

國立政治大學 國際事務學院
國家安全與大陸研究碩士在職專班碩士論文

指導教授：郭武平博士

兩岸簽署 ECFA 對我國國家發展之影響研究

**A Study on the Impact of Cross-Strait ECFA
on ROC National development**

研究生：陳麗雯

中華民國 100 年 6 月

謝 詞

歷經兩年的時光，終於取得碩士學位，感謝政治大學國際事務學院的所有教授頃囊傳授，讓我在國家安全、國家發展、大陸及亞太事務研究的領域能有所成長，也感激靜修女中的主任教官與同事們，因為有你們在工作上的協助，使我能順利完成學業。

而本論文得以完成，首要感謝的是我的指導教授郭武平老師悉心的指導與鞭策，郭老師是經師也是人師，在論文寫作遇到瓶頸時，總是給了很多正確的方向，另外也要謝謝口試委員魏艾老師與吳漢老師所給予的寶貴意見，您們嚴謹的治學精神令我在研究學問時採取更為精進務實的態度；當然也要謝謝我們最優秀的小組團隊－棟義、秋淑及陸萍學長姐，因為有你們的相互砥礪，才能順利完成論文。

其次，我要感謝我的父母對我的關懷照顧，讓我能不受家務干擾而專心投入研究，而外子仕哲的包容關懷以及陪著我一起入學的女兒子媛，更是激勵我完成學業的動力。

最後，我要再度感謝我身邊的所有人，我愛你（妳）們！

兩岸簽署 ECFA 對我國國家發展之影響研究

摘要

1990 年代以來，區域貿易協定的數目呈現倍數成長，發展到今日，全世界已約有 230 個 FTA。然而臺灣卻因政治因素被屏除在區域經濟整合之外，將為臺灣經濟帶來諸多挑戰，我國若欲走出困境、強化在國際間的競爭力，勢必要有所作為。因此馬英九總統在競選總統時就以「與世界連結，參與全球區域經濟整合」為經貿政策主軸，而充分利用中國大陸現有的資源與市場，與其簽署區域貿易協定更是最具關鍵性的一步。經過多次正式與非正式的溝通協調，2010 年 6 月 29 日，兩岸正式在重慶簽署 ECFA，並於同年 9 月 12 日正式實施。

但從 ECFA 議題拋出到簽署實施，各界的爭辯從未停止，究竟 ECFA 對臺灣是危機還是轉機？是幫助臺灣走向世界還是被鎖進中國？值得深入研究，因此本文藉由國內外相關文獻來探討簽署 ECFA 對我國政治、經濟社會以及國家安全層面的影響，以增加閱讀者對 ECFA 的了解，也能成為政府推動 ECFA 的參考。

關鍵字：兩岸經濟合作架構協議、區域經濟整合、兩岸經貿關係、區域貿易協定

A Study on the Impact of Cross-Strait ECFA on ROC National development

Abstract

Since 1990s, the number of the region trade agreements has been doubling, and until now there has been a total of 230 FTAs around the world. However, due to political factors, Taiwan has been dismissed outside the regional economies conformity, which will bring many obstacles toward the economic development in Taiwan. If our country intends to walk away from the dilemma and raise our competitiveness, some steps must be taken. Therefore, while running for the presidency, President Ma Yingjiu brought up, "Links with the world, participates in the whole world regional economies conformity" as his economics and trade policy. By fully making use of the mainland China's existing resources and markets, it was a must for Taiwan to sign the region trade agreement with china. After several official and unofficial communication and coordinating, on June 29, 2010, the Cross-Strait ECFA was signed officially in Chongqing, and implemented in the same year on September 12.

Nevertheless, since the ECFA was carried out and signed, the debates from all walks of life has never come to an end. Is ECFA a crisis or a turning point for Taiwan? Does it help Taiwan to move toward the world or to be locked within China? It is worthwhile to conduct a research to clear out the doubts. This article aims to take a deeper look at how ECFA is influenced on Taiwan in terms of politics, economy, and national security. So that not only can the readers have a better understanding of the ECFA but also the government refers to it while the implementation of policy.

Key Word :

ECFA 、 Regional Economic Integration 、 Cross-Strait Economic Relation 、 Regional Trade Agreement

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與研究目的	1
第二節 研究方法與研究架構	6
第三節 研究範圍與研究限制	10
第二章 文獻探討與理論基礎	13
第一節 文獻探討	13
第二節 理論基礎	18
第三章 兩岸簽署 ECFA 之背景	33
第一節 東亞區域經濟整合現況	33
第二節 我國經貿發展策略	43
第三節 中共經貿發展策略	55
第四節 小結	64
第四章 兩岸簽署 ECFA 的過程及內涵	67
第一節 從 CEPA 探討 ECFA 的性質	67
第二節 兩岸簽署 ECFA 的過程	80
第三節 ECFA 的主要內容	89
第四節 小結	101
第五章 兩岸簽署 ECFA 的爭議與對我國之影響	103
第一節 對國內政治層面之影響	103
第二節 對經濟社會層面之影響	129
第三節 對國家安全的影響與衝擊	147
第四節 小結	157
第六章 結論	159
第一節 研究發現	159
第二節 研究建議	162
參考書目	165

圖目次：

圖 1-1	影響大陸政策關係圖	8
圖 1-2	研究架構	9
圖 2-1	整合理論的功能主義分枝圖	23
圖 2-2	整合理論的新功能主義外溢圖	25
圖 2-3	整合理論的聯邦主義整合圖	26
圖 3-1	失業勞工就業資訊	45
圖 5-1	臺灣民眾的統獨意識	128
圖 5-2	臺灣失業率趨勢	143



表目次：

表 1-1	GATT 歷次回合談判簡表	2
表 1-2	臺灣與中國大陸進出口貿易概況(百萬美元)	4
表 2-1	主張 ECFA 有正面影響之文獻簡表	15
表 2-2	主張 ECFA 有負面影響之文獻簡表	18
表 2-3	區域貿易協定整合階段	22
表 3-1	東亞主要國家區域貿易協定進展	34
表 3-2	東協對外區域經濟整合概況	37
表 3-3	愛臺 12 建設總體計畫摘要表	47
表 3-4	中國大陸總體經濟成長率	57
表 3-5	中國大陸消費者物價指數成長率	58
表 3-6	中國大陸消費品零售總額	59
表 3-7	中國大陸外資金額	62
表 4-1	香港主要問題	69
表 4-2	中港 CEPA 的原則與目標	71
表 4-3	中港 CEPA 的六個補充協議	72
表 4-4	中港 CEPA 範疇執行情形	75
表 4-5	推動 ECFA 重要事件簡表	89
表 4-6	兩岸早期收穫清單	99
表 5-1	大法官釋字第 329 號內容	113
表 5-2	簽署 ECFA 威脅臺灣主權	118
表 5-3	簽署 ECFA 無損臺灣主權	120
表 5-4	簽署 ECFA 無益臺灣經濟發展	122
表 5-5	簽署 ECFA 有益臺灣經濟發展	124
表 5-6	簽署 ECFA 須經臺灣人民公投	126
表 5-7	臺灣與中國大陸農產品貿易的統計	134
表 5-8	主要現已進口農耕產品採用零關稅的可能影響	136

表 5 - 9	簽署 ECFA 對臺灣農業就業的影響	137
表 5 - 10	臺灣與中國大陸服務業早收清單開放項目	140
表 5 - 11	兩岸簽署 ECFA 後受衝擊的十大產業	145
表 5 - 12	中共對東協各國的讓利作為	150



第一章 緒論

第一節 研究動機與研究目的

壹、研究動機

1948 年關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade，GATT）成立，標榜在多邊架構下，以最惠國待遇（most-favored-nation，MFN）為原則推動貿易自由化，強調任一會員國的貿易措施，必須對所有成員一體適用而不能有差別待遇，而在當時，世界以多邊架構為主，區域貿易屈指可數。提高生活水準、確保充分就業、充分運用世界資源為 GATT 的宗旨，但降低關稅及消弭貿易障礙與歧視才是其最重要的具體目標，為達到降低關稅與貿易自由化的目標，GATT 透過議題配套方式進行貿易談判，談判期間往往動輒數年，自 1948 年到 1994 年的 GATT 時期，總共進行了八回合的國際貿易談判，其中前五回合主要以降低關稅為目的，第六回合起，非關稅貿易障礙與其他貿易規範逐漸出現在其議題中，第八回合更將服務貿易；智慧財產權與農業議題納入談判內容¹（如表 1-1）。

歷經半世紀八回合的多邊貿易談判後，以 GATT 為中心的多邊貿易體系在貿易自由化與降低關稅方面有了顯著的成果。第八回合烏拉圭談判（Uruguay Round）結束後，世界貿易組織（World Trade Organization，WTO）於 1995 年成立，取代 GATT 在世界的角色，但當 1999 年 11 月 135 個會員與 30 個觀察員在西雅圖召開第三屆部長會議，準備開啓新回合談判時，卻遭到各國非政府組織、利益團體、環保及勞工團體的強烈抗議，進而癱瘓整個西雅圖，不但部長會議宣告中斷，新回合談判延宕²，多邊貿易體系的發展也因此陷入膠著，再加上當時歐盟（the European Union，EU）迅速整合、成員不斷增加，讓美國在倍感壓力下由支持多邊架構轉為支持多邊、

¹ 張亞中主編，《國際關係總論》（臺北市：揚智文化，民國 96 年 11 月），頁 311-314。

² 同前註，頁 314-316。

雙邊並重，此後，世界各國盡皆感到區域貿易協定的重要，陸續擴展區域經濟整合的版圖。

表 1 - 1 GATT 歷次回合談判簡表

時間	回合名稱	談判主題	參與國數
1947	第一回合 Geneva	關稅	23
1949	第二回合 Annecy	關稅	13
1951	第三回合 Torquay	關稅	38
1956	第四回合 Geneva	關稅	26
1960-1961	第五回合 Dillon	關稅	26
1964-1967	第六回合 Kennedy	關稅與反傾銷措施	62
1973-1979	第七回合 Tokyo	關稅、非關稅措施及各項架構性規約，如：輸入許可證程序、海關估價、技術性貿易障礙、牛肉及國際乳品協定等	102
1986-1994	第八回合 Uruguay	關稅、非關稅措施、服務業、智慧財產權、爭端解決、紡織品、農業、設立 WTO 等	123

資料來源：作者參考經濟部國際貿易局(<http://cweb.trade.gov.tw/mp.asp?mp=1>)、世界貿易組織(<http://www.wto.org/>)網站資料整理

1990 年代後，區域貿易協定的數量明顯增加，開始引發區域主義對多邊主義的影響討論，不論是區域主義與多邊主義互斥還是區域主義可以與多邊主義發揮互補效果並無定論，³但全球各區域經濟整合仍如火如荼展開，

³ 朱敬一主編，《ECFA：創造兩岸互利雙贏新局面》（臺北市：遠景基金會，民國 98 年 6 月），

亞洲也在近年加速發展，不但東協十國基本成員確定，連原先態度保守的中國大陸與日本也在 2000 年開始積極運作，分別與東協、智利與墨西哥簽署 FTA，其中東協加一（東協十國加上中國大陸）已在 2010 年啟動，東協與日韓也將在未來數年內陸續完成自由貿易區。發展到今日，全世界已約有 230 個 FTA。然而，身為全球第 17 大出口國的臺灣（2009 年）卻因兩岸政治因素仍被屏除在亞洲的區域經濟整合，再加上 WTO 多邊談判進度的停滯，臺灣在無法享受到多邊主義之利時，就必須承受產品進入亞洲各自由貿易區時，須適用比 FTA 會員國更高的關稅與非關稅障礙，同時當全世界的資金朝亞太地區流動時，臺灣將因此處在相對不利位置而無法獲利，恐造成臺灣外來投資停滯，勢必為臺灣經濟帶來諸多挑戰。⁴

相對於臺灣所面臨的困境，中國大陸因 1978 年改革開放後，經濟體制脫離中央集權而轉向市場經濟導向，數年間經濟實力呈現高速的成長，在世界舞臺有亮眼的表現，與印度、巴西、俄羅斯等新興經濟體，逐漸成為帶動世界經濟的重要力量，並促使中國大陸的經濟實力不斷攀升。1992 年我國政府正式開放民間企業至大陸投資，兩岸間的貿易逐年呈現穩定的高成長，並自 2004 年起躍居我國第一大出口國，2010 年出口中國大陸總額更佔我國總出口額的 28.13%（如表 1-2），單純以經濟的眼光來看，如此一個人口眾多、實力高速成長的經濟體，是身為出口導向的臺灣所不容忽視的市場，我國若欲維持穩定經濟成長、強化在國際間的競爭力，就必須充分利用中國大陸現有的資源與市場。因此馬英九總統在競選總統時就以「與世界連結，參與全球區域經濟整合」為經貿政策主軸，宣示將在 WTO 架構下推動與各國洽簽自由貿易協定(FTA)或「全面經濟合作協定」(CECA)⁵，而與中國大陸簽署區域貿易協定更是最具關鍵性的一步，因此當時馬英九總統進一步表示，為促進兩岸經貿正常化，當選後將立即與中國大陸簽訂綜合性經濟合作協定（Comprehensive Economic Cooperation

頁 1-3。

⁴ 中華經濟研究院主編，《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》（經濟部委託中華經濟研究院，民國 98 年 7 月），頁 1-3。

⁵ 馬英九、蕭萬長 2008 總統大選競選網站 <http://2008.ma19.net/>

Agreement, CECA)。

表 1-2 臺灣與中國大陸進出口貿易概況(百萬美元)

年度	臺灣總	出口中國大陸(含復出)			臺灣總	中國大陸進口(含復出)		
	出口	總金額	比例%	名次	進口	總金額	比例%	名次
1993	85091	16	0.019	85	77059	1015	1.318	16
1994	93036	131	0.141	44	85346	1858	2.178	9
1995	111656	376	0.337	27	103547	3091	2.985	5
1996	115939	623	0.538	22	102367	3059	2.989	7
1997	122077	626	0.513	23	114421	3915	3.422	7
1998	110579	834	0.755	19	104661	4110	3.927	6
1999	121587	2536	2.086	11	110684	4526	4.089	5
2000	148316	4217	2.844	8	140004	6223	4.445	4
2001	126313	4895	3.875	4	107965	5902	5.467	4
2002	135312	10526	7.780	4	113237	7968	7.037	3
2003	150594	22890	15.20	3	128007	11017	8.607	3
2004	182363	36349	19.932	1	168750	16791	9.951	3
2005	198424	43643	21.995	1	182610	20093	11.003	3
2006	224012	51808	23.127	1	202694	24782	12.226	2
2007	246673	62416	25.303	1	219248	28014	12.777	2
2008	255624	66883	26.165	1	240444	31390	13.005	2
2009	203670	54248	26.635	1	174367	24422	14.006	2
2010	274616	76935	28.016	1	251393	35951	14.301	2

資料來源：筆者參考經濟部國際貿易局/中華民國進出口貿易統計(<http://cus93.trade.gov.tw/FSCI/>)網站資料整理。

2008年5月，馬英九先生取得過半數選票當選我國第12任總統，兩岸關係有了大幅度的開放與進展，從緊張對立走向交流頻繁新階段，並逐

漸恢復兩岸制度化協商。雙方透過「江陳會」以堆積木的方式就有共識的議題逐步協商，但自馬政府提出 CECA 議題後，在國內引發正反兩極的不同意見以及各方討論，最後爲了避免與中港澳簽訂的更緊密經貿關係安排（Closer Economic Partnership Arrangement，CEPA）混淆而引起主權爭議，馬政府在 2009 年 2 月 27 日宣布將 CECA 正名爲兩岸經濟合作架構協議（Economic Cooperation Framework，ECFA），並說明 ECFA 將是一個涵蓋關稅、非關稅措施、投資、智慧財產權等廣泛範圍的區域貿易協定⁶。2011 年兩岸正式進入 ECFA 時代，對臺灣來說是一個契機，也是一個挑戰，但其中到底有多少正面效應，又有多少負面作用，國內卻一直沒有定調，而多數民眾對 ECFA 議題也一直停留在一知半解階段，究竟 ECFA 的內涵爲何？臺灣能否掌握 ECFA 所帶來的契機？ECFA 是否間接或直接造成臺灣產業的結構性改變？在兩黨對立下簽署的 ECFA 是否會衝擊臺灣現行政治環境？這些問題都需要深入探討，也因此讓筆者對此議題產生極大興趣。

貳、研究目的

中國大陸在世界經濟的影響力逐年提升，並在 2010 年超越日本成爲全球第二大經濟體⁷，加上中國大陸爲我國最大出口國，兩岸經貿關係勢必將越來越緊密，如何順應此情勢建構我國對外經貿政策走向，爲筆者所關注焦點，因此本研究希望針對兩岸簽署 ECFA 前的區域經濟環境與兩岸經貿現況以及協議內容，探討研究簽署後對我國國家發展之影響，以藉此達到下列研究目的：

- 一、探究東亞區域整合狀態與兩岸簽署 ECFA 前後的經貿現況，進而分析兩岸簽署 ECFA 的時空背景。
- 二、以整合理論爲本文的基礎，藉以探求臺灣與中國大陸或世界連結的必要性。

⁶ 朱敬一主編，《ECFA：創造兩岸互利雙贏新局面》（臺北市：遠景基金會，民國 98 年 6 月），頁 4。

⁷ 「中國大陸超越日本 成爲全球第二大經濟體」，台視新聞網，民國 99 年 7 月 31 日；
<http://www.ttv.com.tw/news/view/?i=07201031030040D65C8A3D2943F7B601D9B00F0DAEE9F3FA>

三、藉由研究 ECFA 的審議過程與爭議、簽署前後國內經濟發展差異與兩岸關係的演變，探求其對我國政治層面、各產業與就業、國家安全造成的影響與可能發展方向。

希望藉由有系統的分析，奠定本研究的學術價值，不但可以增加閱讀者對 ECFA 的了解，也能成為政府推動 ECFA 的參考。

第二節 研究方法與研究架構

壹、研究方法

本文擬以非實驗的研究法（Non-experimental method）為主，採取「文獻分析法」（Document Analysis）與「比較研究法」（Comparative Method）的研究方法進行研究，再參考近代政治學、國際關係及亞洲區域經濟、兩岸變遷等相關理論，探討簽署 ECFA，對我國政治、經濟層面的影響，藉此嘗試提出對兩岸政策的建言，供決策者參考。

一、文獻分析法：

又稱為內容分析法（content analysis）或資訊分析法（informational analysis），屬非反應類研究法之一，指的是從政府文獻或以前的調查中蒐集現成的資訊進行分析。文獻資料的來源包羅萬象，可以是政府部門的報告、工商業界的研究、企業資料、國內外書籍、研討會資料、論文與期刊、報章新聞等。學者 Sigleton 等人認為文獻分析法有以下優點：

- （一）未實際接觸調查對象，可避免造成與調查者互動不良或調查者刻意隱瞞的困擾。
- （二）分析單位為較大的社會單位，符合宏觀性質的分析原則。
- （三）可幫助研究者了解研究對象的發生始末，能溯及事件的因果關係，同時可提出另一種解釋方法。
- （四）可掌握較大的樣本數，強化研究的可信度。⁸

⁸ 田永弘，〈兩岸簽署經濟合作架構協議（ECFA）之研究〉（淡江大學中國大陸研究所，碩士論文，民國 99 年 7 月），頁 6。

因此本研究將參閱兩岸關係、大陸政策、國際貿易及國際關係有關的書籍研究報告、期刊、論文、政府官方資料及報章雜誌的相關報導評論，作為理論及進行靜態分析研究，文件分析之重點包括：

- (一) ECFA 簽署前的兩岸與區域經貿現狀。
- (二) 兩岸簽署 ECFA 的過程與 ECFA 的內涵、性質、架構。
- (三) ECFA 對我國可能產生之影響及各界評論。
- (四) 有關中國大陸方面對我 ECFA 的回應。

二、比較研究法

比較研究法為分析兩種以上的研究主題，找出其間的異同與優劣，將之歸納成趨勢、原則，以作為解決、改進問題之參考。大陸政策的重要性在於直接攸關人民的安全、國家的存續與東亞區域間的穩定，所以需要透過各種比較與評估，才能獲得更正確的認識。因此本研究擬針對簽署 ECFA 前後我國的政經狀況做出綜合比較與分析，藉由前後的差異比較，研究其對我國造成之影響。

貳、研究架構

本文之研究架構，係根據理論與相關文獻的探討，並配合研究目標，探討簽署 ECFA 我國國家發展的影響，採取 David Easton 系統理論架構並根據政府採行政策與立場加以分析研究（如圖 1-1）。

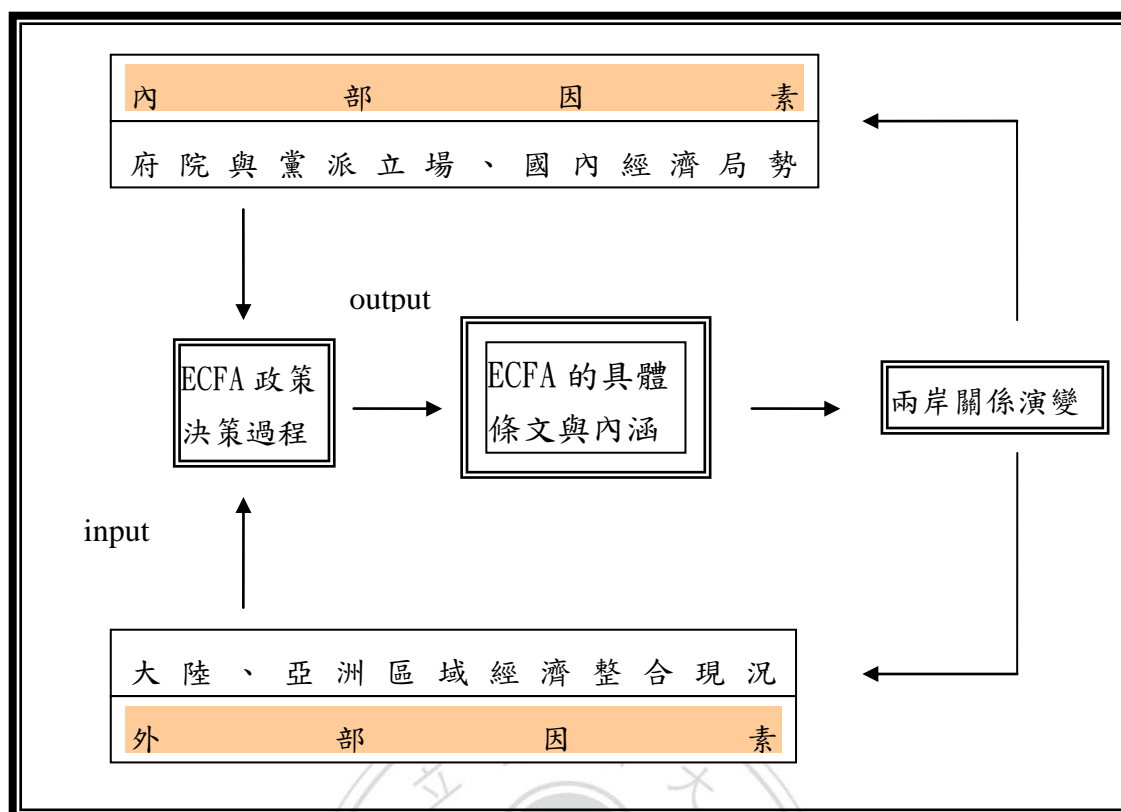


圖 1-1 影響大陸政策關係圖

資料來源：參照 David Easton 系統理論架構後由筆者自行繪製。

本文除第一章的緒論說明研究動機與目的、研究方法與架構、研究範圍與限制，以及最後一章的結論外，本文共分四大部分。第一部份進行文獻探討與闡述理論基礎；第二部分探討兩岸簽訂 ECFA 的背景，就我國與中國大陸經貿發展現況和東亞區域整合現況進行分析，藉以了解臺灣在東亞區域經濟整合風潮中所面臨的困境，以及之所以推動 ECFA 的理由。第三部分探討 ECFA 簽署的過程與內容，從港澳模式的 CEPA 與國際間的 FTA 探討 ECFA 的性質，並藉簽署的過程與條文內容探究 ECFA 的內涵與定位。第四部分分析與中國大陸簽署 ECFA 後對我國政治與經濟可能或已造成的衝擊，並研擬政府因應之道（如圖 1-2）。

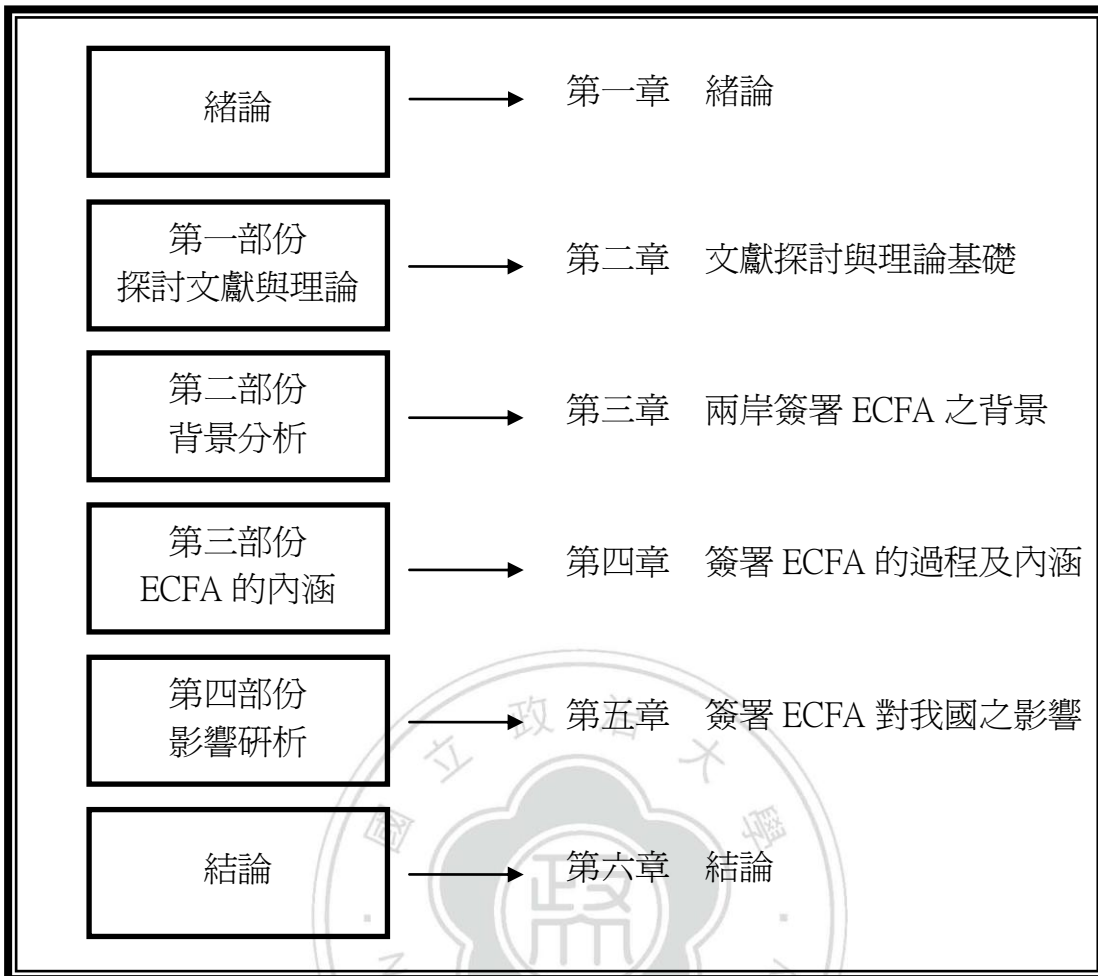


圖 1-2 研究架構

資料來源：筆者自行繪製。

依據本研究所欲探究的問題，茲擬定假設如下：

- 一、對多數臺灣人民來說，不論何種政策皆不允許削弱我國主權。
- 二、中國大陸方面無法接受任何衝擊「一個中國」的政策。
- 三、朝野雙方仍缺乏互信與良好溝通機制，大陸政策無法被群眾單純的接受。
- 四、兩岸各層面的交流與合作將越來越緊密。

第三節 研究範圍與研究限制

壹、研究範圍

本研究主要係以馬英九總統競選 2008 年總統時首次提出 ECFA 的政見（當時稱 CECA）至 2010 年第五次江陳會簽署迄今之重大差異與變革為主要研究範圍，探究其主要爭議，並深入瞭解簽署 ECFA 後對我國國家發展的影響。

國家發展理論是發展社會學的一環，而發展社會學又是社會變遷的領域，因此要了解國家發展理論，應該要先從社會變遷研究。依照國家發展的理論，發展指的是人類社會組織從原始、簡單的形式邁向文明、複雜的形式，也就是在人類社會時間與空間中演化情形。發展的概念在十八、九世紀時就已普遍被使用在探討人類社會變遷上，但直到第二次世界大戰結束後，才開始與開發中國家的社會變遷上有所連結，被當作開發中國家奮鬥的目標，並建立各種指標作法以達成此目標。由於最早將發展一詞與開發中國家變遷作連結的是經濟學者，因此最常以生產力來界定國家發展的程度，而國民生產毛額（GNP）是目前世界上最被普遍使用的顯示生產力或經濟能力的指標。經濟學者們以國民平均生產毛額的成長率扣除通貨膨脹率，來測量一個國家的發展狀況，國民平均生產毛額率越高，就代表國家發展越快。但國民平均生產毛額來衡量國家發展的程度有以下缺失：

（一）計算上有困擾

排除一些具有潛在經濟價值的活動，例如家庭勞務、維生產作以及非正式部門的生產等，上述這些的價值未被反映在官方的統計數字中，所以有些國家的國民生產毛額會被低估。

（二）各國匯率不同

官方所採行的匯率與民間實際進行經濟活動時使用的匯率（即俗稱的黑市匯率）有所差距，一般來說，官方所採行的匯率會高估本國的幣值。

（三）計算指數基準不同

當一個國家推動經濟成長來促使國民生產毛額增加的同時，會帶來物價的變動，也就是通貨膨脹率。通常爲了顯示經濟的實質成長與國民購買力的增加，會將通貨膨脹率自國民生產毛額的成長率中扣除，但不同的國家會選不同的年份作基準，造成發展程度和速率比較上的偏誤。

（四）無法顯示國家資源分配的情形

國民生產毛額無法顯示國家各階層人民所得或財富分配的狀況，因爲顧及社會公平，發展的目的不應只是圖利少數人而是應該是要照顧大多數的民眾，但國民平均生產毛額無法有效的險是發展的實際狀況。

（五）無法顯示所支付的社會代價

如果把發展的意涵擴大到社會福利、環境保護、文化價值、人際關係和政治情勢等層面，那麼國家的國民生產毛額增加的同時，可能國家內會伴隨的犯罪率的上升、生態環境汙染、文化價值低落、人際疏離感增加、統治方式趨嚴等社會代價，如此情況下，國民生產毛額就無法完全代表國家發展。

有鑑於單純以國民生產毛額計算國家發展的狀況會有所缺漏，因此許多學者提出另外一些測量國家發展的方式，例如減少或消除貧窮、失業與不平等這三個問題。⁹

至於其他學科的學者在測量發展的速度與狀況時，雖然會以加上其他思考面向，但仍無法完全擺脫經濟層面的考量。學者 Alejandro Portes 以三個面向爲發展下定義：

（一）經濟轉型

國民平均生產毛額持續且快速的增加，同時國家要擁有一定程度的自主性來指導未來成長方向。

（二）社會轉型

人民所得更佳的平均分配，也就是縮小貧富不均的現象，並使人民有更多的管道去獲得社會財，例如教育、社會福利、公共設施與參與政治決

⁹ 龐建國，《國家發展理論—兼論臺灣發展經驗》（臺北：巨流圖書，民國 82 年），頁 29-34。

策等。

(三) 文化轉型

重新肯定國家認同與本身傳統，由政治菁英至一般民眾都能產生一種本國優越與自主的新自我印象。¹⁰

在此定義下，兩岸簽署 ECFA 對我國國家發展的影響範疇極廣，筆者除探討最典型的經濟層面外，也將針對國內政治、國家安全等層面進行探討。其中經濟面向包含對中小企業、農業、服務業與人民就業等層面的影響；國內政治面向則針對主權爭議、立法院的監督權、國民兩黨的爭辯以及政治選項等議題進行探討；國家安全面向則以統獨空間的壓縮、以經促統的危機、敵我意識的模糊與終止條款的變數等四個層面分析。

貳、研究限制

本文嘗試探討 ECFA 通過後對我國國家發展的影響，但礙於其施行未久，相關執行結果與後續影響評估，無法據以分析，難以窺得全貌；其次，國際關係詭譎多變，尤其兩岸關係更有待時間來驗證；再者，臺灣各界對於 ECFA 政策的後續作為與回應，更需進一步觀察與評估；最後，有關 ECFA 的正反論述頗多，而坊間媒體報導多以黨派立場為主，因此筆者在文獻分析上須更加謹慎。

筆者係在職生，恐因工作時間與本身學養之限制，於研究上有未見完善之處，但中國大陸長期為我國國防事務上之假想敵，與筆者在學校所教授之全民國防關係匪淺，仍勉力整理各項淺見，希冀能藉由累積工作學養，並結合此一研究以充實學識。

¹⁰ 龐建國，《國家發展理論－兼論臺灣發展經驗》（臺北：巨流圖書，民國 82 年），頁 35-36。

第二章 文獻探討與理論基礎

第一節 文獻探討

由於 ECFA 對臺灣影響甚鉅，因此總統馬英九宣示要推動兩岸簽署 ECFA 後，引發社會熱烈討論，對於是否有損主權及後續影響，各界看法不同，也因此間討論著作不少，相關經濟期刊《臺灣經濟金融月刊》、《華人經濟研究》、《中國評論》、《海峽評論》、《展望與探索》、《中共研究》、《紡織月刊》、《紡紗會訊》、《臺灣勞工季刊》、《農訓雜誌》等雜誌均有專文探討 ECFA 議題，而行政院經建會發行的《臺灣經濟論衡》、《新臺灣經濟簡訊》等期刊也有相關研究報告，訪問報紙、網路相關資料更不勝枚舉，僅就數本專書分析如下：

壹、主張 ECFA 對我國具正面影響之文獻

為形塑 ECFA 共識，遠景基金會邀請中華經濟研究院董事長朱敬一主編，在 2009 年出版「ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面」一書。書中從全球區域整合的趨勢談起，就 ECFA 的來龍去脈、代表意涵、可能內容及未來發展作有系統的論述，分析內容主要著眼於經濟層面，評估在貿易自由化下對臺灣總體經濟的效益，但對於政治層面與兩岸關係也多有著墨，並探討政府如何擬定相關措施，協助因 ECFA 受到衝擊得國內產業度過難關。書中強調，中國不是唯一的市場，不同市場也有不同特色，也有其競爭性，但區域整合使得市場擴大，而沒有加入的臺灣卻即將面臨被邊緣化的危機，ECFA 的建立無法保證臺灣可加入東亞的地區整合，但阻力勢必大幅減少，ECFA 是一個學習機會，也將是一個與世界連接的平臺。¹

2010 年 3 月，遠景基金會再度以 ECFA 為主題，由陳添枝主編，出版「不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰」乙書，書中主要是

¹ 朱敬一主編，《ECFA：創造兩岸互利雙贏新局面》（臺北市：遠景基金會，民國 98 年 6 月）

從不同的角度探討東亞區域整合的趨勢，並由此剖析臺灣所面臨的危機與挑戰，由這些分析中探討臺灣參與區域整合的理由以及必須面臨的多問題。它認為東亞迄今的經濟整合是以生產為中心，對臺灣的影響主要呈現在臺灣在東亞生產網路地位上的弱化，以及臺灣做為生產基地價值的減損，但若東亞進入以市場為中心思維的整合，對臺灣的影響才是最嚴重的，而現階段整合完成後，中國大陸、日本與東協三個市場間的協調與安排將是推動第二階段整合的關鍵，臺灣若能與任一方達成類似 FTA 的協議，則將於之後立於不敗之地。藉由分析東亞區域整合的程度來探討對臺灣將產生的影響，闡述臺灣若無法參與區域整合不僅是經濟利益的損失，同時也是學界和政策的損失，它認為東亞各國在在近幾年的區域協定中，已形成了許多具創新性且富區域特色的貿易安排，這些變革與創新都非常值得臺灣政府做參考。²本書從東亞區域整合的角度切入，賦予臺灣簽訂 ECFA 的絕佳理由，但 ECFA 簽署與否以及後續影響並非僅是經濟議題，尚牽涉兩岸長久以來的主權爭議，以及本國內部的複雜政治環境，並非僅由區區經濟因素可全盤解釋。

