發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

編按：自從政府拋出要與中國簽署貿易協定後，各方爭議不斷，社會大眾多數不清楚其內容，其名稱也由CECA改成ECFA，姑且不論更改名稱的意義為何，對於與中國簽署這類貿易協定到底對台灣產業與勞工的衝擊為何？對於台灣主權的影響為何？似乎政府在溝通方面作的不夠，只聽到政府跟特定產業不斷說簽署的好處，然而所有的政策都一定有其成本，到底成本為何？誰又得承擔這成本？卻不見政府有明確交代，因此本智庫於2月19日針對CECA舉辦一場座談會，邀請相關學者就CECA對台灣的影響進行意見交換。同時我們也邀請學者針對該議題提供五篇報告，製作ECFA專題，系列一我們提供有關CEPA的背景知識，本次ECFA系列二是我們座談會的會議記錄，並會陸續刊出專家學者文章，我們認為對於公共議題的討論，要立基於各方對議題有公平的認識，才有討論的基礎，本系列希望提供關心ECFA的人，不論是贊成還是反對，都能夠有一個較為全面的認識，後續的討論才有意義。

Phoca PDF

發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

Phoca PDF

發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

主辦單位：台灣新社會智庫、兩岸政經研究學會
時間：2009年02月19日（四）中午12:00
地點：台灣新社會智庫（台北市青島東路五號七樓之一）
主持人：洪奇昌（台灣新社會智庫財經組召集人）
與談人：李淳（中華經濟研究院WTO中心助理執行長）
　　杜震華（台大國發所教授）
　　龔明鑫（台灣經濟研究院副院長）

主持人洪奇昌召集人：

　　CECA對於台灣面對東亞經濟整合的情勢到底重要性為何？對於兩岸經貿互動以及台灣的經濟發展又能產生什麼樣的效果？朝野政黨目前處於各說各話的階段，執政黨清楚的對外表達CECA勢在必行，而在野黨也透過媒體投書、說帖等方法提出憂慮及看法，在在顯示這個議題對台灣而言是非常重要的。有幾個問題先就教各位，CECA真的簽得成嗎？若然，又必須設定哪些前提要件？而CECA對台灣的經濟發展是必要的嗎？談判的過程中，有哪些產業是雙方具有相互比較利益，必須設定為優先項目？我們首先邀請中華經濟研究院WTO中心助理執行長李淳博士來表示意見。

中華經濟研究院WTO中心助理執行長李淳：

- 從法律架構介紹簽訂CECA的幾種形式

Phoca PDF

發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

關於CECA
有許多可以觀察討論的面向，我想從法律架構的層面來跟大家介紹。法律架構非常關鍵，因為法律架構的選擇會影響後續的談判策略，不管是在WTO
架構下，或是在其他國家經驗下，有好幾種可能的推動方式，都有不同配套的法律架構存在，因此在法律架構沒有釐清之前，很難將CECA
的問題聚焦來討論，現在之所以會產生許多爭議，其主要原因乃是根基於不同的法律架構，便推導出完全不同的結論。

WTO 規範下所謂的「自由貿易區」(free trade area)，有幾種可能的方式，一種是「一步到位」模式，簽訂「自由貿易協定」(free trade agreement)，這裡我想解釋一下，所謂的FTA
，一般會翻譯成自由貿易協定，可是在WTO的架構下，FTA
是指自由貿易區，要成立自由貿易區有幾種法律途徑可以走，最常見的就是簽訂自由貿易協定，透過條約建構雙邊的自由貿易區，但因為
英文名稱都是FTA
，所以很容易被混為一談。雖然它們非常接近，但是在概念上自由貿易區不等於自由貿易協定。

另外一種是二步到位的模式，就是我們今天要
談的CECA
，先簽訂自由貿易協定的過渡或框架協定，在這過渡協定中規定哪些項目要先開放，至於其他項目要依據表定的時間進程去完成，另外也包含一些關稅、或市場進入之外哪些需要進一步合作的項目，再逐步（原則上為10年內）完成服務貿易與貨品貿易等個別協定之談判。

