發佈：2009-04-11, 週六 00:41
點擊數：35123

編按：ECFA系列將近入尾聲，本篇由台大經濟系林向愷教授的文章，針對政府強力推動ECFA以及ECFA對台灣經濟與主權的衝擊，表達強烈的反對與憂慮。對於ECFA本智庫陸續刊登七篇相關的文章，不論從基礎背景知識，到各國經驗，或是針對ECFA本身的探討，相信已經提供關心此議題的讀者，較為全面的分析，然而不論正反面意見的論點，皆有其根據，可見對於ECFA還需要更為充分的評估與溝通。雖然ECFA系列到此結束，但是我們相信後續的辯論才真正開始，我們也期待不僅朝野政黨能夠真正對於ECFA有一公開的辯論，就像當初開放晶圓廠到中國一樣，也要求政府在對於各類防禦機制未建立好以及各界的疑慮沒有得到消解之前，不應該不顧一切的推動ECFA。

台灣經濟持續衰退且失業率居高不下，當國內外經濟研究機構陸續調降2009年台灣經濟成長率，馬政府一直無法祭出有效對策以振興國內經濟，結果，與對台灣最具敵意的中國洽簽經濟合作架構協議 (ECFA) 成為馬英九救經濟唯一的法寶，馬政府除了誇大中國經濟實力外，並強調簽訂ECFA的急迫性，馬英九更認為「今天不做，明天會後悔，將來吃虧更大」。當民眾對與中國洽簽ECFA的基本原則與具體內容還不很清楚之際，當行政部門也說不清楚簽定ECFA對台灣產業與工作機會將會有何種衝擊之時，行政部門就已接獲「上面」指示，偷偷摸摸與中國進行接觸談判。面對外界反對聲浪，馬英九還假惺惺的說，與中國簽定ECFA還在凝聚國內共識階段，未來會循序漸進，歡迎各界表達不同意見；但經濟部所召開的座談會則未見勞工、農民以及傳統產業代表的參與。倒底馬英九為何急著與中國簽定ECFA？為何排除不同階層代表參與政策的形成？

壹、以「一中市場」架構換取中國同意馬英九「任內不統」

六大工商團體一再催促政府儘速與中國簽定ECFA，認為此舉將有助於台灣與東協主要國家簽署「自由貿易協定」（FTA）。馬英九認為與中國簽定ECFA將可減少台灣進入東協的阻力，而台灣要與全球接軌，更應先從簽定ECFA開始。然而，馬英九似乎忘了台灣與其他國家簽定「自由貿易協定」最大障礙在中國，中國一向認為「自由貿易協定」有主權意涵，不僅反對台灣與其他國家簽定FTA，亦不同意兩岸使用這個名稱，才會出現綜合經濟合作協定（CECA）或ECFA等名稱。馬政府迄未說明清楚與中國簽定ECFA之後，台灣將以何種身分享受中國與東協會員國所簽署的雙邊經貿優惠協定？主權已回歸中國的港澳地區都未能自動享受這些利益。難道台灣要以中國的一省或一個地方區域享受中國與東協會員國間所簽訂的經貿互惠協定嗎？此刻，馬英九急著與中國簽定ECFA將讓台灣地位比港澳不如，讓台灣成為中國的經濟附庸。

馬政府當然了解中國與台灣先後加入WTO後，仍有將近2000項中國農產品及工業產品尚未開放進口。此刻若兩國簽署全面性關稅互免協定勢必對台灣國內不少產業及勞工的工作機會產生衝擊。為消除社會疑慮，馬政府只好強調ECFA是以架構協定為基礎，簽定後將分階段實施關稅互免。有人認為部份石化業廠商唯恐中國與南韓簽定FTA後，南韓石化產業會在中國境內享受較低關稅的優惠，導致台灣石化業出口中國受到嚴重衝擊，而主張台灣與中國簽定ECFA。事實上，南韓尚未與中國進入簽定FTA的談判階段，故「為了滿足部份產業需要，以簽定ECFA交換中國先給予『早期免稅承諾』讓這些產業可先享受調降關稅好處的說法當然站不住腳。其實，馬英九想藉台灣經濟陷入蕭條之際，誇大與中國發展更密切經貿關係的好處，藉與中國簽定ECFA建構「一中市場」以換取中國同意其「任內不統」的政見。此種為了個人利益犧牲台灣整體利益，馬英九當然不敢明白告訴台灣人民簽了ECFA對台灣經濟以及勞工的工作機會將會有多大的衝擊。馬英九一再強調未來只以對我有利的產業做為關稅減免談判的重點，顯示馬政府將ECFA視為等同於中國與香港所簽定的CEPA，視ECFA為中國照顧台灣的特殊政策。總而言之，馬英九急著簽定ECFA除了個人政治利益外，還要利用ECFA向中國乞討施捨與恩賜以搶救台灣經濟，徹底架空台灣的生存與發展自由選擇權。