中華徵信所於 2010 年 1 月出版「ECFA 關鍵報告」乙書，本書主張，ECFA 的最大爭議並不在於效力為何或有無配套措施，而是在於臺灣究竟是依賴中國或利用中國，導致臺灣經濟前途陷入對中國經濟的迷思，而 ECFA 是兩岸經濟議題，本不應涉及政治，但談判時對臺灣有利的部分應妥善運用，不應把兩岸關係當作是羈絆。它認為兩岸在經濟上早就各取所需且共蒙其利，且目前兩岸經濟利益在某種程度上更是「合則有利，分則有害」的局面，臺灣應該善用中國大陸資源，對 ECFA 的思維不必自我侷限，應該利用兩岸間的特殊關係，以 ECFA 爭取最好的投資條件以創造經濟上的最大利益。³本書透過國際間經貿協定合作模式來檢視 ECFA 的本質，藉由臺灣經濟策略發展歷程來分析 ECFA 的簽訂緣由，以探討 ECFA 議題

² 陳添枝主編，《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》（臺北市：遠景基金會，民國 99 年 3 月）

³ 中華徵信所著，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月）。

在官方、政治、企業以及民眾間的不同觀點。

表 2-1 主張 ECFA 有正面影響之文獻簡表

作者	書名	出版社	主要立場
朱敬一主編	ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面	遠景基金會	ECFA 具正面影響，ECFA 的建立無法保證臺灣可加入東亞的地區整合，但阻力勢必大幅減少，沒有加入的臺灣將面臨被邊緣化的危機。
陳添枝主編	不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰	遠景基金會	ECFA 具正面影響，主張推動 ECFA 不但可以舒緩東亞區域經濟整合對臺灣的衝擊，進一步提升臺灣出口競爭力，更有助於兩岸關係之長期穩定發展。
中華徵信所	ECFA 關鍵報告	中華徵信所	ECFA 具正面影響，ECFA 是兩岸經濟議題，本不應涉及政治，但談判時對臺灣有利的部分應妥善運用，不應把兩岸關係當作是羈絆。

資料來源：筆者自行整理。

貳、主張 ECFA 對我國具負面影響之文獻

許忠信先生 2010 年 8 月於新學林出版社出版「ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊」，作者以國際法律、政治、經濟的角度觀察兩岸簽署 ECFA 後對我國的影響。他認為兩岸不簽署 ECFA 並不會如馬政府所稱，造成我國經

貿的邊緣化，反而不應在與美日成立自由貿易區前與中國大陸簽署 ECFA，只需將中國大陸當成世界貿易體系之一環，並在 WTO 內與中國大陸經貿關係正常化即可，否則有臺灣被中國大陸邊陲化之危險，而且會讓中國大陸的劣質商品大量湧進臺灣，並會因為跨國中資企業引進大量中國大陸服務人員，以及眾多微型中資企業與專門職業進入臺灣以低價競爭，擠壓我國薪資與就業率，進而貶抑我國品牌價值與研發動力。

臺灣智庫在 99 年 3 月出版「ECFA 不能說的秘密？」，書中認為，隨著兩岸啓動 ECFA 的談判，政府一再大力宣傳簽署之後的利益與好處，但人民卻一直弄不清 ECFA 的內涵，也一直對臺灣與中國大陸經濟整合存有恐慌與疑慮，這是因為馬政府失去人民信任、失業率攀升、薪資大幅衰退、貧富差距日益擴大相關。本書認為馬政府隱藏了 ECFA 秘密，只講 ECFA 可能帶來的利益，卻不願意說出並面對它的代價和傷害，引用的數據與報告更是受到產學界的質疑，在文中更抨擊兩岸簽署 ECFA 監督程序，認為在一黨獨大的國會生態下，立法院的審查職權流於形式而不具實質意義⁴。

新臺灣國策智庫在 99 年 6 月出版「ECFA 大衝擊：臺灣的危機與挑戰」一書，本書認為崛起的中國經濟對臺灣具有磁吸效應，使得臺灣向中國大陸的投資與雙向貿易快速增加，兩岸間的經濟關係越趨密不可分，但中國大陸的經濟發展本身具有極大風險與不確定性，使得臺灣也面臨到許多挑戰，而崛起的中國大陸在軍事與政治上，也都使得臺灣承受更多外交方面的挑戰。而臺灣內部對國家認同的歧異，造成過度的自我消耗，使得臺灣的潛力受限，並使得國內長期陷入對立的爭論當中，兩岸的關係越密切，臺灣對中國大陸的依賴就越高，對臺灣的經濟衝擊也越大，一旦兩岸簽署 ECFA，臺灣將被鎖入一中市場，成為中國大陸的經濟附庸，並造成失業率居高不下、貧富差距不斷擴大、資金技術與人才也都將被吸往中國大陸。書中詳細分析了簽署 ECFA 的弊端，未提到簽署 ECFA 後可能帶來的任何利益，僅談論臺灣與中國大陸經濟整合將伴隨著大量危機⁵。

⁴ 鄭麗君主編，《ECFA 不能說的秘密？》（臺北市：臺灣智庫，民國 99 年 3 月）

⁵ 羅致政主編，《ECFA 大衝擊：臺灣的危機與挑戰》（臺北市：新臺灣國策智庫，民國 99 年 6 月）

2010年11月，新臺灣國策智庫再度出版專書「解構 ECFA：臺灣的命運與機會」，成為兩岸簽署 ECFA 後首度出版的專書。本書從中國大陸對臺灣的總體戰略切入，探索其簽署 ECFA 背後「以商逼政」的企圖，並透過地緣政治與新經濟地理論的理解，闡述臺灣與中國大陸簽署 ECFA 後可能被邊緣化的窘境。並針對 ECFA 的政治貿易意涵、香港 CEPA 的啓示、銀行業金融發展與挑戰、未來失業問題與農業部門的經濟影響等重要議題探討，藉由多方面的剖析，使讀者審慎思考處於後 ECFA 時代的臺灣所面臨的各項機會與挑戰。⁶



⁶ 吳榮義主編，《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》（臺北市：新臺灣國策智庫，民國 100 年 11 月）

表 2-2 主張 ECFA 有負面影響之文獻簡表

作者	書名	出版社	主要立場
許忠信著	ECFA 東西向 貿易對臺灣之 衝擊	新學林	ECFA 有負面影響，不簽署 ECFA 並不會被邊緣化，反之則會被中國大陸邊陲化，並使劣質商品進入臺灣，降低生活品質。
鄧麗君主編	ECFA 不能說 的秘密？	臺灣智庫	ECFA 有負面影響，主張馬政府隱藏了 ECFA 秘密，只講 ECFA 可能帶來的利益，卻不願意說出並面對它的代價和傷害。
羅致政主編	ECFA 大衝 擊：臺灣的危 機與挑戰	新臺灣國 策智庫	ECFA 有負面影響，主張中國大陸的經濟發展具有極大風險與不確定性，而崛起的中國大陸在軍事與政治上，也使得臺灣承受更多外交方面的挑戰。
吳榮義主編	解構 ECFA：臺 灣的命運與機 會	新臺灣國 策智庫	ECFA 有負面影響，主張中國大陸與我國簽署 ECFA 具有其「以商逼政」的政治意圖，我國不應犧牲部分主權換取利益。

資料來源：筆者自行整理。

第二節 理論基礎

對於國家政治經濟發展的經驗應如何詮釋與分析，學界一直有不同的看法，但大體而言，本篇主要採用整合理論作為研究兩岸簽署 ECFA 的主要理論基礎，另以賽局理論與大小政治實體理論為輔，茲探討如下：

壹、整合理論

本文將針對整合的定義、條件、程度及相關的研究途徑進行探討，以作為研究 ECFA 對我國國家發展影響之理論基礎。

一、整合的定義

就國際政治而言，有學者將「整合」解釋為「統一」(unification)，有學者解釋為「合作」(cooperation)，也有學者解釋為「融合」(mixture)或是比較多的自由貿易⁷，筆者在此僅列出數位學者所下的定義，以作為參考：

- (一) Ernst Haas：若干獨立自主國的政治人物受到勸說，而將其忠誠移轉到另一個涵蓋範圍至廣的權力中心的過程，⁸也就是說整合為創立政治體的過程。
- (二) Karl Deutsch：一群人在一塊土地內獲得社會與制度的強烈意識，並且把個別組織合併為一個較大的單位，⁹也就是將原先分離的部份轉換為系統的部分。
- (三) Joseph Nye：國際社會的成員在任何層面的聯結 (association) 都視為一種整合。¹⁰
- (四) 趙明義：國家與國家之間，或是國際組織與國際組織之間，為了共同的利益或需要而自願組合，成為一個心的國際體系過程。¹¹
- (五) 朱景鵬：國家將職權賦予跨國間所建立的超國家組織，並具有超國家的法律規範，亦即是單一個體往上一層級結合的一種過程¹²

由上可知，整合理論對自身的定義缺乏一套有效的整合，但可概略的綜合各家學者的看法給整合下一個定義：

⁷ Joseph S. Nye, Jr. *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization* (Lanham: University Press of America, 1987), P24.

⁸ 王厚盛，〈從歐洲經濟整合經驗看兩岸關係未來發展〉，政治作戰學校政治研究所，碩士論文，民國 91 年 5 月，頁 17。

⁹ Kare W. Deutsch, *The Analysis of International Relation* (New Jersey: Prentice-Hall, Inc, 1978), P198.

¹⁰ 高朗，〈從整合理論探討兩岸整合的條件與困境〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 88 年 3 月），頁 44。

¹¹ 趙明義，《國際政治論叢》，臺北：華泰文化，民國 87 年 9 月，頁 46。

¹² 朱景鵬，〈區域主義區域整合與兩岸整合問題之討論〉，《中國大陸研究》，42 卷 8 期。民國 88 年 8 月，頁 85。

單一個體國家基於本身利益需要，組成一個超國家組織，並釋出本國部分主權以利該組織運作，以尋求更大的整體利益。

二、整合的條件與程度

整合的過程能否進行或是最終能否成功，要視條件是否互相配合，美國學者 Rosen Steven J 與 Jones Walter S. 曾提出社會同化、共同價值觀、互惠、過去的友善關係、整合本身之重要性、低相對成本與外在影響等七項整合條件：¹³

(一) 社會同化：

整合的最重要先決條件是社會因果性 (social causation)，由此引導出社會因果規範 (sociocausal paradigm of integration)，也就是說社會因果性將導致整合的發生，而社會同化的範圍至少應包含下列三項：

- 1、不同文化間的相互包容。
- 2、對外交政策目標的共同體認。
- 3、政府與各國人民間的和諧關係交往。

(二) 共同價值觀

又稱為價值分享，對象包含各國政府與人民，由其以政治菁英間的價值分享為重。例如參與國家間的政府官員在經濟議題上有共同價值，才會在整合工作上投入，因此才能達到預期的效果。

(三) 互惠

參與的國家在整合過程中必須對主權適當的讓步與妥協，而國家之所以願意放棄某部分的主權，是經過評估後認為在整合過程中能獲得相當的補償利益，甚至超過當初付出的代價。

(四) 過去的友善關係

這是由於頻繁的和平互動歷程而造就的經驗性條件，也就是說，國家與國家間在過去若曾有和諧而愉快的合作關係，整合成功的機會則相對較

¹³ Rosen Steven J 與 Jones Walter S. 著，林郁方等譯，《國際關係》，臺北：中正書局，民國 72 年；轉引自王厚盛，〈從歐洲經濟整合經驗看兩岸關係未來發展〉，政治作戰學校政治研究所，碩士論文，民國 91 年 5 月，頁 20。

大。

（五）整合本身之重要性

國家間的整合若能先就敏感度較低的事務加以整合，則整合成功的機率就較高。學者 Joseph S Nye 有更進一步的解釋：對於政治上敏感程度較低的事務先予以整合，在透過反饋與溢出的作用，擴散到其他事務的整合，才是正確的整合途徑。¹⁴

（六）低相對成本

參與整合的國家在過程中必會獲得某些利益，同時也會付出若干代價，因此國家在考慮利害關係並權衡得失後，若認為利多於弊，則整合過程就會順利進行，反之將停滯或瓦解。

（七）外在影響

這是一個最容易被低估的外在條件，但事實上，每一個整合運動幾乎都是因為外在的刺激，例如北大西洋公約組織及西歐聯盟，若沒有東歐華沙公約組織的威脅，將不太可能產生。此外，美國倡導的本美自由貿易區也是基於自身利益與有感區域整合的壓力而產生。

傳統的區域整合研究主要集中於經濟面向，強調區域整合的經濟效益，此種理論分析核心是依據大市場理論，強調透過區域化過程當中的規模經濟效果將導致區域整體經濟福利之提升，因而區域整合的直接經貿效果是提高區域內的貿易量。區域貿易整合依程度差異可分為自由貿易區、關稅同盟、共同市場、經濟同盟、政治經濟同盟(如表 1-5)。兩岸間目前簽署 ECFA 後，仍尚未達到此發展階段中最基礎的自由貿易區，僅屬於前置的貿易安排，且兩岸間複雜的政治環境影響，邁向任一階段都有其困難。¹⁵

¹⁴ Joseph S. Nye, Jr. *Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization* (Lanham: University Press of America, 1987), P23-24.

¹⁵ 張亞中主編，《國際關係總論》（臺北市：揚智文化，民國 96 年 11 月），頁 382-387。

表 2-3 區域貿易協定整合階段

整合階段	特徵
自由貿易區 (Free-Trade Area)	去除會員國間彼此的商品關稅，但維持個別會員國對外個別關稅。
關稅同盟 (Customs Union)	取消各會員國間的關稅，且對外圍持一致的關稅。
共同市場 (Common Market)	區域內各生產要素(貨物、人員、服務、資本)可自由流通。
經濟同盟 (Economic Union)	除商品與生產要素可自由流通，建立對外共同關稅，並調和各會員國間的財經政策，同事建立貨幣聯盟。
政治經濟同盟 (Political Economic Union)	區域內國家的經濟、金融、財政等政策完全統合，行程中央化的一致性經濟與金融政策，並建立超國家組織值型，對外以單一國際法人資格進行談判。

資料來源：張亞中主編，《國際關係總論》，頁 397-400。

三、整合的派別

整論的發展有幾個不同的派別，筆者針對功能主義、新功能主義與聯邦主義三大派別進行探討：

(一) 功能主義 (functionalism)

功能主義的創始者梅傳尼 (David Mitrany) 以「分枝說」(doctrine of ramification) 來說明功能合作的擴張性，亦即一個部門的功能合作是另一個部門合作的結果，也是另一個部門合作的動因，最後這些合作將形成一個互賴網，逐漸侵蝕或吞噬政治領域。也就是說，國際體系的格局將配合國際社會的功能需求而有變化。因此功能主義論者主張先從爭議性小、非政治的經濟與政治領域進行合作，經由學習過程再逐漸擴大功能合作的範

圍。¹⁶

功能主義論者強調國與國的關係將由人類的基本需求與科技的變化所左右，可是未來國與國在政治上是否整合為一，還是出現其他類型的國際組織，功能主義的學者則有不同觀點。有的認為不同議題領域會使各國合作的方式不同，有的學者則認為國際社會將出現一種比較複雜的政治組織網絡。¹⁷ 不管如何，功能主義論者對國家的角色是負面的，在談論整合時著重於功能取向而非領土取向，但卻承認人民對國家的效忠與感情是現實社會中存在的現象。¹⁸



圖 2-1 整合理論的功能主義分枝圖

資料來源：參考包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》，頁 46，由筆者整理。

¹⁶ 高朗，〈從整合理論探討兩岸整合的條件與困境〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 88 年 3 月），頁 46。

¹⁷ 同前註，頁 45。

¹⁸ Erns B. Hass, *Beyond the Nation-state: Functionalism and Internatuonal Organization* (Stanford: Stanford University Press, 1964), P.11.

（二）新功能主義（neofunctionalism）

功能主義的科技決定論的取向，對於解釋二戰後歐洲整合的過程有所困境，因此產生了新功能主義。新功能主義使用「外溢」(spill-over)一詞，主張經濟整合將帶來政治整合，新功能主義認為外溢的功能是需要一些條件的，例如政治菁英對整合利益的認知、國際壓力，甚至於主權問題的解決。¹⁹新功能主義的代表人物海斯（Ernst B Hass）主張，整合是不同的政治單位願意放棄絕對的主權，與鄰邦結合或合併，以和平的方式處理相互的衝突，也就是表示國與國之間經由經貿科技的交流擴大合作範圍，甚至不惜犧牲部分主權以換取更大的國家利益。²⁰

新功能主義與功能主義最大的區別在於，新功能主義認為政治整合並非單純由經濟或科技因素而決定，並且不認同功能主義論者的「技術性忽略政治因素」、「整合源於全民支持」的見解，主張在整合過程中各別利益團體皆能獲得不同利益的滿足，這種利益的相容性才是整合的基礎。²¹新功能主義觀點解釋了部分民意或政黨質疑，兩岸推動 ECFA，是否是中國大陸以經促統的手段，藉由經濟的整合改變政治的現況。

¹⁹ 張亞中主編，《國際關係總論》（臺北市：揚智文化，民國 96 年 11 月），頁 397-400。

²⁰ 高朗，〈從整合理論探討兩岸整合的條件與困境〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 88 年 3 月），頁 46-47。

²¹ Erns B. Hass, *Beyond the Nation-state: Functionalism and Internatuonal Organization* (Stanford: Stanford University Press, 1964) ,P.409.



圖 2-2 整合理論的新功能主義外溢圖

資料來源：參考包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》，頁 46，由筆者整理。

（三）聯邦主義（federalism）

相較於功能主義，聯邦主義的將重點放在建立一套政治體制，使聯邦成員在達到共治的目標同時享有自治，而不在整合的過程。²²種族、宗教、文化、語言及地方差異是政治體間整合的主要困難，功能主義或新功能主義皆主張要從比較不敏感的議題著手進行整合，逐步帶動到政治整合，但聯邦主義論者卻採取相反的論點，主張應從政治議題著手，希望由制度的設計，使得心理、社會與經濟間有差距的政治體維持其自主性卻願意接受整合的安排。也就是說，聯邦主義的理念是先「統」再「合」，無法整合的部分先暫時保有自主權，中央只管國防、外交涉及全國的事務，因此聯邦主義的特色是從政治的統一帶動經濟、社會、心理的整合。²³

就效率而言，聯邦主義建立中央機構來執行需要的任務，並解決成員間的問題；就民主而言，聯邦主義主張分權，使成員獲得較大的自主與控制權，因此聯邦主義同時滿足效率與民主。也就是說聯邦主義主張聯合不

²² Daniei J. Elazar, *Exploring Federalism* (Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1987), P.12.

²³ 高朗，〈從整合理論探討兩岸整合的條件與困境〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 88 年 3 月），頁 51-52。

同利益的國家，以組成一個新的國家，因此以一個領土遼闊、人口眾多的國家，有實際操作的可行性，例如美國與德國。²⁴

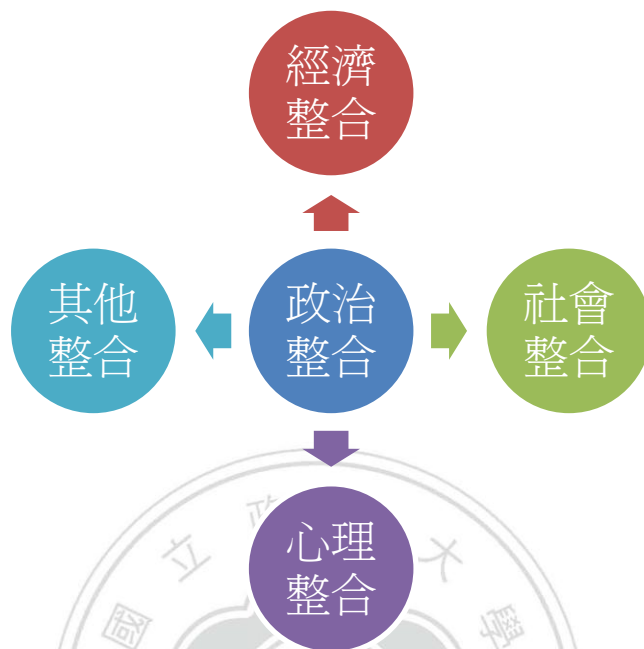


圖 2-3 整合理論的聯邦主義整合圖

資料資料：參考包宗和、吳玉山主編，《爭辯中的兩岸關係理論》，頁 51-52，由筆者整理。

從整合理論的觀點來看，兩岸間的經貿文化交流會迫使兩岸政府調整政策，以配合兩岸的交流趨勢，但實際上的發展並非如此，因為兩岸的整合不單純是經濟的範疇，還包含政治條件，例如中國大陸對一個中國的堅持、臺灣人民的歸屬情感、兩岸政治菁英的價值觀與利益等，如果無法獲得共識，必定阻礙整合的進行。馬英九總統上任後，兩岸經貿文化交流越趨緊密，2010 年兩岸簽署 ECFA 推動經濟整合，但可看出目前最大的問題仍是政治問題，兩岸經貿往來的誘因雖未拉近彼此的政治距離，且絕大多數的臺灣人民其實不想統一也不想獨立，只想在保有自主性的同時維持現狀，但簽署 ECFA 兩岸是否會因經貿整合而推進政治整合，是目前無法預測與控制的。

²⁴ 張亞中，《兩岸統合論》，臺北：生智文化，民國 89 年，頁 248-249。

貳、賽局理論

賽局理論又稱為博弈理論或競局理論，被廣泛地應用在管理學、生物學、經濟學、國際關係、政治學與軍事研究等領域。賽局理論考慮遊戲或競爭環境當中，個體的預測行為與實際行為，並且試圖分析個體如何將其行為結果最佳化的選擇過程。具有競爭或對抗性質的行為，構成了賽局的基本結構。在這類競爭或對抗的行為當中，假設參加鬥爭或競爭的各方都是理性的個體，也就是在可能的情況下選擇可讓自身獲致最高預測利益的行為。為了獲取對個體最有利的目標和利益，賽局當中的個體必須考慮衡量對手各種可能的行動方案，並力圖選取對自己最為合理，亦即是獲得相對較大利益的方案。也就是說，賽局理論就是研究賽局當中鬥爭的個體是否存在著最合理的行為方案，以及如何找到這個合理行為方案的數學理論和方法。

而在賽局理論中，「囚徒困境遊戲」最常為人所應用。「囚徒困境遊戲」指的是一種非零和賽局 (Non-zero-sum Game)，主旨為：囚徒們若是能彼此合作，堅持不說實話，則可以為全體帶來最大利益（即無罪開釋），但在資訊不明的情況下，因為出賣同夥可為自己帶來利益（縮短刑期），也因為同夥把自己招出來可為他帶來利益，因此彼此出賣雖違反最佳共同利益，反而是自己最大利益所在。因此在這個賽局中，它假定每個賽局的參與者（即囚徒）都是理性利己的，也就是說，賽局當中的每一個體所做的選擇，都試圖將其自身的利益最大化，而不理會另一個參與者的福利。但在雙方有所互信且資訊能交換的情況之下，事實可以導致最小損害或者雙方共利的結果²⁵。囚徒困境顯示在國際關係上：儘管國際合作對各方都是有利的，然而受到彼此競爭的壓力與合作的權利不均等，追求相對利益（relative gains）的誘因遠大於追求絕對利益（absolute gains）的增加，因此若將國際合作的架構放在一次性的囚徒困境矩陣裡頭檢視，「合作有利卻拒絕合作」

²⁵ 包宗和，《臺海兩岸互動理論與政策面向，1950-1989》（臺北：五南書局，民國 80 年 4 月再版），頁 1-8。

的結果肯定會一再重演。

根據吳秀光教授的看法，在賽局理論的模式下，兩岸間的談判具有九種特性：

（一）為兩造談判

我國一直希望能將兩岸談判擴大為加入美國的區域安全對話，將兩岸問題擴大到國際問題，但中國大陸一直採取強烈反對的態度，認為兩岸間的問題是其內政議題，不容許外國（尤其是美國）干涉，因此兩岸間的談判主體一直是臺灣與中國大陸兩造。由於在兩岸談判過程中沒有其他國家可供臺灣運作連盟的策略，以致我國在短時間內難以改變雙方力量的強烈對比。

（二）雙方核心價值不同

在兩岸的談判過程中，雙方一直都各有堅持。我國將主權的完整以及國家的自主性視為核心價值之一；中國大陸將拒絕外國干涉內政、一個中國以及主權完整等原則作為核心價值，以主權為例，雙方都對主權的完整有所堅持，但卻是最對立的原則。由於雙方各有不同的理念與認知，因此若對於彼此的主要核心價值不夠了解，將容易產生誤解而影響談判進行。

（三）談判主體為集合體

兩岸皆為集合體而非個人，而集體對集體的談判將比個人對個人的要來得複雜，通常會在一定需求的程序下交由談判代表進行談判，此時要觀察的就是談判代表利益與團體利益的差異性而衍生出的結果。

（四）無法阻擋第三者進入

在兩岸的談判過程中，雙方都無法去阻擋或允許第三國的介入，以臺灣來說，一直非常希望有美國的介入談判，而中國大陸則一再強調不允許外國干涉中國內政，但即使如此，卻也理解要完全排除外國的勢力介入有其困難，因此僅能就由各種宣傳與宣示來強調。

（五）談判的認可機制

兩岸藉由談判代表所獲得的談判成果需要經由認可機制，才能使成果

生效，將對雙方的談判造成重大影響。以兩岸簽署 ECFA 為例，我國通過立法院的審議才能生效；中國大陸沒有民主的認可程序，但協議內容仍須經過人民代表大會認可始生效。

（六）談判內容為複式議題

兩岸間的議題深刻複雜，有許多相關的事務要進行談判，因此將進行複式議題的談判，這些議題包含不同領域，例如金融安全、智慧財產權的保護、打擊犯罪等等，皆為兩岸間的重要議題，而這些議題間也將相互影響，因此任一面向的結果也將影響其他面向的談判成果。

（七）多回合談判

兩岸間的談判將會是重複式的談判，前朝的辜汪會談不論，馬英九總統上任後至 2010 年間就已推動五次江陳會。

（八）時間限制

兩岸間的談判雖然沒有必須要在某一個時程內達成協議，但我國政府希望藉由兩岸的合作為臺灣的經濟開展另一個契機，中國大陸希望兩岸的關係仍有進展，雙方都不會允許談判長期沒有結果，加上兩岸及國際間都對於談判寄予期望，使得雙方都不想面對談判失敗的成果，這些原因將迫使雙方必須要達成某種程度的協議。

（九）時間成本

兩岸間皆有相對的時間成本。以中國大陸來說，會擔心隨著時間推移，內部的民主思潮以及臺灣人民的自主意識會越來越強，會對其決策者造成影響；臺灣則會擔心隨著時間演進，臺商在中國大陸的投資越來越多，雙方在經濟的往來越來越密切，會使得我國在談判上的主導權縮小。²⁶

參考包宗和教授的解析，可以了解在兩岸關係互信基礎還脆弱的同時，卻願意藉由 ECFA 採取合作戰略，主要原因如下：

（一）兩岸同時降低敵對價值並提高合作價值

雙方均認為以合作代替對抗，不會造成明顯的危機且可帶來好處。對

²⁶ 吳秀光，〈兩岸談判之結構分析：由博弈理論出發〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南，民國 88 年 3 月），頁 141-145。

中國大陸說，合作可降低臺灣多數民眾的敵意；對臺灣來說，則可獲得立即利益（經濟上的合作與降低兩岸的戰爭危機）。

（二）中國大陸主動採取合作戰略，引導臺灣跟進

依據賽局理論，臺灣為生存空間較小的一方，為保障自身安全（主權、經濟），在兩岸關係上會較為被動保守，因此欲突破現有困境，中國大陸須採取主動以誘使臺灣回應。

（三）兩岸均認定對方有採取以牙還牙的戰略可能

馬英九總統上任後，雙方均小心維持合作局面，避免回到 2008 年以前的對抗戰略，代表雙方潛在都認為對方有採取以牙還牙戰略的可能，為了維護對雙方都較佳的利益，雙方不會輕言放棄合作。

（四）希望有所突破

兩岸均能體認，雙方的互動是一場不知何時停歇的賽局，在無法預見結束時點的情況下，希望能有突破困境的方式。²⁷

叁、「大小政治實體模式」理論

權力不對等所造成的外在環境制約稱為「大小政治實體模式」，如果在權力高度不對等的國家之間產生巨大爭議，則雙方的權力對比會對於小國的政策選項產生重大的制約作用，並且影響雙方的互動。此模式認為兩岸關係有兩個特性，其一是權力不對等。中國大陸所控制的領土是我國的 266 倍，人口是我國的 58 倍，但在過去，這樣的懸殊比例並為對兩岸間的國力對比上造成明顯的影響，直到中國大陸改革開放後，中國大陸的經濟實力突飛猛進，國力迅速累積，臺灣的相對優勢降低，兩岸間的不對稱就明顯顯現，²⁸現今我國在軍事、經濟、領土與人口等各方面遠不如中國大陸，這就是國力不對等；其二是大國對小國的主權要求。中國大陸一在宣示一個中國的政策，視臺灣為中華人民共和國的一部分，這就是中國大陸的主權要求。由於兩岸間同時存在有這兩個特性，因此滿足大小政治實體

²⁷ 包宗和，〈臺海兩岸互動模式之演變〉，《政治學報》，16 期，民國 87 年，頁 142-143。

²⁸ 吳玉山，〈權力不對稱與兩岸關係研究〉，收錄《重新檢視爭辯中的兩岸關係》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南，民國 98 年 9 月），頁 31。

模式的前提，也就是權力關係的高度不對等和兩個政治實體間的巨大衝突。

29

臺灣大學吳玉山教授認為大小政治實體的差距是這項理論研究中決定性的因素，在權力不對等和大國對小國有主權要求的情況下，大國的政策是確定的，就是意圖屈服小國的意志，但小國對於大國卻有可能採取「對抗」(Balancing) 或「扈從」(bandwagoning)這兩種不同的策略。抗衡是指小國藉著增強本身實力或是透過聯盟運用外力來抗拒大國要求屈服的壓力；而扈從則是小國單方面地限制本身的行為以避免和大國的核心利益衝突，從而保持和大國之間單方面的和緩關係，但容易喪失主權並淪為大國的附屬國。由於大國是採取高姿態來壓迫小國，所以小國基本上要在抗拒和屈服之間作一抉擇，而不可能和大國之間發展出真正平等的關係。對小國的執政者而言，或許並沒有抗衡的意圖，而只是尋求對等，但是由於大國的優勢地位和權威心態，抗拒從屬就必須抗拒大國的壓力，結果還是落入抗衡的選擇。因此，在權力不對等和大國主權要求下，小國對於大國的政策選項是被侷限在抗衡和扈從兩者之間。在討論兩國關係的時候，由於大國的基本態度是一個常數項，所以決定大國和小國關係的主要變項就是小國在抗衡和扈從之間的抉擇。³⁰

用「大小政治實體模式」理論觀察兩岸關係，可知臺灣對於中國大陸只有抗衡或扈從兩種選項，而當兩岸經濟發展程度越大或美國的支持程度越強，臺灣傾向抗衡的態勢就會越明顯，但臺灣內部的不同政治團體的主張也會影響臺灣的選項。2006年4月，當時的在野（國民）黨代表在北京國共會談中達成數項共識，看似臺灣有走向「扈從」之勢時，卻被當時執政的陳水扁重批為「國共論壇是中共包藏禍心的遮羞布」，並表示：「中國市場只是全球市場的一部份，不是全部，臺灣是島國，不能把經濟命脈和資源，全部鎖在中國、成為中共的附庸。」臺灣立場迅速明確定位為「抗

²⁹ 吳玉山，〈臺灣的大陸政策：結構與理性〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南，民國88年3月），頁157。

³⁰ 同前註，頁160-161。

衡」態勢。但自 2008 年 5 月馬英九總統執政後，兩岸間的經貿交流轉為頻繁，各項協議隨之而生，儘管朝野間對此轉變有不同評論，但可預見兩岸關係即將邁向另一個里程。



第三章 兩岸簽署 ECFA 之背景

在區域經濟整合的趨勢下，世界各國積極尋找可結盟的對象，美洲以美國為軸心，中南美洲強調區域內的結盟，歐洲地區則是以歐盟為主軸，除了不斷內擴，近年來也積極進行跨區域結盟。亞洲地區則以東亞地區的變化最為明顯，相較於歐美地區，東亞投入區域經濟整合的時間最晚但進展也最快。觀之臺灣加入 WTO 卻遭逢多邊自由化談判延宕，又因政治因素長期被排除在區域經濟的整合之外，東亞區域經濟整合對臺灣的影響將擴大，被邊緣化的危機也越大，實有必要探討臺灣在此環境中的因應之道。

本章節的結構如下，第一節就東亞區域經濟的整合現況作分析，從東南亞國協的整合現況研究其對臺灣的影響，進而探討臺灣發展 FTA 的困境；第二節將研究我國發展經貿的現狀，藉由分析臺灣經濟政策發展方向，探討目前臺灣經濟面臨的困境；第三節就中國大陸的經貿發展作研究，透過分析中國大陸總體經濟發展概況，探討其目前面臨困境。藉由章節的研究，分析兩岸簽署 ECFA 的背景。

第一節 東亞區域經濟整合現況

1990 年代以來，在 WTO 多邊自由化談判進展緩慢之際，各國紛紛投入區域整合，區域貿易協定的數目呈現倍數成長，截至 2009 年 6 月，亞洲主要國家共有 76 個區域貿易協定已生效，12 個已經簽署，71 個正在談判階段，並有 60 個正在研議，合計共有 219 個區域貿易協定，地理位置已經不是選擇區域聯盟的唯一考量，而亞洲區域更以東亞變化最為顯著。¹

因為東亞國家過去並不熱衷於經濟整合，因此區域貿易協定的數目也不多，但因 WTO 貿易自由化談判進展不順，至使東亞各國失去耐心，其

¹ 中華經濟研究院編，《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》（臺北市：中華經濟研究院，民國 98 年），頁 21-23。

次，西元 1997 年發生的東亞金融風暴重創東亞經濟，讓各國開始體認區域經濟合作的重要，開始投入經濟整合，再加上其他地區的區域整合程度不斷提升，對東亞產生威脅，加速了其區域整合的動力。²截至 2010 年 3 月，東亞地區共有 214 個協定已生效或醞釀中，其中以新加坡最多，已生效的共有 18 個，簽署與談判、評估階段的則有 12 個，相較之下，臺灣僅有 4 個已生效，4 個在進行階段，顯然是明顯落後。(如表 3-1)

表 3-1 東亞主要國家區域貿易協定進展 (截至 2010 年 3 月)

國家	已生效	已簽署	談判階段	評估階段	合計
新加坡	18	1	7	4	30
印度	11	0	10	5	26
日本	11	0	4	4	19
泰國	10	0	7	6	23
中國大陸	9	0	6	7	22
馬來西亞	8	2	5	5	20
印尼	7	1	2	5	15
菲律賓	7	0	1	3	11
越南	7	0	2	2	11
韓國	6	2	7	13	28
臺灣	4	0	3	1	8

資料來源：陳添枝主編，《不能沒有 ECFA：東亞區域整合對臺灣的影響》，頁 11。

² 劉大年，〈東亞區域經濟整合之趨勢〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域整合對臺灣的影響》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年），頁 9-10。

壹、東南亞國協整合概況

除了東亞個別國家的整合外，以東南亞國協（Association of Southeast Asian Nations，以下簡稱東協）為核心的自由貿易區也在加速進行。東協是一個集合東南亞區域國家的國際組織，初期主要係以防止共產勢力在區域內的擴張為主要目標，而後逐漸轉向諸如文化、經濟、旅遊以及科技等領域之合作。1961年7月31日，馬來西亞、泰國、菲律賓在曼谷成立東南亞聯盟，但其間分別遭遇1963年馬來西亞與菲律賓因領土問題斷交、1965年新加坡與馬來西亞分治而使得聯盟幾近瓦解，直到1976年8月6日，印尼、馬來西亞、新加坡、菲律賓與泰國等五國外交部長在曼谷舉行會議，並於8月6日發表《曼谷宣言》，才正式宣告東盟的成立。1976年東南亞聯盟在峇里島舉行第一次首腦會議，簽署了《東南亞友好合作條約》和《東盟協調一致宣言》，也就是《峇里第一協約》，確定了東協的宗旨和原則，成為東協發展的重要里程碑。³東協宗旨如下：⁴

- 一、共同努力，本著平等夥伴精神，加速區域內經濟成長、社會進步與文化發展。
- 二、持續尊重正義，與區域內國家之條規，並固守聯合國憲章，以提升區域內之和平與穩定。
- 三、解決區域內之各種問題。
- 四、合作性質之和平與繁榮互享。
- 五、簽署友好合作條約。
- 六、確定彼此關係及合作基本指導原則。

