣產業升級，政府於新竹成立了第一個科學園區，以吸引高科技廠商投資，由於臺灣廠商本身的技術仍然是相對的有限，因此當時對於外資的需求仍然是非常高的。比方說，現在臺灣最受重視的臺積電，當時最大的股東之一就是荷蘭的菲利浦公司。而另外美日等國的高科技廠商在臺灣投資的例子，當然也是不勝枚舉。

然而，本來過去這麼多年以來，臺灣的對外貿易表現一向都不錯，為什麼現在我們又突然想要多與其他國家簽署自由貿易協議（FTA）呢？這其中一個最重要的理由就是，自從二〇〇〇年以來，全球區域性貿易組織（多邊關係）與兩國之間簽署的FTA數目大量增加，由於這些國家在加入區域性的經貿組織之後，或是與其他國家簽署FTA之後，他們與其他國家之間的關稅稅率就會大幅降低，很多項目甚至降到零。在他們彼此之間貿易免繳關稅，但是臺灣與他們的貿易卻要繳關稅的情況下，未來臺灣的產品在出口時必然會受到很大的困難。也就是說，未來臺灣產品的國際競爭力必然會因為要繳關稅大大降低。因此，臺灣未來如果想要繼續增加出口，以帶動我們的經濟成長，則爭取加入東亞區域經濟整合，以及爭取與其他主要國家簽署FTA就成為現階段政府一項非常重要的經濟政策。

另一方面，雖然現在國際之間的投資仍然是非常盛行，但是一個國家是否有參與區域經貿組織，是否與其他國家簽署FTA，也會影響到其吸引外資赴該國投資。比方說，假設臺灣與韓國的科技實力差不多，但是現在韓國已經與美國、歐盟和東協十國都簽署了FTA，在幾年之後

韓國生產的產品賣到這些的其他國家都不必再繳稅；但是，臺灣因為沒有與這些國家簽署FTA，臺灣生產的產品賣到這些國家就必須繳關稅。在這種情況下，對於一個有意要到亞洲來投資設廠的美國企業而言，他會選擇到臺灣來投資生產嗎？或是選擇到韓國生產？答案是非常明顯的。也就是說，其實FTA或其他經濟整合不但會影響到一個國家的進出口，而且也會影響到一個國家吸引外資的能力。如果一個國家長期無法吸引外資進來，這個國家的技術進步就很可能會受到很大的限制，這些影響對於中小型的經濟體系是更為明顯。

二、東亞經濟整合現況

促成政府想要與大陸盡速簽署ECFA的一個重要原因，是因為近年來東亞國家彼此之間簽署FTA的速度很快，使得臺灣如果不盡速融入其間，未來由臺灣出口的產品必然會受到相當大的衝擊。在表10中，我們看到東亞的幾個主要國家與其他國家簽署FTA的動作都很快。其中對臺灣影響最大的就是韓國，一方面韓國主要的出口產品與臺灣出口的產品

表10 亞洲主要國家參與簽署雙邊FTA現況，2009

國家	洽簽情況
日本	已簽署：ASEAN、新加坡、馬來西亞、菲律賓、泰國、墨西哥、智利、印尼、汶萊、瑞士。 談判中：韓國、澳洲、印度、越南、海灣合作理事會。
韓國	已簽署：美國、智利、新加坡、歐洲自由貿易協會、亞太貿易協定、ASEAN、歐盟。 談判中：日本、加拿大、墨西哥、印度、海灣合作理事會。
新加坡	已簽署：東協自由貿易區、紐西蘭、日本、歐洲自由貿易協會、澳洲、美國、約旦、印度、跨太平洋策略經濟伙伴協定、韓國、巴拿馬、祕魯、中國。 談判中：墨西哥、加拿大、巴基斯坦、海灣合作理事會（2008.01.31完成諮商）、烏克蘭。
中國	已簽署：香港（CEPA）、澳門（CEPA）、亞太貿易協定、ASEAN、巴基斯坦、智利、紐西蘭、新加坡。 談判中：澳洲、新加坡、冰島、海灣合作理事會、祕魯。
臺灣	已簽署：巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多。 談判中：多明尼加。 （對已簽署國家貿易占臺灣對外貿易的0.18%）

資料來源：林祖嘉（2009），「後金融海嘯時代下的ECFA與臺灣經濟發展前景」，《後金融海嘯時代下臺灣的經濟發展政策學術研討會論文集》，國立中央大學臺灣經濟發展中心主辦，2009年9月26日。

