

## 加入 WTO 後 兩岸經貿互動趨勢之探討

林祖嘉

國政基金會科技經濟組政策委員

國立政治大學經濟學系教授

兩岸即將在今年底或先後進入 WTO，爲了因應加入 WTO，兩岸都曾對 WTO 成員國允諾將國內市場做相當程度的開放。因此，進入 WTO 之後，兩岸的經濟勢必都將受到國際經貿的重大衝擊。不但如此，在兩岸現有的密切關係，也將因雙方加入 WTO 而有重大變化。比方說，兩岸商品在國際市場中的競爭將加劇，同時大陸台商對大陸的內銷也會因爲大陸市場的開放，而受到國際企業進入的挑戰等等。

因此，如何因應國內產業受到加入 WTO 的衝擊，是政府應該事前加以分析而預先採取措施來防範。當然，另一方面，由於加入 WTO 後，國際市場的開放也將提供國內企業更多的行銷機會。在兩岸經貿方面，大陸市場的開放固然因外資進入而更形競爭，但同時也因市場的開放而提供台商企業更多的機會。

此外，爲因應加入 WTO，兩岸政府的經貿政策與法律規定都會大幅修改，以便與國際經貿舞台接軌。就台灣而言，因爲開放程度較高，且與西方國際社會接觸密切，因此，爲加入 WTO 而做的經貿政策與法律規章的修訂並不顯著。但是就大陸而言，情況則大不相同。大陸原先是較爲保守，且法令規章較爲落後的地區，現在爲加入 WTO，而必須大幅修訂其相關法律，以便與國際接軌。在此種情況下，大陸在過去數年之間，其國內相關經貿法律曾經有過多次的大幅修訂。直到今日，許多新的相關法令仍源源不斷的推出。對大陸台商而言，如何去瞭解與適應這些新的大陸法令，就是一件很重要的課題。

在本文中，我們先說明兩岸爲加入 WTO 所做的承諾，接著進一步探討兩岸加入 WTO 可能受到的影響與衝擊，最後，我們再對兩岸的政府與台商提出一些政策建議。

### 壹、兩岸加入 WTO 的主要承諾

台灣為加入 WTO 所承諾的工業產品開放項目及程度，相當廣泛，其中最主要的包括有：全部降稅項目共 3470 件，平均稅率由目前的 6.3% 下降到完成執行時的 4.3%，平均降幅為 29.1%。其中鋼鐵、醫療器材、木材、農機與營建機械的進口關稅將逐漸降為零關稅，汽車進口關稅調降速度較慢，最低降至 17.5%。

此外，在加入 WTO 後，政府採購將全面對外開放，同時建立政府採購的爭議仲裁機構。至於在技術性貿易方面，為儘量減少貿易障礙，我們政府將簡化檢驗程序，同時將國家標準與國際 ISO 標準等取得調和。

大致上來說，由於我國對外貿易原來就十分開放，進口關稅已較低，因此加入 WTO 後，開放國內市場與降低關稅對國內原有工業產品市場的影響可能並不明顯。

大陸為加入 WTO，對於開放大陸工業產品內陸市場的承諾內容，也同樣是全面性的，其中在進口關稅方面，預計由 1997 年的平均關稅 24.6% 降到 2005 年完成後的 9.4%。其中資訊產品進口關稅將降至零關稅，汽車及零組件降至 10%，木材、紙類與化學品則在 5% 上下。此外，檢驗制度與標準採行國際標準，同時配售權及外貿經營權都將在三年內逐步開放。

在大陸服務業方面，其中在市場開放與物流方面的主要承諾包括，(1)同意接受基礎電信與金融服務的多邊協議，(2)允許美國服務供應商保留全部現有的市場開放和經營權，(3)允許美國企業在中國大陸擁有其獨立分銷系統，(4)對流通的輔助服務的限制亦將逐步取消。

