

WTO 及 RTA 中心叢書

WTO 及 RTA 電子報 專題分析彙編 (2014 年)

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心
2015 年 6 月編印

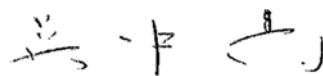
序

世界貿易組織(WTO)杜哈回合談判至今尚無完成的跡象：2013年12月WTO第九屆部長會議(the 9th Ministerial Conference, MC9)後，雖取得《貿易便捷化協定》(TFA)等實質進展，但攸關其餘杜哈回合議題進展的「後峇裏工作計畫」仍陷入泥淖，遲遲無法達成共識。觀其主因，或在於已開發與開發中會員對於農工產品關稅削減、農、工、服務業之平衡有不同看法。另外，擴大資訊科技協定(ITA II)、環境商品談判(EGA)等複邊協定談判，雖在會員間各有堅持，但進展相對順利，冀望於2015年WTO第十屆部長會議(MC10)前取得具有實質意義及可行性之決議。

我國與中國大陸循兩岸經濟合作架構協議(ECFA)下簽署服務貿易協定，但因政治因素引起太陽花運動等反對意識。如今，區域全面經濟夥伴協定(RCEP)、陸日韓、陸韓自由貿易協定，以及美國主導的跨太平洋夥伴協定(TPP)及跨大西洋貿易與投資協定(TTIP)等區域貿易協定，皆於2014年升溫。其中，陸韓FTA更於2014年11月簽署，加上美國政府可能在2015年中正式取得國會貿易授權(TPA)，TPP極有可能在2015年下半年完成。上述發展，對於我國經貿都帶來時間壓力與挑戰。

為使社會相關各界瞭解WTO與國際經貿發展情勢，本中心彙輯去(2014)年WTO及RTA電子報刊登之專題分析，分為WTO、RTA相關、國際經貿情勢、產業發展與自由化、非關稅措施、貿易與發展，以及貿易與環境等七個單元，計有30篇文章，提供各界參考，敬祈不吝指正。

中華經濟研究院院長暨WTO及RTA中心執行長



吳中書

2014年6月15日

WTO 及 RTA 中心簡介

我國於 2002 年 1 月 1 日成為世界貿易組織（WTO）會員。有鑒於 WTO 相關事務及議題的繁多與專業，我國政府開始積極籌畫成立專責研究機構，以辦理和 WTO 相關之研究、宣導、人才培訓及資料庫建置等工作。2003 年 9 月 8 日，在本院前董事長蕭萬長先生的領導下，於中華經濟研究成立「國際經貿事務研究及培訓中心」。隨著各國洽簽 FTA 或參與區域經濟整合蔚為風潮，區域貿易協定（RTA）研究日漸著重，故自 2013 年起更名為「國際經貿政策研究中心」，簡稱「WTO 及 RTA 中心」。

本中心為國內目前唯一由政府支持成立的國際經貿政策研究與諮詢機構，主要任務如下：

1. 結合理論與實務，支援政府決策與談判；進行各項策略及重要性的跨領域研究，並實際參加會議與談判，以協助政府參與多邊（WTO、OECD）與區域（RTA）國際經貿活動。
2. 建置 WTO 與 RTA 資料庫及網站，以促進相關資訊之迅速流通，資料運用之多元化，達到知識共享之目標。
3. 培育國際經貿人才，以強化我國對國際經貿事務之參與能力。
4. 透過國際交流活動，掌握國際脈動，期提升我國參與 WTO 與 RTA 之成效。
5. 加強與工商企業互動，提供產官學意見交流之平臺，以利我經貿政策共識之形成與推動。

目 次

序	I
WTO 及 RTA 中心簡介	III
目 次	V
WTO	1
從 WTO 2014 年《全球貿易預測》報告看我國貿易之機會與挑戰	3
WTO 杜哈回合非農產品市場進入（NAMA）談判進展與發展前景 ..	11
擴大資訊科技協定（ITA II）進展與對我國之意義	23
RTA 相關	31
論我國「雙軌併進」參與 TPP 與 RCEP 之策略與準備	33
RCEP 成員國服務業現有開放承諾之分析	47
從國際生產網絡、價值鏈看臺灣參與區域經濟整合的必要性	75
對外經貿談判程序法制化之簡評	83
韓國推動 FTA 10 年有成－以韓－智利 FTA、韓美 FTA 之過去與 韓－澳洲 FTA 之未來為例	95
新世代 FTA 智慧財產權與環境議題發展趨勢之因應研析：以美韓 FTA 與歐韓 FTA 為例	109
TPP 談判進展及農產品市場進入議題之可能內容	121
東協服務業發展概況及我國在東協國家服務業投資現狀與前景	131
從美國當前亞太安全與經濟政策論其推動 TPP 談判的對外政經考 量、進展及主要談判立場	143
由韓澳 FTA 及日澳 EPA 初探臺澳 FTA 之可能取捨	157

東協區域經濟整合與北東協發展對臺灣的機會與挑戰	169
韓國政府與民間推動 FTA 之研析	177
中韓 FTA 對我國長期發展策略之省思	189
加入 TPP/RCEP 對我國金融服務業之意涵	193
國際經貿情勢	203
由亞太國家經驗論我國投資移民政策之調整方向	205
韓國經貿產業之施政方向暨對外貿易諮商與產業連貫性之研析	211
吸引國際高階人才之改革方向探討：以日本經驗為例	221
由《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》一 書談對臺灣與兩岸經貿整合之啟示	233
臺灣參與泛北部灣經濟合作與新海上絲綢之路建設：廣西視角	241
OECD「服務貿易限制指標」(STRI)之初探	251
2014 年 APEC 北京經濟領袖會議之進展與其政經影響研析	257
從歐盟新公布之低電壓指令觀察企業經營者義務之明確化	265
由 WTO 匯率與國際貿易關係議題看 IMF 之改革	277
產業發展與自由化	297
歐盟建築服務開放與制度之初探	299
歐美中太陽能產品貿易爭端，牽動全球綠能供應鏈	309
臺灣與重要貿易夥伴在產業價值鏈中之關係變化與可能因應	317
貿易與發展	327
國際發展援助之成效與未來發展方向	329

WTO



從 WTO 2014 年《全球貿易預測》報告看我國貿易之機會與挑戰

中華經濟研究院經濟展望中心 吳佳勳 助研究員、
中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 吳子涵 輔佐研究員

一、導論

WTO 於 2014 年 4 月 14 日發表 2014 年《全球貿易預測》(World Trade Forecast) 報告指出，國際經濟情勢已逐步改善，2014 年全球貨品貿易成長可望達到 4.7%，明(2015)年則有機會進一步擴張至 5.3%。然而，儘管 2014 年的全球貿易成長率預測值明顯高於去(2013)年的 2.1%，但仍未達過去 20 年 5.3% 的平均水準。

此報告說明，在已開發國家進口需求銳減（年成長率-0.2%）及開發中國家進口成長幅度持平（年成長率 4.4%）的情況下，2013 年的全球貿易成長步調極緩。造成 2013 年間全球貿易及產出活動冷卻的主因有三，包括歐盟經濟衰退的餘波未了、歐元區居高不下的失業率；以及充滿不確定性的美國 QE 退場因素等。特別是在 QE 退場的部份，其為導致開發中國家與部份新興市場在 2013 年下半年間發生金融動盪的主要原因。

WTO 於報告中提醒，目前國際市場中仍充滿許多不利全球貿易發展的下行風險，特別是在已開發國家的貨幣政策漸趨緊縮的情況下，市場波動的議題勢必將成為 2014 年最重要的經濟焦點。另一方面，儘管歐洲主權國家債務危機（sovereign debt crisis）及美國財政

邊緣政策（fiscal brinkmanship）等相關風險已逐漸消退，但開發中國家仍得面對眾多經濟難題，包括巨額的經常帳赤字（印度、土耳其）、貨幣危機（阿根廷）、對生產力的過度投資、由外需轉向內需的經濟再平衡進程等。除此之外，地緣政治風險同樣也為國際經濟情勢帶來不確定性，包括中東境內的民間衝突和領土爭端，亞洲和東歐地區可能引發的能源危機，隨著危機程度的提升均可能隨時擾亂國際貿易秩序而造成難以預測的風險。

本文將由 WTO《全球貿易預測》報告一文出發，彙整報告的重要內容之餘，進一步檢討臺灣貿易的機會與挑戰。

二、2013 年全球貿易發展回顧

根據 WTO 與聯合國貿易發展委員會（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）共同研究發現，2013 年間，美國的出口活動日益熱絡，尤其是年下半年的出口成長率 3.3%，表現明顯優於同年第 1 季。相反地，歐盟地區的出口活動卻有逐步降溫的趨勢，在 2013 年第 1 季後，其出口成長力道即由強轉弱，同年第 4 季甚至發生負成長的情形，其出口成長率為-1.5%；歐盟境內的出口活動表現雖然相對理想，但就單季的角度觀之，其只有在 2013 年第 3 季略有成長，其餘 3 季幾乎皆為零成長。另一方面，在基期較低的情況下，日本 2013 年的出口成長幅度顯著，下半年的出口成長率約 1.2%；開發中亞洲國家的出口表現則有強有弱，惟各季正負成長的幅度相近，故整體而言，開發中亞洲國家 2013 年全年的出口成長率幾近為零。

在進口方面，2013 年間，歐盟對外部市場的需求大幅下降，連帶削弱全球需求市場的成長力道；相反地，美國和日本的進口需求則有所上升，亞洲開發中國家的對外需求大抵沒有變化，只有在 2013 年第 4 季時有微幅下跌的情形。整體而言，在 2013 年下半年間，歐美等大型市場的進口需求都有增加情形，美國及日本的進口需求分別成長 2.2%及 3.3%，歐盟境內的進口活動以及對外部市場的需求也分別有 1.8%及 0.2%的成長；然而亞洲開發中國家在 2013 年下半年的進

口活動則呈現負成長的情形，同期地區進口成長率為-0.2%。

值得注意的是，在 2013 年下半年間，全球開發中國家的進出口活動明顯冷卻，該年第 3 季的進出口流量甚至分別減少了 2 個百分點。其中，中美洲及南美洲的貿易流量降幅最大，同期出口值及進口值分別下降了 3%及 5%，其他天然資源輸出地區的貿易值，同樣有明顯減少的情形。惟已開發國家逐漸轉強的經濟與貿易成長動能，抵消了開發中國家貿易負成長對全球貿易活動可能造成的衝擊。

WTO 特別指出，在過去二年內，全球商品貿易活動曾兩度發生「成長幅度較 GDP 成長率為低」的情況。儘管就理論及歷史經驗來看，在同一期間內，貿易流量與實質產出之間並無絕對的關連，像是在 1990 年代時，國際貿易的成長幅度甚至是全球 GDP 成長率的 2 倍左右。然而，自 2012 年起，全球貿易成長率即穩定維持在全球 GDP 的成長率水準，促使各國分析師不斷推測，貿易與產出之間的舊有關係是否即將發生變化。

WTO 另引用 1990 年代以來的貿易統計數據表示，2008 年至 2009 年間的全球經濟衰退，不但拉低了國際貿易的平均成長率，更可能成為後續國際貿易的「永久的向下位移（permanent shift downward）」。

在 2010 年至 2013 年間，全球貿易的平均成長率約 3.2%，儘管外界普遍預期今明兩年的國際貿易活動將有突破性的發展，全球貿易的平均成長率也有機會拉升到 4%左右的水準，但與 2008 年以前的高速成長貿易趨勢相較，其仍不足縮小這段已經形成的落差。

三、全球經濟與貿易現況

（一）全球經濟成長概況

在 2013 年間，已開發國家的產出活動有明顯地區性的差異。歐盟延續 2012 年時的衰退陰霾，2013 年復甦步調仍然極緩。相反地，美國 2013 年的經濟表現亮眼，第 2 季及第 4 季的 GDP 成長率皆在 2.5% 左右，同年第 3 季的成長率甚至達到 4.1%的水準。另外，正推動「安倍經濟學」的日本，受到財政政策與寬鬆貨幣政策雙管齊下的影響，

2013 年上半年的成長力道強勁。然而總體而言，已開發國家 2013 年間的 GDP 成長率僅約 1.1%，不但較 2012 年的 1.3% 為低，更較 2011 年時少了 0.4 個百分點，為近四年以來的新低點。

另一方面，由於美國宣佈將逐步縮減 QE 規模，導致部份金融市場發生波動，開發中國家在 2013 年間的產出成長因此放緩。若將獨立國家國協（Commonwealth of Independent States, CIS）併入計算，開發中國家的 GDP 成長率業已由 2012 年時的 4.5% 進一步降至 2013 年時的 4.4%，其甚至較 2011 年時的 5.7% 少了 1.3 個百分點。

新興市場是本次金融市場波動影響的主要受害者。自 2013 年年中開始，國際金融市場即普遍存在「QE 將提早退場」預期。影響所及，印度爆發嚴重的資金外流問題，迫使印度盧比加速貶值，2013 年 4 月至 9 月間的貶值幅度超過 14%；阿根廷、土耳其、印尼、南非等新興市場的貨幣，也在美元貨幣政策轉向的情況下紛紛貶值。雪上加霜的是，土耳其和泰國近期發生的多起政治紛爭，更進一步助長境內市場動盪的局勢。

比較特別的是，在 2014 年 1 月至 3 月間，人民幣兌美元的匯率也貶值了 1.5%，顯示向來堅守匯率水準的中國大陸，在未來或將以相對開放的態度，給予人民幣更大的調整空間，來應對國際金融市場的波動與衝擊。

（二）貨品及商業服務貿易概況

若以美元現價做為衡量單位，2013 年全球商品出口值較前年增加了 188 億美元左右，年成長率約 2%。相較之下，2005 年至 2013 年間的全球出口平均成長率為 8%，明顯高於 2013 年的成長幅度。值得注意的是，在 2013 年時，中國大陸的進出口貿易額對全球總貿易額之比（11%）首度超越美國（10.4%），成為全世界貿易總額最高的單一國家；然而，若排除歐盟內部的貿易活動，並將歐盟視為一個單一經濟體的話，歐盟的進出口貿易額對全球總貿易額之比仍然為全球之首（15.1%），中國大陸則退居次位（13.8%）。

在商業服務貿易的部份，全球服務輸出金額在 2013 年間正式超越 46 億美元的門檻，年成長率約 6%。其中，運輸服務的出口成長率只有 2%，低於同年全球服務輸出的平均成長率；旅遊服務及其他商業服務的出口成長率則分別為 7%及 6%，顯示其為帶動國際服務出口的主力項目。惟 WTO 於報告中特別提醒，由於目前國際間尚未有完整且精確的計量方式，能統計出服務貿易在各階段生產活動中的附加價值，故服務貿易對於全球貿易活動的貢獻，極有可能在這種情況下被低估。

至於在進口部份，2013 年間，全球服務進口金額約 43.4 億美元，較前年成長 4%。其中，中國大陸已超越德國，成為 2013 年全球第二大商業服務進口國（年進口值約 3.29 億美元，占全球服務進口總額的 7.6%）；法國則在同一期間取代英國，成為全球第四大商業服務進口國（年進口值約 1.88 億美元，占全球服務進口總額的 4.3%）。

四、2014 年及 2015 年全球貿易展望

WTO 預測報告展望 2014 年及 2015 年全球貿易情勢，明確指出 2014 年間，推動全球出口成長的動能主要來自經濟復甦跡象明顯的已開發國家；在經濟情勢改善的情況下，歐美國家的進口需求預期將有所上升，連帶活絡海外市場的出口貿易。惟在美國現存的勞動力閒置問題尚未解決；以及歐洲國家失業率仍居高不下的情況下，全球出口貿易的擴張成長幅度預期仍十分有限。

整體而言，全球商品貿易活動可望在 2014 年間成長 4.7%。其中，開發中國家與 CIS 主要國家的年出口成長率預計可達 6.4%左右，較已開發國家的 3.6%高出許多。進口部份，開發中國家與 CIS 國家在 2014 年間的年進口成長率估計約 6.3%左右，較已開發國家的 3.4%高出將近 2 個百分點。其中，亞洲地區可望成為全球進口成長最快的地區，年成長率有機會達到 6.4%的水準。惟 WTO 於報告中特別提醒，亞洲地區的進口貿易情勢恐有不平衡發展現象，包括中國大陸的進口成長速度遠高於其他亞洲國家，以及部份亞洲新興市場的進口成長率可能明顯偏低等狀況，值得注意。

展望 2015 年，全球商品貿易的成長可望加速，年貿易成長率預測值約 5.3%。其中，已開發國家和開發中國家的出口成長率應能分別進一步提升至 4.3%及 6.8%的水準，同年進口成長率預測值則分別為 3.9%及 7.1%。

除此之外，今明兩年可能影響全球貿易的不確定因素，尚包括美國及部份已開發國家於近期開始採取的寬鬆貨幣退場措施，極有可能為新興市場帶來新一波的金融動盪，進一步造成經濟下行風險，使得全球貿易預測值也隨之下修。與此同時，在美國經濟表現較原先預期更加理想的情況下，恐將觸動美國聯準會提早升息，導致新興市場及開發中地區的金融環境更加不穩定，並在已開發國家投資報酬率回升的同時，加劇開發中國家資金外流的問題。

五、對我國貿易的機會與挑戰

綜合 WTO 秘書處回顧過去全球貿易變化；同時展望今明二年（2014-2015）貿易趨勢預判，有幾項重點趨勢值得注意。首先，全球服務貿易的成長率已明顯高於商品貿易的成長率，或許顯示全球的產業分工與生產價值鏈佈局接近成熟，跨國的商品貿易結構逐漸穩定，取而代之的是商品加值服務、跨國服務貿易的需求日增。其次，受到 2013 年下半年全球景氣開始復甦影響，展望今明二年驅動貿易成長動力，主要將由歐美先進國家所帶動。然而新興市場表現較弱，以及部份先進國家收緊貨幣政策等作為，可能成為拖累全球貿易成長的不確定因素。

因應 WTO 對於全球貿易的回顧與展望，我國的貿易發展與政策有以下幾點值得省思：

（一）貿易側重收割現有商機，少有培育海外市場策略

臺灣是小型開放經濟體，海外市場的重要性顯而易見，但由於臺灣廠商以中小企業為主，營運規模與行銷資源有限，拓展市場的困難度高，使得貿易政策多著力於我國少數優勢產品，且借重固有市場的需求成長，在策略上多做為全球趨勢的追隨者，側重於掌握和收割現

有商機，而少有深耕和培育商機的策略，導致我國貿易政策在開拓海外市場的主動作為相對不足，近年貿易成長有過度被動仰賴國際市場景氣的現象。

此外，臺灣出口絕大多數是依靠關鍵零組件代工，產業長期缺乏研發創新活力，難以因應國際競爭壓力，使產業競爭策略侷限於降低成本的思維，對於市場需求趨勢的掌握度亦相對偏弱，因而壓縮產品附加價值的成長空間。

縱然全球景氣牽動臺灣貿易表現的情況在所難免，我國在貿易政策上應思考如何提升產品附加價值，主動創造市場商機與需求，藉以緩和全球景氣波動的負面影響，得以在全球經濟低迷的時刻保存藉由貿易提振經濟的動能。

（二）過度強調以量為導向的擴大輸出政策值得檢討

我國對外貿易長期側重以量為導向的擴大輸出策略，較少有跨產業的「價值提升」整合策略。即目前貿易政策仍以出口值的增加為主軸，缺乏跨領域的產業整體規劃與系統性的市場需求分析，也並無配合投資政策以提高貿易附加價值的前瞻觀點。

事實上，臺灣產業發展已開始朝新興市場佈局，尤其是東協國家與中國大陸，除了分散市場、避免出口過度集中之外，也有搶佔市場先機的考量。然而，目前看來，臺灣對於東協國家的貿易政策仍未脫既有的巢臼，憑藉個別產品的貿易表現來定義目標市場，而非立基於區域市場的未來需求籌劃重點產業。因此，面臨全球貿易成長動能轉向亞太地區，政策上應可協助以整體性市場研究的角度，協助業者開拓新興國家的貿易需求。

總而言之，「提升貿易附加價值」與「開拓海外市場需求」為兩大關鍵，而兩者都與投資佈局策略密不可分。是故，我國貿易政策的立足點當在於促進投資為核心，而首要之務便是調整我國投資制度與環境，以成功吸引大型跨國企業來台，提升我國產業於全球生產網絡的價值地位。

（三）掌握國際產業脈動，爭取參與區域經濟整合，避免邊緣化危機

更重要的，目前相關經貿政策需更加關注歐美再工業化對全球生產網絡佈局的影響。新型科技與新商業模式可能改變產品設計與製程，讓二者關係趨向緊密，為此，往後的投資與貿易策略應聚焦於深耕和培育跨領域的產業系統整合，走向產業鏈高值化，積極掌握國際產業脈動，站穩關鍵產業地位。

此外，我國重要貿易競爭對手業已積極洽簽經濟合作協議並多有成果，從而提高我國商品輸出挑戰的難度。為避免被邊緣化之危機，應更積極參與區域經濟整合，臺灣在已有成果的臺紐經濟合作協定（The Agreement between New Zealand and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen, and Matsu on Economic Cooperation, ANZTEC）及台星經濟夥伴協定（The Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership, ASTEP）的基礎上，並持續努力兩岸經濟合作架構協議（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）之後續協議，進而研析與其他重要貿易夥伴簽署 ECA 之可行性。

同時觀察美國企圖透過跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）策略重返亞洲，藉由擴大對亞洲市場出口提升其產業競爭力。我國刻正與美方就台美 TIFA 積極對談，透過此一經貿架構的對話平臺，相信有助於我國爭取加入 TPP。此外，中國大陸方面為因應美國在亞洲勢力的增長，目前與東協國家共同推動的「區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）」亦有實質進展。考量 TPP 與 RCEP 在亞太地區的競爭態勢日益明顯，我國在 TPP 與 RCEP 皆有潛在經貿利益，雙軌併行爭取加入乃當務之亟。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 407 期，2014 年 5 月 2 日】



WTO 杜哈回合非農產品 市場進入（NAMA）談判 進展與發展前景

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 許裕佳 分析師

一、前言

WTO 非農產品市場進入（Non-Agricultural Market Access, NAMA）議題係依據《杜哈部長宣言》第 16 段¹，於 2001 年 WTO 第四屆杜哈部長級會議納入杜哈發展議程（Doha Development Agenda, DDA）。所謂「非農產品」包括工業、林及漁產品，且 NAMA 談判的產品涵蓋範圍全面，各會員不得事先排除任何產品。考量到開發中國家及低度開發國家之特殊需求與利益，以及杜哈回合強調「發展」的重要性，故本回合談判同意開發中和低度開發會員可享有特殊及差別待遇（Special and Differential Treatment, S&D），給予其較大的彈性。

前任 NAMA 談判主席瑞士大使瓦榭沙（Luzius Wasescha）於 2008 年上任後，原冀望於該年底前大幅推進杜哈回合的談判進展，惟金融海嘯使各國政府對推動談判明顯採被動態度。2009 年，NAMA 談判的大多數提案皆為非關稅貿易措施（Non-Tariff Measure, NTM）的細

¹ 會員同意非農產品依照協定之談判模式進行談判，以期降低或消除諸如關稅高峰、高關稅、關稅級距，以及非關稅貿易障礙，特別是針對開發中會員具出口利益之產品。

節討論；但因全球景氣依然低迷，各國紛紛傾向於貿易保護主義之政策，使得談判持續延宕，無法有明顯進展。2010 年 3 月瓦榭沙於貿易談判委員會中指出，NAMA 談判焦點將放在 NTM，希望能提出最終版本之正式文件，同時雙邊及部門別的討論也將持續，以增強市場開放之成效，然截至 2012 年底談判依然停滯。

2012 年 11 月，瑞士駐 WTO 大使維塞普（Remigi Winzap）接任前任瓦榭沙大使，成為新任 NAMA 談判主席。維塞普在 2012 年 11 月 29 日會議上展現積極態度，試圖重振停滯不前的 NAMA 談判，然而，與會會員初期響應並不熱烈。為探尋推進 NAMA 談判之可行作法，維塞普透過雙邊諮商及小組會議，持續和會員溝通並聽取各界建議，以尋求共識。

二、至 2014 年 8 月 NAMA 談判進展

NAMA 談判自 2008 年起陷入僵局，關稅相關議題在談判小組內至今未曾經過詳細討論，而在部門別（sectoral）談判上亦呈現停滯不前，其主因係為美國與巴西、中國大陸及印度間的紛爭，即美國要求上述主要新興經濟體參與「化學品」、「產業機械」與「電機電子」等部門別協議，以降低特定產品關稅，卻始終未獲得上述新興經濟體的認同。2011 年初，美國力促達成部門別共識但終告失敗，爾後 NAMA 談判陷入膠著。在非關稅貿易障礙（Non-tariff Trade Barriers, NTB）方面，雖未取得突破性進展，但針對水平機制、紡織品標示和透明化的討論已較有共識，以下分別說明 NAMA 在關稅及非關稅貿易障礙兩方面至今（2014）年 8 月的談判進展²：

（一）關稅

在 NAMA 關稅協調方面，會員曾多次嘗試打破僵局，但是卻起不了太大的作用。在第八屆部長級會議中，部長們承認「會員在透明

² 參 WTO Document TN/MA/23，2012 年 7 月 18 日。

化和包容性的原則下，必須充分探究不同的談判方法³。」同時，NAMA 談判主席亦極力促使會員思考新談判方法，惟就現階段而言，各會員尚難以丟棄既有且已耗費 10 年以上協商所達成的談判文本。

為打破 NAMA 關稅協議之僵局，維塞普認為有兩個方向可思考。首先，會員可以著眼於現存的安全閥 (safety valves) 措施，如防衛協定 (Safeguard Agreement) 或在烏拉圭回合農業談判中所使用的特別防衛機制 (Special Safeguard Mechanism, SSM)。另外，關稅削減的期限 (time-frame) 亦是可納入考慮的工具，與其用現今草案模式中所使用的概括性 (blanket) 規定，不如對個別項目保有增加或縮減削減關稅的期限。綜上所述，主席認為採用傳統「要求與回應」 (request/offer) 模式處理關稅問題是較為務實的作法，惟須有期限之設限，如 6 個月。

(二) 非關稅貿易障礙

2009 年 1 月，瓦榭沙主席已對 NTB 提案，區別出第一批 (Wagon 1) 與第二批 (Wagon 2) 提案，希望依序討論⁴。迄今為止，NTB 仍是談判小組主要談判內容。第一批和第二批 NTB 提案之進展說明如下：

³ 其中包括在單一認諾 (Single Undertaking) 之模式取得全面性結論之前，允許會員在基於共識下達成臨時或永久性的協議。

⁴ 所謂第一批提案，係指 TN/MA/22 所提及之七項主題，分別為水平提案 (Horizontal Proposals) 中的水平機制 (Horizontal Mechanism) 及重製品 (Remanufactured Goods)、技術性貿易障礙相關部門別提案 (TBT-related sectoral proposals)，以及其下的電子產品 (Electronics)、汽車 (Automobiles)、紡織品、成衣、鞋類及旅行用品標籤 (Labelling of Textiles, Clothing, Footwear, and Travel Goods)、化學品 (Chemicals)。上述之外的其他提案一律概稱為第二批提案。

表 1 第一批和第二批 NTB 提案進展

NTB 提案	議題	討論進展
第一批 (Wagon 1) 提案	(1) 水平機制	水平機制雖在 2011 年 4 月前被廣泛討論，但該提案雖獲得廣大會員的支持，卻因反對者立場十分強硬而始終沒有突破性進展。反對者所關注的主要議題包括：(1) 水平機制和爭端解決規則與程序瞭解書 (DSU) 的關聯；(2) 擔心水平機制會造成委員會權力的稀釋；以及 (3) 機制的範圍是否應該涵蓋農產品，以及是否該受食品安全檢驗與植物防疫檢疫措施 (SPS) 的管制。 2012 年瓦榭沙主席表示，除第三項議題須靠政治指點解決之外，針對前兩項議題和特殊及差別待遇議題的審查、落日條款和期限限制等，會員間若能透過進一步技術性討論，應可較快取得共識，達成早期成果。
	(2) 紡織品標示	瓦榭沙主席於 2012 年報告中指出，關於紡織品標示的提案係為具有相當進展的談判議題。談判小組業已釐清產品範疇問題，並將半成品涵蓋在產品範疇內，因此，這些產品亦能進入特殊及差別待遇的討論。另外，不少會員認為草案文本中的「原產地」是一大問題，而某些段落則需要更仔細的討論。在附錄的部分，關於範圍是否要包括農產品仍存在爭議。若持續在技術層面多下點功夫，應能達成早期成果。
	(3) 透明化	NAMA 談判主席認為應把重點放在「改善管制措施之資訊取

NTB 提案	議題	討論進展
		得」，相關討論與關注焦點包括：提早公告管制工作的好處、提供取得已發布草稿文件文本管道的重要性、傳達和提供取得最終正式版管制條令的好處、秘書處設立存放這些資訊之訊息庫的可行性。若能以至今所取得之進展作為基礎，持續在技術性工作上做努力，亦有機會達成早期成果。
	(4) 重製品	重製品在 2009 年初開始被討論時，仍是個相對新的領域。過去透過研討會（workshop）和其他方式，支持此提案的會員已經成功使更多會員國瞭解「重製品產業」。以現階段而言，繼續藉由研討會使會員對重製品產業更加熟悉是有益於談判進展的。另外，若能就重製品定義開始進行初步討論，或許可在這個領域激發出突破以往的想法。
	(5) 國際標準	所謂的「標準」不只是可以影響法規制定的工具，且是具有市場價值的產品。會員皆認為進一步積極促進相關國際標準是必要的。事實上，「合適的標準設定程序」和「健全的科學依據」有助於國際標準的全球化，且國際標準的運用亦可造成技術移轉（technology transfer）之效果而有利於各會員。 值得注意的是，在設定標準的過程中，確保所有會員都能參與是相當重要的，特別是開發中會員。然而，就此議題而言，即使各會員的參與權受到保障且談判過程是正確的，要達成

NTB 提案	議題	討論進展
		國際標準全球化仍具有相當挑戰性。瓦榭沙主席表示，為在此議題取得具體進展，透過強化 TBT 委員會的國際標準設立原則來促進標準化機構和 TBT 委員會之間的合作是重要的，而此想法亦廣泛地為會員所接受。
	(6) 其他議題	在垂直提案方面，汽車和電子產品已有一段時間沒有被討論過，在某種程度上，主要原因在於此兩提案與談判小組所討論的透明化、國際標準和符合性評估領域有重疊。談判主席認為不需要白費功夫重複討論，反之可檢視在個別部門別提案中，是否有其他具體進展，以及尚待處理之部分為何。此外，化學品提案和特定產業的非關稅貿易障礙提案架構 (Framework for Industry-specific NTB Proposals) 則需要另行討論。
第二批 (Wagon 2) 提案	至今沒有像第一批提案那樣被詳細討論過，且唯一有進展的林產品提案亦已被提案者撤回。	

資料來源：作者彙整自 TN/MA/23，2012 年 7 月 18 日。

綜合而言，自 2012 年開始，雖然有些會員表態願意就 NTB 繼續進行技術性工作，惟部分會員認為 NTB 討論工作不能獨立於關稅談判之外進行。因此，關稅談判仍遭受阻礙，連帶使整個 NAMA 談判處於停滯狀態。

三、新任 NAMA 談判主席的諮商結果與建議

2012 年 12 月至 2013 年 3 月間，維塞普透過小組會議及雙邊諮商，持續和會員溝通並聽取各界建議，進一步瞭解成員對於 NAMA

談判的想法。根據 4 次小組會議及面見 23 國大使或談判代表之結果，維塞普歸納出以下四點結論：（1）在短期內達成任何 NAMA 談判目標困難度仍高；（2）雖有部分成員持續關注並推動 NTB 工作，特別是針對透明化和水平機制等方面之議題，然現階段參與 NTB 工作仍非所有成員共同關注之重點；（3）若峇裏部長會議進展順利，則 NAMA 談判應能再次成為前沿的談判議題；（4）目前各成員應著手於定義和準備 NAMA 的復甦方法或議題，而現階段的努力將引領大家在峇裏部長會議後得到美好的收成⁵。

WTO 第九屆部長會議（the 9th Ministerial Conference, MC9）結束後，2014 年維塞普主席再度與超過 20 位談判代表、非洲、加勒比海、太平洋集團（African, Caribbean and Pacific Group of States, ACP）、非洲集團（African Group）、低度開發國家集團（LDC Group）以及東協成員國和美洲玻利瓦爾同盟（the Alternativa Bolivariana para Las Americas, ALBA）成員國進行諮商會談，並於 3 月會議中指出，WTO 會員目前忙於貿易便捷化協定文本的相關工作，但已開始著手思考重啟檢視 NAMA 各議題。整體而言，現階段 NAMA 仍處於熱身起步階段。事實上，杜哈發展議程的重要議題彼此間多是相互關聯，例如 NAMA 的可能成果將與農業有密切的關係，因此許多成員皆表示需要採取類似的途徑來處理農業、NAMA 和服務業。以下為維塞普主席的主要諮商結果：

表 2 2014 年 NAMA 談判主席諮商結果

問題	各會員代表意見
1. NAMA 談判出了什麼問題？	（1）談判方式： 部分會員強調，固有談判方式導致談判難以進展。由於農業和 NAMA 採分別談判，導致兩個部門之間沒有交集，無法彼此權衡取捨。另外，由於降稅採取瑞士公式，使 NAMA 談判排除許多潛在的談判空間，並限縮了各

⁵ 參 WTO Document TN/MA/M/24，2012 年 12 月 14 日。

問題	各會員代表意見
	會員針對特殊利益產品（products of special interest）的談判空間。
	（2）NAMA 結果和不同會員的貢獻： 會員對市場進入談判在杜哈回合的重要性、以及農業和 NAMA 談判潛在結果之間的平衡存在不同見解。此外，各會員對於其貿易夥伴應當做出的貢獻也各有不同的期待。
	（3）讓步的價值： 各會員對於關稅約束的價值、執行稅率與約束稅率的差距、及具有「商業意義進入（commercially meaningful access）」的概念持不同看法。
	（4）最新草案文本的潛在平衡： 許多會員認為，最新的草案文本在係數與彈性幾乎已達成共識，然而部份會員對此仍有質疑。
2. 現階段應做些什麼？	部分代表認為，現階段 NAMA 應聚焦在更新技術知識（technical knowledge）和談判基礎（negotiating base），如更新受約束程度和貿易流量資訊，並完成 HS 2007 轉碼工作。多數成員建議談判應由 2011 年停止的地方繼續，並以最新版本草案作為 NAMA 談判的基礎。然而，不願意接受從 2011 年停止處繼續討論的成員主要係因對最新版本草案中的係數與彈性之間的權衡感到不滿意。 在談判模式方面，某些會員主張不需要有明確的談判模式，而是以要求與回應（request-offer）的方式進行協商。有些成員則建議應多採用部門別（sectoral approach）談判模式，例如考慮以資訊科技協定（Information Technology Agreement, ITA）擴大談判和環境商品倡議等最惠國待遇為基礎（MFN-based）的複邊協定。惟對於這兩種談判模式，皆遭遇來自其他成員國的反對聲音。另外，亦有成員國提議現階段應將重點聚焦在供應鏈架構（supply chain framework）上的產品自由化。 在 NTB 方面，許多成員贊同繼續處理 NTB

問題	各會員代表意見
	以作為補充關稅談判不足之處。其中不少成員提出建議，表示可從水平議題 NTB 著手，如水平機制和透明化。另外，亦有成員認為，應好好善用雙邊和複邊協議中已完成的部門別 NTB 部份。惟部分成員對於 NTB 是否真可以在複邊機制中處理抱持懷疑態度。 為繼續推進談判協商，一些會員代表建議參與會員應開始討論第四版草案中的關鍵要素，如公式、係數及彈性等，以瞭解現階段大家的問題和興趣所在，以進一步研析草案中哪些部分仍有調整之必要。另有會員提議大家可先就「該如何及在何種條件下使會員達成具意義的 NAMA 談判結果？」進行討論。
3. 會員應力求達成何種目標？	根據主席的諮商會談結果，目前仍沒有明確的答案。多數會員皆認為，要在 NAMA 談判中找到平衡點相當困難，因此各會員普遍接受或甚至認為農業、NAMA 和服務業談判應當平行推進。例如 NAMA 談判小組可去釐清各會員對於其他會員在農業談判的期待，以及各成員國在 NAMA 可履行的承諾。此外，部份開發中會員（尤其是較為脆弱的經濟體）則強調，必需重視優惠減損（Preferences Erosion）和技術合作。

資料來源：作者彙整自 TN/MA/25，2014 年 3 月 21 日。

綜上所述，由於現階段會員對於該如何推進 NAMA 談判仍無共識，維塞普主席根據諮商結果，提出之建議如下：對於草案文件（N/MA/W/103/Rev.3/Add.1）內容暫時擱置討論。希望大家各退一步，並先討論「綜合過往經驗、目前實際情況和手邊可用之工具，考量該如何及在何種條件下使會員達成具意義的 NAMA 談判結果？」此一問題。另外，在短期之內，可以考慮把重點放在完成 HS 2007 轉碼工作，讓各會員掌握明確的 HS 2007 產品對照清單。同時，會員若能將提報至 WTO 綜合資料庫（Integrated Database, IDB）之最惠國待遇關稅（MFN-duties）和進口統計數據予以更新，亦將對談判進展有所幫助。此外，會員如有任何特定資訊之請求，建議直接向 WTO 秘

書處傳達，秘書處應在審查之後對各方請求作出回應。

由維塞普主席的諮商結果可發現，各會員欲在 NAMA 達成的目標可謂包萬象，期待也各不相同。對部分成員來說，談判是一種「損害控制」的方式，而有些成員則期待透過 NAMA 談判降低非農產品的貿易障礙，另亦有成員希望談判結果能使目前各會員間減讓承諾水準的差距縮小。為使 NAMA 談判持續有進展，維塞普主席在今年多次重申，大家應持開放態度、具創造力、並積極參與，各自從不同的角度出發，一同尋求更多的共同點。值得注意的是，許多會員有志一同地認為，會員在企圖心和彈性之間，不斷尋找一個有利於自己的均衡點同時，應當確保農業、NAMA 和服務業談判平行推進。

四、結論

WTO 杜哈回合談判進行迄今超過 10 年，近年再度陷入膠著停滯狀態，許多國家已紛紛轉而尋求簽訂雙邊或區域協定。2013 年底 MC9 所完成的階段性成果與杜哈發展議程設定欲解決之九大議題，尚有相當程度的差距。WTO 會員現階段雖已著手思考重啟檢視 NAMA 各議題，但仍以完成《貿易便捷化協定》修正議定書及採認為優先項目。整體而言，NAMA 新進展相當有限。

有鑑於 NAMA 談判進展逡巡不前，近年來會員轉而訴求其他架構協議及創新談判途徑。例如，為有效促進資通訊產品貿易，擴大資訊科技協定（International Technology Agreement II, ITA II）即為目前 WTO 會員關切之焦點⁶。ITA II 在參與成員積極推動下，各方分歧意見已逐漸減小，在產品項目方面，2012 年 7 月完成的第一版整合產品清單草案中，所擬定增列之高科技產品總計超過 350 項；截至

⁶ 資訊科技協定（Information Technology Agreement, ITA）係於 1996 年 WTO 新加坡部長會議中所產生之複邊協定，會員以自願方式加入。截至 2014 年 8 月，WTO 的 160 個會員中，共有 50 個會員參與 ITA，其中，歐盟包括了 28 個歐盟成員國，瑞士和列支登士敦有關稅同盟，總計參與成員（國家和單獨關稅區）達 78 個。

2013 年 11 月底協商結束，ITA 草案清單產品項目共計包括 256 項。惟 2014 年以來，ITA II 談判沒有重大進展，探究其原因，中國大陸敏感性產品修正清單仍是決定 ITA II 談判進展之關鍵因素。短期內能否完成 ITA II 談判達成共識，美國和中國大陸的立場與態度仍是各界關注焦點。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 429 期，2014 年 10 月 3 日】



擴大資訊科技協定（ITA II）進展與對我國之意義

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 吳玉瑩 助研究員
許裕佳 分析師

一、前言

資訊科技協定（Information Technology Agreement, ITA）生效後，顯著促進全球資通訊（Information and Communications Technology, ICT）產品之貿易，並有助於減緩臺灣具優勢之資通訊產品在國際市場上受到區域經濟整合快速發展之衝擊。然而在資通訊產品發展日新月異下，ITA 協定中所涵蓋的產品項目已不敷時代所需，故 2011 年由美國發起，針對是否推動擴大 ITA 之協商徵詢各國意見，獲得重要 ICT 產品出口國支持。幾經波折，至 2014 年亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）後，中美終於針對擴大資訊科技協定（International Technology Agreement II, ITA II）達成共識，使 ITA II 可於近期內回到 WTO 多邊談判場域進行最後採認。有鑑於 ITA 協定對臺灣電子產品出口之助益，以及 ITA II 對於參與區域經濟整合進度相對落後的臺灣而言有其急迫性，本文將首先介紹 ITA 協定的緣起與進展，以及 ITA 協定生效後對全球及臺灣資通訊產品生產及出口之效益，最後針對 ITA II 對臺灣之可能影響提出結語與建議。

二、ITA 之緣起與發展

WTO 資訊科技協定係於 1996 年之新加坡部長會議中所產生之複

邊協定（Plural Agreement），會員以自願方式加入。截至 2014 年 10 月，160 個 WTO 會員中，簽訂 ITA 者已達 50 個會員¹（如計歐盟 28 個成員國，已達 78 個參與會員）。此一協定之主要目標，為消除其所涵括產品之關稅，提高產品進入市場的機會，目前協定適用範圍涵蓋 180 項高科技產品，如半導體、電腦及通訊設備等。

ITA 簽訂迄今已 18 年，在許多方面皆大幅提升全球 ICT 產品的貿易往來，更協助許多新興經濟體在 ICT 出口方面的成長。然而，隨著科技發展，關於協定中的諸項準則與詮釋，應如何方能符合當今世界的潮流便成為一項問題。例如，針對「噴墨式印表機」，部分會員僅涵蓋小型噴墨式印表機，但中大型噴墨式印表機則否，由此可知，產品涵蓋具體範圍在各締約國間無統一標準是 ITA 的首要問題。其次，由於 ITA 自 1996 年立署以來便無更動，在科技產業快速發展之下，新商品出口卻無法納入 ITA 協定的範疇享有零關稅的優惠，亦使 ITA 面臨產品涵蓋範圍太狹隘之挑戰。此外，ITA 與其他多邊協議，如多晶粒積體電路（Multi-chip integrated circuits, MCP）免稅協定等之整合，亦有納入 ITA 擴充談判涵蓋範圍之需求。

除涵蓋的產品範圍之外，多數締約國亦呼籲 ITA 締約國數目應擴大。ITA 締約國從初始 29 個會員擴大至今達 78 個會員，然而，資通訊產業發展日新月異，各會員在此產業的發展亦多有變異，面對此發

¹ 依據 WTO/ITA 於 2012 年出版之報告，“15 Years of the Information Technology Agreement: Trade, innovation and global production networks”，p. 107，47 個會員，係將歐盟視為單一會員，其中包括 74 個 WTO 會員：阿爾巴尼亞、澳大利亞、巴林、保加利亞、加拿大、中國大陸、哥斯大黎加、克羅埃西亞、多明尼加、埃及、薩爾瓦多、歐盟（包含 28 個成員國）、喬治亞、瓜地馬拉、香港、宏都拉斯、冰島、印度、印尼、以色列、日本、約旦、韓國、吉爾吉斯、澳門、馬來西亞、模裏西斯、摩爾多瓦、摩洛哥、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、阿曼、巴拿馬、菲律賓、羅馬尼亞、沙烏地阿拉伯、臺灣、新加坡、瑞士（包含瑞士與列支敦斯登）、泰國、土耳其、烏克蘭、阿拉伯聯合大公國、美國、越南（承諾其 ITA 關稅減讓表將自該國入會日起生效）、科威特和哥倫比亞。俄羅斯已於 2011 年 12 月獲准加入 WTO，並擬申請加入 ITA（EU pushes for ITA expansion, Russia wishes to join，參閱 http://www.wto.org/english/news_e/news11_e/ita_24oct11_e.htm）。

展趨勢，ITA 協定締約國認為，未來或許將有更多會員增加資訊科技產品之貿易，因此締約國亦不應侷限於現今的 78 國會員，而應擴大至更多 WTO 會員，讓更多國家得以享受資訊科技產品自由化之利益。

有鑑於此，2011 年由美國發起，針對是否推動擴大 ITA 之協商徵詢各國意見，獲得重要 ICT 出口國之支持，從而組成擴大 ITA 談判之核心小組，成員包括美國、歐盟、日本、臺灣、哥斯大黎加、韓國、馬來西亞及新加坡等八國。並於 2012 年 7 月由各參與會員提交希望列入擴大 ITA II 的產品清單，作為草案清單之基礎。第一版整合產品清單草案中所擬定增列之高科技產品，涵蓋項目達 357 項產品，並提交至例行性的 WTO ITA 委員會中討論。

2012 年下半年，參與會員積極針對產品草案清單進行協商討論，然而在協商初期，各締約國對於 ITA II 的產品涵蓋範圍之意見多有分歧，其主要原因在於 IT 產品本身具有多重用途，而技術涵蓋範圍亦多有不同，加上部分消費性產品本身不涵蓋於 ITA 協定。舉例而言，目前在 ITA 下，「自動資料處理機」（Automatic Data Processing Machines）有無讀寫或燒錄功能便會導致產品涵蓋範圍歧異，以此標準而言，即便都有光碟機，筆記型電腦和電腦主機屬 ITA 涵蓋範圍，但家用型遊戲主機和 DVD、CD 等多媒體播放器則不屬涵蓋範圍，故在 ITA II 的產品範圍中，應當納入哪些商品成為各與會會員的協商重點。2012 年 12 月 18 日，核心會員雖完成修正版清單草案，但整體來說，2012 年下半年針對產品清單的協商進展相當有限。

2013 年 5 月，參與談判會員同意草案清單的建立標準為：（1）至少有 8 個參與會員支持，則可考慮納入最終清單；或（2）參與會員貿易量達世界貿易 50% 以上的稅項。此外，鑑於 ITA 擴大談判對各國產業仍有不同程度的影響，各參與會員考量其國內產業受到相關產品降稅的衝擊程度，將提列三類敏感性產品（Removal、Staging 和 Ex-out），並依循 1997 年首次 ITA 的降稅模式，原則包含：（1）部分產品可考慮立即降稅，如不在會員敏感清單中之產品；（2）三年執行期分四次降稅；（3）對個別國家可提供較長調適期，但須以個案方式處理，且較長調適期以 5 年為限；（4）只針對特殊狀況，給

予敏感產品更長的調適期。

在參與會員積極推動下，至 2013 年 7 月協商前，ITA II 草案清單產品項目共計 256 個項目。同時，各會員亦同意以此清單為基礎，各自提出恐導致其國內產業受損的敏感性產品清單（sensitive list）。然 6 月時因中國大陸宣佈 ITA 會員初步彙整之 256 個產品清單中，有 148 個產品為其敏感性產品。中國大陸將如此大量產品納入敏感性產品清單的舉動，讓各會員談判代表感到錯愕。中國大陸認定的敏感性產品數量，不僅高於排名第二的泰國（68 個）一倍以上，更遠超過歐盟的 10 個和美國的 1 個項目。同時，中國大陸並要求其敏感清單中的 106 個產品排除在零關稅待遇之外，反觀其他參與者，多願意接受將敏感性產品階段性納入產品涵蓋清單。負責召集談判會議的加拿大代表遂於 7 月中表示，因中國大陸沒能提出可信賴的清單，宣佈談判中止進行。

ITA II 會議在停滯三個月後，因中國大陸釋出善意，承諾修正其敏感產品清單，並將 35 個產品從完全排除清單中移到階段性降稅清單，使得談判得以在 2013 年 10 月 21 日至 25 日重新啟動。綜合各參與會員所提出的敏感產品項目，在 256 項產品中，已約有 100 項產品未在任何一個會員國的敏感產品清單上，故可將此 100 項產品歸類為「取得各會員同意的項目」；惟因中國大陸未完全支持該項清單，且堅持清單中的部分產品項目仍應列為敏感性產品，導致談判再次陷入僵局。

此外，2013 年 11 月 18 日中國大陸提出的第二份敏感性產品修正清單仍將 59 項產品列於排除清單，其中包括美國高科技產業優先重視的項目，如多元件半導體（multi-component semiconductors, MCOs）、半導體製造設備（semiconductor manufacturing equipment）、醫療器材及視聽產品，同時亦將 82 項產品列於階段性降稅清單，預計分 7 年至 10 年逐步實施。故至 11 月底總結談判進展時，各會員代表指出，倘中國大陸不願意進一步讓步，則後續談判已無實質意義。12 月 WTO 第九屆部長會議前達成擴大 ITA 談判最終協議之目標終告失敗。

2014 年以來，ITA II 談判原無重大進展。今（2014）年 5 月 17、18 日 APEC 在中國大陸青島舉行貿易部長會議，21 個會員貿易部長於會後發表「支持多邊貿易體系之聲明」（Statement on Supporting the Multilateral Trading System），強調擴大 1996 年 ITA 涵蓋項目清單談判的重要性，並重申達成資訊科技產品消除關稅之目標的決心，惟對於當如何進行卻無具體說明。至 7 月 9 日、10 日在北京的第六輪美中戰略與經濟對話（Strategic & Economic Dialogue, S&ED）中，ITA II 被放入 S&ED 議程，美中雙方就擴大 ITA II 談判進行討論，但仍無具體進展。

終至 11 月 12 日 APEC 領袖會議後，中美針對 ITA II 達成共識，產品清單近 200 項，其中，前述參與會員經由準終場清單（semi-final）篩選原則²獲取共識之 100 項非敏感項目，納入 ITA II 最終降稅清單的可能性高。而目前 ITA II 產品清單則待回到 WTO 多邊談判場域進行最後採認。

三、ITA II 影響之國際貿易概況及對臺意義³

就全球貿易而言，ITA 協定生效後，顯著促進全球資通訊產品之貿易。依據 WTO 統計數據，ITA 協定推動以來，大致可歸納出下列三大成果：

（一）投資誘因提高

ITA 協定將資訊、通訊、半導體、電子零組件等電子產業及半導體製程設備業之上下游產品，於 2000 年降至零關稅。在資訊科技零關稅的基本經營環境下，投資者更易取得零組件，投資成本大幅下

² 該方式係針對逐項產品，符合以下條件者：（1）至少有 8 個參與成員支持，則可考慮納入最終清單；或（2）參與成員貿易量達世界貿易 50% 以上的稅項。

³ 依據史惠慈等（2014）「ITA2 目前進展及遭遇困境、對我國經貿之影響及沿堤因應建議方案」，經濟部國貿局國內外經貿情勢分析與研究計畫，103 年度即時性研究報告，中華經濟研究院。

降，創造相關投資市場之可預期性與穩定性，帶動整體資訊產業的投資意願。

（二）參與會員增加

如同前述，在投資誘因提高後，ITA 產品因跨國公司全球投資生產佈局，全球化生產下，帶動更多國家參與其生產及出口，導致參與 ITA 產品貿易國家逐漸增加。依據 WTO 統計，自 1997 年推動 ITA 協定之初加入的 29 個會員及獨立關稅領域，至 2013 年底已達 50 個參與會員（如計歐盟 28 個會員國，已達 78 個參與會員），所有參與會員占全球資訊科技產品貿易量約 97%，其中包括許多開發中國家，顯示資通訊產品貿易障礙降低後，有助於開發中國家產業與貿易之發展。

（三）貿易量擴大

依據 WTO 統計資料，全球 IT 產品出口貿易量於 1988 至 2011 年間大幅成長，惟 2007 年至 2009 年因金融海嘯呈現跌幅，ITA 產品佔全球製造業出口貿易量的 12%（2010 年），出口額由 ITA 生效時的 6,000 億美元大幅提高，至 2010 年接近 1.4 兆美元⁴。

對臺灣而言，我國自加入 ITA 後，受惠於與各會員間關稅減讓之效果，不僅獲得實質出口利益，亦提升我國資通訊業者之出口競爭力，相關資訊、通訊及電子零組件產業，生產包含筆記型電腦、有線電視終端、無線網路卡、主機板、伺服器、液晶顯示器、平板電腦、桌上型電腦、數位相機、智慧型手機，以及網路電話機等 10 餘項產品，臺灣產品在全球市佔率均為第一，使我國成為資通訊產品的出口大國。

⁴ 依據 WTO/ITA（2012）報告，"15 Years of the Information Technology Agreement: Trade, innovation and global production networks"，p. 50，2010 年的 IT 產品出口金額占全球貨品總額的 9.5%，高於農產品（9.2%）及汽車產品（7.4%）。

惟如前述，ICT 產品日新月異下，ITA 協定中所涵蓋的產品項目已不敷時代所需。而 ITA II 的清單中含括半導體製程相關設備及零組件和民化材料、資訊科技產品製造設備及模組、ICT 設備及零組件、儀器及醫療設備、視聽設備及積體電路（IC）產品，當前許多新興科技產品皆包括其中，資訊電子工業類、半導體類和電機類產品，無論進出口都是臺灣比重較高的項目，尤其在半導體及光電類產品，更為我國具競爭優勢之產品，ITA 擴大談判的結果對臺灣的貿易利益必有相當之影響；可惜在目前 ITA II 的清單中，臺灣亟欲爭取的面板（LCD）與用於 IT 設備生產之工具機產品，皆未被納入，此亦將削弱 ITA II 對臺灣之效益。

須注意的是，對臺灣而言，我國在各個市場面臨的貿易障礙與具競爭優勢的項目不盡相同。由於亞洲地區國家自我國進口資通訊相關商品的依賴程度高於歐美市場，而亞洲地區國家相較於歐美國家的關稅障礙較高，加上亞洲區域經濟整合快速發展下，預期亞洲國家的關稅減讓相對較能為我國的產品爭取到較大的商機。然而，在臺灣參與區域整合步調相對落後的情況下，臺灣產品在亞洲市場中業已面臨韓國、日本等具高度競爭力的對手國，以及中國大陸、馬來西亞、泰國等新興崛起的資通電產品出口國之激烈競爭，故即使效益有所削弱，但 ITA II 的通過及生效對臺灣而言仍有其急迫性。

四、結語與建議

ITA 協定係一全面性的部門別開放，對臺灣的相關產品拓展國際市場都具有相當的效益，同時對於在雙邊 FTA 進度落後的臺灣而言，亦具有暫時緩解洽簽 FTA 進度緩慢之作用。然在 ICT 產品日新月異的情況下，目前 ITA 協定所涵蓋的範圍已太過狹隘，在我國面對重要競爭對手國積極對外洽簽經貿協議之時，所能緩解的競爭壓力有限。因此，即使目前 ITA II 的清單中並未包括臺灣亟欲爭取的面板（LCD）與用於 IT 設備生產之工具機產品，我國仍當積極參與並促進擴大 ITA 協定之完成，以減緩我國參與區域經濟整合進度相對落後，且在短期內尚無法加入 TPP 或 RCEP 所造成之經貿衝擊。

此外，面對目前 ITA II 談判時程與結果尚未完全確定，而參與區域經濟整合進度緩慢已對我國產品出口造成明顯的排擠效果之下，臺灣當先針對我國與貿易對手國之間，具優勢或相對僅具中等優勢的產品擬定不同拓展市場之策略，綜合考量我國在複邊及雙邊協定之談判策略。

由重啟談判的各 ITA II 參與核心國，對中國大陸採取的相關處置措施觀察可知，中國大陸已有許多 ICT 產品在各主要貿易市場均具有高度競爭優勢，此亦顯示中國大陸在 ICT 相關產業的市場影響力量，已牽動 ITA II 的談判能否順利完成。我國除積極參與 ITA II 之推動，彰顯我國在 ICT 相關產品的市場優勢之外，並應審慎評估中國大陸後續在推動 ITA II 的力量，權衡採取較有利我國的因應策略。部份中國大陸目前堅持不願納入 ITA II 的項目，如係其對 FTA 洽簽國開放或採取較短調適期降稅方式的產品，則我國或可另尋 ECFA 管道，爭取中國大陸對臺灣產品之開放，以協助我國業者拓展商機。

此外，針對臺灣不同優弱勢產品，政府亦應及早評估並給予不同協助。由於參與 ITA II 不僅是臺灣產品擴展國際市場之機會，屆時國內市場也必須對國外產品做同等的開放，此時對部分臺灣競爭力較弱的產品，或者與國內安全有關的產品，政府除爭取不列入降稅清單、研擬因應措施外，也須針對國際市場變化趨勢，輔導企業升級或加強新技術的研發與品牌的建立；並可透過產業公協會瞭解業者所面臨的實際困難，以提供適時的協助，使業者得以順利轉型。再者，電機電子業及機械業雖然是臺灣具生產優勢的產業，但在這些產業中仍有部分細項產品受到高關稅保護，政府應協助此類企業提升產品出口競爭力，以降低未來貿易自由化後所可能產生的衝擊。

另一方面，即便是臺灣受益產業或產品，也須提升競爭力以維持或增強可獲得的效益程度，因此政府應推升臺灣經濟與產業，使臺灣具備永續發展之動能，並吸引具競爭力之廠商來台投資及促進國內投資，增加就業，以改善產業結構與體質，強化經濟成長動能，爭取新興產業發展時間，使臺灣經濟朝向長期穩定成長之方向發展。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 436 期，2014 年 11 月 28 日】

***RTA* 相關**



論我國「雙軌併進」參與 TPP 與 RCEP 之策略與準備

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 徐遵慈 副研究員

一、前言

針對國人過去以來對於加入《跨太平洋夥伴協議》（Trans-Pacific Partnership, TPP）與《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）孰輕孰重的分歧意見，馬英九總統在去（2013）年 12 月明確表示，我國應採「雙軌併進」策略，同步推動參與 TPP 與 RCEP，至此可謂為我國參與經濟整合的指導戰略明確定調。

TPP 由美國主導，RCEP 則以東協國家為核心（ASEAN Centrality），並有中國大陸加持，兩者都是當前備受國際矚目的超大型自由貿易協定（mega FTA），亦都攸關我國未來在區域經濟中之地位與競爭力。基此，本文將分析我國採取「雙軌併進」參與策略下，有關 TPP 與 RCEP 未來發展之重要異同，進而提出我國在推動參與策略應注意之政策因素與努力方向。

二、TPP 與 RCEP 的發展背景與比較

RCEP 與 TPP 在成員國家組成、自由化目標及談判議題、談判模式、與推動時間上或呈明顯差距，或展現大同小異，二者間實具備多項競爭又合作之連動關係，以下分別說明二者間的主要異同，與其對

我國研擬參與策略之意涵，以及我國政策上應注意之主要考量因素。

（一）成員國組成及其重要性

TPP 從創始之 4 個成員發展至目前擁有 12 個成員國，未來將開放更多成員參與；RCEP 目前擁有 16 個成員國，並預計在 2015 年底以前完成首波談判後，再開放其他國家或經濟體參與。¹

如分別從國際政治的影響力與經濟規模觀察，在 TPP 現有成員國中，則計有美國、加拿大、墨西哥、日本、澳洲等 5 國屬於 20 國集團(G-20)成員；該 5 國也是 2012 年排名全球前 20 大經濟體之國家；而在 RCEP 的成員國中，計有印尼、中國大陸、日本、韓國、澳洲、印度 6 國屬於 G-20 成員，此 6 國也是 2012 年排名全球前 20 大經濟體之國家。RCEP 與 TPP 的成員國，在政治、經濟實力方面皆稱雄厚，但 RCEP 似更略勝一籌。

從地緣政治與經濟角度而言，RCEP 成員的東協長期以來為我重要貿易與投資夥伴，其他 RCEP 成員亦為我不可或缺的經貿往來對象，其中又以中、日二國為最，參與 RCEP 有助提升與其經貿關係，促進我國參與東亞區域經濟整合。至於 TPP 的主導者美國，與我國具有最重要的政治、外交、軍事關係，穩固臺美關係凌駕經濟考量之上，尤其美國近年來積極推動「重返亞洲」政策，我國如欲持續在美國對亞洲關係中扮演一定角色，更必須藉由參與 TPP 以穩固臺美政經合作關係。

值得注意的是，TPP 與 RCEP 目前涵蓋成員雖不盡相同，但其重疊之成員有逐漸增加之趨勢，目前共計 7 個國家同時參與 RCEP 與 TPP，包括新加坡、汶萊、馬來西亞、越南、紐西蘭、澳洲、日本等，而由於韓國、泰國、菲律賓等均已表達參加 TPP 的興趣，中國大陸亦

¹ TPP 現有 12 個成員為新加坡、紐西蘭、智利、汶萊、美國、秘魯、澳洲、馬來西亞、越南、加拿大、墨西哥、日本。RCEP 現有 16 個成員為東協 10 國(汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國、柬埔寨、緬甸、寮國、越南)、中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲、印度。

不排除未來加入的可能性，因此未來同時參與 TPP 與 RCEP 的國家可能持續增加。²如再加上二者未來都將開放新成員加入，因此我國參與策略之規劃應著眼於其未來之「持續擴充性」與可能「分治合流」，「殊途同歸」，最終形成涵蓋所有亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）成員在內的「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP）的潛在性。我國自不應排除參與任何一種區域整合途徑之可能，而應透過推動參與兩者之運作，尋求我國參與利益之極大化。

（二）成員國經濟規模及對我經貿活動之重要性

2012 年 TPP 國家總體 GDP 占全球 GDP 比重約 38.96%，出口貿易額占全球出口比重約 24.23%，進口貿易額則占全球進口比重約 28.41%；RCEP 國家總體 GDP 則占全球 GDP 比重約 29.43%，出口貿易額占全球出口比重約 29.13%，進口貿易額則占全球進口比重約 28.44%。兩者相較，TPP 進出口貿易比重雖亞於 RCEP，但總體經濟產值則勝 RCEP 一籌；RCEP 在總體產值與對外貿易則約占全球經濟總量的三分之一。

須特別提出者，RCEP 近年平均經濟成長表現優於 TPP 國家，因此未來總體 GDP 將可能超越 TPP。再者，TPP 與 RCEP 未來將持續增加參與成員，意味其經濟產值與對外貿易占比均將隨之增加，因此無論是 TPP 或 RCEP，在全球經濟發展都扮演舉足輕重之角色。

另一方面，2003～2012 年間，TPP 國家占我國出口貿易比重約 32.25%，占我國進口貿易比重約 43.33%，其中美、日、星、馬、澳等係我在 TPP 成員國中貿易往來較密切之國家，相對地，我與其他 TPP 成員國之雙邊貿易關係則並不顯著。（如表 1）

² Kyodo News International. 2013. "S. Korea considering joining TPP: report." *Global Post*. <http://www.globalpost.com/dispatch/news/kyodo-news-international/130909/s-korea-considering-joining-tpp-report>.

表 1 2003~2012 年我國對 TPP 成員國進出口貿易金額與占比

	出口金額 (百萬美元)	占我國總 出口額比 重	排 名	進口金額 (百萬美元)	占我國總 進口額比 重	排 名
新加坡	109,199	4.66%	5	56,397	2.66%	9
汶萊	231	0.01%	106	95	0.01%	115
智利	2,883	0.12%	46	15,809	0.75%	26
秘魯	2,097	0.09%	54	3,482	0.16%	46
紐西蘭	4,462	0.19%	37	5,480	0.26%	38
美國	304,004	12.96%	3	228,339	10.77%	3
馬來西亞	50,974	2.17%	10	63,106	2.98%	8
越南	60,889	2.60%	7	11,220	0.53%	31
澳洲	28,793	1.23%	15	65,713	3.10%	7
墨西哥	13,149	0.56%	21	4,855	0.23%	40
加拿大	18,777	0.80%	18	14,717	0.69%	28
日本	160,861	6.86%	2	449,122	21.19%	2
總計	756,319	32.25%		918,335	43.33%	

資料來源：數據引自財政部關務署，本研究整理。

另外，在同時期間，RCEP 成員國占我國出口比重則高達 67.83%，占進口比重亦達 57.39%，顯示我國與 RCEP 成員國貿易關係緊密，重於 TPP 國家，其中中國大陸、東協與日本更為我前三大貿易夥伴，三者分別占我出口比重 39.82%、15.20%、6.86%，合計近達 61.88%。（如表 2）

表 2 2003~2012 年我國對 RCEP 成員國進出口貿易金額與占比

	出口金額 (百萬美元)	占我國總 出口額比 重	排 名	進口金額 (百萬美元)	占我國總 進口額比 重	排 名
東協	356,575	15.20%	-	245,002	11.56%	-
中國大陸 (含港、 澳)	579,846	39.82%	1	295,823	13.96%	2
日本	160,861	6.86%	2	449,122	21.19%	1
韓國	82,075	3.50%	4	136,463	6.44%	4
紐西蘭	4,462	0.19%	37	5,480	0.26%	38
澳洲	28,793	1.23%	15	65,713	3.10%	7
印度	24,232	1.03%	16	18,684	0.88%	20
總計	1,236,844	67.83%		1,216,827	57.39%	

資料來源：數據引自財政部關務署，本研究整理。

在投資方面，2003~2012 年間，我國對 RCEP 全體成員國之投資占比高達 81.87%，其中中國大陸與東協分別占我國對外投資比重的 69.64%與 10.24%。儘管近年中國大陸與部分東協國家如越南的投資環境出現變化，惟現階段兩者仍為臺商對外投資最受歡迎的地點。(如表 3)

表 3 2003~2012 年我國對 RCEP 成員國投資金額與占比

	投資金額（百萬美元）	占我國總投資比重
東協	14,390	10.24%
中國大陸	97,881	69.64%
日本	1,859	1.32%
韓國	345	0.25%
紐西蘭	2	0.01%
澳洲	447	0.32%
印度	127	0.09%
總計	115,051	81.87%

資料來源：數據引自經濟部投資審議委員會，本研究整理。

相較來說，同時期間我國對 TPP 全體成員國之投資占比僅約 15.38%，主要集中在新加坡、美國、越南及日本等國，因此 TPP 在現階段臺商投資佈局方面之重要性相對較低。

從數據上觀察，我國與 RCEP 成員國之總體貿易關係顯然較為密切，顯示參與 RCEP 對我國確有其必要性。相較之下，我國與 TPP 成員國之總體貿易關係不如 RCEP，惟我國目前尚未與美、日等主要國家簽署 FTA，參與 TPP 有助於加強我與該等國家之經貿連結，更有助我國擴大與 TPP 成員經貿往來，降低出口市場過度集中於中國大陸與東協國家之風險，因此我國仍須將 TPP 列為重要參與目標。

（三）對新成員之開放性條款

TPP 與 RCEP 參考 APEC 的「開放性區域主義」原則，對於有意參與區域整合之區域外國家或經濟體保持開放，在協定文本或談判原則中明白揭櫫其「開放性條款」，其中 TPP 開放「所有 APEC 經濟體

與其他國家」參加，RCEP 則開放「與東協簽署 FTA 的夥伴國與其他外部經濟夥伴」參與，以此文字觀之，二者似並未明文限制其他參與成員須以「主權國家」為限，因此對於我國未來爭取參與可能提供相對彈性的法律基礎。

然而，儘管 TPP 與 RCEP 對於新成員加入保持開放性，但兩者仍有部分潛在限制因素。在 TPP 方面，雖然其開放所有 APEC 成員加入，但實際上美國對於是否開放特定新成員參加談判，仍扮演關鍵性之角色，不僅考慮該國家或經濟體對於美國的國家利益，亦會衡量其加入 TPP 所帶來之政治利益與其他影響。以越南為例，儘管其經濟發展程度及經貿自由化程度遠不及其他 TPP 成員國，然因越南加入 TPP 符合美國「重返亞洲」政策，有助於強化兩國戰略合作，因此美國全力支持越南參與 TPP。反之，雖然美國與菲律賓為重要軍事盟友，然因顧慮菲律賓推動經貿自由化的速度恐滯礙現階段 TPP 之談判進度，因此雖然菲國曾對參與 TPP 表達興趣，但並未獲得美國支持。依此，美國對於我國有意加入 TPP 一直遲未表態，亦係基於對其整體利益的考量。³

RCEP 則是以東協的 FTA 夥伴國與「外部經濟夥伴」為優先對象，前者係指有意參與 RCEP 之區域外國家或經濟體，須先與東協簽訂雙邊 FTA，方能取得加入 RCEP 資格；⁴後者則東協各國迄至目前仍未觸及「其他外部經濟夥伴」之具體定義，因此其實質資格是否將包含「經濟體」或「個別關稅領域」尚屬未知，這也是我國未來在爭取加入 RCEP 策略下必須尋求對我國有利解釋的努力方向。

綜言之，儘管 TPP 與 RCEP 都具有開放性，惟兩者所隱含的潛在限制性因素都將對我國之參與帶來影響，因此我國期望在短期內加入

³ 王照坤，2013，〈入 TPP 準備工作 康貝爾：臺灣不如越南〉，《中央廣播電臺》，http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=457251。

⁴ ASEAN Summit, 2012, "Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership," ASEAN Summit.

都具有相當難度，對此我國應在未來逐步加強我國參與 TPP 與 RCEP 所應具備的各項主客觀條件，爭取主要成員對我國的支持。

（四）協定的自由化程度與談判議題領域

TPP 號稱為「黃金標準」的 FTA，亦即其對於貨品貿易自由化程度的要求為 100%，對於服務業貿易亦要求高度的自由化，以大幅超越各國在 WTO 中已提出自由化承諾之範圍與程度。至於 RCEP 則亦宣稱為一「高品質」之 FTA，根據目前 RCEP 成員國所提出之貨品貿易自由化目標，可能訂在 90~95% 之間，以便展現 RCEP 各國正視自由化之政治決心，而不讓 TPP 專美於前。不過，如果從服務業及投資的角度觀察，則 RCEP 成員中如東協、印度等對於服務業開放相對較為保守，因此未來預期 RCEP 服務業自由化的程度可能較 TPP 形成較為明顯之差距。

在其他談判議題方面，TPP 各成員國領袖於 2011 年 11 月通過《強化貿易與投資、提升就業、經濟成長及發展：TPP 綱要》，明文揭露 TPP 談判所涉及的議題領域及各項議題的預期談判目標，除貨品貿易、服務貿易、投資等主要議題外，也針對政府採購、勞工、環境議題、電子商務、動植物防疫檢疫等其他議題進行談判。TPP 所涵蓋的談判議題明顯更加多元，不僅將談判項目延伸到經濟周邊議題，也涵蓋許多非經濟議題，在當前各項 FTA 中獨樹一格。

根據已通過的《RCEP 談判指導原則與目標》政策文件，RCEP 談判所涵蓋的議題領域包括八大談判項目：貨品貿易、服務貿易、投資、經濟與技術合作、智慧財產權、競爭政策、爭端解決機制、其他議題等。RCEP 談判議題之範圍偏向保守，縱使在談判議題上保有「其他議題」之選項，惟是否因此納入新增議題，須所有談判參與國達成共識，因此不易期待未來 RCEP 會納入太多新增談判議題。

由於 TPP 議題涵蓋範圍較廣，且納入部分非經濟性議題，我國如能參與，可能有助促進我國與其他 TPP 談判國家之間的經貿關係深化及進入非經濟領域合作，惟 TPP 強調之高標準自由化，以及涵蓋勞工、環境等議題，亦對我國構成參與之困難，此亦即我國必須儘速展

開法規盤點與國際接軌的主要原因。

相對而言，RCEP 要求自由化的程度較低，談判議題涵蓋範圍較小，係以經濟性議題為主，我國參與 RCEP 可能面對之困難度較低，但正因 RCEP 對於自由化之開放程度較為保守，使得我國參與之整體效益亦可能受到限制，不及我國參與 TPP 所帶來的全面性效果。

（五）談判模式與彈性

TPP 採取與 WTO 杜哈回合談判相同的「單一認諾」（single undertaking）談判模式，亦即各項談判議題須在全體談判參與國家對所有事項一致同意後，方能使該項議題正式獲得通過。⁵「單一認諾」談判模式有助於達成所有談判目標，但亦可能曠日廢時，甚至面臨談判破裂的僵局，此即過去 WTO 的杜哈回合談判以及目前的 TPP 進展遲滯不前的主要原因。

RCEP 對談判模式則保留較大的彈性，不排除以「單一認諾」、漸進式合作或其他談判成員同意之談判方式等多重管道完成談判，也因此預告 RCEP 可能針對不同談判議題，採取不同速度的整合步驟與談判模式，或是未來 RCEP 可能在不同意見的妥協下，先完成較容易之談判事項，而擱置較困難的自由化項目。

從談判模式來看，TPP 與 RCEP 擁有完全不同的談判屬性，對於參與談判國家所帶來的利益與影響也大相逕庭。其中，TPP 要求所有成員國採取同一合作標準，並未給予任何緩衝時間或合作彈性；RCEP 則得以在「志願者先行」的情況下採取漸進式複邊合作，並提供無法立即達到合作門檻的國家較多緩衝時間，待該等國家擁有足夠能力後再加入合作。

就我國而言，TPP 相對較嚴格的談判門檻，對我國產業將可能帶來更大衝擊，其高度自由化的市場開放程度對我短期而言亦有相當難

⁵ 亦即 Nothing is agreed until everything is agreed。

度，然就長期而言，我國如能因參與 TPP 談判而進行國內相關領域之改革，將有助我國與國際經貿體系接軌，提升我國經濟發展的國際競爭力。RCEP 所保有的談判彈性在我國自由化及相關法規制度仍未準備周延之際，相對較符合我國需求，然雖其對於國內產業衝擊雖可能較小，惟整體經濟效益也相對較弱。

三、TPP 與 RCEP 對我國之可能影響

根據臺灣經濟研究院在 2012 年利用 GTAP 第八版資料庫，針對 RCEP 形成後對我國總體經濟的量化影響分析，⁶當 RCEP 形成，而我國未能加入時，我國實質 GDP 成長率為-2.61%，福利損失 78 億美元，出口減少 63 億美元，進口減少 86 億美元。而如我國未加入 TPP，GDP 成長率則為-0.19%，福利損失 6.9 億美元，出口減少 4.8 億美元。如將此二者比較，可以發現我國未加入 TPP 或 RCEP 都將遭受損害，而又以未加入 RCEP 所帶來的損害較大。反之，如我國能夠加入 TPP，則 GDP 將出現約 1.98% 的成長率，福利增加 62 億美元，出口增加 88 億美元；如能加入 RCEP，則 GDP 成長率為 4.36%，福利增加 116 億美元，出口增加 134 億美元。

另外，根據美國知名學者 Peter Petri 等人以 GTAP 模式所進行之量化研究，模擬 TPP、RCEP 形成後所產生的經濟效益或損失，可發現二個 FTA 形成之後，對全球經濟均將帶來正面影響，對於未參與整合的國家將大多帶來負面影響，例如我國。⁷

該模擬結果顯示，TPP 與 RCEP 成形後，將分別為全球帶來 4,509 億美元及 6,444 億美元之所得收益，雖然 TPP 在全球所占之貿易比重

⁶ 詳參許博翔，(2012)，「TPP 及 RCEP 對我國經濟衝擊之量化分析」，APEC 通訊電子報（第 159 期），<http://www.ctasc.org.tw/02publication/APEC-159-p06-07.pdf>。

⁷ Petri, Peter A., Plummer, Michael G., and Zhai Fan, 2011, "The Trans-Pacific Partnership and Asia Pacific Integration: A Quantitative Assessment," East-West Center Working Papers, Economics Series, no. 119.