Phoca PDF

發佈：2009-04-11, 週六 00:41
點擊數：35123

馬英九一直未說清楚心中的「一中市場」架構之下，何時開放中國勞工來台搶台灣人的工作？何時開放中國農產品來台摧毀台灣的農業部門？何時開始執行兩岸商品檢驗互免讓中國黑心商品橫行無阻？我們只聽到馬英九片面否認，未見馬政府公佈整個架構的具體內容，更一再反對先審後簽。這就好比購買預售屋一樣，建設公司把預售屋的優點說的天花亂墜。當有意購屋的顧客，要建設公司拿出設計藍圖時，建設公司卻拒絕提供，要顧客先付款等蓋好後才會讓顧客了解設計藍圖。馬政府雖然強調未來雙方將以分階段實施關稅互免為談判方向，到時若發現不適宜時，我方還可隨時喊停，問題在於，「一中市場」架構一旦框住台灣，就如同簽約購買預售屋，台灣人民發現不妥還能不同意反悔嗎!

貳、台商過度投資中國導致兩岸間變為區域經貿關係

2000年後，台商投資中國佔GDP的比重由1999年的0.5%飆升到2007年的2.61%，此種無節制的開放只讓採取「降低成本」的廠商有更多的自由選擇權，但也降低廠商在地轉型升級的意願。這些台灣廠商大量到中國投資後，在中國生產所需的半成品原物料與機器設備必須自台灣進口。台灣機器設備以及半成品原物料出口愈多，雖然會帶動台灣經濟成長，但也會有愈多的台灣工作機會將會為台商在中國所創造的工作機會所取代而產生「跨國勞動替代」的現象：雖然，中國勞工無法來台工作，但台商赴中國投資等同於在中國創造工作機會，所以，台商投資中國愈多，台灣勞工的工作機會被中國勞工的工作機會取代的就愈多。相較於80年代中期之前，台灣出口以勞力密集產品為主。只要產品有國際競爭力，廠商自會願意以較高的薪資僱用更多的工人，出口不僅帶動經濟成長，同時也創造更多的工作機會並帶動薪資所得成長的效果。2000年後，台灣對外投資八成以上集中在後進國家的結果，讓台灣更無機會透過對先進國家的投資取得先進國家所釋出新產品的生產以及新技術，結果舊的工作機會因廠商外移而快速流失，新的工作機會則因新技術及新產品生產移入台灣不夠多而增加緩慢。讓台灣不少家庭對未來工作機會與薪資所得成長產生了強烈的不確定感。

馬政府完全未認知到有效管理以及規範產業外移對創造台灣國內工作機會的重要性反而更加放任企業西進，導致2008年第三季上市上櫃公司匯往中國金額高達522億元，超過2008年上半年總金額。2000年後，台商大量投資中國，導致將近有兩百萬高科技人才及中高階管理人士前往中國工作。台灣國內所擁有生產要素跨國移動的障礙愈來愈少，台灣與中國間經貿關係已明顯由國與國之間的國際貿易關係(即大部分生產要素不能跨國移動)轉變為區域間貿易關係(即可以自由移動生產要素的數目增加)。馬英九上任不到一年，台灣與中國間區域間貿易關係變得更為明顯，馬政府若不能及時有效規範產業外移，未來中國與台灣將形成「核心-邊陲」的區域經貿關係。

理論上，對個別廠商而言，在經濟整合區域內從事生產與銷售較為有利；對加入區域整合的所有國家而言，整體投資與生產將會增加，但並非所有區域內會員國的投資與生產均會增加。根據2008年諾貝爾獎得主克魯曼教授的「核心-邊陲」理論，經濟整合區域內成員國間貿易成本下降後，規模愈大的會員國所享受的經濟效益愈大，所以，規模最大的會員國成為經濟整合最大受益者，最終成為經濟整合區域內投資與生產的中心，而規模居於劣勢的會員國則因產業外移導致產業空洞化成為邊陲。