在電信業方面的主要承諾包括：(1)同意技術中立方案，即外商可以使用他們選擇的任何技術來提供電信服務，(2)加入 WTO 時，先開放部分城市的電信服務，然後逐步開放，到 2003 年開放全部地區的電信服務，(3)在電信業外人投資的股權方面，由剛開放時的最高 49% 可逐漸增加到 50%。

至於在大陸開放的金融服務業方面，其主要承諾包括：(1)加入 WTO 時，先開放人壽保險與再保險，四年以後再開放壽險以外的其他保險業務，(2)加入 WTO 後，先在 24 個城市開放外資銀行，然後逐漸開放其他城市，五年內完全開放，(3)大陸加入 WTO 後，外資銀行於二年後得向國內企業提供人民幣業務，(4)立即開放 B 股交易席位，A 股則於三年內開放，(5)中外合資證券商將可承銷國內證券發行，承銷並交易以外幣計價的有價證券。

依上述開放的內容來看，由於台灣係以已開發國家的標準進入 WTO，因此，開放的項目條件都比較中國大陸多且嚴格。然而由於台灣已開放大多數項目，且關稅原本已低，因

此開放市場對台灣的衝擊較小。唯一打擊較大的產業可能是農產品，但農業只佔台灣 GDP 的 3% 左右，因此對台灣的總體經濟衝擊較不明顯。

然而，大陸的情況則不相同。雖然大陸是以開中國家的標準進入 WTO，開放的項目、關稅與時程都較緩慢。但是由於目前大陸許多產品都受到相當管制，尤其是國內的服務業市場，其中又以物流、電信、金融等產業受到保護最多。大陸在進入 WTO 後，這些國內市場將逐步開放，而大陸目前這些服務業本身發展仍十分落後，因此外資企業進入後，勢必會對其國內市場造成重大的影響。短期內相關產業的萎縮，失業人口的增加可能無法避免。不過長期下外資帶來的資訊技術、管理等，知識對於提升大陸全面的生產力與競爭力仍然會是有利的。

## 貳、加入 WTO 對兩岸互動之影響

### 一、對兩岸經濟的衝擊

由於台灣市場與國際市場的開放程度已經非常高，而且進口關稅也下降得很低，因此，台灣加入 WTO 後，對國內大部分產業的直接影響並不大。只有農業方面的影響可能較為顯著。另一方面，在加入 WTO 後，台灣得以享有與世界上其他國家相同的商討與談判國際經貿事務的空間，長期下對台灣拓展國際貿易將是有利的。

至於在大陸方面，由於目前大陸市場仍十分封閉，因此在為加入 WTO 而開放市場的情況下，其受到的直接衝擊將會相當明顯。依美國國際貿易委員會估計，大陸總體經濟受到的直接影響包括經濟成長率增加 4.1%，出口增加 12.2%，進口增加 14.3%。就業方面，有 960 萬的從事農業勞動人員必須移轉到其他部門，同時汽車業勞工將減少 49.8 萬人，而機械業勞工亦減少 58.2 萬人。

至於在其他的負面影響，大都出現在短期效果上面，包括：(1)短期內，國內進口大幅增加，使得國內製造業受到明顯衝擊，(2)製造業受到影響之後，下崗失業人口會增加，(3)國內服務業市場開放，服務業也將因為外資進入而受到影響。

但另一方面大陸在加入 WTO 之後，也會產生不少正面的效果，而這些效果大都會在較長期的時間下出現，其中包括：(1)由於國際市場的開放，使得大陸出口貿易增加，從而進一步帶動大陸出口產業的成長。(2)大陸開放內陸市場的結果，將可進一步的吸引外資流入，一方面帶來工作機會，另一方面更重要的是這些外資會帶給大陸更多的技術與管理知識，從而長期下將全面提升大陸的生產力與競爭力。(3)為因應加入 WTO，以及為因應未來