較高，然因 TPP 成員國大多數貿易障礙原先已較低，而 RCEP 最初之貿易障礙較高，且主要經濟體間，如中、印、日、韓間尚未簽定 FTA，因此 RCEP 之效益大於 TPP。此外，當整合的規模擴大時，所帶來之效益亦將擴大。例如，當 TPP 成員從增加至 16 國時（增加印尼、韓國、菲律賓與泰國），2025 年時所得收益將上升至 4,509 億美元。

值得注意的是，如果未來 TPP 與 RCEP 殊途同歸，融為一體，最終形成所謂的 FTAAP，涵蓋所有 APEC 下的 21 個經濟體，則其效益將遠高於 TPP 或 RCEP，估計在 2025 年時將使全球所得收益增加 1.9 兆美元，增加幅度約占全球 GDP 之 1.9%。對於我國而言，我國因未能參與 TPP（11 國）所受之影響甚不明顯，但如 TPP 擴大為 16 國，而我國無法參與 TPP 與 RCEP，則在 2025 年時我國所得收益將分別減少 64 億與 161 億美元，占我 GDP 比重分別為 -0.76% 與 -1.92%。但是如果 FTAPP 成形，而我國為其中一員，則我國所獲經濟收益將達 530 億美元，占我 GDP 比重達 6.31%。

如比較前述國內研究機構與外國學者所進行之量化研究結果，可發現 TPP 與 RCEP 對於全球及區域經濟皆將產生舉足輕重的影響。對我國而言，如比較 TPP 與 RCEP，二者模擬結果一致，即我國如不能參與 RCEP 所產生之負面衝擊將大於不能參加 TPP 所產生之衝擊。更重要者，如果 FTAAP 成形，而我國能成為其中一員，我國將獲得明顯之經濟效益，其原因在於我國與多數模擬中所列入之亞太國家均無 FTA，因此參與 FTAAP 對我國經濟助益十分明顯，高於大多數亞太區域中的其他成員。

在實務上，我國出口導向的產業過去以來基於我競爭對手韓國、中國大陸及部分東協國家在「東協加一」FTA 下已彼此適用零關稅或優惠關稅，因此我國亟須透過加入 RCEP，扭轉我競爭劣勢，尤其近年東協國家對於外資企業投資服務業漸趨保守，僅開放 FTA 夥伴國，導致我國企業不得其門而入，我國如能加入 RCEP，將大幅改善此種差別待遇，此亦即國內產業界熱切呼籲政府應優先考慮加入 RCEP 的主要原因。然而，我國如加入 RCEP，意謂將給予中國大陸、日、韓及東協國家產品零關稅或優惠關稅，因此屬於內需型或較不具競爭力

的弱勢產業，可能因關稅保護撤除而面臨競爭壓力。面對不同型態產業的不同需求，將是我國研擬加入 RCEP 時必須納入全盤考慮與談判對策的重點。

四、代結語－我國之因應與準備

TPP 由美國主導，在經濟、外交、政治、區域安全等面向均具戰略重要性，目前成員涵蓋橫跨太平洋兩岸 12 國，未來加入國家將持續增加，我國確實沒有徘徊門外，猶豫不決的條件。而在 2011 年 11 月東協國家領袖會議通過 RCEP 談判目標與指導文件，隨後於 2013 年初正式展開談判，此一由東協國家主導，中國大陸加持，成員涵蓋東亞與南亞 16 國的自由貿易區，則是我國貿易投資重鎮，我國如無法參與勢將重創我企業競爭力及激化新一波產業外移潮流。

TPP 原訂在 2013 年底完成談判的目標已經破局，目前美國爭取在 2014 年上半年達成共識。RCEP 則已於去（2013）年 5 月、9 月展開前二回合談判，各成員國擬於 2015 年底前完成談判。如從 TPP 與 RCEP 未來的談判進度來看，2016 年將是雙方開放新會員加入的重要時機，因此國內各界應把握未來兩年作好相關的準備與規劃，進而爭取在 2016 年時擠身進入參加 TPP 與 RCEP 談判的新成員名單。⁸

整體而言，衡酌上述我國參與 RCEP 與 TPP 之各項指標分析，如從政治、經濟之層面分析，RCEP 與 TPP 均具有重要地位，因此我國實不應排除任何一種參與區域整合之機會。事實上，睽諸其他國家，除少數國家暫以 RCEP 為優先談判目標外，亦多採取雙軌並進之策略，值得我國參考，尤其我國因政治因素不易與其他非邦交國簽署 FTA 或參與區域經濟整合，面對 RCEP 與 TPP 二者均訂有無限主權國家參與的開放性條款，我國應該掌握所有可能契機，爭取一切可能與主要貿易夥伴改善市場進入條件的機會。我國於 2013 年 7 月與紐

⁸ 我駐美國代表處經濟組，2013，〈TPP 第 18 回合談判進展報告〉，經濟部經貿談判代表辦公室網站，http://www.moea.gov.tw/Mns/otn/content/Content.aspx?menu_id=8654。

西蘭簽署《臺紐經濟夥伴協定》(ANZTEC)，11 月續與新加坡簽署《臺星經濟夥伴協定》(ASTEP)，可為我國未來參與 TPP 與 RCEP 建立一定基礎。

基於馬英九總統頃已清楚宣示，我國將同時推動參與 TPP 與 RCEP，我國應使國際社會清楚瞭解我國之政策立場，進而創造對我有利之國際氛圍。此外，主政機關亦應研擬參與原則與行動綱領，使各界更加明瞭我國參與二項協定之步驟與措施；同時我國應積極推動與 RCEP 及 TPP 的成員展開雙邊 ECA 之談判或研究，以便在 2015 年以前與個別成員建立更密切之互動關係，進而為我爭取加入 RCEP 或 TPP 創造更有利之條件。

更重要者，鑒於中國大陸係 RCEP 參與國之一，我國唯有在兩岸服務與貿易協定完成簽署後，較有機會尋求中國大陸對於我加入 RCEP 談判之共識，避免「一個中國」問題成為我國追求參與區域整合之政治障礙。此外，未來我國如加入 RCEP 談判，須在 RCEP 架構下與中國大陸展開自由化之談判，也可能將因 RCEP 採取高標準之貨品自由化目標，而使得我國必須正視兩岸貿易可能邁入「正常化」階段的重大課題。此一重大政策應該列入我國參與經濟整合的整體策略研析之中，以避免兩岸問題成為我國追求更大經貿利益的絆腳石。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 393 期，2014 年 1 月 3 日】



RCEP 成員國服務業現有開放承諾之分析

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 靖心慈 副研究員

一、RCEP 之成立和推動現況

東協十國在 2011 年 8 月第 43 屆東協經濟部長會議中，首次提出推動區域全面經濟夥伴關係（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP），邀請中國大陸、日本、韓國、澳洲、紐西蘭、印度共同籌組「10+6」，通過削減關稅及非關稅障礙，期望建立 16 國統一市場的自由貿易協定。

隨後東協進一步積極推動 RCEP 落實基礎工作，經濟部長非正式會議於 2012 年 2 月 26 日通過 RCEP 基本內容，強調共同強化貨品貿易、服務貿易及投資三項議題。經濟部長會議在同年 8 月 30 日通過《RCEP 談判指導原則與目標》（Guiding Principles and Objectives for Negotiating the Regional Comprehensive Economic Partnership），東協高峰會 16 國領袖於 11 月 20 日共同發表《啟動 RCEP 談判聯合聲明》（Joint Declaration on the Launch of Negotiations for the Regional Comprehensive Economic Partnership），正式宣布啟動 RCEP 談判。聲明重點包括：（1）RCEP 談判將於 2013 年開始，並於 2015 年年底前完成；（2）談判遵循《RCEP 談判指導原則與目標》。東協經濟部長非正式會議於 2013 年 3 月 8 日通過 RCEP 談判範圍文件，並通過成立「貿易談判委員會」。

RCEP 談判會議於 2013 年正式展開，首先在 3 月底在印尼舉行 RCEP 談判籌備會議。於 5 月在汶萊進行第一回合談判，啟動貨品貿易、服務貿易、投資談判工作小組，日本希望也成立智慧財產權及貿易爭端等其它領域之工作小組。在 9 月於澳洲進行第二回合談判，16 國不僅討論三項議題自由化外，也同意成立小組委員會討論原產地規則、通關程序、貿易便捷化、非關稅障礙，並進一步討論智慧財產權、經濟與技術合作、爭端解決、貿易競爭等新議題。RCEP 第三回合談判於 2014 年 1 月 20 日至 25 日，在馬來西亞吉隆坡舉行，參與國持續針對貨品貿易、服務貿易及投資領域之技術性議題展開磋商。並且為進一步推動談判，於更多領域取得進展，參與國決定成立智慧財產權、競爭政策、經濟技術合作及爭端解決 4 個工作小組。至於，RCEP 第四回合談判預計於 2014 年 4 月於中國大陸舉行。

二、RCEP 服務貿易議題之談判範圍

在《RCEP 談判指導原則與目標》中，服務貿易談判設定範圍如下，RCEP 將會是全面性、高品質、大幅削減限制和歧視性措施的協定；對於服務貿易規則和義務方面，將與《服務貿易總協定》的原則一致，並根據 RCEP 成員國在《服務貿易總協定》（General Agreement on Trade in Service, GATS）和「東協加一」自由貿易協定之下所做的承諾為基礎，直接邁向自由化承諾之達成。至於所有部門和供應模式，都將納入談判考量之中。

在已完成的三回合談判中，16 個參與國對 RCEP 協定章節結構、要素、市場進入之領域及其他特別議題展開討論，並就部分各國感興趣的服務部門開放問題初步交換意見。

根據上述《RCEP 談判指導原則與目標》談判範圍，指明了服務業市場開放承諾方向有二，一是在 WTO 杜哈回合談判已列出要開放的項目，二是在「東協加一」自由貿易協定中已經承諾開放的項目。RCEP 談判目標是在 2015 年達成高水準的市場開放，（1）必須超越現有「東

協加一」區域貿易協定開放內容；（2）必須對所有其他 RCEP 成員提供單一開放清單。

三、RCEP 成員國服務業承諾開放項目

RCEP 參與國在 WTO 對服務業都做出市場開放承諾，為了計算各國的平均開放程度，本文採用 Hoekman（1995）依據各國的 GATS 承諾表，將 155 項服務子行業活動，搭配四種供應模式，總共 620 個欄位，當一國對某個欄位作出的承諾是完全沒有限制，就設定數值為 1；若為完全限制，就設定數值為 0；若為部分限制，就設定數值為 0.5，如此就可以計算出每一個國家所承諾之平均開放程度。

RCEP 參與國在 WTO 承諾之服務業平均開放程度，含入會承諾及尚未兌現的杜哈回合談判承諾。在東協十國方面，整體而言，服務業平均開放程度介於 4%至 40%，幅度差距很大。新加坡、泰國、馬來西亞、印尼、菲律賓、汶萊、越南、柬埔寨、寮國、緬甸十國，分別在 WTO 承諾之服務業平均開放程度為 33.2%、27.1%、20.4%、16.7%、18.7%、8.1%、27.6%、39.3%、22.7%、4.0%。

東協 RCEP 夥伴國方面，整體而言，服務業平均開放程度介於 28%至 50%，日本、澳洲和紐西蘭開放幅度較中國大陸、韓國和印度高出許多。中國大陸、日本、韓國、澳洲、紐西蘭、印度六個 RCEP 夥伴國分別在 WTO 承諾之服務業平均開放程度為 37.5%、46.2%、33.2%、47.5%、49.7%、28.9%。

（一）新加坡

新加坡在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 1，商業服務 41%、通訊服務 26%、營造及相關工程服務 100%、配銷服務 30%、教育服務 20%、環境服務 25%、金融服務 39%、健康及社會服務 13%、觀光旅遊服務 56%、休閒文化及運動服務 10%、運輸服務 5%、別處未包括的其他服務 33%。新加坡在「東協加一」自由貿易協定開放之服務

子項目，涉及都市規劃及景觀建築服務、研究與發展服務、廣告服務、與管理顧問相關之服務、技術檢定與分析服務、人力仲介及供給服務、調查和安全服務、設備維修服務（海運船隻、航空器或其他運輸設備除外）、攝影服務、包裝服務、電信服務、配銷服務、成人教育、其他教育服務、衛生和類似服務、其他環境服務、保險及相關保險服務、銀行和保險以外的其他金融、其他人類衛生服務活動、社會服務、旅行社及旅遊服務、娛樂服務、體育和其他娛樂服務、海運、空運、路運、別處未包括的其他服務。新加坡在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有不動產服務、未附操作員之租賃、建築物清理服務。

（二）泰國

泰國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 2，商業服務 25%、通訊服務 12%、營造及相關工程服務 40%、配銷服務 17%、教育服務 55%、環境服務 72%、金融服務 29%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 38%、休閒文化及運動服務 20%、運輸服務 19%、別處未包括的其他服務 0%。泰國在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及會計-審計和簿記服務、建築服務、工程服務、都市規劃及景觀建築服務、教育服務、海運服務。泰國在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有電腦及其相關服務、與科技工程有關之顧問服務、零售服務、旅館與餐館、娛樂服務、空運服務、鐵運服務。

（三）馬來西亞

馬來西亞在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 3，商業服務 36%、通訊服務 18%、營造及相關工程服務 47%、配銷服務 0%、教育服務 5%、環境服務 0%、金融服務 31%、健康及社會服務 10%、觀光旅遊服務 25%、休閒文化及運動服務 20%、運輸服務 2%、別處未包括的其他服務 50%。馬來西亞在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及建築服務、工程服務、都市規劃及景觀建築服務、電腦及其相關服務、電信服務、營造及相關工程服務、高等教育、其他教育服

務、保險及相關保險服務、銀行和保險以外的其他金融、醫院服務、旅館與餐館、導遊服務、娛樂服務、海運服務、空運服務。馬來西亞在杜哈回合談判之承諾服務子項目，已經全部納入到「東協加一」之中先行開放。

（四）印尼

印尼在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 4，商業服務 11%、通訊服務 11%、營造及相關工程服務 25%、配銷服務 0%、教育服務 38%、環境服務 0%、金融服務 30%、健康及社會服務 10%、觀光旅遊服務 49%、休閒文化及運動服務 0%、運輸服務 2%、別處未包括的其他服務 25%。印尼在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及營造及相關工程服務、旅館與餐館、其他觀光旅遊服務、別處未包括的其他服務。印尼在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有法律服務、高等教育服務、成人教育、其他教育服務、銀行和保險以外的其他金融、醫院服務、海運服務。

（五）菲律賓

菲律賓在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 5，商業服務 13%、通訊服務 17%、營造及相關工程服務 7%、配銷服務 13%、教育服務 0%、環境服務 13%、金融服務 48%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 41%、休閒文化及運動服務 0%、運輸服務 18%、別處未包括的其他服務 55%。菲律賓在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及附帶於採礦業的服務、附帶於能源配銷的服務、郵政服務、電信服務、營造及相關工程服務、經紀商服務、污水處理服務、旅館與餐館、旅行社及旅遊服務、其他觀光旅遊服務、別處未包括的其他服務。菲律賓在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有電腦及其相關服務、土木工程的一般建築工作、其他營造及相關工程服務。

（六）汶萊

汶萊在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 6，商業服務 16%、通訊服務 5%、營造及相關工程服務 50%、配銷服務 0%、教育服務 0%、環境服務 0%、金融服務 13%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 13%、休閒文化及運動服務 0%、運輸服務 1%、別處未包括的其他服務 0%。汶萊在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及建築服務、旅館與餐館、海運服務、空運服務。汶萊在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有電信服務、營造及相關工程服務。

（七）越南

越南在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 7，商業服務 34%、通訊服務 30%、營造及相關工程服務 50%、配銷服務 66%、教育服務 23%、環境服務 23%、金融服務 63%、健康及社會服務 28%、觀光旅遊服務 38%、休閒文化及運動服務 31%、運輸服務 17%、別處未包括的其他服務 0%。越南至今未在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定中，進一步開放任何服務子項目。

（八）柬埔寨

柬埔寨在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 8，商業服務 28%、通訊服務 44%、營造及相關工程服務 63%、配銷服務 66%、教育服務 53%、環境服務 88%、金融服務 63%、健康及社會服務 13%、觀光旅遊服務 68%、休閒文化及運動服務 22%、運輸服務 30%、別處未包括的其他服務 0%。柬埔寨至今未在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定中，進一步開放任何服務子項目。

（九）寮國

寮國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 9，商業服務 27%、通訊服務 31%、營造及相關工程服務 50%、配銷服務 22%、教育服務 33%、環境服務 38%、金融服務 40%、健康及社會服務 10%、觀光

旅遊服務 40%、休閒文化及運動服務 0%、運輸服務 2%、別處未包括的其他服務 0%。寮國至今未在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定中，進一步開放任何服務子項目。

（十）緬甸

緬甸在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 10，商業服務 0%、通訊服務 0%、營造及相關工程服務 0%、配銷服務 0%、教育服務 0%、環境服務 0%、金融服務 0%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 63%、休閒文化及運動服務 1%、運輸服務 0%、別處未包括的其他服務 0%。緬甸至今未在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定中，進一步開放任何服務子項目。

（十一）中國大陸

中國大陸在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 11，商業服務 41%、通訊服務 34%、營造及相關工程服務 50%、配銷服務 77%、教育服務 50%、環境服務 67%、金融服務 53%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 46%、休閒文化及運動服務 1%、運輸服務 32%、別處未包括的其他服務 0%。中國大陸在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及電腦及其相關服務、不動產服務、市場研究與公眾意見調查服務、與管理顧問相關之服務、人力仲介及供給服務、建築物清理服務、出版印刷、別處未包括的其他商業服務、營造及相關工程服務、環境服務、體育和其他娛樂服務、空運服務、路運服務。中國大陸在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有保險及相關保險服務。

（十二）日本

日本在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 12，商業服務 64%、通訊服務 46%、營造及相關工程服務 67%、配銷服務 68%、教育服務 53%、環境服務 67%、金融服務 50%、健康及社會服務 13%、觀光

旅遊服務 63%、休閒文化及運動服務 41%、運輸服務 24%、別處未包括的其他服務 0%。日本在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及建築服務、都市規劃及景觀建築服務、醫療和牙醫服務、助產士護士理療師和醫務輔助人員提供的服務、研究與發展服務、技術檢定與分析服務、人力仲介及供給服務、調查和安全服務、會議服務、電信服務、視聽服務、批發交易服務、初等教育服務、高等教育服務、廢棄物處理服務、衛生和類似服務、銀行和保險以外的其他金融、未附操作員之租賃、其他人類衛生服務活動、社會服務、休閒文化及運動服務、運輸服務、別處未包括的其他服務。日本在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有法律服務、會計-審計和簿記服務、租稅服務、工程服務、綜合工程服務、與科技工程有關之顧問服務、別處未包括的其他商業服務、郵政服務、成人教育、其他環境服務、旅館與餐館。

（十三）韓國

韓國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 13，商業服務 64%、通訊服務 49%、營造及相關工程服務 70%、配銷服務 67%、教育服務 12%、環境服務 29%、金融服務 23%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 58%、休閒文化及運動服務 7%、運輸服務 20%、別處未包括的其他服務 0%。韓國在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及法律服務、研究與發展服務、不動產服務、未附操作員之租賃、市場研究與公眾意見調查服務、附帶於農牧林的服務、附帶於漁業的服務、附帶於採礦業的服務、附帶於製造業的服務、人力仲介及供給服務、與科技工程有關之顧問服務、建築物清理服務、包裝服務、出版印刷、別處未包括的其他商業服務、快遞服務、電信服務、其他營造及相關工程服務、經紀商服務、批發交易服務、零售服務、高等教育服務、成人教育、環境服務、保險及相關保險服務、銀行和保險以外的其他金融、旅館與餐館、娛樂服務、運輸服務。韓國在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有獸醫服務。

(十四) 澳洲

澳洲在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 14，商業服務 64%、通訊服務 36%、營造及相關工程服務 73%、配銷服務 77%、教育服務 60%、環境服務 67%、金融服務 17%、健康及社會服務 17%、觀光旅遊服務 63%、休閒文化及運動服務 60%、運輸服務 37%、別處未包括的其他服務 0%。澳洲在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及法律服務、附帶於採礦業的服務、與科技工程有關之顧問服務、其他營造及相關工程服務、零售服務、其他環境服務、海運服務。澳洲在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有技術檢定與分析服務、附帶於製造業的服務、設備維修服務、保險及相關保險服務、空運服務、鐵運服務、路運服務。

(十五) 紐西蘭

紐西蘭在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 15，商業服務 66%、通訊服務 61%、營造及相關工程服務 87%、配銷服務 40%、教育服務 60%、環境服務 100%、金融服務 23%、健康及社會服務 0%、觀光旅遊服務 75%、休閒文化及運動服務 0%、運輸服務 35%、別處未包括的其他服務 50%。紐西蘭在「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，涉及法律服務、租稅服務、綜合工程服務、都市規劃及景觀建築服務、獸醫服務、電腦及其相關服務、管理顧問服務、與管理顧問相關之服務、人力仲介及供給服務、攝影服務、會議服務、別處未包括的其他商業服務、營造及相關工程服務、其他教育服務、環境服務。紐西蘭在杜哈回合談判之承諾尚未納入開放的服務子項目，有附帶於農牧林的服務、郵政服務、快遞服務、經紀商服務、批發交易服務、保險及相關保險服務、海運服務、空運服務、別處未包括的其他服務。

(十六) 印度

印度在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度，見圖 16，商業服務 53%、通訊服務 10%、營造及相關工程服務 83%、配銷服務 20%、教育

服務 13%、環境服務 42%、金融服務 22%、健康及社會服務 17%、觀光旅遊服務 54%、休閒文化及運動服務 20%、運輸服務 13%、別處未包括的其他服務 0%。東協和印度之自由貿易協定仍在進行談判中，尚未完成。

印度在杜哈回合談判承諾開放之服務子項目，有會計-審計和簿記服務、建築服務、工程服務、綜合工程服務、都市規劃及景觀建築服務、內科和牙科服務、獸醫服務、助產士護士理療師和醫務輔助人員提供的服務、電腦及其相關服務、研究與發展服務、不動產服務、未附操作員之租賃、管理顧問服務、與管理顧問相關之服務、技術檢定與分析服務、附帶於漁業的服務、附帶於能源分配的服務、人力仲介及供給服務、設備維修服務、建築物清理服務、攝影服務、包裝服務、會議服務、別處未包括的其他商業服務、電信服務、營造及相關工程服務、經紀商服務、批發交易服務、高等教育服務、廢棄物處理服務、衛生和類似服務、保險及相關保險服務、銀行和保險以外的其他金融、醫院服務、觀光旅遊服務、娛樂服務、體育和其他娛樂服務、海運服務、空運服務。

四、RCEP 成員國服務業承諾開放之分析

在服務子項目承諾開放方面，東協十國以營造及相關工程服務、觀光旅遊服務為最高，其次是金融，再其次是環境、商業、教育、配銷、通訊和別處未包括的其他服務，健康及社會、休閒文化及運動、運輸服務為最低。東協六夥伴國以營造及相關工程服務為最高，其次是環境、觀光旅遊、商業、配銷，再其次是教育、通訊、金融、休閒文化及運動、運輸時服務，健康及社會和別處未包括的其他服務為最低。

「東協加一」自由貿易協定開放之服務子項目，多數為杜哈回合談判之承諾項目。澳洲、紐西蘭、日本、印度、印尼和泰國手中仍握有較多杜哈回合談判之服務業承諾，尚未納入「東協加一」自由貿易協定。在「東協加一」自由貿易協定中，東協對東協夥伴國新增加開放承諾之服務項目，以新加坡最多，馬來西亞和菲律賓次之，泰國、印尼和汶萊

再次之，越南、柬埔寨、緬甸和寮國至今未在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定中，進一步開放任何服務子項目。東協夥伴國對東協新增加開放承諾之服務項目，以日本最多，中國大陸次之，韓國和紐西蘭再次之，澳洲只兌現部分的 WTO 杜哈回合談判開放承諾，印度和東協之自由貿易協定仍在進行談判中，然印度於 WTO 杜哈回合談判開放承諾服務子項目很多，故預期印度會如澳洲只兌現部分的 WTO 杜哈回合談判開放承諾。

從目前 RECP 成員國在 WTO 杜哈回合談判或「東協加一」自由貿易協定之承諾來看，商業服務中開放最多的是電腦及其相關服務、都市規劃及景觀建築服務、人力仲介及供給服務；通訊服務中開放最多的是電信服務；營造及相關工程服務中開放最多的是土木工程的一般建築工作、安裝和組裝工作；配銷服務中開放最多的是經紀商服務、批發交易服務；教育服務中開放最多的是高等教育服務、成人教育、其他教育服務；環境服務中開放最多的是其他環境服務、廢棄物處理服務、衛生和類似服務；金融服務中開放最多的是保險及相關保險服務；健康及社會服務中開放最多的是醫院服務、社會服務；觀光旅遊服務中開放最多的是旅館與餐館；休閒文化及運動服務中開放最多的是娛樂服務；運輸服務中開放最多的是海運服務、空運服務。

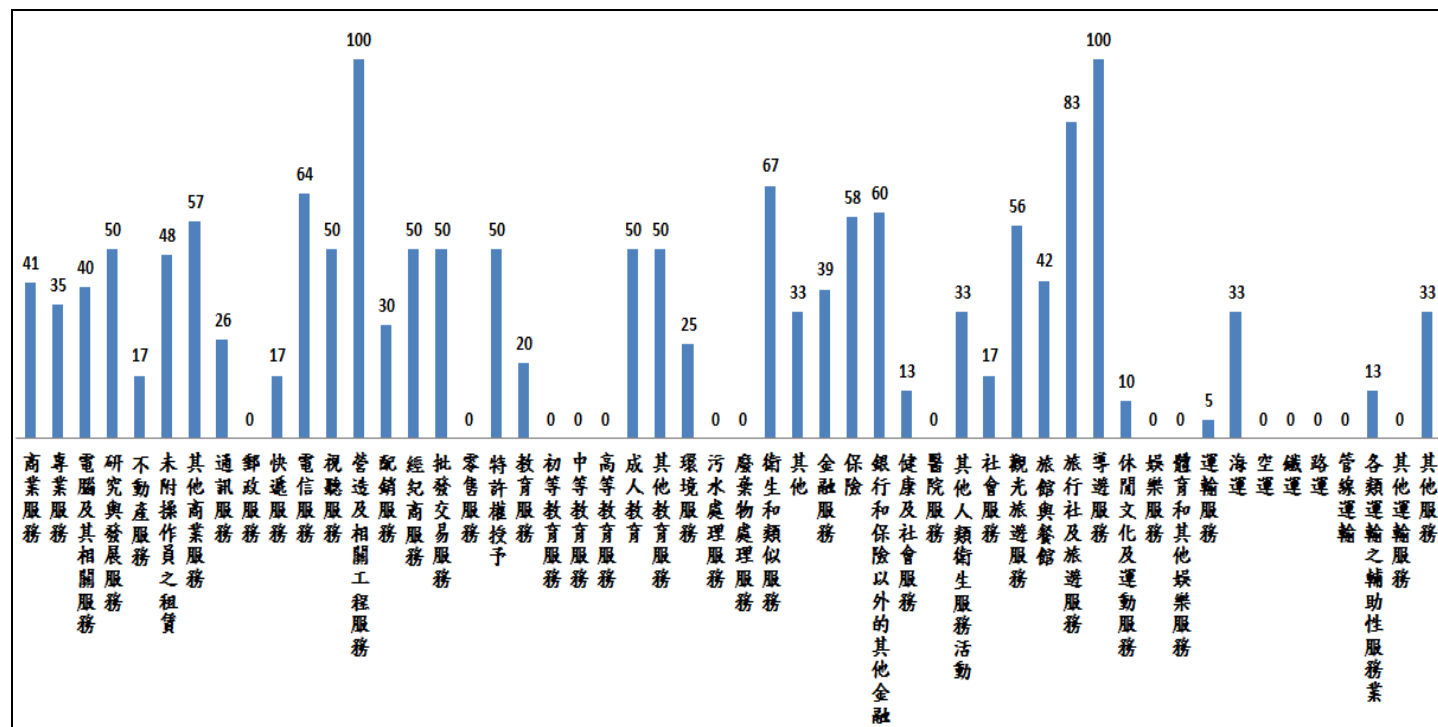


圖 1 新加坡在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

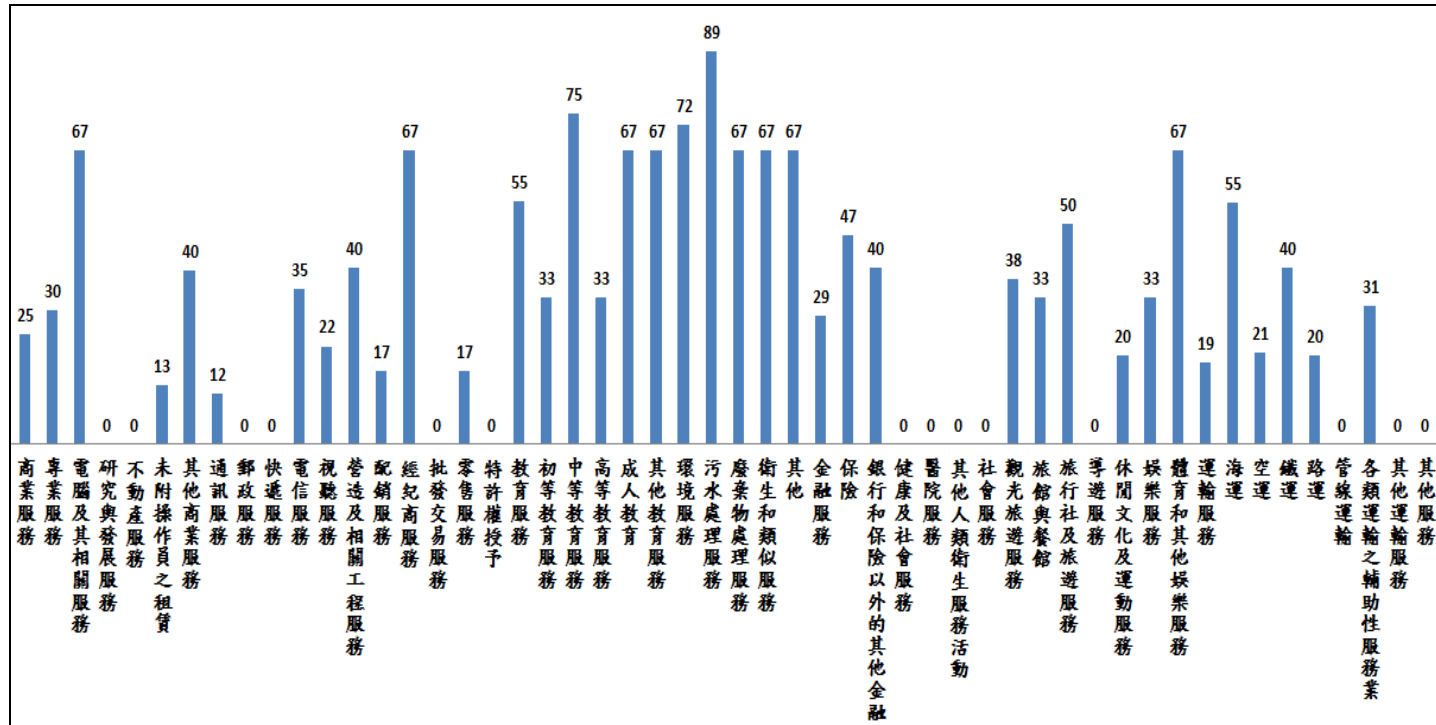


圖 2 泰國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

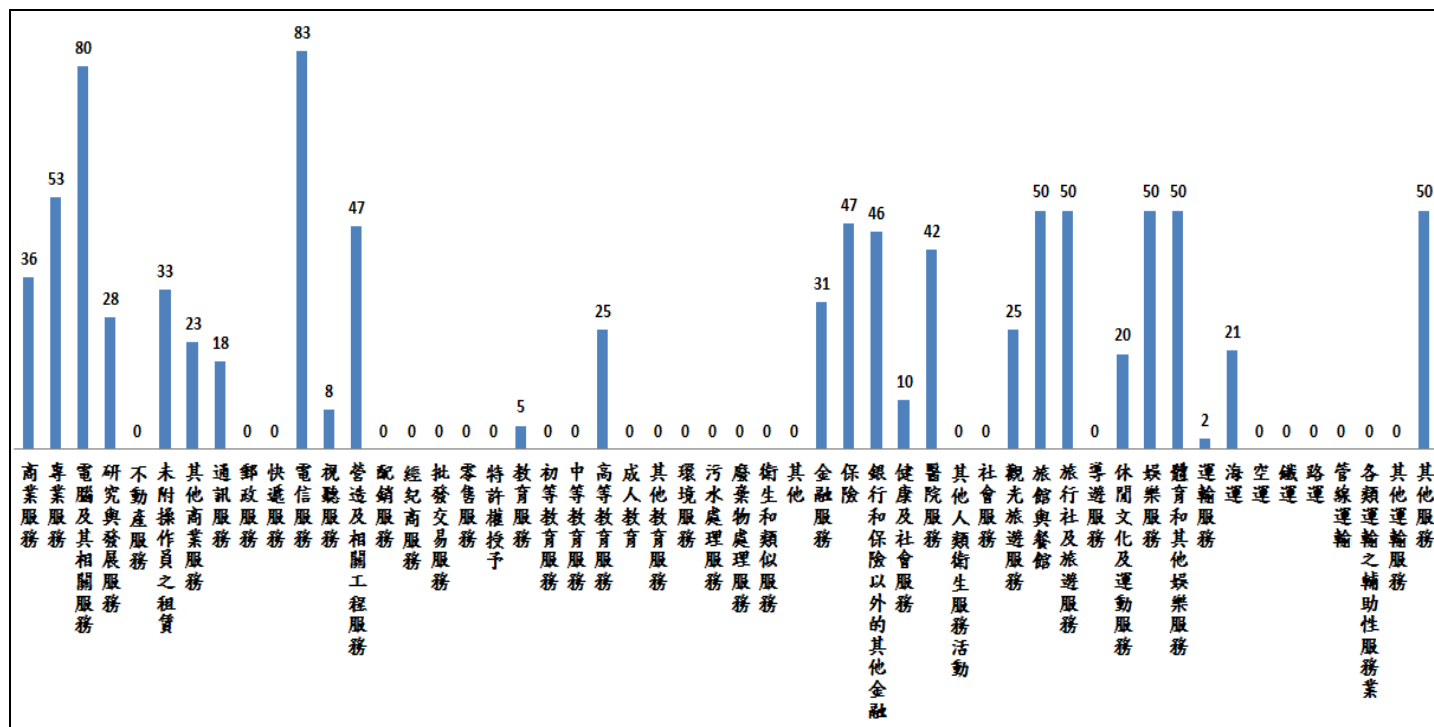


圖 3 馬來西亞在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

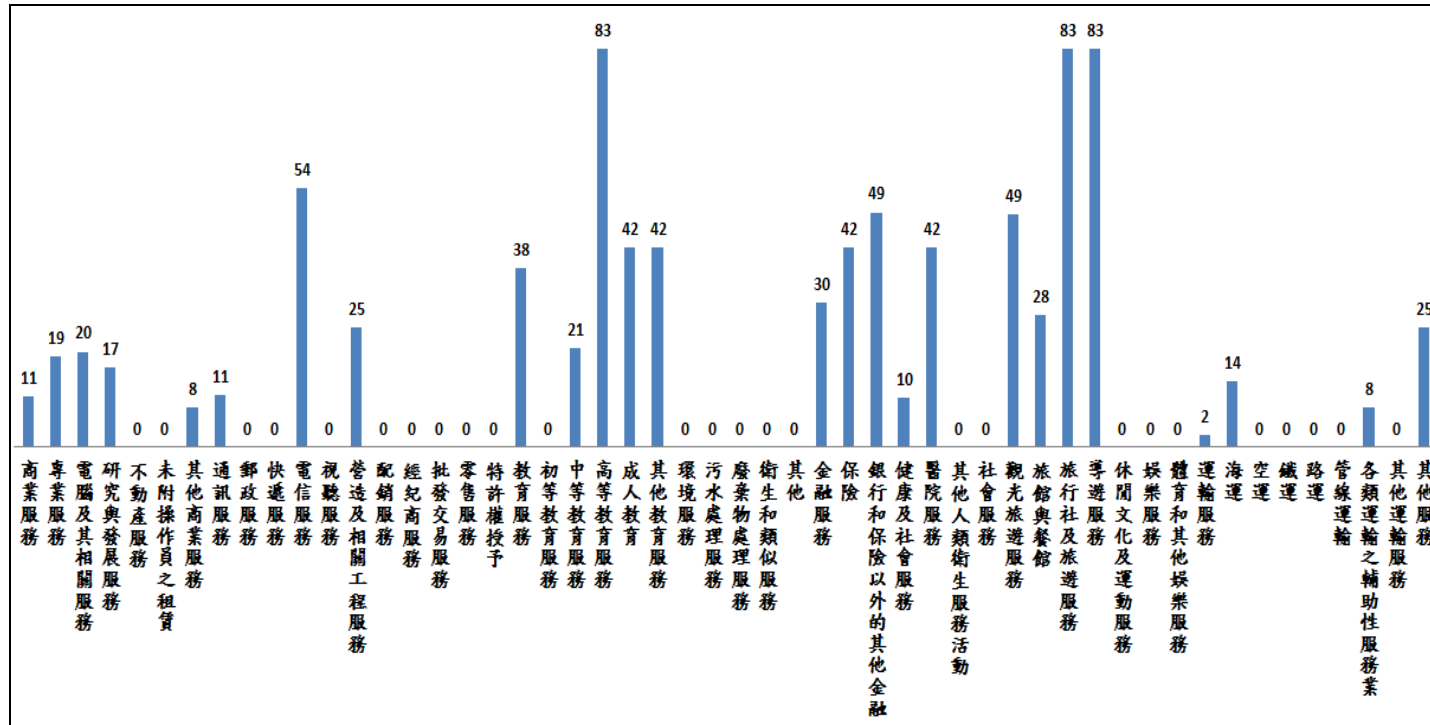


圖 4 印尼在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

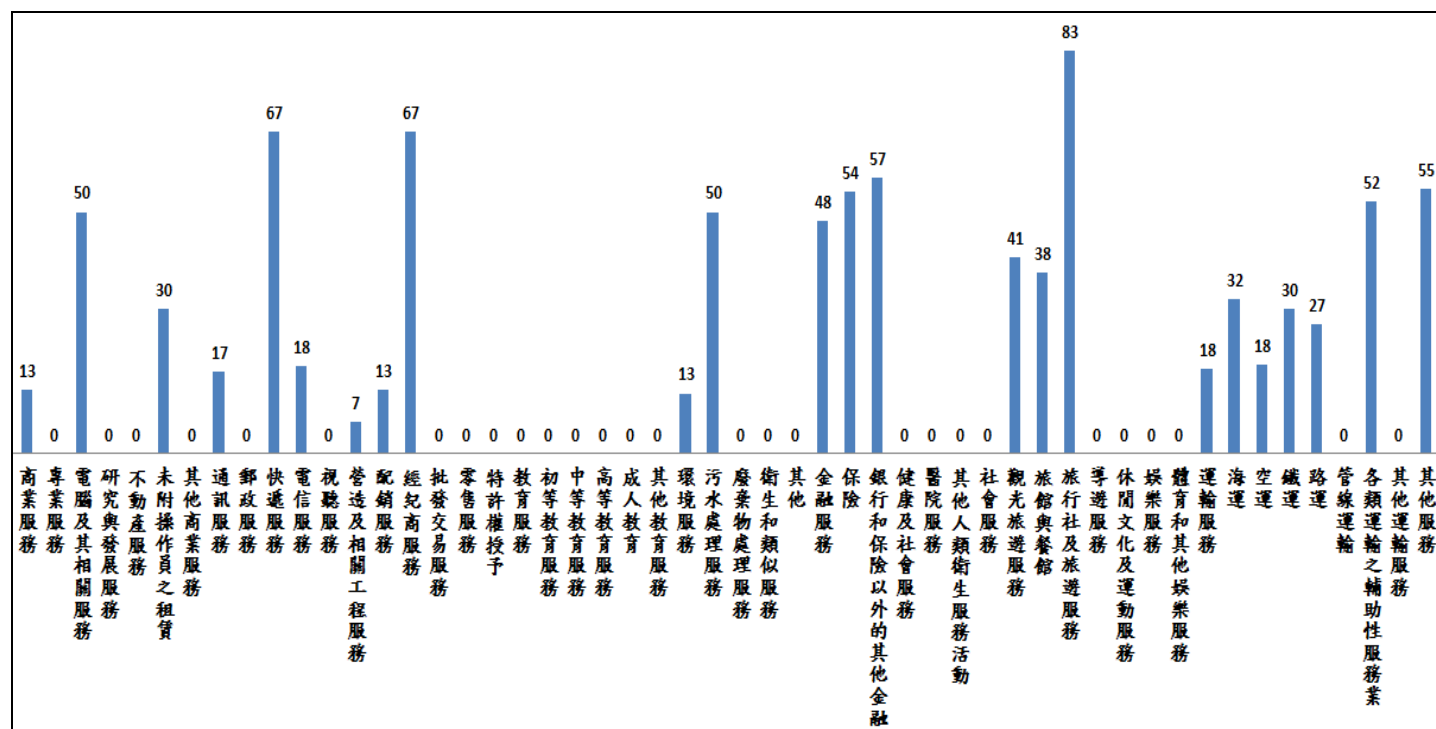


圖 5 菲律賓在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

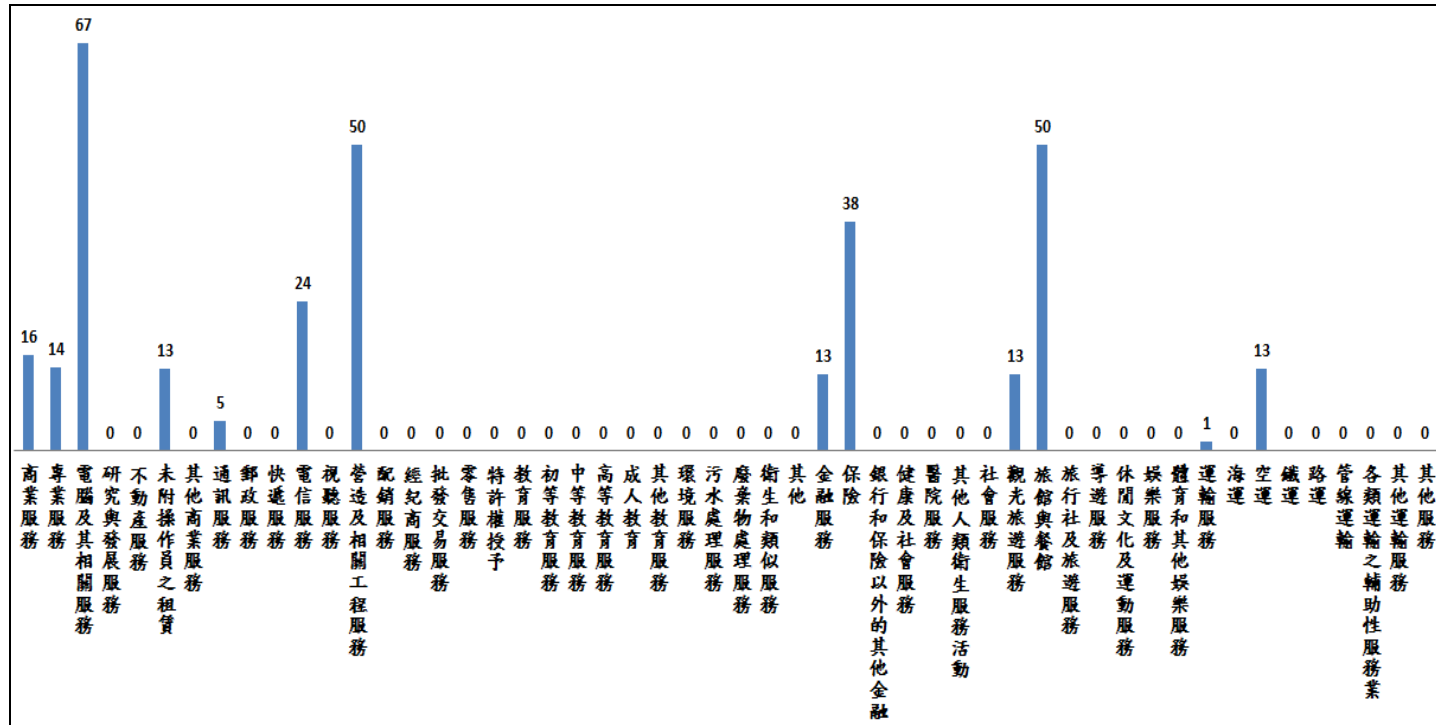


圖 6 汶萊在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

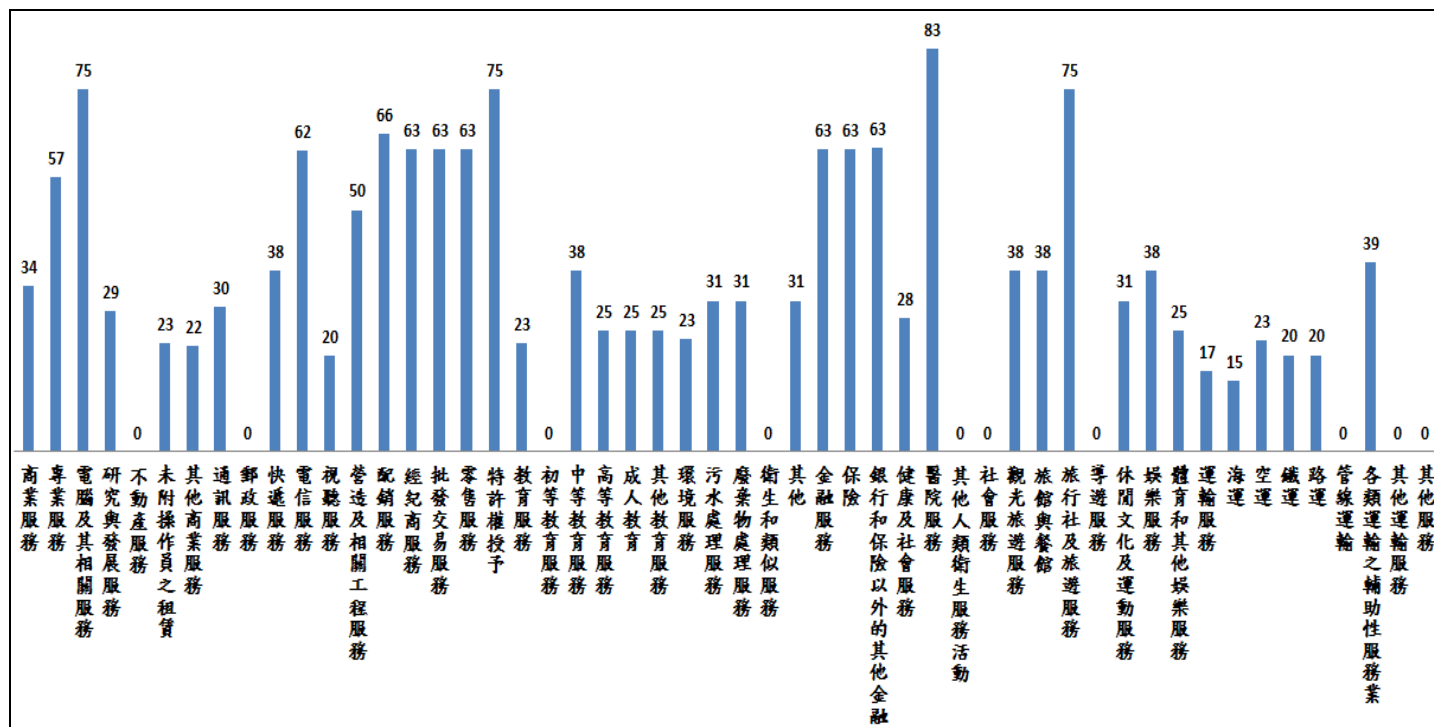


圖 7 越南在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

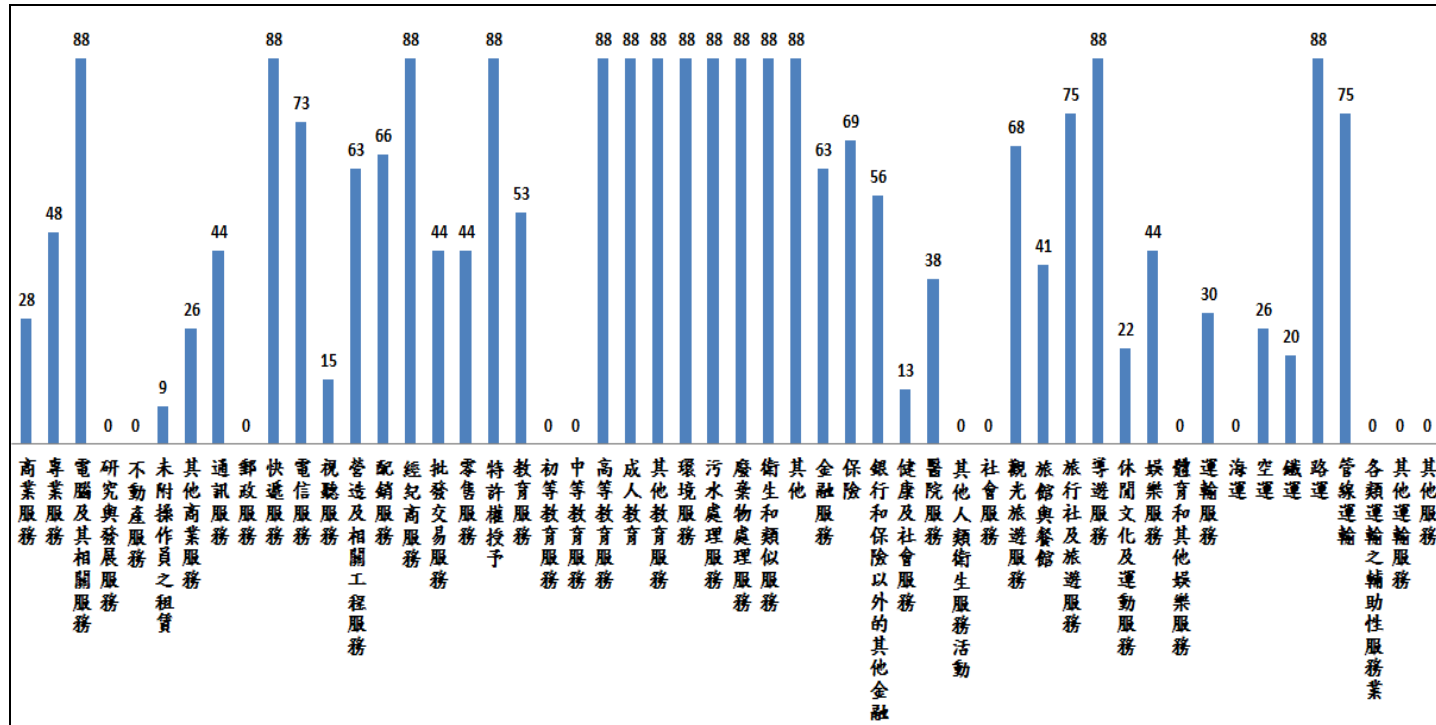


圖 8 柬埔寨在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

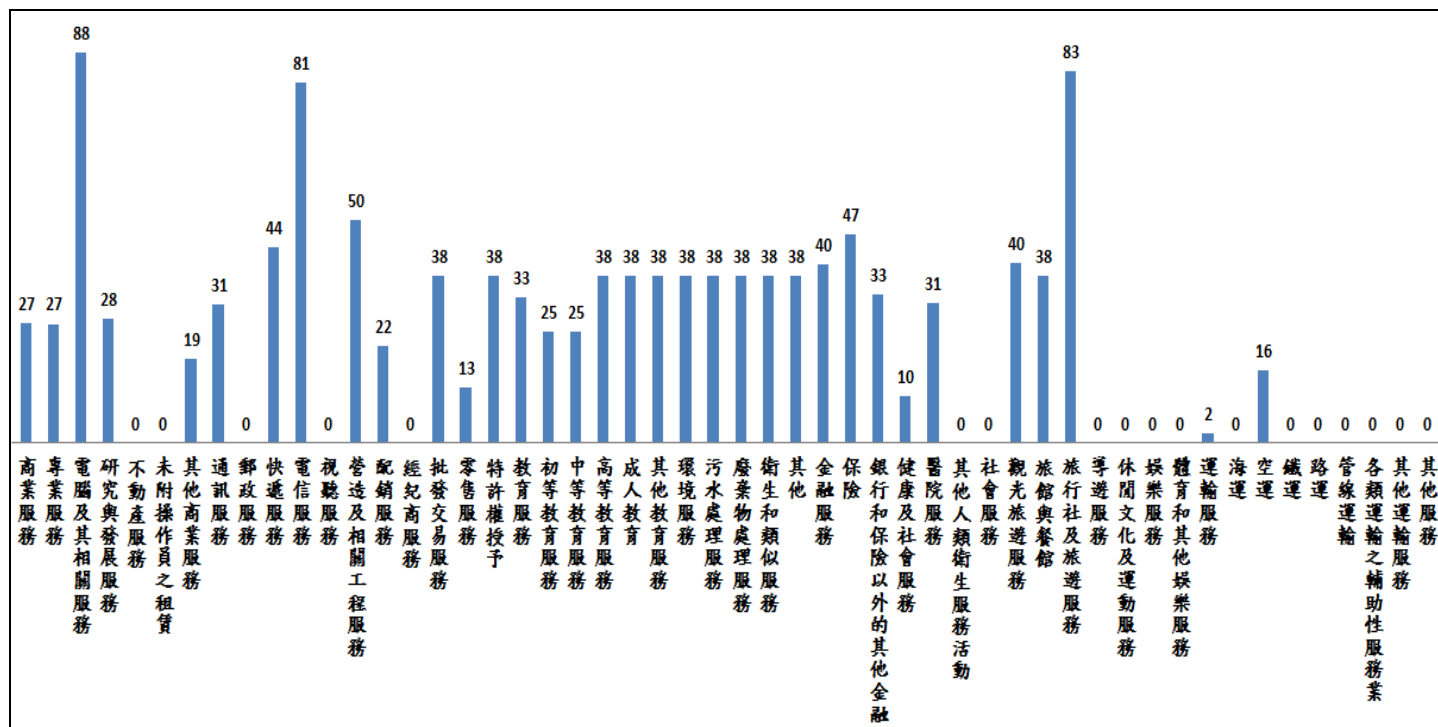


圖 9 寮國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

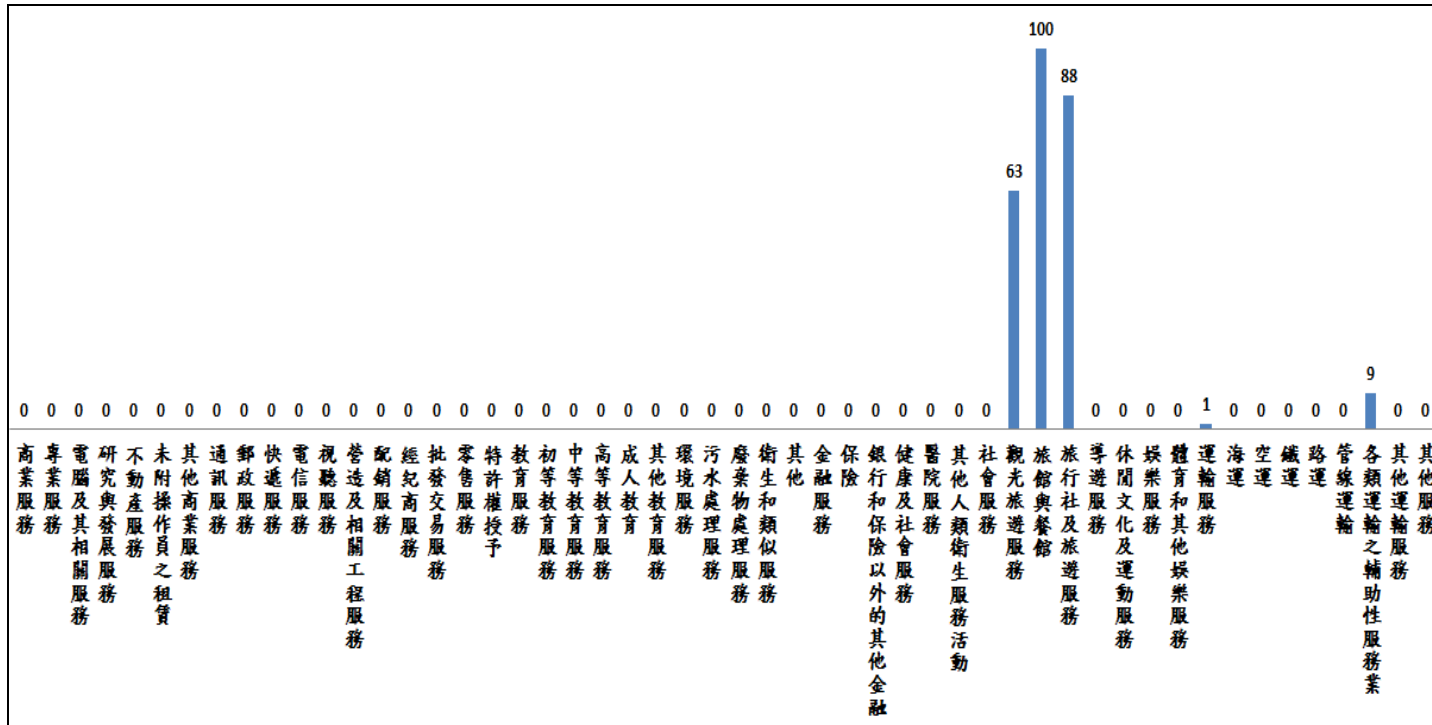


圖 10 緬甸在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

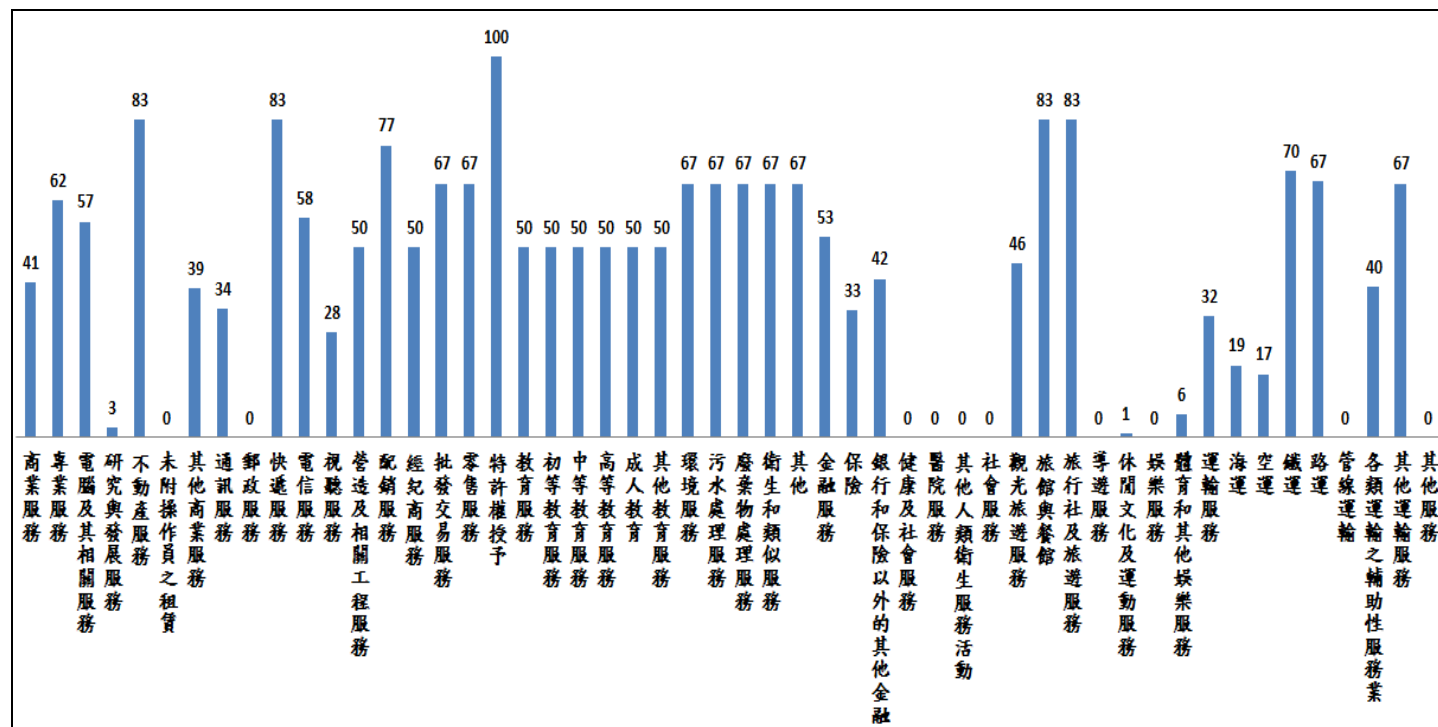


圖 11 中國大陸在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

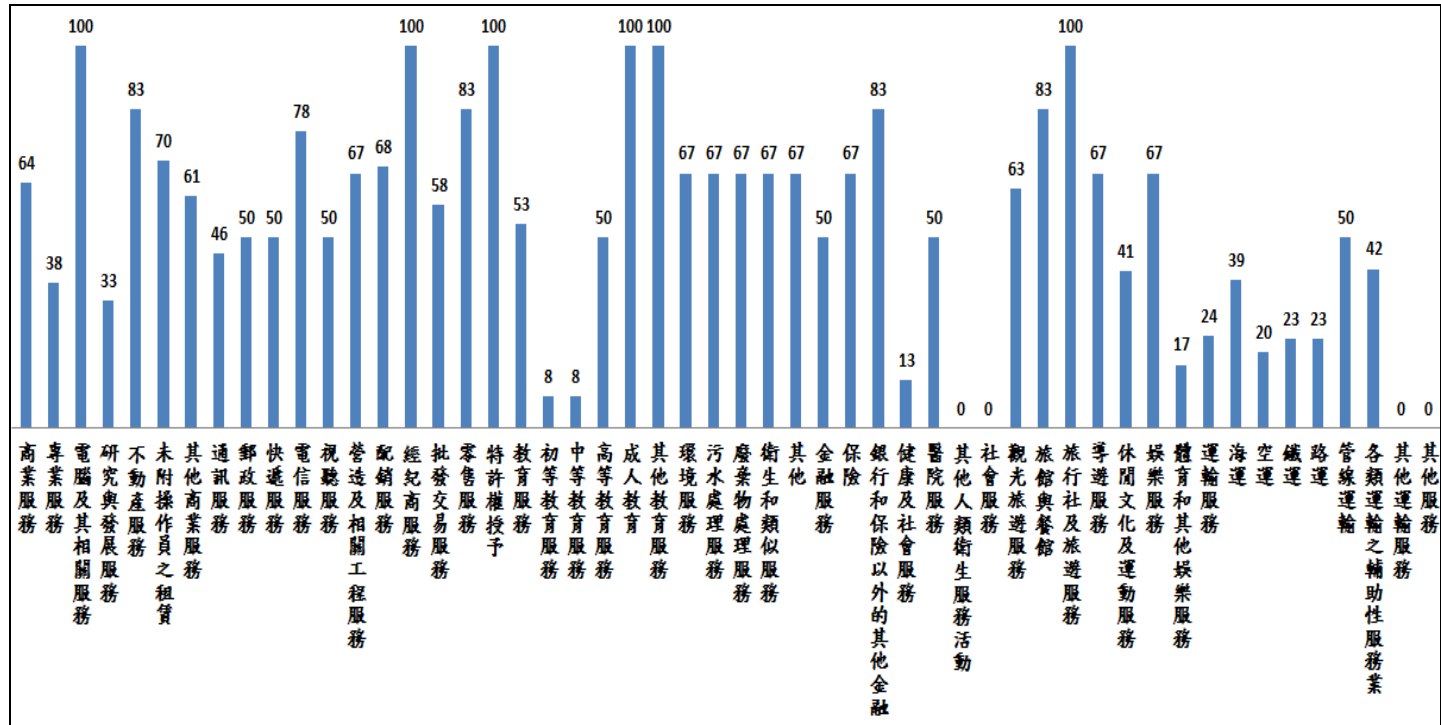


圖 12 日本在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

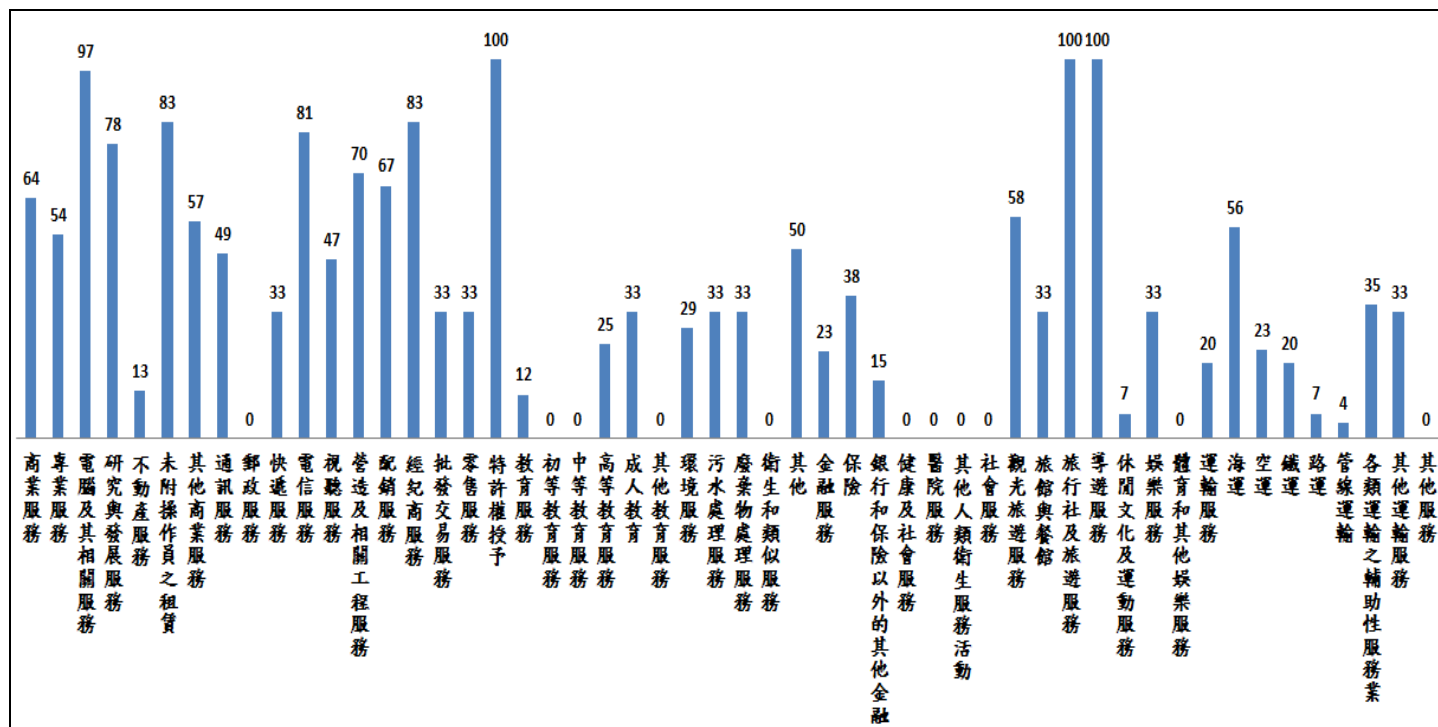


圖 13 韓國在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

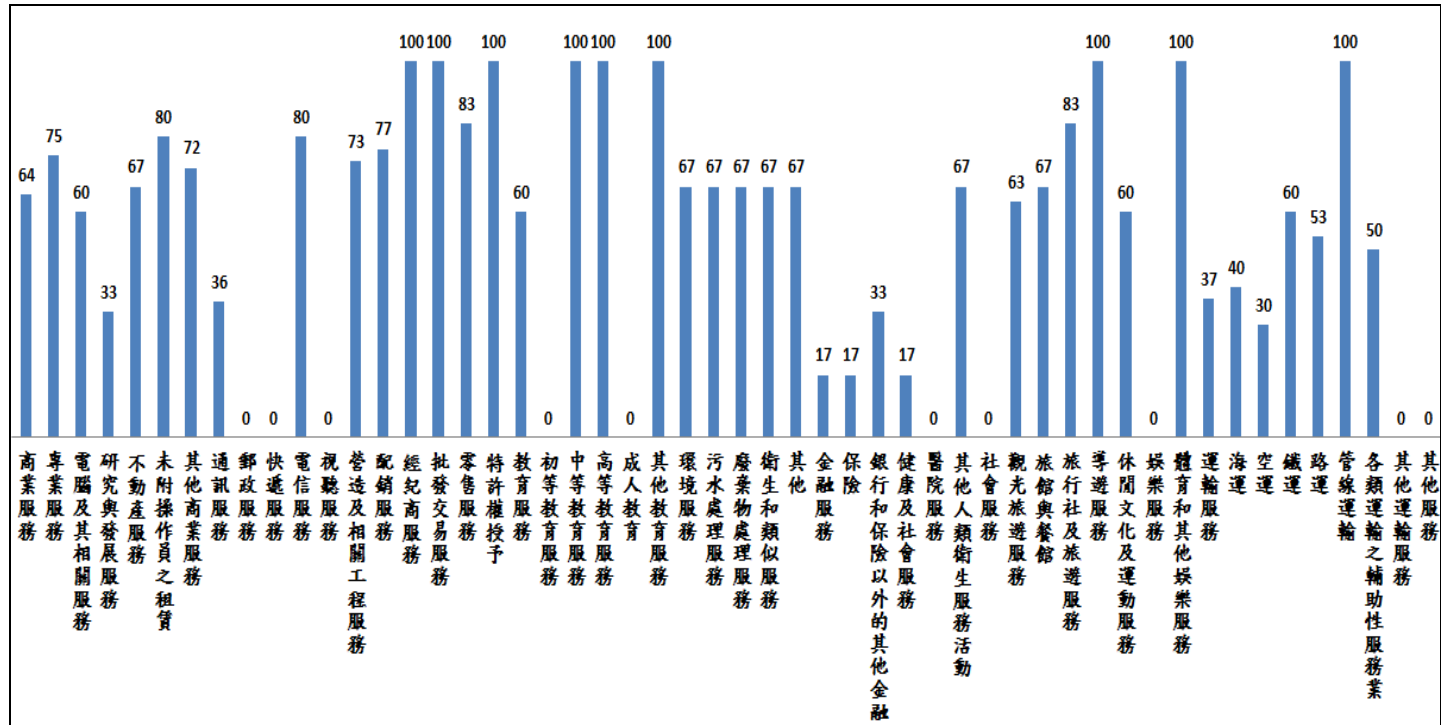


圖 14 澳洲在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

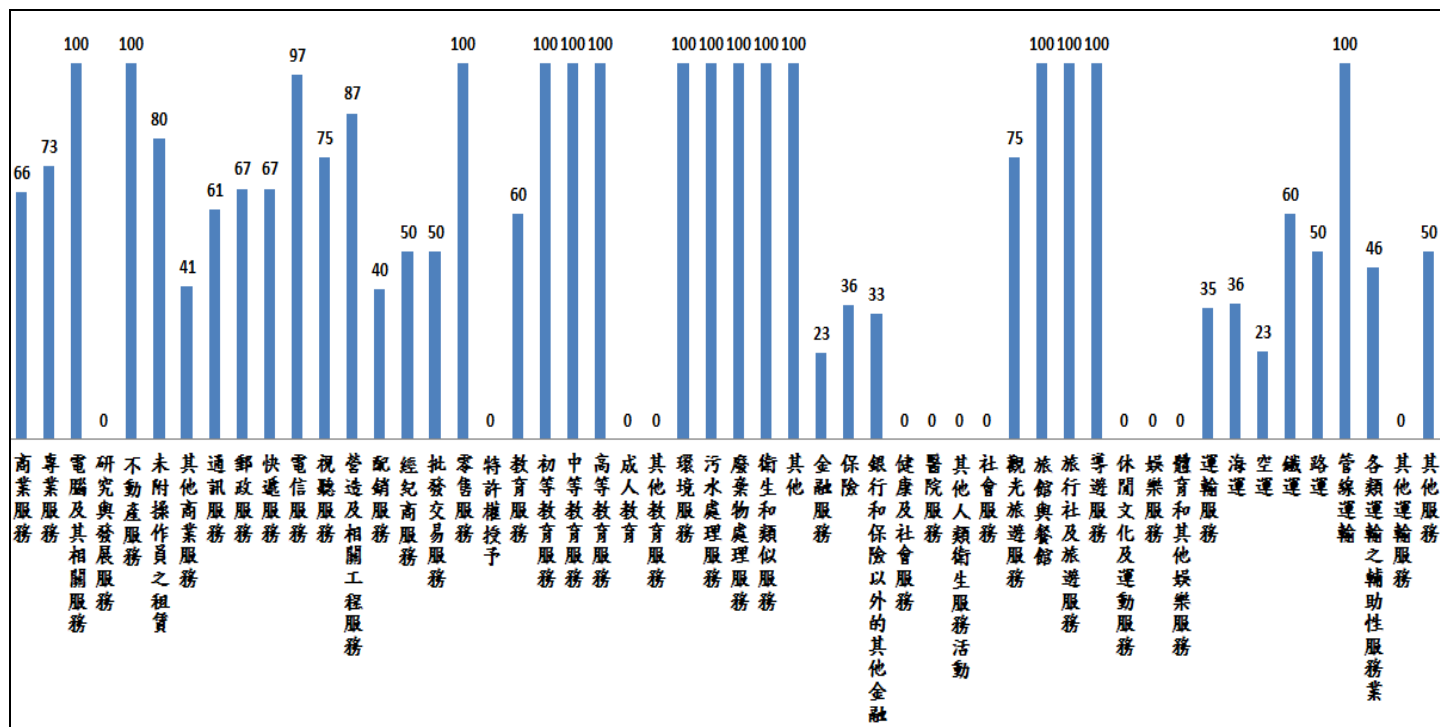


圖 15 紐西蘭在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

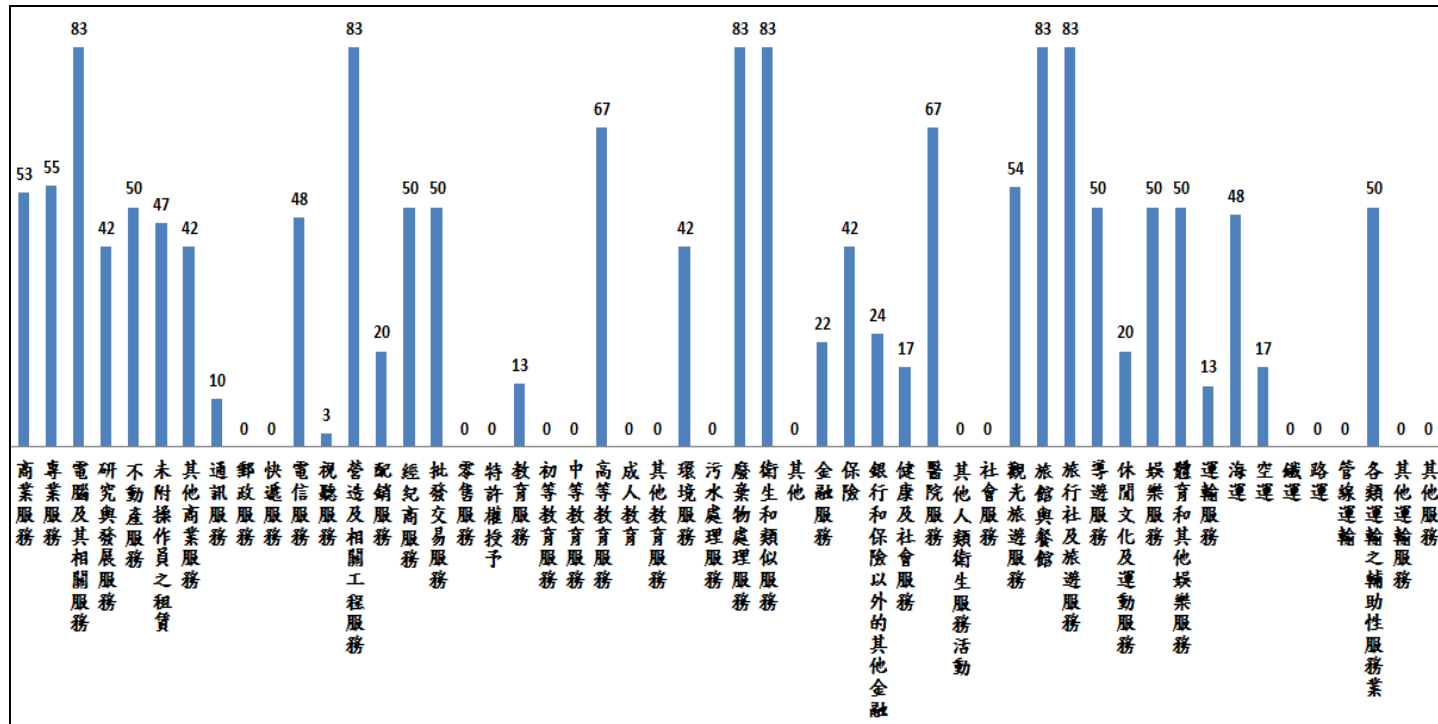


圖 16 印度在 WTO 承諾之服務子項目平均開放程度

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 399 期，2014 年 2 月 27 日】



從國際生產網絡、價值鏈 看臺灣參與區域經濟整 合的必要性

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 杜巧霞 研究員

一、前言

全球化與區域化這兩個表面上看似相斥的國際經貿現象，由於國際貿易分工方式的改變，正同時在發生著。首先由於全球化與資訊科技的進步，再加上新興市場國家的興起，使已開發國家的跨國企業將生產與投資活動重新布局，非核心生產的部件盡量向外採購或以外包方式來降低生產成本，產品於海外加工組裝完成後再運至最終市場消費，於是形成複雜的國際生產網絡與供應鏈體系；處於供應鏈上、下段或非組裝階段的國家必須盡量提升其服務價值，因此又形成全球的價值鏈。在此價值鏈中各成員彼此相互影響，相互依存，共享專業化分工的經濟效益。但是處於上、下游非組裝階段的成員，由於其技術與市場能量較大，所創造的附加價值較高。而為了降低聯結成本、吸引投資，各相關成員間已加強整合，因此又有區域整合與區域化現象。臺灣是處於價值鏈中發展中段的成員，若無法加入整合或者無法加速產業技術之提升，可能面臨被超越的威脅。本文主要分析此種國際生產網絡、全球價值鏈與區域經濟整合的關係，此外也約略說明臺灣在此全價值鏈中所處的地位。