非常近似，因此兩國產品在國際市場上的競爭性很高；另一方面，我們看到韓國與美國、歐盟及東協十國都已經簽署了FTA，幾年之後，韓國生產的產品賣到這些國家都不必繳關稅，而臺灣去的產品則要繳稅，因此臺灣的產品市場將會逐漸被韓國的產品所取代，這對於臺灣而言是非常不利的。

另一方面，在表11中，我們看到臺灣雖也與中南美洲幾個邦交國有簽署FTA，但是這些國家的經濟規模較小，而且距離臺灣很遠，所以臺灣與他們的貿易很少，在二〇〇九年時臺灣與這些國家的貿易只占臺灣對外貿易的0.18%。

此外，在二〇〇〇年以後，由於東協十國積極與東亞主要國家簽署FTA，使得東亞經濟整合的速度突然加快許多。其中，東協十國最早在二〇〇二年與大陸簽署了自由貿易協議，我們稱之為十加一；然後，二〇〇五年東協十國與韓國簽署FTA，二〇〇八年與日本簽署FTA，有人把東協加上中日韓稱為十加三。此外，東協十國又在二〇〇九年與紐澳簽署FTA，同年又與印度簽署FTA，有人將之稱為十加六。在未來幾年之後，東協與這六個國家之間的關稅將會逐漸降到零。而在十加六的基礎上，未來出現東亞經濟體的可能性就會大增。

而臺灣位處於這十六國的中間，臺灣與這些國家的經濟活動佔對外經貿活動的三分之二左右，因此未來如果臺灣不能加入此一重要的經濟體，則臺灣的產品必然會因為要交關稅而產生很顯著的負面影響。因此，無論如何，臺灣一定要積極且努力設法加入此一正在形成中的東亞經濟體之中。

三、ECFA是打開國際經貿空間的敲門磚

過去，由於兩岸關係並不是那麼好，彼此在國際外交上也經常處於競爭的狀態，使得臺灣在國際活動上經常受到中國大陸的打壓，而使得臺灣的國際經貿空間也受到極大的限制。因此，雖然許多國家與臺

灣有相當密切的經貿關係，但也僅只於此而已，臺灣想要與一些主要經貿伙伴有更進一步的經貿關係時，卻往往因此政治因素而受阻。長久以來，新加坡的軍人都在臺灣接受訓練，因此即使新加坡與臺灣沒有正式的外交關係，但是我們可以說新加坡一直都是臺灣友好的伙伴之一。但是，新加坡前總理李光耀就曾說過：「新加坡與臺灣的經貿關係，不可能走在大陸與臺灣的經貿關係前面。」我們相信臺灣人可能不喜歡聽到這一句話，但是做為臺灣老友的新加坡都如此說了，我們又如何去期待其他國家的政府在國際經貿上給予臺灣更好的對待呢？

當然，大家也都知道其中最大的阻力是來自於中國大陸。因此，如果我們能改善與中國大陸的關係，先建立與中國大陸更進一步的經貿關係，那麼臺灣擴大對外經貿空間的機會應該就會大幅提高。這裡有幾個很明顯的事例可以說明，為什麼兩岸經貿關係的改善可以促進臺灣的國際經貿空間。首先，在二〇〇五年國民黨主席連戰先生訪問中國大陸時，與大陸的國家主席胡錦濤先生簽訂了五項共同願景，包括：（1）促進盡速恢復兩岸談判，共謀兩岸人民福祉；（2）促進終止敵對狀態，達成和平協議；（3）促進兩岸經濟全面交流，建立兩岸經濟合作機制；（4）促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題；（5）建立黨對黨定期溝通平臺。其中第三項是建立兩岸經濟合作機制，現在兩岸已經完成簽署ECFA，而第四項就是促進協商臺灣民眾關心的參與國際活動的問題。顯然，當時兩岸的黨主席對於臺灣國際空間的重要性都有相當程度的認知。

其次，在二〇〇八年底，胡錦濤先生在發表對臺灣同胞講話中，提出了所謂的「胡六條」，其中的第二條主要內容為：「推進經濟合作，促進共同發展：兩岸可以為此簽訂綜合性經濟合作協議，建立具有兩岸特色的經濟合作機制，……有利於探討兩岸經濟共同發展同亞太區域經濟合作機制相銜接的可行途徑。」顯然大陸也認為兩岸應該先簽署ECFA，然後再共同探討應如何合作一起進入亞太區域合作機制。

