

立法院第8屆第5會期
內政委員會第9次全體委員會議

「海峽兩岸服務貿易協議洽簽過程中，資訊公開、產業溝通、公民參與及國會監督等爭議之檢討及改進之道」專題報告

報告人：董事長林中森

財團法人海峽交流基金會

103年4月9日

主席、各位委員、各位女士、先生：大家好！

今天承 大院內政委員會邀請，就「海峽兩岸服務貿易協議洽簽過程中，資訊公開、產業溝通、公民參與及國會監督等爭議之檢討及改進之道」案提出專題報告，至感榮幸，報告如下：

壹、協商過程

依照現行兩岸協商機制，本會與大陸海協會舉行會談協商均係在政府授權下辦理，第一階段係經海基會、海協會聯繫後，由議題主管機關官員直接就專業議題進行業務溝通，俟雙方對於協議專業性內容達成初步共識後，第二階段再提交本會與海協會就政策面來進一步協商及確認，第三階段為兩會負責人會談並簽署協議。

依「海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）」第四條服務貿易之規定，雙方在 ECFA 生效後六個月內就服務貿易協議展開協商，並儘速完成。在本會與大陸海峽兩岸關係協會的安排下，「海峽兩岸服務貿易協議」協商過程如下：

- 一、100 年 2 月 22 日 ECFA「兩岸經濟合作委員會」第 1 次例會後，宣布啟動協商。
- 二、101 年 8 月 9 日兩岸兩會第 8 次會談中，同意下次會談將兩岸服務貿易協議列為優先議題。
- 三、雙方協商團隊歷經 2 年 3 個月時間，15 次的業務溝通後達成共識，兩岸服務貿易協議文本及附件草案，由行政院大陸委員會報經行政院核定後於 102 年 5 月 17 日授權本會與大陸海協會舉行會談簽署協議，雙方並於 102 年 6 月 21 日在上海兩岸兩會第 9 次高層會談簽署協議。

貳、產業與國會溝通

「海峽兩岸服務貿易協議」涉及經濟部、交通部、財政部、衛福部、金管會等 20 多個服務業的相關主管機關，且因兩岸服務業管理體制與市場發展的階段不同，政府主管機關與陸方協商時，主要由各服務業主管機關針對雙方市場開放的要求與回應，與國內產業界代表溝通，徵詢業者代表意見後，並以「利益極大化、衝擊極小化」的原則，進行整體專業評估後定案，完成協商後，再由政府授權本會與大陸海協會舉行會談簽署協議。

在產業溝通方面，經濟部表示「兩岸服務貿易協議」一直有與產業溝通，談判期間各服務業主管機關基於保密，係以小型、非公開方式徵詢業者意見，但亦與相關服務業的公會（或協會）代表進行 110 次諮商或小型座談。協議簽署後，經濟部轄屬單位辦理「兩岸服務貿易協議」綜合性說明會及產業座談會等，廣宣活動合計辦理 144 場次。

在國會溝通方面，本會與行政院大陸委員會、經濟部分別於 102 年 4 月 25 日、5 月 2 日及 5 月 30 日三次在立法院內政委員會專案報告。而在 大院的指導下，本會與行政院大陸委員會、經濟部及各服務業相關主管機關於 大院安排的 20 場次公聽會向 大院各相關委員、相關產業代表、學者、專家等報告與說明本協議內涵及關切事項，廣咨博採、傾聽民意，以供審議之參考，藉此機會也可讓社會大眾對「海峽兩岸服務貿易協議」的內涵有更深入的瞭解。

參、外界關切議題說明

一、兩岸服務貿易協議未開放投資移民及大陸勞工來台工作，且對國內大中小型企業都有利：

我方對大陸的開放主要集中在陸資來臺設立服務業據點，並未開放投資移民，也沒有開放大陸勞工來臺工作，而據經濟部統計，陸資來台投資累計至 103 年 1 月底止，投資案件計 495 件，其申請大陸籍白領管理人員來臺合計有 200 多人次（至 103 年 1 月底為 264 人次），累計至 102 年 12 月底止，陸資在台投資事業中我國員工人數 9,624 人。