這裡我要
補充說明，任何國
家或地區，只要其具有國際法上締結
條約之地位，均有簽訂CECA或FTA之權利，亦即是簽訂CECA與FTA
，並不需要獲得WTO的「授權」，只不過當一方或雙方為WTO
會員時，便必須遵守其因WTO
會員身份而產生之義務，因此方有符合WTO規定的問題，否則便與WTO無關。

● 馬英九政府傾向用二步到位的方式

事實上CECA在國際上經常被用來取代自由貿易協定的做法，所以即使是一步到位的方式，你也可能直接簽訂一個CECA（如新加坡-印度CECA），而這個CECA就是FTA再加上其他經濟合作事項，所以CECA可以是一步到位的法律架構，也可以是二步、三步（如東協-韓國、東協-中國CECA）的作法。現在很多人在談CECA的問題，有的是用一步到位的理解方式，那就馬上會面臨市場開放的問題，可是有些是二步到位的法律架構，透過框架式的過渡協定完成FTA，例如東協加一或東協加三就是這種模式。目前馬政府想要推動的CECA，看起來比較像是二步到位的方式，先針對特定項目和中國協商「早期收穫」機制，在於10年中逐步完成貨品等其他項目的開放。

● 採用二步到位的模式應注意的事項

Phoca PDF

發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

若是採取兩步到位的策略，那就有幾點必須要注意：

一、過渡協定協商過程中，我們要先談什麼，不談什麼。在過渡協定若能達成協議，在未來的十年內我們要先談什麼，不談什麼。換句話說，在議題的研判上必須就兩個部分去觀察。過渡協定要解決現狀的問題，至於中長期的問題則在未來十年中進行處理。

二、經常有人提到，可以透過CECA
爭取台灣參與國際經貿空間，但也有人提醒小心上了中國的當，到底要不要把這樣的承諾具體明確的落實在文字上，而非雙方隱含的共識，也必須謹慎考慮。

三
、過
渡協定可
以針對受衝擊的產
業建立特殊的預警機制或防衛機制，
這些機制雖然可能違反WTO規定，不過WTO
原則上不告不理，若沒有其他國家提請爭端解決便不會產生問題。

- 關於民進黨面對CECA應該採取何種態度

我有幾點建議：

一、
關於貿易依存度有很多人看法不同，我認為透過CECA
反而有可能降
低兩岸貿易依存度，透過關
稅和市場進入，透過產業結構調整，也許CECA
會產生一種貿易取代投資的結果，因為過去我們為了規避貿易障礙必須進到中國投資，但是現在若貿易障礙消失，那很多產品可以不需要進入中國投資，很多產品可以在台灣生產，末端產品銷售到中國。從這個角度來看，CECA
可以創造出貿易取代投資的效果，反而可以把台灣的技術和產品留在台灣，最後終端的產品在銷售到中國。

二、

Phoca PDF

FTA
，因為雙方互動態高，貿易障礙太高，如果我們不要去想飛彈等問題，中國一定是我們首要簽訂

WTO
架構下，是陸委會還是經濟部負責，哪些是實質的議題、核心議題，何時要提起關稅，哪些產業要先行、哪些產業要在過渡條約中談，哪些產業最後再說，這些都會涉及台灣日後產業發展。

三、強化透明化機制，如何在協商過程中，建立制度性的透明化機制，讓在野黨能夠制度性的參與協商，有助於台灣社會形成共識。

主持人洪奇昌召集人：

非常謝謝李淳博士，他提到一個二步到位的過渡協定，過程中該注意到的問題。我覺得這是一個漫長的路，不必然會在第三次或第四次江陳會就能開始，我也認為必須讓台灣社會瞭解這是漫長的路，而非短期能夠達成，更不需要過渡強調CECA對台灣區域經濟發展的重要性，好像沒有CECA台灣的經濟就糟糕了，有CECA台灣經濟就會快速的改善，但簽了就是主權的退讓，這是相對簡單的政治描述。接下來我們請台灣經濟研究院龔明鑫副院長發表他的看法

台灣經濟研究院副院長龔明鑫 ：

目前政府部門並無法將簽訂CECA
後，得利的部門為何、成本是多少、配套措施在哪等都說明清楚，當然會產生許多疑慮。以目前

CECA
之所以會變成焦點，主要是石化工會公開呼
籲，未來2010
年東協加一正式運作時，台灣
的石化產品輸出到中國，馬上會面臨6.5%的關稅問題，將會降低競爭力。