然而，馬政府不但忽視此種「核心-邊陲」區域經貿關係對台灣勞工工作機會，民間投資與民間經濟的衝擊，還要進一步與中國簽定ECFA讓兩岸形成一中市場。馬政府一再拿「經濟學家都贊同與中國簽定ECFA」作為推動的依據，但馬英九並未考量到台灣與中國經濟規模相差懸殊加上台商到中國投資與生產過程中所出現的規模經濟與產業群聚效應，未來馬政府若繼續加強與中國進行生產國際分工反而對台灣有所傷害。過去八年，台商大量投資中國以嚴重衝擊台灣產業升級以及勞工的工作機會。此刻，若再急著簽定ECFA，將加速吸引台灣人才、資金、技術到中國去

Phoca PDF

，造成台灣勞工嚴重失業，台灣與中國經貿關係將會質變為城鄉型態的經貿關係。城鄉經貿關簡單的說就是除了土地不能自由移動外，其他生產要素均可自由移動，台灣與中國間發展差距不僅只是透過要素價格均等化作用而被拉近，城鄉貿易自由化的結果將導致台灣徹底被邊陲化。

參、簽定ECFA將讓台灣經濟全面崩盤

經濟部長於經濟部所舉辦的「全球區域整合與兩岸經濟合作展望座談會」中，強調此刻若不與中國簽定ECFA，未來「東協加N」架構一旦形成，我國將會出現另一波「產業外移」潮，台灣經濟將被邊緣化。事實上，此刻與中國簽定ECFA反而對台灣經濟有嚴重的傷害，將導致台灣第二波產業外移，徹底掏空台灣產業基礎。

在無法與世界主要國家簽定FTA情況下，馬政府若執意要先與中國簽定ECFA，則未來中國還會成為東協-中國-台灣經濟區域的軸心(hub)，而台灣將徹底的邊陲化。所謂軸心係指中國分別與東協及台灣之間存在雙邊貿易優惠協定就如同車輪的軸心一樣。由於台灣與東協會員國間並無任何類似的雙邊貿易優惠協定使得台灣與東協會員國間貿易障礙大於台灣與中國或東協與中國間的貿易障礙，結果台灣與這些國家發展經貿關係必須透過中國，台灣就變成東協-中國-台灣經濟區域中的「輪輻」(spoke)。由於台灣廠商到中國投資設廠才能享受「軸心」地位的優勢，結果台灣廠商全球化佈局變為「以中國為核心」的全球化佈局，台灣就被徹底邊陲化，此與經濟部大力宣傳的「不簽ECFA會讓台灣邊陲化」說詞完全相反。

當東協與中國或中國與台灣間均未簽定雙方經貿互惠協定時，台商赴中國投資設廠的動機就是單純追求「降低成本」的策略，亦即，到中國以更大規模去複製台灣的成功經驗，去中國「享受中國經濟規模遠大於台灣經濟規模」所造成的「核心-邊陲」效益。與中國簽定ECFA後，台商赴中國投資除享受「核心-邊陲」效益外，還可享受中國與東協以及中國與台灣間雙邊經貿互惠協定下零貿易障礙的好處，此時到中國投資、生產所面對的市場規模更大，也就有更多的廠商會赴中國投資，結果在中國所形成的產業鏈就愈完整，更會吸引台商赴中國投資，結果讓中國成為台灣未來發展的軸心，導致台灣第二波的產業外移到中國。此時與中國簽定ECFA正好讓台灣徹底邊陲化。

石化業一再強調若不與中國儘速簽定ECFA，除台灣將有11萬人失業外，台灣石化業更會因喪失競爭力而進入太平間。其實，一個能夠持續成長的國家，其產業競爭力必須來自產品差異化程度而非來自低廉的生產成本。台灣與中國簽定ECFA後，中國會因上述勞動成本、規模經濟、軸心效益、廠商群聚效應等有利的因素吸引更多的台商前往投資，台灣製造的商品銷售到中國雖因簽定ECFA而享受零關稅，由於生產成本仍遠高於在中國生產的成本，此時除非台灣提高產品層次並拉大與中國產品品質的差異，否則仍無法與中國商品競爭。與中國簽署ECFA的結果，並無法真正讓廠商根留台灣，維持台灣勞工的工作機會，反而將因「惡性價格競爭」讓台灣產業全面崩盤。

