

# 特 輯

## 兩岸各自洽簽自由貿易協定之現況

### 一、前言 自由貿易協定的興起

近年來簽訂區域自由貿易協定(Free Trade Area,簡稱 FTA)在世界各地興起且迅速蔓延開來。各國紛紛藉由簽定自由貿易協定達成區域經濟整合之目標,截至 2003 年 12 月底,GATT / WTO 被告知的區域貿易安排約有 250 件,其中大部分屬於 FTA 形式,目前生效的達 170 件,若連洽簽中的也包括在內則估計約有 300 件。由於我國在國際上的地位特殊,中國大陸經常以政治理由來對我國在國際活動上進行干擾,使得我國在與重要貿易夥伴國洽簽有關 FTA 事宜時經常受到阻礙 然而,我國去年已與巴拿馬簽署了自由貿易協定,為我國在推動區域經濟整合上成功的跨出一大步。以下先就中國大陸與台灣目前各自在洽簽 FTA 的現況,其次說明在此之下我國的因應之道。

### 二、中國大陸與台灣目前各自洽簽的情形

#### 1. 中國大陸目前的狀況

中國大陸目前正在進行的主要包括了洽談中的「中國大陸 / 東協自由貿易區」(即「東協加一」),以及在 2003 年已與香港和澳門簽署的「內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排 (Closer Economics Partnership Arrangement,簡稱 CEPA)」、 「內地與澳門關於建立更緊密經貿關係安排」。

首先,在東協加一方面,2000 年中國大陸提議與東協合組自由貿易區,一年後在第五屆東協加三高峰會上,雙方同意十年內推動成立「中國大陸 / 東協自由貿易區」。2002 年 11 月在柬埔寨所召開的金邊高峰會議,完成「中國大陸 / 東協全面經濟合作框架協議」簽署,預計在十到十五年內建立「中國大陸 / 東協自由貿易區」。2003 年開始展開貿易與投資的協商,2004 年完成所有談判。中國大陸總理溫家寶於 2003 年 10 月所舉辦的東協領袖會議上更進一步提議成立「東亞自由貿易區」。中國大陸 / 東協自由貿易區的成立,將形成一個擁有最多人口的自由貿易區,使得全球經貿版塊三分天下的趨勢更加明顯。中國大陸為了向東協示好,自 2003 年 10 月 1 日起率先對泰國近 200 項蔬果等農產品實施零關稅。此外,在框架協議中的早期收穫計畫(Early Harvest Programme,簡稱 EHP),中國大陸將於 2004 年 1 月 1 日起給予東協國家部分的進口商品關稅減免。同時同意自 2004 年起給與東協國家中最落後的三個國家,寮國、緬甸及柬埔寨,六百多項農畜水產品零關稅優惠禮遇。

根據我國海關統計,2002 年我國對東協十國出口總額為 158.79 億美元,其中符合 EHP 關稅減讓的貨品出口額為 1.38 億美元(佔總額的 0.87%);另外自東協十國進口總額為 165.98 億美元,其中前述貨品隻進口額為 1.69 億美元。因此,早期收穫計劃的實施,短期而言,由於中國對東協實施關稅

減免的商品並非我國出口至東協及中國大陸的主力產品，所以對我國的影響有限。然而長期而言，隨著雙邊經貿合作不斷深化，會員國之間會因區域整合而提高兩國間資源分配的效率，而對區域外貿易與投資產生移轉與排擠作用，勢必對我國對外經貿發展上產生衝擊。

此外，中國大陸與香港於 2003 年 6 月簽署「內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排 (Closer Economics Partnership Arrangement, 簡稱 CEPA)」，並於同年十月繼香港之後，中國也與澳門簽署更緊密經貿關係安排。根據此一安排，中國自 2004 年 1 月 1 日起，對原產香港以及澳門的 273 項商品給與零關稅的優惠，其他商品最遲將於 2006 年起實施零關稅。其中 273 種商品佔香港對中國大陸出口總值的 60%，另外根據香港政府所公佈的統計數據顯示，此一安排預計可為香港出口商每年節省七億五千萬港元的關稅。