如果僅為了石化產業即將面臨到的關稅問題
就要簽訂CECA，那有點危險，因為CECA
牽動的層面太廣，不僅是個別產業，還包括法律框架的問題，實質內容的問題。法律框架的問題牽動到的不僅是台灣內部尚有主體性及主權退讓的疑慮，甚至其他國家也在看這件事情，到底台灣和中國之間兩岸協商的結果，是不是讓這些外資或外商有機會利用台灣作為基地來經營中國市場，若這樣的框架協定適用範圍僅止於兩岸，並不適用於台灣和其他國家的經貿關係，那我們所期待的經濟效應並不會發生，也許在某些產業的成本上有些節省，但對於台灣將來經濟發展的加持，幫助是有限的。

如果我們希望其他國家跟台灣透過CECA
的形式，產生更緊密的經貿關係，那就要是一個開放式的架構，把特殊性下降到最低。像中國和

Phoca PDF

香港簽訂CEPA
，內容很多部分是單純針對香港來簽署，比如說允許或希望中國一些銀行到香港進行交易或金融中心併購，但台灣需要類似這樣單向和中國的特殊框架協定嗎。可能必須要有一些重新的思考：

一、需要簽訂一個綜合性的協定嗎？我們要選擇個別的議題個別來做處理，還是要包裹成一個綜合性的經濟協定來處理？我認為一個綜合性的包裹是有必要的，因為以台灣而言，中國的規模非常大，若要每個議題拆開來談，很容易被各個擊破，很容易什麼優勢都拿不到，很容易什麼東西都沒有換到。另外當很多議題都放在框架中來談時，透明度是比較高的，否則假設兩岸之間的議題有兩百項，只有五項個別來談，其他的一百九十五項我們都不知道發生了什麼事情，這樣是很危險的。

但什麼樣的項目應該放到框架裡面來談，當然兩岸會有不同的想法。大家剛剛都提到可以「早期收穫」，但我們不可能一廂情願的針對石化、機械、汽車電子等項目，因為對中國來說為什麼要談這些項目，為何不是其他中國具有優勢的項目？所以重點變成要拿什麼來交換。現在中國對台灣最有興趣的就是面板的技術，我們願意拿面板的技術來換嗎？要不然彼此要怎麼談？不然就是中國單方面給台灣好處，但是單方面的好處是非常危險的。

二、簽訂CECA
要能跟台灣未來整個經濟發展連結才有意義，如果只是在處理某些產業的成本問題，根本不需要用到這麼大的一個框架。台灣經濟目前的問題，到底是因為兩岸關係不健全，還是我們的商業模式有問題，這可能是更長遠而且重要的。比如說台灣沒有技術、沒有品牌，也許這個才是關鍵，若這些兩岸之間能進行談判，或是要和CECA
有一些連結，那優先要談什麼，照理說不是關稅的問題，而是智慧財產權的問題，而是投資保障的問題，或是避免重複課稅的問題。而到底
是要放到CECA裡面來談，還是這些協定先簽了，我們再來談CECA。

從九三年的第一次辜汪會談我們就很清楚，中國要的是三通，去年達成歷史性任務，但我們要的是投資保障協定、智慧財產權保護，避免重複課稅等，但一直擺不上檯面，因為中國覺得這些不急，但事實上若台灣將來希望和其他國家或外資做連結，也許這些才是重點。因為外資或外商不可能在台灣經營某個生產性事業，再利用中國免關稅經營這個市場，但有可能在台灣成立營運總部來經營中國，但考量重點就不是在關稅的問題，而是上述的問題，譬如說某個國家的外資已經和中國簽訂避免重複課稅的協定，那他怎麼可能把營運總部搬到一個還要重複課稅的地方。台灣到底將來經濟發展要
走的路，哪些是關鍵，這些東西可以擺在CECA
中談，也可以單獨來談，但總有個優先順序。CECA
的談判不應該只是為了某一些項目的關稅問題，可能還有一些非關稅議題，對我們來說是更重要的。