第三，在二〇一〇年三月，兩岸簽署ECFA之前，香港與紐西蘭簽署了FTA。香港是在二〇〇三年與中國大陸簽署了更緊密經貿伙伴關係安排（CEPA），現在香港又以WTO會員（香港獨立關稅區）的身份與紐西蘭簽署FTA。而臺灣是以臺澎金馬獨立關稅區的名義加入WTO，而且也與大陸簽署了ECFA，現在如果紐西蘭有意與臺灣簽署FTA，請問大陸有什麼立場反對？

第四，最重要的是，在去年六月底臺灣與大陸完成ECFA簽署之後，新加坡與臺灣立即在八月初，由雙方政府同時宣布兩國開始進行自由貿易的協商，目前採用的名字是「星臺經貿伙伴協議」（Agreement of Singapore and Taiwan Economic Partnership, ASTEP）。這當然是一個很重要的例子，充分說明當臺灣與大陸的關係改善之後，臺灣與其他國家之間的關係也會跟著改善。

四、政府、產業與人民都應該及早做好開放的準備

在前一節中，我們分析了在與中國大陸簽署了ECFA之後，臺灣開拓國際經貿空間的機會的確是增加了許多。現在接下來的兩個問題是：一，東亞其他國家與臺灣簽署FTA的意願如何？二，如果其他國家有意願，那麼我們接著要問的是，臺灣人民準備好要與其他國家FTA了嗎？

首先，即使現在臺灣與其他國家簽署FTA的政治障礙少了很多，但是其他國家是否願意與臺灣簽署FTA呢？這個答案決定於臺灣的經濟實力與臺灣政府和人民的決心。其實從臺灣的經濟實力來看，我們與東協國家之間的經濟關係是相當深厚的。比方說，二〇〇九年臺灣對東協十國的出口占臺灣總出口的14.8%，臺灣自東協十國的進口則佔臺灣總進口的11.3%。另一方面，二〇〇九年東協十國對臺灣的出口占東協十國總出口的2.17%，而東協十國自臺灣進口則占總進口的3.67%。同時，臺灣對東協國家的投資也占這些國家外人投資相當高的比例。比方說，在一九九〇年代臺商赴大陸投資以前，東協國家一直都是臺灣重要的投

資地區。在一九九〇年大量臺商赴大陸投資以後，臺商赴東協國家的投資才開始變少。但是即使如此，臺商在這些國家中的投資仍然是相對重要的，比方說，近幾年來臺商赴越南投資一直都是越南最大的外資來源。另外，臺灣近年來自越南、菲律賓與印尼等國引進了許多的外勞，同時為這些國家創造了許多外匯收入，因此他們也一直希望與臺灣維持較好的經濟關係。

然而，因為兩岸敏感的政治因素，再加上這些國家與中國大陸之間的貿易關係也非常深厚，使得這些東協國家不願意與臺灣的貿易關係做更多的表態。但是，現在兩岸簽署ECFA之後，這些國家對於與臺灣的經濟關係也有興趣做進一步的改善。尤其是臺灣與新加坡宣布進行FTA協商後，這些國家都在看臺星之間簽署FTA的模式與內容如何，以便作為未來他們與臺灣簽署FTA的參考。

其實，現在臺灣想要開始與這些國家進行更進一步的FTA協商時，我們認為真正的問題應該會出現在臺灣與這些國家對於FTA內容的討論時。也就是說，當臺灣與這些國家討論FTA，也才是臺灣對外協商真正困難的開始。

一般來說，雖然FTA的協商主要目的在開放市場，但是由於每個國家產業的強弱各不相同，因此兩個國家在協議FTA時，都會依個別國家的需求，而進行開放降稅項目的詳細討論。比方說，對於該國有利或是有競爭性的商品，該國就會要求對方盡早開放；相反的，對於比較弱勢的產業而言，則希望開放的時間盡量的延後，如果能不開放那當然是最好。因此，當兩國之間在討論FTA的相互開放時，就會針對彼此之間的強勢產業與弱勢產業開始交換意見，而這也就是談判過程中最為困難的一部分，因為當一國的弱勢產業受到對方要求時，該國政府就必須在國內對國內的人民說明並進行說服，然後再開放這些弱勢產業。

去年初兩岸在討論ECFA協議時，就曾經為了要開放哪些產業，兩岸之間就有相當不同的看法。尤其是在早收清單（較先開放的產品項

目)中,那些產品項目應該要放入,兩岸之間就曾經有過非常仔細的討論。其中我方因為受到在野黨的質疑,於是在與大陸進行協商時,就堅持不會把農產品放入開放降稅的產品項目中,同時也堅持不會開放大陸的勞工到臺灣來工作。後來,大陸國臺辦主任王毅在三月下旬公開宣布在與臺灣的協商過程中採「讓利」的原則,包括不會要求臺灣進行農產品進一步開放、大陸無意開放勞工到臺灣、同時在早收清單中的產品項目、金額與比例都會比臺灣少等等。後來在兩岸協議過程中,大陸也的確遵守了他們的承諾,才使得兩岸ECFA的協議得以順利的進行,最終在六月底簽署。