更多的國際事務，大陸勢必加快體制改革與法制化的速度，以便其經濟體系早日與國際接軌。事實上，大陸九五計畫中，就將法制化當成他們重要的經濟建設目標之一，因此在過去幾年當中，大陸有許多經貿相關法令不斷出爐。相信在加入 WTO 之後，許多新的相關經貿法規仍將不斷推出。

## 二、對大陸台商可能產生的影響

大陸加入 WTO 之後，台商一方面可以藉此而面對更廣大的國際市場；另一方面，國內市場也將因開放外資企業進入使得台商面臨更多的競爭。在此種大幅度的變化之下，為數眾多的大陸台商勢必也將受到明顯的影響。

台商面臨的正面影響效果包括：(1)在大陸對外貿易因加入 WTO 而受惠的情況下，大多數以出口為主的台商也將立即受惠。(2)對以大陸內陸市場開放，將帶給台商更多銷售的市場與機會；但是另一方面，由於外資的進入，將帶給台商更多的競爭壓力，因此對於以內銷為主的大陸台商之影響效果，可能必須看看的是以何種產業才能確定。(3)在加入 WTO 後，大陸法制度將逐漸提高，在人治色彩將逐漸淡化的情況下，大部分正派經營的台商可以因此而受惠。但有一些靠大陸人際關係而獲取利益的台商而言，可能就會受到一些影響。(4)最後，在 WTO 架構下，台商在大陸投資權益將可比較其他外資企業，而得以享有較大的投資保障。在對台商的負面效果則有二個：(1)由於大陸人治色彩降低，台商不易再利人際關係進行尋租行為(rent-seeking)的方式來獲得利益。(2)在 WTO 的國民待遇條件下，台商不太可能再以身分特殊而享有一些特殊優惠，比方說，土地與不動產的購置與租賃權利將會與其他外資相同等等。

## 三、對兩岸互動模式的影響

就台灣而言，由於國內市場已經十分開放，而且與世界各國的貿易關係已經相當密切，因此加入 WTO 得到實際的經貿利益並不十分顯著。但是 WTO 也帶給台灣另外二項的好處，一個是台灣若與其他國家發生經貿糾紛時，得以有一個正式的管道與其他國家進行協商，這對於目前外交地位處於相當局限的台灣而言是非常重要的。事實上，WTO 可能是目前台灣正式參與的國際組織中，會員人數最多，組織也最龐大的一個世界性機構。台灣加入 WTO 的另一項重要意義是，台灣得以在 WTO 架構下，與大陸進行正式協商。這不但代表台灣能夠站在對等的市場上與大陸談判，也同時將兩岸的關係放在國際架構下來對談話。

對大陸而言，加入 WTO 是開放了另一個世界性的政治舞台，但此政治考量對大陸而言則顯然並不重要。大陸真正希望一方面是藉著 WTO 打開更多的對外貿易；另一方面，

則希望利用他們龐大的內陸市場來吸引更多的外資進駐。

台商屬於外資的一部分，台資若因大陸加入 WTO 而更形流入大陸，相信大陸絕對樂觀其成。然而，大陸事實上也擔心兩岸關係因為雙方進入 WTO 而變成「國際關係」，這是大陸在堅持一個中國原則下，所無法接受的。也因這一些因素，台灣才是以「台澎金馬獨立關稅區」的名義加入 WTO，而不是以「中華民國」的名義加入。

在今年底兩岸先後進入 WTO 之後，我們可以預見兩岸因為政治立場的關係，在 WTO 中的政治角力仍將難以避免，外交上的諸多問題也仍將紛紛出現。

在此，我們必強調的是，由於兩岸經濟發展的程度差異甚大，因此兩岸之間產品的互補性遠超過競爭性。換言之，在目前兩岸的經貿關係中，互補互惠的情況是很明顯的，這也是為什麼兩岸經貿交流不斷自然增加的最主要原因。既然兩岸之間的開放對雙方經貿都有利，我們希望兩岸的政府在面臨兩岸之間的問題時，都能多從經濟的層面來思考問題，少以政治意識掛帥的方式，如此才能帶給雙方人民最大的經濟利益。