二、國際生產網絡的形成

由於貿易自由化與資訊科技的進步，國際經貿快速發展，加上新興市場國家自 1980 年代後快速興起，國際競爭日益激烈，歐盟與美國在 1980 年代末期開始加強各自的經濟整合，未納入整合的對象無法享有整合體內的優惠待遇。為了強化東亞地區的經濟發展，東亞國家於 1990 年代開始重視東亞地區的整合。

日本為東亞地區少數的已開發國家，早期受惠於全球貿易自由化，日本產品在國際市場快速成長，貿易順差持續擴大，因此也與主要消費市場－美國產生嚴重的貿易摩擦。自 1980 年代起，韓國及臺灣產品在國際市場上受到歡迎，在國際市場的占有率逐漸提高，日本廠商在嚴格控管成本的考量下，開始積極從事對外直接投資（**Foreign Direct Investment, FDI**），各國籍的廠商只要生產技術符合其要求標準便將其納入生產網絡。此外，日本大型的組裝廠及中小企業更向東亞地區發展，打造頗具規模的產業聚落。到 2000 年，日本已有 80% 的公司在國外設立子公司，而 54% 是在東亞地區。東亞國家為了吸引 **FDI**，在此時期多數也採行雙軌的發展策略，同時發展進口替代與出口導向產業，以盡可能吸引包括中小企業在內的大量外資，創造其國內的產業聚落。此外，為了吸引外國投資者，東亞國家也加強基礎建設，如道路、港口、水電設施及通訊設備等，以利引進外商，形成大型產業聚落，使其國內的業者得以卡進生產的供應鏈，提升其產業技術水準。

日本廠商之所以把生產過程分解成不同的部分，並交由不同技術層次的廠商進行生產，主要是因為商品的製造過程可能包含高技術層面以及純粹勞力密集的工作，如果將生產過程拆解成兩個步驟分別由符合其成本效益的廠商來生產，便可增加產量及大幅降低成本。由於東亞國家的勞動成本仍存在相當大的差異，因此可搭配日本廠商不同的需求。然而分開生產之後，最終必須結合，因此須配合服務連結（**service link, SL**）成本的降低，如運輸成本、通訊成本及不同生產地點之間存在的許多聯絡成本。若不同產業形成聚落而降低服務連結成本，即可發揮外部規模經濟的效益。由於群聚效應是吸引跨國企業

投資的重要原因，東亞國家也透過政策促使其國內有形成產業聚落的條件。

從廠商的角度而言，廠商將生產活動分配到不同生產地點，主要的考量是可以降低生產成本或藉由外包使生產活動單純化而提升效率，但分散到越多地點生產，或分配給不同廠商生產雖可降低生產成本，連接各地點或各廠商的成本也會同時上升。但如果在不同區塊間或國家間沒有貿易與投資障礙，以及法規制度彼此一致，則連結成本亦可降低。於是東南亞國家利用政策，於 2003 年建立東協自由貿易區（Association of Southeast Asian Nations Free Trade Agreement, AFTA），以降低各地點及廠商間的鏈接成本，促進了東協國家間的整合；此後更努力推動東協加三，或東協加六 FTA，以吸引國際投資並創造東協在東亞地區生產與分配網絡中的重要性。

三、全球價值鏈的形成

跨國企業的生產網絡，主要是將勞動密集的加工製造與組裝移至境外，而屬於上游的產品設計、研發、技術與專利，以及屬於下游的行銷、廣告、品牌、商業服務則仍留在本國，而此兩部分均是附加價值較高的部分。而且隨著時間演變，此上、下游階段所創造的附加價值有愈來愈高趨勢。然而服務貿易金額在傳統的國際貿易統計上一向被低估，直到最近經濟合作暨開發組織（Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）開始重視以附加價值來衡量各國的相互貿易後，才對服務所創造的價值有較清楚的了解。

（一）服務在全球供應鏈中的角色

服務事實上存在於所有經濟活動中，譬如：在生產活動與交易中必須有最基本的融資、交通運輸、會計、流通分配及商業服務等，這些服務在國際貿易中應該具有一定的重要性，其所創造的價值應該加以計算，而且這些支援貨品貿易的服務常常是影響其貨品是否有競爭力的重要因素，但是在傳統的貿易統計中無法顯示。不過由於供應鏈的形成，人們開始注意在此供應鏈體系中，服務究竟扮演怎樣的角色。

根據研究，一件在美國售價 425 美元的西裝外套，其中只有 9% 是屬於外套的實質加工過程的成本，其餘在製作外套之前，有因為設計、品牌及智慧財產權產生的價值，也有在製作之後，廠商必須花在廣告、行銷、零售及售後服務之支出。另外以 Nokia 95 手機來看，各部份零件約占總售價的 33%，最後組裝成本占 2%，其餘的成本主要有 Nokia 的內部支援服務占 31%，執照占 4%，零售占 11%，以及利潤占 16%。由此可見服務在一件商品的生產銷售過程中的重要性。由於服務水準的提高，例如強化設計、研發、創新、便利融資、加強運籌管理等均可能降低服務成本、提高商品競爭力，因此如何提升服務業的競爭力，亦常常是後晉國家努力改善的方向。

（二）價值鏈的衡量

由於價值鏈的形成，一件產品的完成，中間包含很多來自不同地區的材料、零組件或半成品，有的零組件、半成品甚至經過多次交易，因此在進出口值中究竟有多少是屬於出口國真正生產或加值的部份，並不容易衡量，透過國際投入產出表（World Input-output Table）是解決此種困難的可行方式。亦即透過國際投入產出表可以確定每一類產業的出口品中有多少是屬於出口國所創造的附加價值，有多少是來自於原來進口國的成份，因此也得以得知一國在全球價值鏈中所處的地位，及其與上、下游國家相互連結的關係。

四、臺灣在全球價值鏈中的角色

（一）臺灣在全球價值鏈體系中之參與

在全球供應鏈體系建構的過程中，臺灣處於美、歐、日與東南亞、中國大陸之間，其中美、歐、日的跨國企業是技術與資本的主要提供者；臺灣、韓國代表著已經和美、歐、日等跨國企業合作後，在技術水準方面獲得初步成就，但亟待進一步升級的中間角色；中國大陸及東南亞國家則為吸引跨國企業積極進入的新興地區，當地政府基本上以充沛的人力、完善的基礎建設與公共設施，來吸引跨國企業進入投資生產。

但是在由已開發國家企業所帶動的國際生產網路形成過程當中，台商也展開了對外投資，使臺灣在全球價值鏈中扮演的角色有了更多面向。在傳統上，臺灣本來與美國、歐盟維持有密切的貿易關係，在台商展開對外投資與布局時，很多需要自臺灣進口原材料、零組件或半成品，於海外加工完成後再向歐、美或其他國家出口，因此形成了多角貿易型態，這種貿易型態在以附加價值衡量我國進出口貿易時，會與傳統的貿易統計產生如何的差異呢？

以附加價值衡量的貿易關係和以進出口毛額計算的貿易關係最大的差別，在於前者扣除了出口品中的進口含量，較能真正反映彼此因為生產加工產生的雙邊貿易關係，例如：我國在全球價值鏈體系中係居於已開發國家與開發中國家的中間地位，中國大陸與東南亞擁有豐沛的人力與資源，係屬於價值鏈體系中較下游地位，因此我國對其出口，很明顯地係以零組件與半成品為主。這些出口品本身已經含有很多進口成份，但其在進口地經過加工之後，多數還要再出口到第三地或最終消費市場，因此在以附加價值計算我國進出口貿易後，我國對中國大陸的進出口貿易關係可能大幅度改變，我國對中國大陸的順差可能大幅度減少，但是對美國的順差可能會進一步增加。此外由於我國自日本的進口，也有很多是屬於零組件、半成品或機器設備，而這些進口品很可能在我國加工後，會向更下游的組裝或加工國家出口，因此在計算我國出口的附加價值含量時，要將此部分去除，也因此以附加價值衡量雙邊貿易值時，我國對日本、新加坡、馬來西亞等的雙邊貿易額也會有大幅度變化。

（二）臺灣在全球價值鏈中的位置

如果以附加價值來計算貿易關係，由於只計算出口國所創造的附加價值部分，其貿易值會小於以交易毛額計算的貿易值。根據 Rashmi（2013）利用 OECD 以附加價值建構的主要國家貿易資料庫的研究顯示，2009 年的全球貿易中，兩者差距平均約 19.4%。其中臺灣以附加價值衡量的出口貿易與以交易毛額計算的出口貿易值差異為 42%，僅次於新加坡之 50%，略高於韓國的 41%，是所有國家中差異次高的，主因在於亞洲新興工業化經濟體均是境內資源有限，而在全

球產業專業化分工中又是積極參與的個體，因此進出口零組件與半成品的比例偏高，但因此在已形成的價值鏈上，也與其上、下游國家建構了密切的關係。

如果以 1/2 的進口及 1/2 的出口附價值加總平均計算，臺灣對外貿易額名列世界第 11，如果以傳統的貿易統計來看，臺灣約名列世界第 18，由此可以顯示臺灣在全球價值鏈體系中，占有比傳統貿易統計中更重要的地位。而排名在臺灣之前者，依序分別為：中國大陸、美國、德國、日本、法國、韓國、英國、義大利、荷蘭、俄羅斯。

就臺灣與個別國家所建構的全球價值鏈貿易關係而言，根據 Abhijit（2013）的研究顯示，若以上游關係言，與臺灣有最密切關係者為日本（115），在臺灣每出口 1,000 元產品中，含有 115 元是來自日本的附加價值；其次為中國大陸（92）；第三為美國（77），其餘依次為韓國（42）、印尼（22）、馬來西亞（20）、德國（19）、新加坡（16）。因此臺灣與日、中、美、韓的生產分工與經貿關係已經密切整合在一起了。

至於臺灣與日本的關係有多密切呢？以全球價值鏈前二十大經濟體而言，其每 1,000 元出口中，來自日本的附加價值只有 39.6 元，就亞洲主要參與者，共 11 個經濟體而言，其平均值也只有 58.9 元，由此可見臺灣與日本垂直整合密切的程度。不過在國際上，墨西哥、新加坡、馬來西亞與美國垂直整合的程度更高，其附加價值分別為 186、171 與 122。

而在我國貿易夥伴中，以臺灣為重要的上游來源者，其關係最密切者為：第一為菲律賓（42），其次為越南（35），第三為中國大陸（33），其餘為新加坡（30）、柬埔寨（26）、泰國（21）、韓國（19）、香港（12）等。

五、全球價值鏈與區域經濟整合

由於全球價值鏈的形成，各國彼此之間相互投資、分工與貿易的關係已益加密切，因此對於貿易與投資障礙的消除，以致法規制度調

和之需求也益加迫切，因此區域經濟整合蔚為潮流，而且整合範圍與深度愈來愈大。以東亞國家來看，東協國家為促進區域發展最早出現積極的制度性整合，目前已完成東協自由貿易區（AFTA），並預計於 2015 年底將完成東協共同體；另外東協整體或個別國家也分別與區外大國相互簽署 FTA，發展至今，已完成五個東協+1 FTA；此外東協+3，東協+6 已醞釀多時，到 2012 年底則演變為向區域全面經濟夥伴關係（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）發展，並預計將在 2015 年底完成。另外跨太平洋的整合－跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership, TPP）也由美國主導，目前已有 12 國參與。由於 TPP 與 RCEP 均為對外開放的區域經貿組織，未來還可能擴大以致吸引更多 APEC 會員加入，於是亞太地區的產業分工未來可能還將更加分散與細緻。

由於經濟整合區內的優惠措施、調和措施有專屬性，對於未參與者勢必有不利的排擠，而臺灣在亞太區域經濟整合中尚未積極參與，為了避免受到不利的負面影響，政府希望能盡快加入 TPP 與 RCEP。而欲參與 TPP 及 RCEP 勢必要改善兩岸關係，因此繼兩岸 ECFA 於 2010 年 9 月生效之後，繼續推動兩岸服務貿易協議談判，並於 2013 年 6 月簽署協議。惟目前在送國會審議的過程中卻引來空前的學運與社會抗爭，對於臺灣未來能否順利加入 TPP 及 RCEP 投入不確定的因素。

我國位於全球價值鏈體系的中間地位，過去主要是利用中國大陸與東南亞的廉價勞工展開生產上的分工，進行由市場力量拉動的經濟整合。若考慮由投資帶動貿易、提升服務業競爭力，以致加速創新與研發的概念，臺灣在全球生產網絡或價值鏈的地位更有不可忽視的重要性，因為我國在（價值鏈上的）服務與 IP 端與其他國家已有緊密的連結。但是在與他國簽署 FTA 方面，由於國際因素，尚未積極地與區域內主要國家進行制度面的整合。未來如果無法與其他成員同樣參與區域經濟整合，則我國在價值鏈中的地位可能逐漸鬆動。因此兩岸關係若因服貿協議退回而倒退，則在推動我國加入 TPP 與 RCEP 方面的準備工作上顯然尚有不足，國內的溝通與協調仍須顧及更廣層面，投入更多努力。



對外經貿談判程序法制化之簡評

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 顏慧欣 副研究員

一、前言

兩岸服貿協議之審議程序爭議，最近引發國內各界對於對外洽簽經貿協定（議）談判程序法制化問題之關切。行政院雖於 2013 年已公布「經濟合作協定（議）談判諮詢及溝通作業要點」，並於同年 10 月 31 日生效，惟目前社會對於對外談判國內監督之期待，係傾向以法律訂定國內相關程序，故本文期望從其他國家經驗，來探討我國推動相關程序法制化之可能考量。

又外界雖多以美國談判流程為討論焦點，但事實上美國憲政制度與臺灣有極大不同。依美國憲法第 1 條第 8 項規定，規範國際商業行為權限專屬於國會；從而基於權力分立原則，美國行政部門進行貿易談判需經國會授權等配套法制之建立，方有陸續制訂「1934 年互惠貿易協定法案」（Reciprocal Trade Agreements Act of 1934），乃至「1974 年貿易法」（Trade Act of 1974）包含快速貿易談判授權機制等方案之需要。

然而，在我國憲政架構下，對外條約無論其性質，均屬於總統與其授權之行政部門（如本文「二」分析）之權責，故參考與我國在行政與立法分權制度更近似之國家，將更有參考價值。準此，本文係以對外締結經貿協定權限由行政權主導之國家，包括總統制之韓國，以及內閣制之澳洲，作為討論對象，予以說明如下。

二、他國經驗之歸納

（一）韓國

韓國在 1998 年決定與智利簽署其第一個自由貿易協定（以下簡稱 FTA）時，國內並無有關之談判標準程序，惟隨著談判發展，各部會間之溝通乃至與各產業部門（特別是農業）之反彈，逐漸影響韓國國會部門的立場，甚而於 2003 年 6 月時，273 位中有 145 位國會議員，簽署反對韓智 FTA 生效的申請書（petition），之後韓智 FTA 之國會審議程序大幅延宕，直到韓國總統出面直接與國內產業部門、國會議長及各政黨領袖等積極合作尋求解決僵局後，韓智 FTA 方獲得國會批准。¹

於是在 2004 年 6 月韓智 FTA 正式生效後，韓國總統以總統令訂定《自由貿易協定簽署暨執行協議之相關程序規定》（FTA Procedure Regulations），透過行政規則將韓國對外洽簽經貿協定談判程序之「各階段」（step-by-step）標準化，此規則於 2011 年 7 月曾大幅修正。其後，韓國在決定與美國簽署 FTA 時，依然在談判階段陸續面對許多來自不同產業之質疑與衝突，因此在 2012 年 7 月進一步由國會通過制定《締結通商條約程序暨執行之相關法律》（The Trade Agreement Procedural Law），處理有關通商條約之簽署程序及執行事項，以專法強化國會在談判程序之地位。

整體而言，透過前揭 FTA 行政規則與法律，韓國將對外經貿協定談判流程階段化，可分為以下四階段。

1. 談判前程序

為制定 FTA 基本策略與方向，韓國產業通商資源部²必須在展開談判前，訂定談判簽署計畫，包括談判之目標及主要內容、談判之推

¹ 李景台，Roadmap for Korea's Trade Liberalization, 2013。

² 韓國於 2013 年 3 月 22 日進行政府部門改組，將原「外交通商部」更名為「外交部」，並將其通商職能（對外貿易事項）移交給新設立的「產業通商資源部」。

動日程及期待結果、預期談判之重要爭議點及因應方向、與談判有關之主要國家動向，並向國會產業通商資源委員會報告。

其次，產業通商資源部部長應於確定 FTA 計畫書前，舉行公聽會，聽取利害關係人與專家之意見。且任何人均可向政府提出對通商談判或通商條約之意見，政府如認為該意見具有相當之理由時，應積極反映於相關政策。

最後，產業通商資源部長官應就締結通商條約之經濟可行性進行檢討，其亦得委託相關中央行政機關長或政府出資之研究機構為之。

2. 談判階段資訊揭露與溝通程序

在正式談判階段，政府應依據前述研訂之簽署計畫進行談判。談判中如有：（1）變更 FTA 簽署計畫之重要事項；（2）預料對國內產業或經濟衍生效果有重大變化；（3）談判進行中發生其他重大變化等情形，原則應立即向國會產業通商資源委員會報告，除非有無法立即報告之事由則得延後至談判完成後報告。

同時，國會產業通商資源委員會亦得針對此等報告內容，向政府提出意見，政府除有特殊原因之外，應將國會意見積極反映於談判之中。

在談判大致底定前，應對 FTA 實施影響評估，評估內容包括對國內經濟、國家財政、國內相關產業與國內就業之影響。而此等評估亦得委外進行。

3. 談判完成之簽署及批准程序

產業通商資源部長官在完成通商條約之簽署後，應立即向國會產業通商資源委員會與國民報告其過程與內容。其後，向國會請求同意批准時，應一併提出有關 FTA 之影響評估結果、FTA 所需費用之預算書及財源籌措方案、國內產業救濟方案、FTA 執行之國內法律配套修正方案、及其他有關事宜。

最後，在 FTA 生效與執行前，產業通商資源部長官應召開說明

會，向利害關係人說明 FTA 執行之主要事項，呼籲利害關係人之協助與積極宣傳，以利 FTA 規範之執行。

4. 後續執行情況之評估

對於正式生效未滿十年之 FTA，產業通商資源部長官應評估已生效 FTA 之經濟效果、針對受損害產業救濟對策之實效性及改善方案、對方國家政府之協定義務執行情況等，依據 FTA 所組成之共同委員會之主要議論事項；以及產業通商資源部長官所認定之其他所需事項。這些評估結果亦應向國會產業通商資源委員會報告。

綜上所述，以法律訂定之《締結通商條約程序暨執行之相關法律》相較於行政規則《自由貿易協定簽署暨執行協議之相關程序規定》，更著重對資訊公開及保密義務等要求，目的俾求依循透明化原則之際，又兼顧政策保密需求。

特別是關於資訊公開方面，政府受要求公開通商條約之簽署程序及執行之相關資訊時，除非有經 FTA 對方國家要求不公開，公開有侵害韓國利益或妨害通商談判之虞者、及違反《公開機關資訊公開之相關法律》第 9 條第 1 項所規定者，否則應依《公開機關資訊公開之相關法律》，向資訊公開請求者公開資訊，不得以談判為理由拒絕。惟政府依前述情況決定不予公開時，應以書面通知請求者，並於通知書上具體說明不予公開之理由及救濟程序。然而，對於國會而言，倘國會議長經國會黨團之協議有所要求時，政府仍不得拒絕公開。

至於國會外交統一委員會暨產業通商資源委員會，以及通商相關特別委員會，亦得要求政府提供通商條約之簽署程序及執行相關資訊，針對正在進行或已完成簽署之通商條約，有報告相關事項或提供文件之義務。

其次，針對保密義務之要求，《締結通商條約程序暨執行之相關法律》規定，執行該法相關職務之公務員，無論在職中或退休後，均不得向他人公開或洩漏執行中得知之機密資訊。若為不具公務員身分，但因提供通商談判或通商條約相關諮詢或協助，而共享非公開資

訊時，應於接近該等資訊前，向產業通商資源部長官提出保密切結書。已簽署保密切結書者，將視為公務員，適用韓國刑法之相關規定。

（二）澳洲

澳洲對外簽署經貿協定等條約之專屬權力，依其憲法第 61 條規定，係由澳洲聯邦政府（Commonwealth Government）享有。一般而言，即由內閣來決定。整體以觀，澳洲對外經貿談判程序在 1996 年開始，經由行政部門引進多項制度面之改革³，主要重點在於提升立法權對於對外談判程序之參與，及諮詢各界意見等流程。這些改革並非經由單純一部法律加以調整，而係分散於不同規定中，且這些基本流程仍容許若干彈性，可能因不同個案而有所調整。惟總體而言，澳洲對外 FTA 談判大致會經過以下五階段⁴，簡要說明如下。

1. 可行性評估

對於是否展開與其他國家 FTA 之談判，通常先由澳洲外交事務與貿易部（The Department of Foreign Affairs and Trade, DFAT）主導進行可行性評估研究，在雙邊 FTA 時多與對手國共同進行此一研究，由於此研究在提供後續是否展開談判之決策基礎，故對於洽簽 FTA 之「成本效益分析」將為研究重點，特別是關於廣泛性貨品降稅、非關稅障礙降低、服務業自由化、雙邊投資障礙、自然人暫時移動、電子商務、政府採購市場擴大、強化智財權保護、競爭政策改革、能力建構或經濟合作等議題，為成本效益評估之項目。

此外，諮詢利害關係人意見，亦為此階段重要之工作項目。在政府正式公開將與特定國家展開 FTA 可行性評估研究後，DFAT 將透過

³ 多數改革方案係於 1996 引進，主要原因在回應國會上議院所提出之報告「Senate Legal and Constitutional References Committee Report “Trick or Treaty? Commonwealth Power to Make and Implement Treaties”」。

⁴ Michael Mugliston, *Negotiating the ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement*, 21 July 2009.

新聞媒體與 DFAT 網站，公開徵求公眾意見，並特別針對具體利害關係人去函尋問意見，包括企業、公協會乃至非政府團體（non-governmental organization, NGO）等，或與聯邦政府各部會及州與地方政府召開諮詢會議。

2. 決定展開經貿談判

對於作成展開特定 FTA 談判之決策，係於內閣層級所作成，內閣決策不僅根據前階段可行性評估報告外，另並考量 FTA 對於產業法規與競爭影響之「法規影響說明」（Regulation Impact Statement, RIS）⁵。此外，近來澳洲聯邦政府為了擴大國會對於對外經貿協定洽簽過程之參與，採行不同於過去之作法，亦即由貿易部長向國會進行擬展開貿易談判之說明，並提供國會利害關係人之摘要意見。

3. 談判進行階段

在 FTA 談判進入實質內容談判前，對於澳洲在該 FTA 擬達成之談判目標（亦即對於談判代表之談判授權）需經內閣同意核准，經由此程序在使 FTA 談判涵蓋範疇、預期談判的期間、澳洲攻防優先議題等事項，給予談判代表明確授權。談判授權內容之草案基本上由 DFAT 負責草擬，不過仍視談判內容之複雜度及各回合談判之進展，需動態地尋求內閣談判授權之調整。

在實質內容談判階段，DFAT 會定期與聯邦政府各部會、州與地方政府，以及產業各界之利害關係人，進行諮商，以確保這些利害關係人的意見能持續納入政府對外談判策略考量。

特別是關於聯邦政府與州、地方政府之諮詢機制，DFAT 特別設置由貿易部長主持的國際貿易的部長層級理事會（Ministerial Council

⁵ RIS 由 DFAT 主導經與政府各部會諮詢後所作成，但需經「財政與法規鬆綁部」（Commonwealth Department of Finance and Deregulation）下的「最佳法規實務辦公室」（Office of Best Practice Regulation）的核可方能提出，且之後 RIS 亦將一併提供予國會參考。

on International Trade, MCIT)，作為主要溝通平台。此外透過 MCIT 資深官員、澳洲貿易委員會（Austrade）等成員定期會面、由內閣首相主持的聯邦與州常設條約會議（Commonwealth-States Standing Committee on Treaties）、DFAT 談判代表至各州與地方市政府之定期訪問等，均為對外經貿談判過程澳洲各級政府間諮詢溝通方式。

4. 談判完成協定但未簽署階段

FTA 談判之結束原則上由貿易部長宣布後，再提交內閣進行後續正式批准（approval）程序。惟從澳洲向來實務運作上，FTA 全文內容細節直到正式簽署後，方加以公開。在經過內閣批准後，則 FTA 條文將交由談判雙方進行法律檢視（legal verification）階段，此階段主要由雙方針對條文內容進行全面性法律用詞檢視，確認前後條文用詞與規範一致性、以及確保法律文字真實反映談判結果，目的在避免文字用語之技術或繕打錯誤。

5. 聯邦政府部長簽署與國會程序

依據澳洲憲法第 61 及 62 條規定，任何如 FTA 之國際條約或協定，需經由總理在聯邦行政理事會（Federal Executive Council）上表示授權後，方可正式簽署。

FTA 簽署後，下階段則為國會有關程序。誠如前述，自 1996 年以來澳洲陸續推動條約洽簽程序之改革作法，使得澳洲國會在條約洽簽程序上扮演更為積極的角色。其主要改變在於，聯邦政府在 FTA 於簽署後送交國會上下議院時，應附隨「國家利益評估」（national interest analysis）⁶分析結果，且應至少進行 15 至 20 天以上兩院聯席會議安排（joint sitting）⁷，方可採取進一步使 FTA 生效等措施。又

⁶ 「國家利益評估」之內容，主要針對澳洲對於簽署該 FTA 之理由、FTA 加諸之義務、FTA 之國內法執行、執行該 FTA 規範之財務成本、與利害關係人之諮詢情形等。

⁷ 基於澳洲國會不同會期安排，兩院展開 15-20 場同席會議之時間可能持續 30 至 100 日之日曆天。請參考：<http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/reports/info>

針對 FTA 送交國會的流程，還需提供前文提及之 RIS 說明資料。

國會召開兩院聯席會議時，基本上係由「聯席常設條約委員會」（Joint Standing Committee on Treaties, JSCOT）來加以審議，同時該委員會可徵求公眾意見與召開公聽會，不過 JSCOT 的角色在此階段，傾向於國內配套制度建立與履行 FTA 的國內法制修正等考量，倘若無法制修正需求或國會通過配套法律之制定，則該委員會對政府可做出使 FTA 生效之建議。不過最終 FTA 之生效仍由行政部門 DFAT 批准（ratification），非由國會為之。

三、我國現行關於經貿談判規範之檢討

（一）各國締結程序規定之歸納

依據前述韓澳對外洽簽 FTA 程序，可歸納出對於洽簽經貿協定（議）之基本流程，可重點區分為「事前（開啟談判前）」、「事中（談判中）」及「事後（完成簽署）」三個主要階段，歸納共同項目如下。

1. 事前階段

在事前階段，基本進行之程序，可包含：與國會進行溝通、進行產業公聽會/影響評估，以及公眾意見徵詢（預告），同時進行影響評估。較特別者為韓國法制要求行政部門應提出「談判計畫書」，作為國會溝通及產業/公眾意見徵求之基礎。此外，如韓澳等國其對外經貿談判權為行政部門負責下，展開 FTA 談判前則無須取得國會授權，最多是行政部門向國會進行事前報告之程序。

2. 事中談判階段

在協定進入談判階段後，本文所分析之韓澳兩國作法則差異較

大，主要應涉及總統制與內閣制之不同。韓國對於此階段行政與立法部門之互動上，行政部門應不定期向國會報告談判進展。其中韓國更賦予立法機關可主動要求行政部門說明之權利。惟澳洲在此階段並未明確課以行政部門相關義務。

又關於與產業/社會或利害關係人說明進展部分，反而是澳洲有定期與所有利害關係人(包括政府部會與社會各界)定期諮商之要求。

3. 事後（完成簽署）階段

本階段主要之程序，在於國會審查之方式，韓國並無明文規定限制整部表決；至於澳洲基於內閣制精神，FTA 批准程序仍由行政部門為之，國會部門之程序則著重國內法配套措施之監督工作。

（二）我國現行制度架構

我國憲法第三十八條規定：「總統依本憲法之規定，行使締結條約及宣戰媾和之權」，而第六十三條規定：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權」。換言之於我國法制上，我國締結國際條約之權，專屬於總統與其授權之人。然而何謂憲法所謂「條約」之範疇？依大法官釋字第 329 解釋，憲法所稱之條約，係指我國（包括主管機關授權之機構或團體）與其他國家（包括其授權之機關或團體）或國際組織所締結之國際書面協定，名稱用條約或公約者，或用協定等其他名稱而其內容直接涉及國防、外交、財政、經濟等之國家重要事項或直接涉及人民之權利義務且具有法律上效力者。

有關條約之審議問題，大法官釋字第 329 解釋認為，名稱為條約或公約或用協定等名稱而附有批准條款者，當然應送立法院審議，其餘國際書面協定，除經法律授權或事先經立法院同意簽訂，或其內容與國內法律相同（例如協定內容係重複法律之規定，或已將協定內容訂定於法律）者外，亦應送立法院審議。

綜上，我國對外簽署經貿協定（議）之專屬權限，憲法係授予總統及行政部門為之，對外經貿協定（議）談判並無須經立法部門之授

權方得展開。然而，基於三權分立原則，立法院本有監督行政部門政策之權力，故就行政部門簽署之經貿協定，立法院亦有監督權限，僅按憲法規定與嗣後大法官解釋，依協定性質立法院享有不同程度之監督權，包括備查以及實質審議後再行批准之程序。

此外，在下位法中有關談判程序及審議之規定，我國又區分中國大陸以外國家與中國大陸兩者，有不同之法律規定。對於中國大陸以外之國家地區，依據貿易法第七條後段規定，對外貿易談判所簽署之協定或協議，除屬行政裁量權者外，應報請行政院核轉立法院議決。協定或協議之內容涉及現行法律之修改或應另以法律定之者，需經完成立法程序，始生效力。⁸

至於涉及中國大陸之協議，則按兩岸人民關係條例第 4-2 條，其規定：「行政院大陸委員會統籌辦理臺灣地區與大陸地區訂定協議事項；協議內容具有專門性、技術性，以各該主管機關訂定為宜者，得經行政院同意，由其會同行政院大陸委員會辦理。」復依該條例第 5 條規定，協議之內容涉及法律之修正或應以法律定之者，協議辦理機關應於協議簽署後三十日內報請行政院核轉立法院審議；其內容未涉及法律之修正或無須另以法律定之者，協議辦理機關應於協議簽署後三十日內報請行政院核定，並送立法院備查。

故對於中國大陸之談判與協議，基本上由大陸委員會或行政院授權之行政主管機關依權限處理，惟涉及國內法律之修正或增訂者，同樣須經由立法院審議方可生效，反之則送立法院備查。

（三）我國現行體制之不足

綜合上述分析，可瞭解我國對外洽簽經貿協定之權利，係為我國總統及其授權之行政部門所專屬，惟立法部門對於洽簽之協定（議）

⁸ 惟依據貿易法第 2 條規定，「本法所稱貿易，指貨品之輸出入行為及有關事項」。亦即該法適用標的僅及於貨品貿易，故行政部門對外談判之事項，在此法下授權下僅及於貨品貿易有關內容。

享有一定程度之審查監督權限。然而洽簽經貿協定還涉及許多程序細節等問題，我國現行法規均付之闕如。若依據前述其他國家經驗之對外談判階段區分，則我國僅在經貿協定之推動、簽署主體與批准程序之憲政關係，有較為明確之法律規範（見表 1）。至於其他程序，包含事前評估、談判計劃、公眾或產業意見徵詢、談判中有關國會參與，乃至於事後之法規影響評估，均付之闕如。

表 1 現行我國與其他國家經貿協定之談判流程法律規範

階段	與中國大陸以外之國家地區	與中國大陸
談判前置準備程序	無規定	無規定
談判階段資訊揭露與溝通程序	無規定	無規定
談判完成之審查及批准程序	依據釋字 329 號解釋以及貿易法	依據兩岸條例第 5 條

四、結語與建議

觀察我國晚近之爭議所在，事實上包含未涉及法律修正之協定（議）是否應送立法院審議，以及談判各階段之立法機關參與二個層次的問題。雖然本文參考他國經驗，主要之探討核心為後者，但對於經貿協定（議）是否應送審議一事，本文認為應依據大法官釋字 329 號之精神，對於「涉及國防、外交、財政、經濟等之國家重要事項或直接涉及人民之權利義務且具有法律上效力，並附有批准條款者」，便應送立法院審議，且應普遍適用於所有對外（包括兩岸）經貿協定（議）之審議程序。

至於對前揭談判三階段程序中，特別是談判前與談判中二階段制度化問題，誠為我國現行制度下最為欠缺之部分。即如前述，縱然我國對外展開經貿談判之權限係屬總統與其行政部門，然因立法部門

「事後」對於屬於條約性質之經貿協定，仍有表示議決之監督權，故即便從法律體制上，總統與行政部門無須在展開談判前取得立法部門之同意或明確授權，惟基於民主正當性、凝聚國會共識、以及尋求社會支持之目標與精神下，我國對外洽簽經貿協定之執行作業流程，仍有諸多需進一步細緻化與明確化，始能有助於未來推動經貿談判時，在國內相關程序上之透明化與順暢度，並有利於事後之國會審查。且從他國經驗以觀，促使立法部門參與對外洽簽 FTA 程序，亦為國際趨勢之方向，主要在於可擴大 FTA 談判考量之面向外，亦可使行政與立法部門在對外談判分工上能獲得平衡，同時可藉由談判過程中之國會及產業參與，降低簽署協定在事後遭到國會否決或修正的風險，藉以維持國際談判之信譽。

基此，本文建議對於我國洽簽經貿協定（議）之法制化程序上，應以：1）具體可行、2）滿足立法機關及產業之需求，以及 3）兼顧談判對手國及國際政經情勢之考量等三項因素，作為研擬之原則。但於此同時，基於我國國際地位可能形成對外談判之障礙，洽簽經貿協定之作業流程有必要保留一定彈性，使行政部門得因應不同貿易對手國之協商方式需求。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 409 期，2014 年 5 月 16 日】



韓國推動 FTA 10 年有成 —以韓—智利 FTA、韓美 FTA 之過去與韓—澳洲 FTA 之未來為例

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 姚鴻成 顧問

一、前言

自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）係指國家與國家或國家與區域經濟組織間為實現貿易自由化、緩和或廢除各種貿易障礙之優惠貿易協定。

邇來世界各國，尤其亞太地區研擬推動簽署 FTA 之主要原因，除了隨著貿易自由化，相互期待增進利益外，在 WTO 體制下，國家間之貿易協定，並無具體之進展，也就是說，WTO 在膠著之狀態下，歐盟（European Union, EU）歐元化之運作，以及北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA）與美洲自由貿易區域（Free Trade Area of the Americas, FTAA）之提案等，區域主義加速升溫，尤其在 1997 年至 1998 年亞洲金融風暴時，該地區國家間區域統合之需求更為殷切。

韓國為期因應此一發展趨勢，頃於 1998 年在外交部增設通商交涉本部，且在多軌並進之政策前提下，擬訂 FTA 路徑圖（FTA Road map），據以積極展開與相關國家或區域經濟組織，推動簽署 FTA，10 年成果斐然，著實獲致具體而顯著之績效，更由於市場之開放，

相對帶動提升各業種之生產力及競爭力，進而促使韓國邁向更為先進之經濟發展體制。

二、韓國推動 FTA 10 年來之成效

韓國鑒於 1990 年代區域主義快速擴散，乃積極研擬推動簽署 FTA，並自 1998 年 12 月份起，首度與智利展開簽署 FTA 之諮商。

韓國選擇智利簽署 FTA 之主要原因，係智利為中南美地區之重點國家，在 FTA 之領域中具有豐富之經驗，加以智利在產業結構方面，盛產銅礦及木材等，此亦係韓國之主要進口來源，且與韓國具有互補性之貿易關係，其間韓國曾與智利舉行過多次諮商，旋於 2003 年 2 月 15 日簽署韓智利 FTA，並於 2004 年 4 月 1 日正式生效。

其後韓國分別與新加坡、東協、歐盟、秘魯、印度、美國及加拿大等國完成諮商，截至 2014 年 4 月 1 日止，韓國簽署 FTA 已生效之國家或區域經濟組織計有：韓－智利、韓－新加坡、韓－EFTA、韓－ASEAN、韓－印度、韓－EU、韓－秘魯、韓－美及韓－土耳其等 9 個；已簽署尚未生效之 FTA 有：韓－加拿大、韓－哥倫比亞及韓－澳洲等 3 個；正在諮商之 FTA 有：韓－GCC¹、韓－紐西蘭、韓－墨西哥、韓－越南、韓－印尼、韓－日、韓－中及韓－中－日等 9 個；尚在研擬或準備諮商之 FTA 則有：韓－MERCOSUR²、韓－SACU³、韓－馬來西亞、韓－蒙古、韓－以色列及韓－中美洲等 7 個。

韓國目前已生效之 9 個 FTA 及已簽署或已完成諮商之 3 個 FTA，

¹ 韓國 2000 年代初期為有效因應日益擴散之區域經濟組織下所形成之自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 世界潮流，頃於 2003 年擬定「FTA 路線圖」(FTA Roadmap)，據以採取積極與主動之攻勢，分別與有關國家及區域經濟組織推動簽署 FTA，10 年來成果斐然，茲以韓國推動韓－智利 FTA 及韓－美 FTA 之過去與韓－澳洲 FTA 之未來為範例，略作分析，借供參議。

² 「MERCOSUR」係指「南錐共同市場」(Mercado Comun Del Cono Sur)。

³ 「SACU」係指「南非關稅同盟」(Southern Africa Customs Union)。

合計 12 個 FTA，共涵蓋 48 個國家，就韓國簽署 FTA 對象國家之國內生產毛額（GDP）而言，其規模占全世界 GDP 之 57.3%，韓國可以稱謂已跨越 FTA 世界 GDP 領域之一半以上。

茲將韓國推動 FTA 之概況分述如次：

表 1 韓國推動 FTA 之進度表

已生效之 FTA	韓－智利 FTA	韓－新加坡 FTA	韓－ETTA FTA
	韓－ASEAN FTA	韓－印度 FTA	韓－EU FTA
	韓－秘魯 FTA	韓－美 FTA	韓－土耳其 FTA
已簽署或完成諮商之 FTA	韓－加拿大 FTA	韓－哥倫比亞 FTA	韓－澳洲 FTA
正在諮商之 FTA	韓－GCC FTA	韓－紐西蘭 FTA	韓－墨西哥 FTA
	韓－越南 FTA	韓－印尼 FTA	韓－日 FTA
	韓－中 FTA	韓－中－日 FTA	
正在準備或研討中之 FTA	韓－MERCOSUR FTA	韓－SACU FTA	韓－俄羅斯 FTA
	韓－馬來西亞 FTA	韓－蒙古 FTA	韓－以色列 FTA
	韓－中美洲 FTA		

資料來源：韓國貿易協會（KITA）。

三、韓國與智利之 FTA

韓國與智利之 FTA 自 2004 年 4 月 1 日生效後，截至 2014 年 3 月 31 日止，10 年期間韓國對智利之出口，自 5 億 2,000 萬美元增加為 24 億 6,000 萬美元，增幅達 4.8 倍，平均年增率達 16.3%。

（一）韓國出口快速成長

韓國與智利 2013 年之雙邊貿易總值計達 71 億美元，其中在韓車出口方面，韓國汽車在智利之市場占有率，雙方在 FTA 生效前一年（2003 年）之市占率為 12.4%，2013 年則提升為 30.6%，已超越日本及美國，占居第 1 位。

在韓國對智利出口之前 100 大品目中，有 84 項在智利市場占居第 1 位，較中國之 68 項及美國之 64 項，均多出 20% 左右。

韓國對智利出口之廠商亦自 FTA 生效前之 733 家增加為 2,096 家。

（二）農畜產品進口增加

就韓國與智利之雙邊貿易而言，韓國因一向自智利進口大量之農畜產品，故自 FTA 生效後近 10 年來，韓國自智利進口之農畜產品計增加 11.3 倍，約達 7 億 8,000 萬美元，其中以葡萄、豬肉、奇異果及葡萄酒等居多，其增幅分別為 12.2 倍、3.4 倍、6.8 倍及 12.2 倍等。

韓智利 FTA 生效後，智利產葡萄酒之進口雖呈現大幅成長，惟因在此一期間，韓產葡萄之生產維持相當水準，加以價格上揚，韓農收益並無太大影響，其主要原因係韓國國內市場葡萄之消費持續呈現大幅增加、生產力及競爭力相對提高所致。

惟此間農業經濟專家分析，韓智利 FTA 倘不開放韓國農畜業市場，韓國近 10 年來因致力水果及肉品之品種改良，直接或間接性之進口損失必將相對減少，進而促使韓國農畜業之收益更多。

四、韓國與美國之 FTA

韓國與美國係於 2005 年 2 月在韓國首爾展開有關簽署 FTA 職官級（Working Leave）會議之諮商，2006 年 6 月舉行正式諮商，截至 2007 年 4 月止，經過為期 14 個月之協商及談判後，終於達成協議。

韓美 FTA 雖早於 2007 年 4 月即達成協議，惟因韓國在野黨於國

會進行杯葛，加以少數利益及異議團體之反對，致無法完成相關之立法程序，故宕延將近 5 年，遲至 2012 年 3 月 15 日始獲得韓國國會審議通過，正式生效。

根據韓國產業通商資源部指出，韓美 FTA 自 2012 年 3 月 15 日生效後，截至 2014 年 3 月 15 日止，2 年期間，韓國對美國之出口成長率達 10.3%，同期，韓國對外出口總體成長率則僅達 6%。此外，韓國產品 2011 年在美國市場之占有率為 2.57%，截至 2013 年則增加為 2.75%，顯示韓美 FTA 生效後，對韓國而言，已獲致具體而正面之效益。

另據韓國貿易協會（KITA）分析，韓美 FTA 尚未生效之 2008 年，韓國對美國之出口金額為 464 億美元，自美國之進口金額為 384 億美元，韓國對美國之貿易順差金額為 80 億美元，韓美 FTA 生效前之 2011 年，雙邊貿易總值計達 1,008 億美元，其中韓國對美國之出口金額為 562 億美元，自美國之進口金額為 446 億美元，貿易順差為 116 億美元；韓美 FTA 生效後之 2013 年，雙邊貿易總值則達 1,035 億美元，其中韓國對美國之出口金額增加為 620 億美元，自美國之進口金額反而減少為 415 億美元，貿易順差高達 205 億美元。

茲將韓美 FTA 生效後近 2 年來韓國對美國之出進口概況列表分述如次：

表 2 韓美 FTA 生效前後之進出口主要指標表

		生效前 2 年 (2010 年 3 月 15 日至 2012 年 3 月 14 日)	生效後 2 年 (2012 年 3 月 15 日至 2014 年 3 月 14 日)	增減率 (%)
對全世界之出口 (億美元)		10,496	11,123	6.0
對全世界之進口 (億美元)		9,810	10,327	5.3
對美國之出口 (億美元)	小計	1,097	1,210	10.3
	受惠品目	210	243	15.7
	非受惠品目	370	377	1.9
自美國之進口 (億美元)	小計	877	844	-3.8
	受惠品目	207	228	10.1
	非受惠品目	256	195	-23.8
吸引美國赴韓投資 (FDI, 百萬美元)		4,406	8,040	82.5

資料來源：韓國產業通商資源部、韓國關稅廳。

韓國貿易協會同時分析，就韓美 FTA 生效後 2 年期間而言，韓車對美國之出口自 2012 年之 108 億美元增加為 125 億美元，汽車零組件自 56 億美元增加為 62 億美元，無線通訊機器自 57 億美元增加為 76 億美元。至於韓國自美國之進口方面，半導體自 45 億美元減少為 40 億美元，飛機及航空器材自 32 億美元減少為 27 億美元，半導體製造用裝備等則自 27 億美元減少為 20 億美元。

(一) 汽車

韓美 FTA 生效後 2 年期間，韓車對美國之出口年平均增長 17%，預估自 2016 年起汽車實施零關稅率時，韓車對美國之出口，將呈現

更為快速之成長，其中韓車因持續進步之性能及廠牌知名度之上升，亦為不可忽視之原因。

至於韓國進口美車方面，由於 FTA 生效後，美車進口之關稅自 8%降為 4%，不僅美國廠牌之 GM、Ford 及 Chrysler 增加對韓國之出口，在美國生產之日本 Toyota、Honda 及德國之 Volkswagen 等第 3 國汽車，也乘機輸銷韓國，其數量亦自 2011 年之 1 萬 6,000 輛，至 2013 年增加為 3 輛，預估自 2016 年實施零關稅率後，美車銷韓將更趨活絡。

（二）農畜產品

就韓美農畜產品之出進口而言，在韓國盧武鉉及李明博兩位大統領執政，推動韓美 FTA 之過程中，韓國農民及民運團體，曾憂慮開放美國產牛肉等農畜產品，將嚴重擾亂韓國之肉品市場秩序，但事實顯示近 2 年來，美國農畜產品之進口計減少 20%，反而韓國農畜產品對美國之出口增加 20%。

被視為「燙手洋山芋」之美國牛肉，近 2 年來之進口亦減少 10%，美國牛肉在韓國市場之占有率亦自 2011 年之 10.4%，至 2013 年降低為 7.2%；反之，韓國牛肉在韓國市場之占有率則自 42.8%增加為 50.2%。此外，同期美國產豬肉及雞肉等其他肉品之進口，亦減少約 50%左右。

依據韓國統計資料指出，韓國農畜產品對美國之出口，在韓美 FTA 生效前之 2011 年為 4 億 4,000 萬美元，生效 2 年後增加為 5 億 3,000 萬美元。

韓國農水產大學總長（校長）南陽浩表示，目前在世界各國相繼開放農業市場之大勢所趨之下，韓國藉 FTA 之契機，在開放市場之同時，相對提升農畜產品之生產力及競爭力，著實成為實際之「贏家」。

茲將韓國近 2 年來自美國進口之農業產品動向分述如次：

表 3 韓國近 2 年來自美國進口農業產品概況

區分	生效前 (2011.3~ 2012.2) (A)	生效後		增減率	
		第 1 年度 (2012.3~ 2013.2) (B)	第 2 年度 (2013.3~ 2014.2) (C)	生效 前後 之比較 (C/A)	與第 1 年 度之 比較 (C/B)
整體合計	7,507	6,527	5,989	-20.2	-8.2
農業產品	5,149	4,276	3,654	-29.0	-14.5
糧穀類	3,231	2,192	1,462	-54.7	-33.3
水果、蔬菜	454	596	614	35.2	3.1
加工、食品	1,463	1,488	1,577	7.8	6.0
畜牧產品	1,709	1,428	1,504	-12.0	5.4

(三) 外人投資

韓美 FTA 生效後，韓國在吸引美商赴韓投資方面，2 年來計增加 2 倍，占韓國同期外人赴韓直接投資 (FDI) 之 24.5%，其中包括環境綠化及服務業等多樣化業種，對韓國國內產業之先進化，獻替良多。

如就韓美 FTA 生效後近 2 年來，美國對韓直接投資而言，計增加 82.5% (以申報為基準)。

至於投資之型態，則包括併購 (M&A)、新興建生產工廠以及可以提升就業機會之環境綠化 (Green field) 等業種，其中在製造業方面包括運動器材及金屬業；在服務業方面，則包括金融及保險業等。

茲將韓美 FTA 生效前後，韓國吸引美國赴韓投資概況列表分述如次：

表 4 韓國近 2 年來吸引美國赴韓投資現況

單位：百萬美元；與前一年同期比較%

區分		生效前 2 年期間 (’10.3.15~’12.3.14)	生效後 2 年期間 (’12.5.15~’14.3.14)	增減率
整體		4,406	8,040	82.5
投資型 態別	M&A 型	159	1,530	862.1
	Green field 型	4,248	6,510	53.2
主要業 種別	製造業	1,544	2,984	93.3
	服務業	2,854	4,536	58.9

資料來源：韓國產業通商資源部。

五、韓國與澳洲之 FTA

韓國與澳洲之 FTA 始於 2009 年 5 月，截至 2014 年 2 月達成協議，並於 2014 年 4 月 8 日正式簽署，俟完成國會批准後即可生效實施。

韓澳 FTA 生效後，韓國在汽車出口方面，不但可以免除澳洲之進口關稅，降低售價，亦可穩定取得澳洲之鐵礦砂與原油等能源之供應來源，此在製造業方面雖占優勢，但在農業以及金融與法律等服務業市場方面，因韓國開放市場，或將產生負面之影響。

就 2013 年韓國對澳洲之主要出口品目而言，柴油為 22 億 1,900 萬美元、汽車為 19 億 6,400 萬美元、汽油為 8 億 8,500 萬美元、鋼鐵架構為 6 億 5,600 萬美元、飛機汽油及燈油為 3 億 6,300 萬美元、汽車零組件為 2 億 7,900 萬美元、營建裝備為 1 億 4,800 萬美元。

（一）汽車

韓澳 FTA 生效後，韓國輸銷澳洲之汽車，將立即廢除 5% 之關稅，

此亦將相對降低 4.8%之汽車售價，其中汽車零組件及輪胎等亦屬受惠品目。

根據韓國汽車產業協會指出，澳洲係韓國汽車第 4 大出口國家，2013 年韓車輪銷澳洲計達 13 萬 5,551 輛，就數量而言已超越加拿大之 13 萬 3,000 輛，韓車在澳洲汽車市場之占有率約達 11.5%。

另有汽車業相關人士分析，由於澳洲與日本尚未簽署 FTA，韓澳 FTA 生效後，在可預見之將來，韓車在澳洲市場之占有率可望凌駕日本汽車。

（二）中小企業

除汽車外，煉油及煉鋼等中小企業主力產業亦屬受惠品目，由於韓國自國外進口之原油，經過提煉過程，再轉銷石油產品，韓澳 FTA 生效後，澳洲石化產品及提煉油等油品之進口關稅將自目前之 3%，於 5 年後廢除關稅。

在光纖方面，由於澳洲自 2009 年起實施為期 10 年之「國家廣域光纖通訊專案計畫」，韓國因擁有此一領域之尖端技術，韓澳 FTA 生效後，將可較其他國家優先佔攻此一領域之市場。

韓國產業通商資源部指出，韓澳 FTA 生效後，韓國在今後 10 年期間，GDP 將提升 0.14%，所涉及之經濟效益（消費福祉水準）亦將增加 16 億美元，至於在商品出口方面，在今後 15 年期間，每年貿易順差將增加 4 億 9,000 萬美元。

（三）服務業

就韓國對澳洲之服務業市場而言，由於澳洲金融服務業較強，包括韓、中、日 3 國在內之數個國家，前在 20G 峰會期間，曾建議在澳洲成立基金共同市場或共同發行債券市場等組織，但因韓國在此一領域，不但毫無經驗，加以資本結構脆弱，倘在澳洲一旦形成類似上述之金融組織，金融服務業市場必將被澳洲所吸收，韓國毫無引進能力，反被澳洲所搶佔。

此外，在法律及會計業等市場方面，由於 FTA 生效後，雙方均須開放市場，在此種情況下，澳洲反有攻佔韓國市場之優勢。

故在金融服務業市場方面，FTA 生效後，乃係韓國較為憂心之項目。

（四）農畜業

在農畜業方面，由於 FTA 生效後，韓國須開放肉品市場，在此種情況下，韓國自澳洲進口之牛肉關稅，將自目前之 40%，迨至 15 年後之 2030 年降低為零關稅，屆時澳洲肉品勢必大量進攻韓國市場。

根據韓國貿易協會（KITA）分析，就韓國進口澳洲牛肉而言，如與美國及歐盟（EU）比較，其規模雖然較少，但因澳洲與韓國同屬亞、太地區之國家，FTA 生效後，由於關稅逐年下降，韓國之進口量將相對增加，此誠屬韓國農畜業界較為擔心之另一項目。

韓國酪農育牛協會亦表示，由於澳洲係酪農製品及牛肉之最大出口國家，韓國政府因 FTA 而與澳洲以犧牲農畜產品之生存權，來換取工業產品之關稅，實非明智之舉。

韓國政府有鑒於此，目前正研擬補強對開放農畜產品市場所造成之損失措施，並擬將現行之補償比率，自目前之 90%，經調查損失確實嚴重時，將給予 100%全額補助之支援。此外，在進口澳洲牛肉之數量方面，每年限定在 15 萬噸以內，超過此一限額，將主動啟動農產品之防衛條款（SG）。

茲將韓澳 FTA 生效後，韓國在進出口方面之變動情況列表分述如次：

表 5 韓澳 FTA 生效後進出口關稅及減讓概況

進口			出口		
品目	現行 關稅率	減讓結果	品目	現行 關稅率	減讓結果
原油	3%	5 年後廢除	汽車	5~10%	中小型車輛立即廢除關稅，其他車種 3 年後廢除關稅
牛肉	40%	15 年後廢除及啟動防衛措施	輪胎	5%	立即廢除關稅
羊肉	22.5%	10 年後廢除	各種汽車零組件	0~10%	3 年內廢除關稅
大麥	513%	15 年後廢除及啟動防衛措施	電視等家電製品 5 種	5%	大部分立即廢除關稅
玉米	328%	7 年後廢除及啟動防衛措施	銅鐵及石化製品	5%	大部分立即廢除關稅

資料來源：韓國產業通商資源部。

就韓國對澳洲之貿易而言，鑒於澳洲係世界第 12 大經濟國（依 2012 年世界銀行之基準），平均每人國民所得為世界第 6 位（6 萬 7,556 美元），具有極高之市場購買潛力，亦係韓國最大之礦產進口來源及重要之能源進口國家之一。

兩國交易在 2007 年時計達 180 億美元，2013 年擴大為 303 億美元，雖然近 10 年來韓國對澳洲之貿易持續呈現逆差，惟因韓國對澳洲之出口成長快速，進口逐步減少，相對促使韓國對澳洲之貿易逆差

亦呈現減少趨勢，兩國 FTA 生效後，預估韓國對澳洲之出口將更為活絡，貿易逆差亦將隨之大幅改善。

茲將近年來韓國對澳洲之貿易概況列表分述如次：

表 6 近年來韓澳貿易概況

單位：百萬美元

區分	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
出口	4,692 (23.1)	4,691 (-)	5,171 (10.2)	5,243 (1.4)	6,642 (26.7)	8,164 (22.9)	9,250 (13.3)	9,563 (3.4)
進口	11,309 (14.7)	13,232 (36.0)	18,000 (36.0)	14,756 (-18.0)	20,456 (38.6)	26,316 (28.7)	22,988 (-12.6)	20,784 (-9.6)
貿易收支	-6,617	-8,541	-12,829	-9,513	-13,814	-18,152	-13,738	-11,221
雙邊交易金額	16,001	17,923	23,171	19,999	27,098	34,480	32,238	30,347

註：以 2013 年為基準，澳洲係韓國第 6 大貿易夥伴（出口為第 10 位，進口為第 7 位）。

資料來源：韓國貿易協會。

另就韓國與澳洲簽署 FTA 分析，兩國 FTA 生效後雖然韓國須要開放部分業種之國內市場，尤其在農畜業方面，將有相當程度之損失，但就整體而言，韓國在工業產品方面所獲取之利益，遠較其損失為大。

在非經濟領域方面，韓國與澳洲簽署 FTA 後，韓國因藉 FTA 之契機，可更進一步加強與澳洲在政治、外交、文化，甚至在南北韓問

題上之合作關係。

至於在企業界方面，在 FTA 之架構下，雙方工商界將在更為堅定之信賴關係（Well Known Trust）基礎上，擴大相互投資，開創雙贏之共同利益。

六、結論

綜觀上述分析，似可概略了解韓國在近 10 年來，致力推動 FTA 方面，雖然歷經多重艱辛與阻力，惟仍能排除萬難，逐步分別達成利多於弊、得多於失之 FTA 預期目標，與其他主要競爭國家比較，塑造成有利之交易環境與條件。

尤其俟目前正在推動中之韓中 FTA 以及韓中日 FTA，一旦達成協議，付諸實施時，韓國在全世界 FTA 之經濟領域必能更上一層樓，躍身為 FTA 之世界大國，此不但在經濟方面可以佔據優勢，在政治、外交、文化，甚至南北韓問題以及在東北亞之安全等方面，亦能獲致更多之實利及保障。

我國與韓國之經濟發展模式相仿，產業結構亦頗雷同，值此在服貿協議及核四存廢等議題方面，面臨諸多爭議之際，政府如何能結合民間之力量，化解各項困難與瓶頸，加速推動與相關國家或區域經濟組織，展開有關 FTA 以及目前廣為世界各國所關注之「泛太平洋合作夥伴協定」（The Trans-Pacific Partnership, TPP）及「區域全面性經濟夥伴協定」（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）等，以期能更進一步擴大邁向世界經濟領域，排除被邊緣化之障礙因素，乃係不可忽視之一環。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 412 期，2014 年 6 月 6 日】



新世代 FTA 智慧財產權 與環境議題發展趨勢之 因應研析：以美韓 FTA 與 歐韓 FTA 為例

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 葉長城 助研究員
上海對外經貿大學 WTO 研究教育學院 夏瑋 講師
中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 陳建州 輔佐研究員

一、前言

自 1990 年代以來，國際間藉由洽簽自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）或區域貿易協定（Regional Trade Agreement, RTA）推動雙邊或複邊貿易自由化的趨勢蔚為風潮。與此同時，隨著相關貿易談判議題日益複雜，且已開發國家與開發中國家對各貿易議題之立場分歧，使得十餘年來 WTO 杜哈回合談判遲遲無法達成重大成果，而促使各國更積極尋求洽簽 FTA 之方式作為因應。在上述爭議貿易議題中，智慧財產權與環境保護係屬已開發國家與開發中國家競相角力的主要議題領域之一，特別是歐美國家在智慧財產權與環境保護的規範及相關發展較開發中國家完備，具體規範之發展亦已達所謂高標準狀態。因此，在歐美國家目前推動洽簽 FTA 的談判過程中，皆將智慧財產權與環境保護等議題納入談判範疇，希冀透過雙邊或複邊貿易自由化途徑，提升相關規範的保護強度。

準此，為進一步掌握目前歐美主要國家於簽署 FTA，對智慧財產權與環境議題相關規範之內容與特徵，本文將分別以美韓 FTA 與歐

韓 FTA 等新世代高標準 FTA 為例進行分析，研析其智慧財產權與環境章節，以瞭解其主要規範內容與特徵；其次，本文亦將綜整前述分析內容，簡析新世代 FTA 智慧財產權與環境議題之主要趨勢；最後，在本文結語部分則析述，倘各國未來擬規劃推動洽簽新世代 FTA，現階段於智慧財產權與環境議題方面宜著手推動之主要因應及準備方向。

二、美韓 FTA 關於智慧財產權與環境專章之規範與特點

（一）智慧財產權章節之規範與特點

美韓 FTA 第 18 章為智慧財產權，共包括 12 個條款，總計 35 頁。智慧財產權保護範圍包括：商標、地理標示（Geographical Indication, GI）、網域名稱（Domain Name）、版權和鄰接權、加密衛星電視節目和有線訊號、專利等。在智慧財產權方面擁有顯著的高標準，凸顯了 TRIPS¹-plus 的目標，目前正在談判的「跨太平洋夥伴協定」（Trans-Pacific Partnership, TPP）中有許多條款都是對美韓 FTA 智慧財產權章節的複述。其內容擴張主要表現在擴大可專利性範圍、數位產品的保護與智慧財產權執法方面，茲分別簡要說明如下：

1. 美韓 FTA 的智慧財產權保護和執法高標準

第 18.1（5）條奠定了高標準保護的基調。締約方可提供比協定標準更高的智慧財產權保護和執法。其中，許多標準均為當前已生效 FTA 中的最高標準。例如，對著作權的保護為作者生前加死後 70 年；對平行進口的限制；對專利強制許可的限制等。

2. 擴大可專利範圍

第 18.8（2）條用排除的方法規定了哪些是不可專利的，也就是

¹ WTO《與貿易有關之智慧財產權協定》，Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights，簡稱 TRIPS。

說，除協議列明外，其餘均為可專利。通過此種方式，將可專利性延伸至 TRIPS 之外的生命型態（包括基因序列、生物技術研究工具），擴大的植物品種，電腦軟體和商業方法等。

3. 加強藥品專利保護

第 18.9 條對監管產品採取的相關措施，監管產品指藥品或新的農業化學產品，需要提交產品安全或功效的資訊。一方面，當衛生部門不當延誤發布市場許可，使專利有效期減少的情況下，可延長藥品和農業化學品的專利期限。另一方面更為進階的條款，係類似 TPP 中「專利/註冊連結」（patent/registration linkage）條款，指要求安全和功效的市場監管部門（如美國食品藥品管理局）在有既存專利要求書的情況下，不給予其他藥品進行專利註冊。該條款使得在不需要專利侵權訴訟的情況下，僅用專利要求書就可阻礙其他產品進入市場。

4. 強調智慧財產權執法

第 18.10 條「智慧財產權執法」全面提高了智慧財產權執法標準，包括民事執法、邊境執法、刑事執法以及數位環境下的執法。排除了 TRIPS 下執法規則的模糊性和彈性空間，細化了刑事執法中對「商業規模」的定義，提出了詳盡的數位環境下的執法規則。

（二）環境章節之規範與特點

美國自 1994 年簽署《北美自由貿易協定》（North American Free Trade Agreement, NAFTA）首次將環境相關規範納入 FTA 條款以後，行政部門在國會制訂貿易法與其授權規定下，持續將環境相關規範納入 FTA 之法律條文內容。在美國已簽署暨生效 FTA 中，尤以美韓 FTA 環境專章之規範內容最具參考價值。茲彙整分析美韓 FTA 環境專章規範的主要特徵與規定內容如下：

1. 環境保護之承諾

美國簽署 FTA 條文中普遍載有促進保護環境、永續發展等相關文字，例如美韓 FTA 於前言（preamble）文字中，即強調將以其承諾

達成高標準勞工、永續發展與環境保護之方式執行協定。

2. 執行國內環境法規之承諾，並維持環境標準

美韓 FTA 第 20.1 條規範締約國須執行國內環境法規，以及採行適當的環境政策措施，這些環境保護的規定亦連結到投資等章節之相關規範，例如美韓 FTA 投資專章，即允許締約國考量並採取環境保護措施。其他相關條文亦要求締約國不得疏於執行國內環境法律（第 20.3 條）、確保利害相關人士有權要求政府之權責機關調查違反環保法之情事，並規範前述事件之法律程序與損害賠償等規定（第 20.4 條），以及建立並維持高水準環境保護的誘因機制（第 20.5 條）等。

3. 推動環境保護合作

美韓 FTA 第 20.6 條要求美韓雙方共同建立「環境事務委員會」（Environmental Affairs Council），委員會除監督環境專章之執行情況外，亦規範雙方應尋求適當機會容許公眾參與發展合作性的環保活動，包括參與由締約雙方建立的環保合作機制。其次，第 20.8 條要求美韓兩國在雙邊、區域性及多邊的場域中擴張合作關係，並且依據《美韓環境合作協定》（Agreement between the Government of the USA and the Government of the Republic of Korea on Environmental Cooperation, ECA），實施環保合作的活動。

4. 連結 FTA 條款與其他國際協定相關規定

美韓 FTA 要求締約國落實國際環境相關協定規範，並強化環境合作與「多邊環境協定」（Multilateral Environmental Agreements, MEAs）的相互支持，例如第 20.10 條即要求雙方應增進 MEAs 及貿易協定的相互支持，並於美韓 FTA 附件 20-A 明列包括《瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約》（Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, 1973）（又稱《華盛頓公約》）、《蒙特婁破壞臭氧層物質管制議定書》（Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, 1987）（又稱《蒙特婁議定書》）在內共 7 項 MEAs。

5. 公眾參與

美韓 FTA 第 20.7 條除要求應提昇公眾對於國內環保法規及各項程序規定的認識外，亦要求各國於制定環境措施時，提供民眾參與的規定與機會。其用意在於促進民眾對於執行 FTA 環境相關措施的瞭解，並提昇各種政策措施的透明度。

6. 環境保護議題與爭端解決之規範

最後，美韓 FTA 第 20.9 條即規定，締約國可將環境專章規範事項範圍之爭議要求與締約他方進行諮商，但若該爭議無法經由諮商程序獲得解決，則可提交到一般的爭端解決過程。

三、歐韓 FTA 關於智慧財產權與「永續發展」專章之規範與特點

（一）智慧財產權保護之規範及特點

歐韓 FTA 第 10 章為智慧財產權。分為 Section A「一般條款」；Section B「智慧財產權標準」，項下包括 sub-section A「版權與鄰接權」，sub-section B「商標」，sub-section「地理標示」，sub-section D「設計」，sub-section E「專利」、sub-section F「其他」。Section C「智慧財產權執法」。歐韓 FTA 下智慧財產權的保護範圍包括：著作權、專利、商標、地理標示、設計、積體電路布圖設計（拓撲圖）、地理標示、植物品種、未披露資訊等。

1. 歐韓 FTA 智慧財產權內容要求智慧財產權保護和執法高標準

與美國一樣，歐盟在 FTA 中追求更強的智慧財產權保護，即 TRIPS-plus 條款。例如，歐盟同樣要求著作權的保護期延長至作者死後 70 年；強調對生物醫藥專利保護，並提出高於 TRIPS 智慧財產權執法的規則。然而，在條款細則上，歐韓 FTA 中的智慧財產權標準還是略低於美韓 FTA，例如，第 10.3 條中明確說明智慧財產權應能「促進技術轉移，防止智慧財產權濫用」。在執法部分，提出「對未來侵權構成嚇阻，不會造成合法貿易的障礙及對權利的濫用」，在刑

事執法部分，仍按照 TRIPS 協定內容，未對「商業規模」進行定義。

2. 歐韓 FTA 凸顯歐盟對生物醫藥的保護

具體指延長藥品的專利保護期以彌補因新藥品行政審批手續而導致的時間延遲，以及對測試資料進行 10 年的排他保護。歐盟議會在 2007 年 7 月 12 日的「歐洲議會決議」（European Parliament Resolution）中提出應遵循杜哈宣言保護公共健康，不應給予藥品專利過高保護。然而，歐韓 FTA 顯然並未遵循該決議內容。

3. 歐韓 FTA 智慧財產權優先保護的重點仍是地理標示

歐韓 FTA 承襲歐盟一貫的保護重點，強調優先保護重點仍是地理標示，第 10.18 條至第 10.26 條均為處理地理標示問題。第 10.18 條為農業產品、食品和酒的地理標示，將地理標示從酒類擴張至其他農業產品；第 10.19 條為葡萄酒、芳香葡萄酒、烈酒的特殊地理標示。

（二）「永續發展」專章之規範及特點

歐韓 FTA 在有關環境保護水準、強化相關環保法規透明度、共同確認雙方應達成各自在 MEAs 的承諾、設立貿易與永續發展委員會之制度性合作機制，以及議題諮商或處理程序上與國際一般 FTA 環境專章（或條款）規定相似，但與美國對外簽署之 FTA 環境專章通常僅處理環境議題，並另立勞工專章處理勞工議題之規定，有所不同（例如美韓 FTA 即將環境與勞工議題，分為兩個獨立專章處理）。進一步參照美韓 FTA 之規定後，可以發現歐韓 FTA 永續發展專章內容除具備前述強調之環境保護水準、實踐雙邊對 MEAs 之承諾等事項外，更強調以下四個面向：

1. 強調符合公平與倫理貿易（fair and ethical trade）

歐韓 FTA 在第 13.6 條關於「有利於永續發展之貿易」的文字上，除規範雙方共同促進與推動環境商品及服務之貿易和投資外，亦要求致力促進與推動有助於永續發展之商品貿易，包括符合公平與倫理貿易（fair and ethical trade）、以及企業社會責任與問責性

（accountability）等目標。

2. 建立永續性之衝擊審查

歐韓 FTA 第 13.10 條要求雙方承諾審查、監測和評估該協議的實施對永續發展之衝擊，包括透過各自參與性之過程和機構，以及該協議項下所設立之建制，例如透過與貿易相關之永續發展影響評估等。

3. 建立雙方政府、市民以及諮商程序等完善的制度性討論機制

歐韓 FTA 第 13.12 條至第 13.15 條分別建立貿易與永續發展委員會及諮詢小組，各司監督與指導永續章節的執行工作，另規定諮詢小組宜透過召開市民社會論壇，俾利就雙方貿易關係中廣泛之永續發展面向進行對話，並且向市民社會發布與執行 FTA 永續規範相關之最新消息。

4. 推動貿易和永續發展之合作事項範圍廣泛

歐韓 FTA 第 13 章附件（附件 13）詳列各種涉及貿易與永續發展的合作事項，包括針對協議執行所涉之影響、雙方在國際組織場域的合作、針對企業社會責任與問責性資訊的合作、貿易相關之環保法規以及其他雙方認為適當的環境合作等。

四、新世代 FTA 智慧財產權與環境議題之主要趨勢分析

綜整本文上述針對美韓 FTA 及歐韓 FTA 關於智慧財產權與環境章節具體規範之分析，可歸納出新世代 FTA 智慧財產權議題保護規範與環境議題保護規範之趨勢如下：

（一）有關智慧財產權議題保護規範之趨勢

1. 智慧財產權的國際保護和執法標準將愈來愈高

從 TRIPs 協定簽訂之日起，已開發國家就開始通過不停變換場域，利用雙邊、區域和多邊協定積極促使智慧財產權保護和執法制度

向更高標準發展。這些協議都要求在智慧財產權上更高、更寬泛的保護，排除 TRIPs 下的彈性政策空間，將天平一次次地向智慧財產權權利人傾斜。

2. 與 TRIPs 杜哈宣言公共健康有關的藥品專利延期、測試資料排他性保護，以及限制強制許可與平行進口的問題仍是主要爭議。

2007 年 5 月，美國小布希政府和國會簽署的兩黨協議中，對正在談判的 FTA 中的 TRIPs-plus 藥品條款亦進行了縮減。

3. 數位環境下的著作權保護和執法問題成為重點議題

隨著網際網路和數位技術的發展，發生在網路世界的著作權侵權活動增多，也成為新世代 FTA 規範的重點。主要包括如下三個部分：網路服務提供商（ISP）的責任問題，技術保護措施和權利管理資訊。由於數位環境下的著作權強保護和高執法標準在著作權人、消費者和公共資訊使用支持者（如圖書館）之間，以及網路服務提供商與傳統內容提供商之間都存在較大的衝突，目前數位環境下的著作權保護和執法也仍處於發展階段。

（二）有關環境議題保護規範之趨勢，亦有下列三項特點，包括：

1. 美韓 FTA 環境專章規範將成為後續美國洽簽 FTA 之標準範本

在美國大力主導談判的最新區域貿易協定中，TPP 協定可說是繼美韓 FTA 後，另一個美國標榜為新世代 FTA 處理環境議題之典範。惟由於目前 TPP 協定尚未完成談判，因此在研判美國新世代之環境議題規範的可能趨勢時，觀察美韓 FTA 之環境專章的特徵，應可做為進行此項趨勢研判工作時的起點。基本上，美韓 FTA 環境專章之相關規範除囊括上述美國 FTA 對環境保護之主要特徵外，該協定亦於投資與政府採購專章中規範考量環境保護之文字，類似條款極可能成為美國未來洽簽相關 FTA 之參考範例。

2. 新世代 FTA 將強調與 MEAs 之連結性

無論美韓 FTA 或歐韓 FTA 皆強調 FTA 相關規範與國際環境相關法規或協定之連結性，特別是 TPP 談判相關消息指出，美國於談判過程中要求 TPP 成員國除維持國內相關環境法規，同時亦應恪盡其對 MEAs 之承諾，而 TPP 所指涉之 MEAs 即可能與美韓 FTA 所載 7 項 MEAs 相同。²

3. 未來 FTA 條文中關於落實「環境影響評估」與公民參與等部分將持續強化

歐韓 FTA 第 13.10 條關於永續性之衝擊審查係考量貿易活動對於社會面與環境面的衝擊。歐盟最早於 1985 年開始實施「環境影響評估」(environmental impact assessment, EIA) (85/337/EEC)，並經過 1997 年、2003 年與 2009 年三次修正，相關規定主要反映環境影響評估應有完整的公共參與及相關諮商程序，使決策單位於各種開發案中充分考量各種環境因素。³

² 有關美韓 FTA 附件 20-A 所載 7 項 MEAs 分別為：(1)《瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約》(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)，亦稱《華盛頓公約》；(2)《蒙特婁破壞臭氧層物質管制議定書》(Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer)，亦稱《蒙特婁議定書》；(3)《防止船舶污染國際公約議定書》(the Protocol of 1978 Relating to the International Convention for the Prevention of Pollution from Ships)；(4)《關於特別是作為水禽棲息地的國際重要濕地公約》(the Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat)，亦稱《拉姆薩公約》；(5)《南極海洋生物資源保護公約》(Convention on the Conservation of Antarctic Marine Living Resources)；(6)《國際捕鯨管制公約》(International Convention for the Regulation of Whaling)；(7)《美洲熱帶鮪魚委員會成立公約》(美洲熱帶鮪魚委員會成立公約)。

³ European Commission, “Environmental Impact Assessment (EIA),” <http://ec.europa.eu/environment/eia/eia-legalcontext.htm> (accessed on May 1, 2014).