但是,我們在這裡要特別指出的是,類似大陸這種「讓利」的行為,其實在國際之間的FTA協商中並不是常態,雖然大陸在與東協國家協商FTA的過程中也曾出現予東協國家較多的優惠。但是,一般而言,國家之間在進行FTA的協議過程中,一定都是會彼此要求開放對方的市場,而不太可能會有所謂的讓利的情況出現。因此,當臺灣與其他東亞國家進行FTA時,如果其他國家要求臺灣開放國內的敏感性產業或是弱勢產業時,我們準備好要開放了嗎?

比方說,泰國是稻米出口大國,如果臺灣要與泰國進行FTA協商時,泰國一定會要求臺灣開放稻米進口,請問我們的政府與農人準備好要讓更多的稻米進來了嗎?再比方說,紐西蘭已經與中國大陸及香港簽署了FTA,他們也曾表示有興趣與臺灣討論簽署FTA的可能。但是,身為一個已開放國家,紐西蘭在與其他國家進行FTA協商時,他們會要求一個比較完整的FTA,也就是絕大部分產業都要開放的自由貿易協議。也就是說,如果臺灣要與紐西蘭協商FTA,那麼我們的農業、金融與電信產業可能都必須大幅度的開放。問題是,我們的政府、產業與人民都做好準備了嗎?

其實我們的結論是很清楚的,由於東亞經濟整合是一個很明顯的趨勢,而且臺灣又無法擺脫與這些國家的高度經貿關係,在臺灣勢必要

與這些國家的經濟相整合的情況下，我們的政府應盡早進行相關配套措施的準備，以便於與這些國家進行更多自由貿易的協商。對於企業而言，一方面開放可以帶給企業更多的機會，但是另一方面，開放也使企業面對更多的競爭，這時企業一定要更迅速的提升自己的品質、技術與競爭力，以因應未來的競爭。同樣的，對於國人而言，國際市場的開放是一個無法避免的趨勢，每一個人都必須調整心態，去學習更多的技能，增加自己的競爭力，這才是面對國際化大趨勢下的最佳策略。

柒、結論

ECFA簽署生效後，兩岸經濟合作又邁向一個新的里程碑，然而要進一步深化合作，首要之務仍是要盡速開啟ECFA後續協議協商，洽談貨品貿易協議、服務貿易協議、投資協議、經濟合作協議及爭端解決機制。協議完成後，將使兩岸產業運用ECFA機制深化合作，除了可以促進兩岸產業互利雙贏，也可以讓兩岸產業發揮比較利益，提升全球競爭力。

其次，未來兩岸產業深化合作，除了運用ECFA利基之外，必須同步考量兩岸彼此的產業政策是否有進一步合作的可能。臺灣目前在規畫黃金十年，同時有六大新興產業、四大新興智慧型產業，以及十大重點服務業；而中國大陸剛通過十二五規畫，除了提出七大戰略性新興產業之外，在服務業方面，也提出發展生產性服務業及生活性服務業。兩岸產業政策的方向有許多相似之處，依據以往臺商進駐中國大陸發展的合作經驗，相信兩岸在這些重點產業中，仍有許多值得合作的契機。

ECFA生效之後，除了兩岸產業可以深化合作，對於臺灣拓展國際經貿空間也有了新的契機。完成簽署ECFA，等於是臺灣與最主要貿易地區—中國大陸洽簽自由貿易協定（FTA），未來，臺灣是否可以透過兩岸經貿關係的改善，進一步增加臺灣與其他國家洽簽自由貿易協定（FTA）以及開拓加入區域及全球經貿組織的可能性，是身為小型開放經濟體的臺灣，所必須繼續努力的方向。然而，雖然簽署ECFA之後，臺灣與東亞其他國家簽署FTA的可能性提高了，但是臺灣政府、企業與人民也必須做好準備開放的心理準備，以及準備好相關的政策及配套措施，以因應未來更多的開放與競爭。

最後，我們也必需要說的是，雖然ECFA的開放對於臺灣的經濟及產業發展會有很大的助益，但是對於一部分弱勢產業的廠商和勞工而言，他們勢必會受到ECFA開放後所帶來的不利影響。因此，政府部門