比方說，大陸加入 WTO 的經貿承諾包括開放外資銀行，因此，台資銀行應該藉此機會儘早進入大陸市場；一方面大陸現有數萬家的台商每年需要調度至少數百億美元的資金，此一龐大的市場需求可說是台資銀行的最大利基所在。另一方面，如果大陸台商資金都利用台資銀行做為流通管道，則我們政府對於兩岸資金的流動情況更容易掌握。

再比方說，大陸加入 WTO 之後，大陸 A 股及 B 股市場會很快合併，大陸企業上市速度將會增加，而許多大陸台商也正想利用此一機會躍躍欲試，希望達到上市的目的。而這些有意上市的台商企業正是台資金融機構的最佳機會，因此這也是台灣政府應儘早開放台灣金融機構赴大陸設置分支機構的最重要理由之一。

## 參、對兩岸政府的政策建議

加入 WTO 不但帶給雙方各自的國際舞台，也同樣帶給兩岸一個良好的溝通管道，因此我們希望兩岸政府能妥善利用此一管道，將此一管道看成雙方提升經貿關係的助力，而非阻力。所以，雖然 WTO 中明列有排除條款，我們希望任何形式的排除條款都不要兩岸之間出現。台灣之所以要在 WTO 架構下進行兩岸的協商或談判，只是希望藉國際力量而讓大陸台商有進一層的保障，因此我們政府不應把 WTO 下兩岸的談判或協商，當是兩個國家之間的談判。

同樣的，大陸政府也應明瞭兩岸在 WTO 架構下的談判只是依循國際慣例下的作法，因此不應加以打壓，更不應拒絕談判。當兩岸都進入 WTO 後，由於國民待遇條款的規定，兩岸之間的任何協商，原則上都應適用於其他成員國家。在此種情況下，兩岸之間的任何經貿談判都不可能再關起門來私下解決，而勢必在其他成員的監督下進行。

顯然，兩岸在雙雙進入 WTO 後，兩岸間的經貿必然會更形密切，未來的各種形式的協商與談判的模式也無可避免。我們希望大陸已看清此一現況，承認這是一個經貿組織的活動，而不應太在乎兩岸在國際慣例下進行的活動或協商。另一方面，台灣政府也應明瞭 WTO 是一個純粹的經貿組織，兩岸依 WTO 架構進行協商的主要目的，是在於提供大陸台商更好的保護環境，如此而已。

最後，對於兩岸加入 WTO 後，我們對於雙方政府的因應措施提出下列建議：第一，兩岸在加入 WTO 後，都應盡量避免使用排除條款，使雙方經貿體系及早與國際經貿接軌。第二，雙方應建立 WTO 多邊協商管道，依 WTO 機制來解決雙方經貿的可能糾紛。第三，為因應兩岸加入 WTO，雙方都應加速調整產業結構，雙方亦應迅速尋找最適的分工模式，以充分發揮經濟整合的效果。第四，兩岸應儘早開始談判兩岸大三通及空運的相關問題。尤其是航運談判會牽涉到主權的問題，故宜及早開始談判，否則難以因應雙方加入 WTO 後的經貿變革。

雖然經發會的共識將兩岸經貿政策主軸由「戒急用忍」改成「積極開放，有效管理」，但到目前為止似乎看不到「積極開放」的積極作為。比方說，目前只允許開放八家銀行赴大陸設置辦事處，但不能設置分行。因此，這些銀行只能做一些收集資料的工作，而無法進行一般的業務。這對於兩岸將在明年初進入 WTO，外商銀行即將全進入大陸而言，我們的政策腳步似乎太慢。而此種機會稍縱即逝，等到外商銀行已經深入大陸且與台商企業建立良好的關係之後，我們的金融機構再進去可能已經太遲了！◎