五、代結語：因應新世代 FTA 智慧財產權與環境規範之政策方向與建議

當前各種區域經濟整合議題正如火如荼地推進中，特別是 TPP 與「跨大西洋貿易與投資夥伴協定」（Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP）極可能依循高標準的貿易規範進行談判，其中的談判議題不再限定在傳統的貨品與服務貿易議題，而有許多諸如較高標準的智慧財產權保障，與環境保護等新貿易議題亦將涵蓋在內。因此，參酌前述有關美韓 FTA 與歐韓 FTA 之高標準智慧財產權保護與環境保護規範，各國未來倘研議推動洽簽新世代 FTA，將需著手進行下列各項準備工作：

（一）有關因應新世代 FTA 之智慧財產權規範的政策方向與建議

1. 因應國際關於智慧財產權保護強度提升之趨勢，各國宜針對國際間與貿易相關之智慧財產權規範進行法規盤點工作

上述美韓 FTA 與歐韓 FTA 關於智慧財產權議題的規範不僅涵蓋面廣泛，例如智慧財產權涉及著作權、網路使用、藥品法規、專利法等，且相關保護標準與保護強度亦有提高之趨勢。在此國際趨勢發展下，各國政府實有必要針對國內智慧財產權相關法規進行盤點，檢視其與國際法規標準之落差情況，並據以評估未來進一步調整相關法規之可行性。

2. 各國政府宜在前述評估結果下，進一步研擬提升與落實智慧財產權保護之相關措施及辦法

基本上，各國關於因應新世代 FTA 智慧財產權規範可能面臨之挑戰，主要仍將集中在法規調和與落實保護智慧財產權相關法規之執行力兩大議題之上。前者，必須由各國國內相關主管機關先就如美韓 FTA 與歐韓 FTA 關於智慧財產權議題之類似高標準要求，進行相對應的立法與法規修正評估作業，並據以推動相關立法或修法程序；後者，則有賴各國政府充實執行保護智慧財產權之人力、專業訓練與行

政資源，方可能有效提升落實成效。

(二) 因應新世代 FTA 之環境保護規範的政策方向與建議

1. 為因應國際關於環境保護之相關規範，各國政府相關單位與產業宜積極針對目前國際間與貿易相關之環境規範進行法規盤點工作

經參照美韓 FTA 與歐韓 FTA 相關規定可知，在環境議題面向上，各國未來推動與歐美國家洽簽高品質自由貿易協定時，將觸及高水準之環境保護規範、環境商品與服務之自由化、落實對 MEAs 之義務，以及發展相關環境影響評估法規體系等議題。前述議題，不僅包括貨品貿易或服務貿易開放等傳統貿易議題，更涉及國內環境相關法規如何與國際規範接軌等邊境內議題。對此，各國相關單位與產業宜積極針對目前國際間與貿易相關之環境規範進行法規盤點，並持續檢視國內環境相關法規與國際規範之落差，透過縝密之研析與評估，掌握各該法規之調整及強化方向，藉此完善對外洽簽高品質 FTA 及參與區域整合進程之準備度。

2. 各國政府應對已參與之 MEAs 恪盡落實義務，並評估其他國際主要 MEAs 對其影響情況與加入之可能性

由於美韓 FTA 與歐韓 FTA 皆強調其與 MEAs 之連結性，但鑑於各國國情不同，參與 MEAs 情況並不一致。因此，倘欲推動與歐美主要國家洽簽新世代 FTA 之國家，除應恪盡其已加入 MEAs 之相關義務外，尚需進一步評估未來加入其他國際主要 MEAs 之可能性，或研擬未來洽談過程中相關因應說法與調適作法，以有效消除參與洽簽新世代 FTA 之障礙因素。

3. 各國政府宜參照歐美先進國家作法，研議調整相關法規，以擴大公民參與環境相關法規訂定與決策程序

各國政府宜借鏡歐美國家於締結 FTA 提升環境保護之作法，諸如美韓 FTA 要求締約國於制定環境措施時，提供民眾參與的規定與機會；而歐盟則將推動環境影響評估之相關經驗，納入後續擴大公民參與環境法規訂定，以及調整與強化相關環境影響評估法規之參考。

前述諸多環境議題的規範方向均係有助於擴大環境法規資訊之公開透明機制、強化公民監督，同時促進人民參與環境議題決策過程之具體示範作法。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 413 期，2014 年 6 月 13 日】



TPP 談判進展及農產品市場進入議題之可能內容

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 陳逸潔 分析師

一、前言

跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership, TPP）係第一個連結亞洲、太平洋與拉丁美洲地區的區域貿易協定，並以高品質、高標準為其目標，所涉議題深度與廣度都超越 WTO。然而，正因議題涵蓋多元，加上成員國除已開發國家外亦涵蓋數個開發中國家，經濟發展程度與國家經貿實力的差異，使得 TPP 談判在市場進入、智慧財產權、競爭政策等議題上爭議頗大，尤其在 2013 年 7 月日本正式加入 TPP 談判後，美日農產品市場開放問題更成為爭議焦點，而造成 TPP 錯失 2013 年底完成基本共識的目標。

我國頃刻正進行加入 TPP 的準備工作，我國農業部門因自然資源有限、勞動工資偏高，生產成本相對較高，而處於自由化後的國際競爭弱勢，為避免加入 TPP 對我國農業部門造成過大衝擊，宜應先掌握我國加入 TPP，農業部門可能面臨的市場開放內容與要求。本文首先簡介 TPP 整體談判進展，而後針對農產品市場進入議題之談判內容進行分析，以掌握我國加入 TPP 時，在農業部門可能會面臨的要求。

二、TPP 整體談判進展

TPP 係以智利、紐西蘭及新加坡於 2005 年 7 月 18 日簽署的《太平洋三國更緊密經濟夥伴》（The Pacific Three Closer Economic

Partnership, P3-CEP) 為基礎，後於汶萊 2005 年 8 月 2 日加入改名為《跨太平洋戰略經濟夥伴協定》(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPSEP)，並持續擴大協議涵蓋範圍，由原本的貨品貿易議題，擴大到服務貿易議題上。

2008 年 2 月，美國正式表態參與智利、紐西蘭、新加坡及汶萊（以下簡稱 P4）在 TPSEP 有關金融服務與投資議題談判，並於 2008 年 9 月進一步宣布加入 TPSEP 的談判，使得協定名稱也由 TPSEP 改為 TPP。

自 2008 年 9 月美國加入 TPP 以來，TPP 談判成員持續擴大，包括：2008 年 11 月，秘魯與澳洲相繼宣布加入 TPP 談判，而越南隨後也宣布加入 TPP；2010 年 10 月，馬來西亞在所有 TPP 成員同意後，成為第 9 個談判成員；2012 年 6 月，墨西哥與加拿大相繼取得 TPP 成員同意，並於 2012 年 12 月第 15 回合談判時正式成為第 10 個及 11 個成員；之後，日本於 2013 年 3 月 15 日宣佈加入 TPP，並於同年 4 月 20 日取得 TPP 成員部長同意後，於 2013 年 7 月召開的第 18 回合談判正式參與談判。另外，美國官方代表亦於 2014 年 6 月 19 日公開表示，韓國、菲律賓、泰國與我國已被列入下一波加入 TPP 的諮商名單，更加奠定 TPP 在亞太經貿的重要地位。

然而，TPP 談判卻因成員擴大而充滿更多挑戰，尤其日本加入後，日美 TPP 農產品、汽車等雙邊諮商未果，已造成 TPP 整體談判進展的落後。至 2014 年 6 月底，TPP 共計召開 19 次回合談判、10 次 TPP 部長會議、4 次 TPP 領袖高峰會，其間為加速談判進展，更舉行了多次的議題別談判小組會議、期間會議、首席談判代表會議等。

根據分析顯示，目前 TPP 各國貿易部長已在共計 29 個章節中的近 20 個章節裡，確認出有可能達成協議的「著陸區」，尤其是在法規一致性、電信、中小企業、商務人士暫准進入、合作與能力建構及關務等議題章節，幾已大致完成談判。其餘包括工業、農業、紡織品與成衣、服務業及投資與政府採購等部門之市場進入議題、智慧財產權、環境、競爭政策與勞工等多項爭議議題，因 TPP 各國立場較為分

歧，至今尚未達成最後共識，其中又以市場進入關稅減讓、智慧財產權、競爭政策（特別是國營企業約束條款）等最具爭議性，特別是日本與美國雙方針對開放敏感農產品與汽車市場進入議題仍存有較大立場差距，日本堅持稻米、小麥、牛/豬肉、乳製品、糖等 5 項聖域產品（即重要敏感產品）必須排除在自由化之外，不符合美國、澳洲等期待，被視為談判停滯不前的主要因素。

目前美國等 TPP 成員國仍以 2014 年 11 月完成 TPP 談判基本協議為目標，但在日美雙邊諮商迄今仍無成果的情形下，能否如期完成，還是充滿變數與挑戰。

表 1 TPP 談判重要爭議議題

領域及談判內容	談判狀況
智慧財產權（著作權、藥品專利的保護期間）	主要是美國與馬來西亞、越南等間的對立，美國要求藥品專利保護應在 10 年以上，但馬越目前只給 5 年保護
貨品之市場進入（零關稅自由化比率）	主要是美國與日本間的對立，日本初始談判立場為排除 5 項重要農產品關稅的前提下，最多只能接受 93.5% 自由化比率，但美國等要求百分百零關稅，目前雙方談判立場雖皆已有所退讓，但對於開放模式細節仍有爭議，且另一方面日美間的協議是否可被其他成員國接受，為後續可能爭議
競爭政策（國營企業改革、防止卡特爾）	主要是美國與馬來西亞、越南等間的對立，美國要求規範國營企業，以確保其未藉由任何形式的補貼享有優於私人企業之優惠待遇；但馬來西亞、越南等國營企業比重甚高，反對規範國營企業

資料來源：本研究整理。

三、TPP 農產品市場開放可能內容

由於 TPP 談判仍在進行當中，且 TPP 成員國對於議題內容甚少公開揭露，目前對於 TPP 談判議題內容大致上只能由 2011 年 11 月

12 日公布的「TPP 談判大綱」(Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement)，以及媒體報導作初步瞭解，並進一步透過 TPSEP 及美韓 FTA 的內容進行推敲。

由 TPP 談判大綱可知，TPP 成員國在貨品市場進入議題欲達到的目標，包括：（1）TPP 同意建立有關與其他 TPP 成員國之貨品貿易有關的原則與責任，以確保各談判成員彼此能提供具有野心、平衡性與透明性高的市場進入條款；（2）TPP 協定為各談判成員間解決貨品貿易市場關稅減讓問題，包括超越談判成員在 WTO 的重要承諾、消除非關稅措施的貿易障礙。

農產品市場開放自 TPP 展開談判以來，最大爭議在於敏感產品的市場開放模式，包括：乳製品、糖、牛肉/豬肉、稻米、汽車、紡織品與成衣、鞋製品等。TPP 原先是以百分百零關稅為目標，但隨著談判的進行，部分 TPP 成員國對於敏感產品的保護立場一一浮現，而使原先目標開始鬆動，特別是在日本加入後，在其堅持聖域產品的策略下，似已讓日本敏感產品可排除在零關稅之外，成為其他成員國必須接受的選項，惟日本的堅持，也讓其他成員國欲跟進仿效，包括加拿大的乳製品、美國的糖等，亦有意尋求排除的可能。

目前日本與美國仍就日本敏感農產品的開放模式持續諮商中，根據媒體報導，美國在擴大關稅配額 (Tariff Rate Quotas, TRQ) 之美國配額量的條件下，似已同意讓日本的稻米、小麥、糖可排除在降稅清單外，而牛肉、豬肉、乳製品等可以降稅幅度、執行期、特別防衛機制 (Special Safeguard, SSG) 等彈性待遇來開放市場，惟具體的數字細節仍在諮商中。然而紐西蘭、澳洲等農產品出口國並不同意日本等採用排除產品等彈性待遇的意圖，尤其日本與紐西蘭尚未有雙邊協定，紐西蘭對於日本農產品的開放特別關切，甚至表示，日本若繼續堅持排除敏感農產品，則或許 TPP 成員國應先考慮完成沒有日本的 TPP。

除了日本農產品問題外，其他 TPP 成員國亦在其各自敏感的農產品上進行攻防。以美國最關切的乳製品、豬肉、牛肉來說，美國業者

希望能藉由 TPP 降低其他國家的市場進入障礙，但又不希望對澳洲、紐西蘭等主要畜產品出口國開放美國自身市場，期盼能將該等產品列入排除之列，但紐西蘭、澳洲等並不同意，認為市場開放應該對等，要求美國應以沒有任何例外的方式開放市場。

雖然，由 TPSEP 協定第三章「貨品貿易」內容可知，TPSEP 成員國（新加坡、紐西蘭、汶萊及智利）係於協定生效日起將所有符合原產地規定的貨品，依據原 TPSEP 協定中各國所分別承諾的期程（新加坡在 2006 年，紐西蘭與汶萊在 2015 年，智利在 2017 年）將所有產品關稅立即且全面削減至零，並無任何排除產品及 TRQ 等彈性措施，惟僅智利對於部分敏感農產品仍採用 SSG 的保護。

但考量美韓 FTA，美國最終也是同意韓國排除稻米，且可以採用 TRQ、SSG 等彈性措施，故在目前日本仍堅持 5 項聖域產品的立場，以及媒體透露美國讓步的消息，最終 TPP 在農產品市場開放上應已可預見會有一定彈性，包括以排除降稅、關稅配額、降稅幅度、執行期、特別防衛機制等組合方式來給予彈性處理。

四、對我國農業部門市場開放的可能要求

在 TPP 涵蓋議題中，對我國農業部門影響最大的即為市場進入議題，亦即我國必須撤除農產品的關稅與非關稅障礙。由前節的分析可知，我國加入 TPP 後，在農產品市場開放上應可享有一定彈性待遇，惟實際上哪些產品可享受彈性待遇，以及可享受彈性待遇的產品比例，目前仍無法切確獲知，且在 TPP 採取關稅減讓的雙邊諮商模式下，則應視 TPP 個別成員國的關切與否才能決定個別產品的市場開放程度。

參考美韓 FTA 的韓國農產品市場開放模式（如表 2 整理），韓國除排除稻米外，主要以 TRQ 方式開放敏感產品市場，且對易受大量進口導致衝擊的產品給予 SSG 的保護，排除產品約佔農產品總項數的 1%，3% 產品以 TRQ 方式開放市場，農產品貿易自由化約佔農產品總項數的 96%，執行年限最長為 20 年。故以此推論我國或許也

可爭取到 1% 的排除產品，以及 3% 的 TRQ 彈性待遇。

至於這些可能的彈性空間，能在我國哪些敏感產品上，則需視我國農產業的意見而定，因屆時可使用的彈性空間可能只有 4% 的農產品項數，約 63 項 HS-8 位碼產品（2014 年我國農產品總項數 1,584 項的 4%），但由我國的農產業情況與過去加入 WTO 談判的經驗可知，可能優先保護的產品應是稻米、花生、乳製品等現行敏感 TRQ 及 SSG 產品。

進一步檢視我國 22 項敏感農產品（TRQ 及 SSG 產品），以及過去與 TPP 成員國雙邊諮商時曾被要求降稅的 7 項（共約 143 項 HS-8 位碼產品）之現行關稅水準、進口情形，並藉由 TPP 主要農產品出口國在我國該項產品的進口市場占有率，來判斷其可能對該產品的關切程度。

由表 3 可知，大致上，在臺灣的 22 項敏感農產品（TRQ 及 SSG 產品）中，有 15 項產品可能會受到一個或一個以上的 TPP 農產品出口國關切，包括芒果、紅豆、香蕉、桂圓肉、乾金針、乾香菇、液態乳、鹿茸、稻米、雞腿及雞翅、其他雞肉塊、柿子、豬腹脅肉、家禽雜碎、家畜雜碎等，若將這些產品進一步對照美韓 FTA 中韓國採取的開放模式，則可發現除香蕉是五年內降為零外，其他產品多為十年內降為零或十年以上降為零，甚至液態乳是採用 TRQ 方式開放市場，並以 SSG 措施保護；而在本研究檢視的 7 項雙邊諮商時 TPP 國家曾要求臺灣降稅的產品中，則全部產品皆可能會被一個或一個以上的 TPP 國家關切，以韓國對美國的市場開放模式來看，這些產品除葡萄是十年內降稅至零外，其他包括牛肉、羊肉、其他豬肉、奇異果、蘋果等皆為十年以上降為零，而天然蜂蜜則是以 TRQ 方式開放市場，且其中牛肉、其他豬肉及蘋果等產品，韓國亦實施 SSG 措施。

就個別 TPP 國家而言，在本研究檢視的 29 個產品中，美國關切的產品項目最多有 13 項，其次分別為紐西蘭的 8 項、越南與澳洲皆 5 項，以及智利的 2 項，這些我國敏感且 TPP 國家相對關切的產品，應可比照韓國爭取 TRQ 及 SSG 的保護，或者盡量爭取以十年以上降稅至零的方式進行關稅減讓。

表 2 美韓 FTA 之農產品市場開放模式

FTA	農 業 專 章	國 家	排 除 產 品 ¹	納 入 農 產 品 （ HS01-24 ）						
				約 束 於 零 ²	關 稅 減 讓 期 程	關 稅 配 額			特 別 防 衛 措 施	
						項 數	配 額 內 稅 率	最 終 年 取 消		產 品 別
美-韓 FTA (2007 年 簽 署) (2012 年 生 效)	有	美	無	100%	11 種，分立即、2、3、5、6、7、10、15 年平均降稅至零，及其他 3 種不同加重後段方式降稅至零	1	零	是	乳 製 品	無
		韓	有 (稻 米) (1.0%)	否 (96%)	19 種，分立即、2、3、5、6、7、9、10、12、15、18、20 年平均降稅至零，及其他 7 種不同加重後段方式降稅至零、季節關稅或維持基期稅率等	19	零	除蜂蜜、馬鈴薯、柑橘、大豆外產品	比目魚、鱈魚、黃花魚、奶粉、煉乳、乳清、奶油、起司、蜂蜜、馬鈴薯、柑橘、大麥、麥芽、玉米、澱粉、大豆、人蔘、動物飼料、澱粉等	有，牛肉、豬肉、洋蔥、大蒜、胡椒、紅綠豆、甜馬鈴薯、根與塊莖、蘋果、綠茶、生薑、麥芽、大麥、爆米花、玉蜀黍、蕎麥、穀類等 30 多種產品數量 SSG

資料來源：美韓 FTA 協定內容，本文自行整理。

註：1.此指有無產品排除於談判範圍外，括號“()”中的百分比數字，表示在 HS01-24 章農產品中排除產品所占比例；

2.約束於零係指納入產品執行期最終年是否約束於零，而各國括號“()”中的百分比數字，表示在 HS01-24 章農產品所有產品中約束於零的比例。

表 3 臺灣敏感農產品與韓國在美韓 FTA 中之市場開放

編號	類型	產品	涵蓋 HS-8 項數	2012 年執行稅率 (HS-8 平均)	2009-2011 年 平均自全 球 進口值	2009-2011 年占農產 品總進口 比重	TPP 出口國是否關切						參考美韓 FTA 韓國市場開放模式
							美國	澳洲	紐 西 蘭	越 南	加 拿 大	智 利	
1	TRQ 產 品	大蒜	3	NT\$ 27 /KGM	5,681	0.06%							十年以上降稅至零、SSG
2		鮮芒果	1	60%	2	0.00%	V						十年內降稅至零
3		鮮東方梨	1	NT\$ 49 /KGM	13,621	0.14%							十年內降稅至零
4		花生	11	原料-NT\$ 42 /KGM 加工品-NT\$ 64 /KGM 花生油-338	18,271	0.18%							十年以上降稅至零、SSG
5		鮮柚子	1	184%	0	0.00%							五年內降為零
6		紅豆	8	NT\$ 22 /KGM	4,373	0.04%	V	V					十年以上降稅至零、SSG
7		鮮香蕉	1	100%	6	0.00%				V			五年內降為零
8		桂圓肉	1	NT\$ 88 /KGM	425	0.00%				V			十年以上降為零
9		乾金針	1	NT\$ 58 /KGM	45	0.00%				V			十年以上降為零
10		乾香菇	1	NT\$ 369 /KGM	1,256	0.01%				V			十年以上降為零
11		液態乳	17	NT\$ 15.6 /KGM	10,665	0.11%		V	V				TRQ、SSG
12		鹿茸	1	500%	123	0.00%			V				十年內降稅至零
13		鮮椰子	1	120%	977	0.01%							立即降稅為零
14		鮮鳳梨	1	173%	400	0.00%							十年內降為零
15		稻米	24	原料米-NT\$ 45 /KGM 加工品-NT\$ 49 /KGM	82,176	0.83%	V	V		V			排除產品
16		檳榔	1	NT\$ 810 /KGM	17	0.00%							十年以上降為零

編號	類型	產品	涵蓋 HS-8 項數	2012 年執行稅率 (HS-8 平均)	2009-2011 年 平均自全 球 進口值	2009-2011 年占農產 品總進口 比重	TPP 出口國是否關切						參考美韓 FTA 韓國市場開放模式
							美國	澳洲	紐 西 蘭	越 南	加 拿 大	智 利	
17	SSG 產 品	雞腿及雞翅	4	20%	104,838	1.06%	V						十年以上降為零
18		其他雞肉塊	6	20%	5,237	0.05%	V						十年以上降為零
19		柿子	1	35%	132	0.00%			V				十年以上降為零
20		豬腹脅肉	4	12.5%	17,349	0.17%	V						十年以上降稅至零、SSG
21		家禽雜碎	13	25%	958	0.01%	V						十年內降稅至零
22		家畜雜碎	4	15%	32,326	0.33%	V						五年內降稅至零
23	TPP 國家 關切 產品	牛肉	16	新台幣 10 元/KGM	450,000	4.53%	V	V	V				十年以上降稅至零、SSG
24		羊肉	9	新台幣 11.3 元/KGM 或 15%從高徵稅	77,503	0.78%		V	V				十年以上降稅至零
25		其他豬肉	8	12.5%	72,819	0.73%	V						十年以上降稅至零、SSG
26		奇異果	1	20%	38,704	0.39%			V				十年以上降為零
27		鮮蘋果	1	20%	139,781	1.41%	V		V			V	十年內降稅至零、SSG
28		鮮葡萄	1	20%	28,764	0.29%	V					V	十年內降稅至零
29		蜂蜜 (天然蜜)	1	30%	1,841	0.02%	V		V				TRQ

資料來源：中華民國海關進口稅則、韓美 FTA，暨本文整理。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 417 期，2014 年 7 月 11 日】



東協服務業發展概況及 我國在東協國家服務業 投資現狀與前景

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 徐遵慈 副研究員

一、前言

由東南亞 10 國組成的東南亞國家協會（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，以下簡稱東協）¹擁有超過 6.2 億的龐大人口，自 1999 年至 2012 年期間，除 2009、2010 年經濟因 2008 年全球金融風暴明顯衰退外，其餘各年度經濟成長率大多維持在 5~6% 之間，可謂締造全球開發中國家經濟發展的典範。2012 年東協 10 國 GDP 總值合計約 2.3 兆美元，預計至 2020 年 GDP 將可望增加至 4.7 兆美元。

東協過去因低廉工資及豐沛勞動力，成為跨國企業及台商海外製造業基地，近年東協國家經濟逐漸發展，國民所得漸增，亦開始推動服務業之發展，以配合經濟、社會發展之需要，同時滿足其為數眾多的中產階級新興消費市場。本文將分析東協整體服務業發展概況與近年推動服務業整合及服務貿易自由化之情形，以及臺灣在東協服務業投資現況與前景，最後提出結語。

¹ 五個創始會員國為印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國，其後汶萊於 1984 年加入，越南於 1995 年加入，寮國和緬甸於 1997 年加入，柬埔寨於 1999 年加入，至此形成東協 10 國。

二、東協國家服務業發展概況

東協國家在 1997 年亞洲金融風暴遭受重創，但其後努力走出經濟發展陰影。受惠於主要國家政經環境穩定、多國政府致力推動經濟改革開放、人口紅利優勢漸顯，以及區域經濟整合加速等正面因素，造就東協國家經濟優異表現。近年各國經濟與國民平均所得逐漸改善，產業結構亦隨之調整，服務業重要性正與日俱增，尤其以東協 5 個主要經濟體新加坡、馬來西亞、泰國、印尼及菲律賓，以及快速崛起的後起之秀越南最為明顯。

儘管如此，在東協 10 國中，除新加坡與菲律賓外，截至目前仍係以農業與工業為主要產業。依據東協秘書處的統計，在 2005 年時，東協國家中僅新加坡與菲律賓之服務業占 GDP 比重超過 50%，其餘國家皆低於 50%，其中汶萊、柬埔寨甚至低於 40%。至 2012 年時，東協國家中計有新加坡、菲律賓與馬來西亞三國之服務業占 GDP 比重超過 50%，其餘如汶萊、印尼、泰國、與越南等之服務業占 GDP 比重介於 40%與 50%間，緬甸則是目前東協唯一服務業占 GDP 比重低於 40%的國家，比重僅約 37.7%。（參圖 1）

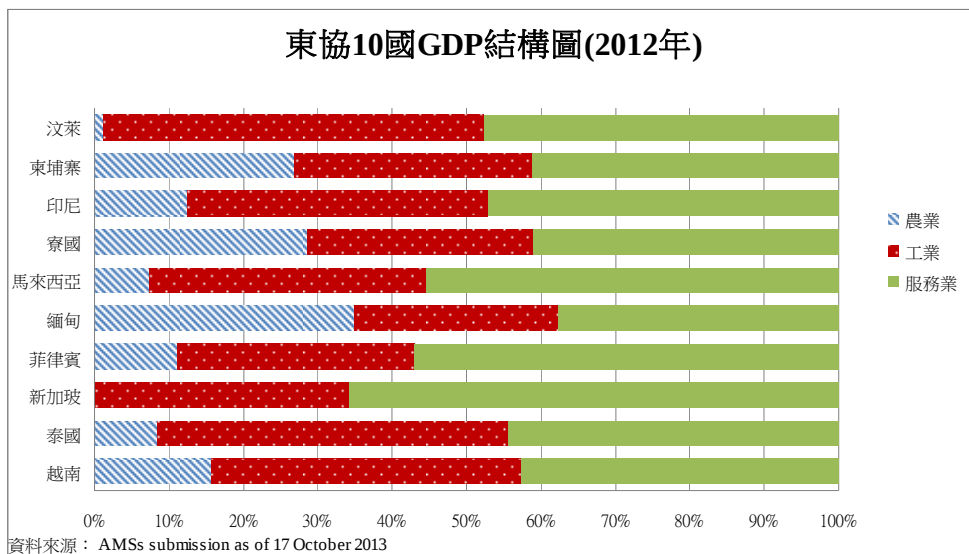


圖 1 東協 10 國 GDP 結構圖（2012 年）

不過，如從東協各國之農業、工業及服務業占 GDP 比重的變化趨勢觀察，除新加坡與柬埔寨兩國之服務業占 GDP 比重出現下滑外，其餘國家均呈現農、工業成長相對趨緩，服務業成長強勁之現象。整體而言，服務業對東協國家的重要性愈趨顯著。

如進一步研析東協國家服務業貿易之發展趨勢，亦可發現極大之差異，目前仍以新加坡服務貿易占 GDP 比重最高，達 86%；服務貿易占 GDP 比重超過 20% 的國家則有柬埔寨、泰國與馬來西亞三國，分別為 29.1%、28.1%、26.3%；至於越南、菲律賓、寮國及印尼四國之服務貿易占 GDP 比重均低於 20%，依序分別為 14.2%、13.3%、9.8%、及 6.6%。

根據 WTO 最新之統計，近年東協國家商業服務貿易快速成長，在 2005~2011 年期間，除印尼以外，其他國家平均成長率均達兩位數，進口則除汶萊、印尼與馬來西亞外，其他國家亦都有兩位數字成長。如以貿易差額觀察，新加坡、菲律賓與柬埔寨三國為順差國，其中新加坡順差金額約 150.63 億美元，其餘國家則都是逆差國，其中印尼與泰國逆差金額均超過 100 億美元。

根據 WTO 統計，東協主要 8 國（不含寮國、緬甸）在商業服務業進出口貿易方面，以新加坡表現最佳，2011 年商業服務業出口、進口分別排名全球第 10 與第 11 大貿易國，出口與進口金額分別為 1,288.91 億美元與 1,138.27 億美元。其次則依序為泰國、馬來西亞與印尼，出口與進口分別排名全球第 26、32、38 位，出口金額依序為 408.51 億美元、349.13 億美元、及 199.41 億美元；在進口方面，三國排名依序為第 23、30、31 位，進口金額依序為 509.19 億美元、374.90 億美元、及 318.20 億美元。相較之下，其餘東協國家商業服務業的發展仍十分有限。（參下表 1）

表 1 東協主要 8 國商業服務業發展概況 (2011)

	汶萊	柬埔寨	印尼	馬來西亞	菲律賓	新加坡	泰國	越南
就業人數占比 (%)	---	---	43.3%	53.5%	47.1%	79.20%	36.40%	---
商業服務出口金額 (百萬美元)	1,255	2,191	19,941	34,913	15,450	128,891	40,851	8,769
平均成長率 (2005~2011)	13	13	8	10	23	15	13	13
全球排名 (2011)	109	95	38	32	42	10	26	56
商業服務進口金額 (百萬美元)	1,603	1,448	31,820	37,490	11,615	113,827	50,919	11,707
平均成長率 (2005~2011)	9	15	6	9	12	13	11	18
全球排名 (2011)	114	117	31	30	54	11	23	53
貿易差額 (百萬美元)	-348	744	-11,879	-2,577	3,835	15,063	-10,067	-2,938

資料來源：WTO services trade database, 本研究自行整理。

註：WTO 資料庫無寮國、緬甸資料。

如進一步依據 2000～2013 年間世界銀行統計資料，分析東協主要國家服務貿易結構，可發現新加坡服務貿易出口以「其他服務」為最大宗，其次為「運輸」、「其他商業服務」、「旅遊」、「金融服務業」。新加坡經濟與技術發展優於其他東協國家，因此為東協國家中唯一擁有「金融服務業」出口優勢與出口實績者。泰國服務貿易出口則以「旅遊」最重要，顯示其為東協旅遊觀光大國之地位；其次為「其他服務」、「其他商業服務」與「運輸」。

整體來說，在東協各國中，服務出口表現最出色首推新加坡，新加坡經濟發展倚靠雙引擎（Twin Engine），即工業及服務業部門同時並行發展，其經濟結構係由製造業、建築業、貿易、批發與零售業、飯店與餐館業、交通與通訊業、金融服務業及商業服務業等產業組合而成，致力成為亞洲的觀光、商務和金融中心。²另外，泰國、馬來西亞之服務業表現亦引人注目，泰國商業服務出口金額與排名均直追我國，與我國差距甚小，馬國在高等教育服務業、伊斯蘭金融（Islamic finance）、醫療及空運服務業之表現均值得重視。在其餘國家中，特別值得一提的是菲律賓，近年來菲律賓服務業急起直追，尤其以商業流程外包服務（business processing outsourcing, BPO）成長最快，其中有關後勤處理（back-office processing）與客服系統服務（call-center service）更深具競爭力。依據 2009 年統計，菲國在全球 BPO 服務業市場的市占率達到 15%，僅次於印度（37%）及加拿大（27%）。

三、東協服務貿易自由化歷程及市場開放目標

東協國家推動服務貿易自由化始於其於 1995 年 12 月 15 日簽署之《東協服務業架構協定》（ASEAN Framework Agreement on Service, AFAS），AFAS 在 WTO 前身《關稅暨貿易總協定》（General Agreement on Tariff and Trade, GATT）完成《服務貿易總協定》（General

² 臺灣與新加坡服務業發展策略之比較研究，李振芳，經建會，2007 年，www.ndc.gov.tw/dn.aspx?uid=6814。

Agreement on Trade in Service, GATS) 談判後隔年簽署，承襲 GATS 之精神，明示東協服務貿易整合之三大目標：一是加強各國服務部門之合作，以提高服務效率及國際競爭力，並致力於推動區域內及區域外服務提供者之生產、供給與分配多元化；二是消除各國間服務貿易障礙與市場進入障礙；三是促進各國在區域內實現較 GATS 之承諾更深入與更廣泛的服務貿易自由化，亦即超越 GATS (GATS-plus)，以促成區域內服務自由流動。

AFAS 遵循 GATS 所確立的最惠國待遇、國內規章、漸進式自由化等原則，訂定服務貿易整合倡議之七大優先領域：空運、商業服務、營建、金融服務、海運、通訊與旅遊。自 1996 年至 2012 年，共計已完成六回合的談判，包括列出五大優先自由化部門，削減其絕大部分貿易障礙，包括空中運輸、電子東協 (E-ASEAN)、醫療、旅遊與物流服務；預計於 2015 年前，將朝開放外資參與達 70% 的目標前進，以及解除其他市場開放與國民待遇限制；關於服務貿易供應模式四（自然人移動）方面，其中關於技術勞工的流動自由化談判已在進行中，各國並通過《東協自然人移動協定》(ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons, MNP) 及專門技術人員之相互承認等協議。此外，東協國家亦陸續就服務部門之開放，分別做出水平承諾表、特別承諾表及最惠國待遇豁免清單，談判成果反映在 AFAS 各批承諾表中。³

東協國家亦針對與其簽署自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 的對話夥伴 (Dialogue Partners) 推動服務貿易自由化，主要在其與中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲及印度各別簽署的五個「東協加一」FTA 下，涵蓋服務貿易之自由化。其中，2007 年 1 月，東協與中國大陸簽署《東協－中國全面性經濟合作架構協定之服務貿易協定》，為東協第一個對外簽署的服務貿易協定，並提出第一批服

³ 第八批承諾表於 2012 年 8 月完成，<http://www.asean.org/news/item/member-countries-horizontal-commitments-schedules-of-specific-commitments-and-the-list-of-most-favoured-nation-exemptions>。

務部門特別承諾表，於 2007 年 7 月生效⁴；2011 年 11 月，東協與中國大陸完成第二批服務部門開放特別承諾表及其執行議定書，已於 2012 年 1 月生效。⁵在東協第一批新增開放給中國大陸的服務次部門中，主要以商業服務為主，惟開放程度有限，但至第二批承諾表時，東協具體承諾開放的部門明顯增加，並且較其在 WTO 所承諾的程度更為開放，顯示東協確實秉持服務貿易自由化「漸進式開放」與「超越 WTO」的原則，有條件地逐漸開放服務業市場。

目前，東協正與 FTA 夥伴國進行《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）的貿易談判，⁶根據《RCEP 談判指導原則與目標》，RCEP 服務貿易談判之原則與目標為：廣泛、高品質之程度消弭大部分服務貿易限制與歧視性措施，有關服務貿易之規則與義務，將與 GATS 之規範一致，並進一步指引 RCEP 成員在 GATS 與「東協加一」承諾之基礎上達到 RCEP 服務貿易自由化。RCEP 的目標將超越「東協加一」，將有助推動東亞區域服務貿易自由化，進而帶動東協服務業之進一步發展。

四、我國服務業在東協國家投資趨勢

我國自 1980 年代即開始在東南亞國家投資布局，早期係以勞力密集之製造業為主，較少進行服務業之投資，然自 1990 年代以後，一方面國內銀行業配合政府推動「南向政策」，陸續前往東協國家設立分行或辦事處等營運據點，另一方面順應東協市場逐漸興起，例如

⁴ <http://www.asean.org/images/archive/documents/acfta/TIS/ASEAN-CHINA-TIS.pdf>

⁵ <http://www.asean.org/images/archive/documents/acfta/TIS/ASEAN-CHINA-TIS2.pdf> 東協秘書處，ASEAN Integration in Services，頁 20，2013 年 9 月。見 <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/publications-4>。

⁶ 2012 年第二十一屆東協領袖會議中，東協領袖宣布於 2013 年展開 RCEP 談判，成員涵蓋東協 10 國（新加坡、泰國、印尼、馬來西亞、越南、菲律賓、汶萊、緬甸、寮國、柬埔寨）與其 6 個 FTA 夥伴，包括中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲及印度，預計將在 2015 年底完成談判。

銀行、保險、旅館、餐飲、不動產等，因此對於服務業的投資漸增，惟除新加坡外，其他國家之主要投資仍集中於農林漁牧業及製造業。

依據我國經濟部投審會統計，2009~2013 年間，我國在東協主要六國（印、馬、菲、星、泰、越）服務業之投資金額總計約 575.88 億美元，如以部門別觀察，則高達 89.92%的服務業投資集中在金融及保險業，投資金額共計 517.81 億美元；其次則是批發及零售業、運輸及倉儲業，但所占比例甚低，分別僅占服務業投資之 4.34%與 3.96%，投資金額分別為 25 億美元與 22.80 億美元。除此之外，亦在不動產業、資訊及通訊傳播業、專業、科學及技術服務業略有投資，但投資金額甚小，其餘更有數個部門投資統計金額為零。⁷（參表 2）

⁷ 分析我投資金額偏低的原因，應為台商未向投審會核備及係由第三國公司前往投資有關。

表 2 2009~2013 年我國對東協主要 6 國服務業累計投資統計

單位：千美元

	印尼	馬來西亞	菲律賓	新加坡	泰國	越南	占整體投資比例
批發及零售業	3,067	70,478	2,223	91,340	8,796	74,104	4.34%
運輸及倉儲業	1,673	0	0	217,656	349	8,320	3.96%
住宿及餐飲業	0	0	0	0	0	0	0.00%
資訊及通訊傳播業	0	200	0	18,719	1,568	9,928	0.53%
金融及保險業	0	629,790	690	4,309,098	19,761	218,789	89.92%
不動產業	0	1,829	3,498	18,216	0	8,125	0.55%
專業、科學及技術服務業	300	15,859	625	6,559	0	2,574	0.45%
支援服務業	0	172	200	362	4,269	0	0.09%
公共行政及國防；強制性社會安全	0	0	0	0	0	0	0.00%
教育服務業	0	0	0	0	0	0	0.00%
醫療保健及社會工作服務業	0	0	0	0	24	0	0.00%
藝術、娛樂及休閒服務業	0	0	0	0	0	0	0.00%
其他服務業	0	0	0	8,187	0	1,430	0.17%
合計	5,040	718,328	7,236	4,670,136	34,767	323,270	100.00%

資料來源：經濟部投資審議委員會

如從國家別觀察，則在六國之中，台商在新加坡投資之占比高達六國之 81.10%，其次為馬來西亞、泰國，各約占 12.47%與 5.61%，其餘越南、印尼、菲律賓所占比率均低於 1%。雖然投審會統計並非完整，但可看出此一投資分布明顯與台商製造業在東協國家之投資大異其趣，尤其台商製造業雖在越南、印尼有大量投資，但在該二國服務業之投資則尚未起步。

針對東協不同國家的產業特性與市場潛力及對外資企業開放之程度，台商之投資分布可以簡單歸納如下：新加坡為台商服務業在東協投資之重鎮，主要原因在於 1997 年香港回歸中國大陸，許多台商將原在香港之據點遷往新加坡，以新加坡做為區域總部，操作行銷、貿易、融資、物流、支援等功能。在印尼之投資則以零售通路、金融、運輸較多；菲律賓為零售通路、銀行、營建、房地產；泰國為金融、證券、租賃、營建；越南為金融、保險、營建、旅館。

不過，雖然從絕對投資金額以及投資比率觀察，臺灣在東協國家服務業投資之重要性遠低於製造業，但事實上台商已有相當重要之投資案與新的投資模式與經驗，例如在越南方面，臺灣製造業及營建業早率先各國，在 1990 年代即在越南成功開發大型投資案，包括知名之新順加工出口區、富美興公司造鎮計畫等。在印尼方面，如國內知名童裝公司麗嬰房以獨資直營方式進入印尼市場，迄今在印尼、泰國、新加坡零售通路超過 120 家。近年則如台商合作在雅加達市周邊開發台旺工業區。⁸在菲律賓方面，則如台商在當地拓展電子商務與智慧手機應用服務平台等市場，以及併購 7-11 便利商店，在菲國成功拓展零售通路。此外，臺灣企業之餐飲、茶飲、甜品等業者等亦以連鎖加盟或獨家授權方式進入東協市場，展店速度與業績均表現出色。⁹

⁸ 台旺工業區由台商寰宇利達土地開發公司與中鋼集團旗下子公司中鋼構與孫公司聯鋼營造合作開發，參工商時報，2013年7月27日，<https://tw.news.yahoo.com/%e4%b8%ad%e9%8b%bc%e6%a7%8b-%e9%96%8b%e7%99%bc%e5%8d%b0%e5%b0%bc%e5%8f%b0%e6%97%ba%e5%b7%a5%e6%a5%ad%e5%8d%80-213000175.html>。

⁹ 實例如鼎泰豐、丹堤、日出茶太、Comeby, CoCo 等。

五、結語

東協國家中以開發中國家居多，因為近年經濟穩定成長，內需型之服務業市場成長速度驚人，因此不僅歐美跨國企業表現積極，近年更吸引中、日、韓國企業爭相前往投資布局。從服務貿易的角度觀察，東協國家多為服務貿易逆差國家，其中如運輸、其他商業服務等，與跨國企業在其國內投資布局的重點實為一致，此類服務業如金融與保險、營建、批發與零售等，都是東協國家之重要潛力市場。

例如，日、韓銀行、保險業者近年積極進軍東協市場，一方面係追隨日商、韓商製造業在東協國家之投資，另一方面在爭取東協國家國內市場。除直接投資外，日、韓近年更以收購或併購方式，購買東協金融等企業；另外為進入百貨、批發與零售服務業，近年日商、韓商積極進駐印尼、泰國、越南等成長快速市場，迅速設立營業據點。

我國與東協國家經貿關係基礎深厚，隨著東協國家經濟脫胎換骨，服務業逐漸發展與開放，成為我國服務業海外拓展市場與投資布局的首選，惟相較於歐美及日、韓跨國企業，我國服務業之海外投資布局不若彼等積極，亦飽受各項貿易障礙之苦。鑒於東協各國服務業相關法規與外人投資規範繁複，政府應協助國內廣大的服務業中小企業了解東協主要國家服務業法規，協助其改善或解決服務貿易障礙，以便能夠進入當地市場。同時，針對東協刻正進行 RCEP 談判，預計進一步開放服務業市場，我國亦應思考以洽簽雙邊 FTA 或其他部門別合作之方式，協助業者爭取東協服務業市場商機。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 419 期，2014 年 7 月 25 日】



從美國當前亞太安全與 經濟政策論其推動 TPP 談 判的對外政經考量、進展 及主要談判立場

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 葉長城 助研究員

一、前言

TPP 原係一僅由紐西蘭、新加坡、智利與汶萊四個太平洋國家於 2005 年簽署的區域貿易協定。自美國於 2008 年 9 月，宣布正式加入談判後，原初的「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPSEP) 即改稱為「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP)。同時，在美國的主導下，TPP 的成員國也從一開始「太平洋四國」(Pacific 4, P4) 逐漸擴增，迄 2013 年 7 月 TPP 已成為一擁有亞太 12 個經濟體加入的大型區域經濟整合體，其成員國除 P4 與美國外，尚包括澳洲、秘魯、越南、馬來西亞、墨西哥、加拿大與日本等國。

由於 TPP 所囊括的 GDP 產值占全球 GDP 總值將近四成，對區域乃至全球經貿影響甚鉅，因此其未來動向也特別受到各界的關注。然而，作為全球軍政經第一大強國，美國加入與主導 TPP 的決定實係其亞太政策轉向的重要環節之一。為了釐清美國推動 TPP 談判的原委、進展與其針對不同談判議題的基本立場，本文主要將由美國當前亞太安全及經濟政策的形成與轉變、美國推動 TPP 談判的對外具體政經考量，以及美國推動 TPP 談判的進展與其對 TPP 各談判議題之主要立

場分析三部分，進行簡要的說明與剖析，俾利後續各界在觀察美國主導 TPP 進展時，掌握其未來的可能變化與發展動向。

二、美國當前亞太安全及經濟政策的形成與轉變

自二次大戰結束後，美國在處理亞太區域安全與經貿事務基本上係依循所謂「軸心與輪輻式的雙邊途徑」(hub-and-spoke bilateral approach)進行，透過此一基本架構，挾其強大的軍事、政治與經濟主導力量，確保美國對亞太區域事務之影響力於不墜。至柯林頓政府時期(1993~2001年)，美國對於區域多邊主義抱持更為開放的態度，因此美國當時不僅參與東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)的運作，同時也透過亞太經濟合作(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)的架構，提出洽簽《資訊科技協定》(Information Technology Agreement, ITA)倡議，並在 APEC 各會員體領袖集體認可下，成功轉於 WTO 場合簽署該複邊協定。1997年，柯林頓政府欲藉推動 ITA 的成功經驗，進一步在 APEC 推動各會員體落實所謂「自願性部門提前自由化」(Early Voluntary Sectoral Liberalisation, EVSL)倡議。後續則因日本與其他亞洲國家的反對，而使該倡議未能如美國所願順利推動，不過，整體而言，美國在柯林頓政府時期仍將 APEC 及 ARF 當成是其在亞太所建構之傳統雙邊安全及經貿關係網絡外的重要政策輔助工具。

小布希政府時期(2001~2009年)，美國雖仍以 ARF 及 APEC 兩大區域多邊機制作為處理亞太事務的輔助工具，但在 2001 年美國紐約發生「911 恐怖攻擊事件」後，反恐議題頓時成為美國小布希政府的外交政策主軸。為了積極回應 2000 年以後，東亞各國洽簽自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)的熱潮，並透過與美國主要盟友洽簽 FTA，強化彼此在安全議題上的同盟關係，小布希政府在 2002 年成功爭取國會的「貿易促進授權」(Trade Promotion Authority, TPA)後，即先後與新加坡、澳洲等國洽簽 FTA，至 2011 年美國對外簽署之 FTA 已快速增加為 17 個。同時期，小布希政府為強化與東協國家間的經貿外交關係，亦於 2002 年 10 月，發起「東協企業倡議

計畫」(Enterprise of ASEAN Initiative, EAI)，並在 2007 年與其在東北亞區域的重要盟友韓國，完成美韓 FTA 的談判，期盼藉由此一高品質 FTA 的洽簽，大幅強化美國與韓國同盟關係的經濟基礎。

不過，與此同時，東亞地區卻出現包括「東協加三」、「東亞高峰會」、「清邁倡議」與建立「亞洲債券倡議」等一連串排除美國參與的亞洲區域主義或政經合作倡議。小布希政府對此雖曾表示關切，但基本上仍以「善意忽視政策」(“benign neglect” policy)處理，並且在對 WTO 杜哈回合之多邊談判尚有期待的情況下，亦不願意主動推動類似「亞太自由貿易區」(Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP)這類區域貿易協定。

2006 年，在眼見 WTO 杜哈回合談判遲遲未有突破，且東亞區域主義日漸高漲之際，小布希政府為重新取得美國在亞太區域經濟議題上的主導權，決定轉而支持在 APEC 架構下推動成立 FTAAP 的構想，並選擇以規則內涵與訴求符合美國要求，且美國已與部分成員國簽署雙邊 FTA 生效之 TPSEP（美國加入並推動其擴大談判後改稱為 TPP），作為實現最終以亞太廣泛區域為範圍之經濟整合的起點。因此，美國在小布希政府執政後期，正式於 2008 年 9 月宣布加入 TPP 談判，並邀請澳洲、秘魯與越南加入。

2009 年 1 月，歐巴馬政府上任後，為強化美國在亞太地區軍政經事務的主導權，先後在安全與經濟戰略上做出具體的調整。首先，在安全戰略上，歐巴馬政府改以「帶領美國重返亞洲」為基調，希望在「轉向亞洲」(Pivot to Asia)的大戰略下，透過所謂「亞太再平衡」(Rebalancing toward the Asia-Pacific)政策傳達美國維持其在亞太區域領導地位的決心。因此，在歐巴馬政府第一任任內，美國經由高層出訪，積極強化與日本、韓國及東協國家的外交和經貿合作關係，並與東協簽訂「東南亞友好合作條約」(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)，藉此展現美國涉入亞太和平及安全事務的強烈意願。

在面臨近年來中國大陸綜合國力大幅崛起的現實時，歐巴馬政府

基本上仍不脫「交往」(engaging)與「兩面下注」(或避險, hedging)並用的策略,一方面希望透過接觸及交往,鼓勵中國大陸朝遵守國際規範及國際法的方向發展,並成為一個「負責任的利害關係人」,在亞太與全球的重要議題上,承擔更多責任。另一方面,美國則持續強化與其亞太盟邦的軍事安全合作,並宣示將重新調整美軍在亞太區域的兵力布署,以因應在此區域可能面臨的安全挑戰,維繫亞太區域之和平與開放的安全環境。¹

其次,在經濟戰略上,由於亞太區域係美國對外貿易與投資的重點區域,近年來經濟成長力道,亦相對較強,鑒於美國對該區域經濟體的貿易占其總體對外貿易六成,而亞太區域外人直接投資(Foreign Direct Investment, FDI)亦有近四分之一來自美國。因此,如何加大與此區域的經貿聯繫,為美國創造更大的經貿利益及國內就業機會,即成為歐巴馬政府對外經濟政策的重要環節之一。特別是相較於其他區域市場,美國在亞太區域的市場進入條件仍有相當大的改善空間,為此歐巴馬政府除於 2010 年 3 月,開始推動所謂「國家出口計畫」(National Export Initiative, NEI),宣示將在 5 年內使美國出口倍增,並有效創造國內就業機會。另外,為大幅改善美國在亞太區域的市場進入條件,降低區域內各國的貿易障礙,以打造一個符合美國企業進行公平競爭之「無縫的區域經濟」(seamless regional economy)環境,此時透過推動 TPP 這類標榜高品質及高標準之 FTA 的建立,即成為美國在經濟層面上落實「轉向亞洲」戰略的重要政策工具。²

三、美國推動 TPP 談判的對外政經考量

TPP 雖係一區域貿易協定,但對美國與許多 TPP 成員國而言,加

¹ 葉長城,「從『跨太平洋夥伴協定』(TPP)擴大談討論美國亞太地區安全與經濟戰略布局的轉變與影響」,《全球台商 e 焦點電子報》,第 210 期(2012 年 8 月 17 日)。

² Brock R. Williams, "Trans-Pacific Partnership (TPP) Countries: Comparative Trade and Economic Analysis," CRS Report for Congress, Congressional Research Service, June 10, 2013, p. 2.

入 TPP 談判從來就不僅僅是一項單純的經濟決定。基本上，對於美國來說，主導推動 TPP 談判係有其戰略、外交與經濟上的重要考量。首先，在戰略與外交上，推動 TPP 談判至少有下列目的與作用：

（一）防止美國在東亞地區戰略主導地位的弱化

自 2000 年以降，亞洲區域主義之風日熾，美國在許多東亞區域整合或經濟合作倡議中，均未能有效參與，與此同時，面對中國大陸客觀軍事與經濟實力日益壯大的現實，美國必須重新思考其在亞太的戰略布署，才能避免外界對美國在此區域戰略主導地位日趨弱化的印象，並且維繫其長久以來在亞太地區扮演確保區域和平與穩定力量的重要角色。

基本上，美國深知，要維繫其在亞太地區的主導地位，有必要從強化本身經濟力開始，而推展貿易與投資即係增強美國經濟的重要關鍵。美國只有在具備強勁經濟力的前提下，方有可能維持足夠的軍事投射力量，用以支持其在亞太地區的主導權力與地位。由此可知，在 TPP 協定能夠有效搭建一個同時整合亞太 12 國龐大市場的有利條件下，美國不僅可藉此打破過去遭排除於多數東亞區域經濟整合或經濟合作倡議之外，而陷入戰略被動的窘境，更可透過 TPP 的整合力量有效反制中國大陸在此區域影響力逐漸擴大，並直接挑戰美國在東亞的利益。

（二）強化美國與亞太盟國在安全關係上的經濟基礎

傳統上美國與亞太主要盟國雖保持軍事及安全上的同盟關係，例如在其扇形戰略的安排下，美國迄今仍分別與日本、韓國、菲律賓、澳洲、新加坡與泰國維持正式同盟關係。過去小布希政府期間，美國以反恐政策為基調，積極與全球反恐及安全戰略夥伴國洽簽 FTA，其中即有強化與盟國關係之經濟基礎的安全考量在內，而非單純出於經濟上的理由。近期，2014 年 4 月歐巴馬總統訪日期間，美國在與日本就 TPP 議題持續進行雙邊諮商後，亦公開於雙方領袖聯合聲明中表示，依照《美日安全保障條約》（US-Japan Treaty of Mutual Cooperation and Security）（簡稱《美日安保條約》）之規定，美國認為「尖閣諸

島」(即釣魚台)應適用《美日安保條約》，美國具防衛義務。美國此舉除表明在近年來日本與中國大陸先後因釣魚台主權爭議及中國大陸明確劃定「東海防空識別區」，而進入主權爭端的白熱化階段，美國於戰略與軍事外交上對日本的支持立場，同時也凸顯美國想藉由日本加入 TPP，強化其與日本同盟關係的經濟基礎，以藉此反制中國大陸不斷提升對其周邊海域之軍事投射能力與行動的戰略調整作為。

其次，在經濟層面上，美國推動 TPP 談判亦有下列具體目的與作用：

1. 降低美國在亞太市場的貿易障礙，擴大其出口與促進美國經濟成長

由於 TPP 係一標榜為全面性市場進入、整合區域生產及供應鏈、涵蓋跨領域貿易議題、新貿易挑戰及與時俱進的高標準 FTA，美國將可透過 TPP 談判的推展，有效降低 TPP 各國的貿易障礙，擴大對亞洲市場的進入，藉此提高美國出口的成長，創造國內與出口相關的就業機會，以降低美國國內的失業率並促進其經濟成長。

2. 針對亞太區域經濟整合重新打造由美國主導的整合平台

美國為扭轉過去長期無法有效參與亞洲區域經濟整合倡議之不利處境，重新取得亞太區域經濟整合之主導權，因此在推動 TPP 談判的過程中，即不斷透過強勢主導談判議題、談判期程與擴增加入談判成員國等方式，使 TPP 能在符合其談判要求的前提下，逐步取得 APEC 會員體之關鍵多數 (critical mass)。美國此舉，一方面不僅可加大未來潛在談判對手國未能加入 TPP 的利益損失 (特別是針對中國大陸)，提高美國的談判籌碼；另一方面，也可在其主導下，建立一個整合亞太多數經濟體的廣泛性平台，並透過 TPP 日益壯大的經濟實力，加大對目前 WTO 杜哈回合談判及美歐「跨大西洋貿易與投資夥伴協定」(Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) 談判的促談壓力。若未來 WTO 杜哈回合談判與 TTIP 談判遲遲未能達成具體成果，美國也可藉此另闢蹊徑。

3. 推動符合美國思維、標準與利益的區域經貿新規則。

在美國的經貿戰略構思中，TPP 不僅是一個涉及傳統消除關稅障礙等邊境議題的貿易談判，更重要的是在其同時負有徹底改造各成員國邊境內規則與措施的前瞻任務下，美國也期望能夠經由包括法規一致性、供應鏈管理、強化智慧財產權保護、約束國營企業活動與增加中小企業貿易商機等主要新貿易議題的提出，推動建立符合美國思維、標準與利益的區域經貿新規則。

四、美國推動 TPP 談判的進展與其對 TPP 各談判議題之主要立場分析

美國自小布希政府時期加入 TPP 談判，歷經歐巴馬政府第一任任內的大力推動，迄今已進行了 19 回合的正式談判。後續，由於 TPP 逐漸進入各成員國立場分歧意見較大，需高層政治決定方能達成最終協議的「談判深水區」，因此除持續召開議題別之各談判工作小組會議外，TPP 在 2014 年 2 月、5 月間亦已舉行了兩次部長級會議，近期在 2014 年 5 月與 7 月時各國首席談判代表也先後進行了兩次的談判會議。美國雖希望 TPP 能夠於 2014 年 11 月 APEC 召開經濟領袖會議期間完成談判，但截至 2014 年 7 月，在加拿大渥太華召開之 TPP 首席談判代表會議結束時，各國談判代表雖就勞工、國營企業、服務業、投資與所有市場進入領域議題進行討論，包括智慧財產權、投資、國營企業、原產地規則/紡織成衣等議題亦同步進行工作層級或技術小組會議。不過針對許多關鍵爭議議題（例如智慧財產權、環境、國營企業約束條款與各領域之市場進入問題等）之解決，TPP 各國仍未達成最終談判共識。³

³ Department of Foreign Affairs, Trade and Development Canada (DFATD), “TPP Officials Meeting (July 2014),” July 12, 2014, <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/tpp-ptp/rounds-series.aspx?lang=eng#a8> (accessed on July 16, 2014); “Canadian Statement On Ottawa TPP Meeting Mum On Progress, Next Steps,” *Daily News (Inside U.S. Trade)*, July 12, 2014.

基本上，在目前 TPP 所涵蓋的 29 章談判議題中，美國針對各主要談判議題均曾表達其具體立場或提案，在過去美國主導談判議題設定的情況下，相關立場與提案方向往往也成為歷次 TPP 談判時的主要焦點。因此，若能據此瞭解美國在 TPP 各談判議題之基本立場，將有助於外界進一步觀察及分析 TPP 談判爭議的根源。茲僅就美國貿易代表署（Office of United States Trade Representative, USTR）公布文件之具體內容，簡要概述美國對 TPP 各主要談判議題之目標及立場如下表 1：

表 1 美國在 TPP 主要議題中之談判目標與立場

談判議題	美國的談判目標與立場
1. 貨品貿易	• 消除關稅並為出口美國商品到 TPP 國家時，取得具商業意義的市場進入條件； • 訂定規定處理長期以來的非關稅障礙，包括要求提供進口執照和其他限制。
2. 紡織品	• 消除出口紡織品和成衣至 TPP 國家的關稅； • 建立「從紗開始」的原產地規則，要求紡織或成衣產品須以美國或其他 TPP 國家的紗或布製成，才能享受 TPP 的優惠規定，以確保非 TPP 國家所生產的紡織品和成衣不會享受 TPP 國家專屬的權益； • 建立一份謹慎擬訂的「原料短缺清單」，允許業者在商業經營上無法從美國或其他 TPP 國家取得布、絲線和纖維時，可以使用非 TPP 國家的原料，不會因此而無法享受優惠關稅； • 嚴格的執行規定和關務合作承諾，以提供產地認證或優惠待遇。並在產地無法認證時取消優惠待遇，及拒絕未經認證的商品進口入境； • 建立一項紡織產品的特定防衛機制，以允許美國和其他 TPP 國家在因進口商品大量增加而對本國製造商造成嚴重損害或威脅時重新課徵關稅。
3. 服務業	• 服務業公司市場進入的自由化，以使他們可以獲得比 TPP 國家的其他 FTA 夥伴更好或者平等的待遇，並且在 TPP 市場上享受公平的競爭環境；

談判議題	美國的談判目標與立場
	- 訂定規定，允許服務業供應者不須在 TPP 國家設立據點就能提供服務； - 對可促進貿易的特定重要部門增設新義務或加重其義務（例如，對快遞服務增設規範，會促進區域供應鏈並幫助高度倚賴貨運服務以進入供應鏈和配送網路的中小企業）； - 承諾對外國金融服務和保險之市場進入自由化，同時確保政府在監管上的高度彈性，包括在金融部門，並且採取必要行為以確保金融系統的穩定和完整性。
4. 投資	- 推動對 TPP 市場之投資進入自由化，如非歧視待遇，降低或消除在 TPP 國家建立投資與營運的其他障礙，包括禁止非法徵收和特定績效要求； - 訂定規定處理關於要求 TPP 國家投資人採用他國國內技術，使該國的國營企業、國家冠軍企業或其他競爭者受益的措施； - 為美國投資人在國外市場運作時提供基本法律保障的仲裁程序，這些法律保障必須和美國提供給外國投資人在美國運作時的法律保障相似。這些程序將會提供強力的保障，以確保所有的 TPP 國家政府可以適當地監管公眾利益，包括健康、安全和環保。這包括一系列為提升對投資人與地主國爭端解決相關標準的防衛規定，例如阻止或消除不必要的訴訟、允許政府在特定領域主導仲裁法庭結果、使程序更加開放與透明，以及提供公民社會組織和非當事人參與的機會。
5. 勞工	- 要求符合國際勞工組織認可的基本勞動權，以及可被接受的勞動環境，並將此規範與其他 TPP 義務納入 TPP 爭端解決機制適用範圍； - 訂定規則以確保 TPP 國家不會在某種程度上廢除或減損勞工法律以影響貿易或投資，包括在自由貿易區。以及確保 TPP 國家將會採行倡議防止由強迫勞動生產的商品進行貿易； - 組成諮詢機制以發展處理勞動糾紛的特定程序； - 建立特定機制以允許公眾在認為 TPP 國家未履行其勞動承諾時，可直接向該國政府反映。在此機制下亦要求 TPP 國家政府必須回應公眾訴求。

談判議題	美國的談判目標與立場
6. 環境	• 建立強力且具有可執行性的環境義務，並將此規範與其他 TPP 義務納入 TPP 爭端解決機制適用範圍； • 承諾有效執行國內環境法令，包括執行多邊環境協定的法律，並承諾不會為了鼓勵貿易或投資，而廢除或減損環境法所規範的保護； • 訂定規定處理野生動物走私、非法伐木和非法捕魚等行為； • 建立特定機制允許公眾在認為 TPP 國家未履行其環境承諾時，可直接向該國政府反映。在此機制下亦要求 TPP 國家政府必須回應公眾訴求。
7. 電子商務與電信	• 承諾不對數位商品課徵關稅（例如軟體、音樂、影音、電子書）； • 對於以電子方式傳播的數位商品採行非歧視待遇，並承諾這些產品不會因其製造的國籍或領土而面臨政府支持的歧視性政策； • 要求支持單一的全球網路，包括確保跨境資訊流動，與政府為保護隱私目的所擁有的正當管制權益一致； • 訂定禁止在地化要求之規則，即不得強制企業將電腦基礎設施設置在其欲經營的市場境內，而應允許企業從商業角度運用網路中心來提供服務； • 承諾透過網路互聯與提供實體設備使用為電信提供者提供合理的網路近用（network access）； • 訂定規定提高科技技術的選擇性，並針對國際電信漫遊高昂的價格提出具競爭性的替選方案。
8. 競爭政策與國營企業	• 建立執行競爭法時具程序公正性的基本規則； • 承諾確保國營企業的行為係依商業考量與公平競爭，而非倚賴政府而取得不公平的優勢，但仍允許政府支持提供國內市場公共服務的國營企業； • 制定法規以提升政府對國營企業控制與補助行為之透明化。
9. 中小企業	• 承諾提供瞭解如何利用 FTA 資訊的管道，以解決部分中小企業已確認有關 FTA 資訊不對稱的問題；

談判議題	美國的談判目標與立場
	就 TPP 如何協助中小企業建立定期審查。
10. 智慧財產權	- 加強專利、商標、著作權與商業秘密的保護，包括對竊取商業機密的網路偷竊採取防衛措施； - 責成 TPP 各國在其現有著作權制度下，尋求達成保護智慧財產權與合理使用著作權作品間的平衡，並針對著作權之限制與例外規定給予明確的定義，例如為評論、新聞報導、教學與學術研究用途而允許使用著作權作品之相關規定等； - 在考量不同國家發展水平與現存法律及國際承諾的前提下，強化藥品智慧財產權的保護條款； - 推動有關商標與地理標示之透明化及正當程序等新規定； - 針對商標仿冒與盜版行為給予強力及公平的執法規則懲罰，甚至包括增加對危害消費者健康及安全之個案的刑罰； - 針對網路服務提供者制訂所謂「責任避風港條款」(“safe harbor” provisions) 與其他有關技術保護措施之強力及平衡條款，俾能藉此在數位環境中扶植新的商業模式與商業活動。
11. 技術性貿易障礙及食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施	- 承諾提升透明度，減少不必要的測試和認證成本，並促進在標準發展過程中的公開度； - 承諾採取共同途徑來管制主要部門之貨品貿易事務，例如酒類、蒸餾酒、醫療設施、化妝品、醫藥、資通訊科技、食品配方； - 頒布新的、可執行的規則確保以科學為根據的 SPS 措施係以透明、可預測且非歧視性待遇的方式來制定與執行，同時也為美國和其他 TPP 國家相關管制機關保留視情況需要採取行動來保護食品安全與動植物健康的能力； - 在處理 SPS 與 TBT 議題上建立改善對話與合作的長期機制。
12. 透明化、反貪腐與法規一致性	承諾在訂定監管與其他政府決策事務上，提升透明度、參與度和課責性，包括儘速公布法令、規則、一般申請的行政命令，以及其他影響貿易和投資的程序，並

談判議題	美國的談判目標與立場
	提供利害關係人在相關措施採行及定案實施前表達意見的機會； • 美國首次在貿易條約中加入關於法規一致性的專章規範，包括對良好監管作法實施的承諾； • 承諾反貪腐並制定行為準則以促進政府官員的高倫理標準。
13. 關務、貿易便捷化與原產地規則	• 承諾透過關務、快捷海運加速通關程序、先進的規則、透明化及可預期的關務規範等，來確保貨品的快速通關； • 強化海關合作承諾以確保 TPP 國家可以共同致力於防止走私、非法轉運和逃漏稅，並確保關務運作符合貿易法律與規則； • 制定強力且共同的原產地規則，以確保 TPP 協定提供的權益僅適用在美國與其他 TPP 國家。也確保 TPP 可促進亞太地區，包括以美國為據點的各家企業之供應鏈的發展。
14. 政府採購	• 創造公平、透明、可預測且非歧視性的規則來管理 TPP 國家境內的政府採購； • 承諾在考量 TPP 國家間可比較範圍的層級與特定國家的特殊敏感項目後，推動 TPP 國家政府採購市場的自由化。
15. 發展與貿易能力建構	• 透過簽訂合作發展活動協定，TPP 國家可以促進全面經濟發展與永續發展，包含公私夥伴關係、科學及技術合作與其他聯合發展活動； • 由 TPP 國家政府、非政府組織代表及私部門共同為合作與促進能力建構活動建立機制，以協助 TPP 國家勞工、企業，包含中小企業和微型企業參與全球貿易並從協定中獲益。
16. 爭端解決	• 建立一個適用 TPP 協定各項規範之公平且透明的爭端解決機制； • 制定相關程序使 TPP 國家能即時且以有效的方式處理執行 TPP 協定所產生的爭端。

資料來源：本研究整理自 USTR, “TPP Summary of U.S. Objectives,” 2014, <http://www.ustr.gov/tpp/Summary-of-US-objectives> (accessed on July 21, 2014).