1984年1月8日，獨立後的汶萊加入東協，至此的六個東協會員國稱為原東協會員，再加上之後陸續加入的越南、緬甸、寮國、柬埔寨，合稱東協十國。

東協十國在1992年建構東協自由貿易區(ASEAN Free Trade Area，

³ 請參見東協官網，<http://www.aseansec.org/>

⁴ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國99年1月），頁31。

AFTA)，除了與一般 FTA 相同之處外，最重要的為關稅調降。2002 年 11 月中國大陸總理朱鎔基與東協 10 國領導人在柬埔寨金邊簽訂「全面經濟合作架構協定」(Framework Agreement on ASEAN－China Economic Cooperation)，同意在未來 10 年內成立「中國－東協自由貿易區」(即東協加一)。2004 年 11 月，中國和東協十國在寮國永珍簽署「貨物貿易架構協定」(Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation)，中國與新加坡、汶萊、印尼、馬來西亞、菲律賓和泰國等東協六國同意於 2010 年前，將絕大多數進口貨物的關稅降為零，成立自由貿易區；至於柬埔寨、寮國、緬甸和越南等 4 個東協新成員，則享有 5 年的過渡期，在 2015 年納入該自由貿易區。此外，中國和東協十國依據「貨物貿易協定」，已自 2005 年 7 月開始針對七千餘項產品執行降稅時程，正式啟動了「東協加一」自由貿易區的進程。在經濟、政治利益的考量下，過去對於洽簽自由貿易區並不熱衷的日本、韓國，也開始積極參與相關事務，並於 2004 年的東協與中、日、韓領袖高峰會中，初步達成由「東協加一」、「東協加三」發展到東亞合作的共識，更在 2005 年 12 月在馬來西亞召開東亞高峰會。目前東協加三合作領域相當廣泛，已建立八個部長會議機制，包括外長、經濟、財政、農業、勞動、旅遊、環境及衛生部長會議，東協加三自由貿易區似已漸具雛型。⁵目前東協對外區域經濟整合概況如表 3-2。

⁵ 李佳貞、金秀琴，〈東協加一、東協加三自由貿易區成立對我國出口之可能影響〉，《經濟研究》，第 6 期，(民國 95 年 1 月)，頁 189-190。

表 3-2 東協對外區域經濟整合概況

東協對外關係	概況
東協－中國 FTA	2002 年 11 月簽署架構協定，早收計畫於 2004 年 1 月生效。 2004 年 11 月簽署商品貿易協定，2005 年 7 月生效。 2007 年 1 月簽署服務業貿易協定，2007 年 7 月生效。 2009 年 8 月簽署投資協定。
東協－韓國 FTA	2005 年 12 月簽署架構協定。 2006 年 8 月簽署商品貿易協定，2007 年 6 月生效。 2007 年 11 月簽署服務業貿易協定，2009 年 5 月生效。 2009 年 6 月簽署投資協定。
東協－日本 FTA	2008 年 4 月簽署協定，2008 年 12 月。
東協－紐澳 FTA	2009 年 2 月簽署協定，2010 年 1 月生效。
東協－印度 FTA	2003 年 10 月簽署架構協定。 2009 年 8 月簽署商品貿易協定，2010 年 1 月生效。
東協－歐盟 FTA	2007 年 4 月展開正式談判，但由於雙方條件無法談攏，2009 年 5 月暫停談判。
東亞自由貿易區 (東協加 1)	東協 10 國與中、日、韓等 13 國預定於 2010 年展開先期評估，2015 年開始運作。
東亞全面經濟夥伴 (東協加 3)	東協 10 國與中、日、韓、紐、澳、印度等 16 國目前召開會議，但未進入實質評估。

資料來源：陳添枝主編，《不能沒有 ECFA：東亞區域整合對臺灣的影響》，頁 11。

貳、東亞區域整合的未來發展

未來東亞區域經濟整合的可能發展可分為以下面項探討：

一、形成另一個東協加一的困難度高

目前已有五個東協加一(東協－中國大陸、東協－韓國、東協－日本、

東協－澳紐、東協－印度) 生效，並已與鄰近主要國家完成結盟，未來的主要動向是要跨區域與主要貿易夥伴結盟。但因為東協十國的差異性太大，難以形成共識，以至於其中的困難度非常高；而且美國與歐盟對 FTA 的要求非常高，FTA 的廣度與深度都遠大於東協所簽署的 FTA，由歐盟與東協的談判暫停即可知。⁶

二、東協貿易區的前景

除了東協加一外，值得關注的是東協加三（中國大陸、日本、韓國）與東協加六（中國大陸、日本、韓國、紐西蘭、澳洲、印度）的發展，東協加三預計於 2015 年完成談判並生效，而東協加六目前尚在討論階段，無具體進展，但一旦東協加三或東協加六具體成型，對臺灣的影響與衝擊勢必加深。⁷

三、主要國家動向

中國大陸除積極發展區域整合，也努力爭取在亞太及全球區域整合的主導地位，並防堵美國及其他經貿大國勢力的擴張，其與日本及韓國在區域整合方面，就處於既合作又競爭的局勢。

日本除與東協的 FTA 以生效外，與東協中七個國家簽訂的個別 FTA 也已生效，無論就區域貿易協定的數目還是整合深度而言，日本與東協整合的程度最高，另外，因以能源為考量因素，未來將積極推動與澳大利亞及海灣聯盟的 FTA。

韓國雖然與東協整體的 FTA 已生效，但相較於日本而言，與東協個別國家間僅完成與新加坡的 FTA，勢必對其產生不良影響；除東協外，韓國也將結盟的觸角伸展到墨西哥、加拿大、紐澳等國家，目前已進入到談判階段，而與中國大陸早在 2007 年即展開簽署 FTA 的先期研究評估，目前已完成評估，隨時都有可能進入正式談判，若讓韓國在中國大陸的市場取得先機，對臺灣將造成顯著衝擊。⁸

⁶ 劉大年，〈東亞區域經濟整合之趨勢〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域整合對臺灣的影響》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年），頁 23。

⁷ 同前註，頁 23。

⁸ 同前註，頁 24-25

叁、東協自由貿易區對臺灣的影響

東亞為近年來全球經濟整合最快的地區，對臺灣的影響也最為顯著，以我國與「東協加一」等11國的經貿關係而言，在1980年代我國在東協國家投資的產業主要以勞力密集產業為主，1990年代之後，我國轉向投資中國大陸，對東協的投資快速減少；而我國在中國大陸投資的產業，早期以勞力密集型產業為主，但後期則以資本密集產業為主。以貿易分工模式來說，我國與東協貿易分工模式分為三類，一類如汶萊、印尼、緬甸等出口原物料至我國，自我國進口工業製品。一類如馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國等，與我國同樣以電子產品為出口主力的國家。另一類則是以投資帶動的貿易效果，例如中國大陸及越南，因此我國產品在中國大陸與越南的進口市場占有率相較於其他東亞國家高。⁹

東協加一生效後，印尼、菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡、汶萊彼此間的商品通關將免除關稅，緬甸、柬埔寨、寮國、越南則採逐步調降關稅稅率方式，目標是於2015年將關稅稅率降至零，中國大陸與東協間有約7000項商品享零關稅優惠，但非屬會員國且最大出口市場為中國的臺灣，在東協加一生效後，若欲出口商品到中國大陸，則將被課以5%至15%的進口關稅，出口競爭力恐因而減弱。根據經濟部委託中華經濟研究院所作「兩岸經濟合作架構協議之影響評估」的研究報告，在允許資本累積之較為合乎現實狀況的動態模擬假設下，估計結果顯示無論在國內生產毛額、總進出口量、貿易條件、社會福利、貿易餘額方面，東協加一成立後對於臺灣總體經濟的影響均為負面，將造成總出口量下滑0.412%、總進口量減少0.601%、貿易條件惡化0.155%、貿易餘額降低1.88億美元、國內生產毛額減少0.176%，約24.59億美元、社會福利下降8.353億美元，其主要理由可能在於出口占比近三成的中國、出口占比約一成多的東協等臺灣主要的出口市場均在整合之列，而臺灣卻獨置身其外。若「東協加三」進一步成形，

⁹ 李慧萍，「東協加一對我國產業的影響」，頁 71-72，
<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/9111815153537.pdf>

對於臺灣的負面影響估計將更甚於東協加一，，最主要是這次整合的範圍不再僅是主要出口市場而已，連臺灣主力出口商品的主要競爭對手日本、韓國亦在整合之列。¹⁰

我國經濟部建設委員會委託的研究報告中指出，東協自由貿易區對我國產生的影響：¹¹

一、總體出口面

我國出口至東亞區域的金額約占我國總出口的六成，其中約有半數以上可適用該國進口零稅率的優惠，預估不受東協加一、東協加三自由貿易區成立的影響。其餘產品雖需繳納關稅，但若其對東亞區域的出口，主要係作加工出口，則該項關稅可以免除，或以先徵後退的方式沖抵，實際稅負支出為零，預估亦不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。

若我國企業出口至東亞區域的產品既非零關稅，也無法享有加工出口退稅的優惠，則相對區域內的其他競爭對手而言必須支付關稅，成本也相對提高。以目前企業的獲利率平均僅3.4%的情況觀察，我國企業恐難以自行吸收成本降價求售的方式與其他競爭對手競爭。多數企業對於此一情況感到悲觀，認為若相較競爭對手多了關稅的障礙，可能將使其轉向區域內會員國境內投資設廠生產，以享受自由貿易區的優惠。

二、產業面

(一) 電子業

由於日本、韓國、中國、新加坡、泰國、菲律賓、馬來西亞、印尼等國均已簽署資訊技術協定ITA(Information Technology Agreement)，因此我國出口至這些國家的多數電子產品均可享受零關稅的優惠，不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。少部分電子相關產品雖不列入ITA 的範疇，但由於電子產品加工後出口第三國的比重預估高達八成以上，多數可享有出口退稅的優惠，因此應不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。

¹⁰ 賴怡欣，「東協加一上路，世界第三大經濟體成形」，頁 37，
<http://www.p-pension.com/pdf/no12/2.pdf>

¹¹ 李佳貞、金秀琴，〈東協加一、東協加三自由貿易區成立對我國出口之可能影響〉，《經濟研究》，第 6 期，(民國 95 年 1 月)，頁 207-211。

（二）光電業

目前中國自我進口比重最大的項目—液晶面板，並未在ITA的範疇內，進口稅率為5%。但由於中國政府積極扶持液晶面板產業的發展，特地給予該項產品自2003 至2008 年五年免徵進口稅的優惠，因此廠商實際負擔的關稅稅率為零。另一方面，依廠商表示，目前我國出口液晶面板至中國，多為加工後出口第三國，亦可享有出口退稅的優惠，因此預估不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。

（三）塑化業

主要探討項目包括對苯二甲酸(PTA)、聚乙烯(PE)、聚氯乙烯(PVC)、聚丙烯(PP)、聚苯乙烯(PS)、ABS 樹脂等。該等產品受限於體積、重量，通常僅能以船運載送，且由於運費昂貴，出口地區大部分侷限在亞洲，其中更以中國為最主要的出口地區。2004 年中國課徵多數塑化原料的稅率為10.7%，2005 年降為9.7%，預計將在2008 年降至入會承諾6.5%。由於稅率頗高，預估國內廠商勢將受到影響。我國石化原料的最主要競爭對手為韓國、日本，但因中國及東南亞國家有競爭廠商，因此東協加一將造成影響，另東協加三因日、韓與我競爭性高，故影響勢必更大。

但值得注意的是，我國出口至中國的石化產品中，估計約有六成係加工後再出口，可享有退稅的優惠，因此可望減緩東協加一、加三自由貿易區成立的影響。基於運費考量，石化產品外銷集中於東亞，特別是中國市場，因此若出口到該市場受阻，恐亦難分散至歐美市場。此外，由於石化產業多屬原料性質，較難做到客製化的服務，產品差異性不大，因此亦不易以品質取勝。換言之，東協加一、加三自由貿易區的成立，對我國石化業將造成相當程度的衝擊，且不易因應。

（四）鋼鐵業

主要探討項目包括熱軋、冷軋及鍍鋅鋼捲，其最主要的出口地區為中國。2005 年中國課徵多數鋼鐵產品的稅率介於4%6%，已完成WTO 的承諾降稅目標。鋼鐵產品的性質與石化產品相近，除同屬原料性質，同質性

高的特性外，亦受限於體積、重量，出口地區均集中在亞洲，特別是中國。目前我國出口至中國的鋼鐵產品中，部分供當地內需使用，部分加工成電腦、家電後出口歐美地區。加工出口之比率各家公司不同，平均而言約為五成，此部份預估較不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。鋼鐵業的投資成本大，退出市場的門檻因此較高。在此情況下，若遇景氣不佳，廠商多會以撐待變，即使虧損也會持續出貨，等待下一波鋼鐵榮景的來臨。因此，預估出口金額應不致有過大幅度的下滑，應與石化業的影響相近。

（五）紡織業

主要探討的項目包括聚酯棉、聚酯絲及加工絲，其主要出口地區均為中國。2005 年中國課徵多數紡織產品的稅率介於5%17%，已完成WTO 的承諾目標。目前我國紡織產品出口至中國後，估計有高達八成係加工後出口第三地，此部份預估應不受東協加一、加三自由貿易區成立的影響。

（六）其他

我國出口至東亞國家的其他產品如汽車零組件、運輸工具、機械、加工食品等，部分可享零關稅，且整體出口金額相對不大；此外，我國雖有油類產品出口，但因其並非我國出口重點發展產業，因此均不另說明。

總之，以東協加一對我國的影響而言，影響較大的產業為鋼鐵業及塑化產品，若我國無法與這些國家簽署自由貿易協定，這些產業將有可能外移，對我國就業將有不利的影響。在服務貿易及雙邊投資方面，由於「東協加一」各國服務業發展相對不成熟，再加上東協與大陸雙方投資金額較不對等，且與我產業結構相異，因此這部份對我影響較小。整體而言，我國可透過適當的管道，與「東協加一」各國針對特定產業、項目的方式進行討論，並輔導業者因應方法，才能將所造成的衝擊降至最低。¹²

再者，雖然未來形成另一個東協加一的困難度高，但東協區域整合的較步並不會因此停滯，事實上，歐盟就以尋求東協個別國家結盟的模式，取代與東協整體簽署FTA，這些個別的FTA可以針對雙方的特性，加深議

¹² 李慧萍，「東協加一對我國產業的影響」，頁 74，
<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/9111815153537.pdf>

題的廣度與深度，對於臺灣的影響可能更大。¹³

第二節 我國經貿發展策略

壹、我國經貿發展¹⁴

一、臺灣貿易政策演進

臺灣早期因資源有限與產業發展需要，曾實施鼓勵出口、抑制進口的經貿政策，後來隨著出口快速成長，各種產業陸續建立，此種措施才逐漸鬆綁。1980年代，貿易順差逐年擴大、外匯累積過多，造成新台幣大幅升值，使得貿易自由化與經濟自由化政策開始受到重視，包括了關稅與非關稅障礙的降低，但是因為兩岸政治對立而對於中國大陸產品仍持續管制。

二、逐步開放大陸產品

隨著 1980 年代末期，臺灣開放大陸探親後，逐步開放兩岸貿易並增加進口項目，由一開始的農工業原料逐漸擴大到零組件、半成品及成品等勞力密集產品之進口。1996 年 7 月 1 日開始實施大陸工業產品負面表列措施，針對尚未開放的大陸工業產品進行全面檢討，擴大開放範圍，將不宜開放的貨品列出。自 1998 年 4 月 1 日，再依「中華民國輸出入貨品分類表」，對大陸貨品分為不准輸入、有條件准許與準許輸入等三類。2001 年底，臺灣與中國大陸分別加入 WTO 談判，兩岸間貿易關係進入到一個嶄新的互動階段。

三、持續開放服務貿易

服務業佔臺灣 GDP 約 73%，是臺灣目前最重要的生產部門。在 WTO 入會承諾中，臺灣承諾開放 160 個部門中的 120 個，在最惠國待遇部分，臺灣對土地取得及空運之機坪裝卸和其他支持服務與以保留，該項權力必須是雙邊協議而定。此外，在金融、電信、專業服務方面有保留，即對於

¹³ 劉大年，〈東亞區域經濟整合之趨勢〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域整合對臺灣的影響》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年），頁 23。

¹⁴ 中華經濟研究院編，《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》（臺北市：中華經濟研究院，民國 98 年），頁 12-17。

部分外資企業的所有權有所限制，例如陸運、郵寄、租車、電視廣播等。就個別服務業來看，金融服務業佔 GDP 中的 19%，是服務業中最重要的部門。惟在金融體系中，郵政儲匯局是最重要的儲蓄機構尚未對外開放投資；保險市場未來也有成長潛力。此外，電信服務業主要是在第一類電信事業外人持股方面仍有限制，專業服務業主要是法律服務業有設立公司之限制，電力服務業仍屬於台電公司獨佔經營。

貳、主要經濟政策方向

一、促進就業政策措施

受到全球金融風暴擴散影響，2008 年全球經濟轉成不景氣，需求急速減少，各國就業市場受到波及，進而快速惡化。我國為出口導向的國家，亦因去年下半年中國大陸、美國等重要出口國需求不振，導致我國出口呈現衰退，以 2008 年 12 月及 2009 年 1 月為例臺灣的出口總值較前一年同月分別減少 41.9% 及 44.1%，整體經濟面受到很大的影響，失業率也迅速攀升。政府對於經濟不景氣將引發的失業危機研擬三大項方案：¹⁵

（一）穩定就業市場

持續推動「97-98年短期促進就業措施」、「98-101 年促進就業方案」，透過擴大產學合作、強化訓練、提升就業媒合成功率等六大策略，活絡勞動市場機制，舒緩失業問題；100 年預計促進就業 5.2 萬人、培訓 23.5 萬人次。

（二）增進就業機會

推動因應貿易自由化融資保證專案，協助業者轉換業種與產品，維持及創造就業機會；補助中小企業創新增僱員工，促進產業創新轉型，預計補助中小企業 2,500 家，增僱員工 1 萬名，並「加強地方建設擴大內需方案」，以及「擴大公共建設投資計畫」，增加工作機會。

（三）投資人力資本

¹⁵ 行政院經濟建設委員會編，〈中華民國 100 年國家建設計畫系列三：100 年國建計畫施政重點〉，《臺灣經濟論衡》，9 期 1 卷(民國 100 年 1 月)，頁 51。

辦理「產業人才投資方案」，補助在職勞工訓練費用，增加職場競爭力，100 年預計訓練62,190 人；辦理「協助事業單位人力資源提升計畫」，100 年預計補助1,116 個單位。

政府在規劃振興經濟促進就業政策措施時，係以「妥善因應國際金融風暴所帶來的失業潮、強化國家軟硬體建設並厚植國家競爭力」為目標，並以（一）減少裁員、（二）增加就業、（三）擴大內需及（四）照顧弱勢等四項政策為施政主軸，規畫失業勞工就業資訊供參考。



圖 3 - 1 失業勞工就業資訊

資料來源：行政院勞委會網站：<http://www7.www.gov.tw/policy/2009career/page0.html>

經過政府一連串的政策施行，再加上全球金融風暴影響趨於緩和，國內失業率由 2009 年 8 月最高峰的 6.13% 下降至今（2011）年 4 月的 4.29%，

為 31 個月以來的新低。¹⁶

二、愛臺 12 建設

2000 年至 2007 年間實質投資負成長，基礎建設落後，以致近年來面對全球化競爭，經濟動能不足，再加上 2008 年又遭逢全球金融海嘯衝擊，為振興經濟，並落實馬總統競選時的經濟政策，行政院經建會會同相關部會進行「愛臺 12 建設」之整體規劃及推動執行作業，於 2009 年 10 月底研擬草案，並於 2010 年 11 月 26 日第 3172 次會議討論通過，交由各機關全力推動辦理。¹⁷預計自 2009 年至 2016 年由政府投資 2.79 兆元，並吸引民間投資 1.2 兆元，推動 12 項優先公共建設。

此計畫主要從交通運輸、產業創新、城鄉發展及環境保育等四個面向進行，期能提升經濟競爭力及環境生活品質。在交通運輸方面，透過便捷交通網、高雄港市再造與桃園國際航空城等建設，將可大幅提升臺灣的全球運籌能量。在產業發展方面，經由中部高科技產業新聚落、智慧臺灣與產業創新走廊，將可加速智慧資本累積，打造臺灣的未來競爭力。在城鄉發展方面，將推動都市及工業區更新，以及農村再生，振興老舊及發展落後地區的經濟活力，打造城鄉嶄新風貌。在環境保育方面，則優先推動海岸新生、綠色造林、防洪治水與下水道建設等環保基礎工程，以實際行動落實環境生態的保護及減碳效果。(總體計畫如表 3-3)

面臨全球化競爭與經濟動能不足，推動各項振興措施與鬆綁各項法規，並積極改善兩岸關係，希望藉此改善經濟體質，然而為了能厚實國家基礎建設，帶動經濟成長，因此將此計畫視為重心所在。¹⁸累計至 2011 年第 1 季止，累計分配數 762.52 億元，執行數 718.26 億元，執行率 94.2%。¹⁹

¹⁶ 「政府施政成果—公義社會」，行政院新聞局網站，
<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=88771&CtNode=5432&mp=777>

¹⁷ 「愛台 12 建設總體計畫」，行政院網站，
<http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=64739&ctNode=2313&mp=1>

¹⁸ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》(臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月)，頁 44-47。

¹⁹ 「政府施政成果—宏觀建設」，行政院新聞局網站，
<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=88769&CtNode=5434&mp=777>

表 3-3 愛臺 12 建設總體計畫摘要表

項目	內容
目標	擴大國內需求；改善投資環境；強化經濟體質；提升生活品質。
理念	促進區域適性發展；加速智慧資本累積；建構產業創新環境；打造城鄉嶄新風貌；重視環境永續發展。
計畫內涵	包含便捷交通網、高雄港市再造、中部高科技產業新聚落、桃園國際航空城、智慧臺灣、產業創新走廊、都市及工業區更新、農村再生、海岸新生、綠色造林、防洪治水及下水道建設等十二項優先建設，總計包括 284 項實施計畫。
期程	2009 年至 2016 年共計 8 年
經費	<p>一、總經費需求約 3.99 兆元，其中政府預算（含公務預算、特別預算及基金）為 2.79 兆元，佔總經費 70%，民間投資為 1.20 兆元，佔總經費 30%。</p> <p>二、政府預算部份(不含地方配合款)98 及 99 年度已分別編列 3,401.68 億元及 3,370.88 億元。</p>
預期經濟效益	<p>一、可量化部份：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 促進經濟成長。 2. 增加就業機會。 <p>二、不可量化部份：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 均衡城鄉發展，提升社會資本 2. 改善基礎設施，營造優質生活環境 3. 建立生物多樣性生態系，落實國土保安及復育 4. 培育優質人力，累積人力資本
核定情形	本案經本院經建會會同相關機關研擬完成，於 98 年 11 月 9 日提報該會委員會議討論通過後，陳報本院，經 98 年 11 月 26 日第 3172 次院會討論通過。

資料來源：行政院網站：<http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=64739&ctNode=2313&mp=1>

三、賦稅改革

我國租稅長期面臨三大問題，分別為薪資所得負擔過重、產業間稅賦不公以及中央集錢地方困窘，因此馬總統在競選時就曾提出租稅政策，希望建立健全透明的稅制與稅政，進而促進產業發展。

對臺灣租稅政策的理念革新分為個人部分與產業部分，個人部分，將藉由退稅補貼、增加薪資及教育扣除額等措施，減輕勞工、受薪階級及中低所得者的租稅負擔，照顧弱勢族群。產業方面，取消原有產業別獎勵，改為依功能別獎勵，以強化研究發展及人才培育；調降營所稅，以提升國際競爭力；推動「綠色稅制」，以提升能源使用效率。²⁰實際執行部分：²¹

（一）遺產及贈與稅制改革（2009/3/10）

政府為配合我國整體賦稅改革「輕稅簡政」之目標，由行政院研擬修正遺產及贈與稅法，大幅調降遺產稅及贈與稅稅率及提高免稅額，建立合理法則，將遺贈稅率由最高 50%降為 10%單一稅律，²²吸引資金回流，案經立法院於 2009 年 1 月 12 日三讀通過，1 月 21 日公布施行，1 月 23 日生效。

（二）減徵汽機車貨物稅（2009/3/10）

受國際金融海嘯及經濟景氣影響，國內民眾普遍對未來經濟環境持悲觀看法，消費趨於保守，致國內經濟動能不足，減徵汽機車貨物稅可刺激民間消費以提振景氣。

（三）停徵公司債及金融債券證券交易稅（2009/5/25）

現行促進產業升級條例有關買賣公司債及金融債券免徵證券交易稅之規定將於 2009 年 12 月 31 日施行屆滿，考量 2008 年下半年以來金融風暴席捲全球資本市場，導致國內資本市場嚴重萎縮，至今仍未完全恢復，為避免市場再受恢復課徵證券交易稅之衝擊，停徵公司債及金融債券證券交易稅。

²⁰ 總統府網站，<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1084>

²¹ 「推動賦稅改革，促進經濟發展」，行政院網站，<http://www.ey.gov.tw/ct.asp?xItem=53237&ctNode=2313&mp=1>

²² 「政府施政成果－活力經濟」，行政院新聞局，<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=88772&CtNode=5433&mp=777>

（四）取消軍教薪資所得免稅規定（2009/8/10）

隨著時空變遷，該等人員待遇業有改善，上開基於身分別、職業別之免稅規定，有違所得稅量能課稅及租稅公平原則，爰由財政部擬具所得稅法第 4 條、第 17 條及第 126 條修正草案，取消現役軍人薪餉及托兒所、幼稚園、國民中、小學與私立初級中、小學教職員薪資所得免稅之規定，並明定自 2012 年 1 月 1 日施行。²³

（五）修正營業稅法（2009/8/10）

使營業稅制更為合理公平，並簡化稅務行政，收維護納稅義務人權益、遏止逃漏稅捐、減少徵納雙方爭議、提升稽徵效率之效。經 2009 年 7 月 5 日行政院第 3150 次會議通過，同年 9 月 9 日送請立法院審議。

（六）免徵低底盤、天然氣、油電混合動力、電動等 4 類公共汽車及復康巴士之貨物稅（2009/8/11）

考量臺灣已逐漸邁向高齡化社會，並為保障身心障礙者行之權益，同時因應削減空氣污染物與二氧化碳減量之綠色環保潮流而訂定，可降低公路及市區客運業者購置公共汽車及縣市政府購置復康巴士之成本，有助民眾使用大眾交通工具時更為安全便利，並符合節能減碳之政策目標。

（七）修正菸酒稅法，使米酒租稅負擔合理化（2010/10/7）

行政院 2010 年 7 月 15 日第 3204 次院會通過財政部所擬具之「菸酒稅法」第 2 條修正草案，將標示專供烹調用之料理米酒改按料理酒課稅，每瓶 0.6 公升米酒稅賦從 29.25 元降至 5.4 元，米酒售價已由 50 元減半為 25 元，已於同年 8 月 19 日經立法院三讀通過、同年 9 月 1 日公布。

（八）降低營所稅稅率（2010/10/7）

財政部參採行政院賦稅改革委員會有關營業稅相關研究議題之建議，擬具之加值型及非加值型營業稅法（以下簡稱營業稅法）部分條文修正草案，經 2009 年 7 月 5 日行政院第 3150 次會議通過，同年 9 月 9 日送請立法院審議，預期將使營業稅制更為合理公平，並簡化稅務行政，收維護納稅

²³ 「政府施政成果—公義社會」，行政院新聞局網站，
<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=88771&CtNode=5432&mp=777>

義務人權益、遏止逃漏稅捐、減少徵納雙方爭議、提升稽徵效率之效。

(九) 所得稅制改革 (2011/1/18)

配合「促進產業升級條例」租稅減免落日，修正「所得稅法」，將綜所稅稅率三個級距由「21%、13%、6%」調降為「20%、12%、5%」，並自2010年實施，預計有380萬戶受益。另為減輕中低所得者及薪資所得者租稅負擔，將標準扣除額額度提高，例如個人由4萬6千元提升為7萬3千元；特別扣除額及身心障礙特別扣除額也皆提升為10萬元；教育學費特別扣除額也由由就讀大專以上院校子女每戶2萬5千元修正為每人計算。預計受益互數可達到360萬戶。²⁴

四、推展產業再造

我國國民生產毛額有64%來自外貿，國際情勢及景氣趨勢也緊緊牽動臺灣走向，因此我國在制定經濟方針衍生三大策略，第一，產業再造；第二，提升基礎建設；第三，放鬆管制及全球化。業再造政策著眼於增加技術獨立性，讓臺灣產品有更多附加價值、更能自足，進而減少依賴外來的核心技術；同時致力參與區域經濟整合，以及開拓新興外銷市場。

政府的目標在打造臺灣成為「全球創新中心」、「亞太經貿樞紐」及「台商營運總部」。在此目標下，產業再造的主軸為「產業創新」與「政策鬆綁」，產業創新部分包括：²⁵

(一) 發展六大新興產業

包括綠色能源、觀光旅遊、文化創意、醫療照護、精緻農業、生物科技。

(二) 加速發展四大新興智慧型產業

針對雲端運算、智慧電動車、智慧綠建築及專利產業化等四項新興智慧型產業，加強策略性推展，塑造產業競爭新優勢。

(三) 發展十項重點服務業

²⁴ 「政府施政成果—公義社會」，行政院新聞局網站，
<http://info.gio.gov.tw/ct.asp?xItem=88771&CtNode=5432&mp=777>

²⁵ 行政院經濟建設委員會編，〈中華民國100年國家建設計畫系列三：100年國建計畫施政重點〉，《臺灣經濟論衡》，9期1卷(民國100年1月)，頁48。

推動國際及兩岸醫療、國際物流、音樂及數位內容、會議展覽產業、美食國際化、都市更新、WiMAX、華文電子商務、高等教育輸出、高科技及創新產業籌資平台等十項重點服務業發展，成為就業增加與經濟成長的重要引擎。

（四）推動傳統產業升級

透過法人科專、業界科專及學界科專，協助傳統產業創新研發，提升技術水準；推動「傳統產業加值創新科技關懷計畫」，建立產、研價值創新平台；促成傳統產業價值創新研發聯盟，建立具差異化核心競爭力。

藉著產業創新以加強全球布局，及企業國內外策略性分工，提升國家競爭力，讓製造業轉型「高值化」及「低碳化」。在政策鬆綁部分，政府積極推動自由化，未來會持續解除不必要的管制，減少對企業、產業發展的限制，讓人員、資金及商品，乃至於資訊往來自由，與國際慣例接軌。

26

五、強化國際連結²⁷

（一）促進兩岸互利共榮

持續檢討兩岸經貿政策，並依據「海峽兩岸經濟合作架構協議」（ECFA），於協議生效後6個月內就貨品貿易、服務貿易、投資及爭端解決等4項議題與中國大陸展開磋商，及推動協議之各項經濟合作事項；配合ECFA 協商進程，循序推動兩岸金融雙向往來；在安全管理及配套措施完善前提下，積極與大陸方面協商開放中國大陸人民來台觀光自由行，以促進兩岸資金、技術、人員平衡流動。

（二）拓展全球布局

運用ECFA 簽署之有利契機，推動「壯大臺灣、連結亞太、布局全球」策略，參與區域經濟整合，推動與新加坡等國洽簽FTA，積極參與WTO、APEC、OECD 等國際經貿組織，並落實「新鄭和計畫」、「優質平價新

²⁶ 「政策理念－產業再造」，總統府網站，<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1083>

²⁷ 行政院經濟建設委員會編，〈中華民國 100 年國家建設計畫系列三：100 年國建計畫施政重點〉，《臺灣經濟論衡》，9 期 1 卷（民國 100 年 1 月），頁 49。

興市場推動方案」等，全力拓展全球市場。

叁、目前面臨困境

我國目前所遭遇的問題包含內需市場不足、貿易國際化不足、失業率居高不下、外銷逐年下滑、政策成效有限以及景氣尚未完全復甦、發展 FTA 的阻礙等部分。

一、內需市場不足

臺灣因政府政策導向，長久以來一直積極發展國際貿易，加上屬海島型經濟，整體內需市場小、天然資源不足，自然以出口為為主，依賴對外貿易。而 2000 年至 2007 年，政府實質投資呈現負成長，基礎建設嚴重落後，經濟動能不足。²⁸馬英九總統上任後為解決國內需求不振，推動競選時所提出「愛臺十二項建設」的政策，希望藉由增加政府投資擴大內需，帶動經濟發展與就業機會，以增加競爭力。但國內先後遭逢全球金融風暴、莫拉克風水災以及新流感侵襲，國內投資與消費明顯減弱，導致各項振興措施的成效有限。

二、貿易國際化不足

我國自 2002 年加入 WTO 後，原想藉參加多邊貿易體制談判，得以一體適用與其他會員國間的關稅減讓及市場開放的成果，²⁹但因新回合談判一再延宕，世界各國陸續投入區域經濟整合，我國卻因政治因素一直被排除在亞洲區域經濟整合外，不但無法享受到多邊主義之利，就必須承受產品進入亞洲各自由貿易區時，須適用比 FTA 會員國更高的關稅與非關稅障礙，不但可能失去競爭力，更有被邊緣化的危險。

三、失業率居高不下

臺灣的失業問題源自於製造業外移，使得勞工失去工作機會，加上 2008 年底開始延燒的全球金融風暴，造成貿易萎縮、勞動就業機會減少，自 2008 年 7 月起失業率超過 4%，7 月失業率 4.06%，8 月上升至 4.14%，9 月、

²⁸ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 64。

²⁹ 同前註，頁 64-65。

10 月續分別增至4.27%及4.37%，12 月更上升至5.03%³⁰，2009年失業率仍持續攀升，7月失業率突破6%，8月更攀升至6.13%，人數高達67.2萬，主要係受全球金融危機，國內外經濟成長持續走緩，連帶影響勞動市場之就業機會所致。³¹目前景氣已略為提升，2011年4月22日，行政院主計處發布新聞稿表示，由於景氣回升，100年3月就業人數為1,062萬9千人，失業人數為49萬9千人（係2008年11月以來首次降至50萬人以下但失業率一向是景氣的落後指標，景氣需回升半年以上，失業率才會有舒緩的趨勢，因此目前就業市場仍面臨極大的挑戰。

四、外銷逐年下滑

臺灣長期以來以出口為導向，對外貿易依賴甚深，但因全球貿易衰退，世界各國需求急速下滑的影響，以致臺灣自2004年到2008年間出口年增率呈現下滑趨勢，³²2008 年7 月、8 月、9 月我國對外貿易轉趨疲弱，且9 月起出現負成長1.6%，12 月衰退幅度擴大至41.9%，為連續第4 個月負成長出現歷年來最大降幅， 累計2008 年貿易出超148 億元，縮減45.9%。³³雖然在稍後因中國大陸的家電下鄉與印度等新興經濟體擴張內需政策陸續施行，急單效應使我國外銷接單金額，自2009年2月起逐月回增，我國對外貿易衰退情況也有好轉，但增幅有限，以致對外貿易仍呈現下滑，外需疲弱。

五、政策成效有限

馬英九總統競選時，推出「愛臺十二項建設」、「產業再造與全球連結」、「租稅及金融政策」等三大財經政見，³⁴但其上任後即面臨到因美國次貸引發的全球金融風暴，不但重挫各國金融市場，也嚴重衝擊我國在經濟政策的推展與表現，再加上中國大陸雖對兩岸交流釋放善意，但在國際上卻

³⁰ 「2010 年臺灣經濟預測與展望」，中華經濟研究院網站，<http://www.cier.edu.tw>

³¹ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 65。

³² 陳美菊、李淑麗，〈全球經濟危機對臺灣貿易之影響及對策〉，《經濟研究》，10 期（民國 99 年 4 月），頁 289-291。

³³ 郭秋榮，〈全球經濟風暴之成因，對我國影響及因應對策之探討〉，《經濟研究》，9 期（民國 98 年 4 月），頁 70-71。

³⁴ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 66。

未停止打壓我國，以至「全球連結」無法推展。兩岸自馬英九總統上任後恢復兩岸制度性協商，朝兩岸經貿正常化發展，但是否能走向國際，還有待觀察。

六、景氣尚未完全復甦

在全球工業生產及貿易回升的帶動下，自 2009 年第 2 季起，全球景氣開始復甦，但由於影響經濟成長的因素仍不穩定，消費者及企業投資都仍猶疑不前，以至於景氣復甦緩慢，失業率仍居高不下，整體經濟回溫態勢不顯著，因此臺灣景氣雖逐步好轉，但仍因內需不足、外需疲弱，以致景氣尚未完全復甦。

七、發展 FTA 的阻礙

臺灣屬於海島型經濟，天然資源不足，整體內需市場疲弱，因此長久以來一直積極發展國際貿易，但因為政治因素，使得我國在國際間的貿易地位被孤立。早期我國就曾提出與其他鄰近的東南亞國家簽署 FTA 的構想，甚至也在 90 年代也與新加坡研擬簽署 FTA 的可能性，但之後因為中國大陸公開呼籲其邦交國應遵守「一個中國」的原則，反對有關國家與臺灣簽署 FTA，遏止臺灣發展 FTA 的進展。2007 年 5 月，臺灣與邦交國薩爾瓦多、宏都拉斯共同簽署「台薩宏自由貿易協議」，希望藉由與美國有自由貿易協議的國家往來，打入北美市場，但因為臺灣在此地區的投資不多，貿易量不大，因此無法透過這種迂迴方式打入美國市場。