臺灣有 9 成 8 是中小企業，就業人數接近 850 萬人，政府簽署兩岸服務貿易協議為國內服務業者爭取到較其他外資更為優惠的條件進入大陸市場，可以提供國內大、中、小企業一展身手的機會，協議所有的好處是國內所有服務業都可以享受到的，不會只對大財團有利。

二、對於陸資來台投資，政府在事前與事後均有管理機制：

在事前審查方面，大陸軍方或在經濟上具有獨占、寡占或壟斷地位，政治、社會、文化具有敏感性或影響國家安全，以及對國內經濟發展或金融穩定有不利影響等，政府都禁止投資；在事後管理方面，陸資企業必須將財務報表併同股東名冊報主管機關備查，主管機關也會派員訪查，一旦發現陸資企業違反規定，會處以罰鍰及停止其股東權利，並得限期停止或撤回投資，相關人員也必須離境，無法續留。

三、配套方案到位：

對於受到影響的產業，政府修正「因應貿易自由化產業調整支援方案」，將匡列經費由原有 952 億元調整為 982.1 億元，其中共通性輔導經費（製造業與服務業）為 762 億元，服務業適用部分為 30.1 億元，製造業適用部分為 190 億元，針對不同對象採取「振興輔導」、「體

質調整」、「損害救濟」三種因應策略，協助國內企業提升競爭力及輔導轉型升級。

四、針對特定行業，成立產業因應小組：

各該產業因應小組一方面參與各產業溝通，並密切觀察該特定產業發展情況，例如新增、歇業、失業、就業、陸資企業市場佔有率變動以及是否有違反規定等情形，另一方面也接受國內業者或民眾投訴，隨時掌握市場開放後所產生的影響。

五、協助國內中小企業掌握大陸市場商機

政府主管機關將協助國內中小企業，尋找並掌握契機，克服資源有限的限制，藉由「海峽兩岸服務貿易協議」所帶來的大陸市場商機，輔導企業發展，分享簽署服務貿易協議的好處。

肆、爭議之檢討及改進

為了回應社會大眾對於兩岸協議的監督要求以及國安考量，透過更公開透明的程序，強化與國會和社會各界的溝通，行政院大陸委員會在現行「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」規範架構的基礎上，建置「四階段對外溝通諮詢機制」及「國家安全審查機制」，研提「臺灣地區與大陸地區訂定協議處理及監督條例」草案，已於103年4月3日經行政院院會通過，並函送 大院審議。

上開兩岸協議處理及監督條例草案重點包括：「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」中既有的國會監督程序，並分別依「協商議題形成階段」、「協商議題業務溝通階段」、「協議簽署前階段」、「協議簽署後階段」等4階段向國會及社會大眾進行溝通，落實國會及社會大眾對兩岸協商過程及協議

內容之監督，爭取民眾對兩岸制度化協商之支持。

另外，也建構兩岸協商議題之國家安全評估標準作業流程，經國安審查後才能繼續協商並簽署協議，並且明訂兩岸協議的國會相關程序以及辦理兩岸協商的協商原則、保密義務及利益迴避義務。此項監督條例草案是行政院大陸委員會在符合憲政原則下，參考各草案版本的設計精神所研擬。

為因應國際潮流及國家整體經濟發展需要，開放乃必然之趨勢，對於可能受衝擊的產業之輔導協助，政府責無旁貸並已提出相關輔導措施及匡列必要資源，協助業者因應，相信可以克服所面臨的挑戰，而行政院提出的兩岸協議監督條例草案，符合憲法權力分立原則，國會可於未來行政機關在辦理兩岸制度化協商過程中充分參與及監督，事後亦能充分監督。

以上報告，敬請各位委員賜教。謝謝。