五、結語

TPP 談判由過去僅有「太平洋四國」參與迄今，談判成員國已擴增為 12 個，其經濟實力也不斷增強，其中美國的加入與大力主導談判可說是 TPP 影響力加大的關鍵，而美國對 TPP 談判轉趨重視實係反映從小布希政府執政後期，至歐巴馬兩任政府執政期間，美國亞太政策的重新調整與轉變。在歐巴馬政府第一任執政時期，美國在「轉向亞洲」的大戰略下，透過「亞太再平衡」（Rebalancing toward the Asia-Pacific）政策傳達其維持在亞太區域領導地位的決心，除安全與軍事布署的強化外，在經濟戰略上推動 TPP 即成為美國落實「轉向亞洲」戰略的重要政策工具。

基本上，美國推動 TPP 談判有其戰略、外交與經濟上的考量，首先在戰略與外交方面，推動 TPP 談判可以使美國在亞洲區域主義盛行及中國大陸客觀軍經實力日益壯大的情況下，防止其在東亞地區戰略主導地位進一步的弱化。另外，透過 TPP 將美國在亞太地區之安全同盟夥伴國納入，亦可強化美國與其亞太盟國在安全關係上的經濟基礎。其次，在經濟層面上，鑒於亞太市場的高成長動能及其在美國對外貿易與投資中的重要地位，美國推動 TPP 談判除可藉此降低其在亞太市場的貿易障礙，擴大美國出口與促進經濟成長外，為扭轉美國過去長期無法有效參與亞洲區域經濟整合倡議的不利處境，推動 TPP 談判亦有助於美國重新打造由其主導的整合平台，以確保美國在亞太區域經濟整合中之主導地位，並可加大其他談判對手在 WTO 杜哈回合談判與 TTIP 談判之壓力，同時為前述兩大談判一旦失敗時，預作另闢蹊徑之準備。不僅如此，由於對美國而言，TPP 除係一旨在消除關稅障礙等邊境議題的貿易談判，更重要的是該協定還負有徹底改造各成員國邊境內規則與措施的前瞻任務，美國也期望能夠經由對各項主要新貿易議題的提出，推動建立符合美國思維、標準與利益的區域經貿新規則。

至於，在美國推動 TPP 談判的進展與其對 TPP 主要談判議題的立場方面，TPP 從 2010 年 3 月擴大談判至今已召開 19 回合談判，除此之外，過去逾 4 年期間更已進行了多次議題別工作小組會議、首席

談判代表會議、部長會議與 TPP 領袖高峰會議。惟截至 2014 年 7 月 TPP 首席談判代表會議結束時，TPP 各國仍未就各項主要爭議議題達成最終談判共識。因此，美國在談判過程中雖已清楚就各主要談判議題提出基本立場與草案，但在 TPP 已開發及開發中會員國立場分歧、美日於 TPP 架構下之雙邊談判仍未達成最終共識，而美國行政部門目前亦未獲得國會 TPA 授權等因素影響下，預期美國欲在 2014 年實現完成 TPP 談判的目標，仍將面臨相當程度的挑戰。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 421 期，2014 年 8 月 8 日】



由韓澳 FTA 及日澳 EPA 初探臺澳 FTA 之可能取捨

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 李宜靜 分析師

一、前言

由於 WTO 多邊貿易談判進度緩慢，雙邊及區域自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）大量湧現。臺灣卻因國際政治現實，目前僅與中美洲友邦、新加坡、紐西蘭等國完成洽簽自由貿易協定，而目前亞洲地區兩個主要的大型區域整合，即東亞區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）、跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP），臺灣至今尚未獲得入門票。為強化臺灣的國際競爭力、營造有利我企業發展的國際商業環境，TPP 及 RCEP 成員皆為我國潛在貿易談判對象。

澳洲同時為 TPP 及 RCEP 談判成員，亦為臺灣重要貿易夥伴。近年來澳洲貿易政策相當積極，其已經簽署及洽談中的 FTA 值得我國加以了解、關注。

二、澳洲 FTA 政策漸趨積極

澳洲一向支持多邊貿易主義，但近年來全球自由貿易協定網絡不斷地擴展，其認為高品質、全面性的自由貿易協定對全球貿易自由化具有補充作用。此外，締結雙邊自由貿易協定的難度較多邊或區域協定小，可加速貿易自由化之進展，為澳洲多邊貿易之目標提供更多動

能。因此澳洲已投入更多心力探索並拓展與貿易夥伴締結優惠貿易關係，其貿易政策之目標在於：透過多邊、區域及雙邊途徑，以確保出口市場，來為所有澳洲民眾爭取最大利益；其中與個別國家或區域集團洽簽自由貿易協定是此戰略的重要組成部分。澳洲對中日韓之出口佔總出口 50%以上，為協助澳洲企業營造未來的競爭力，爭取開放亞洲主要市場是必要的途徑。

到目前為止，澳洲已實施生效之 FTA 共有 7 個，FTA 對象國分別為：紐西蘭、新加坡、泰國、美國、智利、東協及馬來西亞，占澳洲貿易總額 26%，今（2014）年 4 月及 7 月與韓國、日本簽署自由貿易協定，該兩國分別占澳洲總貿易約 5%和 11%；而澳洲正談判中的自由貿易協定談判亦有 7 個，包括 3 個雙邊自由貿易協定談判（中國大陸、印度和印尼）、4 個多邊自由貿易協定談判（TPP、海灣合作理事會、太平洋經貿協定、RCEP），這些協定所涵蓋國家之貿易，約占澳洲總貿易 29%。

三、澳洲於韓澳 FTA 之重要成果

韓國為澳洲第三大出口市場、第四大貿易夥伴，也是澳洲最大的食用糖市場（4.96 億美元），2012 年雙邊貿易額達 319 億美元，此外澳洲對韓出口服務貿易額達 18 億美元，大多數為教育相關旅遊服務（7.54 億美元）及休閒旅遊服務（6.64 億美元）；自韓進口服務貿易額達 4.55 億美元，主要為運輸服務（2.18 億美元）。

澳洲自韓進口主要產品為精煉石油、客用汽車、加熱冷卻設備及其零件、泵及零件、電信設備等工業產品；對韓國出口主要產品為煤、鐵礦石、原油等原物料及能源資源及教育相關旅遊服務、牛肉，兩國貿易呈現互補關係。在投資方面，2012 年澳洲對韓投資存量達 103.9 億美元，韓國為澳洲第 18 大投資目的國；韓國對澳投資存量達 120.3 億美元，為澳洲第 16 大投資來源國。

雙方於 2013 年 12 月完成自由貿易協定談判（Korea-Australia Free Trade Agreement, KAFTA），2014 年 4 月 8 日正式簽署協定，KAFTA

是澳洲與北亞地區主要貿易夥伴的第一個自由貿易協定，根據該協定，澳洲出口至韓國之貿易額約有 84% 可於協定生效後立即享有免關稅待遇，待降稅過度期結束後，澳洲出口韓國 99.8% 貿易將免除關稅，有助於澳洲與其他已和韓國簽署自由貿易協定之國家公平競爭，如美國、歐盟、東協等。

在服務及投資市場開放方面，韓澳分別以美韓 FTA、美澳 FTA 水準開放市場。較為特殊的是，澳洲向來反對納入投資者與國家間爭端 (Investor-State Dispute, ISD) 條款，美澳 FTA 即不包括 ISD 條款，但於 KAFTA，韓國成功導入類似美韓 FTA 之 ISD 條款，澳洲則承諾開放政府採購市場；由於澳洲並非 WTO《政府採購協定》(Agreement on Government Procurement, GPA) 成員國，故對韓國企業進入澳洲政府採購市場而言，具有相當效益。對澳洲來說，KAFTA 提供法律、會計、電信服務供應者新的市場進入管道，並保證開放其他服務部門，包括金融服務及教育；KAFTA 並包含影音聯合製作附件，為澳洲電影及電視業帶來新的機會；KAFTA 建立專業服務工作小組，以便促進兩國專業團體的合作及相互承認；此外，韓國也提供澳洲貿易商及投資者及其家屬長達兩年的居留期。

表 1 KAFTA 為澳洲帶來之利益

總體經濟	● 2015~2030 年額外增加澳洲所得 50 億美元，15 年過渡期後每年經濟成長 6.53 億美元。 ● 至 20130 年，對韓出口增加 25%：對韓出口農產品增加 73%，相當於澳洲農產品出口增加 5%；對韓出口礦產品增加 17%；對韓出口製造品增加 53%。 ● 增加超過 1700 份就業機會
農業	● 澳洲主要農產品進入韓國市場將可免除關稅。包括牛肉、小麥、食糖、乳製品、葡萄酒、園藝品和海鮮。 ● 澳洲為韓國最大牛肉供應商，主要競爭者為美國，其與韓國洽簽之美韓 FTA 已生效，享受較為優惠的關稅待遇。 ● 乳製品目前面臨韓國 36% 關稅，KAFTA 生效可享免稅進入。

	● 葡萄酒目前面臨韓國 15%關稅，但美、歐、智利可免稅進入，且 2007 年至 2012 年酒類出口至韓國降低 30%，KAFTA 可提供酒類產品擴大市場的機會。 ● 韓國為澳洲最大食糖市場，協定生效後可立即享有免稅進入優惠。 ● 其他 FTA 優惠受益者包括小麥、馬鈴薯、櫻桃、葡萄及芒果之生產者。
服務	● KAFTA 提供澳洲服務供應者顯著的市場開放，尤其是教育、電信、金融、會計及法律服務。 ● 允許澳洲律師事務所在韓設立代表辦事處、澳洲律師提供澳洲人及國際公法諮詢等方式進入韓國法律諮詢服務市場。5 年內可建立合資企業並聘請當地律師。 ● KAFTA 包括影音聯合製作條款，將為澳洲帶來新的商業機會，促進電影及電視產業合作。
能源及礦產	● 大多數澳洲礦產及能源出口至韓已零關稅，但一系列重點資源性產品韓國仍課徵 8%關稅，根據 KAFTA 規定，韓國需在 10 年內削減所有資源性產品關稅。 ● 受益產品包括：原油、天然氣、未經塑性加工的鋁、黃金、丙烷、氬、海鹽、未經塑性加工鉛、鈷及其製品、二氧化鈦
製造品	● 韓國對一系列製造品課徵 13%關稅，根據 KAFTA 規定，韓國需於 7 年內削減所有製造品關稅，能源及礦產資源或林業產品除外。 ● 受益產品包括：藥物（含維生素）、汽車零件（如齒輪箱）、引擎、浮動構造體（坦克、圍堰、碼頭、浮標、燈塔）、配電盤。
投資	● 澳洲在韓國金融及基礎建設部門相對活躍，期待 KAFTA 提供澳洲在韓投資更佳的保護，並帶來更多韓國對澳之投資。 ● KAFTA 包含投資者與國家間之爭端解決機制，公眾福利、健康和環境等領域可適當排除，提供雙方投資者新的保護措施，並提高雙方投資者信心。
敏感部門	某些部門可能須面對來自韓國產品及服務進口的競爭，例如汽車、汽車零件、鋼鐵製品及紡織品、服裝和鞋類等，澳洲將採逐步開放方式降低自由化之衝擊。

資料來源：澳洲外交事務與貿易部（<http://www.dfat.gov.au/fta/>）。

四、澳洲於日澳 EPA 之重要成果

2013 年日澳雙邊商品貿易總值達 665 億美元、服務貿易總值達 43 億美元，日本是澳洲第二大出口目的地，約佔總出口 15.5%，也是澳洲最大食品市場；同時日本也是澳洲第三大進口來源國，約佔總進口 6.5%。至 2013 年底，日本對澳投資 1,310 億美元，為澳洲第三大投資來源國，相對地，澳洲對日投資達 502 億美元，為澳洲第六大投資目的地。雖然日澳雙邊貿易與投資關係良好，但日本商品及服務市場仍有較高的貿易障礙，例如日本農業關稅最高達 219%。

澳洲出口日本主要產品為液化天然氣、煤、鐵礦石及其精礦、牛肉、銅礦石及其精礦；自日進口主要產品為客用汽車、精煉石油、貨用汽車、運輸服務、橡膠輪胎。日澳經濟夥伴關係協定（Japan-Australia Economic Partnership Agreement, JAEPA）談判於 2014 年 4 月 7 日完成，雙方在 7 月 8 日正式簽署協定，JAEPA 是澳洲繼韓國之後第二個北亞地區的雙邊貿易貿易協定。

表 2 JAEPA 為澳洲帶來之利益

總體經濟	JAEPA 全面實施後，超過 97%澳洲出口至日本之貿易可獲得優惠市場進入或免除關稅待遇，是日本迄今對外簽署最為自由化之貿易協定。
農業	澳洲是第一個與日本簽署協定之農業出口大國，可提供澳農相對競爭優勢，此外雙方規劃重要產品市場進入優惠的重新談判，以便應對日本未來與澳洲競爭對手洽簽協定。主要成果如下： ● 顯著且即時的牛肉關稅優惠。 ● 瓶裝酒 7 年內削減 15%關稅、散裝酒立即降為零關稅。 ● 乳酪零關稅配額。 ● 牛奶濃縮蛋白、乳糖及酪蛋白立刻降為零關稅，有助冰淇淋及冷凍優格的出口。 ● 絕大多數水果、蔬菜、堅果及果汁快速削減關稅。 ● 龍蝦、甲殼類及貝類立即降為零關稅、鮪魚及鮭魚於 10 年內降為零關稅。 ● 飼料用小麥及大麥立即免關稅和免配額。 ● 粗製糖立即取消關稅。

資源及製造業	● 99.7%資源、能源及製造業產品於 JAEPA 生效後立即降為零關稅。全面實施後，所有澳洲現有資源、能源及製造業產品皆可免稅進入日本。 ● 焦炭、半焦炭、原油除外之石油、氫氧化鋁、二氧化鈦立即削減關稅。 ● 未經加工的鎳及錳鐵立即削減關稅。 ● 油漆、主要塑料產品及珍珠首飾立即削減關稅。
服務	● JAEPA 確保澳洲進入日本金融、法律、教育及電信等服務市場。 ● 澳洲可提供投資建議、投資組合管理服務等跨境金融服務。 ● 改善澳洲律師事務所進入日本法律法務市場的待遇。 ● 保證澳洲教育提供者進入日本高等教育服務市場，包括職業及技術教育。 ● 澳洲電信供應商獲得非歧視待遇、監管透明、競爭保障措施、公平合理的市場進入等承諾。 ● 保障專業人士現有市場進入及簽證，包括其配偶和家屬在日本之居留。 ● 創新和創意產業可享有相當於澳洲之高標準的智慧財產權保護。
投資	JAEPA 將澳洲為具吸引力之投資目的地信息傳遞予日方，以提高審查門檻方式促進日本對澳投資成長、多樣化。外國投資審查委員會審查之非敏感部門私人投資門檻由 2.48 億美元提高至 10.78 億美元，預留審查低度投資農業用地和農業企業的政策空間。JAEPA 亦提供強化雙邊投資的保護和確定性。
消費者和企業	● 與澳洲其他雙邊貿易協定一致，JAEPA 全面實施後，澳洲自日進口關稅全部零關稅。 ● 日本客車、貨車、電子產品及白色家電等產品關稅 5% 削減，消費者及企業可以較低價取得產品。 ● 澳洲部分敏感部門（汽車零件、鋼材、銅、塑膠、化學、服裝、紡織品和鞋類）之進口關稅 5%，最慢 8 年內降為零關稅，日本中古車的從量關稅仍保留。

資料來源：澳洲外交事務與貿易部（<http://www.dfat.gov.au/fta/>）。

五、綜合比較貨品市場的開放

澳洲於韓澳 FTA 之降稅承諾大致可區分為(1)立即降為零關稅；(2)分別於第3、5、8年降為零關稅。澳洲於日澳 EPA 之降稅承諾大致可區分為(1)維持最惠國待遇之零關稅；(2)立即降為零關稅；(3)分別於第3、5、8年降為零關稅；(4)複合關稅：從價課徵部分於第三年降為零，但從量課徵部分仍保留，即下表 JAEPA 降稅期程代號 3A。由此可知，澳洲於日澳 EPA 承諾之降稅仍有保留項目，這8項稅則產品為車輛及相關運輸設備。

澳洲於 KAFTA、JAFTA 之降稅承諾皆於8年內完成，農產品相當有競爭力，因此於協定生效後立即降為免關稅，在工業製品方面，因日韓具有較強競爭力且具競爭力項目略有不同，例如澳洲自日韓進口主要品項不同，對澳洲國內產業產生之的影響亦有所不同，大致而言，塑橡膠及其製品、紡織製品、卑金屬製品、機器及機械用具等調降關稅的時間較為緩慢。因台日韓工業產品較具競爭力，倘若臺澳欲進行雙邊 FTA 談判或 TPP 談判，則澳洲承諾之貨品降稅結果，可能會類似於澳洲對日韓之承諾。

表3 澳洲與韓國、日本簽署貿易協定之降稅期程與項數

澳洲 2012 年關稅				KAFTA 降稅期程				JAEPA 降稅期程				
稅則號列		MFN=0	稅項數	立即	3 年	5 年	8 年	立即	3 年	3A	5 年	8 年
01	動物產品	332	339	339				339				
02	植物產品	270	314	314				314				
03	動植物油脂及其分解物	31	49	49				49				
04	調製食品	140	288	288				288				
05	礦產品	184	198	198				198				
06	化學或有關工業產品	626	873	873				873				
07	塑膠、橡膠及其製品	24	238	157	18	63		159	1		78	

澳洲 2012 年關稅				KAFTA 降稅期程				JAEPa 降稅期程				
稅則號列		MFN=0	稅項數	立即	3 年	5 年	8 年	立即	3 年	3A	5 年	8 年
08	生皮、皮革及其製品	29	92	89		3		89			3	
09	木及木製品	50	143	143				143				
10	木漿、紙漿	72	283	279		4		283				
11	紡織品及紡織製品	160	911	675		204	32	673			204	34
12	鞋、帽、傘及其零件	30	60	40		20		40				20
13	石料、水泥	50	161	151		10		151			10	
14	貴金屬及其製品	42	53	53				53				
15	卑金屬及卑金屬製品	171	583	529	5	49		518	3		62	
16	機器及機械用具	405	953	890	25	38		889	21		43	
17	車輛及相關運輸設備	72	238	163	66	9		149	52	8	29	
18	光學精密儀器及器具	196	240	231		9		231			8	1
19	武器與彈藥	13	19	19				19				
20	雜項製品	41	144	138	1	5		138			6	
21	藝術品	7	7	7				7				
總計		2945	6186	5625	115	414	32	5603	77	8	443	55

資料來源：整理自澳洲外交事務與貿易部之韓澳 FTA、日澳 EPA 降稅承諾清單。

另一方面，韓國於韓澳 FTA 之降稅承諾大致可區分為（1）立即降為零關稅；（2）分別於第 3、5、7、10、12、13、15、17、18、20 年降為零關稅；（3）10 年後削減 50% 的稅率；（4）季節關稅，

某些狀況之下可適用零關稅；（5）維持基期稅率；（6）不承諾任何關稅義務。此外，部分產品有關稅配額，其中有些產品分別於第 15、20 年取消配額限制。

日本於日澳 EPA 之降稅承諾則較為複雜，大致可區分為（1）立即降為零關稅；（2）第 4、5、6、8、11、16 年降為零關稅；（3）依條件規定降稅，條件包括：季節限定、規定不同年度之數量限制、規定不同年度適用之關稅、關稅配額、不適用日本臨時關稅措施法規定之特別防衛措施等等；（4）排除降稅，其中，日本承諾某些稅項產品可於日後重新談判、檢視。

表 4 日本、韓國與澳洲簽署貿易協定之降稅期程與項數

稅則號列		KAFTA-韓國降稅			JAEPa-日本降稅						
		2010 年 MFN=0	仍有 關稅	稅項 總計	2012 年 MFN=0	降至零 關稅項數	仍有關稅				項數 總計
							其他	R	S	X	
01	動物產品	19	30	586	133	445	70	32	42	194	783
02	植物產品	26	122	590	195	481	3	20	15	116	635
03	動植物油脂及其分解物		1	102	24	71	3			17	91
04	調製食品	3	28	516	85	445	96	40	10	237	828
05	礦產品	49	0	345	174	255					255
06	化學或有關工業產品	171	0	2300	398	1069	1	1		8	1079
07	塑膠、橡膠及其製品	10	0	381	103	296					296

稅則號列		KAFTA-韓國降稅			JAEPA-日本降稅						
		2010 年 MFN=0	仍有 關稅	稅項 總計	2012 年 MFN=0	降至零 關稅項數	仍有關稅				項數 總計
							其他	R	S	X	
08	生皮、皮革 及其製品		0	242	65	164				61	225
09	木及木製品	43	7	314	95	231		34			265
10	木漿、紙漿	291	0	291	166	166					166
11	紡織品及 紡織製品	31	0	1303	92	1965		10		2	1977
12	鞋、帽、傘 及其零件		0	100	6	76				52	128
13	石料、水泥	1	0	343	99	163					163
14	貴金屬及 其製品	5	0	118	57	79					79
15	卑金屬及 卑金屬製 品	397	0	1022	608	845					845
16	機器及機 械用具	557	0	2030	911	918					918
17	車輛及有 關運輸設 備	80	0	333	144	145					145
18	光學精密 儀器及器 具	98	0	593	262	271					271
19	武器與彈 藥	47	0	87		22					22

稅則號列		KAFTA-韓國降稅			JAEPa-日本降稅						
		2010 年 MFN=0	仍有 關稅	稅項 總計	2012 年 MFN=0	降至零 關稅項數	仍有關稅				項數 總計
							其他	R	S	X	
20	雜項製品	89	0	270	109	189					189
21	藝術品	15	0	15	7	7					7
總計		1932	188	11881	3733	8303	173	137	67	687	9367

註 1：日本降稅承諾清單中，部分稅號有兩種以上降稅方式，因此項數總計內含重複計算之稅目。

註 2：仍有關稅者，包括未降至零關稅之稅項，排除降稅（R、S、X）。R：排除降稅承諾，第 5 年重新談判。

S：排除降稅承諾，第 5 年或雙方同意之時點須重新檢視。X：排除降稅承諾。

資料來源：整理自澳洲外交事務與貿易部之韓澳 FTA、日澳 EPA 降稅承諾清單。

觀察日、韓與澳洲之降稅承諾，韓國承諾之自由化程度較日本高，於協定全面實施後仍保有關稅之稅項產品主要為農產品，工業產品僅木及木製品仍保有關稅，且保留關稅之農產品佔農產品總稅項比例低於日本。日本在農業方面，有許多產品於協定全面實施後仍保留關稅，此外也利用重新談判、重新檢視的方式，保留承諾降稅之彈性並延後產品可能的降稅，而除了農產品之外，日本部份工業產品也排除降稅，如化學品、皮革及其製品、鞋帽傘等。

六、小結

韓澳 FTA 與日澳 EPA 為深度經濟整合的自由貿易協定，不僅包含傳統的貨品貿易談判，亦納入服務市場開放、投資市場開放及保護、智慧財產權保護、政府採購、貿易便捷化措施、移除技術性貿易障礙等等議題。然而洽簽自由貿易協定為其國內各產業爭取利益之同時，亦有部分國內敏感、弱勢產業會遭受因進口產品增加所帶來較為強烈的競爭壓力，日韓是以部分保留、逐步調降或未來重新檢討等方式來開放，而透過逐步自由化的方式，可給國內產業結構調整空間與時間，逐步適應並面對國際競爭的壓力。

自由貿易協定之成果是雙方政府談判角力後所給予對方的互惠待遇，雙方在談判桌上的籌碼與取捨，取決於國內產業現況與未來發展，同時亦會制訂相關措施以減少開放所帶的產業衝擊。例如，韓國在韓澳 FTA 之中導入類似韓－歐盟 FTA 及韓美 FTA 之境外加工的條款，爭取擴大適用優惠待遇的可能性，此外為避免韓澳 FTA 對農畜產業可能造成之損害，相關部會會擬定國內對策方案；農業為日本敏感產業部門，日本雖然同意開放農業市場，但其開放程度並不高，且加諸許多措施以避免市場開放所造成之衝擊，例如延長降稅過渡期、採取特別防衛措施、規定數量限制等。

我國已宣告將爭取加入 TPP，同時密切注意 RCEP 之談判進展，澳洲同時為 TPP 及 RCEP 會員國，未來我國必會尋求澳洲支持或者展開雙邊談判。雖然 TPP 與雙邊 FTA 不一樣，但澳洲對 FTA 之要求可以大致從中探知一、二，韓澳 FTA 及日澳 EPA 值得我國參考。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 425 期，2014 年 9 月 5 日】



東協區域經濟整合與北 東協發展對臺灣的機會 與挑戰

國立政治大學政治學研究所碩士生 林顯明

一、前言

2015 年可謂東亞區域經濟整合的關鍵年，許多區域經濟整合的結果即將展現。除了中韓 FTA 可望於 2014 年底完成簽署外，東亞區域經濟整合亦有另外兩項重要發展。首先，2015 年東南亞國協預期將完成設立「經濟共同體」之目標，以及與東協國家有著高度重疊的區域全面經濟夥伴協定（Regional Economic Comprehensive Partnership, RCEP），也預計將於 2015 年完成談判，創造一個人口超過 30 億、GDP 占全球總值約 30% 的超大市場。快速發展的東亞區域經濟整合，對於臺灣而言是挑戰，也是機會。本文藉由簡要回顧東協區域經濟整合現狀，以及當前正夯的「北東協」發展議題切入，進一步探析臺灣在面臨此波快速區域經濟整合浪潮的發展與投資機會，以及經濟發展所面臨的挑戰。

二、東協區域經濟整合之發展與目標

東協成立於 1967 年 8 月 8 日，成立之初僅有 5 個創始會員國，包括：印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡以及泰國。1980 年代開始，東協國家經濟快速發展，各國對於參與區域經濟事務的需求日增，因此 1984 年汶萊加入東協、1995 年越南加入東協、1997 年寮國與緬甸

也相繼加入東協，最後柬埔寨於 1999 年加入東協之運作，完整了今日之東協十國架構。¹東協成立至今業已超過 40 餘年，經過 40 多年來的發展，東協早已非吳下阿蒙，如今的東協 2013 年 GDP 總值約 2.5 兆美金，並預估至 2020 年，東協區域 GDP 總值將倍增至 4.7 兆美元；另一方面 2015 年東協經濟共同體（ASEAN Economic Community, AEC）成立後，經濟實力將會更進一步擴大，成為一個比歐盟更大的經濟共同體，可見東協的經濟實力與地位已不可同日而語。²

東協共同體之概念確立於 2003 年第九屆東協高峰會中，與會各國領袖決議以 2020 年為目標，建立東協共同體。共同體當中包括：「安全共同體」、「經濟共同體」以及「社會、文化共同體」等三大支柱；並於 2007 年第十二屆東協高峰會中確立將東協共同體的建立時程，提前至 2015 年完成。本文以下將簡要梳理東協經濟共同體之特徵：

東協經濟共同體是體現「東協願景 2020」的政策目標，在此目標下，東協共同體以開放、外向、包容、多邊市場等原則進行運作。東協共同體之運作將有以下四大方向：（1）建立單一市場與生產基地；（2）邁向具有高度競爭力的經濟區域；（3）平衡的區域經濟發展；（4）邁向與全球經濟體系完全整合的目標。

其中以「建立單一市場與生產基地」而言，包含了 5 項核心基本建設目標，首先為商品的自由流通，在此目標下將建立東協自由貿易區（ASEAN Free Trade Area, AFTA），不僅要讓自由貿易區內的商品降至零關稅，還必須排除其他相關的非關稅貿易障礙，例如建立東協窗口、標準一致化的認證程序及海關整合程序等，其目標即是在 2015 年完成經濟整合之願景；除了商品貿易要盡可能的完成相關關

¹ 東協介紹，「東協發展簡介」，財團法人中華經濟研究院臺灣東南亞國家協會研究中心網站，<http://www.aseancenter.org.tw/ASEANintro.aspx>。

² 東協明星系列報導，「東協十國」，鉅亨網，<http://news.cnyes.com/special/asean/>。

稅與非關稅貿易障礙的排除外，其次為，服務貿易的自由化推動，亦是東協經濟共同體重要的推動工作，並且將透過談判的方式，進一步於 2015 年達到服務貿易自由化的目標。第三則是投資的自由流動，投資的自由流動建立在 1998 年通過的「東協投資領域架構協議」（Framework Agreement on the ASEAN Investment Area, AIA）以及「東協投資保障協議」之下，並且預計將在未來進一步整合建立成為「東協全面性投資協議」。第四則是資本的自由流動，以及最後，技術勞工的自由流動；東協即在上述五大政策目標下，進一步落實並推動東協經濟共同體以及單一市場與生產基地之目標。³

三、北東協之發展與中國大陸戰略布局

除了東協整體區域經濟發展令人驚艷與期待外，近來「北東協」（包括中南半島五國：泰國、緬甸、柬埔寨、寮國、越南）的發展，更是引起國內外媒體與研究單位的高度興趣。北東協藉著地利之便，與中國大陸廣西和雲南聯結，正在如火如荼的進行包括鐵公路、水路、海路的全方位交通建設，將進一步取代麻六甲海峽當前之運輸地位，成為聯結太平洋與印度洋的重要交通要道，更是中國大陸布局全球之重要區域戰略。其中與中國大陸相關的全面性建設計畫之多、規模之龐大可謂前所未見。鐵路運輸方面，將以中國大陸雲南地區為中心，建立泛亞鐵路並以東線從昆明出發，經過河內、胡志明市、金邊、曼谷、吉隆坡，最後抵達新加坡；中東線則從南寧出發，經過寮國萬象後於泰國與東線連接，一樣可以抵達新加坡、中線則從大理出發一樣經過萬象於曼谷與東線連接後，最後可抵達新加坡、西線則從昆明出發，經大理最後到達仰光，並連結曼谷。這樣一個超龐大的鐵路建設計畫，將可有效連結北東協各國首都，並且以中國大陸雲南與廣西之大城市為中心，以放射狀發散中國大陸之經濟影響力，並且更進一

³ 財團法人中華經濟研究院臺灣東南亞國家協會研究中心，「東協經濟共同體的特徵與要素」，《2009-2015 年東協共同體路徑圖（中譯本）》，2013 年 10 月，頁 33～50。

步推動中國大陸與北東協國家之經濟發展與各方面之交流，從中將釋放出來的經濟發展動能，將無可限量。⁴

除了龐大的鐵路建設計畫外，中國大陸亦將同步啟陸路及水路等多項建設計畫。其中包括建立從昆明到曼谷之公路，全長超過 1,800 公里，途中將經過寮國，串連起中、寮、泰三國，成為中國大陸第一條國際高速公路。水路方面將以湄公河流域為範圍，建立「大湄公河次區域經濟合作」計畫，其主要的發展策略與目標於 2011 年舉辦的大湄公河次區域經濟合作領導人會議所通過的「大湄公河次區域經濟合作新十年（2012～2022）戰略框架」計畫中有了明確的政策與發展目標。以三大戰略為目標，首先是推動一個次區域一體化的進程，透過經濟走廊的打造，提升該區域內國家貿易、投資與人員之流動，二是完善基礎的交通設施、以及第三為關注自然環境以及社會議題，確保湄公河流域發展的過程當中，能夠在經濟發展以及環境保護當中取得平衡點，達到永續發展的目標。⁵

四、臺灣於北東協國家之機會與挑戰

相較於中國大陸在東協地區特別是北東協地區，透過海、路、空全方位的高度，構築其於東協之國家戰略。對此，臺灣在各方面的條件，皆無法與中國大陸等量較量，但臺灣依舊可運用當前的投資與產業優勢，進一步開發未來市場潛力無窮的東協市場與北東協地區。根據經濟部投資業務處公布之「我國在東協各國投資統計表」資料顯示，臺灣於北東協國家投資數量與金額龐大。其中泰國從 2001 年至 2013 年間，台資赴泰國投資共 2,180 件、總金額超過 4 千億新台幣，為泰國第 3 大外來投資國。在越南，2001 至 2013 年間台資赴越南投資件數為 2,289 件、總金額更超過 8,100 億新台幣，為越南的第 4 大

⁴ 黃亦筠，「5+1 北東協經濟圈 躍上舞台」，天下雜誌 556 期，
<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5061245&page=7>。

⁵ 宋鎮照，「臺灣與中國簽署 ECFA 之推動與發展」，《新世紀之臺灣－中國－東協的新三角政經發展：區域經濟整合戰略思維》，臺北：五南，頁 280～292。

外來投資國；在柬埔寨台資 2001 至 2013 年間，共有 314 件的投資案件，總投資金額超過 300 億新台幣，並且為柬埔寨第 7 大外來投資國。⁶

由以上數據可知，台資在北東協國家投資狀況相當興盛，因此如何有效運用此一數量上的優勢，轉變成為與北東協國家進一步談判經貿協定之條件，成為臺灣突破經貿外交封鎖的關鍵力量之一。

表 1 2013 年全年臺灣－東協貿易統計

單位：億美元

	貿易總值	自臺灣進口	出口至臺灣
東協 10 國	913.74	587.68	326.05
柬埔寨	7.06	6.67	0.39
寮國	0.17	0.04	0.13
緬甸	2.81	1.80	1.02
泰國	100.89	63.36	37.52
越南	115.48	89.26	26.23
北東協所佔比例	24.78%	27.42%	20%

資料來源：2013 年全年臺灣－東協貿易統計，財團法人中華經濟研究院臺灣東南亞國家協會研究中心網站 http://www.aseancenter.org.tw/TAstatisticsDetail.aspx?id_statistics=59，下載。

除投資外，由上表 1 所示可知，臺灣與北東協國家經貿互動往來亦相當密切，不論是貿易總值及北東協國家進出口至臺灣，這兩部分占整體東協國家與臺灣貿易與出口的比例皆將近或超過 25%，可見臺灣與北東協國家經貿往來互動密切。雖然臺灣在北東協國家目前還具

⁶ 我國在東協各國投資統計表，經濟部投資業務處網站，http://twbusiness.nat.gov.tw/old/pdf/inv_3.pdf。

有相當的投資與資金、技術優勢；但面對東協與東亞其他國家區域整合的進程不斷推進，使得臺灣產品於整體東協的市占率逐漸下滑，最主要的分水嶺即為 2006 年。2007 年東協與南韓 FTA 生效，使得臺灣的產品在東協國家市場競爭力，面臨許多挑戰；直到 2012 年臺灣於東協的市場占有率，落後於南韓達 0.7%，由此可見臺灣已經面臨到區域經濟整合無法參與的劣勢、另一方面面對東協國家經濟體質的改變，未來東協產業結構也將逐漸從現行的生產基地，轉變成以內需市場為目標邁進。對此，在東協地區投資的台資企業必須力圖進行產業升級的工作，才能在東協國家產業轉型前，掌握產業升級之先機；這個部分也有賴政府的協助與幫忙。⁷

五、結論與討論：再次啟動「南向政策」擘劃臺灣的大東亞戰略

1990 年代政府為了要解決對中國大陸投資日益增加之情形，當時李登輝總統提出南向政策的概念，希望台商能前往東南亞投資與耕耘。南向政策執行初期頗有斬獲，但在東南亞經過 1997 年金融風暴後，南向政策在臺灣頓時失去了市場與政策票房。對此，當年前往東南亞投資的台商許多人繳羽而歸，成功留在當地的算是相當幸運的一群。然而，20 多年後的今天，東協國家已非昔日吳下阿蒙，東協國家不僅展現出強勁的市場增長潛力，更有如緬甸進行政治、經濟大幅度改革的政策措施；除此之外，東協國家亦在這 20 多年來摸索出自己的道路，例如泰國曼谷成為亞洲時尚與創意新都、印尼更是挾著東南亞人口最多的姿態，成為未來東南亞市場增長的焦點、柬埔寨與寮國亦在中國大陸發展其東南亞戰略之下，找到屬於自己的戰略位置。

相較於民間長期以來對於東協國家的大量投資與交流；政府對於東協國家不論在政府層級的互動交流較少以外，長期以來對於東南亞的戰略規劃亦顯得相對不足；直至近來於越南發生嚴重的排華暴力事

⁷ 韓國積極洽簽 FTA，我國應奮起直追，經濟部網站，<http://www.aseancenter.org.tw/ASEANintro.aspx>。

件，以及大規模對於台資企業與工廠進行破壞的行為，才讓我們赫然發現，我們對於東南亞所投入的關注實在太少了。20 年前，台商以較先進的技術與豐沛的資金，前往東南亞投資；但如今 20 年後東協國家成為 RCEP 的主導國家，臺灣的角色，頓時變得無所適從。當前政府雖針對加入 RCEP 提出路徑圖及推動方針，但對於如何經營東協國家其他領域則無太多著墨。例如臺灣有大量的東南亞新移民所生的孩子，這些新臺灣之子以及來自東南亞的母親，如何成為臺灣與東南亞各國民間社會乃至政府建立起相關交流與合作的條件，政府並無相關討論。筆者認為在此議題上，臺灣應該要以更開闊的心胸來接納這些新移民及第二代，進一步透過這些在臺灣的新移民，作為臺灣推動與東南亞各國民間甚至官方接觸的媒介，發揮如：僑社、友台民間團體在美國與其他國家所扮演的利益團體角色；是政府在面對無法建立正式外交關係下的創意發想。

另一方面，政府雖積極想參與 RCEP，但實際上除了中國大陸的態度以外，臺灣長時間以來並未耕耘與東南亞國家之關係。對此筆者認為，在經貿議題上，臺灣應當採取「同時接觸、逐步簽署」的策略目標；並且善用台商於當地投資之規模與大小為籌碼，先行針對臺灣投資金額較大的國家，並善用壓力與誘因，逐步透過「堆積木」的方式，與東南亞國家簽署相關經貿協定。例如可參考臺灣與日本堆積木之簽署方式，先從較無爭議的議題著手，並且以保障當地台商與臺灣人的議題為簽署重點推動項目，逐步構建出友善的互動關係與環境；否則不論是 10 年或 15 年要加入 RCEP，以當前政府對東南亞所投注的關注與資源，恐怕仍有困難。⁸

再者則是協助當地台商，維持產品競爭力，以及積極拓展東協市場的龐大商機。面對中國大陸市場與國家經貿政策之轉變，許多台商面對中國大陸日益嚴苛的法規條件及上漲的薪資，早已將工廠遷往東南亞進行投資。但筆者認為政府當思如何協助台商結束「逐水草而居」

⁸ 外交部：TIFA 會談取得正面成效 續堆積木爭取 FTA、TPP，經濟部網站，<http://www.nownews.com/n/2013/03/11/272404>。

的產業經營模式，協助台商進行產業升級，幫助台商停止已追尋數十年低成本為經營策略的狀況。同時協助台商建立品牌，並配合東南亞國家經濟增長，未來可能釋放出的龐大市場進行搶攻與拓銷；除可協助當地台商在當地建立品牌及銷售外，亦可透過此機會，共同提升台商與臺灣內部產業鏈在國際上之位階。⁹

值得注意的是，近來有越來越多的情況是台商在不同國家投資獲利後，即在其他國家上市，形成台商與臺灣脫節的情形。對此一現象，政府應謹慎小心面對與處理，在協助台商拓展國際市場與建立品牌之餘，如何讓台商與臺灣建立緊密之關係，並且可更大程度的回饋臺灣，亦是相當重要之議題。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 433 期，2014 年 11 月 7 日】

⁹ 獲利停滯 台商面臨生死保衛戰，中時電子報網站，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140623000752-260301>。



韓國政府與民間推動 FTA 之研析

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 姚鴻成 顧問

一、前言

自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）自 1995 年 WTO 機制啟動後，各國推動 FTA 之區域合作趨勢，呈現快速成長。

韓國為期有效因應此一發展趨勢，乃決定符合世界潮流，著手推動 FTA，並選擇智利為第 1 個推動 FTA 之對象，其後在擴大推動 FTA 之前提下，依策略、程序及政策 3 方面，採行多軌（multi-track）及質與量並重之方式進行，且以先進國家及巨大經濟圈為優先考量之對象，以利提升 FTA 之經濟效益。

韓國基於此一原則，在過去短短之 10 年期間，已先後完成諮商，且已生效之 FTA，計有韓－智利、韓－新加坡、韓－歐洲自由貿易聯盟（European Free Trade Association, EFTA）、韓－東協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN，包括商品、服務業及投資）、韓－印度、韓－歐盟（European Union, EU）、韓－秘魯、韓－美及韓－土耳其等 9 個，已簽署或已達成協議之 FTA，尚有韓－哥倫比亞、韓－澳洲及韓－加拿大 3 個，正在諮商中之 FTA 有韓－中及韓－中－日等 7 個，至於準備諮商或進行共同研究之 FTA，則有韓－馬來西亞等 7 個。

韓國在推動 FTA 之過程中，民間工商團體能適時配合政府之既

定政策，協助業者化解各項困擾或疑惑，進而加速完成諮商，相對促使 FTA 發揮最大之功能及其影響力。

二、推動 FTA 之政策方向

韓國於 2004 年 4 月韓－智利 FTA 生效後，成功開啟第 1 個 FTA 以來，迄今已屆滿 10 年，其間韓國在 FTA 之領域中，逐步擴大其版圖，主要係經過下列 3 個階段。

（一）自決定推動 FTA 至韓－智利 FTA 生效（1998 年至 2004 年）

韓國在致力多邊政策拓展出口之原則下，為因應 FTA 日益擴散之世界潮流，亦積極加速推動 FTA。

這段期間適逢 1997 年外匯危機，韓國為期克服此一困境，頃透過 FTA 確保出口市場，吸引外國資本、致力制度先進化，進而有效推動結構調整。

1998 年將外務部改組為外交通商部，增設通商交步本部，並決定推動韓－智利 FTA，1999 年展開諮商後，經過 3 年多之時間，於 2002 年 12 月達成協議，2004 年 4 月 1 日，韓國歷史上第 1 個韓－智利 FTA 正式生效。

（二）自訂定「FTA 路線圖」至韓－歐盟及韓－美 FTA 生效（2004 年至 2012 年）

韓國為期有效推動 FTA，於韓、智利 FTA 達成協議後之 2003 年 8 月，訂定涵蓋 FTA 諮商對象與推動策略之「FTA 路線圖」（FTA Roadmap），並於 2004 年 5 月作部分之修正。

FTA Roadmap 之主要內容，就中長期而言，主要選定美國、EU 及中國大陸等巨大經濟圈及先進國家為目標，推動簽署具有高附加價值及高效益之 FTA，同時涵蓋採行多邊性之推動策略

2011 年 7 月韓－EU FTA 及 2012 年 3 月韓－美 FTA 分別生效後，

韓國正式跨入世界 FTA 之中樞國家。

（三）訂定「新貿易路線圖」有效因應東亞經濟統合（2012 年以後）

2013 年 2 月 25 日朴槿惠總統執政後，為期有效因應保護貿易主義之擴散、新興國家之崛起以及大幅擴散之 FTA 等，急速變化之世界貿易環境，爰於 2013 年 6 月頒布「新貿易路線圖」。

「新貿易路線圖」主要係以韓－美 FTA 及韓－中 FTA 為主軸，針對由美國主導之「跨太平洋夥伴關係」(The Trans Pacific Partnership, TPP) 及由中國大陸主導之「區域全面經濟夥伴協議」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 相連結 (linchpin) 等，就東亞經濟之統合為核心課題。

此外，鑒於邇來新興國家之浮起，「新貿易路線圖」亦強調應加強與相關國家間之合作，結合產業與資源之開發與交流，並透過 FTA 之推動策略，達到雙贏之目標。

三、政府與民間之意見溝通

（一）政府在推動 FTA 之過程中與民間業者之意見溝通

韓國政府在推動 FTA 之過程中與民間業者間之意見溝通，係按照政府先前擬訂之政策方向、民間諮詢之制度化、產業界自律性之活動暨透過政府與民間所建制之共同機構展開運作。

韓國在推動韓－智利 FTA 當時，僅由部分民間工商團體代表所組成之 FTA 推動委員會，與政府進行意見交換及溝通，其效果難免僅侷限於一定之範圍。

業者與政府間之意見溝通，俟韓－智利 FTA 達成協議後，隨著擴大 FTA 之推動而邁向正軌，但是制度化之民間 FTA 諮詢會議，則自產業界主動成立 FTA 民間對策委員會及為致力國內對策，由政府及民間共同參與之 FTA 國內對策委員會之正式運作開始。

韓－智利 FTA 之後，透過締結 FTA 程序規程，在 FTA 推動委員會下，由民間諮詢委員及業者代表共 30 人所組成之 FTA 民間諮詢會議成立後，制度化保障了業者之參與。

2004 年 6 月，韓國民間另自行組成 FTA 民間對策委員會，不但將業者之意見直接轉達政府，在政府推動 FTA 之過程中，亦由政府將其各項政策方向及目標，直接說服利害關係人，以利促使業者取得充分了解。

韓－美 FTA 達成協議後，將當時擔負紓解韓－美 FTA 諮商過程中，化解政府與民間企業間歧見之韓、美 FTA 締結支援委員會，於 2007 年 5 月合併於 FTA 國內對策委員會，該委員會係由政府相關部會之首長、工商企業領袖、輿論界、學術界及相關社團之代表等所共同組成。

2013 年 2 月朴槿惠總統執政後，為期擴大產業界與貿易業者之結合，成立由政府共同參與之貿易產業論壇，其主要功能不但涵蓋 FTA，尚包括各種貿易懸案之意見交換及解決方案等多項功能。

（二）產業界所組成之民間對策委員會以韓－美 FTA 為起點

由產業界所組成之民間對策委員會，以韓－美 FTA 為起點，不但涵蓋製造業，並擴及農漁業、服務業及消費團體等，因此韓國政府在推動 FTA 之過程中，著實發揮了積極之影響力。

FTA 民間對策委員會¹以韓國政府推動韓－美 FTA 諮商為起點，其成員因包括服務業、農漁業及消費團體等，因此蒐集了業界之不同意見，並將產業界之利害分析資訊及關心事項，充分轉達給政府作為決策參考。

¹ 民間對策委員會係由韓國貿易協會、全國經濟人聯合會、大韓商工會議所、中小企業協助組合中央會及全國銀行聯合會等 5 大財經團體擔任共同委員長，並由製造業、服務業、農漁業、各業種別公會及研究機構等 42 個團體共同參與。

韓－美及韓－EU FTA 達成協議後，產業界除將積極支持政府之立場，有效告知國民外，並對國會早日完成有關 FTA 之批准程序，發揮了相當之影響力。

此外，民間對策委員會在諮商對象國家中，為說服 EU 議會及美國參、眾兩院，分別在各該議員之地方選區，展開有關影響輿論之遊說活動（FTA Outreach），此對各該諮商國家，在批准 FTA 方面亦發揮了相當程度之助力。

（三）朴槿惠總統執政後成立貿易產業論壇

2013 年 2 月朴槿惠總統執政後，旋於 5 月間成立貿易產業論壇，以期更進一步加強產業界與貿易業者之合作聯擊，進而擴大建立業界與政府間之溝通管道。

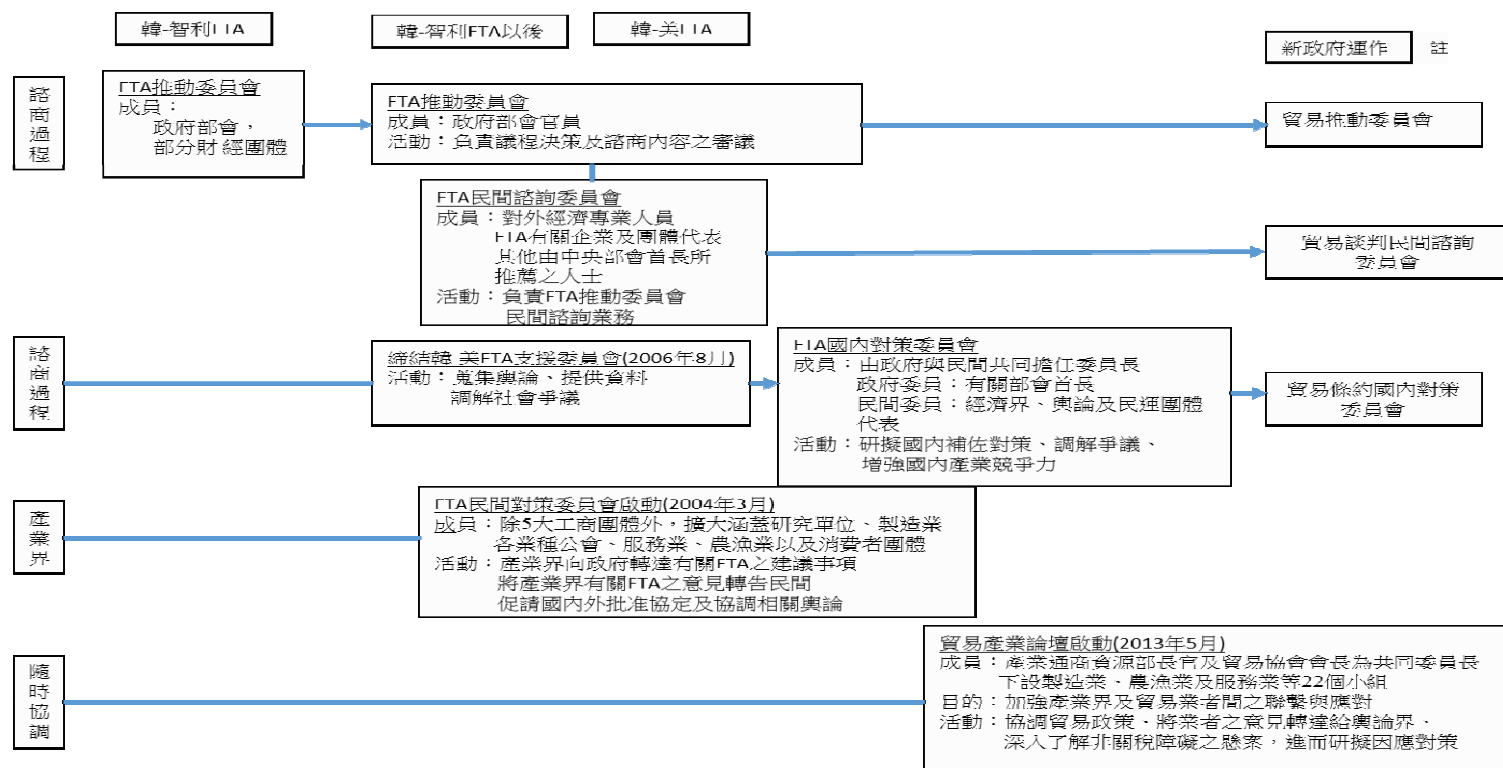
由製造業、農業及服務業等所共同參與之貿易產業論壇，由主管部會之產業通商資源部長官（部長）及韓國貿易協會（Korea International Trade Association, KITA）會長擔任共同委員長，其下分設 22 個小組。

貿易產業論壇自成立後，10 個月期間，計召開過 52 次各業種別之分組會議，其中包括正確轉達業者對政府推動簽署韓－中 FTA 及韓國加入 TPP 之立場及意見。

貿易產業論壇不但蒐集了有關 FTA 之意見，在進口限制、非關稅障礙等各項貿易懸案方面，提供了相當程度之建言。此外在拓展國外市場，排除各項障礙等方面，亦有實質之成效。

2013 年 9 月，在貿易產業論壇內，另成立非關稅障礙協議會，實際推動紓解各項貿易障礙之方案及其因應對策。

茲將韓國政府為推動 FTA 與民間合作及意見溝通之演變流程列表分述如次：



註：2013年2月25日朴槿惠政府執政。

圖1 韓國政府與民間有關 FTA 合作機構之演變流程表

四、成立 FTA 貿易綜合支援中心

韓－美 FTA 生效後，韓國政府為期有效支援企業靈活運用 FTA，乃著手研擬規劃成立全面性之官、民聯合支援體制，爰並於 2012 年 2 月 21 日在 KITA 內，正式成立「FTA 貿易綜合支援中心」（FTA Information and Business Support Center, FTA IBSC），並將過去分散於各單位之 FTA 資訊，由該中心整理後，統一收錄其網站（<http://m.fta1380.or.kr>），以利集中提供有效之支援。

（一）中心之組織架構

FTA 貿易綜合支援中心設執行長 1 人，綜合支援團長 1 人，其下設 FTA 運用策略室、FTA 事後鑑定支援室、FTA 現場支援室及 FTA 制度改善室等 4 個室，員額編制共 34 人，其成員包括產業通商資源部官員 2 人、企劃財政部官員 1 人、關務廳官員 1 人、中小企業廳官員 1 人、農林食品水產部官員 1 人及安全行政部官員 1 人，其餘則分別來自韓國貿易協會、產業園區、大韓商工會議所、韓國貿易資訊院（Korea Trade Network, KTNET）及關務士及原產地管理系統專家等。

該中心為期支援中小企業有效運用 FTA，頃在全國各道（省）及市分別成立 16 個區域 FTA 運用支援中心，其中包括仁川、京畿、江原、忠南、忠北、大田、大邱、慶北、蔚山、全北、光州、全南、慶南、釜山及濟州等地。

（二）主要之支援項目

1. 有效設立全國一站式（ONE STOP）FTA 呼叫中心電話：1380

設 FTA 呼叫中心電話，2013 年共完成 11,762 件商談，其中洽詢韓－東協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）FTA 問題者居首，主要洽詢內容則包括原產地證明、商品品目分類及關稅稅率等。

2. 派員前往中小企業現場提供在地指導

對於運作 FTA 問題較多的中小企業，則由中心直接派員前往中小企業廠商提供現場指導，主要支援項目包括下列 4 項。

（1）原產地之判定

包括稅則稅號(Harmonized System, HS)品目分類、物料清單(Bill of Material, BOM)管理以及原產地之決定基準等。

（2）原產地證明之核發：

包括原產地證明之確認與核發要件之指導等。

（3）原產地管理系統之引進

包括基本資訊之管理、原始資料之保管及電子商務之收發等。

（4）其他資訊服務

包括原產地管理業務目錄之管理等。

該中心自成立迄今，2012 年計提供 232 家廠商諮商服務，2013 年則增加為 311 家。

3. 實施以供應鏈管理 (Supply Chain Management, SCM) 為中心之原產地管理培訓教育

針對 SCM 內有需要之企業及其協力廠商，提供聯合參與之共同培訓教育，以利輔導廠商有效運作 FTA，主要培訓項目包括汽車、機械、家電及化學等業種。

4. 加強事後鑑定之因應對策

（1）於支援中心內設立 FTA 事後鑑定支援小組，加強支援體制，啟動 Online 線上支援窗口，以利協助解決各項有關事後鑑定之瓶頸。

（2）對於企業管理原產地有任何困難時，則隨時提供事前之診斷及事後之鑑定。

5. 培訓 FTA 之專業人力，以利聯結開拓國外市場

(1) 對於任職之從業員工、實施有關以 FTA 為中心之貿易培訓業務，其中包括 FTA 之基本認知、FTA 原產地事後鑑定之因應對策以及進口商應了解之 FTA 實務常識等。

(2) 與大韓貿易投資振興公社 (Korea Trade-Investment Promotion Agency, KOTRA) 共同合作，篩選 FTA 主導企業，支援其開拓國外市場，其中包括參加在國外之展示會、邀請買主舉行座談會及主要出口策略說明會等，以利支援拓展國外市場。

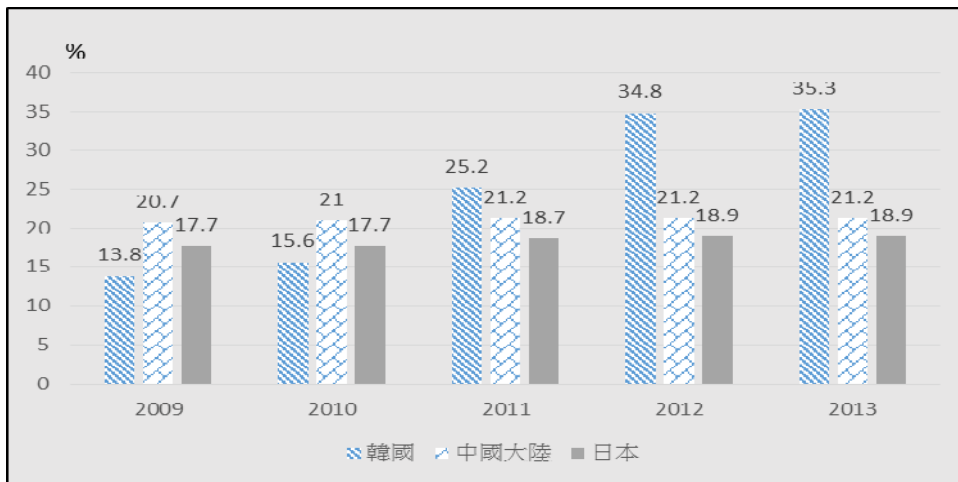
五、FTA 之推動進程與成效

韓國自正式啟動 FTA 迄今，近 10 年來已先後完成諮商正式生效之 FTA 計有 9 件，涵蓋 46 個國家，其中包括美國、EU 及 ASEAN 等，主要先進國家及巨大經濟圈，目前正在諮商之 FTA 則有韓－中及韓－中－日等之 FTA。

韓國由於積極推動 FTA，相對促使 FTA 之交易比重與經濟領域，亦呈現大幅成長，並已超越主要之競爭國家。

韓國在 2009 年之前，與已簽署 FTA 國家之交易比重僅及 13.8%，遠遠落後於中國大陸之 20.7% 及日本之 17.0%，迨至 2013 年則大幅提升為 35.3%，反而超越中國大陸之 21.2% 及日本之 18.9%

茲將韓國、中國大陸及日本 FTA 之交易比重列表分述如次：



資料來源：依 IMF DOTS 資料作基準推算。

圖 2 韓、中、日 FTA 交易比重比較圖

上述交易比重，如加上已簽署或已達成協議，尚未生效之韓－澳洲 FTA、韓－哥倫比亞 FTA 及韓－加拿大 FTA，則將再提升為 39.5%，這中間尚未包括目前正在諮商之韓－中 FTA 及韓－中－日 FTA。

韓國在全世界國內生產毛額（GDP）所占之比重僅及 1.6%，中國大陸為 11.4%，日本為 8.3%，雖落後於中、日兩國。但由於韓國 FTA 所擁有之經濟領域，在全世界之 GDP 占有率則高達 56.2%，遠遠超越中國大陸之 16.2% 及日本之 17.2%，目前已躋身世界頂尖地位，換言之，韓國之企業在世界市場可以大幅度享受 FTA 之優惠待遇，自由進行交易。

目前 FTA 經濟領域所占比重最多之國家為智利之 78.2% 及墨西哥之 61.4%，韓國位居第 3，迨至韓中 FTA 達成協議生效後，韓國之 FTA 經濟領域則將再提升為 72.8%。

就韓國推動 FTA 而言，短短 10 年期間已先後成功完成質與量並進之成效，目前已將其推動方向，轉換為制度化、體制化及擴大參與之階段。

此外，韓國由於內消市場狹小，對外貿易依存度較高，為期能在競爭熾熱之國際市場搶盡先機，進而占據有利之地位，勢必採行開放之貿易政策，此亦為韓國在推動 FTA 方面，下一個必須面對之政策方向，以期截至 2018 年止，將韓國在全世界 FTA 之交易比重提升至 70%。

六、結論

韓國近年來為致力國家整體發展，擴大對外貿易，穩定出口市場，乃積極推動 FTA，以利有效因應日益擴散之區域保護主義，進而將韓國躋身先進國家之行列。

我國與韓國之經濟發展模式相仿，產業結構亦頗雷同，且均屬缺乏天然資源之國家，韓國利用 FTA 之機制，捷足先登世界各大市場，尤其熱中搶攻中國大陸，將相對抵減我國在同一領域之競爭力。

臺灣面臨此一變化多端之經濟環境，政府應如何結合民間之力量，大力推動與有關國家及巨大經濟圈簽署 FTA，以利透過 FTA 之機制，拓展更為廣闊之世界市場，乃係政府與民間共同努力之目標與使命。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 434 期，2014 年 11 月 14 日】



中韓 FTA 對我國長期發展策略之省思

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 杜巧霞 研究員

一、前言

中韓自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）於今（2014）年 11 月 10 日在北京，雙方領袖出席亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）後宣告完成實質談判。中國大陸是我國最重要的出口市場，韓國是我國主要競爭對手，臺韓雙方在中國大陸市場的競爭性極高，中韓 FTA 對我國出口的負面影響十分明確，本中心在過去已經多次撰文分析中韓 FTA 對我國出口及經濟成長皆有負面影響，提醒國人不可等閒視之，然而終究未能反轉國內反服貿、反自由化的情緒，加緊處理兩岸協議監督機制，早日完成兩岸服務貿易與貨物貿易協議，還是讓中韓 FTA 贏得了先機。

中韓 FTA 是韓國 FTA 網絡建構計畫中最重要的一塊拼圖，中韓 FTA 的完成使韓國的出口在所有主要出口市場，包括美國、歐盟、東協及中國大陸等皆得到 FTA 優惠待遇，對韓國出口的助益不言可喻，但更重要的是韓國 FTA 的戰略思維與目標，與我國國內目前反商、保守與缺乏自信的心態形成對比，長期之下，我國將無法與其競賽。

韓國 FTA 的戰略目標在與所有重要貿易夥伴洽簽 FTA，使韓國成為全球 FTA 網絡的中心，以吸引國際投資在進入亞洲時，讓韓國成為西方進入東方市場的門戶；由於國際投資與資金是有限的，因此對我國希望吸引外資進入必然造成排擠，於是中韓 FTA 對我國的影

響，不僅是短期內對我國出口貿易的衝擊，更重要的是，在長期下對我國長期發展的方向、策略與能量皆有重要的影響。

二、韓國將扮演亞太地區巨型經濟整合體之橋樑

韓國 FTA 戰略的積極，不但顯示在目前已經完成與主要貿易夥伴簽署了 13 個 FTA，更重要的是朴槿惠政府在上任初期即已擬定的 FTA 戰略目標，將於 2017 年完成 FTA 覆蓋率達 69%，到 2023 年達 85%；此外更期望扮演連接太平洋兩岸，促進歐、美、亞巨型經濟整合體的橋樑。因此儘管開放市場措施對國內少數業者會有衝擊，但是在出口市場更大，FTA 的後續效益、戰略意義更重要之下，朴槿惠政府的 FTA 策略並沒有減緩，而是繼續完成與澳洲、加拿大、中國大陸、以致近日又完成與紐西蘭的 FTA。

韓國自 2003 年與智利簽署第 1 個雙邊 FTA 以來，到李明博政府時期已完成了 10 個 FTA，包括與美國、歐盟及東協主要貿易夥伴的 FTA，朴槿惠上台之後，不但繼續延續 FTA 之洽簽，也將洽簽目標擴大到巨型的經濟整合體，如：跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership, TPP）與區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）。若進一步檢視韓國正在進行的 FTA 洽簽活動，可以發現其近日完成的 FTA 對象多屬於 TPP 與 RCEP 的成員國，在 TPP 12 國中，除汶萊以外，韓國不是與其已經簽署 FTA，就是正在洽簽 FTA，因此待 TPP 12 國談判結束，韓國加入 TPP 的目標可能可以很快的完成。此外，促進 TPP 與 RCEP 的結合、或者促成亞太自由貿易區（Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP）的完成很可能是韓國 FTA 戰略下一步的目標。

三、高度向外導向的經濟體無法忽視國際市場

我國是國內市場與自然資源均有限的小型經濟體，過去透過向外導向的發展策略，從開發中國家脫穎而出成為新興工業化國家，因此很多產品在國際市場上已居於領先地位，並佔有一席之地，例如：個人電腦、手機、工具機、塑膠皮、塑膠膜及化學纖維等。因此我國對

國際市場的依賴、在全球產業間與產業內的分工，以及在全球價值鏈的參與也特別高；以出口中含有的進口原料與半成品佔總出口的比重而言，約 42%，高於韓國；以出口品參與到全球價值鏈之生產分工體系、佔總出口的比重而言，約 71%，更居於全球第二高，僅次於盧森堡，由此可見我國生產體系已高度國際化。這樣高度國際化的生產體質，如果因懼怕競爭而自外於自由貿易區或區域經濟整合體，其可能的影響是：首先已經展開對外投資的廠商將進一步擴大在外投資生產的比重；而無力對外投資的小型企業將承受因為沒有 FTA 而在出口市場出現的不公平競爭；其次，跨國企業基於我國無法與主要貿易夥伴及周邊國家整合，將不願進入，長期下，兩種因素合併將使我國失去投資增長的動力；第三、在出口市場不振，國內市場又失去外來的競爭的刺激下，整體經濟成長速度一定減緩。

部份反服貿、反兩岸協議者之所以拖延兩岸協議監督機制，最關鍵的因素之一在於懼怕中國大陸的磁吸效應，但是如果以韓國已和所有主要貿易夥伴簽署 FTA 來看，韓國廠商為何不懼怕眾多 FTA 夥伴的磁吸？答案應該是韓國對其出口市場與貿易政策相當重視，廠商對其商品競爭力有信心，以及行政單位對 FTA 政策的執行已有良好的宣導與配套措施，協助內需型產業調整，紓解了國內反對的阻力。至於大幅度開放市場之後，歐、美、中等對其市場與制度的影響，由於當前全球的生產網絡已與所有參與者皆息息相關，任何國家的經貿活動皆受到國際貿易規則所規範，更有國際組織監督，雙邊互惠的市場開放又有雙邊協定加強約束，不合理的操作將對許多國家同時造成影響。因此，即便國際協定、雙邊協定與區域協定愈來愈多，只要彼此按照國際協定行事，將可降低不確定的風險，以利國際貿易與經濟持續發展。在經貿持續成長下，更有可能與區域和平及安全發揮良性互動與相互影響的效果。

四、勇於開放才有動態成長機會

兩岸的關係固然不可完全視同於他國，但是若不積極面對兩岸關係，我國將喪失參與區域經濟整合的機會，我國經濟成長的空間將受

到擠壓，我國商品在國際市場的佔有率與影響力將逐漸式微，其結果是我國在國際的能見度將更為縮小。為了爭取公平競爭機會而展開對外投資的廠商，當其在外生產比重愈來愈高後，在其追求生產效益之下，在地化的考量必將出現，則留在臺灣本地的廠商與後代子孫必須承受今日我國政策不敢開放，所導致無法動態成長的後果。

事實上從我國過去經濟發展的經驗，國人（尤其是中小企業）不畏開放、勇於開拓國際市場的精神正是造成我國今日領先其他開發中國家的主要原因，否則以我國資源的有限性，不可能成為每人國內生產毛額位居全球第 28 名的國家。此種成果是國人利用了國際市場與比較利益的原則，透過專業化分工與國際貿易得到的成就。過去很多中小企業今日都成為在國際市場上受到重視的大企業，難道他們已經失去了過去勇於接受市場開放、接受挑戰的精神？答案應該不是，因為反對開放者似乎並不是商界人士，而是具有反商精神或較缺乏自信的群體。社會的有識之士，請站在讓臺灣長遠發展的角度上多多思考我國的未來吧！而作為政策主管單位也應該進一步加強宣導、完善配套措施，早日完成我國加入 TPP 與 RCEP 的政策目標。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 435 期，2014 年 11 月 21 日】



加入 TPP/RCEP 對我國金融服務業之意涵

臺灣金融研訓院院務委員 王儷容

一、前言

相對於其他國家，臺灣之對外貿易依存度相當之高¹，故遲遲未加入區域經濟整合，短期內雖不會對我業者產生立即之影響，但不出幾年，對我整體經濟將產生溫水煮青蛙之重大致命效應。屆時，不僅出口產業將面臨嚴重威脅，一旦出口不振，透過產業關聯效果，進口或是內需亦將很快受到拖累。而對於通常較被歸屬於內需之我金融服務業而言，銀行海外盈餘（包含境外 OBU 部分）已達五成之多，加上臺灣內需市場不大，金融業向海外市場發展當然有其必要性。近來，金管會與業者已打向亞洲盃／世界盃之戰，但我業者對外發展時，仍須解決存在其他國家市場開放（market access）及國內法規（domestic regulation）之種種障礙。這些障礙只有藉著加入區域經濟整合，才能較快打通。

臺灣若能加入跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）及區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP），將形同與多國建立自由貿易關聯性。目前這兩個區域性組織，前者係由歐美市場主導，而美國已於 2014 年 11 月中下旬對我官員表示支持我國加入之意；後者則以東協加六

¹ 2013 年臺灣貿易依存度達 117.6%，看似以出口立國之日本則約僅有 20%。

之新興國家為主導。惟不論如何，我國要加入哪一個協定，若無對岸的默許，都有其難度。

本文探討加入 TPP/RCEP 對我國金融服務業之意涵，首先分析韓國之威脅與經驗，接著比較我國加入 TPP 與 RCEP 分別對我金融服務業帶來之影響，最後討論加入 TPP/RCEP 對我金融業者將帶來之挑戰與好處。

二、我貿易競爭對手韓國之經驗

回顧過往，2010 年 6 月兩岸簽署經濟合作架構協議（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA），雙方並提出早收清單，並於 2011 年 1 月 1 日開始實施。當時，各界都感受到韓國表現出相當緊張之反應。如今時空變遷，中韓於 2014 年 11 月中宣布，兩國完成 FTA 實質內容談判，換成臺灣業者憂心一片。

根據 Global Trade Atlas Navigator 之統計，臺灣與 7 個貿易夥伴簽署自由貿易協定及 ECFA 早收清單下的貿易涵蓋率為 9.69%，亦即每 100 美元僅 9.69 美元貿易，可享受低關稅或免關稅優惠待遇，而韓國則已與將近 50 個貿易夥伴簽署自由貿易協定，貿易涵蓋率達 38.93%，倘若中韓 FTA、中日韓 FTA 及 RCEP 等陸續順利洽談簽署，其貿易涵蓋率將會達到 82.83%。其中近九倍差異之懸殊，豈不令我貨品出口商膽戰心驚！

舉例而言，臺韓在電子、塑化等產業原本即是競爭死對頭，中韓簽訂 FTA 後，韓國很多產品成本都會比臺廠低，臺灣若不盡快簽訂 FTA，市場遲早被韓國拿走。業者強調，FTA 影響的不只是產品賣多賣少的問題，一旦臺廠市占率節節敗退，不僅韓廠規模會持續坐大，臺灣廠商也將沒有資源投入行銷和研發，最後就會完全喪失競爭力。

2010 年兩岸簽署 ECFA 時，韓國較擔心的是兩岸貨品貿易（簡稱「貨貿」）協定部分，這也是臺韓兩國歷來在全球廝殺之重點所在。如今，中韓 FTA 簽署已成定局，其對臺灣最大威脅為：中韓 FTA 係一步到位式的 FTA，意即沒有經過早收此一過渡階段，直接進入最終

承諾項目之執行，而且包括近年來全球大多數 FTA 皆予涵蓋之領域，包括貨貿、服貿、智慧財產權保護、爭端解決機制等。相對而言，兩岸之 ECFA 不要說服貿尚未通過，貨貿諮商談判亦尚未完成。

也許有人會認為，對於金融業而言，因其屬於服務業，故應只看服務貿易、而毋須關注貨品貿易。錯了！對於許多跟隨客戶腳步而移動之金融業而言，許多與貨貿有關連之客戶若出現問題，金融業也無從樂觀起。接著，我金融業者針對這些製造業客戶之相關業務，包括貿易融資、資產管理等，也將逐漸消失。

事實上，一國之金融表現可自許多不同角度觀之。根據倫敦金融城每半年對全球金融專業人士進行一次調查的全球金融中心指數（Global Financial Centers Index, GFCI）報告，使用了五大競爭力因素²為全球各金融中心衡量評分，台北於 GFCI5（2009 March）第一次方出現在世界前五十金融中心排名中，排名第 41（見附表）；不過，在兩岸簽署 ECFA 之 2010 年，台北之表現於 GFCI8（2010 September）成為第 19 名，係歷來最好之成績。之後幾番沉浮，於 GFCI16（2014 September）最近一次調查中，掉為第 27 名。相對而言，已與近 50 國簽署自由貿易協定之韓國，其首都首爾最先於 GFCI5（2009 March）僅排名 53 且落後我國甚多，近年來卻是只進不退，目前已竄升且保持在第 7~8 名間。發生此種現象之原因或許甚多，但韓國持續開放之腳步，應是其中相當重要之解釋因素，我國應引以為鑑。

² 此五大競爭力因素為：專業人員（People）、經商環境（Business Environment）、市場狀況（Market Access）、基礎建設（Infrastructure）、與一般競爭力（General competitiveness）。

表 1 倫敦金融城全球金融中心指數 (GFCI) 歷年排名

年份 \ 城市		香港	新加坡	上海	首爾	台北
GFCI5 2009 March	分數 (排名)	684 (4)	687 (3)	538(35)	462(53)	518(41)
GFCI6 2009 September	分數 (排名)	729 (3)	719 (4)	655(10)	576(35)	609(24)
GFCI7 2010 March	分數 (排名)	739 (3)	733 (4)	668(11)	615(28)	638(21)
GFCI8 2010 September	分數 (排名)	760 (3)	728 (4)	693 (6)	621(24)	639(19)
GFCI9 2011 March	分數 (排名)	759 (3)	722 (4)	694 (5)	651(16)	639(19)
GFCI10 2011 September	分數 (排名)	770 (3)	735 (4)	724 (5)	679(11)	645(23)
GFCI15 2014 March	分數 (排名)	761 (3)	751 (4)	695(20)	718 (7)	636(55)
GFCI16 2014September	分數 (排名)	756 (3)	746 (4)	690(20)	715 (8)	677(27)

資料來源：筆者整理。

三、加入 TPP 對臺灣服務業的提升效果較加入 RCEP 明顯

基於我國特殊外交處境及國內複雜之政經情勢，導致我國加入區域經濟整合進程嚴重落後其他國家，情勢相當之嚴峻。

在我國競爭對手之 FTA 威脅下，再加上 2012 年我國與 TPP 12 個成員國的貿易額占臺灣總貿易比重的 35%，RCEP 的 16 個成員國則占 56.6%，顯示臺灣加入這兩個區域經濟夥伴協定的重要性及迫切性。面對當前區域經濟整合風潮，政府已於「黃金十年」國家願景計

畫及馬總統的 2014 年元旦祝詞中宣示，以加入 TPP 及 RCEP 為目標，推動我經貿進一步自由化，加速融入亞太區域經濟整合。

根據中經院之模擬分析，若比較臺灣加入 TPP 及加入 RCEP 之效益可發現，加入 RCEP 且兩岸正常化的情況下，臺灣無論在 GDP、產值、出口、進口、貿易條件、福利變化、以及貿易餘額等方面，受益程度皆較加入 TPP 為高。其主要原因應在於，RCEP 成員國與臺灣之間的產業供應鏈關係較 TPP 成員國為高，故加入 RCEP，與貿易夥伴間降低貿易障礙後，有助於產業鏈的連結，進而產生較大的總體經濟效益。惟須注意的是，臺灣加入 RCEP 的效益雖可預期較加入 TPP 為高，但由於 TPP 對於各成員國的開放要求較高，並將制定嚴格的原產地規定，臺灣倘未能加入 TPP，恐將產生較為明顯的投資外移，並對臺灣之產業鏈重要性形成明顯的不利影響，甚至出現「斷鏈」的危機。

雖說臺灣加入 RCEP 對我國製造業產生之效益較加入 TPP 為明顯，不過，加入 TPP 對臺灣服務業的提升效果則較臺灣加入 RCEP 明顯。其中，臺灣加入 TPP 及 RCEP 對於金融服務業的產值皆具正面效益，惟在進、出口變化之模擬結果方面卻可發現，臺灣加入 TPP 及加入 RCEP 且兩岸正常化，對金融服務業的服務對象之影響似有所不同：在整體產值／營收增加的情況下，臺灣加入 TPP 後不論出口或進口皆增加，顯示加入 TPP 有助增加臺灣金融服務業與國際之連結與互動；而加入 RCEP 卻是增加進口而減少出口。