肆、沒有經貿自主就沒有國家主權

全球化下，商品、資金及技術跨國移動的障礙幾已移除，然而，全球化並不會讓大多數人可以自由選擇國家，絕大部份的國民經濟活動，都還是在「國家」領土範圍內進行。全球化固然讓資源運用更有效率，讓現代經濟活動的選擇更為多元。對擁有可以跨國移動資源的社會成員而言，全球化是機會；但對其他成員而言，全球化則是風險與威脅。此時，政府政策在追求開放、經濟整合之餘必須兼顧安全以確保全體人民的「生存與發展自由選擇權」。

Phoca PDF

發佈：2009-04-11, 週六 00:41
點擊數：35123

此次金融海嘯嚴重衝擊歐美各國經濟之後，不少先進國家採取的「擴大內需」政策其首要目標莫不放在如何減輕其國民的經濟活動所受到的衝擊。舉例說，美國總統歐巴瑪所推動8380億美元的振興經濟方案把創造工作機會列為首要目標，而國會亦在所通過法案中加入「購買美國製造」的條款，雖然力主自由貿易的歐巴瑪總統不同意以此種方式保護國內產業與工作機會，但他認為此項振興經濟方案是以美國所擁有的政經工具來搶救經濟，使用美國製造商品雖有違貿易自由原則，但總比建立關稅壁壘好。反觀，馬英九發放消費券既未訂定排富條款以失業者或全球化經濟地位持續弱化的階層為發放對象，又未限制購買「台灣製造商品」。現在還要推出與中國簽定ECFA來救台灣經濟，一再強調ECFA對台灣的利益，顯示馬英九心中只有財團，忽視中小企業及勞工的權益。馬政府這種「開放只有百利而無一害」的錯誤思維，只有讓台灣經濟陷入更大的困境。

馬政府最大的迷思就是過份誇大中國經濟的實力。依IMF最新預測，2009年中國經濟成長率將降為5%，世界銀行亦將中國經濟成長率下修為7.5%。另據中國官方新華網報導，2009年中國將因經濟成長速度減緩而產生嚴重的失業潮。由於中國個人所得分配不均以及中國政治疆域過大所衍生的區域發展失衡等問題皆為過去十餘年來二位數字的經濟成長率所掩蓋，未來經濟成長率一旦低於8%，失業及所得分配不均等問題就會成為中國嚴重社會問題的根源。當中國經濟發展開始顯現危機之時，馬政府非但未嚴肅思考如何擺脫對中國依賴，反而想藉簽訂ECFA把台灣與中國綁在一起，無異讓台灣的生存與發展自由選擇權暴露在更大的不確定之中。

馬政府面對全球化最大迷思在於誤認全球化下，國家除應放棄所有不利於生產要素跨國移動的政策工具（如：租稅、或法律規範或管制政策）外，更要自我限縮政府的功能與角色以免妨礙生產要素跨國的自由移動，此種錯誤的根源來自於相信國與國之間最理想的貿易關係應是城鄉貿易型態，而忽略全球化下仍有不少生產要素因無法跨國移動而淪全球化的輸者圈。此時，國家有必要透過政經手段加以必要管制，保障其生存與發展機制，如此全球化才能得到社會更廣泛的支持。美國著名政治經濟學者Albert Hirshman早在1945年就提醒現代執政者，為確保國家的生存與發展，除要研讀馬基維利《君王論》外，還要懂得有效運用政經手段以維持主權國家生存與發展所需的「經貿自主」。克魯曼教授在其1991年出版的《Geography and Trade》一書中曾列舉十九世紀加拿大為建立「經貿自主」以降低對美國經濟的依賴所執行的國家經濟發展政策，其中包括建立必要的關稅障礙迫使加拿大所需的農業品必須向加國當地的生產者購買，並建造東西向鐵路使加國交通由南北向改為東西向；加拿大更透過關稅保護其國內市場時，同時也擴大國內市場，直到市場規模足以支撐其本地的製造業為止。從這個觀點來看，馬英九利用簽定ECFA，讓台灣經貿完全依賴中國，讓台灣與其他國家發展經貿關係必須透過中國，讓台灣失去生存與發展自由選擇權，馬英九不配為現代國家的領導人。

伍、簽訂ECFA等於兩岸進入實質統一的進程

其實國共倡議的CECA或ECFA最終目標，都是要移除兩岸之間商品、人員、技術與資金跨國移動的障礙，讓兩岸經濟互動必須在「一中市場」的架構下進行，讓台灣必須透過中國才能與其他國家發展經貿關係，讓台灣必須依賴中國才能發展與生存，中國成為台灣唯一的希望。此刻一到，台灣就完全喪失生存與發展的自由選擇權。一個國家喪失生存與發展的自由選擇權就等於喪失國家主權。換句話說，簽訂ECFA就等於將台灣推到實質統一的進程，未來只剩下國共之間如何簽署結束「國共內戰」的和平協定以實現法理統一。台灣人民過去辛苦爭取到的以「和平方式、民主程序」決定台灣國家前途的自由選擇權，就被馬英九輕易的斷送。