對於這一部分的產業、廠商與勞工，應該立即開始給予各種協助，包括協助產業與廠商進行轉型、升級、提升他們的技術進步等等。而對於弱勢勞工而言，政府應協助他們進行第二專長的培訓，以確定他們可以轉到其他產業或行業。而如果這些勞工因為ECFA而造成失業時，政府部門應該給予更長時間的失業補助等等。事實上，在簽署ECFA之後，政府已經編列了九百五十億新臺幣的產業發展基金，就是準備用來協助產業及廠商進行轉型升級之用。其中有三百八十億專門給勞委會，預備用在協助弱勢勞工進行工作培訓、轉業、或是失業救濟之用。

參考文獻

- ◎ 大陸商務部（2009），《大陸商務部對兩岸經濟合作協議研究報告（摘要）》，商務部研究計畫，北京：商務部。
- ◎ 中華經濟研究院（2009），《兩岸經濟合作架構協議之影響評估報告》，經濟部委託研究計畫，臺北：經濟部。
- ◎ 林祖嘉，〈ECFA文本的特色與意含〉，旺報，2010年7月8日。
- ◎ 林祖嘉、杜震華、譚瑾瑜（2009），《兩岸經貿合作內涵與進程之研究》，總統府委託研究計畫，臺北：總統府。
- ◎ 林祖嘉、劉大年、譚瑾瑜（2008），〈建立兩岸經濟合作機制內涵探討〉，「第四屆兩岸經貿文化論壇」論文，上海：國家政策基金會與海峽兩岸關係研究中心。12月20日。
- ◎ 林祖嘉、譚瑾瑜（2009a），〈ECFA、兩岸經貿與國際經貿空間〉，「中共政經發展與兩岸關係：2008-2009檢視與前瞻研討會」論文，臺北：國立政治大學國際關係研究中心。5月23日。
- ◎ 林祖嘉、譚瑾瑜（2009b），〈ECFA與兩岸投資〉，朱敬一（主編），《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》第八章，頁131-155。臺北：遠景基金會。
- ◎ 林祖嘉、譚瑾瑜，〈ECFA早收清單評析與後ECFA時代努力方向〉，發表於「後國際金融危機時期兩岸經濟交流與合作」學術座談會，（廣西桂林：中國社會科學院臺灣研究所，2010年9月2日）。
- ◎ 林祖嘉、譚瑾瑜（2010），〈ECFA後兩岸服務貿易深化合作方向之探討〉，「海峽兩岸經濟合作實務論壇」論文，臺北：經濟部貿易調查委員會，12月20-21日。
- ◎ 林祖嘉、譚瑾瑜（2011a），〈福斯投資爭議與經濟自由化〉，《旺報》，2月21日，版C9。
- ◎ 施顏祥（2010），兩岸經濟合作架構協議內容及對產業之效益簡報，2010年6月30日。
- ◎ 海基會、海協會（2010a），《海峽兩岸經濟合作架構協議》，<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-協議文本.pdf>，6月29日。
- ◎ 海基會、海協會（2010b），海峽兩岸經濟合作架構協議附件一貨品貿易協定早期收穫清單及降稅安排，<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件一貨品貿易協定早期收穫清單及降稅安排.pdf>，6月29日。
- ◎ 海基會、海協會（2010c），海峽兩岸經濟合作架構協議附件四服務貿易協定早期收穫清單及降稅安排，<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件四服務貿易早收.pdf>，6月29日。

| 召集人簡歷資料 |

林祖嘉

最高學歷：美國洛杉磯加州大學(UCLA)經濟學博士

現職：國立政治大學經濟系特聘教授、國立政治大學社會科學學院經濟政策研究中心主任、總統府財經諮詢小組顧問、經濟部顧問、陸委會諮詢委員、海基會顧問、經濟日報主筆

經歷：國立政治大學經濟系教授、國立政治大學經濟系系主任、美國哈佛大學訪問學者、中華民國住宅學會理事長、工商時報主筆、美國華盛頓大學訪問學者、荷蘭萊頓大學交換教授

| 撰稿人簡歷資料 |

譚瑾瑜

最高學歷：國立中央大學經濟學研究所博士候選人

現職：國家政策研究基金會科技經濟組副研究員

經歷：經濟部研究發展委員會助理研究員、經濟部產業發展諮詢委員會助理研究員、實踐大學財務金融系兼任講師、中華臺北亞太經濟合作（APEC）研究中心助理研究員、臺灣經濟研究院院長秘書、臺灣經濟研究院助理研究員