有關加入 RCEP 對我國金融業之淨出口反而減少，可能原因如下—（1）出口下降：可能係因我金融業之台商客戶於我國加入 RCEP 後，因出口劣勢得以降低，故不再外移、甚至回流臺灣，因此降低我金融業者至 RCEP 國家設立據點（屬於對外直接投資）之誘因，而因在服務貿易之統計上，對外直接投資歸屬於出口，故導致我出口下降。（2）進口增加：我國加入 RCEP 後，GDP 可望增加，將提高外國金融服務業至台設立據點（屬於對內直接投資）之可能性，而因對內直接投資屬於進口項目，故導致我進口增加。（3）彙整上述分析後可知，因出口降及進口增，故淨出口減少。不過，要注意的是，若

我金融服務打亞洲盃或世界盃時，係著眼於服務當地客戶，而不再只是跟著客戶走（follow the clients），則上述淨出口可能就不會下降。

不論如何，因中國大陸對 RCEP 成員國之影響較大，且 TPP 較受美國主導，故我國加入 RCEP 的政治門檻相對較高。而且，觀察 RECP 成員國已簽訂之自貿協定可發現，其對於服務業的開放程度較為保守，尤其在金融方面並未給太多超 WTO（WTO-plus）待遇，大部分僅維持 WTO 既定承諾內容。另一方面，美國主導的 TPP，目前較明確地提出擬以美韓 FTA 作為金融開放架構。

四、我金融業加入 TPP 須面對之挑戰

我國要進入 TPP，必須面對所謂の入場券問題：亦即 TPP 採取同步談判法，新進成員除了需與 TPP 成員國進行集體談判，或接受 TPP 既定成員國已達成之開放套餐；另一方面，新進成員須與個別成員國談判個別議題，後者即所謂之入场券。對臺灣而言，關係我國能否進入雙軌談判階段之入场券，可能包括：農產品的檢驗檢疫，以及專利連結的議題、新藥與新學名藥之議題，惟較不會涉及金融服務業。雖說目前我國將被關切之議題，應與金融業無關，但應注意的是，美國對於 TPP 談判的立場，就是所有的議題都必須能夠拿到談判桌上來談判，意即任何國家都無法事先排除特定議題不談。

在既定開放套餐部份，由於 TPP 協議內容相當複雜，目前非成員國依然無法詳細得知。目前在金融服務業開放議題大致所知為：TPP 輪廓大綱主要涉及相關投資（related investment，大概指的是服務貿易中之模式三）、跨境貿易（cross-border trade，指的是服務貿易中之模式一）、及國外消費（consumption abroad，模式二）。至於自然人移動（模式四），在金融服務業之談判可能不會是重點項目；事實上，基於我國法規，本就有開放外國專業人士來台就業。

為了參與 TPP，我國必須針對目前已加入 TPP 各國之金融市場開放及監管法規進行評估，以了解我國目前之落差。目前，我方對於金融法規之改革，已獲得美國相當高度肯定，例如跨境金融資訊流動，

過去限制外國銀行於同一體系傳輸，我國現已放寬。美僑商會在今年白皮書也提到臺灣已進行許多改革，而這些議題在越南及馬來西亞同樣都被要求過。不過對外資銀行而言，查我國「外國銀行分行及代表人辦事處設立及管理辦法」之規定（第 14 條），外國銀行在台分行對同一法人、同一關係人或同一關係企業之授信額度均設有各為 70 億元的上限，除少數特例外，亦是外資銀行認為在台經營銀行業的障礙。再者，外資銀行對外匯交易上外匯操作相關限制，同樣表達相當程度的關切。上述所提議題，可能亦為我方於進入 TPP 時所將面對之挑戰。

預估有關其他國家對我國開放本地市場所將提出之要求，基本上，就模式三（即直接投資、設立據點）而言，我國開放程度並不低；但我國對於模式一（即業者與消費者皆待在其各自國內不移動，而進行跨境貿易）之開放情形仍然相當有限，特別是保險服務業的部分。也因此，在模式一方面，我方須面對更加開放之壓力。

另要注意的是，在模式一二三下，美國在美韓 FTA 中相當重視新金融服務（new financial services）議題。對此，我方可參考目前 WTO 服務貿易協定（Trade in Services Agreement, TiSA）談判內容，主要係規範成員在不修改其法規之情況下，應允許其他成員之服務提供者在其境內，提供該成員之相似服務提供者得提供之新金融服務，必要時也可制訂新的法規。

最後，在金融領域與國有企業改革、民營化有關之郵政保險專營權問題，我國在參與 TPP 談判時也有可能受到美國的關切。之前已表明想加入 TPP 之韓國，因其郵政壽險由韓國郵政專營，故美國要求韓國必須改善此一部分。臺灣簡易人壽保險立法雖承繼日本，但目前我國之簡易人壽保險，已和日本不太一樣，因在台一般保險公司也可承做簡易人壽保險。換言之，我國郵政壽險並未受到法規上之保護而具有專營或壟斷地位，再加上我國保險內需市場較小，且已相當飽和，應較不會受到 TPP 成員國之挑戰。不過，當美國要求其他國家時，不會因為臺灣市場小而給予開後門，美國為保持立場一致性，不會有一國獨惠措施或開放例外，對美國而言，重點是全球市場而非單一市場。

五、加入 TPP/RCEP 對金融業者將帶來之好處

銀行公會認為，開放時難免有衝擊，但加入 TPP 或 RCEP 存在進一步開放市場的機會，對於廠商或金融業進入東南亞市場，有更多正面的貢獻，包括：東南亞成員國降低關稅與貿易障礙、鬆綁法規限制、改革金融法規等。東南亞國家對於外國金融業進入布局，一向設立較高的門檻與障礙，若該區域協定組織能推進各國金融法規改革，降低門檻，調整不公平待遇，對於我國金融業到當地設子行、分行會有較多的幫助，同時增加其他金融合作契機。另一方面，我證券業對外開放程度已相當高，對加入 TPP 或 RCEP 亦樂觀其成。

由於東協市場經濟成長率高，且人口紅利、內需市場相當可觀，但除新加坡外，多數國家仍維持高度的市場准入限制措施。而且，目前東南亞各國政府對銀行開放的政策，鬆緊各有消長，例如泰國已很明顯拉高設置子行門檻至泰銖 200 億元，但對新執照發任意願不高；緬甸的態度則明顯較開放，針對有設立辦事處的 35 家外資銀行，可提出申請銀行分行執照，惟很遺憾地，我國銀行迄今尚未有任何一家獲准申請。至於印尼、越南，條件則趨於緊縮，比如外資過去在印尼持股可有 99%，但現在最高只能 40%，越南則 20%。

不過，不論是印尼或柬埔寨，先前與韓國、紐澳、日本等國簽署 FTA 時，並未在保險業給予所謂的 WTO-plus 待遇。至於銀行業務，印尼已對簽署 FTA 的日、韓等國完全開放應收帳款收買業務，柬埔寨則是並未給予任何 WTO-plus。在證券方面，相對於日本、韓國已達飽和狀態，東協市場尚有高度成長潛力，例如泰國的銀行、證券可混業經營，對臺灣金融業者有利。

若能加入 TPP 或 RCEP，將有助國內證券產業海外發展。臺灣每年約有 300 億元至 500 億之資本財淨流出，而臺灣富人放在海外的資金，相當於我國一年的 GNP，故應走出去，掌握國人在海外的財富所造就的金融商機。

此外，加入 TPP 或 RCEP，可望提高我國在亞洲的能見度，對發展人民幣離岸市場也將有正面幫助。銀行公會指出，臺灣已有人民幣

的跨境貿易結算，若能透過加入 TPP，與其他亞洲國家有更緊密的經貿關係，則之後在這個區域便可更廣泛使用人民幣，並帶動人民幣新金融商品開發，將有益於臺灣發展人民幣離岸市場。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 437 期，2014 年 12 月 5 日】

國際經貿情勢



由亞太國家經驗論我國 投資移民政策之調整方 向

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 李淳 副執行長

一、前言

促進外人投資為我國以及亞太各國近年來之重要經濟政策。除傳統提升投資誘因等政策外，亦開始出現藉由投資移民之方式，增加對外人投資吸引力之作法。我國自 2007 年起亦引進投資移民政策，但成效有限。因此本文之目的，即在於透過日本、韓國、香港及新加坡投資移民政策內涵之分析，探討投資移民之定義、作法以及未來我國之推動發展方向。

二、投資移民之意義

所謂投資移民，係指通過投資證明欲移民者長期有充裕之資產，且能為被投資國創造就業機會或稅收，並合乎被投資國之移民政策，以取得居留甚至公民等身份之移民政策。一般而言，投資移民多要求進行法定門檻以上之投資，並創造一定之就業機會或經濟活動，以投資人可取得一定居留身份作為交換。

過去美國、澳洲等所謂移民國家，原本即有眾多開放移民之類型，而投資移民即為其中一環。然而對我國及日、韓等亞太地區國家，因國土領域小、人口眾多，原本即非移民國家。因此對於以移民方式吸引投資，相對有較多先天上之限制，政策考量自與移民國家不同。

然而基於吸引投資之考量，我國鄰近之日本、韓國、香港及新加坡等國家地區，近年來已開始採行投資移民政策，並搭配其他投資誘因，作為促進外人投資之手段。

三、日、韓、港、星四國推動投資移民政策之經驗

有鑑於日本、韓國、香港及新加坡等國家地區，其土地面積、人口結構與我國接近，其投資移民之政策及法規對我國之參考價值將大於其他國家之經驗。

（一）投資方式

就投資方式而言，在新加坡方面，投資人可選擇投資星幣 250 萬於新設立或已設立之新加坡公司、或投資星幣 250 萬於經新加坡「全球商業投資者計畫」（Global Investor Programme, GIP）認可之私募基金。在日本方面，投資人必須在日本境內投資設立與國際貿易或其他商業有關之公司，並親自於該公司中擔任經營或管理職務，同時該公司必須有能力於日本境內提供 2 個全職工作機會給本地勞工。

韓國之投資移民分為三種類型；選擇適用「投資創造就業」投資移民方案者，須投資 50 萬美元以上並雇用 5 名以上韓國本地勞工。而選擇適用「公共事業投資」移民方案者，投資於韓國法務部指定之公共事業投資項目，投資金額達 5 億韓元以上者（若年滿 55 歲以上且在韓國境內資產達 3 億韓元以上。）最後韓國尚有「不動產投資移民方案」，當投資人投資於主管機關指定之建築標的達投資門檻金額以上（按不同韓國城市區域，約在 5 億至 7 億韓元之間）。

最後在香港投資移民制度上，投資人應委託符合相關規定之金融中介機構，投資 1,000 萬以上港幣於指定金融資產項目（包括股票、債券、存款證、後償債項及合資格的集體投資計畫），並維持其投資達 7 年以上。

（二）完成投資計畫能否取得永久居留權

對於新加坡而言，依據新加坡 GIP 計畫之規定，當投資人依規定

完成投資計畫內容後，先將給予申請人有效期限 6 個月之準永久居留權（**Approval-in-Principle Permanent Residence**）身分，取得準永久居留權身分後 6 個月內，申請人必須依照所選擇之投資方案，完成於新加坡之投資行為，（例如將相關之銀行證明文件及股權憑證移交予「聯繫新加坡」，由「聯繫新加坡」代為保管 5 年）。申請人便可於投資開始之日起 12 個月內，完成取得永久居留權之作業手續。同時投資者之配偶及未滿 21 歲之子女，得附隨於投資者之 GIP 申請案中，一併取得新加坡永久居留權。

至於韓國，對於滿足投資門檻金額之投資人，便可取得居住（F-2）資格，以該資格實際居住於韓國境內連續 5 年以上者，可申請取得永久居留權（F-5）。在香港之投資移民政策中，在投資人完成獲許投資資產的投資後，會獲准以「非永久性」居民身分在香港居留 2 年，並可獲准在延長居留期限，每次為期 2 年。最後，投資人維持其投資狀態至少 7 年對香港經濟有貢獻者，便可於期滿後申請無條件居留權。投資人之配偶與未滿 18 歲之未婚子女（以下簡稱「投資人家屬」），亦可一併提出居留申請。

最後關於日本，其並無前述意義之投資移民制度，亦即投資人於日本完成投資計畫後，僅可取得暫時居住權，而且在連續住滿 10 年後（有經濟等特殊貢獻者，可縮短至 5 年）申請日本之永久居留時，投資行為本身並無特殊待遇，故嚴格而言並無所謂因投資取得居留權。

四、各國經驗對我國之意義

（一）我國投資移民制度（重大投資梅花卡制度）

我國實際上亦有投資移民之制度。依據民國 96 年修正之《入出國及移民法》第 25 條第 4 項與第 35 條規定，即已開放外國人利用投資方式申請永久居留，此即「重大投資梅花卡」制度。依據現行「外國人停留居留及永久居留辦法」第 12 條，外國（不含中國大陸）人申請在我國投資移民，有下列情形之一者得准予永久居留：

1. **投資金額新臺幣 1,500 萬元以上之營利事業，並創造 55 人以上之本國人就業機會滿 3 年。**
2. **投資中央政府公債面額新臺幣 3 千萬元以上滿 3 年。**

又對於投資人家屬之永久居留權部分，依據同一辦法第 15 條規定，外國人申請在我國投資移民獲准永久居留後，其配偶及未成年子女亦得申請永久居留。

值得注意的是，我國對於港澳地區居民之投資移民制度，與前述之外國人投資移民不同。按依據《香港澳門居民進入臺灣地區及居留定居許可辦法》，香港或澳門居民得以投資方式申請在臺灣地區居留之要件，包含：

1. **在臺灣地區有新臺幣 500 萬元以上之投資，經中央目的事業主管機關審查通過者。**
2. **匯入等值新臺幣 500 萬元以上，並存款滿一年，附有外匯銀行證明者。**

雖然港澳居民投資移民之金額門檻較低，但其所取得者，僅為「居留」之地位，而非永久居留。蓋所謂居留，依據《入出國及移民法》第 3 條第 8 款規定，係指在我國居住超過 6 個月。但與永久居留不同者在於，「居留許可」之有效期間，自入境之翌日起算為 1 年 6 個月至 3 年，但永久居留則可在臺灣地區無限期居住。換言之，取得居留許可之港澳地區居民，若欲在臺永久居留，必須符合其他規定（提出申請日前連續居留滿 1 年〔僅得出境 30 日〕，或連續居留滿 2 年且每年居住 270 日以上）。

整體而言，比較日、韓、星、港四地，投資門檻金額以新加坡為最高；維持投資期間以香港為最高；韓國則係要求選擇公共事業投資移民與不動產投資移民方案者，必須連續實際居住滿 5 年以上，方可申請取得永久居留權。與他國相較後發現，我國重大投資梅花卡制度要求之投資門檻金額較低，且並無實際居住之要求，因此，我國投資移民制度對於投資人而言，可以被認為是較容易取得永久居留權之途

徑。

（二）比較分析

相較於亞太其他國家之投資移民政策，我國現有之投資移民梅花卡制度，無論在投資方式、門檻及居留要求等要件上，都不比其他各國嚴格。以門檻金額與投資實施期間為例，金額門檻以新加坡最高，而香港對於投資期間要求五年最長。韓國亦要求選擇公共事業投資移民與不動產投資移民方案者，必須連續實際居住滿 5 年以上，方可申請取得永久居留權。對此，我國適用投資制度之投資門檻金額並不高，且並無實際居住之要求。

雖然如此，我國投資梅花卡對於吸引投資之成效卻相對有限。依據內政部移民署統計，2007 年至去（2013）年 5 月為止，僅頒發重大投資梅花卡 11 張，平均一年少於 2 張。相較於香港在投資移民政策實施 10 年來共計核准 18,622 件，我國之重大投資梅花卡制度可謂只有聊備一格的效果。

本文透過針對新加坡、日本、韓國及香港等四個亞太地區非移民國家關於投資移民之分析，同時比對我國現有之投資移民制度（亦即投資移民梅花卡制度）發現，各國近年來為促進外人投資引進經營人才，也為促進經濟發展及創造就業機會，均致力於推動投資移民政策。

四、結論與建議

雖然我國投資移民（重大投資梅花卡）制度各項要求都低於他國，但卻成效有限。歸納其原因，問題癥結可能並非起因於制度本身之寬嚴問題，而與相關配套措施不足有關。特別是投資人在面對眾多選擇之際，之所以會選擇臺灣，或與整體居住及經營環境、教育、租稅環境等有關，亦可能與投資移民制度本身是否清晰易懂，辦理管道是否便捷有關。

對此，除繼續強化我國整體投資及居住環境外，亦需要檢討重大投資梅花卡制度之推廣機制。首先，梅花卡制度在性質上應歸是否屬

於投資招商政策、經濟發展政策，抑或移民政策，似有不明確之處。例如目前投資移民政策之主管機關，係以「申請審查機關」作為界定唯一依據，但法律主管及審查機關「內政部移民署」在業務性質上並不負責推廣投資或移民，而係邊境及入出境管制機關，故推廣業務並非其職掌，亦無專業人才負責推廣。按性質，投資移民政策應屬於吸引外人投資之一環，亦屬於經濟發展及創造就業之政策工具，故對於推廣業務，宜由經濟部或新成立之國發會負責，方能發揮功效。

此外，政府亦應思考借力使力，利用增加民間投資或移民機構之參與，共同推動。例如除移民代理機構外，各種金融財富管理機構亦可納入合作對象共同推動我國投資移民制度。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 401 期，2014 年 3 月 14 日】



韓國經貿產業之施政方向暨對外貿易諮商與產業連貫性之研析

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 姚鴻成 顧問

一、前言

韓國是一個缺乏天然資源的國家，產業結構以能擴大對外貿易為先決條件，因此穩定之出口在經濟發展過程中占據重要的地位。

近年來韓國為期有效因應世界變化多端之區域保護主義所帶來之衝擊，乃積極推動與有關國家或區域經濟組織簽署自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA），10 年成果斐然，惟在推動 FTA 之過程中，除了兼顧其國內產業之發展，有效研擬與 FTA 開放市場之配套措施外，亦將企業之利益與國民之反映及訴求，列為優先考慮之項目及施政之目標。

此外，韓國中央部會於每年年初向大統領所提出之年度施政報告，亦使國民對政府之施政方向，能有充分之認知。

二、主要經貿產業之施政方向

韓國自 1960 年代初期，朴正熙大統領執政時，為致力提振重化工業之發展，擴大對外出口，乃決定每逢新年伊始（2~4 月），各中央部會及其隸屬單位，均須依序分別向大統領提出年度業務施政報告，亦即各單位全年度之施政方向及目標，數十年來從未間斷，截至

目前朴槿惠大總統執政，乃在繼續實施。

韓國 2014 年之主要經貿產業政策，由產業通商資源部（Ministry of Trade Industry & Energy, MOTIE）主政，其主要施政方向，以能更進一步開拓企業之市場與提供國民更好的就業機會為訴求，其中包括 4 大目標及 10 大推動策略。

（一）擬訂出口及投資優先與內需之互補性循環結構

1. 擴大中小及中堅企業之出口

韓國為期 2014 年之出口能達到 6,000 億美元，中小及中堅企業之出口能突破 2,000 億美元之目標，將大幅支援紓解各項阻礙出口之瓶頸，其中包括加強因應國際市場之變動因素、推動將內需企業轉換為出口企業，再逐步變身為世界化之專門企業，進而奠定開創對外貿易能達到 2 兆美元之願景。

2. 放寬各項管制暢通投資管道

為期大幅改善各項阻礙區域均衡發展及放寬各項貿易限制規程，將推動官民一體之合作改革體制，其中包括改善區域及貿易之認證體制、活絡外人投資及積極輔導企業開拓國外市場。

3. 加強輔導可以創造就業機會之新興產業

在過去已奠定之新興產業基礎上，剷除阻礙成長之因素，積極加強支援輔導政策，其中包括支援製造業、輔導服務業開拓市場及協助推動能源產業，以利擴大新事業領域。

（二）扶植創造及革新型之新成長動力

1. 將主力產業加速促其轉向先驅主導型（First Mover）產業

為期實現產業邁向創造經濟型態，將開創新的成長動力，並在今後 10 年期間，加速推動 13 項產業引擎開發計畫，進而提升產業之附加價值，創造就業機會

2. 建構富有創意之產業生態

為期達成此一目標，將積極輔導企業界所需求之技術及人力支援、推動 Business idea (BI) 商業化之市場環境，進而塑造合作之企業生態，以利大企業與中小企業能共生共榮。

3. 廣設區域別創造經濟據點

為致力區域發展，將研擬區域發展政策方向之具體計畫，其主要內容包括訂定中長期區域發展路線圖 (Road map)，依據區域別之產業發展生態及客觀環境，提供符合各個區域之產業支援政策，進而將產業園區打造為青年及企業均能接受之革新空間。

(三) 積極輔導企業與人才開拓國外市場

1. 持續推動對外開放型之貿易政策

對外貿易政策以最高之國家利益及最低之社會成本為先決條件，以利將 FTA 之市場規模自目前之 55% 提高為 71%。

在亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)、經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) 及 20 國高峰會議 (G20) 等多邊經濟組織，積極推動能源與產業相關聯之議題，並參與討論。

在跨太平洋夥伴協議 (Trans-Pacific Partnership, TPP) 方面，將視與相關成員國諮商之結果、對國內之影響分析及所舉辦之各項公廳會之結果等，來決定韓國政府之正式立場。

2. 有效宣導高峰外交之成果

為期高峰外交之成果能廣為運用於企業領域，將成立「高峰外交經濟運作論壇」，並依據其區域特性，劃分為中國大陸、東南亞、中東、中非、歐洲及美洲等 6 大區塊，作為重點之合作推動對象。

3. 開創資源及能源部門之貿易合作績效

利用高峰外交之契機，加強與阿拉伯聯合大公國（United Arab Emirates, UAE）之能源合作，並為長期保有天然瓦斯之來源，將研擬與有關國家進行投資計畫，進而爭取擴大對渠等國家或地區之核能發電工程及其他重大公共建設之機會。

（四）加速推動產業及能源部門之正常化

嚴格控管核能發電及電力需求：為徹底根絕核電管理之缺失及弊端，將加強系統及安全之管制體制、建立穩定之供電需求，對於不符合常規之政策，將實施大刀闊斧之改革，進而採行有效之管理對策。

三、連結產業與貿易開拓全球化市場

（一）提高產業與貿易之互補性效益

1. 以產業專業化為基礎，作為產業部門別均衡發展與經濟性實際利益之優先考量，進而推動自產業政策、貿易談判、履行至國內因應對策之一元化 FTA

（1）斟酌國內之產業競爭力與供應能力，研擬開放市場之策略，對於敏感品目，應在諮商起始階段提高保護水準，並宜在同一時段推動增強競爭力之前提下，致力創造新的附加價值。

（2）透過產業界與國民之溝通，致力化解 FTA 在諮商至履行過程中所產生之社會成本，其中包括舉辦官、民聯合業種別（製造業及漁業等）與技能別貿易及產業論壇，以利提高國民對貿易程序法之理解及其正當性。

（3）有效運用各部會及民間專業人才，提高諮商力度，公開招募貿易諮商之主要職缺，加強支援駐外使、領館及專業體系，並推動設置產業通商資源部及外交部間之定期性對話管道。

2. 積極推動與具有產業發展經驗之新興國家，加強產業合作、技術轉移及經驗共享等之共生共榮政策

(1) 為期有效推動與新興國家進行產業合作與開發等，應形成有利之進出條件。

(2) 積極參與印尼推動中之經濟發展計畫，支援其環保開發專案，其中包括韓國浦項大鋼廠（POSCO）在印尼 60 億美元之建廠計畫及印尼標購 T-50 軍機（16 架、4 億美元）之計畫等。

(3) 在對越南之合作方面，將包括支援核能電廠之共同研究、籌建國家公園（180 億韓元）、零組件產業技術合作以及產業人力之培訓（邀請觀摩）等。

3. 連結政府開發援助（Official Development Assistance, ODA）及經濟開發合作基金（Economic Development Cooperation Fund, EDCF）¹，開拓國外市場及就業機會

其中包括擴大派遣專業人力前往國外，進而展開與 ODA 之相關事業計畫

4. 透過高峰會談、政府合作機制及民間共同進出等，開創共生共榮之願景

(1) 透過高峰會談及政府合作機制等，發掘共生共榮之開發計畫，並支援企業開拓市場。

(2) 透過公營企業與民間企業之合作，共同開拓雙贏機制。

(3) 透過資訊及妥適性之調查，支援得標及金融手段等，爭取標案，其中包括研擬設立投資專責機構（ROPIC）、與世界銀行之合作等，多樣化之合作機制。

¹ 經濟開發合作基金（Economic Development Cooperation Fund, EDCF）係韓國於 1987 年成立，用以加強韓國與開發中國家之經濟合作。

5. 為擴大貿易政策之經濟效益，提高企業之實際感受度

(1) 與開發中國家進行 FTA 等諮商時，除關稅減讓外，應針對廢除非關稅障礙等重點項目，推動貿易自由化。

(2) 與先進國家進行諮商時，應就企業所關注之智慧財產權、標準、技術障礙及環保等，提供充分之支援。

6. 為期有效因應變化多端之世界貿易環境，研訂「新貿易路線圖」

(1) 透過對國內外貿易環境之評估及國內產業之分析（包括擴大出口之可行性及國內產業之基礎）等，擬訂政策方向，其中涵蓋有效因應 WTO 體制之惡化以及美國與歐盟（European Union, EU）推動簽署 FTA 等，貿易環境之急速變化情勢。

(2) 針對目前正在推動中之雙邊 FTA、東亞 FTA 以及已簽署之亞太地區各項協定之履行概況等，進行綜合性之檢討，進而研擬政策方向。

(3) 研擬資源開發及社會經常資本（social overhead cost, SOC）投資等，目前正在開拓國外市場之韓國型諮商機制。

（二）對於已簽署之 FTA 將發揮其最大效益

1. 為提高 FTA 之活用度，建立符合廠商別之支援體制

(1) 以 FTA 貿易綜合支援中心為基礎，建構制度化之支援體制，並以韓國貿易協會（Korea International Trade Association, KITA）、大韓商工會議所（Korea Chamber of Commerce & industry, KCCI）等民間工商團體及關稅廳及中小企業廳等政府單位為合作主軸，建立 ONE STOP 支援窗口，並推動符合出口廠商所需求之實務人力培訓及諮詢輔導教育。

(2) 擴大提供 FTA 之事後驗證資訊，以期建制自事後驗證至有效應對之階段性支援措施。

(3) 為支援出口中小企業廠商有效管理原產地證明，將擴大 FTA-PASS (關稅廳主政) 及 FTA KOREA (韓國貿易資訊網 Korea Trade Network, KTNET 主政) 等標準化之產地證明管理體制，為期達成此一目標，將研訂「靈活運用 FTA 綜合對策」。

2. 為期發揮 FTA 中樞地位之優勢，將積極建構東北亞據點型之吸引外人投資體制

(1) 為期有效支援建立「世界企業區域總部」及「研發中心」(Research and Development, R&D) 之土地及金融援助等，將研擬「亞洲區域總部設置計畫」。

(2) 為期加強區域產業，將連結日本及德國之零組件企業廠商，建立大規模外國企業專用工業園區，其中包括電氣電子、汽車零組件及化學素材等。

(3) 按主要國家別及業種別，在國內外展開符合實質需求之吸引投資活動，其中包括美國之尖端技術、風險投資 (Venture Capital, VC) 及日本與德國之零組件及素材產業與私募股權基金 (Private Equity Fund, PEF) 等。

(三) 擴大出口領域有效因應新貿易環境

1. 為致力出口之持續成長，進而創造就業機會，將積極改善大企業與以製造業為中心之出口結構

(1) 加速推動中小企業及 10 大主力商品之出口比重。

(2) 有效輔導中小企業為出口主力產業，並透過積極因應新貿易趨勢，加強以製造業為主軸之出口體制。

2. 建構對中小企業 ONE STOP 之出口支援措施

(1) 透過支援全方位出口及「行動大韓貿易投資振興公社」(行動 KOTRA)，提供在地支援，並開放 KOTRA 駐外分支單位為中小企業廠商提供必要之協助；

(2)以全國 11 個中小企業出口支援中心為據點，建制 ONE STOP 之出口支援體制，以利作為解決各項困難之窗口。

3. 積極培訓熟諳各種外國語文及了解各國商業習俗之專業人力

(1)擴大目前培訓貿易人力之計畫，並追加開設有關於國際諮商、全球購併等高附加價值人才之培訓課程。

(2)為期有效運用中小企業專業人力，研擬在相關大學院校開設專門課程，並俟其完成學業後優先錄用，推薦至各中小企業服務。

(3)擴大支援對中小企業之出口保險，其基金規模自目前之 29 兆韓元擴大為 35 兆韓元。²

4. 積極因應整廠設備及仲介加工貿易等新貿易發展趨勢

(1)加強支援海洋整廠設備及發電設備等大型計畫工程之融資，其中中長期型之貿易保險支援規模，自 2012 年之 17 兆 7 千億韓元，於 2013 年增加為 21 兆韓元，截至 2017 年則增加為 50 兆韓元。

(2)開發連結商品及服務業複合性之貿易，以套配式之原材料及進口之半成品與商標等知識服務業，來擴大高附加價值之再出口。

(3)商品出口結合韓流與傳統文化，以利擴大出口市場。

(4)有效運用 FTA 中樞國家之優勢，活絡仲介加工貿易，透過建構東北亞油品中樞，開拓石油仲介貿易市場。

5. 召開由大統領親自主持之振興貿易投資會議（原則上每 3 個月舉行一次）。

為期支援中小企業之出口及有效因應新貿易趨勢，加強各相關部會間之合作與聯繫

² 以 2014 年 6 月 6 日為基準，每一美元兌換 1,024 韓元。

四、結論

我國與韓國之經濟發展模式相仿，產業結構亦頗雷同，近年來韓國在推動 FTA 之過程中，迭有成效，值此我亦正在加速推動與有關國家及中國大陸簽署 FTA 或相關貿易協議之際，韓國如何在兼顧產業發展之前提下，致力開放市場、放寬各項限制，進而提升產業之競爭力等，似可作為我國之參考。

資料來源：

韓國產業通商資源部

韓國關稅廳

韓國貿易協會

大韓商工會議所

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 415 期，2014 年 6 月 27 日】



吸引國際高階人才之改革方向探討：以日本經驗為例

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 杜巧霞 研究員

一、前言

我國近年來面對少子化、人口老化之現象，對國家長期競爭力已形成影響。依據國內統計，我國勞動參與率不斷下降¹，除了造成我國整體勞動力不足之外，由於高階與跨領域人才不足、就業環境與條件未獲改善、以及大學人才培育與企業所需人才間無法銜接等因素，均使我國面臨嚴重的人才赤字問題。簡言之，人才供需失衡問題在未來不僅影響我國國家整體競爭力，同時也將阻礙經濟與產業發展。

為因應國內人才發展所面臨的問題，行政院已於 2014 年 4 月 29 日核定「育才、留才及攬才整合方案」，其中對於攬才面向之策略，為「形塑有國際競爭力的移民及就業環境」、「積極留住及延攬人才」等 2 項策略。然而根據 2013 年《台北美國商會政策白皮書》指出，外籍人士來台就業目前仍面臨若干障礙，例如對於外籍人士申請來台工作設有嚴格的條件限制，對於外來專業和技術人才方面，亦設有嚴

¹ 根據勞委會統計資料顯示，我國於 2012 年的勞動力人口數共約 1,134 萬人，勞動參與率（勞動力除以 15 歲以上的民間人口數）雖自 2002 年起呈現逐年緩步上升之勢，並在 2012 年達到 58.4%，但與其他國家相比，我國勞參率仍低於日本的 59.1%、香港之 60.5%、韓國之 61.3%、美國之 63.7% 及新加坡之 66.6%。

格限制等²，意味著我國必須著手推動合適的改革，方能達成招攬國際高階人才的目標。

準此，本文之目的，即在於透過對於與我國處境類似之日本，近年來對於招攬國際專業人才之改革經驗做為借鏡，探討強化我國吸引外國人士就業之可能方式。

二、日本引進國際人才制度之改革背景

人口高齡化的問題，已成為日本經濟發展的主要障礙，人口高齡化導致勞動人口短缺、納稅義務人減少以及與國際社會接軌等不同面向的問題，迫使日本政府必須提出改革方案加以因應。

有鑑於此，日本政府近年間致力於移民法規與簽證居留制度的鬆綁，特別是側重在導入外國專業技術人員進入國內勞動市場。自 2005 年起，日本政府藉由不斷修改移民政策，擴大了引進人才的居留範圍，將外國人入境後居留資格增加至 28 種，建立更多類別的在留簽證，以切合其經濟發展需求。為了吸納更多外國人才進入日本工作，為日本經濟注入新的成長動力，日本政府開始著手調整移民政策之重心，不再單純侷限於簽證條件與移民制度的鬆綁，逐漸關注外國移民融合相關措施。

針對高級專業人才的部分，日本政府自 2012 年 5 月開始實施優秀人才積分制度，針對居留資格認定給予外國優秀人才較為優惠之待遇。³該計畫之積分計算，主要依據外籍人士是否具備所需技能、工作經驗、研發成果以及薪資級距等項目來進行評分，目的在於吸引高品質之專業技術人才、研究人員或是企業經營者進入日本。對此，日本政府考量國內勞動市場之衝擊性問題，現階段將快速居留簽證計畫限縮在小規模實施，並以已經在日本工作之外籍人士作為優先實施對

² AmCham Taipei, 2013 Taiwan Whitepaper, p. 9-10.

³ 日本法務省，優秀人才積分制網站說明，網址：http://www.immi-moj.go.jp/new/immiact_3/en/index.html。

象。⁴

除此之外，日本考量到經濟、社會活動變化迅速，對於國外力資源的需求也不斷地在改變，政府開始審視接納更多種類的專業技術或知識領域人才之必要性。根據 2010 年公布之「第四次出入國管理基本計畫」，日本主管機關將著手針對現行人文科學／國際經營以及工程技術兩類簽證進行檢討，希望能夠吸納更多具備企業營運專業知識的人才進入日本工作，藉以因應企業需用人才之趨勢變化。⁵

同時日本為了消彌本國人與外國人管理上之隔閡，廢止了實施將近 60 年之外國人登記管理制度，將外國籍居民同日本國民納入《住民基本台帳法》之適用對象。⁶此一制度改革之主要目的在於提高外國籍居民辦理手續的便利性，使市區町村等行政合理化。《住民基本台帳法》自 2012 年 7 月 9 日開始實施，以合法居留超過三個月以上，並能提出居住地住址之外國人為適用對象。日本戶籍系統是在日本辦理居住、生活相關行政事務之基礎，包括稅捐、國民健康保險等各種行政服務之申報皆以戶籍系統為主。⁷透過行政機關資訊管理上之整合，新制度的實施將可減輕外籍人士申報各類手續上的負擔，並使主管機關能夠針對外籍人士入境後之活動加以掌握。

針對外國人就業保障，近年間日本已經著手修法提高外籍人士之就業保障，包括給予轉職上之協助，以及保障實習生取得合理薪資等。首先，針對在工作居留期間內有意轉職之外籍人士，新修正之勞動基準法要求原雇主必須給予必要之協助，包括在居留期間屆至前，原雇主在就業輔導中心的協助下，可以透過簡便程序再次聘僱已經離

⁴ Immigration reform: Could this be Abe's new growth strategy? by Jeff Kingston, special to The Japan Times. (2013.05.19) (網址：
<http://www.japantimes.co.jp/opinion/2013/05/19/commentary/immigration-reform-could-this-be-abes-new-growth-strategy/#.U4Qqh3KSwX1>, 最後瀏覽日期：2014-05-27)

⁵ Basic Plan for Immigration Control 4th edition March 2010, page 21.

⁶ Basic Plan for Immigration Control 4th edition March 2010, page 34.

⁷ 日本總務省，外國籍居民相關住民基本台帳制度官方網站說明，網址：
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/zairyu/chi_han/index.html (最後瀏覽日期：2014.06.03)

職之外籍人士。⁸

三、日本優秀人才積分制之居留資格

日本自 2012 年開始實施之外國優秀人才積分制，其簽證取得與居留資格、待遇應優先適用「外國優秀人才積分制實施指針」與「外國優秀人才積分制實施告示」有關優惠待遇之規定，在指針與告示未有規定之情況，始回歸適用《移民法》相關規定。日本將優秀人才分為「經營管理」、「學術研究」及「專業知識/技術」等三類，以下茲簡要分析其經驗。

（一）從事經營管理活動之優秀人才

依據 2013 年修正之日本「外國優秀人才積分制實施指針」，從事經營管理活動之優秀人才為積分制所適用之其中一種類別，主要針對具備專業知識之經營者，給予簽證取得與居留待遇上之優惠。

根據「外國優秀人才積分制實施告示」第 2 條之定義，從事經營管理活動之優秀人才係指在日本境內企業從事經營管理活動，且取得特定資格認可之人，於人才評估標準取得積分達 70 分以上者。按照第二條附表有關範圍之規定，現行適用範圍限於具備法律或會計資格證明，從事法律或會計事務所之經營管理活動。從事經營管理活動優秀人才之居留資格申請，必須經人才評估於各項標準取得積分達 70 分以上。根據「外國優秀人才積分制實施指針」之規定，從事經營管理活動優秀人才之評估標準分為三項基礎評分指標，以及六項加分指標。詳細評分指標請參照下表所示。

⁸ OECD (2013), International Migration Outlook 2013, page 97.

表 1 從事經營管理活動優秀人才之評估標準

評分指標		計分
基礎指標－學術背景	取得博士學歷或碩士學歷	20
	取得大學學歷	10
基礎指標－專業實務經驗(限於企業管理相關工作經歷)	10 年以上	25
	7 年以上	20
	5 年以上	15
	3 年以上	10
基礎指標－年薪級距(以邀請機構支付薪資為主，併計獎金部份)	年薪達 3000 萬日圓以上	50
	年薪達 2500 萬日圓以上	40
	年薪達 2000 萬日圓以上	30
	年薪達 1500 萬日圓以上	20
	年薪達 1000 萬日圓以上	10
加分指標－職位	受聘為總經理或董事長	10
	受聘為經理或常務董事	5
加分指標－創新育成	任用機構接受創新育成財務援助計畫	10
加分指標－研發型中小企業	任用機構為中小型企業，且其研發經費占總營收 3% 以上	5
加分指標－外國專業資格證明	取得工作相關之外國資格認證	5
加分指標－日本學歷	取得日本高中以上教育機構之同等學歷	10
加分指標－日語檢定	取得第一級日本語檢定或同等資格檢定	15

資料來源：日本法務省入出境管理局

經人才評估於各項標準取得積分達 70 分以上之外籍人士，取得優秀人才指定活動簽證與居留資格，根據「外國優秀人才積分制實施告示」之規定享有以下的待遇⁹：

1. 可從事其他目的之居留活動
2. 5 年居留期限
3. 放寬在居留時間方面對申請永住許可的要求（居留 5 年就可以成為申請永住許可的對象）
4. 申辦入境及居留手續將給予優先處理
5. 放寬優秀人才配偶的就業限制
6. 在一定條件下優秀人才可攜同父母入境
7. 在一定條件下優秀人才可僱傭家務助理

（二）從事高階學術研究活動之優秀人才

依據 2013 年修正之「外國優秀人才積分制實施指針」，從事高階學術研究活動之優秀人才為積分制所適用之其中一種類別，主要針對研究領域具有創新成果之研究人員，給予簽證取得與居留待遇上之優惠。

根據「外國優秀人才積分制實施告示」之定義，從事高階學術研究活動之優秀人才，係指與日本公、私立機構訂定契約，從事專業知識或技能之研究活動、研究指導或是教學活動之人，於人才評估標準取得積分達 70 分以上者。而根據該指針之規定，從事高階學術研究活動優秀人才之評估標準分為四項基礎評分指標，以及六項加分指標。詳細評分指標請參照下表所示。

經人才評估於各項標準取得積分達 70 分以上之外籍人士，取得

⁹ 網址：http://www.immi-moj.go.jp/newimmiact_3/pdf/zairyu--kokuzi.pdf（最後瀏覽日期：2014.06.01）。

優秀人才指定活動簽證與居留資格，根據「外國優秀人才積分制實施告示」之規定，享有如 5 年居留期限、放寬在居留時間方面對申請永住許可的要求（居留 5 年就可以成為申請永住許可的對象）、申辦入境及居留手續將給予優先處理、放寬配偶的就業限制等優惠，且在一定條件下可攜同父母入境，並可僱傭家務助理。

表 2 從事高階學術研究活動優秀人才評估標準

評分指標		計分
基礎指標－學術背景	取得博士學歷（包括專業學位）	30
	取得碩士學歷（包括專業學位）	20
基礎指標－專業實務經驗（限於研究活動、研究指導或教學活動相關工作經歷）	7 年以上	15
	5 年以上	10
	3 年以上	5
基礎指標－年薪級距（以邀請機構支付薪資為主，併計獎金部份）	依據年齡差異與年薪級距給予計分。1000 萬日圓以上者為最高分 40 分，並依序遞減	10～40
基礎指標－年齡	29 歲以下	15
	30 歲以上 34 歲以下	10
	35 歲以上 39 歲以下	5
加分指標－研究成果	根據研究成果評比與創新程度進行評分， 例包含如取得創新專利、研究項目獲得日本政府贊助及三篇以上研究文章獲得日本學術資料系統認可學術期刊之登載等計分項目。有二項以上者可得 25 分。	20～25
加分指標－創新育成	任用機構接受創新育成財務援助計畫	10

評分指標		計分
加分指標－研發型中小企業	任用機構為中小型企業，且其研發經費占總營收 3%以上	5
加分指標－外國專業資格證明	取得工作相關之外國資格認證	5
加分指標－日本學歷	取得日本高中以上教育機構之同等學歷	10
加分指標－日語檢定	取得第一級日本語檢定或同等資格檢定	15

資料來源：日本法務省入出境管理局。

（三）從事專業知識／技術活動之優秀人才

依據 2013 年修正之「外國優秀人才積分制實施指針」，從事專業知識技術活動之優秀人才為積分制所適用之其中一種類別，主要針對從事專業知識工作之人，或是從事必須具備自然科學或人文科學高階技術工作之人，給予簽證取得與居留待遇上之優惠。

根據「外國優秀人才積分制實施告示」之定義，從事專業知識技術活動之優秀人才，係指與日本公、私立機構訂定契約，從事專業知識工作之人，或是從事必須具備自然科學或人文科學高階技術工作之人，於人才評估標準取得積分達 70 分以上者。

從事專業知識技術活動優秀人才之居留資格申請，必須經人才評估於各項標準取得積分達 70 分以上。根據「外國優秀人才積分制實施指針」之規定，從事專業知識技術活動優秀人才之評估標準分為四項基礎評分指標，以及七項加分指標。詳細評分指標請參照下表所示。

表 3 從事專業知識技術活動優秀人才評估標準

評分指標		計分
基礎指標－學術背景	取得博士學歷（包括專業學位）	30
	取得碩士學歷（包括專業學位）	20
	取得大學學歷	10
基礎指標－專業實務經驗（限於研究活動、研究指導或是教學活動相關工作經歷）	10 年以上	20
	7 年以上	15
	5 年以上	10
	3 年以上	5
基礎指標－年薪級距（以邀請機構支付薪資為主，併計獎金部份）	依據年齡差異與年薪級距給予計分	10～40
基礎指標－年齡	29 歲以下	15
	30 歲以上 34 歲以下	10
	35 歲以上 39 歲以下	5
加分指標－研究成果	根據研究成果評比與創新程度進行評分， 例包含如取得創新專利、研究項目獲得日本政府贊助及三篇以上研究文章獲得日本學術資料系統認可學術期刊之登載等計分項目。	15
加分指標－日本資格認證	取得工作相關之日本資格認證	10
加分指標－創新育成	任用機構接受創新育成財務援助計畫	10
加分指標－研發型中小企業	任用機構為中小型企業，且其研發經費占總營收 3% 以上	5

評分指標		計分
加分指標－外國專業資格證明	取得工作相關之外國資格認證	5
加分指標－日本學歷	取得日本高中以上教育機構之同等學歷	10
加分指標－日語檢定	取得第一級日本語檢定或同等資格檢定	15

資料來源：日本法務省入出境管理局。

經人才評估於各項標準取得積分達 70 分以上之外籍人士，取得優秀人才指定活動簽證與居留資格，根據「外國優秀人才積分制實施告示」之規定，亦可享有如 5 年居留期限、放寬在居留時間方面對申請永住許可的要求（居留 5 年就可以成為申請永住許可的對象）、申辦入境及居留手續將給予優先處理、放寬配偶的就業限制等優惠，且在一定條件下可攜同父母入境，並可僱傭家務助理。

四、我國有關外國專業人士工作居留之規定

（一）原則規定

我國有關外國專業人士入境工作之規範，目前主要為「就業服務法」第 46 條。依據該條第一項第一及第二款規定，雇主聘僱外國人在中華民國境內從事之工作，除本法另有規定外，包含專門性或技術性之工作及華僑或外國人經政府核准投資或設立事業之主管。復依據「外國人從事就業服務法第 46 條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」第 4 條，就業服務法第 46 條第一項第一款所稱專門性及技術性工作，指外國人受聘僱從事於營繕工程或建築技術工作、財稅金融服務工作、不動產經紀、移民服務、律師、專利師、技師、醫療保健工作等。¹⁰

¹⁰ 其具體業務範圍包含：一、營繕工程或建築技術工作。二、交通事業工作。三、財稅金融服務工作。四、不動產經紀工作。五、移民服務工作。六、律師、專利師工作。七、技師工作。八、醫療保健工作。九、環境保護工作。十、文化、運動及休閒服務工作。十一、學術研究工作。十二、獸醫師工作。十三、製造業工作。十四、

在停留時間上，依據同法第 52 條之規定，許可期間最長為三年，期滿有繼續聘僱之需要者，雇主得申請展延。至於展延之期限長短，首先依據「入出國移民法」第 31 條規定，外國人停留或居留期限屆前，有繼續停留或居留之必要時，應向入出國及移民署申請延期。依前項規定申請居留延期經許可者，其外僑居留證之有效期間應自原居留屆滿之翌日起延期，最長不得逾 3 年，又且按照我國之 WTO 承諾，展延次數並無限制。¹¹

此外，我國另有一項特別之限制，亦即依據前述之「外國人從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款工作資格及審查標準」第 8 條規定，外國人受聘僱從事專門性技術性工作（包含企業內部調動¹²），其薪資不得低於中央主管機關公告之月平均薪資，該薪資標準目前為新臺幣 47,971 元。但自 100 學年度起，若聘雇者為我國於公立或已立案私立大學校院畢業之外籍留學生、僑生及其他華裔學生，其每人月平均薪資則以新臺幣 37,619 元以門檻。

（二）強化優秀僑外生留臺工作行動計畫

為吸引及爭取優秀僑外生留臺工作，我國亦已於今（2014）年 7 月 1 日起實施「強化優秀僑外生留臺工作行動計畫」，對於我國高等教育畢業之僑外生如欲留臺工作，但無法達成前述薪資門檻者，亦引進類似日本之積分制度，透過學經歷、薪資水準、語言能力、特殊專長以及配合政府產業政策（如創新創業政策、跨國企業營運總部、研發中心、卓越中堅企業、重點輔導中堅企業、高附加價值產業、關

批發業工作。十五、其他經中央主管機關會商中央目的事業主管機關指定之工作。

¹¹ 我國 GATS 承諾內容為：跨國企業內部調動人員得入境並居留。初次居留期間為三年，惟可申請展延，每次一年，且展延次數無限制。跨國企業內部調動人員係指被其他會員之法人僱用超過一年，透過在中華臺北設立之分公司、子公司或分支機構，以負責人、高級經理人員或專家身份，短期入境以提供服務之自然人。負責人係指董事、總經理、分公司經理或經董事會授權得代表公司之部門負責人。高級經理人員係指有權任免或推薦公司人員，且對日常業務有決策權之部門負責人或管理人員。專家係指組織內擁有先進之專業技術，且對該組織之服務、研發設備、技術或管理擁有專門知識之人員。（專家包括但不限於，取得專門職業證照者。）

¹² Intra-Company Transfer，簡稱 ICT 調動。

鍵零組件產業)等評分標準,超過 70 分者亦可留台工作,而 2014 年(第 1 年)配額為 2,000 人,未來將滾動檢討,調整各年度配額人數。

五、結論

面對少子化壓力與全球化壓力,除育才與留才等對於本國高階人才之培育留用外,如何持續吸引外國優秀專業人才的攬才措施,亦成為各國普遍實施的重要政策。此意味著對於優秀高階人才,各國攬才競爭將日趨激烈。

對此,我國雖然已核定「育才、留才及攬才整合方案」,並仿效日本等國經驗,透過評分制度推動國際人才引進措施,開始放寬僑外生留台工作之限制,但相較於日本經驗可以發現,我國新制之適用對象,僅限於畢業於我國大專院校之僑外生,而不及於無我國高等教育證書之外國專業人士,且尚有配額限制,或為未來可持續檢討目前措施實施之情況,而進行鬆綁之面向。總之,由於吸引國際高階人才,各國競爭將日趨激烈,甚至如日本等過去相對保守之國家,均開始採取更為大膽開放的作法,我國必須參考其經驗,加速進行鬆綁,方可能在國際人才競爭上取得基本的機會。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 423 期,2014 年 8 月 22 日】



由《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》一書談對臺灣與兩岸經貿整合之啟示

國立政治大學政治學研究所碩士生 林顯明

一、前言

歐洲各國參與區域經濟整合，加入歐盟體系運作，會帶給各國許多成本與效益；相關討論可概括在「歐盟效益」（European Effect）概念之中。此概念即為討論各國在成為歐盟成員國後，對於各國經濟、社會、政治、產業等所造成的影響。臺灣當前對於此議題最有系統進行討論的專書，當推羅至美博士所著《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》一書。

羅至美博士目前是國立臺北大學公共行政暨政策學系副教授，其於英國東英格蘭大學獲得政治學博士學位，並且長期投入歐洲區域經濟整合與政治經濟學等相關研究；而本書可謂羅教授長期研究之集大成，筆者認為在當前歐洲經濟局勢渾沌不明的情形下，透過本書針對德國、法國與英國內容之梳理與分析，將有助於讀者了解相關發展，並作為臺灣在經濟發展、推動兩岸經貿及東亞區域整合的參考與啟示。

二、德國、法國、英國參與歐洲區域經濟整合成效分析

（一）德國參與歐洲區域經濟整合成效分析

德國參與歐洲區域經濟整合所帶來的效益，首先為「提升德國產業競爭力」，企業在面對更大的市場開放或競爭環境改變時，可透過三種方式進行企業經營策略之調整。（一）外部成長手段，即企業透過購併、企業聯合等模式擴大企業在市場上的佔有率並且保持企業的競爭能力、（二）內部成長手段，企業透過研發、創新以及品牌行銷等方式改善企業形象與品牌價值與產品內容、（三）成本轉移手段，企業亦可透過將生產與投資移往海外成本更低廉之國家或地區，藉以降低企業之生產成本。德國企業在面對歐洲區域經濟整合之挑戰，並未選擇外部成長手段亦未選擇成本轉移手段，反而是選擇較為困難的企業內部成長模式，企業透過增加研發經費與能量，在區域經濟整合的挑戰下，不斷增進企業競爭力。因此德國企業不僅成功度過區域經濟整合過程中的不確定性，並且也避免了區域經濟整合所可能產生之薪水、稅法逐底競爭（race to the bottom）之現象。¹

其次是德國政府與企業間「協調合作式企業經營」模式，政府與企業之關係，奠基於德國特殊之資本主義類型。在資本主義多樣性（Variety of Capitalism），比較政治經濟學的研究中，將其列為協調式資本主義（Coordinated Capitalism）。²

資本主義多樣性研究，強調制度之互補性，以及制度互補性所能帶給經濟表現的效益。德國協調式資本主義類型，企業在經營環境、融資來源以及勞資關係等面向上得到制度互補之益處，因此使得德國企業得以在穩定的經營環境下發展，進而持續投入研發投資與人力訓

¹ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013年，頁50-54。

² Peter A Hall and David Soskice (eds.), *Varieties of Capitalism The Institutional Foundations of Comparative Advantage* (Oxford, United Kingdom: Oxford University Press), An Introduction to Variety of Capitalism.

練、升級其生產設備等長期性的經營目標。對此，即可解釋為甚麼德國企業選擇企業內部成長模式來因應區域經濟整合之挑戰，德國此一資本主義類型同時也使得德國企業在競爭更為激烈的區域經濟整合當中，獲得更多體制的支持與保護，確保企業的發展與競爭力。最後則是德國政府與企業在面對區域經濟整合的挑戰時，德國政府並未直接介入市場或企業經營模式，而是透過改善供給面要素的途徑，賦予企業更好的競爭力，讓政府與相關制度成為德國企業發展強而有力的後盾與資源。³

另一方面，企業內部成長模式為德國企業在面對區域經濟整合挑戰時，提供了維持競爭力的途徑。但此一內部成長模式亦產生了成長模式的局限，以至於無法有效改善德國失業問題。企業內部成長模式奠基於「資本深化」之基礎上，資本深化即企業透過不斷的創新與研發來提升產品之競爭力與附加價值，但由於資本深化必須付出大量成本在提升產品之附加價值；因此企業傾向不擴大生產產品類型，以控制成本與效益，但此舉使得企業僅在現有的人力與生產規模下提升產品價值，而並未新設生產線，因此對於德國在區域經濟整合過程所產生的失業問題，無法提供有效的解決。其次則是經濟成果分配不均之成本，德國在參與區域經濟整合後，德國企業的毛利率與德國勞動薪資增長幅度相比，兩者相差三倍之多；顯然德國企業的受益程度遠大於受薪階級，因此產生經濟整合效益分配不均之問題。⁴

（二）法國參與歐洲區域經濟整合成效分析

其次針對法國參與歐洲區域經濟整合之成效加以分析，參與歐洲經濟整合為法國帶來三大效益。首先，增加法國在「貿易、經濟與所得」之成長，法國參與歐洲區域經濟整合，成功的推升了法國在貿易

³ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013年，頁54-58。

⁴ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013年，頁59-65。

經濟與所得之表現，歐洲經濟整合所引發的貿易成長與資本投資的增加，成為法國 1970～1980 年代此 20 年間經濟成長的動力。其次「改善法國經濟體質」，在為參與歐洲區域經濟整合前，法國相較於德國屬於較為封閉之經濟體類型，產業較依賴國家所提供之保護與政策、傾向與較落後的前殖民地國家進行貿易；但隨著參與區域經濟整合所面臨對於市場的進一步開放與自由化後，法國逐漸轉型成為一個開放之經濟體。其經濟體本質之轉變，可從國民生產毛額（Gross National Product, GNP）增加幅度得以印證，法國在 1900～1960 年代實施貿易保護政策期間，法國花了 60 年才得以使其 GNP 成長兩倍；但在參與歐洲區域經濟整合後，法國僅花了 20 年的時間就使其 GNP 再成長一倍，因此多數學者認為法國參與經濟整合所帶來的好處，更勝其他歐洲各國。最後則是參與區域經濟整合為法國帶來之非經濟效益，其中法國在參與歐洲整合後，獲得「規模政治」所帶來之效益，增加法國在其他國際經濟議題上之議價能力，大幅增加法國在國際關係之影響力。⁵

另一方面，法國參與歐洲區域經濟整合，亦為法國帶來失業、貨幣整合與區域發展失衡等三項成本。首先失業成本主要發生在衰退中的經濟部門，並且以失業型態而言，主要以「低技術勞工」為失業風險最高的一群；因為經濟整合與市場開放後，低技術密集的產業，不敵外來低廉進口商品之競爭使得低技術勞工就業機會減少，工作機會減少的情形下，更進一步降低了低技術勞工之實質薪資水準，造成失業問題加劇。其次則是法國參與歐洲貨幣整合所必須付出的相關成本與代價，參與歐洲貨幣整合象徵法國必須一定程度的交出其經濟主權，並接受不一定令其滿意之經濟管理模式。除了降低法國本身之經濟主權外，同時還必須忍受其他貨幣整合參與國對法國經濟政策之影響力與控制權。最後則是，區域發展不平衡之問題，上述提及失業主要發生在衰退之經濟部門，另一方面衰退也發生在非巴黎地區之法國

⁵ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013 年，頁 75-82。

邊陲與半邊陲城市，其原因出自於法國企業增加核心城市與地區之投資，更進一步縮減對於非核心城市與地區之投資，在此之下非核心地區之發展受到限制，也使得法國區域經濟發展呈現兩極化的情形。⁶

（三）英國參與歐洲區域經濟整合成效分析

最後，則是針對英國參與歐洲經濟成效加以分析，大抵上可分成外人直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）增加以及規模政治效應兩大部分。英國於 1986～1993 年間共吸引 300 億英鎊的 FDI 直接投資，成長幾乎是未參與整合前兩倍之多；英國自從加入歐洲區域經濟整合後，一直以來皆是成員國中獲得 FDI 直接投資總量的最大受益國，以 2011 年為例，在歐盟 27 個成員國當中，英國仍以占全歐盟 FDI 總量 20% 的超高比例，居所有成員國之首。其次，則與法國相同，英國參與歐洲經濟整合並參與歐盟運作後，發揮了規模政治之效果。增加英國在全球經貿事務談判與協商上獲得更大的影響力，其明顯的案例包括英國在歐盟整體影響力的挹注下，增加了英國與美國和中國大陸在相關經貿議題與事務談判之籌碼與影響力。⁷

英國參與歐盟運作，也為英國帶來歐盟共同農業政策參與成本、歐盟預算淨貢獻國成本以及參與歐洲貨幣整合成本等三大成本之付出。由於英國農業發展之問題與困境，使得英國在參與歐盟共同農業政策後，不僅未為英國帶來益處，反而成為英國參與區域整合之成本；歐盟共同農業政策前四大受益國分別為：法國、德國、義大利以及西班牙，而英國在此共同政策下受益較少，並且還必須要配合歐盟農業開放政策，使得參與共同農業政策成為英國參與區域整合之成本而非效益。其次則是歐盟預算淨貢獻國之成本，英國在歐體九國當中之收入排名僅名列第七名，低於歐體會員國平均值；但英國至 1980

⁶ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013 年，頁 97-106。

⁷ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013 年，頁 141-148。

年代時英國成為歐體預算最大淨貢獻國，形成英國以較貧窮的所得補貼其他較為富裕會員國的預算分配不公問題；最後則是歐洲貨幣整合成本，其中表現在英鎊競爭力與影響力危機最為明顯。⁸

三、結論

從法國經驗可知，區域經濟整合所帶來的效益，並不會自動平均分配至各個地區，反而會有集中化的情形。在臺灣，兩岸經貿交流的紅利，亦未平均分配至各個地區與產業、階級；2013 年學者林國榮、許聖民、徐世勳，針對 ECFA 對我國勞動市場與所得分配進行研究。研究結果與上述結果相似，雖然兩岸經貿交流與開放對於所有階級家庭所得皆有正面助益，且隨著開放的幅度擴大，所得增加的幅度也會跟著擴大；另一方面兩岸經貿自由化最大的受益者為最高所得群組家庭，社會貧富差距會隨著市場開放的擴大而提高，吉尼係數的提高，表示隨著兩岸貿易更進一步自由化會造成臺灣所得分配不均的情況越來越惡化。⁹因此，政府除了應亟思如何提升當前兩岸經貿協定與交流互動的經濟效果外，更應該在經濟利益產生後，透過有效的政策引導，讓更多的階級與不同產業、地區，皆能受惠於兩岸經貿交流之和平紅利。

另外，從德國企業面對區域經濟整合等不確定之市場因素以及更為激烈之競爭力挑戰，而採取企業內部成長模式的經驗對臺灣進行反思。臺灣企業長期以來在面對激烈的區域經濟整合或產業競爭力挑戰時，常以「成本轉移」模式來進行。亦即過去從 1980 年代以降，大量臺商赴陸投資即可證明；但隨著當前中國大陸勞動條件的改變，薪資水準的提升，以及中國大陸政府對於經濟體質與產業轉型的政策規劃，使得臺商過去應用成本優勢以及中國大陸人口紅利的發展策略難

⁸ 羅至美，《檢視區域經濟整合的效益：德國、法國、英國的歐盟經驗》，第一版，臺北，2013 年，頁 149-161。

⁹ 林國榮、許聖民、徐世勳，「ECFA 對我國勞動市場與所得分配的經濟影響評估」，《臺灣經濟預測與政策》，第 44 卷第 1 期，2013 年，頁 27-80。

以奏效，因而面臨更為嚴峻的競爭挑戰。因此筆者認為，政府應當在中國大陸經濟轉型之際，除了擴大吸引臺商回臺投資外，更應期許臺商不是將過去移出去的低附加價值或高汙染的生產線移回來臺灣，而是要趁著這個中國大陸與臺灣經濟轉型期的情形下，進行產業升級與轉型，讓回流的臺商企業，能夠提供高附加價值以及低汙染的高值化產業與工作機會。另一方面，還根留在臺灣的各類型企業，政府也應給予鼓勵與支持，積極提升研發（Research and Development, R&D）之經費，改變過去以成本轉移的產業競爭模式，轉以「內部成長」模式來面對艱難的競爭挑戰；但同時也應避免，德國使用內部成長模式後，所產生的僅有資本深化而無資本廣化，造成失業問題無法解決的問題。¹⁰

最後，無論英國或法國皆受惠於參與區域整合，而獲得經濟效益以外的「規模政治」效應，增加英國與法國在面對其他經濟強國或經貿事務等議題上之影響力。對此臺灣當然應積極善用與中國大陸經濟整合所帶來的政治意涵以及可能擴大之談判議價能力。但政府方面，亦必須謹慎小心處理全面落入「中國大陸所設好的軌道」運行之情形；當前亦有論者認為，臺灣參與任何國際組織或洽簽經貿協定都必須要在獲得中國大陸的同意後才得以使用特殊的身份參與、另外臺灣與其他國家簽署自由貿易協定，例如新加坡和紐西蘭，皆是中國大陸已先行完成簽署後才得以讓臺灣簽署，這種「先中國，後臺灣」的政策，我國應小心因應，避免臺灣未來之國際空間被中國大陸全盤掌握與支配。

歐洲區域整合的成功經驗，可謂人類歷史上相當特殊的案例，成員國間願意各自拋棄部份主權與自主性，成就一個完整且緊密的歐盟關係。在歷史上國家間如此高密度的合作，確實並不多見；另一方面歐盟區域整合的經驗，也無法完全與當前兩岸經貿關係發展進行類比。但筆者認為，歐盟經驗即便短期內無法複製到亞洲和兩岸之間，

¹⁰ 林顯明，「臺灣當前困境之政治經濟分析」，經濟前瞻，第 151 期，2014 年，頁 118-122。

但各國參與歐盟的經驗卻擁有高度的參考價值。因此筆者認為，既然區域經濟整合勢不可擋，政府應當更全面的考量相關之經濟、政治及社會效益等面向。唯有謹慎且全盤的國家戰略與政策思維，才不會在全球大趨勢下隨波逐流；唯有謹慎處理相關議題，才能讓臺灣面對區域經濟整合下，創造人民、產業、社會、政府、國家、市場等多贏的局面。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 430 期，2014 年 10 月 17 日】



臺灣參與泛北部灣經濟 合作與新海上絲綢之路 建設：廣西視角

廣西師範大學桂台經濟合作研究中心 劉澈元 主任

一、新海上絲綢之路建設與中國大陸參與國際經濟合作

新海上絲綢之路是中國大陸實施國際經濟合作戰略的樞紐和載體，沿線不僅囊括中國大陸已建立一體化經濟關係的國家和地區（如東南亞），更延伸至中國大陸致力拓展經濟一體化關係的國家和地區（如北非、西歐、美洲）。其對中國大陸國際經濟合作戰略的支持主要體現在以下幾個方面：

1. 以港口為依託，構建與沿線各國各地區的利益交會點，加強中國大陸與各國各地區的海上互聯互通。
2. 通過單邊、雙邊或多邊合作，拓展中國大陸與東亞各國各地區構築的近海航線與遠洋航線網路，為新海上絲綢之路沿線國家和地區提供安全的海洋通道，形成新型跨國聯合航運體系。
3. 通過港口與航線帶動沿線港城一體化發展，從而促進沿線港口城市自由貿易園區發展，消除阻礙沿線各國各地區經貿自由化的體制與機制障礙，擴大市場准入，推動重點領域對外開放，為沿線國家和地區間自由貿易與產業發展提供載體。

4. 率先推進中國大陸－東協乃至東亞地區經濟合作模式升級，支持中國大陸－東協自貿區升級版建設，為《區域全面經濟夥伴協定》（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）談判提供經濟與制度基礎。

二、泛北部灣經濟合作的功能研究透視

泛北部灣經濟合作區位優勢顯著，合作範圍廣，以海洋為樞紐的泛北部灣區域合作無疑將成為中國大陸－東協自由貿易區建設和新海上絲綢之路建設的探路者、先行者、示範者和受益者。從 2007 年首屆泛北部灣經濟合作論壇召開至今已經 7 年，合作機制和專案逐漸實施，合作不斷，從共識走向實踐。其價值和現實意義在發展中也逐步凸顯，不僅是經濟上的優勢互補，整體提升，還為領土主權等爭議問題提供緩衝機制。正因如此，泛北部灣經濟合作提出以來，得到有關各方及專家學者的高度認可和積極回應，也得到中國大陸中央的肯定與支援。

隨著「泛北部灣經濟合作區」的提出到發展，多數國內外學者對於該領域的研究主要集中在泛北部灣經濟合作的特點、問題、可行性及解決辦法（余光輝，2008；古小松，2009；曹劍飛，2010 等）；主要研究角度有區域金融合作角度、產業結構角度、法律角度、旅遊合作角度、城市群建構角度及港口合作角度（朱堅真，2008；劉又堂，2009；劉曉平，2009；麥文翰，2010 等），而對於其他地區與泛北部灣經濟合作對接問題的研究十分有限，其中，李世澤（2007）對泛珠三角與泛北部灣區域合作的對接問題進行研究，其由從地緣關係的緊密性、交通條件的通達性、資源稟賦的互補性、經濟狀況的層次性、產業結構的梯度性五個方面，對泛珠三角與泛北部灣合作對接的必要性問題進行了分析。但是，目前對於「臺灣參與泛北部灣經濟合作」這一問題的研究還很少。與此同時，泛北部灣經濟合作對新海上絲綢之路建設的支持，尚未引起學界和兩岸決策部門的關注。相應地，與此相關的港口建設、港口合作及跨境航運體系構建等也未引起相應重視。

三、泛北部灣經濟合作是兩岸（桂台）合作支持新海上絲綢之路建設的切入點

（一）泛北部灣經濟合作為兩岸（桂台）合作參與新海上絲綢之路建設提供了足夠空間

泛北部灣經濟合作是由中國大陸地方（尤其是廣西壯族自治區）提出的次區域合作。泛北部灣經濟合作所具有的非機制性、主題多樣性、次區域性、海洋合作特性，以及其與中國大陸—東協自由貿易區的密切關聯性，為廣西與臺灣合作提供了足夠空間。泛北部灣合作的主要內容被確定為海上合作。臺灣經濟既是典型的外向型經濟體，也是典型的海島型經濟體，其經濟起飛乃至發展過程中，海洋作為交通動脈和資源來源的功能發揮特別顯著。廣西北部灣經濟區是中國大陸唯一與東協水陸相連的區域，且已與臺灣開通海上直航。也正因如此，桂台合作依託廣西北部灣經濟區的獨特區位優勢，借助臺灣海洋資源開發利用的成功經驗，合作建設泛北部灣經濟合作區，形成面向東協的海洋經濟發展的模式與體系，契合中國大陸-東協自由貿易區建設和泛北部灣合作的主題。

（二）臺灣要擺脫經濟「邊緣化」困境需要兩岸（桂台）合作面向東協

臺灣與東協的經貿關係一直處於不斷地變化中。資料顯示，2011年，臺灣與東協的貿易總值約 843.64 億美元，較 2010 年，2011 年的貿易總值增加 19.08%；2012 年，臺灣與東協的貿易總值約 880.64 億美元，較 2011 年，2012 年的貿易總值增加 4.43%，增幅比去年降低 14.65 個百分點。可見，近年來臺灣和東協的貿易往來呈現逐步放緩的趨勢。

過去以來，臺灣與東協雙方貿易往來的變化，一向隨著東協內部經濟整合及區域內貿易而增加，特別是 2002 年以後東協分別與中國大陸、日本、韓國等主要經濟體簽署 FTA，由此產生的貿易與投資轉移效應，使臺灣在東協對外經貿中的地位有所下降。王敏（2011）通過進一步計算 1998～2010 年以來，臺灣對泛北五國及其對臺灣貿易

結合度指數變化發現，該五國對臺灣經濟發展的重要性日益提高，而臺灣對其經濟發展的重要性有所降低。

2010 年中國大陸－東協自由貿易區（China-Asean Free Trade Area, CAFTA）如期建成，為東亞區域經濟一體化的快速發展奠定基礎。中國大陸－東協自由貿易區建成後，由於臺灣不能享受零關稅待遇，在產品競爭中逐漸失去優勢，而且由於這種區域性經濟合作組織為政府主導型，所以臺灣被排除在外，在東亞經濟一體化格局中面臨的「邊緣化」困境愈發顯著。如何擺脫這一困境，以更大的優勢參與到東亞經濟一體化進程中，是當前臺灣境內經濟發展面臨的一個重要問題。本文認為，泛北部灣經濟合作是目前範圍化形勢下臺灣參與東亞經濟合作的最佳切入點。臺灣通過與廣西合作，共同推動泛北部灣經濟合作，擴大交流和經貿往來，以此為平臺，逐步以兩岸認可的方式開拓東協市場，建立與東協的經濟一體化關係，是其鞏固和拓展東協市場的最有效途徑之一。

（三）兩岸（桂台）合作建設新海上絲綢之路是 CAFTA 和 ECFA 對接的有效途徑

中國大陸－東協海上經貿聯繫既是新海上絲綢之路建設的起點，也是當前中國大陸推動對外政策的重點。在 CAFTA 如期建成之時，中國大陸和臺灣也簽署了《兩岸經濟合作架構協議》（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA）。ECFA 的簽訂不僅使得兩岸經濟合作有了機制保障，開始步入制度化軌道，還反映了臺灣希望擺脫邊緣化困境的願望，以及中國大陸希望找到合適方式來促使臺灣融入東亞經濟一體化的誠意。當然，CAFTA 和 ECFA 的有效對接可以實現這一目的，中國大陸國家主席習近平在會見臺灣兩岸共同市場基金會榮譽董事長蕭萬長先生時指出：「兩岸可以適時務實探討經濟共同發展、區域經濟合作進程相銜接的適當方式和可行途徑，為兩岸經濟合作增添新的活力。」

但要如何實現這一對接？目前來看，泛北部灣經濟合作具備實現這一對接的基本條件，它不但是中國大陸－東協區域經濟合作下重要

的次區域經濟合作，且其中幾個成員國也是東協的主要成員國，具有一定主導性。中國大陸廣西地區作為銜接 CAFTA 和 ECFA 的樞紐，具有良好的地緣條件，符合國家政策大方向。臺灣若能與廣西合作，參與泛北部灣經濟合作之中，隨著論壇次數和議題的增加、拓展，必定會引致 CAFTA 和 ECFA 兩協定的交叉和利益累加，在共同發展原則和共同利益的促使下，相信兩個協定的合理銜接也會逐步躍上日程。

四、兩岸（桂台）共同參與泛北部灣經濟合作建設新海上絲綢之路的經濟效應：側重於臺灣

如果臺灣與廣西合作，加入泛北部灣經濟合作，隨著臺灣「邊緣化」影響的逐步消除，臺灣對東協的貿易額是否又會重新上升？以及是否會在泛北經濟合作中產生有利的經濟效應？有必要對此做出判斷。

從臺灣在國際產業分工體系中的地位看，目前，臺灣正處於由「托球手」向核心層經濟體提升的過程中，其產業分工地位僅次於美、日及西歐已開發國家，與東亞的韓國、新加坡等處於同等水準。廣西社會科學院副院長古小松的一項研究認為，臺灣與港澳地區均位於華南沿海或是海島，經濟發展水準相對較高，與泛北部灣國家有較高的互補性。基於此，本文從生產網路構建的角度出發，採用比較優勢的計算方法，對臺灣與泛北主要國家的貿易結構作出分析，從而預測臺灣與廣西合作共同推動泛北部灣經濟合作後，整個泛北部灣經濟體系的發展潛力。

（一）資料來源和計算結果

從經濟綜合實力看，區域內各合作方的經濟綜合實力大致可以分為三類。具體如表 1 所示。為便於研究臺灣與區域內國家的產業互補性，筆者分別選取三類國家之一作為代表，如新加坡、汶萊、越南。

表 1 泛北部灣合作區域綜合經濟實力分類

類別	國家和地區
第一類	新加坡、中國大陸（香港）
第二類	馬來西亞、泰國、汶萊、中國大陸（廣東）
第三類	菲律賓、印尼、越南、中國大陸（廣西）、中國大陸（海南）

衡量一國（地區）貿易競爭優勢的指標有很多，本文採用顯示性比較優勢指數（Revealed Comparative Advantage Index, RCA）對臺灣、新加坡、馬來西亞、越南四個地區出口商品比較優勢的基本特徵及其變化趨勢進行分析。顯示性比較優勢指數是美國經濟學家巴拉薩（Bela Balassa）於 1965 年測算部分國際貿易比較優勢時採用的方法，它通過該產業在該國出口中所占的份額與世界貿易中該產業占世界貿易總額的份額之比來表示，剔除了國家總量波動和世界總量波動的影響。其計算公式為：

$$RCA_{ij}=(X_{ij}/X_{it})/(X_{wj}/X_{wt})$$

其中， RCA_{ij} 表示 i 國（地區）第 j 種商品的顯示比較優勢指數； X_{ij} 表示 i 國（地區） j 種某產品的出口值； X_{it} 代表 i 國（地區）某產品的出口總值； X_{wj} 代表世界 j 種某產品的出口值； X_{wt} 代表世界某產品的出口總值。如果 $RCA_{ij}>1$ ，則說明 i 國第 j 種產品具有顯示性比較優勢；如果 $RCA_{ij}<1$ ，則說明 i 國（地區）在 j 種商品的生產上沒有顯示性比較優勢。何菊香（2009）在對金磚四國比較優勢的分析中，採用聯合國貿易發展委員會的國際貿易分類標準（Standard International Trade Classification, SITC）將出口貿易品細分為資源密集型、資本技術密集型和勞動密集型三大類產品，其中資源密集型包括 SITC 0~4 的五類初級產品，資本技術密集型包括 SITC 5、7 類產品，勞動密集型包括 SITC 6、8、9 類產品。筆者據此計算出四國不同類型的產業部門 RCA 指數。具體見表 2。