臺灣向來重視與美日的往來，尤其當美日兩國陸續與臺灣周邊地區的韓國、新加坡簽署 FTA 後，更令臺灣備感壓力，使得被邊緣化的危機感一直存在。2002 年 8 月，民進黨在臺北召開「美日臺三邊戰略對話」會議，確立臺灣在政軍經上與美日結盟的戰略。當時為了與美日建立自由貿易區，民進黨以「大陸經濟崛起對周邊地區甚至美日經濟不利影響」為宣傳，希望吸引美日共同合作，建立自由貿易區，對抗中國大陸的磁吸效應。美日基於遏制中國大陸的考量，因此不論是日本積極爭取建立東亞經濟合作機制或東亞自由貿易區，還是美國在 APEC 領導人非正式會議上提議建立

APEC 自由貿易區，都有將臺灣納入，但其實都沒有實質進展。³⁵

由於臺灣長期被排除在東亞區域整合之外，與美日的自由貿易也一直沒有進展，再加上東協加一與東協加三即將成形，臺灣應該要有所體認，若是長期無法參與區域經濟整合，對臺灣的負面效果將不容小覷。而兩岸簽署 ECFA 後，不少國家曾表示，政府推動兩岸經貿關係制度化發展，將有助於和我國洽談雙邊 FTA，政府也將繼續以既定的步伐參與區域經貿整合的世界潮流，與其他主要貿易夥伴洽簽 FTA。

第三節 中共經貿發展策略

壹、中國大陸經貿發展³⁶

一、中國大陸貿易政策演進

中國大陸自 1978 年開始採取對外開放改革，之後隨著展開一連串的經濟改革(包括價格、所有權、開放貿易權改革等)，使得中國大陸在外貿體制逐漸由集中壟斷走向放權；外貿政策由管制走向開放；外貿運行機制則由計劃管理走向宏觀調控。2001 年底中國大陸加入 WTO，使得其改革之路邁向另一個階段，包括有取消進口配額、許可證、指定經營、其他非關稅壁壘，以及管理程序的透明化和簡單化，因此中國大陸的貿易體制已經越來越以關稅為基礎。

二、開放服務貿易市場

中國大陸是循著漸進的過程開放服務貿易，不同行業分不同的階段與層次進行。就傳統服務業而言，由於中國大陸傳統服務貿易和電影產業的國際競爭力仍處於中間偏下的地位，因此在開放時有所保留。在進口之商業服務貿易方面中國大陸明顯缺乏競爭力，但 3C 產業在對外貿易上已快速成長，未來頗具發展潛力。在商業服務業方面，中國大陸亦不斷透過科

³⁵ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》(臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月)，頁 33-34。

³⁶ 中華經濟研究院編。《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》(臺北市：中華經濟研究院，民國 98 年)，頁 7-12。

技及網路發展，提供相關產業在貿易便捷化領域的便利性。2008年8月全球爆發金融危機，導致中國大陸出口嚴重衰退，中國大陸積極採取擴大內需方案以及服務貿易領域更加開放政策的帶動下，以內需市場為主的進口服務貿易將成為中國大陸未來重要的經濟發展方向之一。

受到歐美區域經濟整合風潮之影響，中國大陸自2001年加入WTO後展開雙邊貿易談判與結盟策略。自2002年起先與東協簽署全面經濟合作架構協定，2003年開始與香港、澳門與泰國展開自由貿易談判，直到2009年分別與紐西蘭、東協、智利、巴基斯坦、新加坡與秘魯的自由談判，並先後與歐盟、冰島、南非同盟、哥斯大黎加、挪威等國展開雙邊談判，構成中國大陸FTA與區域結盟政策。

三、管理外人投資與相關措施

為有效利用外人直接投資，自20世紀70年代末，中國大陸實行一系列投資制度改革，不斷開放和放寬投資領域，鼓勵外資進入中國大陸市場。近年來，再進一步放寬對外商投資的股權比例限制，開放新的投資領域，將原禁止外商投資的電信、熱力等城市管網列為對外開放領域。此外也進一步擴大銀行、保險、商業、外貿等服務貿易領域。2009年5月進一步將指導總投資額1億美元以下的鼓勵類、允許類及總投資額5000萬美元以下限制類的外商投資企業之設立即變更核准權，下放至各省級地方政府。中國大陸在過去數年投資環境持續改善，2006年中國大陸為僅次於美國、英國吸引外人直接投資進入的第三大國，到2008年已上升至吸引外人直接投資的第一大國。

貳、總體經濟指標概況

一、經濟成長將面臨停滯性通膨

中國大陸全國人民代表大會財政經濟委員會副主任委員賀鏗2010年12月12日表示，2010年下半年大陸經濟已進入「停滯性通膨」(stagflation)階段，具體表現為經濟增長難以提高、物價水準及失業率高，並建議採取穩健的財政政策及靈活的貨幣政策因應。賀鏗也在恩比特經濟論壇上表示，

中國大陸所面臨的狀況和發達國家所表現出的經濟低水準、高通膨、高失業率之「停滯性通膨」定義有所區別，因為中國大陸經濟發展水準長期保持在 10% 以上的增長（見表 3-4），如 2010 年 GDP 目標僅在 8%，CPI 放寬為 4% 的數值都兌現，對中國大陸而言，即為「停滯性通膨」。賀鏗認為，「停滯性通膨」將讓大陸經濟陷入兩難境地，如果遏阻通膨，就易致經濟進一步下滑，而如果刺激經濟，又容易導致通膨加劇。

表 3-4 中國大陸總體經濟成長率

（單位：%）

時間	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
成長率	13.0	9.0	9.1	10.3

資料來源：行政院陸委會：<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁 23。

中國大陸外匯管理局（SAFE）副局長鄧先宏表示，在外部原因方面，由於國際上的投資資金大量湧入，進一步加大通膨壓力，將對金融市場造成較大的衝擊。而賀鏗認為，大陸「十二五」期間的政策組合方式應為穩健的財政政策及靈活的貨幣政策，尤其在匯率方面應保持穩定，而銀行利率應在有條件的情況下靈活調整、市場化，不能使長期存款的民眾忍受負利率。他認為治理的根本辦法是加強供給面管理，具體措施包括，一是加大能夠容納更多就業的新興產業扶持力度，二是加強技術培訓，三是深化財政稅收工資制度的改革，優化組合生產要素，利用工資制度、稅收、財政制度的改革，把資金、人才引導到需要發展的地區和行業。

中國大陸經濟學家厲以寧指出，對現階段大陸經濟而言，最怕的就是「停滯性通膨」，而不是單純的通膨。應對通貨膨脹，尤其是要預防「停

滯性通膨」的發生，有兩項必要採取的政策。首先，要從總量調控轉為總量調控與結構性調控並重。存款準備率、利率政策的調整以及信貸規模的調控，都屬於貨幣政策的總量調控，都是重要的，但有其局限性，比起貨幣政策的總量調控來說，貨幣政策的結構性調控，更加適宜現階段諸國大陸的國情。厲以寧表示，從適度寬鬆的貨幣政策轉向穩健的貨幣政策，要分階段推進，避免急轉彎。「鬆緊搭配」可能更加有效，在貨幣政策抽緊的同時，財政政策不妨鬆一些；在財政政策抽緊的同時，貨幣政策不妨鬆一些。即使是貨幣或財政政策本身，也可以實行「鬆緊搭配」，而對於實施貨幣或財政「雙緊」的政策則一定要審慎。³⁷

二、物價與消費指數的提升

2010年大陸消費者物價指數(CPI)較上年同期上揚3.2%。(見表3-5)若從居民消費價格分類指數來觀察，2010年的食品價格上漲7.2%，居住上漲4.5%，醫療保健及個人用品上漲3.2%，煙酒及用品上漲1.6%，是推升CPI的主要原因。

表 3-5 中國大陸消費者物價指數成長率

(單位：%)

時間	2007年	2008年	2009年	2010年			
	1-12月	1-12月	1-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-12月
成長率	4.8	5.9	-0.7	2.2	3.0	3.5	3.3

資料來源：行政院陸委會：<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁23。

2010年社會消費品零售總額為15兆4,554億元，較上年同期成長18.4%。如以區域別分，城鎮消費品零售總額比上年同期成長18.8%，鄉村成長率

³⁷ 「大陸情勢季報」，行政院陸委會網站，
<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁21-23

為16.1%，城鄉消費景氣仍存在一定差距。若以銷售行業別分，商品零售總額較上年成長18.5%，餐飲收入總額成長18%。(見表3-6)

表 3-6 中國大陸消費品零售總額

(單位：%)

時間	2007年	2008年	2009年	2010年				
	1-12月	1-12月	1-12月	1-3月	4-6月	7-9月	9-11月	12月
金額	89210.0	108487.7	125342.7	36374	36295.4	38359.1	28195.7	15330
成長率	16.8	21.6	15.5	17.9	18.5	18.4	18.7	19.1

資料來源：行政院陸委會：<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁 23。

三、工業生產與固定資產投資增加

2010年工業產值較上年同期成長15.7%，其中，國有及國有控股企業成長13.7%、集體企業成長9.4%、股份制企業成長15%、外商及港、澳、臺投資成長14.5%。另外，從輕重工業分別來看，重工業產值比上年同期成長16.5%，輕工業產值成長13.6%。2010年大陸固定資產投資總額27兆8,140億元，較2009年同期增長23.8%。在中央與地方建設方面，中央建設項目投資比上年同期增加8.9%，地方建設項目投資增加26.3%；在城鎮投資中，第1產業投資增長18.2%，第2產業投資增長23.2%，第3產業投資增長25.6%。分地區看，東部地區投資增長22.8%，中部地區增長26.9%，西部地區增長26.2%。³⁸

³⁸ 「大陸情勢季報」，行政院陸委會網站，
<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁 24-25

四、對外貿易逐步升高

中國大陸 2010 年的外貿總額達 2 兆 9,728 億美元，較上年同期成長 34.7%；其中出口達 1 兆 5,779 億美元，較上年同期成長 31.3%；進口達 1 兆 3,948 億美元，較上年同期成長 38.7%，累計外貿順差 1,831 億美元，較上年同期衰退 6.4%，中國大陸海關總署 2010 年 12 月 10 日公布數字顯示，11 月份大陸出口、進口總額同時創下歷史最高紀錄，並以 34.9%和 37.7%的同比增幅遠遠超出市場預期。

據大陸國務院發展研究中心對外經濟研究部副部長趙晉平分析，當前全球經濟緩慢復甦的一個表現是，以補充庫存為主的商品需求一直在持續，為大陸出口增長帶來機會。從美國方面看，美國商務部 2010 年 12 月 9 日公布的數據顯示，10 月份，美國企業庫存環比增長 1.9%，企業銷售環比增長 2.2%。企業庫存和銷售同步增加是美國經濟復甦的積極信號。大陸商務部國際貿易經濟合作研究院對外經濟貿易研究部副主任李健則表示，大陸出口行業主要生產需求彈性小的商品，對於經濟復甦相對緩慢的發達國家來說，這部分需求仍然不可或缺。而對於發展中國家來說，當前需求比較強勁，大陸生產的很多中、低階產品更加受到發展中國家的歡迎。趙晉平甚至認為，現在已不能用所謂「恢復性增長」來描述大陸的外貿情況，而應被認為進入「實質性增長」階段。主要原因在於，2010 年 1-10 月份的出口總額比 2008 年同期增長 6%，進出口總額也增長了 9%。當前大陸外貿已經恢復到 2008 年的水準。

2010 年 11 月份進口增速從 10 月份的同比 25.3%強勁增長至 37.7%，表明內需持續旺盛，但也反映出大宗商品價格的上漲。主要表現是進口額的增長大於進口量的增長。當月原油進口額增長 33.5%，進口量增長 22.1%；未鍛造的銅及銅材進口額上升 52.2%，進口量增長 21.2%。2010 年 11 月 3 日美國正式宣布重啟量化寬鬆貨幣政策，美元的持續貶值加劇國際大宗商品價格的上揚。大宗商品價格上漲也帶來輸入型通膨，使大陸一部分加工貿易成本大幅上升。大陸 11 月 CPI 同比上漲 5.1%，創 28 個月新高，

內部通膨壓力進一步顯現，也推高出口產品的成本。據橡膠工業協會統計2010年大陸輪胎的生產成本已經上漲30%以上。青島福臨輪胎業務經理王曉華表示，自10月份以來由於天然橡膠價格不斷上漲，輪胎出口的價格每個月都至少上調一次，由於需求彈性小的商品需求的存在，價格推動了出口，每次價格上漲前會促使一批出口產品成交。

趙晉平表示，尚需考慮到，在當前特殊經濟環境下，一部分熱錢正借助貿易管道流入大陸。自2010年6月人民幣匯改重啟後，人民幣對美元匯率呈小幅上漲走勢，市場對人民幣升值預期不斷提高，大量熱錢更伺機流入大陸市場套利。由於大陸對短期資本管控比較嚴，因此很多熱錢會借助經常項目進入大陸。主要體現在一些「低報高進」和「高報低出」的進出口貿易中。

大陸國務院發展研究中心金融所研究員吳慶表示，熱錢的流入最終反映在貿易順差的數字中，但是具體有多大的規模無法得知。而這種虛假貿易的操作也最容易發生在跨國公司的進出口項目中，操作容易，無法監控。外商投資企業是貿易順差主要來源，2010年1-11月，外商投資企業貿易順差1,125億美元，其中加工貿易方式項下貿易順差2,420.8億美元，相當於同期大陸加工貿易總體貿易順差的83.2%。

國際貨幣基金組織「世界經濟展望」報告預測，發達經濟體受金融危機衝擊比較嚴重，財政、貨幣政策力度非常大，但是這些政策不可持續（例如，美國當前財政赤字已經占了GDP的10%）。明年各國都可能減弱和退出相應的財政刺激政策，這必然帶來全球經濟增速的放緩，也勢將相應影響大陸外貿的增速。趙晉平對2011年大陸出口增速卻保持一定的樂觀，認為應會維持在20%左右。他表示，雖然發達國家的財政政策減弱會對國際市場有一定影響，但是貨幣政策仍然會是擴張性或者寬鬆的（如美國）。因為發達國家不必擔心通貨膨脹的壓力，而且寬鬆的貨幣政策還會緩解其通貨緊縮的壓力。從大陸來看，大陸政府採取的控制通膨的政策措施，預計將在2011年1-2月份顯現出來，大陸的通膨率有望在春節後得到一定的控

制。如果這樣的預期可以實現，明年由於通膨上升導致大陸出口產品成本上升的壓力會減弱。

外界關注的另一問題是外貿結構的調整，2010年，人民幣小幅升值，大陸重視改善民生，加快中、西部發展，勞動力向中、西部回流，迫使沿海出口大省進行產業的轉型升級，而中、低階勞動密集型產業向中部轉移。數據顯示，2010年1至11月中、西部地區外貿增長顯著，其中甘肅進出口總值66.3億美元，增長1倍，高於同期大陸總體增速66.3 個百分點。大陸商務部研究院的李健認為，2010年一系列優化結構的措施並不會過度損害外需的持續增長，中國大陸出口企業具有一定承受能力，2011年外貿結構的調整應會持續進行。³⁹

五、外資流入

2010年大陸當局批准外資投資項目為27,406項，較上年同期增加16.94%，外商直接投資（FDI）實際投資金額為1057.35億美元，較上年同期增加17.44%。截至2010年11月底為止，外人投資項目共計707,537家，實際金額為1兆343.61億美元。（見表3-7）⁴⁰

表 3-7 中國大陸外資金額

（單位：億美元）

時間	2007年	2008年	2009年	2010年			
	1-12月	1-12月	1-12月	1-3月	4-6月	7-9月	10-11月
項目	37871	27514	23435	5439	6918	6832	5093
投資金額	747.68	923.95	900.33	234.43	279.87	229.10	173.67

資料來源：行政院陸委會：<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁28。

³⁹ 「大陸情勢季報」，行政院陸委會網站，<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁25-28。

⁴⁰ 「大陸情勢季報」，行政院陸委會網站，<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁28

叁、目前面臨困境

中國大陸在歷經2008年全球金融危機的衝擊所導致之經濟成長趨緩、2009年採取積極財政政策與寬鬆貨幣政策引導經濟成長快速復甦後、2010年因消費、投資及外貿皆保持穩定增長趨勢，經濟以常規增長的模式運行，主並超越日本躍升為世界第二大經濟體，這個看似風光的背後，仍隱藏了兩大危機－通貨膨脹以及房價飆漲。

中國大陸為因應全球金融危機的衝擊，採行積極財政政策及寬鬆貨幣政策，確實在近2年來拉抬了投資、消費、外貿，使經濟快速復甦與增長，但相對的也付出相當的代價，特別是極度寬鬆的貨幣政策，加上出口暢旺，外貿順差激增，外匯存底快速累積及釋出龐大的資金，導致貨幣供給倍數成長。鉅額的游資不但造成大陸房市價格持續攀升，也導致大陸通膨情勢日趨惡化，中國大陸官方公布之 2010年11月CPI同比增幅為5.1%，達28個月來最大升幅。通膨已然成為目前大陸所需面對的主要問題。

2010年12月，大陸國務院總理溫家寶在參加直播節目時，回應網友對物價高漲問題時表示，身為政府主要負責人，有責任使物價保持在合理水準。對於大陸房價居高不下的問題，亦重申將加大力度抑制投機，在所剩兩年任期內，一定要使房價保持在合理水準。這番談話反映中國大陸當局對於物價及房價狂飆對民眾衝擊的高度關心，並已將抑制通膨與房價列為最優先的施政項目。但觀之 2011年，美國持續採取量化寬鬆政策、國際原油及原物料價格持續攀升、大陸工資與生產要素成本普遍上漲、糧食供需失衡，中國大陸物價情勢恐不樂觀。

中國大陸當局明白為解決通膨壓力及房地產泡沫，就必須處理流動性過剩的問題。可以採行的貨幣政策主要有調升存款準備率與升息，雖升息將影響大陸經濟成長，並可能擴大熱錢流入，但主要吸引國際熱錢的是投機暴利，2010年大陸外國人直接投資（FDI）流入房地產規模激增近5成，因此，要加大打擊投機力道，升息仍為必要手段。自2010年10月中旬以來，大陸人行共升息2碼及3度調升存準率共1.5個百分點，主要目的就是為凍結

過剩的流動性及改善負利率現象，惟總計凍結資金僅約為人民幣1兆元，與高達10兆元的龐大超額流動性相較，緊縮力道極為有限。因此，預期大陸人行必將再進行價量管制，在2011年將可能加息1-2個百分點，存準率也將再上升2-3個百分點。

另外，讓人民幣升值也有助舒緩輸入性通貨膨脹，因此，在歐美要求人民幣升值壓力下，中國大陸人民銀行順勢讓人民幣升值應屬必然，只是應會評估整體經貿受影響之程度作適度調整。當大陸存準率、利率及匯率3率齊升時，投機泡沫終將破滅，大陸房價也將逐步回落，並緩和通膨壓力，惟泡沫崩潰必然對大陸總體經濟造成衝擊，並減緩大陸經濟成長幅度。

目前中國大陸仍要面對世界主要經濟體恢復遲緩、愛爾蘭與西、葡等歐洲國家潛在的債務危機、美國持續寬鬆貨幣政策所導致的通膨與貿易摩擦、南北韓對立所引發之區域緊張等外部問題，以及國內通貨膨脹壓力、資源環境之約束、生產要素成本的提升、產業結構與區域發展失衡以及所得分配不均等內部問題，面對複雜的國內外情勢，大陸當局是否能抑制通膨並穩住經濟成長，不僅關係大陸經濟發展也影響全球經濟走勢。其中貨幣3率的調幅與搭配以及財政政策的配合相當關鍵，但也應注意與強化的是總合供給面的管理與作為。如何將各項政策與關鍵因素巧妙搭配運用並妥善執行，以壓低通膨、力保經濟穩步成長且不陷入「停滯性通膨」的危機中，將是中國大陸當局所將面臨的挑戰。⁴¹

第四節 小結

中國大陸雖面臨通貨膨脹以及房價飆漲的危機，但其經濟發展潛力不容小覷。而短期內，中國大陸因不樂見美國與歐盟勢力在亞洲延伸，因此與美國、歐盟簽署 FTA 的可能性極低，但中國大陸本身規模大，對其他國

⁴¹ 「大陸情勢季報」，行政院陸委會網站，
<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/12259191591.pdf>，頁 33-35

家具有相當大的吸引力，未來若與更多國家完成洽簽 FTA，特別是中國大陸與南韓的 FTA 若形成，對我國的投資勢必形成排擠作用。

我國目前所遭遇的問題包含內需市場不足、貿易國際化不足、失業率居高不下、外銷逐年下滑、政策成效有限以及景氣尚未完全復甦等部分，若能爭取在中國市場的競爭優勢，強化外貿成長動能，必能對我經貿有所助益。兩岸貿易往來在過去數十年間已快速成長，中國大陸更是我國目前最大的出口地區，但臺灣長期基於國家安全與政治考量，對中國大陸進口多有限制，再加上臺灣在東亞經濟整合中已明顯落後，面對區與整合的浪潮若無突破方法，勢必受到嚴重衝擊。

儘管東協與中國自由貿易區可能造成的影響端視未來實際落實的程度而言，短期內要對臺灣造成嚴重衝擊的可能性不高，但由於區域化的潮流以及美中相互競爭在亞洲的領導權，東亞的區域整合勢必會對臺灣未來的經濟發展造成影響，⁴²可預見的是，因為兩岸間長期對立與緊張的關係制約了兩岸間經貿的正常發展，以致身為非自由貿易區成員的臺灣將因而限制企業拓展的空間。⁴³

兩岸經濟合作雖有諸多好處，但卻無法擺脫政治因素的限制，除非雙方同時有重大突破，否則整合只是空談。而兩岸均早有推動自由貿易區的構想，卻寧可與其他國家合作，而排斥兩岸間的經貿整合，因此如何改善兩岸關係、避開政治爭議、消除敵意，是兩岸能否推動經濟整合與經貿全面往來的關鍵。⁴⁴2008 年馬英九總統上任後，兩岸經貿交流越趨緊密，歷次的江陳會簽署了 ECFA 與數項協議，未來兩岸經貿正常化的發展指日可待，而與中國大陸簽署 ECFA 將有助於我國與他國簽署 FTA，有利於我國經貿國際化、臺商全球佈局以及吸引外資來臺，避免在區域化的浪潮中被邊緣化。

兩岸洽簽 ECFA 只是第一步，不只爲了中國大陸的市場，還包含全球

⁴² 蔡學儀，《兩岸經貿關係》（臺北：華視教學事業處，民國 98 年 2 月），頁 183-184。

⁴³ 魏艾，〈ECFA 與未來兩岸經貿互動關係〉，《海峽評論》，235 期（民國 99 年 7 月），頁 32-33。

⁴⁴ 蔡學儀，《兩岸經貿關係》（臺北：華視教學事業處，民國 98 年 2 月），頁 157-158。

佈局的，未來如何與東亞、歐洲、拉丁美洲甚至全世界連結，才是我國的重要考驗，臺灣應該要思考，在整合的浪潮中到底要扮演何種角色。



第四章 兩岸簽署 ECFA 的過程及內涵

海峽交流基金會與海峽兩岸關係協會在 2010 年 6 月 29 日簽署 ECFA，並經由立法院臨時會於同年 8 月 17 日審議通過（民進黨棄權），但臺灣內部對此議題的爭辯卻未隨之結束，主要爭論點在於簽署 ECFA 對臺灣經濟是危機還是助力，以及主權是否被矮化最為爭議。反對輿論常以中港 CEPA 與兩岸 ECFA 相較，認為臺灣順著香港的路，不但在經濟上會如簽署 CEPA 的香港形成高失業率與貧富差距拉大，政治上更有走向一個中國而被港澳化的危機。因此，筆者在本章節中將從 CEPA 的性質來探討 ECFA 的本質與簽署過程。

本章的結構如下，第一節就中港 CEPA 來探討 ECFA 的性質，分別分析 CEPA 的內容與 ECFA 的性質，研究兩者的異同；第二節將敘述兩岸簽署 ECFA 的過程，除了分析 ECFA 對臺灣的重要意義外，也將從第一次正式協商到兩會在重慶簽署 ECFA 的歷程做有系統的整理；第三節將探討 ECFA 的主要內容，藉由 ECFA 的內涵、內容與架構切入，詳細介紹 ECFA 的內容。藉由各節的研究來探討 ECFA 的內涵，希望能由避開港澳化的聯想，但卻能借鏡 CEPA 的經驗而為臺灣爭取到更大的利益。

第一節 從 CEPA 探討 ECFA 的性質

壹、中港 CEPA 的內涵

要探討中港 CEPA 的內涵，就先必須先研究中港 CEPA 簽署的背景、內容以及中國大陸與香港簽署 CEPA 的主要政經考量，因此筆者將從這三個層面做分析：

一、中國大陸與香港簽署 CEPA 的背景與過程

1978 年中國大陸改革開放後，香港成為其最大的外資來源地，1985 年後，中國大陸亦躍升為香港的一大貿易夥伴，到 2000 年中國大陸與香港

的轉口貿易分別佔香港進口、轉口、出口貨物總值的 42%、38%、32%。1997 年香港主權回歸中國大陸，不僅是兩地的大事，更被中國大陸視為日後解決臺灣問題的垂範。¹

早在 2000 年 1 月，香港總商會就因中國大陸加入 WTO 談判進展快速並與東協國家開起經濟合作倡議，憂心長期扮演中國大陸與世界經貿仲介角色的香港遭邊緣化，因而提出「中國加入世貿對香港商界的影響」報告，首次提出區域貿易協議的概念，希望藉由雙邊自由貿易協議，使香港在中國大陸實踐 WTO 中開放市場承諾前，提早取得進入中國大陸市場的先機。加上香港面臨到三大問題（如表 4-1），因此經由香港商會多次向香港特首董建華去函表達 FTA 的構想後，董建華正式在 2001 年 12 月 19 日到北京向中國大陸當局提出「類似自由貿易區」的建議，²中國大陸當局接受此建議後指定外經貿部成立專門小組研究。



¹ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 149-155。

² 〈更緊密經貿關係安排－香港經濟的強心針〉，《人民日報》，民國 92 年 6 月 18 日。

表 4-1 香港主要問題³

問題	描述
香港與中國大陸生產要素流動的不對稱	香港以服務金融業為主，但由於生產要素流動的障礙，因此香港在中國大陸的投資遠大於中國大陸在香港的投資，這種不對稱性使本已存在的香港的經濟通縮、財赤、失業和經濟衰退等問題更加嚴重。
因應加入 WTO，實施全面准入原則	香港率先進入中國大陸市場以獲取更加優勢，在中國大陸經濟高度成長下參與和推進中國大陸經濟的進一步發展與世界經濟的銜接，這是香港提出建立類似自由貿易區的直接動因。在減少市場准入限制和享受國民待遇方面，CEPA 顯然對香港更優惠。
貨物貿易零關稅	目的是吸引香港或外資公司在香港建立新生產線，引導製造業回流香港，改變香港產業結構以避免空洞化問題，促進香港產業轉型。但由於當地生產成本高，短期內實現製造業回流的可能性不大。

資料來源：中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》，頁 196。

2002 年 1 月 25 日香港財政司司長梁錦松首次在北京與中國大陸外經貿部（現為商務部）部長石廣生舉行會議商討細節，考量到「自由貿易區」（FTA）適用於雙邊國家，而香港屬於中國大陸的特區，因此正式將名稱界定為「關於建立更緊密經貿關係的安排」⁴（Closer Economic Partnership

³ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 196。

⁴ 同前註，頁 34-41。

Arrangement，CEPA⁵)，並達成五項原則：⁶

(一) 符合 WTO 的規範和遵循一國兩制的原則

為符合世界貿易組織的規則，同時並遵循一國兩制的原則，CEPA 為國家主體與其單獨關稅間的經貿關係安排。

(二) 實現互利互惠

適應兩地經貿關係發展的趨勢，考慮兩地產業結構調整和提升的要求，當前與長遠目標相結合，優勢互補、共同繁榮，達成互利互惠的效果。

(三) 逐步推進

遵循先易後難，逐步推進的工作方式。

(四) 聽取各界意見

廣泛聽取兩地政界、工商界、學術界等領域的意見。

(五) 積極推進，持續發展

順應雙方產業結構調整和升級的需要，促進穩定、共同努力、積極推進，不斷進展。

在上述原則下，達成逐步減少或取消雙方間所有貨物貿易關稅和非關稅壁壘、逐步實現服務貿易自由化，減少或取消雙方所有歧視性措施，並促進貿易投資便利化的目標。透過雙邊的經貿聯繫，意圖幫助香港走出因亞洲金融危機和 SARS 而起的經濟景氣低迷，同時通過香港成熟的市場經濟，為中國大陸企業在金融、服務等注入活力之外，也能提高這些企業的競爭能力。CEPA 的原則與目標如表 4-2。

⁵ CEPA 全文請參照香港工業貿易署網站：http://www.tid.gov.hk/tc_chi/cepa/

⁶ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 149-155。

表 4-2 中港 CEPA 的原則⁷與目標⁸

類別	概述
原則	<ul style="list-style-type: none"> 一、符合 WTO 的規範和遵循一國兩制的原則。 二、實現互利互惠。 三、先易後難、逐步推進。 四、廣泛聽取各界意見。 五、積極推進，持續進展。
目標	<ul style="list-style-type: none"> 一、逐步減少或取消雙方間所有貨物貿易關稅和非關稅壁壘。 二、逐步實現服務貿易自由化，減少或取消雙方所有歧視性措施。 三、促進貿易投資便利化。

資料來源：陳添枝主編，《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，頁 153；中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》，頁 36。

2003 年香港面臨到 SARS 的衝擊與亞洲金融風暴的影響，導致香港經濟的兩次衰退和長達五年的經濟通縮，使得多數人財富減縮以及失業率攀升，因此加速中港協商 CEPA 的進展，其間雙邊歷經十餘次會談，於同年 6 月 29 日正式簽署主體文件，9 月 29 日簽署六個附件。並宣布第一階段自 2004 年 1 月 1 日正式實施。⁹在 2004 年 10 月開始進行第一個補充協議，直至 2009 年底共簽署六個補充協議（如表 4-3）。

⁷ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 153。

⁸ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 36。

⁹ 同前註，頁 34-41。

表 4-3 中港 CEPA 的六個補充協議

類別	簽署時間	概要內容
補充協議一	2004 年 10 月	使港澳受惠商品範圍較 CEPA 擴大。
補充協議二	2005 年 10 月 18-19 日	確立港澳輸往中國大陸貨品零關稅；放寬法律、會計、視聽、建築、分銷、銀行、證券、旅遊、運輸和個體工商戶等 10 個領域的市場准入條件。
補充協議三	2006 年 6 月 29-30 日	進一步對港澳擴大開放服務貿易領域，並加強貿易投資便利化領域的合作。
補充協議四	2007 年 6 月 29-30 日	在服務貿易領域擴大對港澳開放。
補充協議五	2006 年 6 月 29-30 日	在 17 個服務領域推行 29 項開放措施。
補充協議六	2006 年 6 月 29-30 日	擴大開放服務貿易領域、促進貿易投資便捷化以及堆動專業人員資格互認。

資料來源：陳添枝主編，《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，頁 163。

二、CEPA 的主要內容

中港兩地於 2003 年分別簽署的 CEPA 主體文件與六個附件在遵循一國兩制的方針並兼顧不違背 WTO 的規範下，涵蓋範疇包涵了貨物貿易、服務貿易、貿易投資便利化等三大類（實際執行情形如表 3-3），並非如一般的自由貿易協定僅以關稅減讓與市場開放為主，茲就中港 CEPA 的內容與範圍敘述如下：¹⁰

¹⁰ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 159-161。

（一）關稅減讓

香港本身即實施零關稅，因此在 CEPA 的協議中，除香港持續對中國大陸的產品實行零關稅外，中國大陸自 2004 年 1 月 1 日先對 273 項香港貨品實施零關稅，並承諾雙方在 2006 年前可根據實際狀況提出新的清單進行磋商，以獲得零關稅的優惠。

（二）非關稅措施

中國大陸與香港兩方互不採取不符合 WTO 規範的非關稅措施，中國大陸也將不對原產於香港的進口貨品實行關稅配額。

（三）反傾銷、補貼與反補貼措施

雙方互不採取反傾銷、補貼與反補貼措施。

（四）保障措施

即 WTO 防衛協定所稱之防衛措施，中國大陸自 2002 年 1 月 1 日起施行〈中華人民共和國保障措施條例〉作為加入 WTO 的產業安全閥。為避免中港 CEPA 對中國大陸產業帶來衝擊，中港均規定雙方如因 CEPA 的實施造成另一方生產同類或直接競爭商品的產業造成嚴重損害或有損害之虞，該方可以書面形式通知對方臨時性終止該產品的進口優惠，並應儘快根據 CEPA 的規定進行磋商。

（五）原產地規則

規定進口商品須符合 CEPA 規定中的原產的原則，方可申請享有原產地優惠，根據 CEPA 的原產地規則，除「完全在一方獲得的貨品」外，對於「非完全在一方獲得的貨品」，則以「實質性加工」作為認定標準。

（六）服務業市場開放

CEPA 在共有 18 個主要服務行業（法律、會計、建築設計、醫療、房地產、廣告、管理諮詢、會議展覽、電信、視聽、建築工程、分銷、保險、銀行、證券、旅遊、運輸、物流）的市場對合資格「香港服務提供者」放寬准入條件。特別開放項目主要提供給想港服務供應者四大優惠：

1、提早開放。

- 2、降低門檻。
- 3、資格相互承認及放寬對香港服務供應商的限制。
- 4、給予超過中國大陸現有入世承諾的其他開放優惠。

(七) 貿易投資便利化

雙方通過提高透明度、標準一致化和加強資訊交流等措施與合作，推動貿易投資便利化。同時，雙方並在貿易投資促進、通關便利化、商品與動植物檢驗檢疫、食品安全、電子商務、法律法規透明度、中小企業合作、產業合作、等領域加強合作，其中在貿易投資促進與中小企業合作方面，將通過各種方式支援和協助辦官方與非官方機構開展貿易投資促進活動。

(八) 機構安排

由雙方高層代表或指定官員組成聯合指導委員會，委員會每年至少開一次例會，並可能在一方提出要求後 30 天內召開特別會議，採取協商一致的方式作出決定。其職能包含：

- 1、監督 CEPA 的執行。
- 2、解釋 CEPA 的規定。
- 3、解決 CEPA 執行過程可能產生的爭議。
- 4、擬定 CEPA 內容增補及修正。
- 5、指導工作組。
- 6、處理與 CEPA 實施有關的事宜。

表 4-4 中港 CEPA 範疇執行情形¹¹

(截至 2009 年 4 月)

類別	具體內容
貨物貿易	中國大陸累計進口享受零關稅待遇香港貨物總值 21.7 億美元，關稅優惠額 13.4 億人民幣。(截至 2009 年 4 月)
服務貿易	<p>一、香港服務提供者按照 CEPA 的優惠措施取得「服務提供者說明書」，申請投資中國大陸。</p> <p>二、香港共有 41 家銀行開辦個人人民幣業務。</p> <p>三、中國大陸與香港在建築領域互任專業人員。</p> <p>四、對香港開放其他外國居民所沒有的個體戶領域。</p>
貿易投資便利化	<p>一、中國大陸與香港在貿易投資促進、通關便利化、商品檢驗檢疫等方面加強合作。</p> <p>二、中國大陸海關對香港推進統一進出境公路載貨清單和綠色關鎖等關便利措施，以推進人員、貨物通關便利化。</p> <p>三、中國大陸取消赴香港地區參會參展辦展審批手續。</p> <p>四、兩岸商品檢驗檢疫部門加強合作，保障香港實品品質安全和數量穩定。</p>

資料來源：中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》，頁 36。

三、中國大陸的政經考量

中共最早提出一國兩制是在 1981 年「葉九條」中，當時原是針對臺灣問題而提出，其中第四條中寫著「國家實現統一後，臺灣現行社會、經濟制度不變，生活方式不變，同外國的經濟、文化關係不變。私人財產、

¹¹ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》(臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月)，頁 36。

房產、土地、企業所有權、合法繼承權和外國投資不受侵犯」。但真正將「一個國家，兩個制度」的說詞搬上檯面的是 1984 年 9 月 6 日中國大陸與英國就香港主權的歸還達成協議時，同年 6 月 22、23 日鄧小平在分別會見香港工商界訪京團和香港議員鐘士元正式提出以「一國兩制」模式解決臺灣與香港問題。¹²

張五岳教授認為中國大陸之所以高度重視 CEPA 的簽署，主要考量有四點：

(一) 香港的繁榮穩定關乎中國的統治能力

香港在 1997 年主權回歸後，轉口和金融優勢逐漸被中國大陸與其他國家的城市取代，加上產業與科技力量薄弱，歐美市場惡化等因素，使香港連續多年處於經濟困境中，顯得香港經濟的衰退與中國大陸的高速成長呈現明顯的反差現象，回歸的香港因此在經濟轉型與亞洲經融風暴的雙重打擊下，使得失業率不斷攀升。香港回歸後展現的樣態與其繁榮穩定相關，更關乎一國兩制的成敗以及中國大陸領導力的呈現。