經濟部國貿局依據中國海關統計資料將 273 項貨品逐項清查，2002 年我國出口該 273 項貨品至中國大陸之金額為 79.46 億美元，佔我國對大陸總出口值的 20.86%。此外，依據香港海關統計資料顯示，2002 年香港當地出口(不含轉口)至中國大陸的 273 項貨品之金額，為 8.46 億美元，佔香港對中國大陸總出口值的 15.26%。若與我國相比，香港對中國大陸出口僅及我出口至中國大陸該類產品金額的 10.65%而已。因此在 CEPA 的實施下，香港產品自然有替代台灣產品的可能。

摩根士丹利投資銀行在 2003 年 6 月所做的一份研究報告顯示，CEPA 的實施對香港整體經濟的幫助有限，然而由於率先開放港澳地區的金融機構得以提前進入中國大陸的金融市場，甚至放寬經營權限制資本額門檻，更使得原本就佔有金融優勢的香港與澳門企業，得以提前進入卡位。其中包括港澳金融機構進入中國大陸設立分行或財務公司的資產規模降低至 60 億美元，而其他的外資銀行仍需達 200 億美元。香港銀行內地分行申請經營人民幣業務時，在內地的最低開業年限要求，也由原先的三年降低至兩年。預料 CEPA 的實施，對於有意進軍中國大陸市場的香港企業，提供了有利的機會。然而這對香港而言並不意味著百利而無一害，雖然大部分人認為 CEPA 確立了香港作為區域金融中心的角色。然而也有學者認為中長期而言，CEPA 會加速香港競爭力的流失，且隨著中國大陸服務業逐漸的自由化之後，上海可能要比香港更適合作為區域金融中心。

在中國大陸與其他國家研議中的 FTA，包括了「中日韓自由貿易區」、中國大陸與紐西蘭 FTA、中國與澳洲 FTA 等。其中在「中日韓自由貿易區」方面，自 1999 年起在中日韓首次高峰會中，便開始以非正式的方式進行中日韓三邊對話機制。2002 年 11 月中國大陸提出建立「中日韓自由貿易區」亦得到日韓的積極回應。此後，在 2003 年 10 月三國領袖在第五屆中日韓高峰會議中簽署了「加強中日韓合作的共同宣言 (Joint Declaration on the Promotion of Tripartite Cooperation among the PRC, Japan and Republic of Korea)」，強調在貿易與投資、信息通信產業等領域拓展和深化三國間的合作。2004 年在中國大陸所舉辦的「中國振興東北與東北亞合作研討會」

中發表聯合宣言，此被視為三國全面經濟夥伴關係之政治宣言，然而，日本有「中國大陸威脅論」，中國大陸有「日本歷史罪行論」，而且中日兩國都在競爭、角逐未來區域強權，這些都是中日韓在成立自由貿易區有待解決的問題。

## 2. 我國目前洽簽的情形

自從我國於 2002 年 1 月 1 日正式成為 WTO 會員後，便積極展開與主要貿易國家洽簽有關雙邊的自由貿易協定。巴拿馬於 2002 年六月表達與我國洽簽 FTA 之意願，同年八月行政院游院長在訪問巴拿馬期間，與巴國第一副總統簽署「中華民國與巴拿馬展開自由貿易協定諮商聯合聲明」，奠定了台巴洽簽自由貿易協定之基石。為了能早日實現自由貿易區，自 2002 年 10 月到 2003 年 8 月間，展開了五回合的密集諮商，並於 2003 年完成台巴自由貿易協定的簽署，且於 2004 年 1 月 1 日起正式實施。該協定不但符合 WTO 推動貿易自由化的原則與精神，而且在關稅減讓與服務業開放等方面均超越在 WTO 架構下所作的承諾。此外，我國與巴拿馬簽署的 FTA 為我國的第一個 FTA，此一自由貿易協定的簽訂對我國未來在與其他國家積極洽簽自由貿易協定，以及建構我國之全球經貿網絡上，深具指標性意義，並且藉由台巴自由貿易協定的簽定，巴拿馬將成為我國進入美洲市場之門戶。