表 2 臺灣、新加坡、馬來西亞、越南顯示性比較優勢指數 (RCA)

	臺灣			新加坡			汶萊			越南		
年份	資源密集	資技密集	勞動密集	資源密集	資技密集	勞動密集	資源密集	資技密集	勞動密集	資源密集	資技密集	勞動密集
2006	0.73	1.11	1.03	0.32	3.09	0.58	2.73	0.48	0.50	0.93	0.21	0.87
2007	0.71	2.38	0.88	0.27	2.55	0.50	2.88	0.45	0.48	1.05	0.33	1.88
2008	0.64	2.56	0.56	0.22	2.88	0.51	3.12	0.43	0.47	1.07	0.35	1.13
2009	0.34	3.01	0.73	0.24	2.17	0.54	3.11	0.38	0.25	1.20	0.32	1.19
2010	0.40	3.11	0.55	0.21	2.73	0.48	3.06	0.52	0.26	1.17	0.41	1.23
2011	0.32	3.02	0.47	0.18	2.44	0.46	2.83	0.68	0.31	1.18	0.38	2.04
2012	0.31	2.89	0.41	0.17	2.41	0.43	2.72	0.77	0.16	1.56	0.45	2.05

資料來源：根據 UNCTAD 資料和 APEC 資料計算得出。

(二) 結果分析

從上述表中可以看出臺灣的比較優勢主要在於資本與技術密集型行業，RCA 遠大於 1，且基本呈現遞增趨勢，而傳統資源密集型和勞動密集型行業優勢在逐漸減弱。這一點和新加坡相似，競爭性大於互補性，但是由於當今世界經濟港口的合作越發重要，物流發展更為迅速，分工的進一步精確，雙方以水準型產業分工為主的合作還是潛力巨大。

臺灣和越南、汶萊相比，各自比較優勢明顯：越南的勞動密集型行業占優勢，隨著中國大陸工作力優勢的減弱，越南無疑是臺灣下游產業鏈的最佳選擇，而這對於推動越南經濟發展也意義重大。再者，越南資源密集型行業數值基本接近 1，汶萊的資源密集型行業數值遠大於 1，資源優勢突出，尤其是海洋資源極為豐富；而臺灣的海洋經濟發展較為成熟，無論是港口資源的整合利用，還是海洋資源的勘探和開發，都處於該地區的領先水準，這恰好可以促進臺灣境內的資本與技術密集型行業發展，形成優勢互補，契合泛北部灣合作的主題。

泛北部灣合作的成員大多屬於二、三類，這決定了臺灣與廣西合作參與其中合作模式大多會屬於垂直分工型，互補性多於競爭。所以，從臺灣和其他泛北部灣合作成員目前的產業結構和比較優勢角度看，臺灣與廣西合作推動泛北部灣經濟合作，將帶來更多正面的經濟效應。

五、兩岸（桂台）共同參與泛北部灣經濟合作建設新海上絲綢之路的外溢效應

除上述的經濟效應外，臺灣參與泛北部灣合作，與大陸共同建設新海上絲綢之路的外溢效應也很明顯。近年兩岸交流的日益頻繁，得益於經貿往來的密切聯繫。但是，隨著東協國家日漸壯大以及區域經濟一體化整合趨勢的推動，東協國家不容忽視。共同參與合作，構建共同利益網，有利於東亞經濟共同進步和政治穩定；而被動發展，不積極參與發展共同市場，會逐漸被「邊緣化」，不但是經濟層面，甚至會影響文化和政治層面。所以，臺灣參與泛北部灣經濟合作，有利於兩岸建立更和諧的關係，探討形成兩岸共同參與亞太經濟整合的新模式。

另一方面，歷史的原因決定南海問題長期存在，而且其解決方式具有不可預測的複雜性和敏感性。保持該領域經濟長久持續發展以及和諧穩定意義重大。中國大陸和菲律賓、越南都曾因主權問題產生衝突，而臺灣作為南海上的重要地區，也持續以不同的方式捍衛南海的主權。互不讓步、更深的衝突只會阻礙彼此的經貿往來，影響經濟發展。譚麗琳（2007）認為，地緣因素是領土糾紛產生的地理基礎，而地緣經濟則在邊界糾紛的解決中具有重要功能。因而通過經濟合作方式，利用經濟合作的外溢效應為政治合作創造條件，不失為一條有效途徑。而且，泛北部灣合作戰略擬議中的合作專案如合作勘探、開發南海海域的油氣和礦產資源，海上交通、旅遊合作以及海洋環保合作等，都直接涉及到各國經濟發展的切身利益。由於泛北部灣合作目前尚處於起步階段，其戰略合作的專案還在進一步擬定中，如果專案可以順利實施，那麼，區內成員之間密切的經濟聯繫將會形成一條重要的利益鏈條，臺灣與廣西合作，共同參與泛北部灣經濟合作專案，這將有利於促進兩岸合作共同維護南海的長期和諧。

由於泛北部灣經濟合作目前仍是一個非機制化的區域經濟合作，因而，臺灣是否以機制化方式參與泛北部灣經濟合作，必須由泛北部灣經濟合作的發展趨勢決定。但若以泛北部灣經濟合作作為兩岸合作共同參與東亞經濟合作的切入點和過渡帶，其作用與功能是可以預期的。在此認識主導下，可以借鑒兩岸經濟整合經驗，走功能性一體化向制度性一體化發展的漸進道路。另一方面，臺灣參與泛北部灣經濟合作論壇的方式也可以借鑒兩岸共同參與國際經濟整合的成功經驗，如 1991 年 APEC 會議創造的新加坡模式和 WTO 架構下，港澳與內地的 CEPA 模式均成功解決了國家主體與單獨關稅區共同參與國際經濟整合的問題。然臺灣具體以何種方式參與、如何參與，尚待進一步研究。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 432 期，2014 年 10 月 31 日】



OECD「服務貿易限制指標」(STRI)之初探

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 陳孟君 分析師

一、前言

有鑑於服務業對國際貿易與經濟暨合作發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 國家之重要性日趨增強，且服務貿易時常遭受國內法規監管所造成之貿易障礙，因此，OECD 於今 (2014) 年 5 月發布全球 40 個主要國家、18 項服務業之貿易限制指標 (Services Trade Restrictiveness Index, STRI)，協助確認各國所採行的政策措施、法規是否有限制服務貿易之傾向，同時也作為政府及企業檢視各國服務業開放程度，以及進行國內結構改革與相關決策之依據。在 STRI 的評比下，得分數值之區間為 0 分至 1 分，0 分表示完全開放，1 分表示完全未開放。簡言之，服務業得分數值越高者，代表限制越大；反之，數值越小者，則開放程度越高。

OECD 所發布的國家，主要包括美國、加拿大、日本、韓國、澳洲、中國大陸、墨西哥、智利、印尼等 40 國；而 18 項服務業為：(1) 會計服務；(2) 空運服務；(3) 建築服務；(4) 廣播服務；(5) 商業銀行服務；(6) 電腦服務；(7) 營造服務；(8) 郵政專差；(9) 配銷服務；(10) 工程技師服務；(11) 保險服務；(12) 法律服務；(13) 海運服務；(14) 電影服務；(15) 鐵路貨物運輸；(16) 路上貨物運輸；(17) 錄音服務；以及 (18) 電信服務。

二、STRI 之評分指標與次評分項目

在 OECD 所發布的 STRI 指標中，對於每項服務業之檢視均有五項主要評分指標，不論是哪項服務業，除了代號數字不同外，五項評分指標均相同，其分別為：（1）對所有權及其他市場進入之限制；（2）對自然人移動之限制；（3）其他歧視性措施及國際標準；（4）對競爭之障礙及公營所有權；及（5）監管透明化及行政要求。

STRI 第一項指標「對所有權及其他市場進入之限制」之次評分項目內容，主要鎖定於檢視每一項服務業之開放與相關法規，是否設有外資持股限制、是否有公司設立型態要求、對董事及高階經理人是否有國籍與住居要求、公司之設立是否需經過經濟需求測試、公司設立是否有家數限制等。

STRI 第二項指標為「對自然人移動之限制」。本項指標之次評分項目，主要檢視每一項服務業對自然人服務提供者之移動是否有配額限制（包括企業調動人士、履約人士、及專業人士）、是否需經過勞動市場測試、各種自然人服務提供者可停留境內之期間、對於執照的取得是否有國籍或住居要求限制、對於專業人士是否有強制加入公會之要求等。

STRI 第三項指標「其他歧視性措施及國際標準」之次評分項目則包括對於稅收與資格補助外國人是否未受到相同之優惠待遇、對於公共採購外國人是否受到限制、對於法律，法規和相關標準之制定，是否需採用國際標準、是否禁止使用外國公司名稱，或使用外國公司名稱有條件限制等項目。

STRI 第四項指標「對競爭之障礙及公營所有權」之次評分項目主要包括：對於包括受影響之外國服務提供者亦提供國內申訴救濟程序、廣告是否遭受禁止或限制、是否只有具有國內執照之專業人士可進行廣告行銷服務等評分項目。

STRI 第五項指標「監管透明化及行政要求」主要為對國內法規及行政程序等事項之評估。本項指標之次評分項目包括在法規生效

前，是否與大眾進行溝通、利益相關人包括外國服務提供者是否均可參與公眾評論程序、簽證程序所需處理時間、公司註冊登記行政程序所需完成之時間與成本、以及完成公司註冊登記所需進行之行政程序有幾項。

展開 STRI 十八項服務業之各項評分指標與次評分項目，可發現，十八項服務業的五項評分指標均相同，然而，因各服務業之產業特質有所不同，因此在各評分指標下，仍有些許不同的次評分項目。

三、以 STRI 量化臺灣服務業限制－以電腦、營造服務業為例

於進行 STRI 檢視量化臺灣服務貿易評比結果分析前，首先需說明，臺灣在加入 WTO 之入會談判時，就服務貿易方面事實上已有相當幅度的開放。又經臺灣加入 WTO 後之自主自由化成效，使得現狀下臺灣服務業整體開放現況，並不亞於各國之開放表現，甚至多數服務業開放程度幾乎已無限制。然而，若以 OECD 所發布之 STRI 指標，重新檢視評比臺灣服務業之開放程度，特別是高度開放之次行業別，如電腦與營造服務業，將有不同於過往之分析結果。以下即以電腦與營造服務業為例，進一步分析說明臺灣開放現況與 STRI 之評比結果。

(一) 電腦服務業

電腦服務業為臺灣開放程度相當高之行業。檢視臺灣《服務貿易總協定》(General Agreement on Trade in Services, GATS) 承諾內容，電腦服務業項下共有五項次行業別，其分別為：(1) 與電腦硬體安裝有關之諮詢服務 (CPC 841)；(2) 軟體執行服務 (CPC 842)；(3) 資料處理服務 (CPC 843)；(4) 資料庫服務 (CPC 844)；(5) 其他 (CPC845+849)，此五項次行業別不論是國民待遇或市場進入，其模式一至模式三之承諾內容均為無限制，模式四則為除水平承諾外沒有限制。

然而，若以 STRI 進行評分，臺灣電腦服務業之得分為 0.226 分。進一步挑選 OECD 所發布 40 國中，與臺灣貿易具密切往來關係之主

要十國，其分別為：美國、加拿大、日本、韓國、澳洲、中國大陸、墨西哥、智利、印尼與印度，作為與臺灣電腦服務業開放程度之比較對象，可發現臺灣電腦服務業開放程度之排名卻落於第八名（請參考圖 1）。

探究其中落差原因，可發現落差內容乃為第二項「自然人移動之限制」次評分項目。在 **STRI** 第二項「自然人移動之限制」次評分項目中，由於有多項評分項目涉及是否有外國專業人士雇用之配額或勞動市場測試之限制，而「雇主聘僱外國人許可及管理辦法」第 3 條規定，中央主管機關就國內經濟發展及就業市場情勢，評估勞動供需狀況，得公告雇主聘僱外國專業人士（亦即從事就業服務法第四十六條第一項第一款至第六款規定工作之外國人）之數額、比例及辦理國內招募之工作類別，因此，本項評分指標成為臺灣電腦服務評比分數落後之主因。

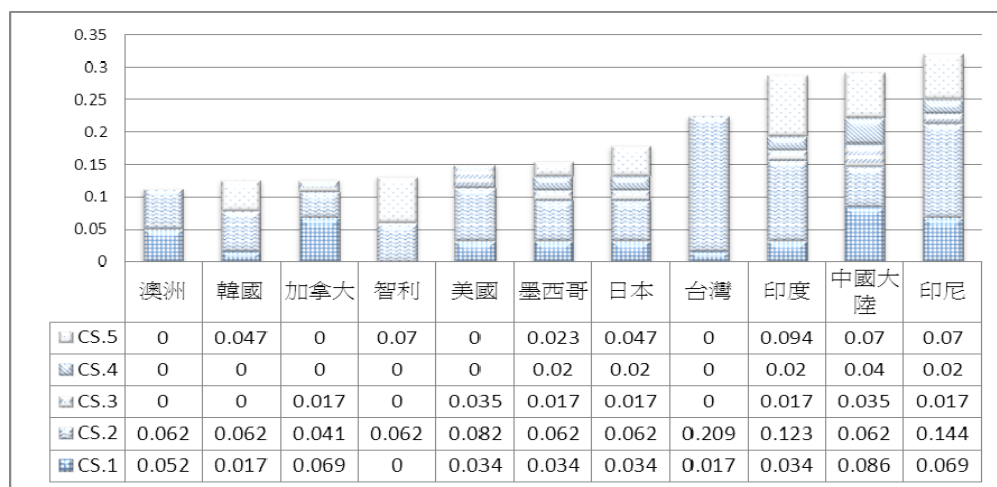


圖 1 臺灣與主要十國就電腦服務之得分評比圖

（二）營造服務業

營造服務亦為臺灣開放程度相當高之行業別。檢視臺灣 **GATS** 承諾內容，營造服務項下亦有五項次行業別，其分別為：（1）建築物之一般建築工作（**CPC 512**）；（2）土木工程的一般建築工作（**CPC 513**）；（3）安裝和組裝工作（**CPC 514+516**）；（4）建築物竣工

和整修工作(CPC 517)；(5)其他(CPC 511+515+518)。此五項次行業別，不論是國民待遇或市場進入，其模式一至模式三之承諾內容均為無限制，模式四則為除水平承諾外沒有限制。

相同的，若以 STRI 進行評分，臺灣營造服務業之得分為 0.237 分。進一步與上述臺灣貿易具密切往來關係之主要十國得分比較，臺灣營造服務業開放程度之排名亦落於第八名(請參考圖 2)。又探究其中落差原因，亦可發現主要落差內容與電腦服務業落差原因相同，亦因第二項「自然人移動之限制」次評分項目所導致。

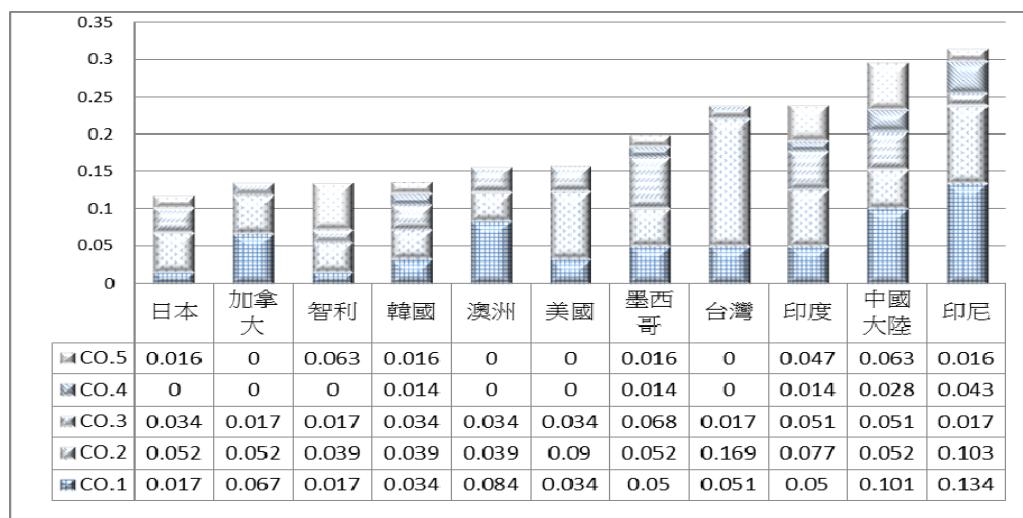


圖 2 臺灣與主要十國就營造服務之得分評比圖

(三) 小結

根據以上電腦與營造服務業 STRI 之評比結果，可發現臺灣的表現並不理想，即便此兩項服務業在模式三已無任何限制，惟表現尚屬平均之下。究其原因，主要在於過去其他比較分析之基礎，僅對承諾表中有關「市場進入」四種模式與法規現狀之開放比較，但對於模式四自然人移動之細節部分，特別是外國專業人士之移動是否涉及配額、勞動市場測試等屬於「經濟需求測試」(Economic Needs Tests, ENT)之項目，均僅有描述臺灣規定但未予以評分(事實上，臺灣 GATS 或 FTA 承諾表均未載明 ENT 限制)。但 OECD 所發布之 STRI

指標，則均將此一 ENT 納入評分項目。因而導致過去認為臺灣開放程度已相當高之服務業別，排名反而落後。

四、結論

根據過去分析基礎以及檢視臺灣 GATS 承諾表內容，雖然臺灣服務業實際開放程度，多已高過臺灣對 GATS 之承諾內容。然而，承前所述，此原因主要在於過去之分析基礎、以及臺灣 GATS 或 FTA 承諾表均未將 ENT 限制納入。因而導致多數模式三均已無限制之行業別，如電腦、營造及配銷等服務業，在經過 STRI 之評比後，排名多落於平均之後。按此分析結果，可發現，過去所使用之分析基礎或許已無法全然反應一國國內服務業實際開放程度，蓋目前服務業所面臨之貿易障礙多數已非來自市場進入或國民待遇議題，而是因國內監管法規所導致之貿易障礙。

由於服務貿易之自由化，除傳統市場進入及國民待遇承諾之開放外，更包含眾多邊境內監管法規之鬆綁與限制措施之解除。在臺灣亦將推動服務業進一步自由化列為重點政策之趨勢下，透過過去之分析基礎似已無法精確掌握臺灣各項服務業實際開放狀況，以及法規結構應調整修正之處。基此，未來臺灣或可透過 OECD 所發布之 STRI 評比指標量化我國服務業限制，以精確掌握我國各項服務業之開放情形與法規限制狀況，除可作為國際比較參考外，亦有助達成落實服務貿易市場與法規自由化之目標。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 431 期，2014 年 10 月 24 日】



2014 年 APEC 北京經濟領袖會議之進展與其政經影響研析

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 葉長城 助研究員

一、背景說明

2014 年 11 月 10、11 日，亞太經濟合作會議(Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)在中國大陸北京召開第 22 屆經濟領袖會議(APEC Economic Leaders' Meeting, AELM)。APEC 雖僅係一亞太區域的經貿論壇，但由於其所包含的 21 個會員體在整體經濟規模上已超過全球 GDP 總值的一半(約 57%)，涵蓋全球近 4 成的人口，近 5 成的貨品貿易與近 4 成之服務貿易量。因此，其所推動之最新經貿倡議的發展，往往牽動區域內各會員體彼此間的經貿與投資合作動向，並對全球多邊貿易體系的發展帶來深遠影響。

例如，APEC 會員體過去即曾在 1994 年促成烏拉圭回合談判，2001 年推動開啟 WTO 杜哈回合談判、1996 年成功在 WTO 推動資訊科技協定(Information Technology Agreement, ITA)、2012 年推動 ITA 擴大談判、2013 年促使 WTO 杜哈回合談判達成「峇里套案」(Bali Backage)與 2014 年於 WTO 發起環境商品協定(Environmental Goods Agreement, EGA)談判等，均係 APEC 過去 25 年來直接影響全球經貿走向之明確例證。

特別是自 2000 年以降，亞太地區各國洽簽自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)之風日熾，在眼見 WTO 杜哈回合談判進展遲

滯，且區域內 FTA 數目不斷增加，恐衍生因不同 FTA 規則繁複，導致各國交易成本與障礙增加之「義大利麵碗效應」，並對未加入 FTA 之非締約成員產生貿易移轉的衝擊。2004 年，由加拿大的 APEC 企業諮詢委員會（APEC Business Advisory Council, ABAC）代表首次提出建立「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP）之構想，至 2006 年在美國、澳洲、日本、新加坡、加拿大、智利與紐西蘭等 APEC 會員體的支持下，有關建立 FTAAP 的倡議正式列入了當年 APEC 河內經濟領袖會議的議程。最後在各方妥協下，APEC 決定以涵蓋範圍廣泛的「區域經濟整合議程」（Regional Economic Integration, REI），將 FTAAP 倡議納入其中，作為後續 APEC 持續討論與推動之長期目標。

爾後歷經數年的發展，在 2010 年 APEC 召開橫濱經濟領袖會議時，APEC 各經濟體領袖更進一步將建立 FTAAP 列為追求區域經濟整合的重要目標，並明確指出包括所謂「東協加三」（即東協十國與中國大陸、日本、韓國）、「東協加六」（即前述東協加三，再加上紐西蘭、澳洲與印度三國）與當年已正式開啟擴大成員後之跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP）談判均係實現 FTAAP，以達成 APEC 區域經濟整合目標的具體途徑。

過去四年在美國的大力主導下，TPP 談判成員不斷擴增，從而加大東亞地區必須加速整合有關「東協加三」與「東協加六」路線爭議之壓力，並刺激了東協（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）與其 FTA 夥伴國共同開啟了「區域全面經濟夥伴協定」（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）談判作為因應。同時，也促成了目前 APEC 區域內巨型 FTA 談判趨勢的形成，並帶動區域內及全球新一輪大型區域經濟整合的風潮。

二、APEC 北京經濟領袖宣言的主要內容重點

本次在 APEC 北京經濟領袖會議結束後，各會員體領袖按往例共同發布名為「北京議程：邁向一個整合、創新與相互聯結的亞太區域」（Beijing Agenda for an Integrated, Innovative and Interconnected

Asia-Pacific) 之領袖宣言，歸納其主要內容重點有三：

(一) 推動區域經濟整合

APEC 決定以追求自由和開放的貿易與投資、促進全球價值鏈發展及供應鏈連結性、強化經濟與技術合作三大方向，推動區域經濟整合。其中，特別值得注意的是，APEC 各會員體領袖在宣言中確認「將致力於使 FTAAP 最終成為推進 APEC 區域經濟整合工作的重要工具，並決定以全面而系統性的方式，啟動實現 FTAAP 之進程，並通過『APEC 實現亞太自由貿易區北京路徑圖』（Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of an FTAAP）」¹。另外，為啟動推展 FTAAP 共同策略性研究，APEC 各會員體領袖也同意將透過 APEC 貿易投資委員會「Committee on Trade and Investment, CTI」下所設立的「強化區域經濟整合及推動亞太自由貿易區」主席之友小組（Friends of the Chair Group on Strengthening Regional Economic Integration and Advancing FTAAP），繼續進行目前的工作，並於 2016 年年底前，進行研究、諮詢利益相關者與回報最終研究成果。

(二) 促進創新發展、經濟改革與成長

APEC 各會員體因體認促進亞太區域創新發展、經濟改革與成長，彼此互補且相輔相成，為 APEC 達成共享繁榮目標之所繫。為此，APEC 北京經濟領袖宣言除已通過「APEC 創新發展、經濟改革與成長共識」（APEC Accord on Innovative Development, Economic Reform and Growth）附件，並指出未來將以經濟改革、新經濟、創新成長、包容性支持與城鎮化五大支柱，作為推動各會員體之經驗分享、政策對話、能力建構與務實合作的基礎。

(三) 加強全面連結與基礎建設發展

APEC 各會員體因體認強化全面性連結及基礎建設發展將有助於開啟區域內新的經濟成長動能、提升合作與互助、並促進區域的繁榮與共同體社群意識。在為達成前述目的之前提下，APEC 各經濟體領袖已在領袖宣言中採認所謂「APEC 2015~2025 連結性藍圖」（APEC

Connectivity Blueprint for 2015-2025)。基本上，各會員體已承諾未來將落實該連結性藍圖，並於 2025 年前藉由共同行動達成一致目標，實現實體、制度、以及人際連結的總體目標，邁向一個無縫接軌、全面連結、以及整合的亞太區域。

三、APEC 北京經濟領袖會議進展對亞太區域政經情勢之可能影響

基本上，歸納本次 APEC 北京經濟領袖會議及其會議召開期間相關重要事項之演變情況可知，其對當前亞太區域政經情勢至少會有下列兩大可能影響，茲簡要分述如下：

（一）中美兩強在亞太區域經濟整合的主導權之爭，將開始進入白熱化階段

自 2009 年，美國歐巴馬政府重新調整其在亞太地區的戰略部署，改以「轉向亞洲」（Pivot to Asia）為基調，推動所謂「亞太再平衡」政策後，除在戰略與軍事上，積極強化與環中國大陸周邊國家的軍事合作與外交關係外，在經濟戰略上更希望透過大力主導 TPP 擴大談判，來增強美國與主要貿易夥伴國在安全與外交合作上的經濟基礎，並以打造 TPP 成為 21 世紀黃金標準的 FTA 為目標，藉此主導國際間新貿易規則的建立，俾利為美國進一步打開在亞太地區之貿易與投資市場後，提高美國對中國大陸在雙邊、複邊與多邊經貿談判之籌碼，甚至迫使中國大陸進行新一波符合美歐思維與利益的經貿體制改革。

基本上，面對 TPP 經濟實力不斷擴增的外在壓力，中國大陸一開始雖持懷疑與冷眼旁觀的立場，但在世界第二大經濟體日本加入 TPP 談判後，中國大陸對 TPP 的態度也開始出現調整，同時也拋出有關 TPP 若未納入中國大陸將難以完整的說法。不過，礙於 TPP 有不少高標準規定中國大陸難以於短期內達成，因此中國大陸乃轉而力推 FTAAP 的建立，藉此爭取多數 APEC 經濟體的支持。研判中國大陸此項戰略調整，主要目的即希望能在亞太經貿大戰略上（特別是在東

亞地區)增加重新奪回主導權的可能性,並降低 TPP 一旦正式完成談判並簽署生效後,對中國大陸在外交心理、經貿利益與對美經貿談判籌碼等面向上之直接衝擊。

(二) 中國大陸在亞太地區反制美國「亞太再平衡政策」的戰略布局已清晰可見,並將連帶牽動區域內各國間的合縱連橫

由本次 APEC 北京經濟領袖會議期間所發生的一連串相關事件可知,中國大陸反制美國「亞太再平衡政策」之戰略布局已清晰可見。首先,在總體戰略上,儘管美方不樂見,中國大陸仍成功促成 APEC 各會員體領袖批准 FTAAP 的北京路徑圖,並開啟有關推動 FTAAP 的共同策略性研究。其次,在對美關係上,中美雙方在深層意識形態上的分歧雖仍舊存在,但利用美國歐巴馬總統所屬的民主黨陣營輔於 11 月國會期中選舉挫敗,國內聲勢不若往昔且需在對外關係上重拾信心之際,中國大陸也順勢再次力推其在 2012 年即已提出有關建立中美「新型大國關係」之主張,與美國在包括 ITA 協定談判、簽證、軍事互信、減碳等重要議題達成共識,而美方亦藉此表明絕無圍堵中國大陸之意,且美國於當前面對全球挑戰引領世界時,將需大陸作為夥伴等正面回應。

此外,為在區域布局上做好反制美國「轉向亞洲」戰略之準備,中國大陸在近期亦採取一連串實際的作為,包括:1. 持續強化與北方俄羅斯之雙邊合作關係;2. 主動宣布與美國在朝鮮半島的重要同盟韓國完成中韓 FTA 的實質談判;3. 與日本達成四點原則共識,並促使日本間接受釣魚台海域係一具有主權爭議區域的說法,雙方願意通過對話防止局勢惡化,並建立危機管控機制以避免發生不測事態¹;4. 對 APEC 其他會員體提出一系列的具體計畫爭取支持,並藉此

¹ 不過,2014 年 11 月 13 日,在 APEC 峰會剛結束不久後,日本外相岸田雄文即公開表示有關中日間在本次 APEC 峰會期間達成的四點共識並無約束力,不具國際承諾意義,而且日本政府在釣魚台問題上,關於不存在領土問題的立場並沒有改變。此項消息一出,立刻引發中國大陸方面的不滿與關切。

凸顯中國大陸的崛起係周邊國家的機會，而非威脅，例如承諾中方將捐款 1,000 萬美元，支持 APEC 機制與能力建構，開展 APEC 各領域的務實合作；與推動「APEC 互聯互通」構想，並為加強 APEC 會員體在基礎設施投資與基礎建設上的合作，將提供 500 億美元成立亞洲基礎設施投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB），解決各會員體在落實彼此互聯互通之建設構想時的融資貸款問題。

基本上，與 TPP 十分不同的是，中國大陸推動 FTAAP 係以其國家主席習近平所提出的「一帶一路」（即所謂「21 世紀海上絲綢之路」與「絲綢之路經濟帶」，範圍遍及東亞、中亞、南亞、西亞、中東歐與非洲，涵蓋全球約 44 億的人口，區域 GDP 總值達 21 兆美元）作為上位構想，搭配中國大陸在基礎設施投資與建設上的輸出優勢（特別是基礎工程與高鐵建設輸出），打造「中國大陸版的馬歇爾計畫」，以反制美國為削弱中國大陸在亞太政經影響力之再平衡政策，與 TPP 擴大談判對中國大陸可能產生的政經衝擊。

儘管，有評論者認為目前 FTAAP 僅係一長期目標，短期內 APEC 各會員體仍會以持續完成進行之 TPP 及 RCEP 談判作為首要目標。不過，觀察本次 APEC 峰會各會員體的反應可知，有關啟動建立 FTAAP 談判的意見似乎已開始在各會員體間開始發酵，例如馬來西亞即公開支持中國大陸推動 FTAAP 的計畫，而印尼則表示不願隨美中起舞，並認為目前在尚未確認 TPP 與 FTAAP 能為印尼帶來真正的實際利益前，將不考慮加入 TPP 談判或 FTAAP 倡議，相關後續進展值得進一步觀察。

四、結語

回顧 2000 年以降，亞太地區已從昔日各國積極洽簽雙邊 FTA 的風潮，逐漸往加入巨型 FTA 談判的方向發展，繼近四年多來 TPP 與 RCEP 談判已然成為區域內主流整合方向後，中國大陸積極推動有關建立 FTAAP 共同策略研究的啟動，不僅是其對美國戰略反制的縮影，同時也是 APEC 近四分之一個世紀對全球強權興衰的見證。與 2001 年中國大陸在上海主辦 APEC 經濟領袖會議相比，今日中國大

陸所具備的經濟實力已非 13 年前所可比擬。回顧 1989 年 APEC 成立之初，中國大陸的全球 GDP 排名僅位居世界第 11 位，然而 2010 年中國大陸不僅超越日本成為世界第二大經濟體，迄今無論在貨品貿易出口額、貨品貿易總額與國內製造業總產值均已超越德國、美國兩國，位居前述各項經濟指標項目的世界首位。不過，即使如此與美國這個世界超強國家相比，中國大陸的整體綜合國力即使已出現快速追趕美國之勢，但離全面超越美國之水準仍有相當程度的差距。因此，在可預見的未來中美兩強相互競合的權力競逐格局，仍將左右亞太區域政經發展的動向，並會直接牽動全球新政經秩序的安排。對此，我國不僅應持續保持密切觀察，也應及早據此研擬各種可能情境對策，妥適加以因應。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 435 期，2014 年 11 月 21 日】



從歐盟新公布之低電壓指令觀察企業經營者義務之明確化

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 王煜翔 分析師

一、前言

長期以來，歐盟採行以後市場監督工作為核心之產品安全規範體系，並致力於推展供應商符合性聲明（Suppliers' Declaration of Conformity, SDoC）作為境內流通產品之主要符合性評鑑程序。在 1989 年至 2008 年之間，歐盟採行的「新方法架構（New Approach Scheme）」，確立了產品標準與技術規範之運用方式。然而，卻也造成了成員國管制方面與產品符合性方面的問題。歷經為時 5 年之制度檢討，歐盟在 2008 年公布了「新立法架構規範（Regulation (EC) No 765/2008）」以及「新立法架構決議（Decision No 768/2008/EC）」，未來歐盟檢討修正之各項產品調和規範，必須依照此「新立法架構」（New Legislative Framework, NLF）加以調整。

歐盟在 2014 年 3 月公布了四項產品安全指令，此為歐盟 2008 年公布 NLF 以來最大規模的產品指令更新。新指令明確列出各類型授權經營者，即生產商、授權代表、經銷商、進口商及其有關產品之各自代表，於供應和銷售鏈上的義務和責任。

其中，低電壓指令（Low Voltage Directive, LVD 指令）為歐盟現行 24 項產品調和規範中實施時間最長之產品安全指令，其以完全 SDoC 作為唯一的產品符合性評鑑程序，廣泛適用於所有額定電壓內

之電機電子產品。本文以新公布之低電壓指令作為基礎，說明個別產品調和規範在依據 NLF 決議修正後，歐盟企業經營者義務明確化之變革方向。

二、低電壓指令下企業經營者之義務

歐盟針對較低風險產品所實施的產品安全指令，如低電壓指令、EMC 指令，已經廣泛採取完全 SDoC 之驗證方式，產品之製造商或供應者聲明其產品符合技術性法規之要求；未要求廠商向主管機關辦理該產品之登記，亦不強制由主管機關指定實驗室執行產品測試。在未有上市前產品登記制度的情況下，所有產品安全性與符合性的監管壓力將會集中在後市場端，特別是主管機關執行市場監督工作與通報系統之成效。對此，歐盟在 2008 年決議採行的新立法架構，明確將製造商、境內授權代理人、進口商和經銷商之法律義務劃分開來，提升供應鏈中各環節企業經營者相關義務，包括：製作符合性聲明書、備置技術文件、注意義務、通知義務等。新立法架構將企業經營者義務明確化之目的，在於實施 SDoC 的同時確保市場流通產品之可追溯性，以及確保產品符合性之責任歸屬，透過更多的查證環節分散主管機關之監管壓力，加強企業經營者自主管理體系之穩定運作。

（一）製造商義務

根據低電壓指令之定義，製造商係指製造、設計產品製程之自然人或法人，以自己名稱或商標於市場上流通販售該項產品者。確保產品之製造與設計符合低電壓指令之技術規範要求，為製造商最主要之法律義務。據此，低電壓指令要求製造商必須負責：

- 製作技術文件，並保存技術文件至少 10 年以上；
- 確保產品之製造與設計符合低電壓指令之技術規範要求；
- 製作符合性聲明書（Declaration of Conformity, DoC），並保存 DoC 至少 10 年；
- 標示 CE 標章標示可供辨識資訊包括：型號、批號、序號等

資訊，於產品內附必要說明文件以及正確語文，並在產品（或包裝）上標示廠商名稱與地址；

- 經主管機關要求，提出符合技術規範之證明文件製作，將不符合產品予以矯正，通報主管機關，實施召回；
- 製造商對於產品安全性負有注意義務，於合理懷疑產品存在安全性風險時應進行取樣檢測，以確認產品之安全性。

（二）境內授權代理人

為符合實際商業活動之需要，歐盟產品調和規範設計了境內授權代理人（authorised representative）之義務，允許產品製造商將自身法律義務授權境內授權代理人履行之。根據歐盟低電壓指令之規定，製作技術文件以及確保產品之製造與設計符合低電壓指令之技術規範要求為製造商之專屬義務，不得授予境內授權代理人履行之，其餘境內授權代理人之權限又可分為法定權限以及非法定權限。法定權限係指在指定有境內授權代理人的情況，依法製造商必須授予境內授權代理人之權限，分別為：

- 保存技術文件至少 10 年以上；
- 保存符合性聲明書（DoC）至少 10 年以上；
- 與主管機關協力義務，將不符合產品予以矯正，通報主管機關，實施召回；
- 依據主管機關要求提出符合技術規範證明文件，境內授權代理人傳達主管機關要求，以及轉遞符合技術規範之證明文件給主管機關。

其餘製造商義務則屬於非法定權限範疇，製造商得自行決定是否授予其境內授權代理人履行之，相關義務包括：

- 製作符合性聲明書（DoC）；
- 標示 CE 標章標示可供辨識資訊包括：型號、批號、序號

- 在包裝上標示廠商名稱與地址，並於產品內附必要說明文件以及正確語文；
- 於合理懷疑產品存在安全性風險時應進行取樣檢測，以確認產品之安全性。

（三）進口商

進口商係指將歐盟以外其他國家之產品輸入歐盟市場之企業經營者，歐盟低電壓指令賦予進口商之核心義務，在於確保進入歐盟市場流通販售之產品應符合產品調和規範的要求。觀察進口商義務之規範設計，歐盟賦予進口商類似境內製造商的概念，進口商並非一般的產品再銷售業者，其有法律責任擔保進口產品確係符合相關產品調和規範之要求。對此，歐盟低電壓指令將進口商義務進一步明確細分為：

- 應確認產品製造商已經製作產品之技術文件，以及確認技術文件存放於製造商處；
- 確認製造商已確認產品符合性；
- 進口商必須備置符合性聲明書(DoC)之副本至少 10 年以上；
- 確認生產系列產品之符合性；
- 應確認產品已經標示製造商名稱與地址，以及標示進口商名稱與地址，並應確認產品已經內附必要說明文件以及正確語文。

除此之外，進口商基於對產品符合性之義務，低電壓指令亦賦予其後市場端相對應之義務，包括：

- 在流通產品不符合安全要求時，負有通報主管機關、製造商之義務；
- 在產品發生事故時負有實施召回、矯正之義務；
- 在產品有安全疑慮時，負有義務進行取樣檢測；
- 經主管機關要求，以電子形式或書面提出符合技術規範之證

明文件。

（四）經銷商

經銷商義務在歐盟 NLF 之整體規範設計中有兩項重要特徵，首先，經銷商的義務是建立在查證義務上，透過資訊核對確認其他責任主體是否如實履行各自法律義務。其次，SDoC 的正確性對於經銷商履行相關法律義務有相當程度的重要性，SDoC 登載資訊的正確性可以協助經銷商更快速有效地履行相關法律義務。

歐盟 NLF 賦予了經銷商注意義務（take due care），在規範與經銷商有關的法律要求方面，應賦予其注意義務。例如，經銷商應知悉產品是否應當標示 CE 標章、CE 標章標示方式是否為正確格式、產品辨識資訊與 SDoC 登載是否相符等義務類型。所謂注意義務，係指行為人必須善盡一般正常善良管理人之合理注意，行為人因疏忽或者懈怠而未盡善良管理人注意義務者，將構成過失責任。

NLF 賦予經銷商之法律責任，可以分為產品上市前與上市後兩方面之義務類型。針對前者，NLF 決議要求在經銷商將產品上市販售前階段，經銷商應負責查證（verify）下列相關規範是否已經確實被遵守¹：

- 產品是否已經正確標示法定符合性標示（例如：CE 標章）；
- 依據各項產品安全指令之實際規範，查證產品是否附隨（accompanied by）法定必要文件，例如：SDoC，以及查證產品是否已經確實附上正確語言之使用說明與安全資訊；
- 確認產品是否已經標示可供辨識資訊，包括：型號、批號、序號，以及確認產品包裝上是否依規定標示製造商與進口商之廠商名稱與地址。

因此，為了符合 NLF 所賦予之注意義務，經銷商基於應有之專業知識以及所能合理掌握之資訊，於明知或可得而知其所銷售產品不

¹ Article R5 (1) of Annex I of Decision No 768/2008/EC.

符合相關法律規範要求之情況下，經銷商不得銷售該產品。此外，經銷商應與主管機關合作採行防止或減輕產品風險之措施，並應將產品不符合或危害資訊通報主管機關與製造商（或進口商）。

三、企業經營者義務明確化之制度意涵

（一）確保市場流通產品之可追溯性，以及產品符合性之責任歸屬

歐盟 NLF 強調產品資訊的可追溯性，因此，新公布的低電壓指令亦承襲此一精神，透過產品辨識資訊之標示以及後續的查證環節，將產品可追溯性相關義務予以明確化。根據歐盟新公布的低電壓指令，製造商負有產品辨識資訊（identification）之標示義務，必須將產品標示上型號、批號、系列或機型號碼或其他可供辨識產品之資訊，且這些資訊必須與 SDoC 記載之辨識產品之資訊相符。此一義務提供了產品辨識資訊的源頭，製造商針對該批型號產品所備置之技術文件，透過 SDoC 登載的產品辨識資訊即可與市場上流通的產品連結起來。因此，設定製造商、進口商與供應商產品辨識資訊標示之核對義務，產品所使用之產品辨識資訊，均應與產品標示上型號、批號、系列或機型號碼或其他可供辨識產品資訊相吻合。除此之外，進口商負有義務確認產品已經標示 CE 標章以及標示可供辨識資訊。其規範目的在於市場流通產品之可追溯性，以及確保產品符合性之責任歸屬。

（二）細緻化經銷商義務，提升市場檢查工作之有效性

將產品經銷商義務進一步細緻化為歐盟 NLF 之重要變革，在規範與經銷商有關的法律要求方面，應賦予其注意義務，例如，經銷商應知悉產品是否應當標示 CE 標章、CE 標章標示方式是否為正確格式、產品辨識資訊與 SDoC 登載是否相符等義務類型。在產品進入市場流通後，經銷商仍然持續負有注意義務與通報義務。在經銷商有合理理由認定產品不符合相關法律規範要求時，必須向主管機關通報此一不符合情事。此外，經銷商必須確認問題產品已經由製造商或進口商完成矯正措施後，才能使該產品再度恢復流通與販售。

賦予經銷商注意義務、通報義務與協力義務，對於主管機關執行市場監督工作具有相當重要的意義。由於歐盟在電機電子產品已經完全採行 **SDoC** 驗證方式，產品在上市前無須經過主管機關之登記程序或是核准程序，因此，歐盟將經銷商之產品安全義務予以明確化，目的在於確立市場供銷體系運作上最基礎的產品安全責任法律要求。經銷商作為產品上市流通前最後一道把關者，以及產品上市後最前線之監督者。若是在產品安全法律規範中賦予經銷商把關者與監督者角色，一方面可以使產品上市前的規範符合性確保更加連貫，減少產品聲明符合性出廠後，到產品銷售給消費者之間的空窗。另一方面，經銷商為產品上市後最前線之監督者，在產品流通使用狀況之掌握以及安全專業知識之基礎上，賦予其注意義務、矯正召回協力義務、通報義務、追溯產品符合性文件或是追溯其他供應商資訊義務等，均有助於整體後市場監督工作之強化。

經銷商義務之明確化提供了主管機關即便在沒有實施產品登記制度的情況下，仍然可以在市場檢查時針對 **SDoC** 與聲明產品之間的正確性進行核對。經銷商義務之強化能夠過濾掉許多原先必須倚賴市場檢查發現的違規情況，例如：**SDoC** 聲明產品已修改設計必須重新聲明。在注意義務與查證環節的結合下，一定程度提升了主管機關執行市場檢查工作的速度與有效性。

表 1 低電壓指令下企業經營者之義務架構

義務	製造商		進口商		經銷商		授權代理人 (AR ^註)	
基本義務	確保產品符合指令安全要求		確保進入市場產品之符合性		相關注意義務		依製造商授權內容	
製作技術文件	Art. 6.2	負有義務	Art. 8.2	應確認製造商製作技術文件	-	無義務	Art. 7.1	製造商 不得 將此一義務委託 AR 行使
保存技術文件至少 10 年	Art. 6.3	負有義務	Art. 8.2	應確認技術文件存放於製造商處	-	無義務	Art. 7.2 (a)	受委託必須保存技術文件副本 (必要授權事項)
確認產品符合性	Art. 6.1	負有義務	Art. 8.2	確認製造商已確認產品符合性	-	無義務	Art. 7.1	製造商 不得 將此一義務委託 AR 行使
製作 SDoC	Art. 6.2	負有義務	Art. 8.8	應備置 SDoC 副本	-	無義務	Art. 7.1 Art. 6.2	製造商得授權 AR 製作 SDoC
保存 SDoC 至少 10 年	Art. 6.3	負有義務	Art. 8.8	應備置 SDoC 副本	-	無義務	Art. 7.2 (a)	受委託保存技術文件 (必要授權事項)

義務	製造商		進口商		經銷商		授權代理人 (AR ^註)	
基本義務	確保產品符合指令安全要求		確保進入市場產品之符合性		相關注意義務		依製造商授權內容	
標示 CE 標章標示可供辨識資訊包括：型號、批號、序號	Art. 6.2 Art. 6.5	負有義務	Art. 8.2	應確認產品已經標示 CE 標章以及標示可供辨識資訊	Art. 9.2 Art. 6.5	負有義務查核產品已經標示 CE 標章以及標示可供辨識資訊	Art. 7.1 Art. 6.2	製造商得授權 AR 行使
確認生產系列產品之符合性	Art. 6.4	負有義務	Art. 8.2	有義務確認	-	無義務	-	無義務
在包裝上標示廠商名稱與地址；	Art. 6.6	負有義務，可以在內附文件或說明書上顯示	Art. 8.2 Art. 8.3	應確認產品已經標示製造商名稱與地址 標示進口商名稱與地址	Art. 9.2 Art. 6.6 Art. 8.3	負有義務查核產品依法標示製造商與進口商名稱與地址	Art. 7.1 Art. 6.6	製造商得授權 AR 行使
產品內附必要說明文件以及正確語文	Art. 6.7	負有義務	Art. 8.2	應確認產品已經內附必要說明文件以及正確語文	Art. 9.2	負有義務查核產品已經內附必要說明文件以及正確語文	Art. 7.1 Art. 6.5 Art. 6.7	製造商得授權 AR 行使

義務	製造商		進口商		經銷商		授權代理人 (AR ^註)	
基本義務	確保產品符合指令安全要求		確保進入市場產品之符合性		相關注意義務		依製造商授權內容	
將不符合產品予以矯正，通報主管機關，實施召回	Art. 6.8	負有義務	Art. 8.2 Art. 8.7 Art. 8.9	在流通產品不符合安全要求時，負有通報主管機關、製造商之義務 負有實施召回、矯正之義務	Art. 9.2 Art. 9.4	在有合理理由認定產品不符合指令安全要求的情況，不得在市場上販售該產品，並應通報製造商或進口商，以及向主管機關提出通報應配合執行召回矯正，並向主管機關回報進度	Art. 7.2 (c)	與主管機關進行合作（必要授權事項）
考慮風險進行取樣檢測	Art. 6.4	負有義務	Art. 8.6	在產品有安全疑慮時，負有義務進行取樣檢測	-	未規定	Art. 7.1 Art. 6.4	製造商得授權AR行使

義務	製造商		進口商		經銷商		授權代理人 (AR ^註)	
基本義務	確保產品符合指令安全要求		確保進入市場產品之符合性		相關注意義務		依製造商授權內容	
經主管機關要求，提出符合技術規範之證明文件	Art. 6.9	經主管機關要求，以電子形式或書面提出符合技術規範之證明文件	Art. 8.9	經主管機關要求，以電子形式或書面提出符合技術規範之證明文件	Art. 9.5	經主管機關要求，以電子形式或書面提出符合技術規範之證明文件	Art. 7.2 (b)	傳達主管機關要求，以及轉遞符合技術規範之證明文件給主管機關（必要授權事項）
在存放與運送產品過程中不要破壞產品符合性	-	未規定	Art. 8.5	負有義務	Art. 9.3	負有義務	-	未規定
經主管機關要求，提供供應鏈中其他企業經營者	Art. 11	負有義務	Art. 11	負有義務	Art. 11	負有義務	Art. 11	負有義務

資料來源：作者自行整理

註：Authorized Representative

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 438 期，2014 年 12 月 12 日】



由 WTO 匯率與國際貿易 關係議題看 IMF 之改革

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 靖心慈 副研究員

一、前言

自 2011 年 9 月巴西針對 WTO 第八屆部長會議提出「匯率與國際貿易關係」議題¹，指出近年來大幅匯率波動已影響關稅之有效性，進而衝擊到貿易層面。巴西並指出關稅貿易總協定（General Agreement on Tariff and Trade, GATT）既有協定內容與過去經驗，即已認可當匯率有顯著波動時，成員國得調整特殊進口稅捐及優惠差額之可能性，及因匯率或貨幣措施對國際貿易帶來影響時得採取貿易救濟措施以抵消其所帶來之負面衝擊。巴西提議允許 WTO 成員國對放任貨幣貶值超過一定範圍的國家，採取增加進口附加關稅的措施，以補償匯率問題所造成之貿易損失，然而對於何種程度之匯率貶值幅度將被視為有礙競爭之認定原則，則交由國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）等其他國際組織來決定。²

莊涵因（2012）認為巴西之提案旨在彰顯其於國際金融經濟之影

¹ World Trade Organization Working Group on Trade, Debt and Finance, “The Relationship between Exchange Rates and International Trade”, Submission by Brazil, WT/WGTDF/W/56, 20 September 2011.

² GATT 1994 之條文——GATT 第 15 條的匯兌措施，以及 GATT 1994 第 12 條及 18 條關於國際收支失衡與貨幣準備不足時，WTO 會員得同時採取貿易限制措施的規定。因此，在涉及此等規定時，WTO 應與 IMF 進行諮商。

響力，以及指出匯率問題無法於 WTO 下解決，應該針對現行之全球貨幣體系進行改革。³因為巴西駐 WTO 大使阿茲維多（Roberto Azevedo）指出其理解「貿易、債務及金融工作小組（Working Group on Trade, Debt, and Finance, WGTDF）」不是一個談判體，因此並未尋求實際與他國就匯率問題進行磋商，亦未要求工作小組及 WTO 會員擬定 WTO 新規則或針對現有之 WTO 規範進行討論，而僅要求會員針對匯率對於貿易之影響進行學理上的分析探討。2012 年 G20 財長與央行行長會議重申應落實 2010 年首爾高峰會確定的 IMF 份額與治理結構改革方案，巴西同意為促進經濟復甦而向 IMF 注資，但以提高新興經濟體在 IMF 之發言權作為提供資金之條件。

WTO 匯率與國際貿易關係議題的提案，似乎就與 IMF 之改革產生關聯。因此，本文針對 IMF 設立規定、攤額總檢查、推動中的第 9 次攤額增資、第 9 次攤額增資之產生原因和爭議，進行深入討論，以瞭解全球貨幣體系改革的方向。

二、IMF 設立規定

國際貨幣基金根據布列敦森林協定所設立，「國際貨幣基金協定」設定其角色是維持國際貨幣秩序，為執行這個角色所仰賴的核心資金來源是攤額（quotas，即攤額認繳）。在 IMF 成立之初，依協定原始章程每個會員國均被分配一定的攤額，原始會員國的攤額係依據各國對外貿易、國民所得及人口的世界比重分配；其他會員國的攤額則由基金組織理事會依據同一原則決定。

為適應世界及各會員國經濟情勢的變化，基金每五年將對各會員國的攤額作全盤檢討，有必要時得調整之。但調整需經總表決權 85% 的同意，而且需經該會員國的同意。依「國際貨幣基金協定」第 3 條，為因應國際流動性需要，基金組織不斷增資，且各國在增資時之國際經濟情況不斷發生相對變化，故增資幅度不一。IMF 對各會員國規範

³ 莊涵因，試論新興經濟體就全球貨幣與金融體系之改革推動——以巴西於 WTO 下之匯率提案為出發，國立政治大學經貿法訊第 131 期，2012 年 5 月 10 日。

攤額之體制，具有四項重大意義：⁴

1. 決定各會員國對基金的繳付金額；
2. 決定各會員國在短期國際收支困難時，能自基金獲得的協助金額；
3. 決定表決權的大小：原則上，各會員國均有二百五十票的基本表決權；攤額每十萬美元（後改為特別提款權）增加一票。惟會員國若經動用基金的資金，即要損失動用部分的表決權；
4. 決定會員國參加特別提款權（Special Drawing Right, SDR）⁵計畫之分配。

攤額不會影響會員國面臨國際收支問題，以本國貨幣交換取得 IMF 普通資金帳戶外匯的權利（普通提款權，General Drawing Right），這項權利自 IMF 1945 年生效後即開始運作。特別提款權是為了解決經常出現國際準備不足問題而產生，自 1969 年起視市場需求創造出此帳面上資產後，分配給參加會員國的特別提款權帳戶提款權。會員國在發生國際收支逆差時，可用此資產向 IMF 指定的其他會員國換取外匯。SDR 作為一種國際準備資產，是一種貨幣定值單位。IMF 決定其定值的方式，是在 1980 年通過自 1986 年 1 月 1 日起，SDR 以國際出口貿易和服務貿易額最高的五個 IMF 會員國的貨幣組成特別提款權貨幣籃。經過幾輪調整，SDR 現在採用盯住以美元、歐元、日圓和英鎊組成的一籃子貨幣為基礎定值，從 2011 年到 2015 年，

⁴ 彭百顯，國際貨幣基金組織的業務功能與改革，新世紀智庫論壇第 51 期，2010 年 9 月 30 日。

⁵ SDR 的價值並不直接由市場供需來決定，而是由 IMF 根據每天外匯市場中 SDR 一籃子貨幣為基礎來決定。SDR 不是貨幣，也不是 IMF 的債權，但是 IMF 會員國可能會使用所擁有的分配量當作工具，請求將部分或全部分配量，兌換成現實國際社會中使用的貨幣；各 IMF 會員國獲得的 SDR 分配量，也可用來支付利息和償還貸款，或支付為未來新增的攤額認繳。SDR 分配量只可以由 IMF 會員國和特別指定官方機構持有及使用，私人機構或個人是不能持有 SDR 分配量。所以，SDR 的身份可視為各會員國的國際準備資產，因為 IMF 會員國均承諾對於 SDR 的持有、接受和尊重計價 SDR 的義務。

四種貨幣的權重分別為 41.9%、37.4%、9.4%和 11.3%。⁶

三、IMF 攤額總檢查

布列敦森林會議原以 100 億美元為總攤額的目標，但當時因有五國未簽字，故 39 個原始會員國的攤額共計為 88 億美元。1958 年後，為因應國際流動性需要，IMF 曾完成 8 次增資，並在推動第 9 次增資。迄至 2010 年 12 月 28 日，已完成 14 次攤額總檢查(Fourteenth General Review)⁷，見表 1，攤額要增加一倍達到 4,768 億 SDR。IMF 改革包括攤額與治理改革、監督改革、增加融資能力、融資方式改革、及特別提款權改革等，攤額與治理改革是最為關鍵，因為是增強 IMF 合法性、有效性和可信性的基礎。其中，2010 年攤額與治理改革的落實是展開第 15 次攤額總檢查的先決條件。

表 1 IMF 攤額總檢查

攤額檢查	通過決議的日期	總增資 幅度 (百分比)
第一次五年期檢查	未建議增資	—
第二次五年期檢查	未建議增資	—
1958/59 (此次檢查是五年週期之外進行的)	1959 年 2 月和 4 月	60.7
第三次五年期檢查	未建議增資	—
第四次五年期檢查	1965 年 3 月	30.7

⁶ <http://www.imf.org/external/np/tre/sdr/sdrbasket.htm>

⁷ IMF 理事會定期 (通常每隔五年) 進行份額總檢查。份額的任何變化必須經 85% 的總投票權批准，並且，一個成員國的份額未經本國同意不得改變。份額總檢查解決兩個主要問題：(1) 增資規模以及增資在成員國之間的分配。首先，份額總檢查使基金組織能夠從成員國的國際收支需要和它滿足這些需要的能力兩個方面來評估份額的充足性。(2) 總檢查可以增加成員國的份額，以反映其在世界經濟中相對地位的變化。

攤額檢查	通過決議的日期	總增資 幅度 (百分比)
第五次總檢查	1970 年 2 月	35.4
第六次總檢查	1976 年 3 月	33.6
第七次總檢查	1978 年 12 月	50.9
第八次總檢查	1983 年 3 月	47.5
第九次總檢查	1990 年 6 月	50
第十次總檢查	未建議增資	—
第十一次總檢查	1998 年 1 月	45
第十二次總檢查	未建議增資	—
第十三次總檢查	未建議增資	—
第十四次總檢查	2010 年 12 月	100

資料來源：<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/quotas.htm>。

現行攤額公式是採用下列 4 個變數的加權平均值，即 GDP（權重為 50%）、開放度（Openness, 30%）、經濟波動性（Variability, 15%），以及國際準備（Reserves, 5%）。這裡的 GDP 是通過基於市場匯率計算的 GDP（權重為 60%）和基於購買力平價計算的 GDP（權重為 40%）的混合變數計算的。公式還包括一個壓縮因數（compression factor），用到每一會員而其方式是由上述 4 個變數的線性組合完成後，再以壓縮因數(k)當作幕次方，設定值為 0.95，用來縮小會員國計算攤額的離散程度（dispersion）。攤額公式如下：

$$CQS=(0.5*GDP+0.3*O+0.15*V+0.05*R)k。^8$$

⁸ IMF, Reform of Quota and Voice in the International Monetary Fund—Report of the Executive Board to the Board of Governors, March 28, 2008.

1944 年的布列敦森林會議中華民國是與會 44 國之一，攤額 55 億美元，僅次於美國的 275 億美元及英國的 130 億美元，加上法國和印度為五大攤額國家。1980 年 4 月國際貨幣基金通過取消中華民國資格，恢復中國大陸為會員國資格。IMF 攤額在 2011 年 3 月 3 日約 2,381.2 億特別提款權，188 會員國依據 2008 年的調整方案攤額和投票權細節，見表 2。攤額比重最大的會員國是美國，為 421 億特別提款權（約 650 億美元），比重最小的會員國是吐瓦魯，為 180 萬特別提款權（約 278 萬美元）。

表 2 2011 年 3 月 IMF 攤額及投票權

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
阿富汗	161.9	0.07	2356	0.09
阿爾巴尼亞	60	0.03	1337	0.05
阿爾及利亞	1254.7	0.53	13284	0.53
安哥拉	286.3	0.12	3600	0.14
安提瓜島和巴布達島	13.5	0.01	872	0.03
阿根廷	2117.1	0.89	21908	0.87
亞美尼亞	92	0.04	1657	0.07
澳大利亞	3236.4	1.36	33101	1.31
奧地利	2113.9	0.89	21876	0.87
亞塞拜然	160.9	0.07	2346	0.09
巴哈馬	130.3	0.05	2040	0.08
巴林	135	0.06	2087	0.08
孟加拉	533.3	0.22	6070	0.24

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
巴貝多	67.5	0.03	1412	0.06
白俄羅斯	386.4	0.16	4601	0.18
比利時	4605.2	1.93	46789	1.86
貝里斯	18.8	0.01	925	0.04
貝南	61.9	0.03	1356	0.05
不丹	6.3	0.003	800	0.03
玻利維亞	171.5	0.07	2452	0.1
波士尼亞-赫塞哥維納	169.1	0.07	2428	0.1
波札那	87.8	0.04	1615	0.06
巴西	4250.5	1.79	43242	1.72
汶萊	215.2	0.09	2889	0.11
保加利亞	640.2	0.27	7139	0.28
布吉納法索	60.2	0.03	1339	0.05
布隆迪	77	0.03	1507	0.06
維德角	11.2	0.005	849	0.03
柬埔寨	87.5	0.04	1612	0.06
喀麥隆	185.7	0.08	2594	0.1
加拿大	6369.2	2.67	64429	2.56
中非共和國	55.7	0.02	1294	0.05
查德共和國	66.6	0.03	1403	0.06

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
智利	856.1	0.36	9298	0.37
中國大陸	9525.9	4	95996	3.81
哥倫比亞	774	0.33	8477	0.34
葛摩聯盟	8.9	0.004	826	0.03
剛果民主共和國	533	0.22	6067	0.24
剛果	84.6	0.04	1583	0.06
哥斯大黎加	164.1	0.07	2378	0.09
象牙海岸	325.2	0.14	3989	0.16
克羅埃西亞	365.1	0.15	4388	0.17
塞普勒斯	158.2	0.07	2319	0.09
捷克	1002.2	0.42	10759	0.43
丹麥	1891.4	0.79	19651	0.78
吉布提	15.9	0.01	896	0.04
多米尼克	8.2	0.003	819	0.03
多明尼加	218.9	0.09	2926	0.12
厄瓜多	347.8	0.15	4215	0.17
埃及	943.7	0.4	10174	0.4
薩爾瓦多	171.3	0.07	2450	0.1
赤道幾內亞	52.3	0.02	1260	0.05
厄利垂亞	15.9	0.01	896	0.04

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
愛沙尼亞	93.9	0.04	1676	0.07
衣索比亞	133.7	0.06	2074	0.08
斐濟	70.3	0.03	1440	0.06
芬蘭	1263.8	0.53	13375	0.53
法國	10738.5	4.51	108122	4.29
加彭	154.3	0.06	2280	0.09
甘比亞	31.1	0.01	1048	0.04
喬治亞	150.3	0.06	2240	0.09
德國	14565.5	6.12	146392	5.81
迦納	369	0.15	4427	0.18
希臘	1101.8	0.46	11755	0.47
格瑞那達	11.7	0.005	854	0.03
瓜地馬拉	210.2	0.09	2839	0.11
幾內亞	107.1	0.04	1808	0.07
幾內亞比索	14.2	0.01	879	0.03
蓋亞那	90.9	0.04	1646	0.07
海地	81.9	0.03	1556	0.06
宏都拉斯	129.5	0.05	2032	0.08
匈牙利	1038.4	0.44	11121	0.44
冰島	117.6	0.05	1913	0.08

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
印度	5821.5	2.44	58952	2.34
印尼	2079.3	0.87	21530	0.85
伊朗	1497.2	0.63	15709	0.62
伊拉克	1188.4	0.5	12621	0.5
愛爾蘭	1257.6	0.53	13313	0.53
以色列	1061.1	0.45	11348	0.45
義大利	7882.3	3.31	79560	3.16
牙買加	273.5	0.11	3472	0.14
日本	15628.5	6.56	157022	6.23
約旦	170.5	0.07	2442	0.1
哈薩克	365.7	0.15	4394	0.17
肯亞	271.4	0.11	3451	0.14
吉里巴斯	5.6	0.002	793	0.03
韓國	3366.4	1.41	34401	1.37
科索沃	59	0.02	1327	0.05
科威特	1381.1	0.58	14548	0.58
吉爾吉斯	88.8	0.04	1625	0.06
寮國	52.9	0.02	1266	0.05
拉脫維亞	142.1	0.06	2158	0.09
黎巴嫩	266.4	0.11	3401	0.13

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
賴索托	34.9	0.01	1086	0.04
賴比瑞亞	129.2	0.05	2029	0.08
利比亞	1123.7	0.47	11974	0.48
立陶宛	183.9	0.08	2576	0.1
盧森堡	418.7	0.18	4924	0.2
馬其頓	68.9	0.03	1426	0.06
馬達加斯加	122.2	0.05	1959	0.08
馬拉威	69.4	0.03	1431	0.06
馬來西亞	1773.9	0.74	18476	0.73
馬爾地夫	10	0.004	837	0.03
馬利	93.3	0.04	1670	0.07
馬爾它	102	0.04	1757	0.07
馬紹爾群島	3.5	0.001	772	0.03
茅利塔尼亞	64.4	0.03	1381	0.05
毛里求斯群島	101.6	0.04	1753	0.07
墨西哥	3625.7	1.52	36994	1.47
密克羅尼西亞	5.1	0.002	788	0.03
摩爾多瓦	123.2	0.05	1969	0.08
外蒙古	51.1	0.02	1248	0.05
蒙特內哥羅	27.5	0.01	1012	0.04

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
摩洛哥	588.2	0.25	6619	0.26
莫三比克	113.6	0.05	1873	0.07
緬甸	258.4	0.11	3321	0.13
納米比亞	136.5	0.06	2102	0.08
尼泊爾	71.3	0.03	1450	0.06
荷蘭	5162.4	2.17	52361	2.08
紐西蘭	894.6	0.38	9683	0.38
尼加拉瓜	130	0.05	2037	0.08
尼日	65.8	0.03	1395	0.06
奈及利亞	1753.2	0.74	18269	0.73
挪威	1883.7	0.79	19574	0.78
阿曼	237	0.1	3107	0.12
巴基斯坦	1033.7	0.43	11074	0.44
帛琉	3.1	0.001	768	0.03
巴拿馬	206.6	0.09	2803	0.11
巴布亞紐幾內亞	131.6	0.06	2053	0.08
巴拉圭	99.9	0.04	1736	0.07
秘魯	638.4	0.27	7121	0.28
菲律賓	1019.3	0.43	10930	0.43
波蘭	1688.4	0.71	17621	0.7

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
葡萄牙	1029.7	0.43	11034	0.44
卡達	302.6	0.13	3763	0.15
羅馬尼亞	1030.2	0.43	11039	0.44
俄羅斯	5945.4	2.5	60191	2.39
盧旺達	80.1	0.03	1538	0.06
薩摩亞	11.6	0.005	853	0.03
聖馬力諾	22.4	0.01	961	0.04
聖多美普林西比	7.4	0.003	811	0.03
沙烏地阿拉伯	6985.5	2.93	70592	2.8
塞內加爾	161.8	0.07	2355	0.09
塞爾維亞	467.7	0.2	5414	0.21
塞席爾	10.9	0.005	846	0.03
獅子山	103.7	0.04	1774	0.07
新加坡	1408	0.59	14817	0.59
斯洛伐克	427.5	0.18	5012	0.2
斯洛維尼亞	275	0.12	3487	0.14
所羅門群島	10.4	0.004	841	0.03
索馬利亞	44.2	0.02	1179	0.05
南非	1868.5	0.78	19422	0.77
南蘇丹	123	0.05	1967	0.08

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
西班牙	4023.4	1.69	40971	1.63
斯里蘭卡	413.4	0.17	4871	0.19
聖克里斯多福	8.9	0.004	826	0.03
聖露西亞	15.3	0.01	890	0.04
聖文森暨格瑞納汀	8.3	0.003	820	0.03
蘇丹	169.7	0.07	2434	0.1
蘇利南	92.1	0.04	1658	0.07
史瓦濟蘭	50.7	0.02	1244	0.05
瑞典	2395.5	1.01	24692	0.98
瑞士	3458.5	1.45	35322	1.4
敘利亞	293.6	0.12	3673	0.15
塔吉克	87	0.04	1607	0.06
坦尚尼亞	198.9	0.08	2726	0.11
泰國	1440.5	0.6	15142	0.6
東帝汶	10.8	0.005	845	0.03
多哥	73.4	0.03	1471	0.06
東加	6.9	0.003	806	0.03
千里達和托貝哥	335.6	0.14	4093	0.16
突尼西亞	286.5	0.12	3602	0.14
土耳其	1455.8	0.61	15295	0.61

會員國	攤額		投票權	
	百萬 SDRs	占比(%)	個數	占比(%)
土庫曼	75.2	0.03	1489	0.06
吐瓦魯	1.8	0.001	755	0.03
烏干達	180.5	0.08	2542	0.1
烏克蘭	1372	0.58	14457	0.57
阿聯大公國	752.5	0.32	8262	0.33
英國	10738.5	4.51	108122	4.29
美國	42122.4	17.69	421961	16.75
烏拉圭	306.5	0.13	3802	0.15
烏茲別克	275.6	0.12	3493	0.14
萬那杜	17	0.01	907	0.04
委內瑞拉	2659.1	1.12	27328	1.08
越南	460.7	0.19	5344	0.21
葉門	243.5	0.1	3172	0.13
尚比亞	489.1	0.21	5628	0.22
辛巴威	353.4	0.15	4271	0.17
總計	238120.6	100.04	2519762	100.04

資料來源：<http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.aspx>。

四、IMF 推動中的第 9 次攤額增資

IMF 攤額在 2010 年 12 月 15 日總檢查中，執行董事會同意成長一倍，達到約 4,768 億特別提款權。超過 6%的攤額從代表性過高的

會員國轉移到代表性不足的會員國；超過 6%的攤額轉移到有活力的新興市場和發展中國家；攤額比重顯著調整，IMF 攤額最大的十個會員國中將有四個新興市場和發展中國家（巴西、中國大陸、印度和俄羅斯）；最貧窮國家的攤額和投票權比重予以維持。這些國家是符合低收入減貧與成長信託資格的會員國，且它們的人均收入在 2008 年低於 1,135 美元（國際開發協會設定的上限），或對於小國人均收入低於 2,270 美元。對現行攤額公式的全面檢查於 2013 年 1 月完成，當時執董會向理事會提交了報告。這次檢查結果將作為 IMF 執董會批准新攤額公式（第 15 次檢查的內容之一）的基礎。理事會將原要求在 2014 年 1 月之前完成之任務，延遲到 2015 年 1 月之前完成第 15 次攤額總檢查。

為了使執董會提出的修正案生效，須要有五分之三會員國（188 國中的 113 國）且具有 85%之總投票權接受，修正案才會通過。在 2014 年 4 月 23 日，已有 145 會員國，其投票權占總投票權的 76.97% 接受執董會改革修正案；已有 159 會員國，其投票權占總投票權的 78.88% 接受攤額的增加。攤額和投票權之提案修正方向，見表 3。

表 3 IMF 攤額和投票權之修正提案

	攤額比重			投票權比重		
	2006 年新加坡	2010 年第二階段	提案	2006 年新加坡	2010 年第二階段	提案
先進經濟體	61.6	60.5	57.7	60.6	57.9	55.3
主要先進經濟體(G7)	46.0	45.3	43.4	45.1	43.0	41.2
美國	17.4	17.7	17.4	17.0	16.7	16.5
其他國家	28.6	27.7	26.0	28.1	26.3	24.7
其他先進經濟體	15.6	15.1	14.3	15.4	14.9	14.1
新興市場和開發中國家	38.4	39.5	42.3	39.4	42.1	44.7
開發中國家	30.9	32.4	35.1	31.7	34.5	37.0

	攤額比重			投票權比重		
	2006 年 新加坡	2010 年 第二階段	提案	2006 年 新加坡	2010 年 第二階段	提案
非洲	5.5	4.9	4.4	6.0	6.2	5.6
亞洲	10.3	12.6	16.1	10.4	12.8	16.1
中東、馬爾它、土耳其	7.6	7.2	6.7	7.6	7.3	6.8
西半球國家	7.5	7.7	7.9	7.7	8.2	8.4
轉型經濟體	7.6	7.1	7.2	7.7	7.6	7.7
總計	100	100	100	100	100	100

資料來源：<https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2010/pr10418.htm>。

五、IMF 第 9 次攤額增資之產生原因和爭議

IMF 第 9 次攤額增資之產生原因，主要有下列四項：第一，國際金融危機使世界經濟版圖發生重大變化。一方面，傳統已開發經濟體美國、日本和歐盟的經濟遭受重創和打擊。而以金磚四國為代表的新興市場和發展中國家迅速崛起，特別是 2009 年以來以中國大陸和印度為首的發展中國家，首次成為全球經濟發展的最大引擎。在世界經濟格局中新興市場和發展中國家的實力明顯上升的背景下，IMF 攤額分配格局與世界經濟版圖差距拉大，嚴重落後於世界經濟變化的現實，因此有需要對此做出相應的調整。

第二，G20 取代八國集團（G8），呈現出已開發國家和發展中國家共同治理全球金融秩序的新模式，其代表性更大，更能反映全球財富與實力重新分配的現況。因此，IMF 攤額改革之所以能夠順利實現，G20 峰會應當說是功不可沒。

第三，金融危機下美國外交戰略從單邊主義轉向多邊主義。歐巴馬政府正努力將美國外交帶入一個新自由主義時代，極力主張多邊主義，強調國際協調與多邊合作。歐巴馬積極利用 G20 作為平台，主動

與發展中國家分享權力，積極推動國際金融機構的治理改革，要求賦予新興市場和發展中國家更大的話語權和代表性，為攤額改革順利實施提供了重要契機。

第四，國際金融危機的惡化，IMF 連續借出資金，使可用資金面臨枯竭。G20 倫敦峰會同意對 IMF 增資至 1 兆美元，也迫使 IMF 本身積極推動自身治理機制改革。但 IMF 增資離不開新興市場和發展中國家的支持，IMF 不公平的攤額與投票權機制也抑制不少國家參與增資的積極性。在攤額改革直接關係 IMF 未來發展的情況下，IMF 本身也迫切要求改革，並成為這次改革的重要推動力量之一。

IMF 第 9 次攤額增資之爭議，主要有列兩項：第一，2012 年歐債危機期間，IMF 諸多會員國都曾向 IMF 緊急注資，總額達 4,560 億美元，以期 IMF 協助歐洲國家走出陰霾。然美國卻袖手旁觀，未採取任何注資行為。如今美國面對著 IMF 第 9 次攤額增資成長百分之百，要求美國增加貢獻額 650 億美元。美國總統歐巴馬支持增加貢獻額，但他迄今仍不願拿自己的政治資本為賭注來促成這件事。美國眾議院的部分共和黨人因為國家面臨財政赤字問題，所以反對增加財政支出，導致 IMF 攤額體制改革一再延誤。美國眾議院撥款委員會主席羅傑斯（Hal Rogers）就表示，拒絕新增 IMF 撥款是一系列削減支出的案例之一。美國前副財長、美國智庫彼得森國際經濟研究所（Peterson Institute for International Economics, PIIE）高級研究員杜魯門（Edwin Truman）於 2014 年初甚至表示，應該剔除美國，剝奪其否決權。英國也敦促美國國會不要阻礙 IMF 提升新興經濟體話語權的改革方案。

第二，當前 IMF 攤額公式是基於 2008 年的公式。加權計算的 GDP 占 50% 的權重，開放度占 30% 的權重，經濟波動性占 15% 的權重，而國際儲備占 5% 的權重。一些新興經濟體和發展中國家則認為，當前的公式是基於 2008 年的資料推算的，沒有反映金融危機以來的世界經濟新格局，需要進行調整。攤額公式設計是依照簡單透明之基本原則，要求計算出來的結果具廣泛的可接受性，要求資料便於及時統計、準確性高。但在這一原則，可能造成之誤差也較大。對於計算攤額之變數與權重，新興國家和開發中經濟體主張提高 GDP 的比重，

而降低波動性的比重，並主張採用購買力平價法取代匯率法。一些國家認為開放度這一指標過於依賴於總量而不是比重，應該考慮與 GDP 的比重。波動性指標假定一國金融風險越高，對資金的需求也就越多；然而有研究表明經濟波動性與對 IMF 資金需求量沒有明顯的關係，故其權重要調降。國際準備指標看法三分，比較普遍的看法是維持現狀，但有一些國家認為增加準備比重有助全球金融安全網的建設，另一方認為會激勵積累準備使全球更失衡。

對於攤額公式調整的延宕，很多國家表達了不滿。因為繼續進行攤額和治理改革對於 IMF 的合法性和有效性非常關鍵，公式調整延宕對第 15 次攤額總檢查會造成嚴重影響，故 IMF 有必要進行深刻的轉型。對於大型經濟體希望以規模指標為主，但小經濟體卻希望降低規模指標對攤額的影響。新興經濟體和開發中經濟體都不願看到的一個事實是，部分新興國家攤額的提升是以其他新興經濟體攤額下降為代價的。IMF 攤額與治理改革仍有諸多未盡如人意之處，如新興經濟體的地位還沒得到完全體現，美國仍然維持攤額不變，具有決定性的一票否決權，全球貨幣體系的改革仍未改變大局，但畢竟這次將會是一次力道較大的改革。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 439 期，2014 年 12 月 19 日】

產業發展與自由化



歐盟建築服務開放與制度之初探

立法院 魏安國 助理研究員

一、前言

由於全球區域貿易整合盛行，促使專業服務開放與專業人士的自由流動，其中建築服務與建築師為各國探討之重點項目。依據聯合國中央產品分類（Central Product Classification, CPC）暫行版對建築服務之定義，其將建築服務（CPC 8671）區分為建築諮詢和設計前服務（CPC 86711）、建築設計服務（CPC 86712）、契約管理服務（CPC 86713）、建築設計及契約管理綜合服務（CPC 86714）、其他建築服務（CPC 86719）。在逐步複雜的建築營造領域中，建築師係扮演著建築投資方和專業施工方之間的重要溝通角色，提供建築設備、結構設計方面等意見，而建築師通常為建築投資方所僱傭並對其負責，並非建築施工者。

本文主要係透過研究歐盟建築服務市場開放與建築師相關制度之運作，並作為臺灣未來開放改革之參考。文中首先討論歐盟於 WTO 多邊領域與區域／雙邊領域對於建築服務之市場開放程度；其次對於歐盟建築師指令相關規範進行說明。再者，由於歐盟成員國眾多，本文以英國為例，探討其建築師的相關制度運作；最後，依據上述分析結果進行歸納與提出臺灣可借鑑之處。

二、歐盟於多邊領域對於建築服務之市場開放¹

歐盟在 WTO 多邊領域中，其入會服務業承諾表²對於建築服務（CPC 8671）的承諾主要包括市場進入（Market Access）及國民待遇（National Treatment）兩部分。市場開放方面，模式一跨境提供服務上，比利時、希臘、義大利與葡萄牙完全不開放。模式二國外消費係完全開放。模式三商業據點設立上，西班牙僅限自然人進入；法國僅能透過自由職業公司（Société d'Exercice Libéral, SEL）與民事專業公司（sociétés civiles professionnelles, SCP）提供服務；義大利與葡萄牙則允許自然人進入及專業協會（非公司）。模式四自然人移動上，丹麥、西班牙、盧森堡、荷蘭、英國除水平承諾外不予開放；丹麥、荷蘭、英國、瑞典則限大學學歷與專業資格及三年專業經驗。西班牙之學術及專業資格認可須由專業協會提供之國家授權與許可，契約管理服務（CPC 86713）、建築設計及契約管理綜合服務（CPC 86714）、其他建築服務（CPC 86719）則不作承諾。

國民待遇方面，在模式一跨境提供服務上，比利時、希臘、義大利與葡萄牙完全不開放；德國則係對國外提供所有服務之收費與酬金適用國內規定。模式二國外消費與模式三商業據點設立係完全開放。模式四自然人移動則是除水平承諾外不作承諾。此外，在水平承諾中，自然人移動則針對跨國內部調動人員、商業訪客，分別適用不同資格要求、入境許可及居留限制。

三、歐盟於區域／雙邊領域對於建築服務之市場開放

從歐盟所簽署的區域／雙邊貿易協定來看，近期較重要的包括歐盟與哥倫比亞及秘魯（2013 年 3 月 1 日生效）、歐盟與中美洲（2012 年 6 月 29 日生效）、歐盟與韓國（2011 年 7 月 1 日生效），其均涵

¹ 整理自 WTO 服務業承諾表資料庫，<http://i-tip.wto.org/services/Search.aspx>。

² 由於歐盟入會承諾表於 1994 年 4 月 15 日提出，故當時之成員國僅包括比利時、德國、丹麥、西班牙、法國、希臘、義大利、愛爾蘭、盧森堡、荷蘭、葡萄牙、英國等。

蓋貨品貿易與服務貿易，服務業承諾表亦都採正面表列呈現。經由本文比對發現，因該三個自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）對於建築服務之市場開放完全相同，故以下僅以歐韓 FTA³分析說明。

在歐韓 FTA 中，歐盟對於建築服務之市場開放形式分為三部分承諾，一為對模式一跨境提供服務與模式二國外消費做承諾；二為對模式三商業據點設立做承諾；三為對模式四自然人移動做承諾。

在第一部分的建築服務（CPC 8671）中，模式一跨境提供服務上，AT 係除規劃服務（Planning Services）外不予承諾；BE, BG, CY, EL, IT, MT, PL, PT, SI 則不予承諾；DE 係對國外提供所有服務之收費與酬金適用國內規定；HU, RO 則對景觀建築服務不予承諾。模式二國外消費上，所有歐盟國家全數完全開放。⁴

在第二部分有關建築服務（CPC 8671）的模式三商業據點設立中，BG 是針對國家或區域重要的計畫項目，外國投資者必須與當地投資者合夥或是做為其分包商始可進行。LV 則在建築服務中，為取得執照可從事致力於完全合法責任與權利簽署計劃項目的商業活動，因此須於立陶宛國內該計劃領域實習 3 年，且需具大學學歷。

第三部分在模式四自然人移動方面，對所有部門，BG, HU 對於學士後實習生須經濟需求測試（Economic Needs Test）。在認許方面，文憑相互認許之歐盟指令僅適用於歐盟國家間。除歐盟指令規範外，有權在一歐盟成員國從事受規範管理之專業服務，並不表示有權在另一歐盟成員國從事該專業服務。對學士後實習生做保留事項，AT, DE,

³ Free Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part, Official Journal of the European Union, 2011/5/14.