(二) 避免香港成爲反共活動的基地

香港回歸後，每逢 7 月 1 日香港市民支援愛國民主運動聯合會（以下簡稱支聯會）皆會舉行遊行（即七一遊行），以表達希望中國大陸民主進步的訴求 1997 年支聯會展開遊行時就以「結束一黨專政，建設民主中國」爲口號。香港政府於 2002 年 9 月 24 日回應中國大陸當局的要求頒布〈實施基本法第 23 條諮詢文件〉，引發港民的擔憂與不滿，爲了團結各反對陣營，甫成立的香港民間人權陣線準備自 2003 年起接手每年的七一遊行。由於《香港基本法》的立法問題，再加上 SARS 事件導致景氣下下滑，引起香港市民的強烈不滿，中國大陸認爲，讓香港藉由 CEPA 獲利，可消除港民因景氣下滑的民怨，增強對「一國」的認同，也可以弱化香港成爲反共基地的可能性。¹³

¹² 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南書局，民國 95 年），頁 183-184。

¹³ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 156-157。

(三) 創造範例以對臺灣起垂範作用

香港自從回歸後，受到亞洲金融風暴、SARS 因素以及《香港基本法》的立法問題等內外因素交迫，使得國際社會與臺灣內部出現主張「一國兩制」失敗的聲音，因此中國大陸當局希望藉由簽署 CEPA 以維持香港經濟的繁榮穩定，消弭外界對「一國兩制」的疑義，並藉此對臺灣起垂範作用。中港 CEPA 的簽訂是中國大陸當局從國家主權與統一角度的考量結果，不但有利於中港兩地實現優勢互補與共同繁榮，並經由 CEPA 的運作來消弭兩地經貿發展的制度性障礙，繼而凸顯一國「兩制」的優點。¹⁴中港 CEPA 簽署後，陸續有中國大陸官員表示兩岸間可循此模式進行經貿合作，CEPA 的模式發展讓「一國兩制」的原則在 WTO 架構下建構了符合規範與可行的範例。¹⁵

(四) 促使中國大陸與香港參與東亞經濟整合

在經濟層面，中港 CEPA 是中國大陸當局推動東亞經濟整合的一步，因為中港 CEPA 與東協加一同樣被視為中國大陸加入 WTO 後參與經濟全球化與加強區域經濟合作的開端。由其是中港 CEPA 的合作經驗可作為東協加一發展的參考，在政治層面，中港 CEPA 不但能強化「一國兩制」的策略，也有助於削弱中國威脅論的負面聲浪，提高在東亞的影響力。¹⁶

貳、ECFA 的定義與本質

一、ECFA 的定義

臺灣與東亞國家經貿往來日趨緊密，中國大陸、日本、韓國、東協等合計占我出口總額比重為 65%，已超越美國之 12%；近來該區域經濟整合有加速之趨勢，東協分別與中國大陸、韓國、日本簽署之自由貿易協定已

¹⁴ 安民主編，《內地與香港澳門更緊密經貿關係安排知識讀本》（北京：商務出版社，民國 93 年）。

¹⁵ 蔡宏明、李志強，《大陸與港澳建立更緊密經貿關係安排對兩岸四地經貿互動的影響》（臺北：行政院陸委會，民國 93 年）；轉引自張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 157-158。

¹⁶ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 158。

陸續生效實施，東協與澳紐、印度之自由貿易協定，預訂 2010 年初生效；又韓國、日本亦積極與其主要貿易夥伴簽署自由貿易協定，這些對臺灣貿易發展已產生若干影響，然截至目前我國尚無法參與其中，該區域經濟整合已對我國產生排擠效應。尤其自 2010 年起，東協與中國大陸及東協與韓國彼此間大部分貨品之進口關稅稅率將降至零，但我國貨品輸往該等市場乃被課徵進口關稅，出口競爭力及優勢將完全喪失。一旦我國產品被他國取代而退出當地市場，未來要再重返將極為困難。此將迫使我廠商必須外移至當地投資，產業供應鏈將被阻斷，不利於我產業與國際接軌；嚴重惡化我投資誘因及勞工就業問題。另在 ECFA 中除了貨品貿易自由化外，尚包括服務業進一步開放；近年來，我許多業者經營大陸市場已轉向服務業發展，包括通路(零售)、醫療、與技術服務等，但限制仍多，推動 ECFA 透過市場進一步開放，將有助於我業者開拓大陸服務業市場，提升我服務業國際競爭力，逐步布局全球，使服務業成爲帶動經濟成長與創造就業的重要引擎¹⁷。

經濟合作架構協議(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)是一種與經濟合作相關的框架性協議，代表其與一般具備完整性質內涵的自由貿易協定或經濟合作協定不同。兩個國家若簽署架構協議，表示雙方同意就雙邊經貿自由化與經濟合作事項作進一步協商，最終目標乃在簽署自由貿易協定或經濟合作協定，因此在協議中將涵蓋未來雙方準備協商的項目與目標。總而言之，ECFA 是一種前置性、過渡性的雙邊協定，目的在於凝聚兩岸間的共識，確保各經濟合作項目的談判進程，也爲未來的自由貿易與經濟合作前景建構一個基本架構¹⁸。

二、ECFA 的本質

通常區域經濟整合按照整合程度的深淺大致可分成優惠性貿易協定、自由貿易協定、關稅同盟、共同市場及經濟同盟，其中又以自由貿易協定

¹⁷ 經濟部國貿局 ECFA 專區 <http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=120>

¹⁸ 劉碧珍，〈ECFA 之可能內涵〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 73-89。

最為常見。¹⁹主要是因為自由貿易協定通常只涉及兩國或數國之間的關稅減讓，會員國間較易達成協議，所以國際間 FTA 的數目也較多。一般 FTA 是以關稅減讓的商品市場開放為主，但某些議題若在 WTO 架構下推動遇到阻礙時，也會納入雙邊 FTA 的內容，因此一些 FTA 也觸及服務業開放、投資、貿易便捷化、智產權與技術合作等數個項目，並強調建立會員國間密切經貿合作關係，此與傳統的 FTA 明顯不同，因此有部分國家開始以其他名詞取代 FTA。

目前較常見的名詞大多出現在亞太地區的區域貿易協定，例如東協與中國、南韓之 FTA 均是以全面經濟合作協定(CECA)的名稱，而日本對外的 FTA 則是統以經濟夥伴協定(Economic Partnership Agreement, EPA)稱之。不過目前仍有許多國家間的協議涵蓋範圍已增加且不亞於亞太地區，但仍沿用 FTA 的名稱，所以單就名稱已無法探就協議的內容。至於 FTA 的行程模式大致可分為兩種類型，一是採取一次到位，有就是協議國就所有議題達成共識才正式簽署 FTA，例如美國、歐盟等。另一種方式則是採取逐步到位的方式，先簽署架構協定確定未來 FTA 的內容，再分別簽訂各項議題。²⁰

而我國在馬英九總統競選時就提出與中國簽署綜合性經濟合作協定(Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA)的政見，在此議題提出後，不論就其程序、實質內容、主權認定，都引起臺灣政壇及民間廣泛的討論，泛綠在野陣營與部分民意並將 CECA 與中國大陸與港澳簽訂的更緊密經貿關係安排(CEPA)作比較，但因為 CEPA 的原則是建構在一國兩制的方針之上，因而引起主權的爭議，因此馬政府於 2009 年 2 月 27 日接受年代新聞專訪時宣布將 CECA 正名為兩岸經濟合作架構協議(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)。然而，不論是 CECA 或是 ECFA，指的都是兩岸的經濟性合作協議，目的都是順應國際經濟的自由化趨勢，消除雙方的貿易障礙，都是區域經貿協定(Regional Trade

¹⁹ 張亞中主編，《國際關係總論》(臺北市：揚智出版社，民國 96 年)，頁 382。

²⁰ 朱敬一主編，《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》(臺北：遠景基金會，民國 98 年)，頁 5-7。

Agreement, RTA) 的一種, 將逐步取消關稅、排除非關稅、投資保障、避免雙重課稅、智產權保護、爭端解決機制、放寬人員往來等深度整合或邊境內議題等。²¹

ECFA 的性質與自由貿易協定 (FTA) 並不完全相同, 但也非採取「港澳模式」, 而是屬於兩岸間特殊性質的經濟合作協議, 在符合 WTO 的精神、不涉及兩岸主權及統獨等政治問題下, 規範兩岸經濟合作事項。²² 因此 ECFA 可算是介於 CEPA 與 FTA 間的折衷方案。而兩岸雙方先簽署架構協定再洽談內容, 因此貿易協定是採取逐步到位的方式, 因此 ECFA 也可視為 FTA 的前置作業。

第二節 兩岸簽署 ECFA 的過程

壹、ECFA 對臺灣的意義

馬英九總統表明, 我國與中國大陸簽署 ECFA 的理由有三點: 第一, 推動臺海兩岸經濟關係正常化; 第二, 避免臺灣被邊緣化; 第三, 促進臺灣對外經貿關係國際化。²³ 而根據筆者研究, 兩岸簽署 ECFA 對臺灣而言有四方面的意義:

一、增加外資來臺誘因並擴大出口市場

我國為經濟出口導向國家, 淨出口值佔 GDP 總額平均為 75.24%, 且九成的產業仰賴出口貿易, 若無法順利進軍外國市場, 是必對產業造成嚴重衝擊。²⁴ 簽署 ECFA 後, 除了能給予臺商在較佳的條件下進入中國大陸市場, 更可藉由臺灣產業累積的資源以及政府營造的良好投資環境, 並利用地理位置、文化、語言優勢, 吸引在中國大陸投資的國際企業湧至臺灣, 擴大

²¹ 蕭源興,〈兩岸交流合作前進中, 仍須克服心理障礙〉,《中共研究》, 43 卷 8 期 (民國 98 年 8 月), 頁 30。

²² 「駁斥自由時報」參照東協加一? ECFA 更像 CEPA 的不實言論, 經濟部國貿局, 2010 年 7 月 27 日, <http://www.ecfa.org.tw/ShowNews.aspx?id=1079>

²³ 林正義,〈ECFA 對臺灣安全的挑戰〉,《新世紀智庫論壇》, 51 期 (民國 99 年 9 月), 頁 17。

²⁴ 林進生、初國華,〈「兩岸經濟合作架構協議」簽署: 其本質、內涵與對臺灣之影響〉,《樹德科技大學學報》, 13 卷 1 期 (民國 100 年 1 月), 頁 86-87。

吸引外資來臺投資誘因。²⁵

而就市場價值來看，中國大陸是臺灣的主要出口市場與最大順差來源，加上東協加一的啓動，整個大中華經濟圈進一步的擴大，而臺灣與南韓的出口地區與商品具有高度的同質性與競爭性，若不搶先進入中國大陸的市場，等 2012 東協加三啓動，臺灣在整體的出口競爭力上則有弱於南韓的疑慮。²⁶

二、經政整合的時機點

就經濟整合層面，東協加三將於 2012 年進入零關稅階段，臺灣欲克服市場壓力卻又無法立即打入東協市場，勢必與中國大陸須有進一步經濟合作；而對中國大陸來說，雖然在經濟考量上並無簽署 ECFA 的急迫性，但兩岸經濟的合作可帶來和諧的兩岸關係，對其有邁向政治面的和平統一意涵，因此在就政治層面來看，中國大陸欲藉由 ECFA 達成其政治整合的意圖。也就是說，在經濟層面來看是臺灣需要中國大陸，但在政治整合層面是中國大陸需要臺灣配合，因此 ECFA 的主動權是在臺灣而非中國大陸。²⁷

目前兩岸對於「一個中國」的立場仍處於對峙狀況，但在推動 ECFA 的過程中秉持 WTO 的原則，不但可規避中國大陸所避諱的「國與國關係」，同時也避開我國所堅決反對的「中央與地方政府關係」，藉由此符合兩岸特殊政治現況的模式，進一步為兩岸經濟合作關係開創新的契機。

三、配合區域整合趨勢切入國際舞台

中國大陸挾著其經濟實力積極參與推動東亞區域經濟整合，當前東亞的區域經濟整合即將完成，多邊的協商過程也將展開，若臺灣無法在此有所突破，臺灣的出口產業勢必面臨極大壓力。²⁸因為在此區域整合的浪潮中，除了影響全球經濟組合的重組與貿易結構的調整，對於身處於歐亞板

²⁵ 戴肇洋，〈從兩岸簽署 ECFA 立場論後續代解決問題〉，《臺灣經濟金融月刊》，46 卷 9 期（民國 99 年 9 月），頁 85-86。

²⁶ 林進生、初國華，〈「兩岸經濟合作架構協議」簽署：其本質、內涵與對臺灣之影響〉，《樹德科技大學學報》，13 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 86-87。

²⁷ 同前註，頁 86-87。

²⁸ 陳麗瑛，〈兩岸經貿協商機制與優先議題探討〉，建構兩岸經濟合作機制學術研討會，北京：中國社會科學院臺灣研究所主辦，民國 97 年 11 月 3 日。

塊中的臺灣經濟與產業，更是造成極大的影響，不但可能造成臺灣經濟邊緣化的風險，也會使臺灣的產業陷入空洞化的危機。面對如此嚴峻的挑戰，臺灣與經濟實力日益強大且在區域整合中扮演重要地位的中國大陸展開經濟交流，是對我國較有利的策略選擇。²⁹

四、兩岸產業互補互利

由於臺灣為海島型國家，先天資源較為匱乏，為避免臺灣產生經濟邊緣化與產業空洞化的危機，與中國大陸發展合作交流以活絡經濟與產業創新成為臺灣的重要選項；而中國大陸自改革開放以來，逐漸由世界工廠轉型為世界市場，透過兩岸資金、技術、貿易與投資等資源整合，³⁰雙方資源重新分配，提高雙方生產因素之經濟效益，而促使雙方之經濟成長。³¹臺灣因勞力密集產業移轉大陸，進而改善內部產業結構，並獲得中國大陸的人力與市場，中國大陸則可引進臺灣的基金與技術等優勢，雙方產業互補後可在國際間形成強大競爭力³²。並藉由 ECFA 進一步擴大合作優勢以進行全球市場布局，創造兩岸雙贏局面。

貳、江陳會協商 ECFA 的歷程

自馬英九總統於 2009 年 2 月 17 日宣布推動洽簽兩岸經濟協議以來，經濟部即積極展開評其效益與影響，並與中國大陸進行非官方的意見交換，在同年 11 月完成共同研究，得出簽署兩岸經濟協議對兩岸經濟發展均屬有利的一致性研究結論，並在海基會及海協會舉行的第四次「江陳會談」中，同意將兩岸經濟協議列為第五次江陳會談之重要協商議題。

透過兩會安排，雙方協商團隊於本 2010 年 1 月 26 日、3 月 31 日及 6 月 13 日分別在北京及臺北進行三次正式協商，期間雙方另進行 10 次以上各種形式的業務溝通，就協議文本及 5 項附件(包括：貨品貿易早期收穫、

²⁹ 戴肇洋，〈從兩岸簽署 ECFA 立場論後續代解決問題〉，《臺灣經濟金融月刊》，46 卷 9 期（民國 99 年 9 月），頁 84-85。

³⁰ 同前註，頁 85。

³¹ 陳春山，《兩岸經貿政策解讀》（臺北：月旦，民國 83 年），頁 53。

³² 蕭灼基，〈大陸加快改革升級與兩岸經貿合作的前景〉，變遷中兩岸經貿關係研討會，中國時報主辦，民國 81 年 11 月 18-19 日。

臨時原產地規則、雙方防衛措施、服務貿易早期收穫、臨時服務提供者定義)交換意見。期間遭逢朝野各界不同意見，但行政部門持續透過各種宣導與溝通，並推出各項輔導措施，最後，雙方協商團隊於6月23及24日第五次江陳會談預備性磋商會議中，再次進行ECFA本文暨附件之討論，進而於2010年6月29日舉行之第五次江陳會談中簽署。(推動ECFA重要事件參見表4-4)

一、第一次正式協商

此次為兩岸就ECFA議題第一次正式協商，在協商展開前，學者、媒體就不斷推測探討此行將由何人領隊以及協商內容，顯見朝野對此重視程度。

最後海基會與海協會定於2010年1月26日在北京進行第一次正式協商，我方由海基會高副董事長擔任團長、經濟部國際貿易局局長黃志鵬擔任主談人、陸委會經濟處處長李麗珍負責兩岸政策事項主談，包括陸委會、經濟部、海基會等人員計13名，中國大陸方面則由海協會副會長鄭立中擔任團長、商務部台港澳司司長唐煒擔任主談人，計有國台辦、商務部、國家發展和改革委員會等政府機關司(局)長級高階主管等28人與會。協商議題包含：

(一) 協議名稱

雙方同意正式中文名稱暫定為「海峽兩岸經濟合作架構(框架)協議」。

(二) 條文基本結構

涵蓋貨品貿易及服務貿易的市場開放、原產地規則、早期收穫清單、貿易救濟、爭端解決、投資及經濟合作等。

(三) 貨品及服務貿易早期收穫清單原則立場

雙方對貨品及服務貿易早期收穫清單原則及立場交換意見，但並未獲得共識，因此本次並未交換清單，將視雙方準備情形再議。

(四) 協商小組安排

由於ECFA的協議牽涉範圍甚廣，議題複雜，經雙方討論決定，未來將分為主談組及7個功能小組，7個功能小組包括：貨品貿易小組、臨時原產地規則小組、貿易救濟小組、服務貿易小組、投資小組、爭端解決小組、經濟合作小組。

這次協商，我方強調兩岸經濟協議必須考量雙方經濟規模及量體懸殊之差異，做出合理務實處理。並重申 不開放大陸勞工來台工作、管制進口大陸農產品不進一步開放。³³

二、第二次正式協商

第二次正式協商於 2010 年 3 月 31 日與 4 月 1 日兩天在桃園舉行，我方由經濟部國際貿易局局長黃志鵬主談，大陸方面則由海協會理事、商務部台港澳司司長唐煒擔任團長。雙方就兩岸經濟合作架構協議的貨品貿易及服務貿易早期收穫計畫、協議文本主要內容及未來協商工作安排等深入交換意見，雙方於本次協商取得的共識包括：

（一）早期收穫

雙方同意納入早期收穫計畫的產品項目和服務業別應考慮彼此之關切，以及急迫性、必要性及較易達成協議等原則。中國大陸方面同意在其早期收穫中將不包括農產品，並承諾在早收計畫中盡力不影響臺灣的弱勢產業和中小企業，但希望在協商中，既要考慮兩岸經濟規模差異，也要兼顧雙方關注的某些產業競爭力的強弱。

（二）協議文本

雙方就協議文本充分交換意見，已有初步共識，將充分考量兩岸特色，做出務實、專業的安排。

（三）原產地規則

雙方決定啟動原產地規則小組的協商工作，並就工作機制和商談時間表達成共識。

（四）其他議題

³³ 「兩岸經濟合作架構協議(ECFA)第 1 次正式協商報告」，經濟部赴立法院報告 PPT。

我方提出希望中國大陸擴大臺灣農漁畜產品輸銷大陸降稅項目，中國大陸表示將帶回研究；有關智慧財產權保護議題，雙方將依照第四次「江陳會談」的共識加速協商，以利在第五次「江陳會談」時簽署協議；在投資保障方面，在兩岸經濟合作架構協議簽署後，儘速展開協商，爭取達成協議。此外，兩岸經濟合作架構協議不涉及開放大陸勞工的議題。³⁴³⁵

三、第三次正式協商³⁶

海基會與海協會於 2010 年 6 月 13 日在北京舉行兩岸經濟協議的第三次正式協商，臺灣由經濟部國際貿易局局長黃志鵬擔任團長，大陸方面則由海協會理事、商務部台港澳司司長唐煒為首，我方協商團隊包括經濟部國際貿易局、工業局、投審會、金管會的銀行局、證期局、保險局，交通部、新聞局、衛生署以及陸委會及海基會等 20 餘人。在本次協商前，兩岸雙方的業務主管部門密集地進行了多次的業務溝通，兩岸經濟協議涉及廣泛的經貿議題，包括貨品的降稅或免稅、服務業的市場開放、雙向投資的促進與保障、智慧財產權的保護以及經濟產業的合作等領域，有助於兩岸優勢互補、提升競爭力。雙方均認同兩岸經濟協議是具有兩岸特色的綱要性經濟合作協議，目的是本於「循序漸進」原則，進一步增進雙方貿易與投資關係，建立制度化的經濟合作機制。

此次協商 ECFA 文本部分，列入序言、五章、十六條條文，包括貨品貿易、服務貿易、投資保障、經濟合作（涵蓋智慧財產權保護、金融合作、貿易便捷化及產業合作）等項，雙方訂定未來進一步磋商的原則與項目；此外，已制訂爭端解決條款，以解決關於協議解釋、實施和適用的爭端；雙方亦同意在協議內納入終止條款，就協議終止的程序及相關問題加以規範。除討論協議文本之外，亦就執行貨品貿易早期收穫與服務貿易早期收

³⁴ 「兩岸經濟合作架構協議第二次協商取得積極進展」，ECFA 官網，民國 99 年 4 月 1 日。<http://www.ecfa.org.tw/ShowNews.aspx?id=847>

³⁵ 「兩岸經濟合作架構協議(ECFA)第 2 次正式協商報告」，經濟部赴立法院報告。
[http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/990406ECFA%E7%AC%AC2%E6%AC%A1%E6%AD%A3%E5%BC%8F%E5%8D%94%E5%95%86\(%E7%AB%8B%E6%B3%95%E9%99%A2\).pdf](http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/990406ECFA%E7%AC%AC2%E6%AC%A1%E6%AD%A3%E5%BC%8F%E5%8D%94%E5%95%86(%E7%AB%8B%E6%B3%95%E9%99%A2).pdf)

³⁶ 「兩岸完成經濟合作架構協議第三次正式協商」，ECFA 官網，民國 99 年 6 月 13 日。
<http://www.ecfa.org.tw/ShowNews.aspx?id=1041>

穫的相關條款的五個附件，包括：貨品貿易早期收穫產品清單及降稅安排、適用於貨品貿易早期收穫產品的臨時原產地規則、適用於貨品貿易早期收穫產品的雙方防衛措施、服務貿易早期收穫部門及開放措施、適用於服務貿易早期收穫部門及開放措施的服務提供者定義的主要內容達成基本共識。貨品部份，我方爭取到約 500 項產品列入早收清單，金額超過 100 億美元；並同意陸方的 200 多項貨品列入早收清單。

此次協商，兩岸經濟協議的文本及五個附件均已接近完成階段，雙方後續將就相關問題積極展開溝通，進一步確認相關文件的具體內容，以爭取及早完成協商，並儘速舉行第五次「江陳會談」及簽署協議。

四、第五次江陳會簽署 ECFA³⁷

第五次「江陳會談」於 2010 年 6 月 29 日在大陸重慶舉行，會中順利簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)、「海峽兩岸智慧財產權保護協議」等攸關臺灣經濟發展的兩項協議。

在 ECFA 的部分，我方堅守「不進一步開放大陸農產品進口」及「不開放大陸勞工來台」的底線，並進一步爭取陸方同意對我部分具競爭力農產品提早降免稅。而中國大陸同意對我國降稅的早收清單中，有 20%是我國產品在中國大陸市場面臨東協國家激烈競爭或處於競爭劣勢的產品，此將有助我國具競爭力但因受限高關稅以致競爭條件削弱的產品，得以緩解在中國大陸市場面臨的東協產品競爭威脅；有 17%是在中國大陸市場上，我國原本就較日本與韓國產品具有相當競爭優勢者，此將可使我部分優勢產業相較主要競爭對手在大陸市場搶佔商機。另有 50%是屬於勞力密集型的傳統產業、中小企業與農產品，此類產品在大陸面臨的稅率均高達 10%以上，將可為臺灣的傳統中小產業開創市場先機。

由於臺灣內需型傳統產業、中小企業較多的產業及農業相關產品、仍對中國大陸管制進口，以及正在課徵反傾銷稅之產品，在大陸善意回應下，

³⁷ 「第五次江陳會談順利簽署海峽兩岸經濟合作架構協議及海峽兩岸智慧財產權保護協議，經濟部積極迎接臺灣未來經濟發展的黃金十年，與大家做伙打拼贏先機」，經濟部新聞稿，民國 99 年 6 月 29 日，
http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=19039

均未納入臺灣開放早期收穫清單，此可有效保障臺灣農業、傳統產業及中小企業之生存空間。整體而言，兩岸經濟協議涉及廣泛的經貿議題，包括貨品的降免稅、服務業的市場開放、雙向投資的促進與保障、智慧財產權的保護以及經濟產業的合作等領域。³⁸

五、ECFA 正式生效

ECFA 於 2010 年 9 月 12 日正式生效，從此揭開兩岸經貿制度化、自由化的序幕。根據兩岸共識，ECFA 的內容重點包括：智慧財產權保護合作、金融合作、貿易促進及貿易便捷化、早期收穫計畫、設置兩岸經濟合作委員會，以及條款生效與終止情況。協議生效後，兩岸將推動民間公協會互設辦事處，雙方的半官方經貿團體也將相互掛牌。

ECFA 中「貨品貿易協定早期收穫清單」，由於攸關鉅額的關稅調整，廣受各界關注。中國大陸提出對臺灣降稅之早期收穫產品清單共計 539 項，包括工具機、自行車、汽車零組件、烏龍茶等，以 2009 年中國大陸自臺灣進口金額計算，計 138.4 億美元，占中國大陸自臺灣進口金額 16.1%；而臺灣提出對中國大陸降稅之早期收穫產品清單包括輪胎、紡織品等 267 項，以 2009 年臺灣自中國大陸進口金額計算，計 28.6 億美元，占臺灣自中國大陸進口金額 10.5%。

配合 ECFA 早收清單承諾，立法院已通過《海關進口稅則》部分條文修正，以去年臺灣對 WTO 會員國的最惠國待遇關稅稅率為基礎，對早收清單內的中國大陸產品，自 2011 年起至 2013 年，分成「立即」、1 年、2 年逐步取消進口關稅。我方輸陸的產品，關稅率在 5% 以下者，也將自明年起，先行降稅。至於服務貿易早收方面，我方開放的項目為研發服務業、會議服務業、展覽服務業、特製品設計服務業（室內設計除外）、大陸華語電影與合拍電影片、經紀商服務業（活動物除外）、運動休閒服務業、空運電腦訂位系統服務業、銀行業等 9 項。大陸方面相對開放項目則為會計審計簿記服務業、電腦服務業、自然科學與工程學研發、會議服務業、

³⁸ 詳細內容請觀看本章第三節，「ECFA 的內容」一文。

專業設計服務業、醫院服務業、飛機維修保養業，保險業、銀行業、證券期貨業，以及取消臺灣華語電影片進口配額限制等 11 項。

ECFA 正式上路後，兩岸將於半年內完成「投資保障協議」、「爭端解決機制協議」、「兩岸貨品貿易協議」與「服務業貿易協議」之後續協商。而負責磋商、監督及評估 ECFA 執行與解決相關爭端的「兩岸經濟合作委員會」，也將隨之進行組織架構與人員的安排。四項後續協議中，投資保障與爭端解決方面，因大陸為臺灣重要海外投資地之一，且無 WTO 相關規範，因此有優先確立、盡速協商之必要性。其中又以雙方均認為最具急迫性的投資保障協議，可望率先完成。而「服務業貿易協議」及「兩岸貨品貿易協議」，因涉及市場准入及關稅減讓問題，仍有待兩岸取得共識。但此兩項領域，因可依現行 WTO 架構及 ECFA 早收清單做為實施基礎，因此無立即簽訂協議的急迫性。³⁹

六、兩岸經濟合作委員會成立

2011 年 1 月 6 日，海基會與海協會完成換文，雙方同意由海基會副董事長高孔廉與海協會常務副會長鄭立中擔任兩岸經濟合作委員會（以下簡稱經合會）的雙方召集人，並依 ECFA 第 11 條規定，各自指定代表組成經合會，主要處理 ECFA 後續協商議題，以及 ECFA 議定事項相關執行事宜，是在海基會與海協會架構下設立的磋商平台及聯繫機制，陸委會並在當天宣布，兩岸進入制度化協商階段。此經合會由兩岸代表成員各 13 名組成，臺灣首席代表為經濟部次長梁國新，其他成員包括經濟部、陸委會、經建會、金管會、財政部等政府相關單位，以及海基會代表。中國大陸方面的首席代表是大陸商務部副部長姜增偉，其他成員包括商務部、國務院臺灣事務辦公室、國家發展和改革委員會、工業和信息化部、財政部、海關總署及質量監督檢驗檢疫總局等 7 個政府部門代表，及海協會副秘書長，雙方同意未來可視情形需要調整和增補相關人員。經合會召開首次

³⁹ 行政院經濟建設委員會編，〈ECFA 正式生效〉，《臺灣新經濟簡訊》，117 期(民國 99 年 10 月)，頁 1-2。

會議後將正式啓動 ECFA 貨品、服務與爭端解決談判並根據 ECFA 賦予的職能，先易後難、循序漸進處理兩岸經濟關係發展中的問題。⁴⁰

表 4-5 推動 ECFA 重要事件簡表

時間	重要事件
98/02/27	馬總統接受年代新聞專訪，說明將推動與中國大陸洽簽兩岸經濟合作架構協議（正式定名為 ECFA）
98/08/27	行政院公民投票審議委員會召開會議審查公民投票案，以 13 票認定，不符規定，駁回公投案。
99/01/26	於北京進行兩岸經濟合作架構協議第一次正式協商。
99/02/09	總統向人民報告兩岸經濟協議
99/03/31-04/01	兩岸經濟協議第二次正式協商於桃園舉行
99/04/25	總統與民進黨主席蔡英文－兩岸經濟協議電視辯論會
99/06/13	兩岸經濟協議第三次正式協商於北京舉行
99/06/29	第五次「江陳會談」於大陸重慶舉行，簽署「兩岸經濟合作架構協議」、「海峽兩岸智慧財產權保護協議」
99/09/12	兩案經濟合作架構協議生效實施
99/12/21	第六次「江陳會談」於臺北舉行，簽署「海峽兩岸醫藥衛生合作協議」
100/01/01	實施第 2 階段 4 項服務業早期收穫項目 ECFA 早期收穫計畫貨品貿易開始降稅
100/01/06	「兩岸經濟合作委員會」（簡稱經合會）成立

資料來源：「兩岸經濟合作架構協議重要事件推動進展一覽表」，ECFA 官方網站：
<http://www.ecfa.org.tw/event.aspx>

第三節 ECFA 的主要內容

⁴⁰ 行政院經濟建設委員會編，〈經合會推 ECFA 協商〉，《臺灣新經濟簡訊》，121 期(民國 100 年 2 月)，頁 5。

壹、ECFA 的特色

一、符合 WTO 的精神與規範

ECFA 在法律性質來看，屬於 WTO 框架下的過渡協議（an interim agreement），此協議係依 GATT 協定第 24 條第 5 項規定，當自由貿易區須逐步完成而無法立即成立時，締約國間得簽訂以最終將形成自由貿易區之過渡協議，因此過渡協議在 WTO 的規範下可解讀為建立自由貿易區前的前置性安排協議，但此過渡協議的效力可延續為自由貿易區的一部分。目地在確定締約國基於共識透過架構協議的簽訂，使雙方在可預期的期限內加強雙方經濟合作事項，確定談判的展開即協商平台機制的建立。但根據 GATT 的規定，過渡協議所包括自由貿易區的時程計畫表，原則上以不超過 10 年為原則。

我國政府所提出的 ECFA 即是取經於各國間訂定架構協議的經驗，作為兩岸簽署自由貿易協議的前置安排，目的在保留兩岸談判的彈性，以提供國內形成共識的足夠時間。但為符合 WTO 的規範，ECFA 中所訂定的貿易相關關稅及法令，不得比簽署 ECFA 前更高、更具限制；且 ECFA 必須訂定成立自由貿易區的時程規畫表，若超過 10 年仍無法跨越過渡期，必須項貨品貿易理事會提出說明。⁴¹

二、個別議題協定模式

即為堆積木策略，有取得凝聚共識之彈性優勢，透過個別議題協定，逐漸建構出兩岸經貿合作的架構，惟主要限制在於涉及關稅減免與服務業開放的議題，若個別產業分別簽訂協議，則將因個別協議處理範圍均屬有限而無法符合 WTO 中對 FTA 的要求，進而無法排除 WTO 的最惠國待遇的適用例外，在此情形下，若 WTO 的會員國向中國大陸要求等同 ECFA 的優惠待遇而遭拒絕時，將形成 WTO 訴訟中的爭端，反之，若中國大陸回應 WTO 會員國的要求而撤回對臺灣的優惠，那臺灣因 ECFA 而取得的

⁴¹ 中華經濟研究院編，《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》（臺北：中華經濟研究院，民國 98 年 7 月），頁 124-125。

該項優惠也將失去。⁴²

海基會董事長江丙坤在 2010 年 4 月 26 日受邀就「區域經濟及兩岸合作」議題擔任與談人時表示，ECFA 就是堆積木，先有框架後在一層層堆上去，首先將是智慧財產權，再來則是投資保障等，關稅減半及服務業則需時間去協商。⁴³

三、採逐步到位的方式

綜觀東協與中國大陸、印度、韓國簽訂自由貿易協定時，均採分階段到位的策略，亦即透過以建立自由貿易區為目標的過渡協定，明訂後續議題的談判時程，使雙方在可預期的期限內，逐步完成各項議題的談判與個別協議的簽署，同時締約國間也可獲得凝聚共識的時間。

因為兩岸間議題較複雜且涉及主權與政治因素，加上國內各界對兩岸簽署經貿合作協議仍有諸多疑慮，若直接與中國大陸建立全面性的自由貿易關係，恐將引起反彈，因此 ECFA 雖然屬於 FTA 的一種型態，但並不是如全面性 FTA 般採取「一步到位」的簽署方式，而是遵循先易後難、循序漸進分階段的處理。⁴⁴ 藉由簽署 ECFA，兩岸在一定時程內逐步取消所有的關稅與非關稅壁壘、加強服務貿易自由化、建立開放和競爭的投資機制、促進兩岸投資、建立爭端解決機制，並可透過協商而形成貨物與其他要素的自由流通。⁴⁵

四、規劃早期收穫清單

早期收穫乃是締約雙方為了提早實現優惠利益、享受自由貿易的好處而訂定，擬在商品貿易協定前即開始自由化，東協與中國大陸架構協定即有早期收穫計畫，從 2004 年 1 月 1 日起對 500 多項產品即先實施調降關稅，

⁴² 中華經濟研究院編，《兩岸經濟合作架構協議之影響評估》（臺北：中華經濟研究院，民國 98 年 7 月），頁 124。

⁴³ 「江丙坤：ECFA 就是堆積木、有框架再往上疊」，MoneyDj 理財網，2010 年 4 月 26 日，<http://www.funddj.com/KMDJ/News/NewsViewer.aspx?a=57014072-c2b2-4198-b3bd-82133e12f545>

⁴⁴ 「駁斥自由時報某學者“ECFA 簽訂，臺灣主權喪失”的不實言論」，ECFA 官網，民國 99 年 7 月 20 日，<http://www.ecfa.org.tw/ShowNews.aspx?id=1073>

⁴⁵ 林進生、初國華，〈「兩岸經濟合作架構協議」簽署：其本質、內涵與對臺灣之影響〉，《樹德科技大學學報》，13 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 89-90。

到 2006 年更直接採行零關稅。

而 ECFA 在性質上是一種「架構」協議，因為要協商及簽署涵蓋大多數貨品及服務業部門的協議通常需要較長的時間，可能曠日持久，緩不濟急，爲了考量實際需要，先洽簽「架構協議」，將未來要推動的後續協議，包括貨品貿易、服務貿易、投資(保障)、爭端解決等 4 項協議開始協商的時間、協商內容的大綱以及主要的經濟合作事項等予以條文化，再透過「早期收穫」(Early Harvest)對雙方最急迫且獲有共識的貨品與服務業，進行關稅減免與市場開放⁴⁶。而兩岸間真正的貿易自由化則需要經過正式、漫長的協商後後才能確定。⁴⁷而完善的框架性協議還須包括救濟措施、反傾銷措施、平衡措施、防衛措施等，其中救濟措施與反傾銷措施是指他方接受政府補貼或傾銷導致己方的廠商面臨不公平的競爭的補救措施，防衛條款則是在設定相對條件下，當他方競爭力太強導致弱勢產業遭到嚴重傷害時，可暫停關稅減讓來調節貿易的機制。⁴⁸

貳、ECFA 的內容⁴⁹

兩岸經濟協議簽署內容除協議文本外，尚包括早期收穫清單（貨品貿易與服務貿易）以及爲執行早期收穫計畫所需的臨時原產地規則、雙方防衛措施與服務提供者定義等附件。相關重點說明如下：

一、協議文本：

共計序言、五章、十六條條文。在序言中即列明，雙方同意，本著 WTO 基本原則，考量雙方的經濟條件，逐步減少或消除彼此間的貿易和投資障礙，創造公平的貿易與投資環境。並確認兩岸將考量雙方的經濟條件，