協定涵蓋的範圍，包括三大領域，即貿易自由化、貿易便捷化以及經貿合作。在雙邊關稅結構方面，據估計，實施十年後巴國將有 97% 之項目享有零關稅之優惠，而我國輸往巴國的產品中，將有 95% 之項目免關稅。在雙邊貿易關係方面，由於在目前台巴雙邊貿易中，我國對巴國享有龐大的貿易順差，在 2003 年我國對巴拿馬出口額為一億兩千萬美元，自巴國進口為六百萬美元。預計在未來協定生效之後，我國可享有的關稅減讓優惠將超過巴國。且根據經濟部國際貿易局委託中華經濟研究院所做的「台灣與巴拿馬自由貿易協定經濟影響評估報告」，雙方在 WTO 與 FTA 下，巴拿馬在市場的開放承諾程度上多於我國。而且透過此一協議，在未來我國將進一步協助巴國產品來台的拓展與銷售，藉以平衡兩國間的貿易關係。

在貿易產品方面，由於農產品為巴國具有比較優勢之產品，然而由於巴國總體經濟規模有限，再加上兩國距離遙遠，使得巴國農產品想藉由 FTA 的簽定而希望能有大幅成長的希望存在著先天條件的限制。但我國雖然在農產品方面不具競爭力，但是在工業產品方面，擁有絕對的優勢，在 FTA 簽署之後可能有大幅成長空間。而且藉由台巴 FTA 的簽定，巴國進一步開放運輸、電信、金融、觀光、物流倉儲業、配銷等服務業，有助於我國企業進入當地市場，擴大我國產業之海外市場。尤其在運輸服務業方面，由於巴拿馬運河在太平洋與大西洋之間扮演一重要角色，使得巴拿馬的海運業在國際上具有樞紐地位，因此在台巴自由貿易協定簽訂後，巴國除了承諾開放 WTO 下尚未承諾開放的海運業外，同時亦承諾開放我國投資巴國的陸地運輸，對於我國未來在往後的貿易發展上極有貢獻。

台巴簽署 FTA 除了鞏固邦誼，提昇實質經貿關係，並可促進企業赴巴

國投資，藉以加強兩國的合作發展空間。而且鑒於巴拿馬目前正與其他美洲國家進行「美洲自由貿易協定」之談判，預計未來在該協定完成簽署之後，美洲自由貿易區將會是全球三大經貿版塊(美洲、歐盟、東亞)中，經濟規模最大的市場。台巴自由貿易協定之簽署將有助於我國業者進入該市場，獲得有利位置，在經濟戰略意義上將有利於我國進行全球佈局與產業分工。

台灣與其他國家研議中的 FTA，由於中國大陸曾公開宣稱「和台灣洽簽 FTA 等於干涉中國內政，後果自負」、「凡與中國有邦交之國家，如與台灣簽署 FTA 將會有政治麻煩」等言論，藉以對欲與我國洽簽之國家施壓，使得紐西蘭、新加坡等國家藉故拖延與我國洽簽的時程，使得我國在推動 FTA 的進程並不順利。所以必須有效解決對手國所關切的課題，才能提高與我國洽簽 FTA 的意願。例如在台美 FTA 中，美國要求我國政府加強取締侵害智慧財產權行為、放寬農產品的進口限制以及加速美國藥品進口認證通關，藉此做為與我國洽簽的依據。此外，根據台灣經濟研究院所做的「台灣與日本自由貿易協定經濟影響評估後續研究期末報告」中顯示，若台日自由貿易協定可以簽訂，則兩國將因此獲利。由於台日之間天然環境與農業特性相異，因此兩國的農產品沒有強烈的替代關係；在工業產品方面，兩國之間的工業亦是互補關係大於替代，因此在工業上已成共生共存共同體，故在推動台日 FTA，將對兩國的經濟產業發展與對外貿易都有幫助。然而台日 FTA 在推動上並不是完全沒有問題，因為就我國而言，在服務業方面，由於我國的電信業仍有外資投資上限(直接投資之股權不得超過 50%，間接與直接投資總計不超過 60%)，以及在金融業方面也還未完全做到公開、透明化。因此在解除外資投資上限、致力推動金融業與電信業自由化、推動信用評等制度等，這都是未來我國在洽簽台日 FTA 上要努力改善的方向。