⁴ 由於歐盟成員國眾多，在分析各歐盟成員國時將以代碼稱之，EU：歐盟（含所有會員國）；AT：奧地利；BE：比利時；BG：保加利亞；CY：塞浦路斯；CZ：捷克；DE：德國；DK：丹麥；ES：西班牙；EE：愛沙尼亞；FI：芬蘭；FR：法國；EL：希臘；HU：匈牙利；IE：愛爾蘭；IT：義大利；LV：拉脫維亞；LT：立陶宛；LU：盧森堡；MT：馬爾他；NL：荷蘭；PL：波蘭；PT：葡萄牙；RO：羅馬尼亞；SK：斯洛伐克；SI：斯洛維尼亞；SE：瑞典；UK：英國。

ES, FR, HU 須培訓且須取得大學學歷。在建築服務（CPC 8671）中，EE 規定至少有一負責人（計畫經理或顧問）須居住於愛沙尼亞。BG 規定國外專家須在該營建領域有至少 2 年的經驗，且對於城市規劃與景觀建築服務有國籍限制。EL, HU, SK 則對住所要求限制。

四、歐盟建築師指令相關規範

由於歐盟成員國之建築服務專業制度差異甚大，要整體達到一個基本的條件須一段時間做調整，因此在基本規定上也尊重各國現有制度，並將各國之制度納入歐盟理事會指令之內容做為各國參考。歐盟建築師資格認許適用的部門性指令為 1985 年 6 月 10 日制定的 85/384/EEC 指令⁵，其規範建築業文憑、證照及其他正式資格證明文件之相互認許，包括促進有效運用設立據點之權力及提供服務之自由。根據該項建築業指令，須透過大學層級並完成建築學為主的課程等教育訓練，始能核發文憑、證照或其他正式資格證明文件。

85/384/EEC 指令第 2 條規定，每一成員國對於其他成員國核發給任一成員國之國民，基於完成該指令規定之建築教育及訓練條件而發給之文憑、證照或其他正式資格證明文件，應認許為具有在地主國境內核發此種資格證明的相同效力，可據以執行建築師專門職業。第 3 條也規定，受訓練的建築師必須確保其遵循以下 11 項所列之建築知識及技能，包括（1）創造滿足美學與技術要求的建築設計能力；（2）對建築及相關藝術、科技與人文科學的歷史與理論有適當知識；（3）對美術及美術如何影響建築設計品質有所瞭解；（4）對都市設計、規劃及規劃過程所涉及的技巧有適當知識；（5）對人與建築的關係、建物與環境的關係及建物、空間與人類需求之間的關係有所瞭解；（6）對建築行業及建築師在社會中的角色有所瞭解，特別是製作顧及社會

⁵ Council Directive, on the mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications in architecture, including measures to facilitate the effective exercise of the right of establishment and freedom to provide services, 85/384/EEC, 10 June 1985.

因素的簡報；（7）對調查方法及設計計畫的簡報製作有所瞭解；（8）對結構設計、建物設計上的施工與工程問題有所瞭解；（9）對建物功能的實體問題與科技有適當知識，能提供建物內部舒適及對抗氣候的影響；（10）具備必要設計技巧，可在成本因素與建物法規限制下滿足建物使用者要求；（11）在整體計畫中，對於原本涵蓋產業、組織、法規與程序的建築與整合計畫轉換為設計理念須具有適當知識。

2007 年 10 月 20 日，85/384/EEC 指令廢止並由 2005/36/EC 指令⁶取代。其中，在建築師資格認許方面，依該指令第三章最低訓練條件協調基礎之認許（**Recognition on the basis of coordination of minimum training conditions**）第一節一般條款（**General Provisions**）第 21 條自動認許原則（**Principle of automatic recognition**）規定，建築師正式資格證明文件必須由各成員國權責機關核發。對符合第 46 條規定建築師最低訓練條件的建築師正式資格證明文件，每一成員國應予認許，並應給予此一正式資格證明文件在其境內相同的執業效果。此外，同章第八節建築師（**Architect**）第 46 條建築師訓練（**Training of architects**）規定，建築師訓練須包括累計大學或相當培訓機構至少 4 年全時課程，或 6 年課程，其中至少 3 年為全時；該項訓練必須在最後結束時通過一項大學層級的考試。該項訓練之內容必須為大學層級，且建築學應為主要成份，在建築學訓練的理論面與實務面應有所均衡，並應確保取得前述 11 項領域的建築知識及技能。第 47 條第 2 項也有一項例外規定，當事人在建築師或建築事務所監督下從事 7 年以上建築工作，參加社會改進計畫（**social betterment schemes**）課程或非全時的大學課程，如能符合第 46 條要求，並經建築學考試（須為大學層級並相當於第 46 條之最後考試）及格者，亦可視同符合第 21 條建築師認許之條件。

⁶ Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council, on the recognition of professional qualifications, 7 September 2005.

五、歐盟建築師制度之探討－以英國為例

由於歐盟成員國政府體制、文化背景及教育制度不同，各國對於建築師考試及證照制度亦有相當差異，故本文以英國為例，說明其對於建築師取得專門職業資格之規範。

（一）英國建築師考證業務與認證機構

1. 英國建築師註冊委員會

英國建築師註冊委員會（Architects Registration Board, ARB）⁷係於 1997 年由英國議會成立，其為一獨立且代表公共利益之機構，主要是管理建築師、確保公眾與建築師的利益，並且保持良好的業內標準。ARB 職責皆包含於 1997 年建築師法中，包括六項主要領域：（1）規定或承諾具有資格的人始可成為建築師；（2）建築師之註冊登記；（3）確保建築師的行為與做法符合標準；（4）調查投訴建築師的行為或能力；（5）確保只有註冊的人可作為建築師並提供服務；（6）作為建築師之主管機關。

在認證制度上，規定申請人須符合哪些資格始能完成註冊。在教育訓練認證上，自 2003 年 9 月後，各學校需送達文件給 ARB 以確認各校的品質與標準足以達到讓學生具備適當的技能與專業能力。在建築師資格登記制度上，依照 1997 建築師法所定義的內容指出，只有在向 ARB 登記註冊後才可使用建築師頭銜。在執業制度上，ARB 規定建築師的執業範圍與類型，以及訂定多項執業標準，並在特定情況下，有權依相關規定與程序來限制或註銷建築師頭銜，使其無法承攬相關業務。在海外建築師與學生取得資格制度上，須向 ARB 註冊登記或經過考試與相關認可課程的訓練後再進行註冊，始可取得執業資格。

⁷ <http://www.arb.org.uk/>.

2. 英國皇家建築師協會

在策略與目標上，英國皇家建築師協會（Royal Institute of British Architects, RIBA）⁸將透過建築與其會員建立更好的建物、社區與環境。該協會目標為，至 2017 年被國際公認為建築與建設環境之領導權威。在該領導架構下，2012 至 2016 年 RIBA 的策略，係為達到目標而須進行之優先事項包括：（1）刺激建築需求；（2）改變實踐，迎接機遇；（3）影響改善建設環境；（4）作為知識與創新之樞紐；（5）有效與高效的實現。

在註冊認證制度上，建築師在取得 ARB 註冊資格後，須申請成為 RIBA 的正式會員，始能獲得法律保護與社會大眾認可。在考試制度上，對於具充分發展能力的應考人（指非建築專科學校的學生）提供建築考試與有關課程的規定。並且，RIBA 負責三階段專業實務與管理考試的過程。在持續專業進修（Continuing Professional Development, CPD）制度上，規定 CPD 的年度標準與 CPD 項目等事宜。

（二）英國建築師應考資格與審查

在取得建築師資格條件上，建築師必須有至少 7 年的教育訓練，含英國皇家建築師協會（RIBA）和英國建築師註冊委員會（ARB）認可之 5 年的課程計畫，及 2 年的專業實習，共包括三個重要階段。

第一階段為 5 年學習課程的前 3 年，在修完前 3 年課程時，必須參加 RIBA 舉辦為期 1 年的專業實習，實習可在英國本土或海外，通過專業實習後才能再回到學校進入剩下 2 年的學習課程，同時可向 RIBA 申請登記為學生會員。由於英國各大學建築系對於課程認同不一，主要修課相關規定仍由 RIBA 統籌管理。RIBA 依據每一年的國家需求來確認課程安排與修業年限辦法，每一年都有不同的做法，而且各大學的建築系還必須經由 RIBA 的認證，方能正式招生。

⁸ <http://www.architecture.com/Home.aspx>.

第二階段為將剩餘 2 年的學習課程修畢，並再參加 RIBA 舉辦為期 1 年的專業實習，實習地點不限於國內。在通過第二階段的實習後，方能進入第三階段，這時可向 RIBA 登記為研究生會員。

第三階段主要是參加由 RIBA 主導的「管理與操作」之考試（以記述方式與面試為主），通過後憑學科資格向 ARB 與 RIBA 登記為特許會員，然後便可成為正式的建築師。因此，取得英國建築師資格需經過三階段資格審查，這些基準係結合了英國品質擔保局（UK Quality Assurance Agency, QAA）及歐盟指令的相關要求。

此外，對於具充份發展能力的應考人，不包括建築專科學校的全日制學生或選讀生，可由另一方式取得資格。因 RIBA 有提供給在事務所內工作的應考人之建築考試，其為由英國牛津大學代 RIBA 講授 RIBA 承認且 ARB 規定的課程。對於已有至少 6 年實務經驗和想要參加第一階段課程、或已有第一階段和 3 年的實務經驗而想要攻讀第二階段、以及無法回校進行進階教育等情況之應考人，此將是取得建築師資格的另一條路。

（三）英國建築師註冊與執業

若欲於英國使用建築師職業頭銜，須向 ARB 完成註冊登記，並納入英國建築師登記名簿（UK Register of Architect）內，成為登記建築師，且無須加入職業團體方能以建築師身份執業，因此若無向 ARB 登記即冠上建築師頭銜執業是違法的。於初次完成登記後，每年須繳交年費，始可繼續登記在建築師登記名簿內，並繼續使用建築師頭銜執業。ARB 將建築師之執業範圍與類型提列相關之項目，包括（1）建造契約書；（2）房屋維修工程；（3）環境保護；（4）監工；（5）室內設計；（6）工程管理；（7）空間設計；（8）結構工程；（9）測量。

對於海外建築師及學生取得執業資格之規定，大致分為三種情況，其一為在歐盟境內取得資格的建築師：若其係依歐盟建築師 2005/36/EC 指令所列課程其中之一取得資格，可在歐盟擁有 2 年的專業工作經驗後向 ARB 註冊登記，即可於英國境內繼續執行建築師業

務。若欲申請英國皇家建築師協會（RIBA）的正式會員，則須從完成所列的資格訓練起算，要具備 5 年的專業工作經驗始可申請。

其二為在歐盟境外取得資格的建築師：由於 ARB 不承認任何國際資格，包括有 RIBA 認證之國際課程在內，惟歐盟指導原則和修訂文中有列出的資格除外。故為了向 ARB 註冊登記為建築師，須先於參加第三階段專業實務考試前，在 ARB 考試程序下接受一項資格評鑑。

其三為部份在海外接受建築教育，然後在英國境內完成學業者：此種情況必須在英國進階攻讀 RIBA 及 ARB 認證課程前，先要具有評定等同英國標準的國際研究。在合格後即可進入第二階段的課程計畫與專業實習，抑或第三階段的專業實務考試。

六、代結論－歸納整理與對我之借鑑

整體而言，歐盟係為 21 世紀政治及經貿整合的典範，惟在「人員自由流動」（Free Movement of People）上，仍有不少限制與障礙。自歐盟整合以來，各成員國長期持續高失業率，之後成員國間雖逐漸解除海關限制，使人民可自由移動，惟就業上仍極為嚴格，因各成員國政府及相關之工會、商會及公會等團體，為保護國內就業市場及勞務人員，故進行職業相關管理。在過去僅 15 個成員國的歐盟中，雖均為 WTO 會員，但成員國間的職業相互認證統合，僅允許建築師及醫學行業，其他行業（包括律師與會計師等）均列為一般體系，仍有待整合。2004 年後加入歐盟的中東歐國家，也需於加入 10 年通過觀察及考驗後，方能參加職業自由化統合，顯見加入 WTO 及歐盟，並不等於開放區域內的職業市場。

不過本文所討論之建築師在歐盟算是有規範可進行統合之業態，也有相關歐盟指令可遵循。而以英國建築師的制度運作來看，更有完整的教育訓練體系，包括課程計畫與專業實習。藉由歐盟建築服務市場開放與英國建築師體制運作，本文提出以下兩點可供未來臺灣借鑑之處。

首先，從歐盟與臺灣於多邊（WTO）與區域／雙邊領域對於建築服務的開放承諾來看，在 WTO 的承諾差異上，包括（1）歐盟於模式一有 4 個國家不予承諾，其他無限制；臺灣則須由臺灣建築師簽證；（2）歐盟於模式二無限制；我國須由臺灣建築師簽證；（3）歐盟少數國家於模式三須限制自然人或特定型態公司或協會；臺灣是限制非公司型態事務所；（4）歐盟少數國家於模式四除水平承諾外不予承諾，且有學歷與專業資格限制；臺灣為除水平承諾外不予承諾，惟可僱用建築相關外國人員。在 FTA 的承諾差異上，歐韓 FTA 於模式一有 9 個國家不予承諾，少數國家部分承諾。模式三有少數國家須合夥，或須有實習經歷與學歷。模式四少數國家限制住所、經驗與國籍等；臺灣方面則須設非公司型態之建築師事務所。⁹上述顯示臺灣對於模式三仍有很大的限制，即須設非公司型態之建築師事務所始能執業，但歐盟對於此部分反而限制較少，其均可設立公司法人化之事務所執業，若未來臺灣欲走向國際與外國接軌，勢必在公司法人化事務所的開放上要有所鬆綁。

其次，從英國的建築師制度運作來看，其主要仍依循該國建築規範及歐盟建築師指令，且欲取得英國建築師執照，其中很大部分係以專業實習為主（7 年教育訓練中須有 2 年專業實習）。此與臺灣不同，目前臺灣建築師考試係以「一試定終身」，共考 6 科專業科目，包括建築計畫與設計、營建法規與實務、建築構造與施工、敷地計畫與都市設計、建築結構、建築環境控制，除了專業科目是否合適仍須討論外，也未納入實務工作經驗之要求。亦即目前臺灣並未將實習或工作經驗要求規定於應考資格中，僅於建築師相關法規中，訂定須有工作年資 2 年之要求，且審查並不嚴格，此與國際間差異甚大，建議專業實習這部分在未來建築規範改革時應納入考量。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 395 期，2014 年 1 月 17 日】

⁹ 臺灣 FTA 承諾係以臺紐經濟合作協議之內容為主。



歐美中太陽能產品貿易爭端，牽動全球綠能供應鏈

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 吳柏寬 分析師

一、前言

太陽能是重要的潔淨能源的一部分，在全球綠色新政的潮流下，主要貿易大國都採取政策鼓勵方式，發展鼓勵綠能商品與再生能源發展。然而在國際市場競爭激烈，近來歐美中透過反傾銷調查、平衡措施調查程序，針對外國政府補貼或者廠商傾銷所造成其國內產業的損害情況，進行貿易貿易救濟。但課徵反傾銷稅或平衡稅，可能造成進口商成本大增，進口國下游產業因其所缺乏的中間產品價格過高，而蒙受損害。同時，各國相繼使用貿易救濟措施，也可能造成新的貿易障礙，使得國際綠能產業發展以及環保商品市場充滿不確定性。

近年來 WTO 爭端解決機構曾處理與再生能源政策與環境保護有關的貿易爭端，例如加拿大再生能源措施（DS412、DS426）、中國大陸風力設備措施（DS419）、歐盟生質柴油（DS443、DS473）與歐盟太陽能產品措施（DS452）等案件，都反映出各國政府鼓勵綠色商機的發展，造成國際貿易爭端的情形。以下將就歐美目前已進行或進行調查中的太陽能產品相關的貿易救濟措施加以簡述說明：

二、美國首度對中國大陸太陽能電池與模組產品進行調查

2011 年 10 月 19 日由德商 SolarWorld 的美國子公司為首，聯合

七家美國太陽製造廠商與中小企業組成美國太陽能製造商聯盟（Coalition for American Solar Manufacturing），向美國商務部提起中國大陸出口到美國的太陽能電池與模組反傾銷（701-TA-481）與反補貼調查（731-TA-119）申請，也就是所謂「雙反調查」。雖然此案並非美國首次對中國大陸出口至美國產品提出「雙反調查」，然因此案為美國首度對中國大陸製造的綠能商品進行調查，而受到外界的高度矚目。

美國國際貿易委員會在 2011 年 12 月作成初步裁定，認為中國大陸出口到美國的太陽能電池與模組產品，因中國大陸政府補貼以及廠商傾銷造成美國太陽能產業的損害。美國商務部在 2012 年 3 月 20 日初裁對受補貼的中國大陸進口的太陽能電池與模組產品課徵臨時平衡稅，稅率為 2.9%~4.73%，接著又在 5 月 16 日公布臨時措施，對中國大陸進口的太陽能電池與模組產品課徵臨時反傾銷稅，稅率為 31.22%~249.96%，其中無錫尚德太陽能、常州天合光能以及受調查的個別廠商臨時反傾銷稅率約為 31%，至於其他中國大陸出口該等產品廠商必須繳交高達 250% 的臨時反傾銷稅。

由於兩案的調查貨品內容相同，美國商務部最後在 2012 年 10 月 10 日公布終裁最終平衡稅率為 14.78%~15.24%，另外最終反傾銷稅率 25.96%~249.96%。美國商務部在補貼調查中，認定所有中國大陸出口廠商均受中國大陸相關優惠出口措施補貼，並依補貼稅率 10.54% 的基準計算。此外，美國商務部公布中國大陸太陽能產品出口至美國市場必須繳交額外保證金（cash deposits）的反傾銷稅，稅率為 15.42% 至 239.42% 不等。

美國國際貿易委員會隨即於 2012 年 10 月 17 日公布終裁傾銷與補貼損害認定，最終認定中國大陸出口到美國的太陽能電池與模組產品，因中國大陸政府補貼以及廠商傾銷造成美國太陽能產業的實質損害。自即日起，中國大陸出口到美國的太陽能電池與模組產品必須依據判定的平衡稅率與反傾銷稅率，向美國海關繳交相關額外稅金，才能夠進口美國市場。

表 1 美國針對中國大陸太陽能電池與模產品反傾銷與平衡措施調查期程

調查程序	日期	備註
接受反傾銷與平衡措施調查申請	10.19.2011	
美國商務部反傾銷與平衡措施調查	11.8.2011	
美國國際貿易委員會初裁損害	12.5.2011	
美國商務部初裁課徵臨時平衡稅	3.20.2012	臨時平衡稅率 2.9% ~ 4.73%
美國商務部初裁課徵臨時反傾銷稅	5.16.2012	臨時反傾銷稅率 31.22% ~ 249.96%
美國商務部終裁最終平衡稅率與反傾銷稅率	10.10.2012	平衡稅率 14.78% ~ 15.24% 反傾銷稅率 25.96% ~ 249.96%
美國國際貿易委員會終裁傾銷與補貼損害認定	10.17.2012	認定傾銷與補貼事實存在造成實質損害

資料來源：美國商務部。

三、歐盟與中國大陸在太陽能產品爭鋒相對

歐盟市場為全球目前最大的太陽能產品銷售市場，在美國首先對中國大陸出口太陽能產品採取貿易救濟措施後，中國大陸政府與企業聯手對歐盟施壓，並且於 2011 年 9 月間德國總理梅克爾訪中期間，再三強調中國大陸對於協助解決歐債問題的誠意，並且呼籲歐盟避免採取對太陽能產品反傾銷調查的貿易保護措施。

以德商 EU ProSun 為首的歐洲太陽能產業業者繼續對歐盟展開遊說，要求歐盟盡速展開貿易救濟調查，並於 2012 年 7 月間對中國大陸太陽能電池產品提出申請反傾銷調查。歐盟執委會在 2012 年 9 月 6 日宣布將對中國大陸生產的太陽能產品電池與矽晶片

(Crystalline silicon photovoltaic modules and key components) 進行反傾銷調查，並於 2012 年 11 月 8 日進行補貼調查。

歐盟執委會在 2013 年 6 月初正式公布對中國大陸進口的太陽能電池板和零組件徵收臨時反傾銷稅措施（稅率為 11.8%）後，北京立即表達激烈反對。然而，執委會公布在 8 月 6 日之前對中國大陸進口的太陽能電池板和零組件僅課徵稅率較低的 11.8% 臨時反傾銷稅，以利歐中雙方在 8 月前透過諮商談判解決此一爭端。倘若雙方無共識，歐盟將恢復課徵原定平均高達 47.6% 的反傾銷稅，以彌補中國大陸廠商傾銷太陽能產品對歐商所造成的損害。

在密集諮商之後，歐中達成採取「價格具結（price-undertaking）」方式，也就是中國大陸太陽能產品生產廠商必須以保證價格以上之售價在歐盟市場銷售商品。歐中和解協議的主要內容包括，約占歐盟市場 60% 市占率的 90 家中國大陸太陽能產品企業承諾，未來對歐盟出口產品的價格將高於每瓦 56 歐分。歐盟也將免除徵收上述臨時反傾銷稅。歐中此一協議適用於歐盟太陽能產品市場至多 7 千兆瓦的份額；2013 年歐盟市場總規模預計將達到 10 至 12 千兆瓦，此一協議的價格與容量上限將至 2015 年底結束。

實際上，歐盟貿易執委德古特（Karel De Gucht）除與中國大陸商務部代表交涉過程中針鋒相對外。在歐盟內部也出現反對聲浪，如德國並不支持執委會所提出的反傾銷措施提議，而在 2013 年 5 月 30 日的部長理事會中的表決，更有 18 個歐盟會員國反對對中國大陸太陽能產品課徵臨時反傾銷稅。

但申請反傾銷調查的歐盟太陽能光電產業聯盟 EU ProSun 對此價格具結方式表達不滿，其表示因為此一具結價格與中國大陸進口商品目前價格大致相同。EU ProSun 預計將此案提交歐盟常設法院審理。EU ProSun 聯盟主席米蘭尼茲西科（Milan Nitzschke）表示：「此一協議並非解決方案，而是大舉投降。」但歐盟官員認為，以此一價格具結水準雖然「不夠理想」，但 7 千兆瓦的上限，能為歐洲製造商預留出 3 至 5 千兆瓦的份額，從而平衡歐中雙方的歧異。

代表中國大陸太陽能業者的中國機電產品進出口商會（CCCME）主任陳惠清表示，多數中國大陸企業對歐中達成協議此一結局感到滿意；但亦有不具名業者對於未來前景感到憂心，因中小型企業受到出口歐洲市場限制，廠商間的競爭勢必進一步加劇。

此外，中國大陸商務部在同期間公布展開進口歐洲葡萄酒的貿易救濟調查。外界揣測此一措施可能是北京回應歐盟執委會的報復措施。雖然中國大陸官員對此強調，此舉並非貿易報復措施。中國大陸駐歐盟發言人在聲明中表示：「儘管中國大陸掌握歐盟某些出口至中國大陸產品傾銷和補貼的明確證據，中國大陸長期以來一直克制採取貿易救濟措施。」法國、義大利與西班牙是歐洲主要葡萄酒生產國，可能會受到中國大陸進口葡萄酒貿易救濟調查影響。

執委會於 2013 年 12 月 5 日公布最終調查結果，對於進口中國大陸太陽能產品最終反傾銷稅 27.3%~53.4%，最終平衡稅 3.5%~11.5%。實際上，中國大陸廠商多已具結，預計將取得中國機電產品進出口商會許可後，依據雙方具結價格（最低進口至歐盟市場價格）出口至歐盟市場。

表 2 歐盟針對中國大陸太陽能產品反傾銷與平衡措施調查期程

調查程序	日期	備註
公告開始反傾銷調查	9.6.2012	
公告開始補貼調查	11.8.2012	
歐盟執委會課徵臨時反傾銷稅	6.5.2013	臨時反傾銷稅率 11.8% (至 8.5.2013)
		臨時反傾銷稅率 37.3% ~ 67.9% (自 8.6.2013 起)
歐盟公布接受廠商採取價格具結	8.3.2013	
歐盟執委會公布最終反傾銷稅率與、平衡稅稅率	12.5.2013	最終反傾銷稅 27.3%~53.4%
		最終平衡稅 3.5%~11.5%

資料來源：歐盟執委會

除了上述歐盟與中國大陸所爭執太陽能產品外，歐盟在 2013 年 2 月 28 日也正式向中國大陸提出太陽能玻璃（Solar Glass）產品的反傾銷調查（AD 598）。歐洲業者指控，中國大陸出口太陽能玻璃至歐盟市場，市占率從 2009 年的 6.2% 大幅提升至 2012 年的 28.8%，同期從中國大陸進口的太陽能玻璃平均價格下跌 27%。歐洲業者指控，中國大陸的太陽能玻璃生產商以低於市場正常價格在歐盟市場傾銷。

歐盟執委會也在 2012 年 4 月間也開始進行補貼調查（AS 599），歐盟廠商指控中國大陸對歐盟出口的太陽能電池板和零件的傾銷與補貼額度，每年高達 210 億歐元。

歐盟太陽能玻璃產品市場總價不超過 2 億歐元，相對於 2011 年歐盟自中國大陸進口產品高達 2,930 億歐元，其中來自中國大陸的太陽能玻璃產品，僅佔歐盟自中國大陸進口產品的極小部分。以德國製造商 GMB 為首的歐盟代表與歐盟 Pro SUN 玻璃集團，指控中國大陸進口涉案產品在過去四年間增加四倍，廠商受到政府補貼並且在歐洲

市場傾銷貨品。中國大陸目前太陽能玻璃產品在歐盟市場占有率為 25%至 30%。

歐盟 2013 年 11 月 27 日宣布對從中國進口的太陽能玻璃產品課徵臨時反傾銷稅率 17.1%~42.1%的臨時反傾銷稅。

表 3 歐盟針對中國大陸太陽能玻璃產品反傾銷調查期程

調查程序	日期	備註
公告開始反傾銷調查	2.28.2013	
公告開始補貼調查	4.27.2013	
公告課徵臨時反傾銷稅	11.27.2013	臨時反傾銷稅率 17.1%~42.1%
歐盟公布最終反傾銷稅率	5.27.2014	(預計)

資料來源：歐盟執委會

四、中國大陸也展開對美國與歐盟的太陽能級多晶矽產品貿易調查

中國大陸目前為全球最大的太陽能產品製造國，但其上游產品原料「太陽能級多晶矽」產品仍來自歐美廠商。在進口太陽能級多晶矽產品加工後，製成太陽能電池、模組等產品再出口。太陽能級多晶矽主要用於太陽能級單晶矽棒和定向凝固多晶矽錠的生產，是生產晶體矽太陽能電池的主要原料。

在美國正式於 2012 年 3 月與 5 月間對中國大陸太陽能電池與模組產品課徵臨時平衡稅與反傾銷稅後，中國大陸商務部亦於 7 月 2 日正式收到廠商申請，針對原產於美國的進口「太陽能級多晶矽」(solar-grade polysilicon)產品進行補貼調查。中國大陸自 7 月 20 日起除了對美國生產的太陽能級多晶矽產品進行反傾銷與補貼雙反調查，還同時對韓國製造的進口太陽能級多晶矽產品進行反傾銷調查。

中國大陸商務部在 2014 年 1 月 20 日發佈對進口太陽能級多晶矽

產品的反傾銷與反補貼調查最終裁定。自發布當日起，對原產於美國的進口太陽能級多晶矽產品徵收產品平衡稅與反傾銷稅：對自美國進口的太陽能級多晶矽產品的平衡稅率為 0%至 2.1%，反傾銷稅率為 53.3%至 57%；對原產於韓國的產品徵收反傾銷稅稅率為 2.4%至 48.7%。依據公告，前述平衡稅和反傾銷稅的實施期限為自 2014 年 1 月 20 日起 5 年。

在同（2012）年 11 月 1 日，中國大陸同樣對歐盟生產的「太陽能級多晶矽」產品提出反傾銷與反補貼雙反調查，而在商務部 2013 年第 71 號公告中說明，鑒於本案情況較為特殊和複雜，根據《中華人民共和國反傾銷條例》第二十六條的規定，商務部決定將本案的調查期限再延長 6 個月，至 2014 年 5 月 1 日。

五、結論

現今國際上各國都透過鼓勵替代能源政策的方式，達成環境保護以及對抗氣候變遷的效應。不過在國際貿易中，以優惠條件提供本國商品或服務商，或者設定本地自製率標準，都可能違反 WTO 相關協定義務。從上述歐盟、美國以及中國大陸等貿易大國近年來針對太陽能產品的貿易救濟調查案件可見，頻繁使用的貿易救濟措施，可能形成新的貿易保護主義。

臺灣太陽能廠也具有生產優質產品的優勢，並且為全球主要生產國之一。然在中國大陸產能過剩，價格破底的情況下，難以在國際市場的紅海中勝出。在歐美市場紛紛對中國大陸太陽能產品築起一道綠色障礙，市場上預期生產成本較高的臺廠，可能會受益於轉單效應。

然而，貿易救濟措施亦為雙面刃。以美國 2013 年 12 月 31 日宣布對中國大陸以及臺灣太陽能產品（Certain Crystalline Silicon Photovoltaic Products from China and Taiwan）提出雙反調查案（701-TA-511 及 731-TA-1246-1247），由於我國業者也同樣面對美國政府調查，國內廠商無不戰戰兢兢迅速回應，以避免遭受可能的負面效應。未來貿易大國之間太陽能產品貿易戰的發展，以及對我國綠能產業的影響，應持續追蹤研析。



臺灣與重要貿易夥伴在 產業價值鏈中之關係變 化與可能因應

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 吳玉瑩 助研究員

一、前言

由於全球化生產，現今有許多產品的最終端生產組裝多由開發中國家完成，而上游的研發及關鍵零組件生產則係在已開發國家進行。然由於統計國際貿易的方式是以一國所出口的產品價格計算，故即使僅分配到極小部分的利潤，出口最終產品的國家，其出口值仍包括所有中間財的成本，以及該國從事組裝的附加價值；導致產品的最終市場價值在統計上完全歸屬於完成最終財生產出口之開發中國家，而實際上在生產過程中創造較高比重的附加價值，並分配到較多利益的已開發國家反在國際貿易中出現大幅逆差，如是現象亦導致國際間的矛盾與衝突。

WTO 前秘書長拉米（Pascal Lamy）認為此問題對於貿易之影響甚鉅，且亦反映部分貿易規則當有所調整，故 2007 年起 WTO 及經濟合作暨發展組織（the Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD）等國際組織即研究計算以附加價值衡量各國進出口貿易之統計方法。利用此種方式，各國的出口值將是以海關統計的出口金額扣除其中間財的進口金額。換言之，出口值將反映國內產業部門供應鏈的各環節所累積的附加價值。2013 年 1 月，WTO 與 OECD 首度公布部分國家以附加價值計算的進出口貿易金額，至 2013

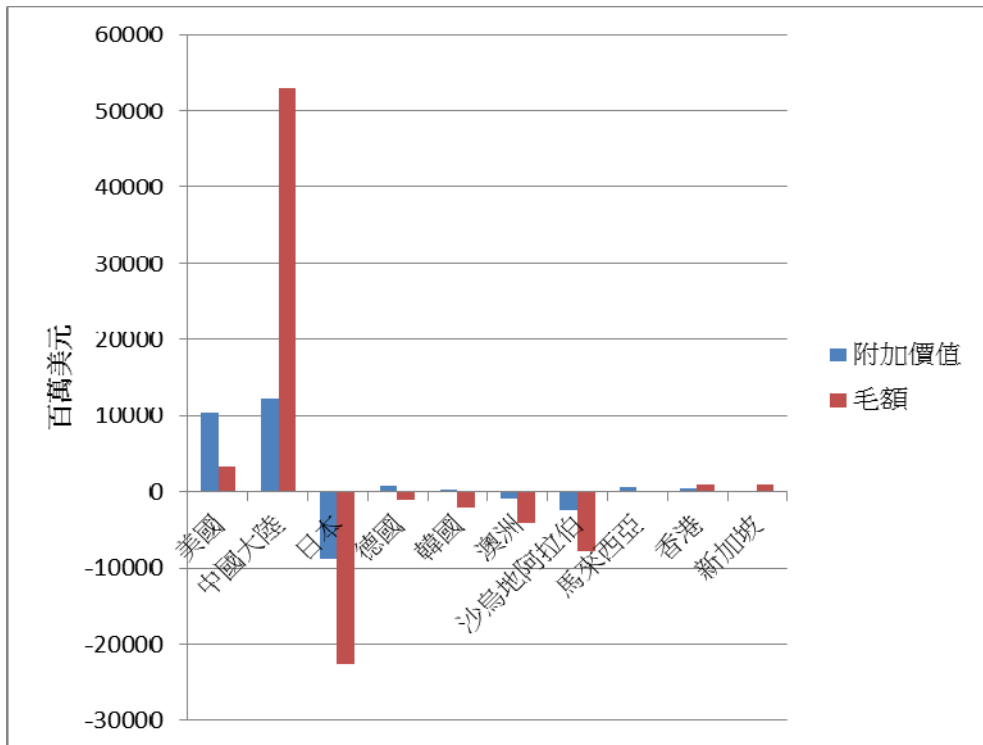
年 5 月資料庫中已累計完成 65 個國家/區域(含臺灣)的相關統計表。

目前資料庫中已建構的數據除包括各國依國別及產業別之進出口毛額、以附加價值計算的進出口金額之外，並計算製造業部份的顯示性比較利益 (Revealed Comparative Advantage, RCA) 指標。此外，資料庫中亦計算有各國各產業的出口中，由該國及其他貿易夥伴所創造之附加價值比重。故利用該等資料，除可瞭解各國各產業由其自身所創造之附加價值外，亦可用以觀察一國與其他國家在產業價值鏈上的關係與發展變化。惟由於此資料庫數據計算基礎為 OECD 所彙整之全球產業關聯表 (input output table)，故數據公布時間較為落後，目前資料庫中包括 1990 年、2000 年、2005 年、2008 年以及 2009 年之國家/區域各產業相關數據。

以下即利用該資料庫中關於臺灣的相關數據，探討臺灣自 1990 年以來總體進出口及各產業附加價值進出口發展趨勢，並比較臺灣與重要貿易夥伴的價值鏈關係發展趨勢，從而探討區域整合可能帶來之影響。

二、以附加價值衡量臺灣總體及各產業對外貿易發展

利用資料庫中的相關數據，可整理 2009 年我國與十大貿易對象之間，利用毛額或附加價值衡量的貿易餘額如圖 1 所示。其中我國重要對外投資目的地國家，如中國大陸雖仍是我國重要順差來源國，但貿易餘額較利用進出口毛額計算之數據小。此顯示我國出口中國大陸之原物料係屬於我國進口關鍵零組件後加工再出口，故以附加價值計算將低於進出口毛額計算之結果。另一方面，我國對美國在新統計方法計算下則有貿易餘額上升的現象，此反映出我國在海外生產加工再出口至主要消費市場的生產型態，故在加回原為我國創造之附加價值，但在原計算方法下計入其他國家之產出後，我國對美國的順差加大，其中對德國、韓國甚至由毛額計算下的微幅逆差轉為順差。而日本及沙烏地阿拉伯則係為我國重要原物料進口來源國，在新計算方式下仍是我國最重要的逆差來源國，惟在反映國際產業鏈關係後，該逆差金額下降。



資料來源：OECD_StatExtracts，http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WTO；本研究自行整理。

圖 1 2009 年依附加價值計算臺灣對前十大貿易對象之貿易餘額

此外，就個別產業而言，表 1 則為臺灣各重要製造業別之進出口金額及可用以表示出口競爭力的「顯示性比較利益指標（RCA）」，在新統計方式計算下，臺灣除「紡織品，紡織製品，皮革和鞋類」、「電氣和光學設備」、「交通運輸設備」、以及「其他製造業，回收」等產業之外，其餘各產業皆為逆差，此外，上述產業在以毛額統計的方式下雖仍具貿易順差，但在新統計方式下，我國的貿易順差金額亦明顯下降。此外，在新舊統計方式下，我國各產業別的 RCA 指標差異不大，仍係在「電氣和光學設備」方面具高度國際出口優勢，「化工和非金屬礦物製品」及「基本金屬及金屬製品業」兩大產業具中等出

口優勢¹，其餘產業在國際上則相對不具出口優勢。

值得注意的是，我國具中等優勢的「化工和非金屬礦物製品」及「基本金屬及金屬製品業」在兩種統計方式下，由毛額統計下存在順差，轉為在附加價值統計下存在貿易逆差，表示我國此兩產業所進口他國創造之產品價值仍高於我國創造出口的附加價值，換言之，該兩產業的國際產業價值鏈中，較為關鍵之技術及零組件仍掌握於其他國家，我國生產時亦須仰賴他國之上游原材料與零組件。而臺灣尤須注意「化工和非金屬礦物製品」產業部門在附加價值上的變化趨勢，該部門係臺灣重要出口產業之一，但其中的多種產品在許多國家中卻是關稅稅率相對仍高的中間財，而我國生產上仍需仰賴其他國家的關鍵原材料或零組件，顯示我國在該產業的價值鏈中相對處於較為中游的地位，但卻未掌握關鍵技術或零組件之生產。故區域整合後形成的國際間產業合作及關稅下降，對此產業部門亦將產生較大的影響。

表 1 2009 年利用新統計方法計算之臺灣各重要製造業貿易金額與顯示性比較利益指標

產業別	以附加價值計算				以毛額計算			
	出口	進口	貿易 餘額	RCA	出口	進口	貿易 餘額	RCA
15T16：食品，飲料和煙草	985.8	4,641.4	-3,655.6	0.1	1,277.0	5,510.8	-4,233.8	0.1
17T19：紡織品，紡織製品，皮革和鞋類	4,701.1	2,031.8	2,669.3	0.6	7,023.6	2,661.3	4,362.3	0.5
20T22：木製品，紙張，紙製品，印刷及出版	972.5	2,930.5	-1,958.0	0.2	1,431.90	3,611.0	-2,179.1	0.2

¹ 參照日本貿易振興協會(Japan External Trade Organization, JETRO)所設定之標準，該指標可分為下列四級： $2.5 \leq RCA$ ：該產業出口競爭力極強； $1.25 \leq RCA < 2.5$ ：該產業出口競爭力次強； $0.8 \leq RCA < 1.25$ ：該產業出口競爭力中等； $RCA < 0.8$ ：該產業出口競爭力較弱。

產業別	以附加價值計算				以毛額計算			
	出口	進口	貿易餘額	RCA	出口	進口	貿易餘額	RCA
23T26：化工和非金屬礦物製品	20,653.9	23,544.5	-2,890.6	0.9	45,063.0	32,309.7	12,753.3	1.0
27T28：基本金屬及金屬製品業	10,994.6	13,339.3	-2,344.7	1.0	19,792.9	17,823.4	1,969.5	1.0
29：機械及設備製造業	5,917.4	11,299.4	-5,382.0	0.5	9,784.3	14,222.1	-4,437.8	0.5
30T33：電氣和光學設備	55,344.9	29,295.3	26,049.6	2.7	100,893.4	46,084.7	54,808.7	2.5
34T35：交通運輸設備	5,066.9	4,598.5	468.4	0.4	7,828.7	5,987.4	1,841.3	0.3
36T37：其他製造業，回收	2,227.9	1,807.4	420.5	0.5	3,353.9	2,328.0	1,025.9	0.4

資料來源：OECD_StatExtracts，http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WT；本研究自行整理。

另利用該資料庫，亦可由 2000、2005、及 2009 年之數據，觀察我國主要製造業的進出口發展趨勢。在新舊統計方式下我國主要製造業之貿易餘額整理如表 2。對照於表 1 可發現，我國具高度競爭優勢之「電氣和光學設備造業」不僅在兩種統計方式下皆為順差，且即使是在 2009 年受到全球金融風暴之影響，我國貿易順差在過去十年中仍是呈現上升之趨勢。另一方面，「化工和非金屬礦物製品」及「基本金屬及金屬製品業」等具中度優勢的兩產業，則雖在兩種統計方式下出現順差轉逆差的現象，但在時間序列資料中卻有不同之發展趨勢。在「化工和非金屬礦物製品」產業方面，以毛額計算的貿易餘額已由逆差轉為順差，且順差金額逐漸增加，而以附加價值計算之貿易餘額雖仍為逆差，但逆差金額亦有下降之勢；而「基本金屬及金屬製品業」則在毛額計算方式下順差金額無明顯成長之勢，以附加價值計算下的貿易逆差亦無明顯減少之現象。顯見就目前的發展趨勢而言，我國或可透過自身的研發及參與區域整合以繼續保持甚至促進臺灣在「化工和非金屬礦物製品」部門之出口優勢。

表 2 臺灣重要製造業在新舊統計方式下之貿易餘額

單位：億美元

	以附加價值計算			以毛額計算		
	2000	2005	2009	2000	2005	2009
紡織品， 紡織製 品，皮革 和鞋類	84.78	28.38	26.69	115.12	48.15	43.62
化工和非 金屬礦物 製品	-49.89	-81.43	-28.91	-43.74	30.87	127.53
基本金屬 及金屬製 品業	-3.23	-61.2	-23.45	13.45	-32.35	19.7
機械及設 備製造業	-67.09	-88.62	-53.82	-62.77	-73.62	-44.38
電子和光 學設備製 造業	34.44	274.32	260.5	262.53	574.11	548.09
交通運輸 設備	-18.6	-22.85	4.68	-15.75	-16.54	18.41

資料來源：OECD_StatExtracts，http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TIVA_OECD_WTO；本研究自行整理。

三、區域整合對臺灣與重要貿易夥伴之產業價值鏈關係的可能影響

國際間的產業鏈關係，可因區域整合後，參與整合的成員間彼此降低貿易障礙，加強通關便捷化，進而促使產業各環節在該等國家之間生產後在彼此間的進出口交易成本下降，從而加強其彼此間的合作關係。而在此發展趨勢下，倘臺灣未能即時參與，則將在進出口貿易方面處於相對較不利的競爭條件，故除非我國自身的研發能力足以使

臺灣產品在產業價值鏈中具有「獨步全球」之技術，否則我國在國際產業價值鏈中的重要性亦將大受影響。

而就研發能量與成果而言，倘觀察我國 2008 至 2012 年重要製造業的企業部門研發經費占製造業企業部門研發經費之比重，以觀察我國研發資源在各產業之分布狀況，則利用行政院科技部「全國科技動態調查」數據可發現，我國製造業研發經費集中於「電腦、電子產品及光學製品製造業」一類，且其比重在資料期間仍有微幅增加之趨勢，顯示其研發經費的增加速度亦高於我國製造業研發經費之增加速度。此外，「化工和非金屬礦物製品」雖與「電腦、電子產品及光學製品製造業」的研發經費有甚大的差距，但為我國研發支出第二大的產業類別，且其占比有逐漸提升的趨勢。而配合前表 1 及 2 亦可發現，此兩產業類別亦是我國以附加價值計算下貿易餘額逐漸增加者。此或許顯示，臺灣「化工和非金屬礦物製品」的研發已逐漸顯現成果，惟以目前的發展程度而言，在生產上仍需仰賴國外的關鍵原物料或零組件。

另為觀察自 1990 年代末期臺灣產業逐漸朝全球化生產發展後，臺灣與重要貿易夥伴之產業連結關係變化，表 3 彙整台、韓、日、及中國大陸出口中的附加價值主要來源國及其比重變化。觀察表中數據可發現，在全球化生產的發展下，臺灣、日本、以及韓國的出口中，來自本國創造的附加價值比重皆有下降的趨勢，但其中日本下降幅度最小，且其出口中由日本創造的附加價值仍高達 85.21%，顯示日本在全球化生產趨勢下，仍掌握主要關鍵技術及零組件之供應。而臺灣則除本身創造的附加價值比重逐漸下降之外，日本、美國、歐盟等技術水準較高的國家/區域在我國出口中的附加價值比重亦皆逐漸下降，而中國大陸與東協國家之比重則逐漸上升，顯示我國產業連結與中國大陸與東協愈發密切，但與技術水準較高的國家/區域之連結關係則已逐漸下降，此對我國產業升級與技術進步恐將產生較不利之影響。

反觀韓國，在全球化生產的發展趨勢下，韓商亦將勞力密集的產業環節移往其他國家進行生產，導致其出口中由自身創造的附加價值

比重快速下降，甚至下降幅度較臺灣為大。但觀察其出口中附加價值的主要來源國家及比重變化卻可發現，除來自中國大陸與東協國家的附加價值比重增加外，日本與美國的附加價值比重亦已由 1990 年代末期至 2000 年代初期的下降趨勢，至近年來顯現出上升的趨勢；而歐盟在韓國出口中的附加價值比重亦大致呈現上升趨勢，顯示韓國與該等技術層次較高的國家之產業連結關係實在全球化生產中更加密切。

就臺灣最重要的出口市場，中國大陸方面，其在全球化生產中雖屬於相對較下游的生產基地，但隨著各不同國家至中國大陸投資，其自身即逐漸建立起較為完整的產業鏈，故中國大陸的出口中，自身創造的附加價值已止跌回升，自 2005 年以來逐漸出現上升趨勢。此外，日本、美國、歐盟、東協與中國大陸的產業鏈關係皆在資料期間更趨密切，上述各國/區域在中國大陸出口中的附加價值占比皆明顯增加，其中日本、歐盟、以及美國的產業連結亦可能有促進中國大陸技術進步及產業升級的效益。而相對於上述各國/區域，韓國與臺灣在中國大陸出口中附加價值占比的上升幅度則相對較小，其中臺灣的增加幅度又小於韓國，此顯示臺灣在亞洲產業鏈中的地位可能為其他國家取代之危機。

由於臺灣對外貿易以中間財為主，過去台商在外投資後與臺灣之間產生「投資帶動貿易」的現象係維持臺灣朝產業中上游發展，及帶動臺灣經濟發展的重要動力來源之一。但在前述已可觀察到的亞洲產業價值鏈關係發展趨勢中，以及臺灣目前研發所能帶動技術提升之能量，區域整合對臺灣在亞洲產業鏈關係的影響恐將較關稅下降對貿易之影響更為嚴重亦更為長遠。

表 3 臺灣、韓國、日本、及中國大陸出口中附加價值主要來源國
及其比重變化

附加價值來源國	日本	韓國	美國	中國大陸	臺灣	歐盟	東協
各國占臺灣出口附加價值比重							
1995	10.49	1.30	7.14	1.10	64.16	5.65	2.78
2000	9.97	2.03	6.62	1.47	64.63	4.23	3.35
2005	7.89	3.06	4.95	3.55	57.76	5.84	4.42
2008	6.88	2.63	5.23	5.50	52.24	4.41	4.80
2009	6.74	2.48	4.50	5.41	58.48	3.72	4.42
各國占韓國出口附加價值比重							
1995	5.91	76.29	4.48	1.05	0.47	3.66	1.47
2000	6.75	67.07	6.43	1.80	0.61	3.90	2.56
2005	5.75	62.28	4.92	3.32	1.19	5.65	3.40
2008	4.53	56.58	4.11	5.28	0.99	5.29	3.75
2009	5.10	59.36	4.58	4.76	1.12	5.26	3.77
各國占日本出口附加價值比重							
1995	93.15	0.36	1.79	0.31	0.22	1.17	0.72
2000	90.09	0.60	2.54	0.65	0.40	1.64	1.17
2005	86.25	0.76	2.38	1.33	0.53	2.22	1.60
2008	80.65	0.78	2.55	2.08	0.53	2.68	2.21
2009	85.21	0.64	2.20	1.68	0.48	2.12	1.74
各國占中國大陸出口附加價值比重							
1995	2.37	1.13	1.78	88.13	1.11	1.60	0.87
2000	3.99	1.76	2.46	81.19	1.71	3.07	1.35
2005	5.72	3.73	3.80	63.61	3.08	5.94	3.71
2008	4.36	2.87	3.40	66.73	2.19	5.33	3.31
2009	4.38	2.93	3.64	67.37	2.20	5.34	3.37

註：東協資料中不包括柬埔寨、寮國；歐盟資料不包括克羅埃西亞。

資料來源：OECD-WTO TiVA 資料庫，本研究加總計算

四、結語

區域整合往往能促成全球供應鏈網絡之形成及成員間彼此的產

業連結程度，而現今我國應關心的是，在區域整合趨勢下該如何維持臺灣在產業價值鏈中的重要性，以及國內廠商和海外台商間的供應鏈關係。然讓人感到擔憂的是，海內外臺灣企業之間的供應鏈關係，似乎隨著台商對外投資並逐漸在地化而趨弱。此外，在面對各區域整合快速形成，且韓中 FTA 和中日韓 FTA 亦逐漸成形的局勢中，如何利用台日原有之合作基礎，促成台日在不同產業上下游的合作，維繫或進而加強台日合作與產業供應鏈關係，亦為我國當前重要課題。

在全球價值鏈方面，自 1990 年代起，我國廠商因國內勞動及土地成本上升而將勞力密集的生產環節移往中國大陸及東南亞國家，自此，我國便逐漸成為國際上重要的資本移出國，並在國際分工上扮演著重要的角色。而留在國內生產的產品亦由終端消費產品轉型升級，朝向發展重要零件或附件等中間財的生產及出口。未來若各國重視全球價值鏈的概念，並重新審視或開放調整進口措施之時，對於我國中間財及零附件的出口俾將有所助益。另一方面，至海外投資的台商若能在海外以更低的成本取得由臺灣生產出口的中間財或原物料，則產業隨客戶外移的情況亦可隨之減緩，進而減緩我國因產業生產外移而造成的失業問題。換言之，若利用我國在全球價值鏈中所掌握的生產環節，具技術優勢的關鍵零組件、以及我國與其他國家之間的競合關係為出發點，以產業互補合作的角度與重要的經貿對象國簽訂相關協定，不僅將有助於我國產品對外拓展市場，亦將有助於我國產業之發展。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 411 期，2014 年 5 月 30 日】

貿易與發展



國際發展援助之成效與未來發展方向

中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心 蘇怡文 分析師

一、國際發展援助是否真能達成消滅貧窮與永續發展目標

對於開發中國家提供全球性的發展援助計畫，大約開始於第二次世界大戰結束之後，國際社會對開發中國家提供巨大的發展援助資金，聯合國更於 2000 年通過「千禧年宣言」(Millennium Declaration) 與設定「千禧年發展目標」(Millennium Development Goals, MDGs)，協助開發中國家與低度開發國家關注政治、經濟與社會等層面之全面性作法，逐步改善制度規章、提升技能、發展貿易與降低貧窮，最終達到永續發展的目標。這目標也成為當代國際發展援助最重要的文本，為國際組織與各國進行發展援助時之重要依歸，其以「降低貧窮」做為核心概念設計各項目標和指標，關注於解決跟赤貧有關的諸多問題，包括：收入性貧窮、饑餓、疾病、缺乏適當住所及社會排斥等，同時促進兩性平等、教育和環境永續發展能力。換言之，MDGs 試圖透過在保健、教育、居住和安全等四大層面的投入，解決人類的貧困問題。

根據 MDGs 的設定，如果國際社會能夠如期在 2015 年實現各項目標，將有 5 億多人得以擺脫赤貧狀態，3 億多人不再遭受饑餓之苦，約 3,000 萬名 5 歲以下兒童存活的機會增大，200 萬名產婦保全生命的機會也將有所增加。另外，有 3.5 億人可獲得安全的飲用水，6.5 億人可獲得基本環境衛生方面的福利，享受更健康的生活；數以億計

的少女和婦女能夠接受教育，取得經濟和政治機會，擁有更大的安全和保障。

依據聯合國報告顯示，2012 年國際社會在實現 MDGs 方面取得相當大的成果，例如「極端貧窮減半」與「將無法穩定獲得改善飲用水源的人口比例減半」等目標提早 5 年實現；目前已有超過 2 億以上生活在貧民窟的人口獲得改善；女童與男童的小學入學率已逐步拉近；降低兒童和產婦死亡率的進展已開始加速。整體來說，截至目前為止，全球各地區的極端貧窮人口數都在下降當中，每日生活花費在 1.25 美元貧窮線以下的人數已降至 1990 年的一半以下，無法獲得安全飲用水的人口比例已減半，開發中國家的城市貧民窟居民比例，在 2012 年已降至 33%，有更多的兒童接受小學教育（特別是女童的比例大幅提升），許多國家也在普及小學教育方面取得顯著的進展，兒童存活率逐漸提高，愛滋病毒感染者獲得治療的人數增加，肺結核的發病率自 2002 年以來已大幅下降，全球瘧疾死亡率也已下降。

然而，有幾項目標的進展較不順利，包括：不穩定就業的情況仍然相當嚴重，降低孕產婦死亡率的進展距離目標仍然還很遙遠，農村地區使用水源改善的情況仍然偏低，饑餓依舊是全球性挑戰。儘管城市貧民窟的人口比例減少，但是絕對人數卻從 1990 年 6.5 億的基線繼續增加當中，估計目前仍然有 8.63 億人生活在貧民窟。其中，特別是被稱作「最底層的 10 億人」的非洲大陸，其貧困現象仍然相當嚴重。

面對 2015 年即將到來，各國已達成在既有成果上繼續實踐 MDGs 之共識，將在 2015 年以後持續促進糧食安全、性別平等、產婦健康、農村發展、基礎設施、環境永續發展，並積極應對氣候變遷，特別是性別平等和賦予婦女權利兩個層面，被認為是未來實現 MDGs 的關鍵。

二、國際發展援助遲遲未能達成預期成效的原因

從 MDGs 的設計來看當代國際發展援助之內涵，可以理解其最重

要的價值在於協助貧窮國家擺脫「貧窮陷阱」(Poverty traps)。所謂「貧窮陷阱」，指的是許多施政有方的國家由於太窮而無力自助，因為缺乏財政資源而無法投資基礎設施、社會服務與環境管理，甚至是改善施政所必須的公共行政。此外，重債窮國和中等收入國家在債權國的催促之下，被迫將大部分有限的稅收用於償還債務，從而削弱了投資人力資本和基礎設施的能力。換言之，一國的資本存量（包括物質、自然和人力資本）如果過少，經濟便不具生產力，家庭將陷入貧窮，環境也將退化，所產生的問題包括：儲蓄率低、稅收收入低、外國投資少、暴力衝突、人才流失、未經計畫或時機不當的分娩及人口迅速增長等。這些不利的結果加重並擴大了貧窮，沒有私人儲蓄、公共投資和外國投資，生產力就不能提高；而人才流失、人口增長、環境退化以及暴力風險持續存在，又使生產力無法提振的情形持續惡化。一般認為，消除貧窮陷阱的關鍵，為將一國的資本存量提高到經濟能夠自力成長，因此透過發展援助目標的設定，促進各國有能力積極投入公共行政、人力資本（營養、保健、教育）和關鍵基礎設施（公路、電力、港口、供水和環境衛生、負擔得起的住房用地、環境管理）的投資。

在上述理論架構之下，國際發展援助跳脫傳統強調改革開發中國家總體經濟的模式，轉向融合受援國人民的基本需求與國家總體經濟發展體質改造兩大取向，形成兼顧受援國人民生活水準與市場自由化的援助模式。關注面向涵蓋許多相互關聯的議題，從降低貧窮、社會融合、就業、衛生、人口、教育、性別平等，以及永續發展、人權、環境、金融及治理，更包含了全域性的議題，諸如全球化的不同影響、各國之間及國家內部的不平等、開發中國家參與全球經濟體制等，還致力於探索與解決發展和衝突之間的相互關聯問題。同時，也因應全球貿易自由化的發展，投入較多資源在貿易援助上，例如協助低收入國建構貿易能力、提升窮人的生產能力、進行貿易基礎建設，以及協助建立產銷體系等。

從上觀之，國際社會在發展援助的觀點上有所突破，在執行上日益強調援助成效，也竭力降低貧窮為低收入國家尋找出路，並且訂出

具體時間表。然而，國際發展援助為何仍遲遲未能出現預期成效？也未能加速開發中國家成長和發展？特別是近年來還加入了新興開發中援助國的力量，情況卻未必樂觀。事實上，自 1950 年代末期以來，援助國的數量即不斷增加，石油輸出國組織（Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC）及社會主義國家也自 1970 年代開始積極進行發展援助；近年來開發中大國隨著經濟成長而從受援國轉變成為援助國；同時，在發展援助扮演重要角色的非政府組織（Non-governmental organization, NGO）數量也在增加，推估目前全球援助國約有 250 國，國際性 NGO 則已超過 60,000 個。對於開發中國家而言，援助國增加發展援助金額也隨之增加，本來是一個值得歡迎的現象，然而，隨著援助國的增加，援助計畫已多到超過受援國政府的管理能力，例如越南每年大約有 8,000 件援助計畫在進行、坦尚尼亞每年必須提交給援助國 2,400 份有關援助的報告書，還有來自援助國超過 1,000 件以上的援助計畫審查、監督管理與評估訪問團。這種情況被稱為「援助氾濫」（aid proliferation）或「援助轟炸」（aid bombardment），無形中造成負面的阻礙與影響，出現包括援助效率降低、一般經費不足及受援國官僚機構品質惡化等結果。

援助氾濫最直接的負面影響為當援助流入受援國時，因為各個援助國的契約、採購條件、語言、援助方針都不相同，使程序增加而導致業務效率降低，以越南的援助計畫為例，由於援助國的採購條件各異，即曾出現為了購買 5 輛車需要 150 名政府官員，並且歷時 18 個月的情形；另一例為玻利維亞在 5 個援助國的支援下，對家庭貧困狀況進行調查，各國要求玻利維亞針對不同援助國提供不同的預算調查與報告書，使玻利維亞政府幾乎使用了和調查所花費的相同時間來編制報告。再者，由於受援國預算有限，援助氾濫將導致計畫實施後之維持管理經費不足，使得透過發展援助建立的道路、公共設施等無法進行日常維護，或是學校設立後也無法安排教師與教材等，例如非洲約有 34% 的援助計畫無法提供長期的管理與維護，即是因為一般經費不足。另外，某些援助國為了使自身的援助計畫實施成功，會提供高額薪資給受援國的優秀官員，此種提供高薪的激勵措施往往造成扭曲，導致受援國官僚機構品質惡化及人才不斷流出的結果。例如世界

銀行在肯亞的農業援助計畫雇用數名肯亞籍顧問，月薪約為 3,000～6,000 美元，但是肯亞政府的首席經濟學者月收入僅約 250 美元，實在相距甚遠。如果受援國同時接受許多援助國的援助，則各援助國在受援國內的優秀人才競爭情形將變得更加激烈，結果可能使從事援助相關業務者薪資異常高漲的情形更加惡化。

進一步檢討援助並非總是能加速成長和發展的原因之一，乃是因為援助計畫並未將成長和發展列為目標，即使各國在結構調整方案中納入了這些目標，但是往往未經過審慎評估，未能與當地條件相配合，而且經常以尋求快速經濟成長為思考主軸。再者，援助國之間未能取得協調一致的行動，也未能符合受援國的需求、優先事項與偏好，由於援助國的思考與關切角度各不相同，會計制度與優先事項也都不同，使得援助陷入一片混亂。另外，國際發展組織推動的結構調整方案多關注於精簡受援國政府機構的規模和功能，這種壓力進一步削弱了受援國的體制能力。再加上，眾多的新機構（如 NGO）使這種混亂的情形更加惡化，受援國對於這一類的援助機構一向甚少加以監督，或甚至根本不過問。具體來說，許多援助計畫在本益評估上往往過度樂觀，這些計畫或許可以攔河集水、發電，甚至提供公務人員住屋、使飛機有地方起降，但是它們也可能帶來債務動搖國本，結果使受援國還必須動用額外的資源來還債，進而排擠教育、衛生、飲水供應、生活補助以及赤貧者亟需的基本服務，有違援助行動消除貧窮的本意，反而使受援國的情況更加嚴重。另一方面，多數的援助資源甚至從未使用於開發中國家，有些用在紓解債務上，有些用於援助國的官僚體系上，有些花費在大規模的國際會議上，甚至是直接資助開發中國家各項活動，有相當大的部分是活動管理人員及機制的經費。

為強化國際發展援助的效率，多數援助國會在援助承諾上設定許多附帶條件，例如達成援助國所設定的政策改革項目與目標，並且這些條件的達成情況又關係著是否履行下一階段的援助承諾。許多受援國認為這種援助模式已經不符合所謂「援助」的精神了，倒像是在考驗他們，尤其是每年檢驗並大費周章的做成報告之後，再經由援助國「審核」，如未達到既定目標，則援助國便可能片面暫時停止援助，

或延遲交付援助，使援助充滿不確定性和不穩定性。以世界銀行的援助計畫為例，受援國每年必須達成 75~80% 的政策改革目標，這對受援國的能力來說是相當大的考驗，也是相當沉重的壓力；而這種由援助者單方面制定的改革計畫，同時也有侵蝕受援國自我改革能力的疑慮，並且可能忽視受援國當地真正的需求。國際組織的援助建設可能因為當地人沒有能力使用而成為大型、昂貴且無用的裝飾品，對於貧窮的受援國而言，大部分的人民生活都成問題，恐怕沒有閒錢花費在教育、醫療，甚至是奢侈品，如旅遊或購買先進的交通工具，更遑論進行工業投資。此導致最大的獲利者為當地的資產階級，以及那些擁有強大資本、想要進入受援國經濟領域卡位的外國資本家。因此，無論是國際組織或援助國協助建造的基礎設施或提供的貸款，最終與其宗旨背道而馳，卻造成受援國更大的貧富差距。

三、未來國際發展援助將更強調發展成效

自 2000 年設定 MDGs 以後，全球在這 10 多年來可謂歷經了人類歷史上最快速的消滅貧窮成就。這種前所未有的進展，乃是透過經濟發展、更完善的政策以及全球性承諾等行動共同達成的結果。回顧 MDGs 所規劃之全球發展遠景，其試圖整合經濟、社會與環境等目標並付諸實行，同時又希冀能夠確保世界和平與安全，並維護對於民主價值的尊重。在這樣的架構之下，國際發展援助從優先保護貧困與脆弱族群出發，儘管經過 10 多年的時間，許多情況已經有很大的改變，但是此一願景迄今仍為國際社會所堅持。

在 2015 年即將到來之前，國際社會於去（2013）年 9 月在聯合國第 68 屆大會上，針對目前發展援助成效進行了一次總體檢，並且對於發展議程在未來 15 年的願景和方向進行再定位，以「永續發展」、「消除一切形式的極端貧窮」、「為全人類建構持續繁榮的基礎架構」為核心目標。鑒於目前發展援助的模式並未充分考慮絕對貧窮和最脆弱的邊緣人群的需求，因此新的發展議程將重點聚焦在貧困、饑餓、水資源、衛生、教育及醫療保健等領域。

正如聯合國秘書長潘基文（Pan Ki Moon）所言，2015 年後之發

展議程所面臨的核心挑戰為，如何使全人類都能共享全球化所帶動的發展能量和所創造的利益。事實上，全球化雖然提供了大量的機會，但是其所帶來的利益並未被所有人共享；同時，除非目前的消費、製造與資源使用模式產生根本的變化，否則在全球持續促進福利增加的同時，對於有限的自然資源無疑是一項重大威脅。而長期在衝突、饑餓、不安全與暴力狀況中所造成的不平等現象，以及自然資源終將消耗殆盡的現實，是阻攔人類發展與達成永續發展目標的關鍵因素。因此，新發展議程將從尊重人權的角度出發，實現全球發展夥伴關係，並設定於 2030 年前消除所有極端貧困。

隨著國際發展援助行動的蓬勃興盛，開發中國家的能力已逐漸有所啟發，儘管絕對貧窮仍然是個沉重的負荷，但是在一些開發中大國的帶動，加上援助國強調夥伴關係與賦權的概念之下，許多受援國已逐漸提高自主性。從一些援助案例中可以看到，受援國的依賴態度正在逐漸轉變，他們藉由參與援助計畫的規劃過程，在援助機構的協助之下，制定符合其需求的援助政策與策略。同時，他們也在計畫執行過程中，學習與建構政策制定的方法和能力，並藉此改善收支能力。此外，某些受援國對於過去依賴援助資源與融資，導致國家長期受制於外力而積弱不振的情形也有了自覺，例如尼加拉瓜和烏干達等國在債務與援助融資協商過程中，逐漸改變過去相對弱勢的態度，強調對國家債務穩定有利的條件，並以國內立法約束年度外債上限。為了有效利用援助資源，並降低政府的行政成本，某些受援國也開始傾向限制援助者的數目，例如印度偏重於接受 G8 和歐盟的雙邊援助，其他的援助則由政府組織接受。

另一方面，受到全球區域主義盛行的薰陶，受援國對於區域整體發展概念也有所進展，例如非洲國家曾在 WTO 發言，呼籲援助國在提供各國援助時，應以非洲地區的整體發展為主軸，提供有效的貿易援助與進行基礎建設，並且也應關注促進非洲國家之間的貿易。從這樣的發展態勢來看，受援國對於援助需求已從過去著眼於資金或基礎建設、能力建構等面向，逐漸擴展至區域整體發展策略層面。

四、結論

綜上所述，國際發展援助並不必然促進受援國的發展，除了受制於援助方的各種條件與考量之外，受援國的內部因素也是一個重要的關鍵。如以各國的國際援助資源投入成果來看，受援國的經濟成長率越快，則援助資源或資金所能發揮的支持或促進作用越強，發展援助行動的效益也比較大。受援國將藉由援助貸款改善投資環境和基礎設施建設，促進人力資源發展與提升勞動力的技能和素質，當受援國的政策能力越強，則援助所能發揮的作用就越大。因此，受援國的改革與結構調整政策和發展援助形成互補關係，來自國際社會的援助資源只有在一個本身即積極追求發展的環境中，才能發揮關鍵性的支持作用。換言之，開發中國家經濟制度的改善和政策的進步，是促進援助資源發揮效率的關鍵因素之一，而針對受援國的實際情況設定發展標的，透過當地的參與符合其真正的需求，並改善援助氾濫的情況，才能發揮國際發展援助的效率。

【本文發表於 WTO 及 RTA 電子報第 397 期，2014 年 2 月 14 日】

WTO及RTA電子報專題分析彙編（2014年）

出 版 者：財團法人中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心

地 址／臺北市大安區長興街七十五號

電 話／886-2-2735-6006

傳 真／886-2-2377-2692

網 址／www.wtocenter.org.tw

發 行 人：吳中書

編 輯：汪威鏞 葉長城 羅絜

印 刷 者：鴻柏印刷事業股份有限公司

中華民國一〇四年六月出版

ISBN：978-986-5795-06-1（平裝）非賣品

版權所有・請勿翻印

國家圖書館出版品預行編目資料

WTO 及 RTA 電子報專題分析彙編. 2014 年／

汪威錚, 葉長城, 羅絜編輯. --

臺北市：中經院 WTO 及 RTA 中心, 民 104.06

346 面；19×26 公分. -- (WTO 及 RTA 中心叢書)

ISBN 978-986-5795-06-1 (平裝)

1. 世界貿易組織(World Trade Organization)

2. 世界貿易組織 3. 文集

558.07

104010407