⁴⁶ 「ECFA 重點摘要」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1134>

⁴⁷ 林建甫，〈兩岸簽署 ECFA 的重要性與急迫性〉，ECFA 與臺灣的未來研討會，臺灣競爭立論壇主辦，民國 98 年 3 月 17 日。

⁴⁸ 李禮仲，〈簽定 ECFA 應有的模式與內涵〉，ECFA 與臺灣的未來研討會，臺灣競爭立論壇主辦，民國 98 年 3 月 17 日。

⁴⁹ 「第五次江陳會談順利簽署海峽兩岸經濟合作架構協議及海峽兩岸智慧財產權保護協議，經濟部積極迎接臺灣未來經濟發展的黃金十年，與大家做伙打拼贏先機」，經濟部新聞稿，民國 99 年 6 月 29 日，

http://www.moea.gov.tw/Mns/populace/news/News.aspx?kind=1&menu_id=40&news_id=19039

採取措施加強海峽兩岸的經濟交流與合作，列舉納入兩岸經濟協議的合作範圍，包括逐步減少或消除雙方之間實質多數貨品貿易的關稅和非關稅障礙；逐步減少或消除雙方之間涵蓋眾多部門的服務貿易限制性措施；提供投資保護，促進雙向投資；促進貿易投資便捷化和產業交流與合作。

（一）貿易與投資：

主要是針對未來所需要繼續推動的貨品貿易協議、服務貿易協議與投資協議等，訂出協商的範圍與主要事項，以及明訂於協議生效後 6 個月內展開協商，並儘速完成。

在貨品貿易部分，主要規定後續的協商應涵蓋的貨品範圍、產品分類、協商開始及結束期限、原產地規則、貿易救濟規則等事項；在服務貿易部分，則主要規定後續的協商之方向，應逐步減少或消除雙方之間涵蓋眾多部門的服務貿易限制性措施，繼續擴展服務貿易的廣度與深度，增進雙方在服務貿易領域的合作；至於投資部分，則強調儘速建立投資保護機制，並提升投資的便利性與法規透明度。

（二）合作領域：

明訂經濟合作領域，包括但不限於智慧財產權保護、貿易便捷化、海關、金融、電子商務、產業合作、提升中小企業競爭力等領域及推動雙方經貿團體互設辦事處。至於具體合作內容與推動方式，將再由雙方逐項協商具體計畫及內容。

（三）早期收穫：

雙方同意對部分貨品與服務業別實施早期收穫，即使雙方在兩岸經濟協議生效後，儘速享有部分貨品降免稅與服務業開放利益。而為降低早期收穫項目對雙方產業可能的衝擊，協議中同時規定早期收穫降稅與服務業開放的相關配套措施，例如臨時貿易救濟規則（如反傾銷、平衡措施、防衛措施），以及臨時原產地規則、服務提供者定義等。

（四）相關配套安排：

1、例外條款：

規定雙方可以採取或維持與 WTO 規則相一致的例外措施，以維護人民的健康及動植物的安全，或是維護國家重要的安全利益。例如，為維護國人的健康，得臨時禁止不安全食品的進口等措施。

2、爭端解決機制：

雙方應不遲於本協議生效後 6 個月內就建立適當的爭端解決程序展開磋商，並儘速達成協議，以解決任何關於本協議解釋、實施和適用的爭端。在此之前應由雙方透過協商解決，或由「兩岸經濟合作委員會」以適當方式加以解決。

3、機構安排：

雙方於 2011 年 1 月 6 日成立「兩岸經濟合作委員會」，負責處理與本協議相關的事宜，包括完成為落實本協議目標所必需的磋商、監督並評估本協議的執行、解決任何關於本協議解釋、實施和適用的爭端等。

4、附件及後續協議：

規定五項附件(包括：貨品貿易早期收穫產品及降稅安排、臨時原產地規則、雙方防衛措施、服務貿易早期收穫部門及開放措施、臨時服務提供者定義)以及根據本協議簽署的後續協議，構成本協議的一部分。

5、修正與生效：

主要規定兩岸經濟協議內容可以經由雙方同意後修正，以及為使其生效，雙方應完成相關程序與通知對方等規定。

6、終止條款：

一方終止本協議應以書面通知另一方。雙方應在終止通知發出之日起 30 日內開始協商。如協商未能達成一致，則本協議自通知一方發出終止通知之日起 180 日終止。

二、早期收穫內容

(一) 貨品貿易

1、製造業：

中國大陸同意對臺灣降稅之早期收穫產品清單共計 539 項，這些產品

以 2009 年中國大陸自臺灣進口金額計算，計 138.4 億美元，占中國大陸自臺灣進口金額 16.1%，面對中國大陸的平均關稅是 9.5%；臺灣同意對中國大陸降稅之早期收穫產品清單計 267 項，這些產品以 2009 年臺灣自中國大陸進口金額計算，計 28.6 億美元，占臺灣自中國大陸進口金額 10.5%，臺灣的平均關稅是 4.2%。兩岸早期收穫產品清單之項數及貿易規模比例，分別約為 1：2 及 1：5。

2、農業：

目前不准由大陸進口的 830 項農產品，維持原限制規定，不進一步開放；原已開放自大陸進口的 1,415 項農產品亦不降稅，但爭取陸方可以片面提供我國農產品優惠關稅，包括其他活魚、金針菇、茶葉、柳丁等 18 項農產品。

3、降稅期程：

由於雙方納入早收項目之平均稅率、實質平均稅率，我均為大陸的二分之一，陸方產品稅率集中在 10%~15%，我方則介於 2.5%~5%。經協商後，雙方同意採相同降稅模式，在早收實施 2 年內分 3 次降為零，但雙方適用不同標準。

(二) 服務貿易：

此為全球首次在架構協議即納入服務貿易早期收穫之協議，經過協商，中國大陸同意對臺灣開放 11 項(包括金融服務業 3 項、非金融服務業 8 項)；臺灣則同意對中國大陸開放 9 項(包括金融服務業 1 項、非金融服務業 8 項)。另為避免他國服務業者搭便車，兩岸經濟協議亦對服務貿易早期收穫業別及開放措施的適用，制訂服務提供者定義。亦即，雙方服務業者必須符合相關規定，始能享有優惠待遇。整體而言，由於我國服務貿易在 WTO 承諾開放程度較高，因此我國在服務貿易早期收穫清單之給予項目並未超過我國 WTO 入會承諾，對我國的衝擊實屬有限。

整體而言，兩岸經濟協議涉及廣泛的經貿議題，包括貨品的降免稅、服務業的市場開放、雙向投資的促進與保障、智慧財產權的保護以及經濟

產業的合作等領域。

叁、ECFA 的架構

ECFA 的架構概可由協定目標、市場開放、貿易規則、經濟合作等四個面向探討。

一、協定目標

(一) 推動兩岸經貿關係「正常化」

目前雖然兩岸都是 WTO 的成員，但是彼此之間的經貿往來仍有許多限制，因此希冀簽署 ECFA 後能邁向兩岸經貿關係正常化。

(二) 避免我國在區域經濟整合體系中被「邊緣化」

由於 WTO 談判延宕，自杜哈回合後一直無進展，因此區域經濟整合成爲全球的重要趨勢，目前全世界有將近 247 個自由貿易協定，簽約成員彼此互免關稅，亞洲在近年來更是成爲洽簽自由貿易協定最有成效的地區，持東協整合程度不斷深化與廣化，中國大陸、日本、南韓等國家也開始積極投入區域經濟整合，⁵⁰臺灣如果不能和主要貿易對手簽訂自由貿易協定，將面臨被邊緣化的威脅，在重要市場失去競爭力。

簽署區域貿易協定的主要效應在於貿易創造效果，⁵¹而中國大陸是目前我國最主要的出口地區，透過 ECFA 簽署所帶來的關稅優惠和服務業市場進入機會，能強化臺灣在中國大陸的的競爭優勢。而馬英九總統上任後兩岸關係趨於緩和，臺灣成爲「和平締造者」並已獲得美國、新加坡、歐盟、日本、澳洲、紐西蘭等重要貿易夥伴之肯定。不少國家曾表示，我國政府推動兩岸經貿關係制度化發展，將有助於和我國洽談雙邊 FTA。因此，兩岸經濟協議的簽署後有助於提升我國和其他國家洽簽 FTA 的速度，例如我國與新加坡於 99 年 8 月 5 日共同宣布將展開探討洽簽經濟合作協議可行性。未來政府也將繼續推動與其他主要貿易夥伴洽簽經濟合作協議，避免

⁵⁰ 顧瑩華，〈ECFA 對臺灣的重要性〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 48。

⁵¹ Jacob. Vinter, The Gustom Union Issue Issue (New York: Carnegie Endowment for International Peace, 2008)

我國被邊緣化。

（三）促進我國經貿投資「國際化」

我國一直希望能以優勢的地理位置與厚實的產業基礎將臺灣打造成全球營運的樞紐，但囿於兩岸關係的緊繃與經貿的限制，以至未能成功。⁵²「與世界連結，參與全球經濟整合活動」為馬政府對外經貿政策的主軸，透過與中國大陸簽署 ECFA 促進兩岸經貿正常發展，強化臺灣在區域的競爭優勢，並陸續與其他國家簽署協議或協定，有助臺灣融入全球經貿體系，將臺灣視為「前進中國大陸、布局全球」的最佳選擇，以吸引跨國企業利用我國作為東亞的經貿投資平台。⁵³因此藉由 ECFA 的簽署，可望將臺灣打造成亞太營運樞紐。

二、市場開放

市場開放包含商品貿易的自由化與服務貿易的開放，在東協－中國架構協定中將商品貿易有無需要提前自由化分成早期收穫與非早期收穫，早期收穫計畫為東亞 FTA 的一大特色，主要目的是為了提前實現 FTA 的貿易利益，讓地約雙方能儘快享受到自由貿易的好處，先選取少部分產品，提前實施自由化，但是全球大多數 FTA 並沒有早收的項目。而有關非早期收穫產品則依開放後可能造成的衝擊程度分成正常類與敏感類，也就是因開放而造成獲利或衝突程度低的列為正常類，反之，因開放而造成獲利或衝突高的則列為敏感類，期自由化的時程也將較正常類要來得長。⁵⁴

在 ECFA 啟動之初，雙方均考量到基於兩岸經貿互動之密切及特殊性，有必要實施早收，所以雙方均提出早收的項目以提前自由化。我國在考量早收清單的項目時是以那些若不提早自由化，則該項產品在進入中國大陸時，將面對比競爭對手更高的貿易障礙，導致其競爭力降低，市場佔有率縮小來作考量。因此當時我國向中國大陸提出之早期收穫項目，係分析東

⁵² 顧瑩華，〈ECFA 對臺灣的重要性〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 49。

⁵³ 「兩岸經濟合作架構協議（ECFA）介紹」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowNotice.aspx?id=44&catalogue=ECFA>

⁵⁴ 劉碧珍，〈ECFA 之可能內涵〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 83。

協－中國架構協定全面生效後對我國哪些產業產生衝擊，並參酌業界建議而評估。經過雙方多次的協調我國的早收清單內容大致可分為 3 部分，即農業、貨品貿易及服務貿易。(如表 4-5) 納入早期收穫的產品，將依照雙方約定的稅率調降關稅。至於早期收穫項目外，其他哪些產品應列為敏感類產品，延長開放時程，甚至不予開放；哪些產品該列為正常類產品而按一般時程開放，是否調降關稅、如何調降、調降多少，這些都將在未來持續協商。

臺灣服務業的升級與發展需要一個市場大的場域，中國大陸廣大的內需市場，以及言語相通的特性，正好提供一個絕佳舞台，因此 ECFA 中將服務貿易納入早收清單，讓臺商得以在有保障的情況下，就較利於我國的某些服務業提早進入中國大陸的市場，並與臺灣服務業的國際化發展策略搭配，讓臺灣的服務業有快速起飛的機會。⁵⁵



⁵⁵ 劉碧珍，〈ECFA 之可能內涵〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 82。

表 4-6 兩岸早期收穫清單

	農產品項目	貨品貿易項目	服務貿易項目
我方得到項目	18 項		銀行 1 項(6 細項) 證券期貨 1 項(3 細項) 保險 1 項 非金融業 8 項
		石化產品 88 項	【會計審計簿記、計算機及其相關服務業之軟件實施服務與數據處理服務、研究和開放服務業之自然科學和工程學研究和實驗開發服務、會議、專業設計、設立醫院、空運服務業之飛機維修和保養、電影放映】
		運輸工具 50 項	
		機械產品 107 項	
		紡織產品 136 項	
	其他產品 140 項		
	計 18 項	計 521 項	計 11 項
我方給予			銀行 1 項 非金融業 8 項
		石化產品 42 項	【研發、會議、展覽、特製品設計、電影放映、經紀商服務業(活動物除外)、運動及其他娛樂、空運服務業之電腦訂位系統】
		運輸工具 17 項	
		機械產品 69 項	
		紡織產品 22 項	
	其他產品 117 項		
	計 0 項	計 267 項	計 9 項

資料來源：ECFA 官方網站，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1147>

三、貿易規則

貿易規則包含了原產地規則、貿易救濟、配額管理、爭端解決等與貿易相關的規定，以及投資保障、智慧財產權保護等強化貿易的規範。⁵⁶以目前簽署的 ECFA 而言，已完成的貿易規則有貨品貿易協定早期收穫清單

⁵⁶ 劉碧珍，〈ECFA 之可能內涵〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 82-83。

及降稅安排⁵⁷、臨時原產地規則⁵⁸、貿易救濟⁵⁹（雙方防衛措施）、服務貿易早收⁶⁰、服務提供者定義等⁶¹。其中臨時原產地規則是因應協定中的早期收穫清單而定，因清單內的產品提早自由化，須判定哪些產品屬區域內的產製品而適用優惠，因此需要臨時原產地規則詳加規範；貿易救濟則是預防兩岸出口一方將低價傾銷或補貼，則進口方可採取適用。

四、經濟合作

經濟合作領域是能建立具有兩岸特色之經貿合作的關鍵所在，因此視為 ECFA 的主軸，除了納入其他架構協議中常見之避免雙重課稅、關務合作、電子商務、金融業合作、動植物檢疫等企業與消費者關心的議題外，更建立一個促成兩岸產業結合優勢的機制。⁶²具體內容如下：

- （一）在兩岸經濟協議內已具體約定雙方未來的經濟合作項目包括：智慧財產權保護、金融、貿易促進及貿易便捷化、海關、電子商務、中小企業等項。
- （二）至於各項的具體合作內容，則須待立法院審議通過該協議，並正式生效實施後，由雙方的相關主管機關洽談各合作項目的具體合作內容。
- （三）兩岸經濟協議下的雙方經濟合作項目將不僅限於前述的合作項目，未來雙方可因應產業動脈持續的變化，在產業有需求的情況下，雙方可討論擴大經濟合作的項目，以結合兩岸產業的優勢互補，創造雙贏局勢。
- （四）另外，兩岸經濟協議下的經濟合作條款中，設有推動雙方經貿團體

⁵⁷ 全文請參照 ECFA 官網：<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件一貨品貿易協定早期收穫清單及降稅安排.pdf>

⁵⁸ 全文請參照 ECFA 官網：<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件二臨時原產地規則.pdf>

⁵⁹ 全文請參照 ECFA 官網：<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件三貿易救濟.pdf>

⁶⁰ 全文請參照 ECFA 官網：<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件四服務貿易早收.pdf>

⁶¹ 全文請參照 ECFA 官網：<http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/2010-06-29-附件五服務提供者定義.pdf>

⁶² 劉碧珍，〈ECFA 之可能內涵〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 83。

互設辦事處機構的設計，將可增加未來雙方的產業公協會依自身業務的需要於他方設立據點的可能性。⁶³

第四節 小結

CEPA 的協議主要法源依據是 GATT（關稅暨貿易總協定）與 GATS（服務貿易總協定），該等條款係 WTO 最惠國待遇原則的例外，需要符合一定條件方能適用，因此中港 CEPA 雖遵循 WTO 規則，卻也凸顯雙邊非國與國的經貿關係。CEPA 條文中的第二條第一項明白規定要遵循「一國兩制」的方針，因此雙方在簽約時的名稱用「內地」與「香港」、用「安排」（Arrangement）而非「協定」（Agreement）；簽約人員由中國大陸外貿部部長與香港財政司長；排除適用 WTO 解決爭端的方式，以上均顯示中港在簽署 CEPA 的政治意涵與一般國對國的 FTA 方式不相同。⁶⁴

自中港簽署 CEPA 後，香港在服務貿易和投資等方面獲得多項超越 WTO 會員國的優惠待遇，但香港本身就是自由貿易港，因此在關稅減讓方面並無明顯助益，反而是「個人遊」開放措施以來，中國大陸赴港旅客達四千萬人次，給香港帶來 584 億港幣的額外消費，對香港經濟復甦開啓了直接的影響。⁶⁵因此中港的 CEPA 主要意義在於中國大陸為維持香港的繁榮穩定而不惜片面讓利，不但開放中國大陸居民前往香港自由行，並推動香港與大珠江三角的經濟社會一體化，⁶⁶CEPA 的簽署顯現了中國大陸盡其所能的維持一國兩制下的香港經濟榮與穩定。

而兩岸間的 ECFA 旨在建立具有兩岸特色的經濟合作協議，強調在 WTO 架構下兼顧兩岸特殊的政治、經濟、社會的互動，對中國大陸當局來說，嚴防我國藉由 ECFA 將兩岸經貿關係演變為國與國間的經貿關係，是

⁶³ 「請說明兩岸經濟協議有關經濟合作的具體內容」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1172>

⁶⁴ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 162。

⁶⁵ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 37。

⁶⁶ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 169。

其最後底線；⁶⁷對我國來說，則是聚焦於兩點，其一，中國大陸在簽署 CEPA 的用字遣詞與其他國家所簽署的 FTA 在政治上有何不同意涵，兩岸間要如何在 CEPA 與 FTA 的意涵中尋求共識，並化解朝野民間的疑慮；其二，中港 CEPA 不斷透過補充協議強化其經濟內涵的模式，如何當作兩岸 ECFA 的借鏡，透過制度化的協商與溝通陸續完成。

簡言之，在兩岸簽署 ECFA 當中，基於一方面要避開與 CEPA 相比較而產生主權遭矮化的聯想，但另一方面要借鏡 CEPA 的模式，爭取到相同或大於 CEPA 的經濟利益，這是我國政府須謹慎處理。⁶⁸



⁶⁷ 張五岳，〈中國大陸與香港簽署 CEPA 的政治經濟意義〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編（臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月），頁 169-171。

⁶⁸ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 161-163。

第五章 兩岸簽署 ECFA 的爭議與對我國之影響

自從馬英九總統拋出兩岸經濟架構協議的議題後，朝野之間持續鬧得沸沸揚揚，但雙方一直缺乏共同的對話基礎，互相攻防的點也一直沒有交集：政府認為簽署 ECFA 能避免臺灣在區域被邊緣化，有助於經濟的發展，民進黨則認為簽署 ECFA 會讓臺灣反被中國大陸邊陲化，且 ECFA 是中國大陸為統一而創造的條件，目的是要使兩岸走向統一途，為順應各方期待，總統府與最大的在野黨－民進黨經過磋商後決定，在 2010 年 4 月 25 日由馬英九總統與蔡英文主席針對 ECFA 舉行公開辯論¹，但這一場辯論最終還是失去焦點，淪為各說各話。因此，本章將闡述兩岸簽署 ECFA 對我國可能產生的正反面影響。

第一節 對國內政治層面之影響

自 1949 年以來，我國一直採行「一個中國」政策，即主張中華民國為代表「中國」的唯一合法政權，不但否認中華人民共和國之合法性，並秉持漢賊不兩立的原則，堅拒「兩個中國」或「一中一臺」等主張。但 1971 年中國大陸在聯合國取代我國之中國代表權後，國際間承認中國大陸政權的國家越來越多，以致於提到「中國」時，國際間認可的是中國大陸而非臺灣，因此蔣前總統（蔣經國）執政時期，我國的國際空間逐漸萎縮。²至李前總統執政後，提出「一個中國，兩個政治實體」，強調一個統一的中國是未來式，兩個政治實體間的內部關係是國內關係而非國際關係，對外關係則是兩個政治實體在國際並存，試圖藉此政策突破外交困境。李前總統並在 1996 年間提出「特殊國與國關係論」，強調兩岸間的關係是歷史所未見的特殊國際關係，並因此引發中國大陸的強烈不滿，兩岸關係一度陷入緊繃。

¹ 「兩岸經濟架構協議 ECFA 電視辯論會」，公共電視線上轉播，<http://www.pts.org.tw/ECFA/>

² 許忠信，《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》（臺北市：新學林，民國 99 年），頁 131-133。

西元 2000 年民進黨的陳水扁贏得我國第 10 任總統大選，取代國民黨的長期執政，完成第一次政黨輪替；並於 2004 年連任第 11 任總統。陳水扁就職後所發表的就職演說，當時被普遍認為是新政府大陸政策最著墨之處，時任陸委會主委蔡英文曾表示：「政府大陸政策係以陳總統五二〇就職演說以及其各項政策宣示為主要內涵。」另外，陳水扁在 2000 年 12 月 31 日所發表的元旦祝詞也被蔡英文奉為政府大陸政策制定的依據。因此，陳水扁任內所發表的就職演說、元旦祝詞與雙十國慶祝詞……成爲構成其大陸政策的主要架構。基於民進黨的一貫立場，陳水扁執政期間雖然已儘量避免負面的主動挑釁，但卻一直不願正面的宣示或說明政策，即便是具有正面意義的政策，卻都會在表達中刻意的迴避或模糊，讓外界產生不同的解讀，甚至，不管當時的在野黨、大陸或華府當局，都因這種模糊的態度與保留的語言，無法將他歸於「統」或「獨」。但弔詭的是，陳水扁從未澄清這些引起爭議的言論其真正的意思爲何。³

2008 年，由馬英九取得過半數選票當選我國第 12 任總統，結束了民進黨的 8 年的執政，展開了第二次的政黨輪替，兩岸關係發生重大轉折，從緊張對立走向交流頻繁新階段，並逐漸恢復兩岸制度化協商。雖然大陸政策始終充斥著相互牽制的多方因子，在美中臺等國際因素及國內複雜的政經情勢下，兩岸矛盾的關係，在本質上似乎難以在很短的時間內發生根本變化，但在雙方互相釋出善意的情況下，雙方在各方面仍展開一連串的交流，而近期兩岸的諸多互動雖未改變和平發展的基本格局，但自馬英九總統甫上任時的蜜月期已逐漸回歸基準面，未來兩岸將面臨諸多議題與挑戰，不僅國際間高度重視此發展，臺灣內部朝野也對此極其敏感，尤其兩岸將來勢必無法迴避政治性議題，政府如何兼顧朝野的互動溝通，又能在兩岸間逐步建立互信，實屬高度挑戰。⁴

依據整合理論的觀點，「外溢」效應會使經濟整合將帶來政治整合。國內學者張亞中也認為，國際貿易協定本身常具有高度的政治色彩，因爲國

³ 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南書局，民國 95 年），頁 113-154。

⁴ 中華徵信所編，《ECFA 關鍵報告》（臺北：中華徵信所，民國 99 年 1 月），頁 161-163。

與國在經濟整合的過程中，難以完全將政治與經濟劃分清楚，再加上經濟整合效應會逐漸擴散到政治領域。⁵

可以確定，以兩岸如此特殊複雜的關係，ECFA 絕對不是單純的經濟議題，而隱藏了許多政治意涵，筆者針對簽署主體的兩會定位、國會的監督權、國民兩黨的爭辯以及人民政治選項的改變等四個面向進行分析討論。

壹、兩會定位引發主權爭議

2010 年 6 月 29 日海峽交流基金會（以下簡稱海基會）與海峽兩岸關係協會（以下簡稱海協會）這兩個民間團體簽署 ECFA，引發了朝野間的爭議，筆者在探討此議題時，將由兩岸的談判機制、引發的主權爭議以及重返制度性協商三個層面探討。

一、兩岸的談判機制

在馬政府執政之前，兩岸處於互動有限的發展階段，談判機制可分為四種類型：

（一）不能說的秘密－密使

兩岸的密使機制因為是秘密進行，並沒有文件或紀錄可供證明，而且一直未被我國所正式承認，目前所曝光的部分是由中共全國政協委員兼民革名譽主席賈亦斌所透露，他表示臺灣在蔣經國時代就已經秘遣特使前往中國大陸，透過他當中間人傳話，至李登輝時期，更陸續與蘇志誠、鄭淑敏等人在香港密會，交換和平協定等訊息，⁶就連陳水扁時期，都遭指稱會運用有利的臺商實行密使機制。只是為避免被扣上「親中賣臺」的帽子，對於兩岸密使、秘密管道之類的話題，我國政府一向低調以對，使密使機制成為「只能做、不能說」的現象。儘管政府對密使的說法避而不談或極力否認，但有輿論認為，兩岸加強溝通是好事，因為兩岸事務敏感且複雜，很多問題不是一下就能看透的，溝通才能了解真相。

（二）官方授權主導的對等－民間對民間

⁵ 張亞中，《兩岸統合論》（臺北：生智，民國 90 年 8 月），頁 261-262。

⁶ 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南書局，民國 95 年），頁 279。

這種模式是雙方政府透過主導的民間企業或法人團體進行協商的機制，例如 1986 年的華航貨機事件是透過臺灣的中華航空與中國大陸的中國民航公司商談貨櫃歸還細節、1990 年 3 月是由臺灣的中華臺北奧會與中國奧會商談如何參與亞運事宜、1990 年 9 月的遣返非法入境則是由兩岸紅十字會負責研討，並達成協議。這三個案例都是雙方民間團體或企業，在政府授權背書的前提下，與對方對等窗口進行協商談判的案例。⁷

（三）前所未有的不對等－民間對官方

1991 年 4 月，臺灣由當時甫成立的海基會秘書長與中國大陸的國務院臺灣事務辦公室副主任唐樹備在北京展開會談，但這種臺灣方面以民間的名義對上中國大陸官方的談判僅出現此例，在中國大陸於同年 12 月成立海協會後即不再出現。⁸

（四）走向法制化－兩會協商

這種機制類似於上段所提到的民間對民間的協商機制，但最大的不同是，不論是臺灣的海基會或是中國大陸的海協會，都是由雙方政府正式宣告為代表官方從事兩岸協商的法人團體，且兩會的負責人都是由各自政府所任命，而其中的執行人員也大都具有公務員身分，兩會自從 1991 年第一次進行協商至 1998 的辜汪會晤共計 16 次協商，其中陸續達成多項協議，是兩岸協商走向制度化的開始。

二、引發的主權爭議

2008 年，中國大陸國家主席胡錦濤發表談話，強調兩岸可在「一個中國」的原則下，進行經濟文化等各方面交流，因此有學者或民意質疑 ECFA 的簽署是否即是在一個中國的原則下進行，學者李忠信在《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》一書中提到，由 ECFA 所用之中文全名「海峽兩岸經濟合作架構協議」、簽約主體乃以海基會與海協會代表可知，馬政府已接受在一個中國原則下簽署 ECFA，李忠信質疑兩岸若在一個中國的前提下簽署 ECFA 將使我國在國際政治上與國際公法上喪失主權獨立之地位，亦

⁷ 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南書局，民國 95 年），頁 279-280。

⁸ 同前註。頁 280。

使我國在 WTO 內所享有之經貿主權變成中國大陸的一部分，與港澳模式的 CEPA 無異。若 ECFA 呈報給 WTO 之區域貿易定審查委員會後，將使 WTO 會員國認為我國已在 WTO 常和接受一個中國原則，較無立場去反對中國大陸近年來一直努力將我國在 WTO 之「常駐代表團」（Permanent Mission）降格與港澳相同之「辦公室」（Office）之要求。⁹

另外也有多位民進黨立委認為，臺灣不使用「中華民國」的名義與中國大陸簽署 ECFA，而是以兩岸的民間團體進行協商與簽署，不僅矮化臺灣主權，甚至已經蔑視臺灣主權。

針對各界學者民眾以及在野黨的質疑，經濟部在說帖中聲明：「ECFA 內容只規範兩岸經濟合作事項，不涉及統獨及政治問題，亦不採港澳模式，不會出現一國兩制的情形。未來與對岸協商時，政府也將秉持『對等、尊嚴、公平』之原則處理，絕對不會自我矮化，亦不會為經濟利益而犧牲國家主權。」並強調政府推動洽簽 ECFA，係為協助國內產業因應全球區域整合的趨勢，使臺灣出口產業站在平等立足點上，跟其他國家競爭，開創臺灣經貿發展的國際空間。¹⁰

至於簽署的主體爭議，海基會是目前政府授權與對岸海協會處理涉及兩岸公權力事項協商的正式管道，過去兩年來，兩岸所簽署的協議及獲得的共識，都是透過這個制度化管道進行協商，並以海基會與海協會兩會領導人名義簽署。因為制度化協商是處理兩岸複雜情勢及穩定雙方關係最適合的方式。藉由兩岸兩會制度化協商平台下，我政府官員與對岸官員直接面對面談判，能建立雙方業務主管間的直接聯繫機制。¹¹

三、重返制度化協商

1999 年李前總統提出特殊兩國論後，兩岸兩會間交流中斷，直至 2008 年馬英九總統於就職演說文中提及「我們今後將繼續在『九二共識』的基

⁹ 許忠信，《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》（臺北：新學林，民國 99 年），頁 143-144。

¹⁰ 「兩岸簽署 ECFA 就是矮化臺灣、賣台嗎？」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=123>

¹¹ 「兩岸經濟協議的簽署主體為何是海基會與海協會，而不是雙方政府？」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1138>

礎上，儘早恢復協商，並秉持 4 月 12 日在博鰲論壇中提出的『正視現實，開創未來；擱置爭議，追求雙贏』，尋求共同利益的平衡點。兩岸走向雙贏的起點，是經貿往來與文化交流的全面正常化，我們已經做好協商的準備。」同年 5 月 22 日與媒體茶敘時更提及「我們期待，當海基會改組完成後，海協會也產生會長後，兩會儘快開始協商。」可見馬政府希望要回歸到兩會協商制度，並確定今後將由兩會直接處理兩岸敏感問題，不經過高層或密使也重新開啓兩岸兩會的對談，更將兩會的「辜汪會談」推進到「江陳會」時代。

兩會協商機制不僅過去在兩岸交流間扮演重要角色，也在馬政府時期成爲兩岸協商無可取代的橋梁。在 ECFA 簽署的過程中可注意到四個面向：

(一) 對於一個中國的共識

中國大陸主張的「一個中國」指的是中華人民共和國，在他們認知中，世界上只有一個中國，而臺灣是中國的一部分，並不只一次在各種國際場合宣稱要堅持「一個中國」的原則，連在 2008 年底，胡錦濤在「告臺灣人民同胞書」三十週年紀念會中發表極釋善意的胡六點，仍然提及兩岸進行經貿文化交流須在「一個中國」的原則下，可見中國大陸當局的強烈執著；而我國自 1949 年以來也一直採行「一個中國」政策，但主張中華民國政府爲中國的唯一合法政府，期間因中華人民共和國取代我國在聯合國的代表權，國際間承認我國的國家越來越少，以及執政者的個人理念，陸續提出「一個中國，兩個政治實體」、「特殊國與國關係」、「一邊一國」，呈現雙方各說各話、互不相讓的景況。

馬英九總統於就職演說文中提及將依循「九二共識」儘早恢復協商，¹²因此對於一中原則，馬英九是主張「九二共識，一中各表」的。依張麟徵教授看法，九二年當時雙方的共識只有「兩岸均堅持一個中國的原則」，

¹² 「中華民國第 12 任總統馬英九先生就職演說」，總統府網站，
<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=13752&rmid=514&sd=2008/05/20&ed=2008/05/31>

沒有共識的是「一中原則」的內涵。因為對內涵沒有共識，所以大陸主張「一中不表」，臺灣主張「一中各表」。現在臺灣把整個事件內涵簡化為「九二共識」，又把「九二共識」窄化與質變為自己所主張的「一中各表」，此雖為在野黨經常攻擊的焦點，但在實務運作上，馬英九總統 2008 年 6 月 5 日接受日本讀賣新聞專訪時提及雙方應先擱至對主權問題的看法，優先處理其他議題，¹³可見馬英九總統似有意迴避政治上一個中國的原則。

從以上兩段公開發言可知，為持續促進兩岸經貿交流，同時兼顧主權的維護，避免矮化臺灣在兩岸間的地位，馬政府是採行「一中各表」的說法為兩岸解套。呈現出彼此間對「一個中國」的判讀截然不同，但又不特別去強烈否認對方的表述，可見雙方在某種程度上具有「不去排斥」的共識存在。

（二）官方授權談判

臺海兩岸關係複雜獨特，在沒有官方接觸，政府公權力無法直接介入處理的情況下，兩岸交流所衍生的問題必須透過一個具有民間性質、但由政府委託指定執行公權力的機構，來擔任中介的角色。海基會與海協會因應而生。海基會性質上屬於民間團體，與政府行政部門之間並沒有隸屬關係，但在業務執行方面，由於海基會係接受政府委託處理大陸事務，委託事項涉及公權力之行使，且海基會大部份基金係由政府捐贈，故陸委會依民法第三十二條及陸委會組織條例第二條規定，對海基會的業務有指示、監督的權責。此外陸委會與海基會在法律上之另一層關係為委託關係，屬於特別監督程序，雙方的權利義務，均依照委託契約約定，其監督範圍以委託事項為限。雙方互動關係（如指示、履行、請求報告）均以委託契約為依據。至於其他相關部會，在委託授權事項之外，與海基會是協調、支援與協助的關係，著重在事務性的橫向聯繫，為功能取向。另在業務執行上，海基會主要是接受政府委託處理有關兩岸談判對話、文書查驗證、民

¹³ 「總統接受日本讀賣新聞專訪」，總統府網站，
<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=13831&rmid=514&sd=2008/06/05&ed=2008/06/10>

眾探親商務旅行往來糾紛調處等涉及公權力的工作，因而必須接受國會監督。海基會的「財團法人海峽交流基金會捐助組織章程」與「財團法人海峽交流基金會組織章程」中均有明文規定：「辦理及接受政府委託辦理下列業務」等詞句，1994 年行政院更曾以「台八七三密字第 0 一五二一號」行政命令發布「受託處理大陸事務財團法人訂定協議處理準則」¹⁴，這些規範可說明海基會在代表臺灣處理兩岸事務的合法性。

至於海協會則是由國務院臺灣事務辦公室授權與指導，其人員與國台辦間有重疊或流通的情形，也有互相隸屬的關係，海協會的組織章程有明文規定：「與臺灣有關部門、授權團體、人士商談問題與簽署文件」，可見其本質就是中國大陸爲了在兩岸協商時能以民間對民間的模式而成立的具有政府組織性質的民間社團。¹⁵

（三）組織具穩定性

1991 年 2 月海基會正式成立運作，由我國行政院陸委會授權與指導業務的運行，同年 12 月中國大陸成立類似性質的海協會，於兩岸兩會皆是經註冊登記的法人團體，有常設的辦事人員與處所，且組織章程都是以促進兩岸交流爲宗旨，如此常設性的特色始組織具有穩定性，有助於推展協商的進行。而雙方負責人分別在兩岸都享有高度的聲望與穩定的政治地位，當雙方協商陷入僵局或是內部有不同的政治力量進行抵制時，負責人也都有能力承擔。

（四）制度化協商模式

在兩會正式協商前，通常由副會長或副董事長層級人員進行預備性磋商，作敲定最後原則，最後才由兩會的負責人就達成共識的內容進行簽署，如此由下而上的程序可將雙方的衝突降低層級，顯示由衝突走向和諧的場景。

貳、立法院監督權的爭論

¹⁴ 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南書局，民國 95 年），頁 285。

¹⁵ 前揭書，頁 285-286。

兩岸間的議題敏感而複雜，要明確定位為兩岸事務具有相當挑戰性，而江陳會所簽署的任何協議，對兩岸未來特定事務有影響與拘束力，應符合1969年條約法公約第二條的精神，屬於國際書面協定，應具有條約性質。而在2008年第二次江陳會簽署四項協議卻未送立法院審議時，民進黨立委質疑該四項協議未經立法院審議就直接生效，涉及違憲，而國民黨中央政策會執行長林益世則表示，根據兩岸人民關係條例規定，立法院若在一個月內未對該四項協議議決，則視為同意，沒有違憲問題，引發是否須納入國會監督的爭議。當時，兩岸間的協定是否須經立法院審議？是須事前審核還是事後追認？這些問題都引起廣泛討論。如今ECFA的簽署影響所及較先前的協議更加深遠，立法院站在為民監督、執行民意的立場，要如何作為，勢必又要掀起一番論戰。

一、ECFA的法律性質

根據國際法的定義，條約（Treaty）是最正式的名稱，而公約或專約（Convention）也常用於雙邊或多邊條約中，其他諸如議定書（Protocol）、協定（Agreement）、辦法（Arrangement）、議事紀錄（Roces-Verbal）、規約（Statute）、宣言（Declaration）、條款（Provisions）、備忘錄（memorandum）等名稱均被認為是條約的一種。¹⁶在美國，經過參議院三分之二同意的國際協定始稱為條約，總統與外國簽訂而未經參議院正式同意的稱行政協定（Executive Agreement），不視為條約，但兩者效力並無區別。