表一 兩岸各自洽簽自由貿易現況

中國大陸	<p>已簽署： 「內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排」 「內地與澳門關於建立更緊密經貿關係的安排」</p> <p>洽簽中： 中國大陸與東協 FTA</p> <p>研議中： 中、港、澳(門)自由貿易區、上海合作組織、中日韓自由貿易區、東協加三(中日韓)、中國與紐西蘭 FTA、中國與澳洲 FTA</p>
台灣	<p>已簽署： 台巴 FTA</p> <p>研議中： 台灣與新加坡 FTA、台灣與紐西蘭 FTA、台灣與日本 FTA、台灣與美國 FTA。</p>

資料來源：經濟部國際貿易局

### 三、我國目前面臨的問題與解決之道

中國經貿部長石廣生在 2002 年 7 月間曾表示「雙邊自由貿易協定是國家與國家之間所簽署的協議，而台灣不是一個國家」。依據 WTO 設立協定第 12 條規定，「任何國家（state）或獨立關稅領域（separate customs territory）在其對外商務關係及 WTO 協定其他事項的履行方面具有完全自主性者，得依其與 WTO 同意之條件，加入本協定」。由此可知，WTO 成員不僅包含政治單位，同時也包括經濟上的實體——獨立關稅領域。因此既然台灣是以「台、澎、金、馬『獨立關稅領域』」的身份加入 WTO，所以即使與其他國家沒有邦交，但仍可以簽署自由貿易協定。因此，為了提高其他國家與我國洽簽 FTA 的意願，我們應厚植我國的經濟實力，促進我國產業升級，著重研發和創新，發展出別人無法模仿、取代的關鍵技術及產業，使得欲與我國洽簽之國家在考慮與我國洽簽 FTA 時，所能獲得的利益大於中國大陸的威脅下所造成的壓力，增加我國簽訂自由貿易協定的可能性。

此外，由於中國大陸在國際上不斷的打壓，產生了我國可能會邊緣化的疑慮甚囂塵上。然而在全球經濟的發展下，中國大陸在短期內不可能成為世界最強的、唯一的世界中心，即使在未來也只可能發展出數個經貿版塊為主的多個中心，而非單一的中心。因此，我們並不會因為中國大陸的興起，而逐漸邊緣化。但是對於台灣過度依賴中國大陸，將「雞蛋放在同一個籃子裡」風險太高。2003 年台灣對中國大陸投資占我對外投資的 66%，遠遠超過其他國家。台灣對中國大陸的出口占我國對外貿易總出口的 24.5%，進口占台灣總進口的 8.6%，對中國大陸的貿易總額佔我國的貿易總額的 17.1%。而且自 2003 年起，中國大陸已超越日本與美國成為我國最大的貿易夥伴及我國第一大出口國。然而由於我國與中國大陸特殊的政治情勢下，過度依賴中國大陸，對我國而言相當不利。因此，為了分散風險應鼓勵台灣企業展開全球佈局。