台灣與中國簽定的CECA或ECFA，與2003年中國與香港所簽定的CEPA（即具有中國特色（

Phoca PDF

一國兩制）的FTA），雖然名稱不同，但都規避主權意涵的FTA，都是要降低雙方人員、商品、技術與資金移動障礙。依香港經驗，台灣一旦簽定ECFA將徹底「香港化」或「地區化」。港商在1980年代追求「降低成本」的策略，將資金與技術大量移往中國。由於外移廠商沒有轉型的壓力，造成香港產業升級速度緩慢；加上在「一國兩制」的架構下，香港政府無法基於維持「經貿自主」而對港商外移中國加以規範，結果香港製造業佔GDP比重由1980年的23.6%快速下降到2001年的5.2%。製造業大量外移後，香港期待生產性服務業所創造的工作機會能填補缺口，由於香港生產性服務業就業人口的增加仍無法抵銷製造業就業人口的減少，導致香港2003年7月失業率上升到8.7%的歷史新高。

為緩和香港廠商過度外移中國對香港就業的衝擊，更於2003年與香港簽訂CEPA以排除香港與珠江三角洲間一些不利於人員、金流及物流的障礙，中國開始開放中國民眾香港自由行，簽訂前，中國政府將CEPA定位為中國中央政府照顧香港特區政府的特殊政策，排除香港人民參與政策形成，一切的協商並不公開透明且對產業及勞工就業的衝擊並未經過完整的評估，只有一再強調CEPA對香港的利大於弊；簽訂後，香港生產性服務業開始大量移往中國，形成香港第二波產業外移。2003-2007年期間，香港因簽定CEPA對中國出口增加10.4%，但中國對香港出口卻增加69.2%，兩者差距極大。由此可知，簽訂CEPA就像對香港施打嗎啡，固可紓解短期的痛苦，卻讓香港成癮，對香港不僅沒有實質好處，更讓香港永遠都離不開中國的控制。

香港不是主權獨立國家，當然無法擁有生存與發展的自由選擇權，但台灣是主權獨立國家，生存與發展自由選擇權更不可能靠敵國的恩賜，任何台灣國家領導人必須嚴肅思考如何維持必要的「經貿自主」以捍衛現有的生存與發展自由選擇權。馬政府積極簽定ECFA將讓台灣經濟命脈完全鎖死在中國，等於讓台灣喪失生存與發展的自由選擇權。

陸、簽定ECFA前要先交付全民公投

民主政治體制兩大特色是：

- 任何民眾都有出聲(voice)的機會，不受所處階層，所擔任工作的影響；

- 任何公共政策的形成都盡量允許不同意見的各方參與，透過對話，辯論形成社會共識，作政策決策與推動的依據。

由這兩個準則檢視馬政府處理與中國洽簽ECFA整個過程，就可看出馬英九雖是台灣民選總統，但卻是最反民主的政治領導人。

由於ECFA已涉及決定未來兩岸間經貿關係的架構，馬政府應依歐洲國家加入歐盟模式，將任何涉及關稅減免以及經濟或非經濟各種整合問題，交付全民公投。以歐盟經驗來看，半世紀以來各種複雜的經濟整合問題皆無法將政治議題屏除在外就可變成單純經濟議題而加以解決。馬政府目前處理ECFA最大錯誤在於只要有利於大財團，有利於少數產業，有利於出口經濟議題，就可忽略這些經濟議題政治面的意涵或對台灣社會衝擊，此種思維導致馬政府忽視台灣與中國經貿整合實際運作時所需的前提條件的重要性。歐盟成立至今，總共訂定8個主要國際條約，都需經各國公民投票方式決定這條約是否有效，其中英、瑞典及丹麥等國迄今仍拒絕加入歐元區的運作。公投是人民意願呈現最直接方式，馬政府無權以「對台灣人民有利」就可以抹殺公投是民主制度的最高原則，對「人民有利」並不表示台灣人民就必須接受，更何況ECFA只對少數產業、財團有利。

Phoca PDF

發佈：2009-04-11, 週六 00:41
點擊數：35123

作者為台大經濟系教授
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

Phoca PDF