ECFA屬兩岸間的協議，直接涉及人民權利義務的變更，是否在行政機關的裁量權內，還是須送立法院審議，而此審議機制是經立院決議通過僅可還是須經三讀通過？在探討這些問題前，應先探討ECFA的法律性質究竟屬於協定還是條約。兩岸間的協議概可分為三類，第一類是所謂的「事務性協議」，包括兩岸過去數年間所簽訂的17項協議與日後為了落實協議內容所繼續簽定的各種補充協議，以及日後所衍生屬於事務性質的新協議；第二類是敏感性與爭議性較高的「軍事安全協議」或「政治性協議」，例

¹⁶ 「兩岸四協議，學者：條約性質具國際法效力」，奇摩理財新聞網，
http://tw.money.yahoo.com/news_article/adbf/d_a_081104_1_17kd1

如未來可能協商的兩岸和平發展協議或安全互信機制等；第三類是「具條約或協定性質的協議」，即甫簽定的 ECFA 與日後將繼續簽定的補充協議等。¹⁷

1993 年經由辜汪會談簽署的「兩岸公證書使用查證協議」等四項協議經行政院會議決議准予備查而未循一般條約案程序送立法院議決，引發兩院間對於何種協議應送立法院議決，以及兩岸間是否應採相同的監督程序的爭議，¹⁸當時經由陳建平立委等 84 人聲請司法院大法官解釋，由大法官作成釋字 329 號（見表 5-1）理由書，解釋中所稱條約包括「我國與其他國家或國際組織所締結之國際書面協定，名稱用條約、公約、協定或其他名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者」，但卻在理由書中表示兩岸間的訂定之協議，因非釋字 329 號所稱之國際書面協定，因此是否送請立法院審議不予解釋，以致有關兩岸間的協議的國會監督爭議未獲解決。然釋字 329 號雖表示兩岸間的協議非屬國際書面協定，而不予解釋是否應送立法院審議，但該解釋之作成距今已十餘年，今昔時空背景迥異，且該號解釋並未否決兩岸協議不是廣義的條約，而不得以條約案之審議程序議決。¹⁹

筆者認為，ECFA 的中文名稱雖使用「協議」一詞而非屬釋字 329 號中所稱之「國際書面協定」，但實際上是由我國政府授權的機關與不同於我國的另一個政治實體所授權的機關在 WTO 的架構下所簽訂的合意書，且兩岸同為 WTO 的會員國，因此兩岸皆應視為廣義的國際法主體，ECFA 應屬於協定的一種。且此合意書的內容直接牽涉我國人民的權利義務，對我國社會、經濟具有重大影響，屬國家重要事項，加上 ECFA 附有批准條款，將送立法院審議後始生效，符合釋字 329 號「附有批准條款者，當然應送立法院審議」的要求，因此 ECFA 應具有法律效力視為條約。²⁰

¹⁷ 吳清水，〈論兩岸協議之國會監督：立法院設置「兩岸事務委員會」的法理與實際〉，《法學新論》，26 期，民國 99 年 10 月，頁 108。

¹⁸ 林秋妙，〈兩岸簽訂經濟合作架構協議（ECFA）之國際法上定位與國會監督之研究〉，《法學新論》，16 期，民國 98 年 11 月。頁 136-137。

¹⁹ 姜皇池，〈論 ECFA 應適用條約審查程序〉，《新世紀智庫》，51 期，民國 99 年 9 月。頁 15。

²⁰ 吳清水，〈論兩岸協議之國會監督：立法院設置「兩岸事務委員會」的法理與實際〉，《法學新

表 5-1 大法官釋字第 329 號內容

解釋字號	釋字第 329 號
公布日期	民國 88 年 12 月 24 日
解釋爭點	法上「條約」之意涵？何者應送立法院審議？
解釋文	<p>憲法所稱之條約係指中華民國與其他國家或國際組織所締結之國際書面協定，包括用條約或公約之名稱，或用協定等名稱而其內容直接涉及國家重要事項或人民之權利義務且具有法律上效力者而言。其中名稱爲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者外，亦應送立法院審議。</p>
理由書	<p>總統依憲法之規定，行使締結條約之權；行政院院長、各部會首長，須將應行提出於立法院之條約案提出於行政院會議議決之；立法院有議決條約案之權，憲法第三十八條、第五十八條第二項、第六十三條分別定有明文。依上述規定所締結之條約，其位階同於法律。故憲法所稱之條約，係指我國（包括主管機關授權之機構或團體）與其他國家（包括其授權之機構或團體）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而言。其中名稱爲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。其無須送立法院審議之國際書面協定，以及其他由主管機關或其授權之機構或團體簽訂而不屬於條約案之協定，應視其性質，由主管機關依訂定法規之程序，或一般行政程序處理。外交部所訂之「條約及協定處理準則」，應</p>

依本解釋意旨修正之，乃屬當然。

至條約案內容涉及領土變更者，並應依憲法第四條之規定，由國民大會議決之。而臺灣地區與大陸地區間訂定之協議，因非本解釋所稱之國際書面協定，應否送請立法院審議，不在本件解釋之範圍，併此說明。

參考資料：司法院大法官網站：http://www.judicial.gov.tw/constitutionalcourt/p03_01.asp?expno=329

二、國會監督權

2003 年兩岸條例修正通過，第二項規定「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」，明訂兩岸協議應於簽署後送立法院備查。²¹ 因此 ECFA 應依條約案流程送立法院審議。

以往我國與其他國家在 WTO 架構下簽署的 FTA（分別是巴拿馬、瓜地馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多、宏都拉斯）均經由行政院送立法院審議，其中我國與巴拿馬的 FTA 協定逕付二讀，並於協商完成後照案通過，當時立法院為維護其立法權而在通過該決議時並做成三項附帶決議，其中第二項即是「日後行政院所屬各部會對外締結雙邊、多邊條約或協定時，應循憲法第六三條程序，先由立法院議決通過為原則。」²² 顯示立法院欲事前參與的意思。

而兩岸簽署的 ECFA 在簽署前後均引起爭議與討論，面對此涉及國家重大經貿政策與國家安全的高爭議性的議題，程序上應本於行政立法互相制衡的原理，於簽署前在立法院由不同黨派、不同利益的代表充分溝通討

²¹ 林秋妙，〈兩岸簽訂經濟合作架構協議（ECFA）之國際法上定位與國會監督之研究〉，《法學新論》，16 期，民國 98 年 11 月。頁 136。

²² 吳清水，〈論兩岸協議之國會監督：立法院設置「兩岸事務委員會」的法理與實際〉，《法學新論》，26 期，民國 99 年 10 月，頁 118-120。

論，以研議出最多元的適合方案，以減少紛爭與衝突。²³但參酌臺灣與其他國家在 WTO 架構下簽署的 FTA 均由行政院簽署後送立法院審議，而 ECFA 的簽署也是由兩岸兩會於 2010 年 6 月簽署完成後送立法院審議，不免讓部分學者或民意質疑，立法院僅具行政部門之法案審查機關的功能，淪為行政院或政府的橡皮圖章，而無法完全發揮監督的角色，也有違權力分立的原則。²⁴

三、國會的審議過程

兩岸簽署 ECFA 後，總統兼國民黨主席馬英九在國民黨中常會中指示，ECFA 送立法院審議，但國民黨團以 ECFA 具準條約與自由貿易協議性質，應依議是慣例，以全案一次表決方式處理，而不得逐條表決或修改內容，以符法例。此種能「逐條討論，但不能逐條表決」的結果令民進黨團大感不滿，導至在 2010 年 7 月份的的 1 次臨時會國民兩黨爆發言語與肢體衝突，民進黨最後甚至退席抗議，但國民黨仍憑藉多數優勢，將此案逕付二讀。經過一個月的政黨協商期，同年 8 月，立法院再度召開第二次臨時會，討論時，由國民黨團推派 5 人、民進黨團推派 5 人、無黨團結聯盟黨團推派 1 人逐條發言（每人 3 分鐘），全部條文均經發言完畢後，再進行全案表決，但最後進行表決時，民進黨籍立委全體（當日共 29 人出席）退席表示抗議，全案以出席委員 68 人、贊成 68 人而宣布通過。隨即正式予以通過。

²⁵

其實就民進黨立委對於「不能逐條表決」的不滿論點觀之，因條約案涉及總統、行政院與立法院的職權行使，無法律規範立法院於討論條約案時的作為，²⁶但就實務經驗來說，條約案的審議一向不修改內容，僅為「通過或不通過」之議決，且對於立法院審議條約案時得否修改條約內容至今尚無實例。而 ECFA 的審議雖已在 2010 年 8 月結束，但對於處理模式仍留

²³ 林秋妙，〈兩岸簽訂經濟合作架構協議（ECFA）之國際法上定位與國會監督之研究〉，《法學新論》，16 期，民國 98 年 11 月。頁 139-141。

²⁴ 同前註，144 頁。

²⁵ 立法院編，〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉，《立法院公報》，99 卷 50 期（民國 99 年 8 月 17 日）頁 1-205。

²⁶ 周萬來，〈立法院職權行使法逐條釋論〉（臺北：五南，民國 93 年 11 月），頁 93。

有許多爭議空間，從國家對外機制的長遠規劃來看，應儘快建立兩岸協議的法律定位，並完整規劃未來審議兩岸協議的模式，²⁷避免應審議權引發藍綠兩黨惡鬥與社會分化。

叁、國民兩黨的爭辯

早在 ECFA 簽訂前，朝野兩黨就已經針對此議題針鋒相對，以致民間輿論也出現支持與反對的兩種聲音。首先，以國民黨爲首的支持論點在於：與中國大陸簽署 ECFA 可以避免臺灣在東協自由貿易區中被邊緣化，並且可增加臺灣傳產與高科技產業的競爭力。而且談判過程中，雙方是對等的以政府授權的法人團體協商，我們沒能以「中華民國」名稱，中國大陸也沒能以「中華人民共和國」的名義，因此在主權的爭議上，中國大陸沒有贏，臺灣也沒有輸。

其次，以民進黨爲首的反對論點在於：ECFA 是中國大陸以經促統的陽謀，是中國大陸將臺灣港澳化的手段，雙方以非官方組織簽署 ECFA，更是嚴重矮化臺灣主權；並強調簽署 ECFA 不但會讓臺灣被中國大陸邊陲化，更會對臺灣傳統產業與弱勢群體造成嚴重傷害。

從 ECFA 提出議題至今日完成簽署且正式施行，對於 ECFA 的紛擾議題從未停止，朝野兩黨對於此議題的發言也從未減少，以下僅就 2010 年 8 月 17 日立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會議中，兩黨立委闡述的論點加以整理探討。

一、是國家還是特區－主權的維護

儘管政府不斷透過各項管道強調，ECFA 內容只規範兩岸經濟合作事項，不涉及統獨及政治問題，也不會矮化主權，但從 ECFA 議題提出至今，ECFA 與主權的爭議卻一直未曾停歇。

（一）民進黨籍立委的疑慮

論者認爲 ECFA 絕不是單純的經濟議題，而是一個高度政治性的兩岸談判問題，但卻沒有看到政府爲了維護主權或是基本國格，而在 ECFA 的

²⁷ 姜皇池，〈論 ECFA 應適用條約審查程序〉，《新世紀智庫》，51 期，民國 99 年 9 月。頁 15。

文本中強調兩岸間是國與國關係，也不願意用國際的協定或是 WTO 的架構做為 ECFA 的基礎，且簽署的主體與名稱不明，導致矮化甚至危害我國主權，論者所持論點在於：中國大陸對外絕對都是使用「中華人民共和國」，而臺灣過去在對外也都是使用「中華民國」的名稱，如今簽署 ECFA 卻藉由非政府組織簽訂，而且兩岸兩會都不敢說是代表何國，就是矮化主權、就是喪失主權。蔡同榮立委更表示，簽署 ECFA 不僅是矮化臺灣主權，更是消滅臺灣主權，並從三點作說明，其一，因為中國大陸以「中華人民共和國」與東協簽署 FTA，但與臺灣簽署 ECFA 時卻不敢使用這種名稱，是因為擔心我國會相對的使用「臺灣」或「中華民國」的民稱，這就是不承認臺灣主權獨立的關係；其二中國與東協簽署 FTA 是由溫家寶出面，但兩岸簽署 ECFA 時，我國卻不是由元首出面；其三，中港 CEPA 是在 2003 年的 6 月 29 日簽的，兩岸 ECFA 卻也是挑在 2010 年的同一天；最後，蔡委員並強調，胡錦濤曾說，臺灣與中國大陸間的任何協議都要在「一個中國」的原則下進行，我們卻仍然與對方簽，那不就表示我國接受「一個中國」？

衡諸過去臺灣與外國簽訂 FTA 及此次中國大陸與東協簽定 FTA，都要納入國家安全，但對於這麼一個在國際打壓我國、將近兩千枚飛彈對準我國的國家，卻沒有納入國家安全，俟 ECFA 生效後，中國大陸各機構與企業抵臺，若這些派駐臺灣的人員被賦予統戰和情蒐任務，我國須如何自處。而且，即使兩岸擱置主權爭議，也應該將迴避主權爭議的文字納入 ECFA 的條文規定中，另外，ECFA 條文中甚至出現爭議時不能向 WTO 要求解決的文字，這些做法等於是自己放棄臺灣是主權獨立國家。

另一項爭議則在於質疑中國大陸「以商逼政」或「以經促統」，論者認為 ECFA 與 FTA 的性質差異很大，即使我國不跟中國大陸談政治，中國大陸卻要談，如果要捨棄 WTO 的架構而就 ECFA 的話，我國就會被港澳化與地方化。而當臺灣的經濟過度依賴中國大陸，會讓臺灣被鎖在中國大陸裡，若中國大陸以商逼政，我政府無法有因應的對策。全世界的媒體在看待 ECFA 的議題時，普遍認為這是從經濟統合走向政治整合的必經過程，

而簽署過程中，我國原先的堅持都在所謂的「讓利」中被犧牲掉了。(認為簽署 ECFA 將危害我國主權之立委論述如表 5-2)

表 5-2 簽署 ECFA 威脅臺灣主權

立委 (黨派)	主要論點
柯建銘 (民)	ECFA 喪權辱國、矮化臺灣，是在一中框架下的產物。
管碧玲 (民)	序言中，兩岸兩會都不敢說是代表誰，這就是喪失主權。
蔡同榮 (民)	ECFA 會消滅臺灣主權，使臺灣成爲香港第二，而條文規定兩方爭議不能項 WTO 要求解決，等於是放棄主權。
潘孟安 (民)	ECFA 非以國名而是以非政府組織簽署，加上與 CEPA 一樣未有英文版，就是矮化主權。
黃偉哲 (民)	當臺灣過度依賴中國大陸時，他們就會以商逼政。
陳亭妃 (民)	用兩個民間團體簽署的 ECFA，名不正言不順
翁金珠 (民)	臺灣是主權獨立的國家卻不能以國名簽訂就是矮化主權。
高志鵬 (民)	ECFA 會讓少部分得到利益的人主導傾中立場，使臺灣被鎖在中國大陸。
翁金珠 (民)	ECFA 的條文自我限縮，不僅矮化國格，也喪失主權。
彭紹瑾 (民)	若要捨 WTO 就 ECFA，臺灣就會陷入一中市場港澳化。
涂醒哲 (民)	ECFA 簽署的特殊地點與日期，就是將臺灣港澳化的作法，就是在矮化主權。
黃淑英 (民)	跟一個飛彈對準我國的國家簽約，且開放中資將使中國大陸淘空臺灣關鍵技術、掌握金融體系和個資，危及國家安全。
陳 瑩 (民)	ECFA 涉及政治層面，馬政府開放一中政府。
葉宜津 (民)	由兩個人民團體簽署代表國家的文件，就是矮化。
賴坤成 (民)	ECFA 使我們在國際上被窄化，朝向中國政治統的路線。
李俊毅 (民)	中國大陸與我國簽署 ECFA 的目的就是促統。
郭榮宗 (民)	簽署 ECFA 顯示馬政府喪失主權。
陳亭妃 (民)	ECFA 條文中未列入國家安全議題，不但自我矮化，也不顧國家安全。

資料來源：立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期，頁 1-205。

（二）國民黨籍立委的辯駁

論者認為 ECFA 不涉統獨，也跟主權無關，既沒有政治前提，也沒有政治語言，不能將兩岸 ECFA 與中港 CEPA 相提並論，而認為簽署 ECFA 會使臺灣被港澳化，但其實 CEPA 與 ECFA 是不同的，因為香港與中國大陸是屬於中央政府與地方的關係，而 ECFA 則是兩岸對等的關係，而臺灣有軍隊、有政府、有國家意志，而且在國際間還是有盟國，還是有軍購，有我們自己的國防力量，臺灣與香港是不同的。

在 ECFA 的簽署上，主權方面我們並沒有輸，如果獨獨我國使用海基會的名義，而中國大陸卻是用「中華人民共和國」的國名，那才是矮人一截，但是我國雖然沒使用「中華民國」的國名，中國大陸也沒用「中華人民共和國」國名，而是在 WTO 的原則下，以平等的以海基會及海協會對談，這是平等的，甚至是臺灣在主權談判上的一大勝利。

擱置主權是 ECFA 中最重要精髓，而且不需要擔憂主權的淪喪，只有實力才有名字，只要存在就有希望，爲了保存實力、爲了存在，簽署 ECFA 是必要的，不應該用意識型態去影響人民，再者，我國是個開放的社會，有開放的制度，在媒體與在野黨的監督下，沒有人能出賣臺灣。（認為簽署 ECFA 將無損我國主權之立委論述如表 5-3）

表 5-3 簽署 ECFA 無損臺灣主權

立委（黨派）	主要論點
	ECFA 只是經濟議題，並沒有哪一條文會喪失主權。
羅淑蕾（國）	中國大陸也未以國家的名義與我們簽署，並沒有矮化的問題，應實質重於形式，不要著於意識形態。
賴仕葆（國）	兩岸兩會，並沒有喪失主權。
盧秀燕（國）	雙方以兩會談判，是對等的，在主權上沒有輸。
趙麗雲（國）	不需要擔心主權的淪喪，只有實力才有名字。
帥化民（國）	臺灣有軍隊、政府、與國家意識，不需擔心被香港化。
黃義交（國）	臺灣在媒體與反對黨的監督下，無人有能力出賣臺灣，不需擔心落入統戰陷阱。
蔡正元（國）	擱置主權是 ECFA 中最重要的精髓。
洪秀柱（國）	ECFA 不涉統獨，與主權也沒有關係，沒有政治前提也沒有政治語言。
林鴻池（國）	CEPA 的中港是主從關係，ECFA 是兩岸對等關係，兩者是不同的，ECFA 並不會使臺灣港澳化。

資料來源：立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期，頁 1-205。

二、邊緣化還是邊陲化－經濟的發展

（一）民進黨籍立委的憂慮：

論者認為，在農產品部分馬總統雖然一再保證會替臺灣農產品找出口、目前不會開放中國大陸的勞工以及增加農產品進口的項目，但沒人能保證將來不開放，而且依據 WTO 精神下所簽署的 ECFA，在十年內將最少開放 90% 以上的農產品。而在服務業部分，馬總統號稱 ECFA 中僅對中國大陸開放九項服務貿易業，但事實上在歷次江陳會時就已經開放很多項了，臺灣的服務業佔整體 GDP 近七成，服務業的全面開放，等於正式核准服務業

裡的各式白領階級以專業經理人等方式，用售後服務或履約保證等各種服務契約的內容，進入臺灣服務業市場，將會造成我國白領階層與所有勞工的損害，事實上 ECFA 只會淪為服務中國大陸和大企業資本的工具。

政府不去思索整個結構的調整，而只是抱著降低關稅的態度，事實上關稅在整個貿易中並不是非常重要的，畢竟一個匯率的升值就可以抵掉一整年的關稅。而簽訂 ECFA 會加速臺灣的產業外移，讓臺灣的貧富差距拉大，讓臺灣的勞工面臨失業的趨勢拉高。臺灣經濟要發展必須利用臺灣的優勢，而不能寄望中國大陸的施捨。（認為簽署 ECFA 將無益我國經濟發展之立委論述如表 5-4）



表 5-4 簽署 ECFA 無益臺灣經濟發展

立委（黨派）	主要政見
管碧玲（民）	兩岸經濟一直是暢通無阻，不需藉由 ECFA，簽 ECFA 會導致兩岸經濟變成雙邊關係的一中市場。
潘孟安（民）	加速產業外移、貧富差距加大、失業率攀升，而關稅在整體貿易中並不重要。
邱議瑩（民）	未來十年內至少會開放 90%以上的大陸農產品
陳亭妃（民）	把門開了之後就會被中國牽著鼻子走，而且服務業的全面開放將造成勞工與白領階層的損害。
陳明文（民）	ECFA 是一個涉及臺灣轉型與貧富差距的社會問題，未來十年內至少會開放 90%以上的大陸農產品，不需為關稅小利而臺灣經濟被中國大陸鎖住。ECFA 是短多長空，對臺灣整體經濟有負面影響。
黃偉哲（民）	沒人能保證中國大陸的農產品與勞工永遠不來，且 ECFA 會讓臺灣貧富差距更大，無法保障臺灣經濟發展。
簡肇棟（民）	ECFA 決不是臺灣貿易經濟的萬靈丹，一個有兩千多顆飛彈對準我們的國家也不會是好的貿易夥伴。
林淑芬（民）	ECFA 是沒有關門的簽約勞工、都會都會受到衝擊。臺灣的批發業與服務業佔總 GDP 近九成，ECFA 開放服務業與批發業就是臺灣未來的擔憂。
葉宜津（民）	2250 項的中國大陸農產品在下一個階段不需審查即可進入
蘇震清（民）	開放服務業將有 6 成就業人口受到衝擊。
彭紹瑾（民）	對臺灣的所有企業都短多長空，尤其對中小企業影響很大。
陳節如（民）	ECFA 對國內房地產市場、金融體系、經濟穩定有威脅。
黃偉哲（民）	服務業的開放將威脅臺灣的就業市場。
翁金珠（民）	前面接受讓利兩年，之後就會與香港一樣貧富差距拉大。
郭榮宗（民）	臺灣經濟發展是要用臺灣的優勢，而不是寄望中共的施捨。

資料來源：立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期，頁 1-205。

(二) 國民黨籍立委的主張：

論者認為，中國大陸已經躍居世界第二大的經濟體，距離我們又近，應該要認清事實，並引高雄縣前民進黨籍縣長楊秋興的看法：若不與中國接觸、不加入東協、不簽 ECFA，就會被邊緣化。而臺灣有 40% 的對外貿易來自中國大陸，在中國大陸發展經濟、全面對外開放的同時，若我國還是以政治、以意識形態來處理經濟，那臺灣的未來在哪裡。海峽兩岸處於一個特殊的環境，而我們對中國大陸有鉅額順差，在國格無損的情況下，都可以坐下來談、都可以拼經濟。

而兩岸在 WTO 的框架下簽署 ECFA，中國大陸不只要對臺灣負責，也要對全世界負責，而 ECFA 當然不是全盤有利的，有一些產業會受到衝擊，但政府已編列了 950 億做為未來輔導受衝擊產業的經費，而且 ECFA 僅是一個框架性的協議，未來還要投資保障、避免雙重課稅的問題繼續協商，為臺灣帶來最大利益。(認為簽署 ECFA 將有益我國經濟發展之立委論述如表 5-5)



表 5-5 簽署 ECFA 有益臺灣經濟發展

立委（黨派）	主要政見
羅淑蕾（國）	全球化經濟不進則退，為提升經濟、提高產業競爭力，ECFA 一定要簽，才能成為亞洲四小龍之首。
賴仕葆（國）	全世界都看好 ECFA 之後臺灣的經濟發展。
呂學樟（國）	簽署 ECFA 在市場拓展、早收清單來看是有利的。
潘維剛（國）	不簽 ECFA、不加入東協，就會被邊緣化。
盧秀燕（國）	ECFA 可降低輸往大陸商品的關稅，可增加競爭力。
費鴻泰（國）	藉由 ECFA 將產品外銷的障礙除掉，由其是我們對中國大陸有鉅額順差。
江義雄（國）	臺灣需依靠貿易，就須消除關稅與非關稅障礙，就須簽署 ECFA。
趙麗雲（國）	ECFA 會創造兩岸雙贏，可以連結及接軌中國大陸與世界的市場。
林德福（國）	簽署 ECFA 後，國內生產毛額、產值、就業都會成長，雖然有些產業會受到衝擊，但政府有做配套。
張顯耀（國）	臺灣對外貿易有 40% 在中國大陸，而 ECFA 讓臺灣在在中國大陸的投資、金融、智產都能受到保護，不該用意識型態處理經濟。
林滄敏（國）	ECFA 對 GDP、雙邊貿易、經濟成長有益。
丁守中（國）	中國大陸是臺灣最大的海外投資國與世界最大的工廠，應以經濟合作代替對抗，把握機會。
黃義交（國）	可創造貨品、服務品在中國大陸的市場上有一個優良的環境，至於可能造成貧富不均的問題，可透過政策工具補救。
羅明才（國）	中國大陸已成為第二大經濟體，我國不應繼續鎖在臺灣。
楊瓊瓔（國）	臺灣要走出去才能有更多的市場，ECFA 奠定臺灣經濟再度發展。

資料來源：立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期，頁 1-205。

三、依法行政還是獨裁－公投與否

公投制度主在保護政府政策獲大多數民意支持，而非限制壓抑人民意見的發表，依公投法第二條，只要是政府的重大政策，即有必要進行公投。因此除應尊重政府對於 ECFA 的提案權，政府也應尊重全國同胞的意見，在跟一個以近兩千枚導彈對準我國的敵對國簽署經貿協定時，進行公投，而不能以幾乎沒有其他國家的 FTA 未經公投而否決。但 2009 年 8 月 27 日，「ECFA 公投案」遭公投審議委員會以議題內容不明確及未發生事實否決，在野黨認為，馬政府拒絕公投的真正的原因是中國大陸反對公投，也怕 ECFA 公投變成對馬政府的不信任投票。²⁸

（一）民進黨籍立委的堅持

論者認為，由於中國大陸堅持兩岸經貿交流須在「一個中國」的原則下進行，此舉不但將使得我國在國際政治與法律地位上喪失主權，亦使我國在 WTO 內所享有的一切權利變成中國大陸權利的一部分，而 ECFA 簽署後我國勢必要允許中國大多數的產業自由進口，並享有與我國產業相同的待遇，因此我國與中國大陸簽訂 ECFA 涉及經貿主權與人民權利義務，為一影響我國甚鉅的重大政策，即使是立法委員亦無權替兩千三百萬人決定，因此須經廣泛辯論與討論後交由公民投票定之，封殺 ECFA 的公投就等於封殺人民的基本權利。

而歐盟的國家在加入歐盟時都必須要經過公投，所以公投是歐盟從 1957 年能穩定發展的最終要因素，如果有公投。我國的談判代表就能向中國大陸爭取更佳的條件、要求與國際接軌的談判條件，拒絕公投就是拒絕讓全民參與、讓全民監督，如此只會讓 ECFA 淪為比我們與巴拿馬簽的 FTA 還不如。

而 ECFA 會造成產業結構的革命、使人民財產重新分配，很多人會因為 ECFA 而使產業受到傷害，這麼一個影響重大的政策應該要由人民來做主，應該要透過公投來讓人民表達意見，但國民黨卻在民進黨提出公投案

²⁸ 許忠信，《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》（臺北：新學林，民國 99 年），頁 251-253。

時表達反對，若 ECFA 真的如馬總統說得那麼好，為何要封殺公投！（認為簽署 ECFA 須經人民公投之立委論述如表 5-6

表 5-6 簽署 ECFA 須經臺灣人民公投

立委（黨派）	主要政見
田秋堃（民）	公投是歐盟能穩定發展的重要因素，拒絕公投讓 ECFA 淪為比我們與巴拿馬簽署的 FTA 還不如。
涂醒哲（民）	提議 ECFA 公投卻遭封殺，等於是封殺人民的基本權利。
翁金珠（民）	如果 ECFA 真如馬總統所說的那麼好，為何不經過公投！
蔡煌瑯（民）	ECFA 是產業結構革命，會使人民財富重新分配，應該要讓人民透過公投表達意見。

資料來源：立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期，頁 1-205。

（二）國民黨籍立委的意見

論者主張 ECFA 是單純的兩岸經濟交流及合作事務，不牽涉主權及政治問題，沒有進行公投的必要。觀看各個民主先進國家，幾乎無將單純的經濟事務納為公投的實例。尤其考量臺灣內部政治對立情勢及公投技術上的限制，ECFA 此經濟議題宜由下而上，經多元民主的理性討論而凝聚共識，不宜堅持直接交付公投，否則只會造成更極端的對立即更嚴重的社會分化。

而公民投票的意義在於代議政治崩毀或是喪失功能，但是現在國會是可尊敬與信賴的，看不出 ECFA 需要訴諸公民投票。

肆、政治選項的改變

依據整合理論中功能主義的觀點，一個部門的功能合作是另一個部門

合作的結果，也是另一個部門合作的動因，最後這些合作將形成一個互賴網，逐漸侵蝕或吞噬政治領域，這也就是所謂的「分枝說」(doctrine of ramification)。創始者梅傳尼 (David Mitrany) 就認為，國與國間若能成功於經濟層面進行整合，將有助於在政治層面的合作，因此主張先從爭議性小、非政治的經濟與政治領域合作，經由學習過程逐漸擴大功能和作的範圍。²⁹而新功能主義則使用「外溢」(spill-over) 一詞，主張經濟整合將帶來政治整合，新功能主義認為外溢的功能是需要一些條件的，例如政治菁英對整合利益的認知、國際壓力，甚至於主權問題的解決。代表人物海斯 (Ernst B Hass) 主張，整合是不同的政治單位願意放棄絕對的主權，與鄰邦結合或合併，以和平的方式處理相互的衝突。³⁰因此藉由整合理論能歸納出一個結論：經濟整合有助於政治的整合，且人民觀念會隨著經濟整合的程度而改變。

臺灣民眾的統獨立場變遷一直受兩岸所關注，不但與所有人民密不可分，對於兩岸間的衝突與合作更是息息相關，隨著國際徵經情勢的變化，面對各方面國力不斷攀升的中國大陸，臺灣是希冀透過 ECFA 的簽署改善我國的經濟困境，還是更進一步的將謀求實質的經濟改善轉化為對中國大陸的依賴，進而對民眾的統獨立場產生影響。

統獨立場看似單純指個人認同，但其實選擇統獨的結果卻關係著個人與社群的未來，與國家社會的和平繁榮密切相關，參酌國內外有關民意結構的研究，大致可區分為理性 (rational) 與感性 (symbolic) 兩種對立的力量，理性著重於利益層面，側重個人利益考量即「趨利避害」的理性抉擇；感性則著重於認同，凸顯個人信念、情感與政治立場，也有論者以「符號政治」解釋，認為在混亂的環境中，民眾會依附明確的政治象徵或符號，以簡化複雜的社會。³¹因此觀察臺灣的統獨議題，其實涉及理性與感性，

²⁹ 高朗，〈從整合理論探討兩岸整合的條件與困境〉，收錄《爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 88 年 3 月），頁 45-46。

³⁰ 張亞中主編，《國際關係總論》（臺北市：揚智文化，民國 96 年 11 月），頁 397-400。

³¹ 陳陸輝、耿曙，〈臺灣民眾統獨立場的持續與變遷〉，收錄《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》，包宗和、吳玉山主編（臺北：五南書局，民國 98 年 9 月），頁 164-167。

也就是現實利益與認同價值，現實層面中，國力日漸雄厚的中國大陸衍生的經貿機會吸引著臺灣民眾選擇「統一」的選項，但在認知上對自我身分的情感認同，卻又掙扎於「獨立」選項。

根據行政院陸委會的統獨民調（圖 5-1）可見，兩岸間決定「儘快統一」的民眾幾乎沒有波動，而且所佔比例最低；「永遠維持現狀」、「維持現狀，以後再決定」的民眾始終佔六成以上。在政黨輪替前，兩岸間民眾對於未來的不確定感升高，因此在 2007 年底，各種選項皆下降，只有「維持現狀，以後再決定」大幅增加。但從馬英九總統上任後，一直到簽署 ECFA 前，因為兩岸間藉由江陳會展開一連串的經貿文化交流以及中國大陸的讓利說，使得「儘快獨立」與「維持現狀，以後獨立」選項的民眾緩步減少，而支持「儘快統一」與「維持現狀，以後統一」在馬英九總統上台後一路升高，到簽署 ECFA 前後到達高點。

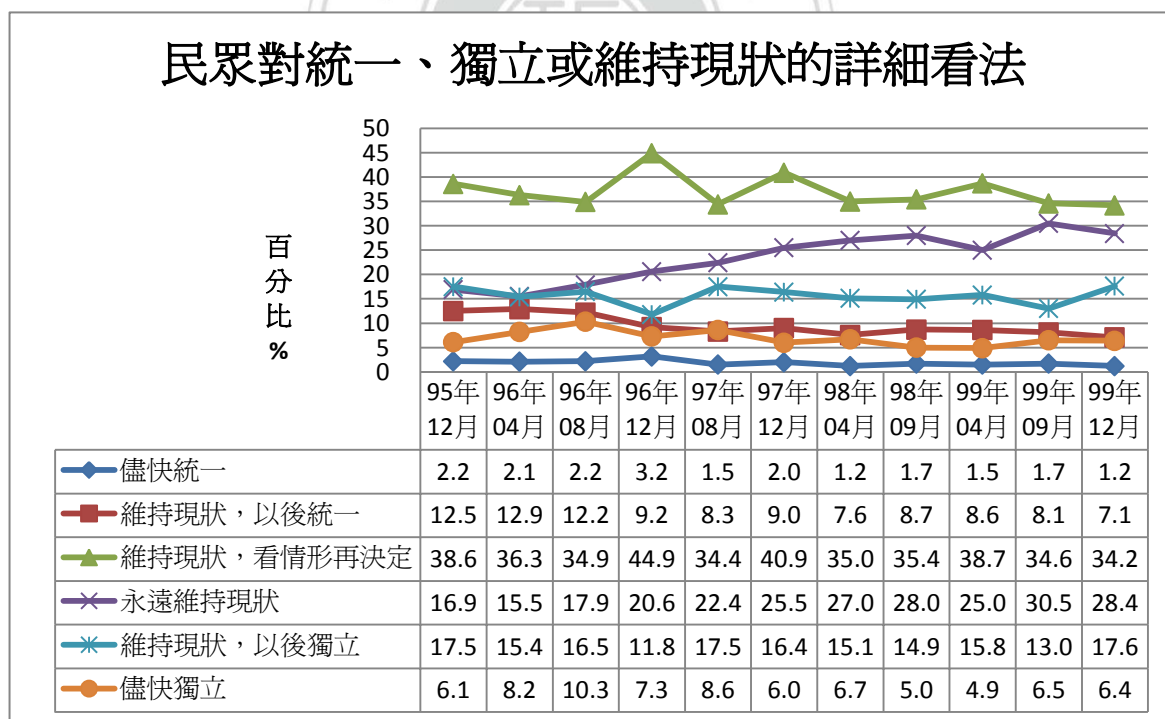


圖 5-1 臺灣民眾的統獨意識

資料來源：行政院陸委會網站，<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/11718424319.pdf>

政府的政策走向與經貿交流的結果，使兩岸間接觸更加緊密，因此，藉由此調查再配合整合理論的說法，可以解讀兩岸間因經貿交流增加的擴散效果，導致人民的政治選項隨著改變，簽署 ECFA 前後，讓臺灣人民對統一或未來統一的選項增加。但隨著後續發展研究，又可看出，隨著第五次江陳會簽署 ECFA 後，兩岸間的蜜月期暫停，統一的選項隨著 ECFA 話題的熱潮後下降，須接續觀察 ECFA 啟動後的發展才能得之影響。

第二節 對經濟社會層面之影響

兩岸簽署 ECFA 對臺灣究竟帶來何種影響一直是民眾關切的議題，各項委託報告模擬出的結果也不盡相同，根據政府評估，ECFA 帶來的經濟效益包含五大點：³²第一，取得領先競爭對手國進入中國大陸市場之優勢；第二，成為外商進入中國大陸市場之優先合作夥伴及門戶；第三，有助於產業供應鏈根留臺灣；第四，有助於大陸台商增加對台採購及產業競爭力；第五，加速臺灣發展成為產業運籌中心。

而政策的施行成果並不能只聽信政府單方面的政策宣導，坊間學者與輿論都對 ECFA 所將帶來的影響皆有不同看法，為探討 ECFA 對臺灣經濟的機會與挑戰，本章節將針對中小企業、農業、服務業與就業方面的議題來探討，在中小企業方面，業者與政府分別要採取什麼作為，才能創新升級，因應市場的考驗？在農業方面，要如何包裝以取得進入中國大陸市場的先機，以及如何面對假設中國大陸農產品輸入臺灣的競爭？在服務業方面，業者要如何擴展在中國大陸的市場？在就業方面，到底兩岸貿易自由化會對臺灣的就業帶來機會還是危機？這些都是值得探討與觀察的。