表二 2003 年我國前十大進、出口國各佔我國進出口比重

	出口國	比重	進口國	比重
1	中國大陸	24.5	日本	25.6
2	美國	18.0	美國	13.2
3	日本	8.3	中國大陸	8.6
4	新加坡	3.5	韓國	6.8
5	韓國	3.2	德國	3.9
6	德國	2.9	馬來西亞	3.7
7	荷蘭	2.9	沙烏地阿拉伯	3.4
8	馬來西亞	2.1	新加坡	3.0
9	英國	2.0	菲律賓	2.4
10	越南	1.8	印尼	2.0

資料來源：我國海關統計

去年年初爆發的 SARS 風暴，使得台灣企業重新調整投資佈局的策略，因為企業驚覺到「雞蛋放在同一個籃子裡」投資策略風險太高，紛紛提前展開全球佈局策略。例如台灣的電子產業，基於產品特性、節省運費成本以及為了爭取客戶的時效性，便積極展開全球佈局，例如鴻海、英業達、廣達、華碩等電子產業企業紛紛到有歐洲工廠之稱的東歐國家設廠。例如捷克，由於低廉的人工成本，在加上從社會主義時代開始，捷克工業就比較發達，理工科教育水準也相當高，且地理條件位於歐洲，符合降低成本、分散風險的考量，使得捷克成為台灣電子企業在歐洲設廠密度最高的據點。而且與中國相比，東歐距離全球最大的市場——美國紐約等東海岸地區及西歐地區更近，運輸時間不僅可縮短，而且能夠相應地壓縮庫存。此外，台巴自由貿易協定的簽訂，以及政府在 2002 年的大溪會議上重申「南向政策」，這都在提醒台灣企業不要過度依賴中國大陸。

#### 四、結論

在全球掀起一陣洽簽 FTA 的浪潮下，國與國之間的經濟疆界將愈來愈模糊，目前區域或雙邊的自由貿易協定所涵蓋的市場規模範圍已達全球的九成以上，這對於一個四面環海，自然資源缺乏的台灣而言，與各國之間的貿易顯得格外重要。因此，即使在中國大陸的刻意阻擾，使得我國在國際上拓展經貿之路上，一路走來總是跌跌撞撞的，然而我國更應積極與各國洽簽 FTA，以突破目前局面。同時，政府也應適時的提醒台灣的企業，應提早展開全球佈局，不論是透過台巴自由貿易協定，或是政府重申的南向政策，將我國貿易的觸角延伸到世界各地，分散投資風險。

資料來源：

1. 中時報系新聞資料庫相關消息整理，2003 年 1 月 1 日-2004 年 2 月 29 日。
2. 中華民國對外貿易發展協會，「中國對香港簽署 CEPA 之影響」，2003 年 7 月。
3. 經濟部國際貿易局網站上關於區域經貿組織的資料。
4. 吳榮義，「『東亞共同體』之倡議與展望——兼談台灣因應之道」，中華民國國際經濟合作協會 92 年度國際事務檢討會，2004 年 2 月。
4. 陳博志，「避免台灣被中國經濟發展邊緣化的策略」，現代學術研究，專刊 12，2002 年 12 月。
5. 譚瑾瑜，「從中港簽訂 CEPA 談中國大陸區域整合進度及其對台灣的影响」，國家政策論壇季刊號，2004 年 1 月。
6. 洪讀，「東協為核心的區域經濟整合及對我國的衝擊」，國際政策論壇季刊號，2004 年 1 月。

7. 趙文衡，「台灣與東協締結 FTA 之政經分析一項研究設計」，台灣經濟研究月刊，24(1)，84-90。
8. 廖舜右，「日本的總體經貿戰略與台日 FTA」，台灣經濟研究月刊，26(12)，35-42。
9. 台灣經濟研究院，「台灣與日本自由貿易協定經濟影響評估後續研究期末報告」，2003 年。
10. 世界貿易組織網站關於區域自由貿易協定  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)
11. 摩根士丹利銀行，「CEPA 的簽署 送給回歸六週年的大禮」，2003 年 6 月。