三、既然要簽訂類似FTA
的中間協議，基本上大部分產品都要開放，關稅都要下降，台灣目前對中國還有兩千多項是禁止進口的，禁止進口的原因是因為經濟部做過產業評估，也和產業工會有一些討論，若是開放會對產業產生直接衝擊跟就業影響。為了某些產業的關稅減免，若要開放這些禁止進口的產品，政府卻沒有任何配套措施，立即就要開放，將會造成巨大的衝擊。比如說韓國跟美國在談時，在談判過程中就成立一個非常大的基金，目的是要
補助將來FTA後可能受傷的產業和就業。我們的因應方式為何，到現在為止沒有看到。

Phoca PDF

四、大家談到區域整合的問題，正面的就是說東協加一，那東協加一真正得到的好處是外資增加，因為東協加一，很多外資廠商到東協去投資，可以把東協當作生產基地。所以我們要思考和中國
談判後，會不會有
更多的外資到台灣來投資。大家經常
在談中國和香港之間的CEPA，事實上CEPA
在貿易上是沒有效果的，雖然關稅是降到零，但兩邊的貿易沒有因此而增加，相對於其他的成長更是慢，香港扮演中國貿易的轉口角色也在下降，真正得到好處的是觀光的自由行，但那個東西是可以和CEPA
分開的。所以以台
灣而言，和中國協商時，架構最好是
比照東協加一，不是像CEPA
，如果從經
濟的概念上來說，跟東協加一之架構是可以開放到和其他國家的連結，但CEPA比較困難。

不管名稱為何，兩岸之間的經貿協商有其必要性，牽涉到台灣未來發展還有其他國家怎麼看台灣未來發展問題，但我們都還沒有完全釐清及準備好，，也許我們必須要多一些沈澱瞭解研究，如果這些疑慮都比較透明後，才會有助於國內凝聚共識。

主持人洪奇昌召集人：

中經院及台經院國內的兩個研究單位都已經表達過他們現階段研究的看法，接下來我們在請台大國發所的杜震華教授表示看法，杜教授曾針對這個議題發表過兩次文章。

台大國發所教授杜震華：

我非常留意剛才主席提到，他希望瞭解三個東西，能不能簽的成？為什麼要簽？必要性為何？如何去關照各方面的利益？對於這些問題我的看法是：

一、一定簽得成：問題只是時間，對於中國來說，能夠以一個類似自由貿易協定的東西，把台灣和中國在經濟上做更深一層的整合，當然是樂意看到，因為可以讓兩岸的統合往前一大步，統合基本上是可以包含政治、經濟，若經濟上能夠統合成功，當然是往前一大步，以一個追求兩岸統一為大業的政權來說，當然是非常希望跟你簽這個東西。至於對台灣來說，在經濟上執政黨認為是有需要的，藉由簽署CECA，讓台灣和其他競爭對手立足在平等地位，只要雙方都準備好花一段時間協商，到最後一定會簽出來。

二、有沒有必要：我認為就純經濟來說是一定要簽的，02月11日我在中國時報投書舉例，我的一位夜間部學生，說他們公司搬到新加坡去了，是一間製造刷卡機的公司，我當時非常驚訝，再怎麼差也應該是搬到東南亞或中國，怎麼會是新加坡，他說他也不清楚，唯一的理由，因為新加坡即將可以免關稅出口到中國及東協其他國家，但台灣不行，這個效果不會顯現在一般的研究結果上，我日前查閱了聯合國貿易及發展會議資料庫，其中有各國外來投資的數量（存量），把2002年（東協加一框架協定簽署的那一年）各國的外資存量到2007年外資的存量做一比較，看

Phoca PDF

各國成長狀況，台灣是周邊競爭者中速度增加最慢的，台灣僅增加百分之六十，但周邊國家大都增加百分之一百以上，印證了我的質疑，台灣正在被邊緣化，而這樣邊緣化的效果很難適當的顯現在各種研究結果上，除非在總體模型中的投資方程式能夠很適當的掌握因為關稅下降所帶動的投資效果，否則沒有辦法掌握這個動態的變化，因此我們現在看到的各種評估，其實是一個相當的低估。這種投資效果可以看做一種動態效果，隨著時間經過會帶來各項效率的提升，遠遠大過於靜態效果（一簽署協定開放馬上會帶來的效果）。目前所謂的G-TAP總體經濟模型，比較接近於靜態效果的估算，比較沒有辦法掌握動態效果，這是要提醒大家要注意的。

三、得利的是哪些部門：受害的是哪些部門。根據各種學術的研究，以現有的關稅降到零之後，模擬看看哪些產業會成長、下降，大概可以看出一些端倪。也就是說可以從雙方的關稅結構看出來，若兩個經濟體簽署自由貿易協定後，把大家的市場擴大，你的市場給我，我的市場給你，大家來競爭，現有的廠商若競爭得過對方，會把對方的市場拿下來，競爭不過對方的，必須要把市場退給對方，雙方有得有失。在經濟概念上就是這種經濟整合會帶來更高的生產效率，因為雙方強的廠商會取代原來躲在關稅保護生存機會的廠商，資源使用會更有效率，經濟生產會更多。當然每個產業的狀況不一樣，甚至會受害，所以我們會希望政府有一些配套措施予以輔導等，基本的概念是希望總生產增加，大家獲利，而獲利的分配兩個經濟體是不一致的，為什麼會有那些攻防，或是要用幾年的時間把關稅調整到零，那就是看雙方各自的情形，減少太大的衝擊作出來的緩衝。所以經濟面來看是有必要的，否則台灣是沒有辦法去競爭的，影響非常直接巨大，當周邊國家都在和中國降低關稅，談經濟整合，台灣大概沒有辦法自外於這個趨勢。但當然也非萬靈丹，還要其他條件的配合，例如積極創新研發，因此也不必過於高估成效，但是沒有的話大概是不利的。

四、要照顧哪些利益：國內受衝擊的產業，那些比較沒有效率的產業，他會萎縮或外移，配套措施是政府可以提供一些資源，提出一些具有公共性質的政策，例如補貼產業，或是設立研究單位協助進行轉型。勞工也會受害，失業率會提高，政府在勞工訓練、轉業訓練、中低收入戶補貼也要是當，這些是從經濟眼光來看三個問題。目前政府完全沒有準備，包括像產業的內部共識、底線為何，如何緩衝配套，都沒有進行討論，因此要在一年半載內簽署我覺得是高難度，但不表示做不出來，只是時間的問題。

五、民進黨可以做些什麼？

1、嚴格監督政府對這件事情的做法，最基本的是要求要國會通過，比如說北美自由貿易協定就是國會通過，歐盟這樣有一個超國家機構的更緊密的關稅同盟，甚至是要國內公投接受。

2、再者名稱及內容不可以矮化台灣，讓大家看起來或感覺起來台灣是中國的轄區。

3、督促政府對於會受傷害的產業、勞工要有適當的照顧，台灣過去也有類似的作法，例如為因應WTO，政府曾宣示要設立農業發展基金一千億，在野黨要監督政府要有配套措施協助弱勢的產業及勞工度過這些困難。

六、石化產業眼前的困難，我的看法是可以談一個部門性的優惠貿易安排，只是將某些產業含蓋在其中，例如石化產業或泛石化產業，像這類型的部門性優惠談判，東協是在1977年就陸續展開，而現在WTO針對資訊產業，也有70幾個國家簽訂協定。

七、用什麼平台及模式，過去我也認為用WTO的模式比較好，因為可以平起平坐，但我現在傾向認為用一個模糊含混的名稱，既非WTO，也非一個國家的兩個關稅領域，例如可以就叫做兩岸，因為WTO模式的話，部門別可能就簽不出來，因為人家會挑戰違反WTO的最惠國原則。

Phoca PDF

發佈：2009-03-04, 週三 22:40
點擊數：10217

主持人洪奇昌召集人：

杜震華教授一開始就提到中國有其政治目標，透過CECA經濟的整合來達到國家統合的政治目標，而這個目標在12月31日的胡六點中也很明確的表達，因此我們必須更謹慎的面對國內的共識和透明化的問題。回到經濟面，90年代兩次辜汪會談，就提到國家經濟安全網，在兩岸經貿互動過程中，有哪些是要從國家安全的高度來考量。而台灣是一個貿易依存度高達120%的國家，區域內貿易總量更佔了70%以上，所以CECA是一個重要的議題。很高興今天能夠邀請各位專家學者發表意見，今天座談會到此結束，謝謝大家。

Phoca PDF