壹、對中小企業的影響

ECFA 對我國中小企業最主要的影響首要考慮的就是臺灣本地市場規模的消長，而其中最直接的影響就在於外來人口的增加。因中國大陸的企業赴臺設立據點後受吸引而來的商務人士、2011 年 6 月底開放陸客自由行

³² 「ECFA 的效益與衝擊」，ECFA 官方網站。<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=127>

而進入的中國大陸觀光客、2010年8月通過陸生三法後，將於2011年2月與9月來臺念研究所與大學的中國大陸學生，這些都成為臺灣外來人口的大宗。除了外來人口的增加外，簽署 ECFA 也將為臺灣帶來新的氣象，為臺灣創造新的產業活動，而某些特定產業的低階技術生產活動也會進一步移往中國大陸，隨著企業的進駐與移出都會對臺灣市場規模帶來影響。

33

成大的許忠信教授認為，我國以中小企業起家，而 ECFA 簽訂後最多十年間，絕大多數農工業產品須以零關稅進入中國大陸市場，兩岸將具高同質性、高替代性及高競爭性，導致我國中小企業可能將大量淘汰消失，因為有競爭力者固可因進入中國市場發展成大企業，但部分企業將因無關稅保護與成本考量而關廠。例如香港與中國大陸簽訂「更緊密經貿關係安排」(CEPA) 後，中國政府允許香港商品免稅進入並降低香港服務業進入中國之門檻，然而由於香港製造業之產業優勢(管理與技術)不再勝過珠江三角洲，且香港服務業因中國大陸的政治色彩與官僚主義而未能獲益，導致製造業就業人數與薪資下降、對中國大陸出口衰退、失業人口增加，貧富差距變大。³⁴

臺灣經濟研究院倪浩軒將 ECFA 對中小企業的影響分成臺灣本地市場面對外來競爭與我國拓展中國大陸市場兩方面來分析：

一、臺灣本地市場面對外來競爭

目前早收清單已確定，未來降稅的商品項目會更多、降稅幅度也會更廣，中小企業將面臨來更多來自中國大陸商品的激烈競爭壓力。在金屬機械業，若臺灣對進口商品生產地的標示不夠嚴謹，將使中國大陸商品透過半成品來台組裝或其他方式變成臺灣製造，如此就有可能影響臺灣的品牌形象。

在化學工業中，石化下游產業受到外來競爭的衝擊將較為明顯，但這

³³ 倪浩軒。〈ECFA 對我國中小企業帶來之競爭與商機〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 39-40。

³⁴ 許忠信，《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》(臺北：新學林，民國 99 年)，頁 204-210。

種衝擊已經發生過，未來進一步開放的影響將因產品差異化而有程度的不同。在民生工業方面，食品業者因臺灣的品質較好，加上臺灣民眾對中國大陸食品安全的疑慮，不會擔心外來的競爭；紡織業是以高科技的機能性纖維為主，走高品質且少量多樣的策略，無須擔心陸貨進入臺灣；成衣業則因臺灣近幾年來產值與出口下降，從中國大陸進口的成衣逐漸增加，因此中國成衣進入臺灣是無法抵擋的趨勢。

在服務業方面，零售、餐飲與小客車租賃者均認為臺灣有在地品牌優勢，較不擔心陸資來臺產生的衝擊；住宿、醫療與休閒娛樂方面，陸資來臺最主要的動機在學習臺灣業者的經營與管理技術，若有來臺的可能性，則對中小型商務飯店影響較大；資訊服務業則需擔心小型軟體業者將可能轉型成為中國大陸軟體的代理商，棄守自身研發軟體，或是陸資可能取得臺灣軟體業者的研發成果，因而引發智慧財產權的問題。³⁵

二、我國拓展中國大陸市場

面對中國大陸市場起飛，協助我國中小企業開拓中國大陸內需市場，進而促進中小企業的發展，成為我國政府的重要課題，然而，中國大陸是一個相當競爭的市場，除了要面臨全球國際企業的競爭，還要面臨中國大陸本地企業的威脅，再加上中國大陸是一個人治的社會，增加我國進入中國大陸市場的困難度。

在金屬機械業中，工具機業者因零組件品質好且穩定，只要強化創新與售後服務，在中國大陸市場具有相當發展性；機械業可因兩岸簽署 ECFA 後，可獲得與德、日、瑞典等先進國家一樣的零關稅待遇，對拓展中國市場很有幫助；小家電方面，因運輸成本與產地價值有差異，臺灣製產品將比中國大陸產品高出 10%~15%，但只要臺灣業者能經營好通路、調查清楚兩岸使用者的習慣差異，臺灣小家電銷往中國大陸仍有很好的機會。

在化學工業中，石化工業在中國大陸的需求量極大，且中國大陸現階段仍無法自給，需要仰賴進口，因此石化工業在中國大陸的商機是可期待

³⁵ 倪浩軒。〈ECFA 對我國中小企業帶來之競爭與商機〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 40-42。

的，而簽署 ECFA 後，可降低石化工業銷往中國大陸的關稅，能提升我國的優勢，不過，石化工業是中國大陸可能會刻意保護的產業，因此，將來在即使達到零關稅後，是否會出現其他限制或保護措施，還有待時間才能看出後續發展。在民生工業方面，臺灣食品業具有品質與安全上的優勢，因此即使價格較高，但在中國大陸的市場仍具有相當優勢；紡織業因為是走高科技的機能性纖維，與中國大陸的業者有市場區隔，因此臺灣的紡織業具有自給自足的競爭優勢；我國的成衣業則依勢知識經濟、人才價值觀、差異化、國際外貿經驗等，在中國市場具有競爭地位，但需要與中國大陸的產品做出區隔，針對不同的客戶群，才能持續保有優勢。

在服務業方面，要拓展中國大陸市場主要面臨的課題是投資保障、商標保護、執照與證照取得以及不公平競爭等問題。連鎖加盟業須更加留意商標的保護，避免仿冒與糾紛；貨運業則需要考慮中國市場需要何種水平的服務，要找到自己的競爭力以即可發揮優勢的地區；醫院業者要進入中國大陸的市場則需要面對營業執照審核、醫保與專業人員證照等限制；住宿業則因一線城市已飽和，須尋求二線城市發展；出版業則因中國大陸會扶植其國內業者，而且具有自己的喜好與品味，因此在中國大陸市場不易競爭。³⁶

兩岸簽署 ECFA 後，為我國中小企業帶來挑戰的同時，也帶來了機會，業者需要與中國大陸業者作出區隔，維持品質，不斷創新轉型並強化通路經營。同時政府也能對經營環境加以改善，研議輔導配套措施，減緩中國大陸進口產品對中小企業產生可能之衝擊，經濟部國際貿易局推動「新鄭和計畫」之「逐陸專案」，於簽署 ECFA 前即推出「優質平價新興市場推動方案」，於 ECFA 簽署後，將強化該二項計畫各項措施，進一步協助廠商爭取大陸龐大內需市場商機：

一、協助廠商佈建大陸當地展售據點

積極與中國大陸當地知名百貨及賣場等通路合作舉辦短期的臺灣特

³⁶ 倪浩軒。〈ECFA 對我國中小企業帶來之競爭與商機〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 42-44。

色產品(如農產品)展售會以及設置長期的臺灣名品展售據點「臺灣食品專區」,協助臺商透過第一線與大陸消費者接觸之經驗更深入了解內需市場,將臺灣品牌向下紮根。

二、擴大辦理「臺灣名品交易會」

2009年9月份辦理之「南京臺灣名品交易會」受兩岸各界好評,成功的打響臺灣產品在當地之知名度,因此今年已委託貿協持續選定中國大陸具消費潛力之5個重要城市辦理「臺灣名品交易會」,以「臺灣」、「品牌」、「優質產品」為推廣重點,協助我國業者深植中國大陸內需市場並全面打開知名度,進而佈建當地行銷通路。上半年已於4月22至25日辦理「東莞臺灣名品博覽會」展,4天期間參觀人次高達34萬5,600人,創造總採購商機達2.85億美元,另後續將於7、9、10、11月於天津、南京、山東、重慶等地區辦理4展臺灣名品交易會。

三、廣邀大陸採購團來臺採購與交流

中國大陸各省市級經貿單位徵集重要買主組團來臺灣採購,協助廠商拓展中國大陸內需市場,促進兩岸企業合作,增進經貿交流。上半年已洽邀上海經貿代表團、陝西電子行業協會採購團及湖北省商務廳採購團等6團來台採購,及取得大陸康佳、海信等9大彩電業者之面板採購意向,已爭取81.94億美元商機。另下半年將陸續洽邀廣西團、吉林經貿交流團、廣東經貿交流團,及大連與陝西省等採購團來臺。

四、廣泛全面的進行大陸市場調查工作

選定中國大陸具有消費潛力之城市與經濟區,進行深度市場調查,深入瞭解當地人民的消費行為,並進一步研究分析其消費偏好與趨勢,以利我商知己知彼,掌握市場機會,預先研擬適合當地之拓銷策略。

五、品牌形象推廣

為提高臺灣品牌在中國大陸的知名度,將透過與媒體合作報導行銷、刊登廣告、媒體採訪及配合中國大陸地區重要展會活動辦理臺灣優質產品推廣,提升中國大陸消費者對臺灣產品的好感,進而協助臺灣品牌拓展中

國大陸市場。

除上述外，國際貿易局也將持續籌組拓銷團、配合重要展團建置臺灣形象館，透過網路推廣、商情提供，協助廠商拓展中國大陸內需市場，進而帶動臺灣出口動能。³⁷

貳、對農業的影響

臺灣加入 WTO 後，與中國大陸農產品的貿易隨之頻繁，其中包括農耕產品、畜產品、魚產品及林產品。從表 5-7（下頁）可看出，我國對中國大陸的農產品貿易在貿易總額呈現逐年上升的趨勢，由 2001 年的 3.11 億美元增加到 2008 年的 11.54 億美元的貿易總額，顯示出馬總統上任後，臺灣與中國大陸間農產品貿易往來更為明顯。³⁸而 ECFA 與農業有直接相關的是當兩岸貿易自由化後，進口零關稅對臺灣農產品產值與農民所得的影響。

根據中興大學應用經濟學系教授陳吉仲的研究，設定兩個研究狀況，其一，假設關稅降為零時，推估 11 項蔬菜水果的進口量、生產量與價格的影響；其二，在假設市場是完全競爭市場，且中國農產品和其他國家農產品具完全替代性，並以個別產品供給量減少量佔國內生產量的比例，以及個別產品生產面積佔相應農耕產業栽培面積的比例，作為推估個別農耕產業失業人口數比例的近似替代。相關農耕產品的需求增加量、供給減少量、預估進口量、供給減少量佔國內生產量的比例及產值減少，依以下公式推算：

需求增加量 = 需求彈性 × (國內需求量 / 產地價格) × 價格變動

供給減少量 = 供給彈性 × (國內生產價格 / 產地價格) × 價格變動

價格變動 = 進口價格 - 產地價格

預估進口量 = 需求增加量 + 供給減少量

³⁷ 「大陸簽署 ECFA 後，貿易局如何進一步協助中小企業推廣大陸內需市場？」ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1227>

³⁸ 陳吉仲，〈洽簽 ECFA 對臺灣農業部門之經濟影響及可能之因應策略〉，收錄《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，吳榮義主編（臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 月 11 月），頁 212。

供給減少量佔國內生產量的比例 = (供給減少量 / 國內生產量) × 100

產值減少 = 供給減少量 × 產地價格 / 1000

模擬結果如表 5-8、5-9 所示。

表 5-7 臺灣與中國大陸農產品貿易的統計

(單位：百萬美元、%)

時間	貿易總額			出口值			進口值			逆差	
	金額	比重	成長率	金額	比重	成長率	金額	比重	成長率	金額	成長率
2001	311.7	3.15	—	48.89	1.61	—	262.76	3.83	—	213.87	—
2002	434.0	4.23	0.34	66.40	2.11	0.31	367.57	5.17	0.35	301.18	0.41
2003	584.8	5.28	0.25	175.73	5.42	1.57	409.06	5.22	0.01	233.33	-0.23
2004	793.3	6.39	0.21	291.90	8.21	0.52	501.38	5.66	0.08	209.47	-0.10
2005	928.6	7.18	0.12	361.06	10.08	0.23	567.53	6.07	0.07	206.46	-0.01
2006	993.0	7.8	0.09	430.16	13.04	0.29	562.83	5.97	-0.02	132.67	-0.36
2007	1142.6	8.23	0.05	430.74	12.55	-0.04	711.81	6.81	0.14	281.07	1.12
2008	1154.3	7.23	-0.12	436.46	11.34	-0.10	717.80	5.92	-0.13	281.34	0.00

註：比重為我國對中國大陸農產品貿易額佔我國同期對全球農產品貿易總額的比例。

資料來源：吳榮義主編，《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，頁 212。

表 5-8 主要現已進口農耕產品採用零關稅的可能影響

產品別	產地 價格	國內生 產量	中國來臺 到岸價格	預估進 口量	供給減少量佔國 內生產量比例	產值 減少
蘆筍	75.0	2667	20.06	4107.7	21.98	44
花椰菜	20.1	67.87	17.38	8949.4	4.10	56
大白菜	10.5	98713	7.88	18420.0	4.14	43
黃瓜	15.2	45373	8.68	16019.2	12.85	88
豌豆	41.0	7127	16.43	34903.6	17.98	53
葡萄	45.0	90081	26.76	63600.9	12.16	493
桃子	41.4	29329	21.69	19752.0	14.28	173
荔枝	36.4	79565	14.75	64269.2	17.84	517
棗子	42.0	31090	29.24	8187.2	9.11	119
梨子	34.9	138381	17.81	84025.9	34.23	1651
蘋果	45.0	4163	23.94	78425.6	14.04	26
合計						3263

參考資料：吳榮義主編，《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，頁 222。

在對產值的影響方面，由表 5-8 可看出：由於中國大陸來臺到岸價格皆低於臺灣產地價格，依照供需法則得知：國內需求量增加及國內生產量減少，進而促使產值減少，可知：由於低廉的中國來台到岸價格，將使預估進口量越高。此 11 項農品的產值減少預計高達 33 億新台幣。

表 5-9 簽署 ECFA 對臺灣農業就業的影響

(單位：人口數、%)

	專業農牧 (12.63%)	兼業農牧 (87.37%)	總計	零關稅		合計
				專業 農牧	兼業 農牧	
農耕業	334094	2311638	2645732			
稻作栽培	15494	1103561	1263055			
雜糧栽培	15507	107291	122798			
特用作物栽培	14159	97968	112127			
蔬菜栽培	54237	375274	429511	591	4090	4682
果樹種植	82692	572186	654882	2357	16307	18664
食用菇菌栽培	510	3525	4035			
甘蔗栽培	1276	8829	10105			
花卉栽培	3233	22373	25606			
其他農園藝	2982	20631	23613			

參考資料：吳榮義主編，《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，頁 222。

至於就業影響方面，由表 5-9 可知，在簽署 ECFA 後，對於已進口的
主要農耕業的失業人口數有顯著影響，以蔬菜栽培為例，其專業與兼職農
牧戶就減少了 4682 人；果樹栽培的專業與兼職農牧戶則減少了 18644 人。
但本研究僅針對 11 項蔬菜水果，不含其他產品，因此，若此研究無誤，當
未來十年後執行零關稅時，臺灣農產品的總體產值減少與失業率增加的雙
重衝擊，將遠高於此研究的成果。³⁹

與陳仲吉教授持類似意見的還有許忠信教授，他認為簽署 ECFA 後，
絕大多數農產品以零關稅從中國大陸進出口臺灣因同緯度而對我國農業
不利，並引用中興大學榮譽教授吳明敏推估，簽訂 ECFA 將導致 29 萬人失
業。並抨擊馬政府急簽 ECFA 卻未及提出解決失業問題的對策，不但使我

³⁹ 陳吉仲著，〈洽簽 ECFA 對臺灣農業部門之經濟影響及可能之因應策略〉，收錄《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，吳榮義主編（臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 月 11 月），頁 220-221。

國農業受害，更讓失業問題更為嚴重。⁴⁰

針對外界質疑 ECFA 將對農業與農業的就業人口的威脅，政府不只一次發布新聞稿澄清，並強調 ECFA 早收清單的協商結果未涉及我國農產品開放及降低關稅，未來也將繼續管制 830 項大陸農產品進口，已經開放的 1,415 項亦不降關稅，因此不會衝擊我國農業。至於中國大陸則給予我國 18 個稅項農漁產品零關稅優惠，將於兩年內分三階段降至零，對我國農產品出口至中國大陸有實際助益。前述項目包括：

一、農產品（涵蓋 13 個稅項）主要產品有：

文心蘭等蘭花的切花、金針菇、香蕉、柳橙、檸檬、哈密瓜、火龍果、茶葉。經農委會初步分析，陸方所提供的 18 個優惠關稅項目，均為有潛力、國內產業界非常重視的產品。現行稅率平均為 13.3%，該等產品 98 年中國大陸自臺灣進口值為 1,608 萬美元，以 98 年出口金額估計，減稅金額可達 223 萬美元。包括茶葉、文心蘭、金針菇、石斑魚、虱目魚等農漁產品，在關稅減免後，農產品銷中競爭力提升，三年內出口值可望由 98 年的 1,608 萬美元，提高到 1 億 1,000 萬美元，對我國農產品銷中有實際助益。

⁴¹

二、漁產品（涵蓋 5 個稅項）：

其他活魚（石斑魚等）、其他生鮮冷藏魚（烏魚、石斑、鰻魚、旗魚等）、其他冷凍魚（秋刀魚、午仔魚等）、其他冷凍魚片（虱目魚、長鰭鮪、大目鮪、黃鰭鮪等）、其他未列名動物產品（甲魚蛋等）。

至於外界質疑根據 WTO 精神，我國在未來十年內須進一步開放目前所未開放的中國大陸農產品，我國農委會表示，ECFA 條文中並未要求雙方必須進一步開放農產品進口項目，也未約定農產品之談判期程，政府為維護我國農民權益，將繼續維持「管制 830 項大陸農產品進口，亦不調降農產品關稅」的做法，未來也只有當對臺灣農業有利時，才會和中國大陸

⁴⁰ 許忠信，《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》（臺北：新學林，民國 99 年），頁 204-210。

⁴¹ 「ECFA 雙方早收清單中有關農產品的內容為何？對臺灣農業有何影響？」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1174>

談農業議題，並進一步爭取我國農產品出口至中國大陸的機會。⁴²

叁、對服務業的影響

我國服務業生產毛額自 2004 年起佔國內生產毛額 (GDP) 的比重已達七成，因此服務業對臺灣經濟發展日趨重要，然而，服務業佔國內經濟的比重雖不斷升高，但卻以內銷為導向，出口能力相當薄弱。而臺灣自 2002 年加入 WTO 後，服務業的實際出口值雖有遞增，但其佔全球出口比重的排名卻呈現下滑現象。⁴³隨著中國大陸的市場規模逐漸壯大，經濟結構逐漸轉向內需市場，我國外向型服務業已隨著市場轉向，將中國市場視為一個資源與機會、可成就產品創新、市場面人才與品牌發展之地。而以臺灣市場為主的內向型服務業者，隨著開放陸客與陸資來臺後，則應思考未來如何調整以因應更多的產業活動與消費人口。

根據 2010 年 6 月 29 日在中國大陸重慶簽署的 ECFA 中達成協議的早收清單來看 (見表 5-10)，中國大陸對臺灣開放 11 項的服務業，臺灣則對中國大陸開放了 8 項的服務業，但從早收清單中雙方開放的業別有所差異來看，可知早收清單雙向開放程度有限，需要待未來逐步協商才能加大開放的力道。⁴⁴

⁴² 「此次簽署 ECFA 我國沒有開放大陸農產品進口，但未來是否必須進一步開放？」，ECFA 官網，<http://www.ecfa.org.tw/ShowFAQ.aspx?id=1175>

⁴³ 顏慧欣、李淳，〈東亞區域經濟整合下臺灣服務業的挑戰〉，收錄《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》，陳添枝主編 (臺北：遠景基金會，民國 99 年 3 月)，頁 83。

⁴⁴ 吳閔鈺著，〈臺灣服務業因應 ECFA 的新課題與新思維〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期 (民國 100 年 1 月)，頁 45-46。

表 5-10 臺灣與中國大陸服務業早收清單開放項目

中國大陸對臺灣開放的服務業 早收清單		臺灣對中國大陸開放的服務業 早收清單	
非 金 融 服 務 業	1、會計審計簿記服務業	非 金 融 服 務 業	1、研發服務業
	2、計算機及相關服務業		2、會議服務業
	3、研發服務業		3、展覽服務業
	4、會議服務業		4、特製品設計服務業
	5、專業設計服務業		5、中國華語與合拍電影片
	6、取消臺灣華語電影片進口 配額限制		6、經紀商服務業
	7、醫院服務業		7、運動及其他娛樂服務業
	8、飛機維修保養業		8、空運服務業電腦訂位系統
金 融 服 務 業	1、保險業	金 融 服 務 業	1、銀行業
	2、銀行業		
	3、證券期貨業		

資料來源：經濟部 ECFA 官方網站：<http://www.ecfa.org.tw>

以持平的立場來說，臺灣服務業要面臨的問題包含兩大項，第一是臺灣市場面臨的競爭，第二是中國大陸市場的複雜隱憂。

一、臺灣市場面臨的競爭⁴⁵

零售、餐飲、貨運與小客車租賃業者認為臺灣品牌有在地化的優勢，不擔心臺灣市場被大陸品牌佔據。其中零售業認為陸資以併購的方式進入臺灣市場的可能性較大；餐飲業認為陸資會以指標性設點的方式，對中式餐飲的影響較大；貨運業認為臺灣市場的競爭已非常激烈，陸資投入的機

⁴⁵ 吳閔鈺著，〈臺灣服務業因應 ECFA 的新課題與新思維〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 47-49。

率較低；小客車租賃業則認為陸資來台的機率要視陸籍人是往返兩岸的頻率與數量而定，但總體而言，這些業者較不擔心陸資來台的衝擊。

住宿、醫療、休閒娛樂業者認為陸資來台的主要目的是要學習臺灣業者的經營與管理技術（即所謂「know-how」的課題）。其中住宿業認為陸資來臺要視陸客觀光與自由行的成效來看，若陸資要進入臺灣住宿業，則可能以國際性的等級為主，對中小型的商務飯店影響較大；而醫療與休閒業者則是以學習管理與服務等經營經驗為主。

至於資訊服務、產品設計服務、旅行社、會展與出版業者都認為陸資來臺主要也是學習經營與管理技術。其中資訊服務業因為需投入鉅額的資金，因此會擔心小型軟體業者會轉而投向成為陸資的代理商而放棄研發產品，另外也需注意智慧財產權的保障；旅行社須改善經營的環境，並留意陸資惡性併購的問題；會展業可吸引企業型會議在臺灣舉辦，但陸資可能會自行成揭槩業務，需預防陸資以非市場機制的方式競爭；出版業者強調電子書平台建立的重要性。

二、中國大陸市場的複雜與隱憂⁴⁶

中國大陸的市場擁有驚人的商機，但卻也有複雜的隱憂與問題，主要為投資保障、商標、智慧財產權與法規限制等問題。以零售與餐飲業因為有品牌價值，而市場進入的門檻低，而中國大陸卻常發生經營權不當轉讓的事件，所以要面臨的是商標法保護的問題；零售與餐飲業者要面臨的另一項課題是因為這兩種產業與當的物流系統連結甚深，如何將臺灣整個物流體系的價值鏈赴至到中國大陸，使其在中國大陸市場擁有更大的經營能量；貨運與小客車租賃業而言，則希望配合陸客自由行的開放，能有相對應的配套措施，使益者更能受益並保護資己。

住宿、醫療、休閒娛樂業者則認為最重要的課題是陸客自由行的開放與拓展中國大陸市場的人才準備。住宿業者期待陸客自由行帶來的商機；醫療業認為要到中國大陸執業所需免臨的各項審核關卡會影響業者到中

⁴⁶ 吳閔鈺著，〈臺灣服務業因應 ECFA 的新課題與新思維〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 49-50。

中國大陸投資的意願，而小型診所進入中國大陸市場應該有更大的商機；休閒娛樂則以南方市場為優先進入地區，並做好人才準備。

資訊服務、產品設計服務、旅行社、會展與出版業者因為規模較小，因此最重要的課題在於如何建立兩岸經營爭端的整合平臺，以結合中小企業進入中國大陸拓展商機，但容易遇到不對等競爭的問題。旅行業擔心兩岸帳款交易不順的問題以及陸客脫團的風險；會展與出版業者擔心到中國大陸經營會面臨到文化與政治上的風險，且主要對手為中國大陸的國營企業，不利於拓展市場。

由上可知，臺灣服務業在兩岸貿易自由化後要面臨的課題分別是臺灣內部環境的改變與中國大陸市場的拓展兩大部分。臺灣內部環境要做的是充分利用管理與經營的技術，維持自身品牌價值，與中國大陸商品做出區隔；在中國大陸市場的拓展則應以多元的模式強化競爭力，建立解決爭端的平臺，提升臺灣業者進入中國大陸市場的意願。

然而，ECFA 雖然對臺灣服務業邁向國際化具有相當的重要性，但絕不是臺灣經濟發展的萬靈丹，而是提供臺灣服務業者一個國際市場的競爭環境，因此最需要注意的問題還是服務業的競爭力，⁴⁷對此，由政府的角度看，如何強化整體服務業國際化的推廣、協助業者降低出口的成本與初期的市場經營經驗，以提升服務業的競爭力，是當前政府在推動 ECFA 後最重要的課題。

肆、對人民就業的影響

從圖 5-2 可知，臺灣的失業率呈現兩門檻式的結構性變化，1996 年經濟全球化深化前，臺灣的失業率維持在 2% 以下，隨著臺灣的廠商對外投資增加後，失業的問題也開始出現。1996 年到 2000 年間，在李前總統對中國大陸投資採取「戒急用忍」的政策下，失業率尚能維持在 3% 以下，但自 2001 年扁政府採取「積極開放，有效管理」政策，大幅開放電子業前

⁴⁷ 李淳，〈ECFA 與臺灣服務業發展契機〉，收錄《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 年），頁 126-127。

往中國大陸投資時，失業率躍升至 4.57%，並在 2002 年突破至 5%，連任後為改善先前只重開放不重管理的經貿現象，並降低臺灣企業赴大陸投資的熱潮，於 2006 年元旦文告中宣示對兩岸的經貿政策以「積極管理、有效開放」為走向，藉主動積極且合理的管理，有效管控開放風險，失業率下降至 3.91%，但馬政府上臺後，因受全球金融風暴的影響，2009 年飆升至 5.85，同年 8 月更攀升至 6.13% 的新高。

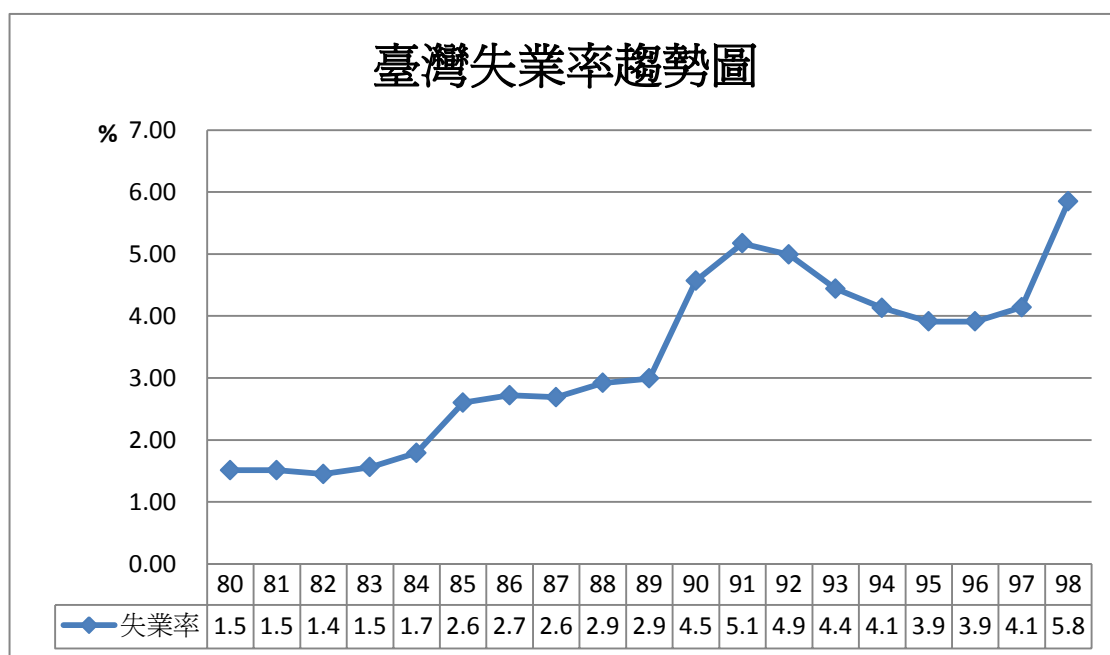


圖 5 - 2 臺灣失業率趨勢

資料來源：行政院總體資料庫

根據全球各自由貿易區的統計報告與經驗顯示，區域經貿整合後的產業與勞動力市場都會受到貿易自由化的影響，多數產業結構類似臺灣的國家，農業與工業的產業對人力的需求呈現逐年減少的趨勢，商業與服務業則出現大量的人力需求，而 ECFA 所代表的是區域性經濟整合與貿易自由化，勢必對我國的勞動力市場產生複雜的影響。⁴⁸因此，有學者將失業率的升高歸咎於馬政府上任後對中國大陸的經濟開放政策，中央大學楊志

⁴⁸ 朱歆如著，〈ECFA 對我國產業與就業市場的變數〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 27。

海教授認為，相較於南韓在亞洲金融風暴之後因應全球化的「投資國內，提升價值，行銷全球」經濟發展策略，而臺灣廠商的全球化策略卻是「投資中國，降低成本，走向世界」，這種採取投資中國來降低生產成本以因應經濟全球化的策略，對我國的就業市場產生衝擊。⁴⁹

楊教授認為馬政府一再強調在「早收清單」方面的談判結果，卻忽略因為 ECFA 的簽署，使得臺灣與中國大陸在經貿發展的過程中依賴度提升，對臺灣就業市場勢必造成的劇烈影響。楊教授引述諾貝爾經濟學獎得主克魯曼（Paul Krugman）提出的核心邊陲理論，認為 ECFA 生效後，以中國為主要市場的臺商為減少運輸成本，降低生產成本並貼近市場需求，外移中國大陸生產的誘因將提高，由其是未列在早收清單的項目。楊教授認為對外投資大增，特別是集中於中國大陸，造成許多企業關閉國內廠，進而資遣員工，將使國內失業人數大幅增加。⁵⁰另外，政府雖然宣稱絕不會開放中國大陸的農產品與勞工來臺，但根據 WTO 的規範，最晚十年，臺灣對中國大陸的產品進口會達到九成以上的零關稅，臺灣的勞工是必將籠罩在此威脅中。

然而，另外卻有報告指出，ECFA 對臺灣就業人數是有幫助的。根據經濟部委託中華經濟研究院利用全球貿易分析模型（GTAP）就 ECFA 對臺灣的經濟影響所作的研究報告指出：兩岸簽署 ECFA 後的就業人數可增加 25.7~26.3 萬人，若不簽署 ECFA 則會有 11 萬人面臨失業衝擊，而對不同產業而言，也將帶來不同的正負面影響。對生產可帶來正面影響的有化學塑膠橡膠業（約 14.59~14.60%）、機械業（約 14.25~13.96%）、鋼鐵業（約 7.92~7.66%）、紡織業（約 15.81~15.70%）、石油及煤製品業（約 7.77~7.72%）；對生產可帶來負面影響的有電機及電子產業（約減少 7.24~7.23%）、其他工具運輸業（約減少 3.49~3.60%）、木材製品業（約減少 3.98~4.0%）。另外，經濟部也預估兩岸簽署 ECFA 後將有十項產業受到最大衝擊（見表 5-11），

⁴⁹ 楊志海著，〈經濟全球化下的臺灣失業問題：兼論 ECFA 的影響〉，收錄《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，吳榮義主編（臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 月 11 月），頁 194。

⁵⁰ 同前註，頁 202-203。

並區分為高敏感性產業與一般敏感性產業，其中預計約有 3500 家產業、10 萬多人會受到影響。⁵¹

表 5-11 兩岸簽署 ECFA 後受衝擊的十大產業

(年產值單位：新臺幣億元)

	產業別	影響家數	影響人數	年產值
高度 敏 感 性 產 業	毛巾業	67	630	2.5
	寢具業	76	1200	8~5
	織襪業	158	2500	4.7
	內衣業	82	1500	100
	毛衣業	280	2200	9.6
	製鞋業	1090	34100	63
	小計	1753	42130	188.3
一 般 性 敏 感 產 業	成衣業	1244	39228	398
	泳裝業	53	1680	0
	家電業	300	20000	371
	袋箱包業	119	2420	15.8
	小計	1716	63328	785
	合計	3469	105458	973

資料來源：朱歆如，〈ECFA 對我國產業與就業市場的變數〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期，頁 31。

臺灣經濟研究院朱歆如引用中華經濟研究院的報告指出，兩岸簽署 ECFA 後，透過產業產出的增加帶動對勞動需求的成長，我國總體就業人數可望增加約 10.5~12.5 萬人，多數產業的勞動需求量逐漸透過出口擴張；內需市場活絡所產生之產值擴增效益而呈現正面影響，主要就業創造部門

⁵¹ 朱歆如著，〈ECFA 對我國產業與就業市場的變數〉，《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期（民國 100 年 1 月），頁 29-31。

依序為行銷服務業(增加約 4.6 萬個)、知識密集服務業(增加約 2.3 萬個)、高科技製造業(增加約 1.5 萬個)以及其他服務業(增加約 1.5 萬個),若細項區分受益產業以批發、國際貿易、旅館、餐飲等商品買賣、運輸倉儲通信業為首,製造業則以機械、電子與紡織品等三項受益最多。然而受限於臺灣各產業的競爭力與產業型態中,仍會有部分產業於兩岸市場開放後,因成本過高、轉型技術尚未成熟的因素,產出仍呈現負面的變動,因而連帶影響其對勞動的需求呈現趨緩現象,例如傳統製造業及礦業均有減少的情形。就細部門觀察,製造業受益後三大產業分別為成衣及飾品(減少 5888 人)、其他金屬(減少 2117 人)及包含運動器材、文具、日用品等其他製品(減少 2523 人),均為我國較不具競爭優勢的產業。⁵²

雖然無法準確預測 ECFA 對我國就業市場的具體影響,但在影響必然發生的情況下,政府將輔導「傳統產業之升級與轉型」視為施政重點之一,提供「紡織聚落產業產值成長計畫」輔導,磁磚產業則透過「綠色與創意建材產業技術輔導與推廣計畫」、「協助傳統產業技術開發計畫」協助提升其競爭力,未來也將持續辦理相關傳統產業升級之工作。對於「內需型、國內較為弱勢等容易受到大陸進口產品衝擊之產業」,未來將在與中國大陸協商時,爭取該等產業不列入早期收穫清單,並爭取保留、不開放、較長期程開放或調適期等開放之配套措施,為產業爭取調適空間,使產業免於面臨立即降稅之情境。同時政府將持續針對進口貨品進行監測,運用相關輔導資源,適時提供預防性輔導,避免產業受損。

勞委會勞委會也將於十年內投入 364.8 億元,根據各種可能方案,對各產業及其勞工提出協助與救濟方案。目前已啟動的是「因應貿易自由化加強產業輔導計畫」,針對內需型、競爭力較弱、易受貿易自由化衝擊之產業加強輔導,依個別產業特性及遭遇問題,分別擬訂輔導措施,整體之計畫內容包括:協助業者推動 MIT 驗證標章與拓展內、外銷市場;建立策略聯盟與產銷網路;提供產業技術升級、經營轉型之輔導與資金融通協助;

⁵² 朱欽如,〈ECFA 對我國產業與就業市場的變數〉,《臺灣經濟研究月刊》,34 卷 1 期(民國 100 年 1 月),頁 30-32。

辦理敏感性產業特殊專業人才培訓與建置產業所需之公共及公用設施或設備等；針對磁磚產業方面，運用陶瓷產業整合輔導推動計畫，以提升產業行銷與設計能力；在毛巾、寢具、襪子產業方面，將協助業者由目前國外品牌商之代工廠轉型為自有品牌廠商，連結我國紡織產業完整上、中、下游產業鏈，強化國際競爭力。

第三節 對國家安全的影響與衝擊

傳統國家安全的定義局限在軍事安全層面，只要確保能防止外敵軍事侵略，就算維護國家安全。然而，二十世紀後，國家安全的內涵卻越趨多元。因此，現代的國家安全就是能確保國家在政治、經濟、軍事、社會、文化、心理層面的生存與發展，不受任何威脅與攻擊。

然而，國家安全的範圍很廣，而政治、經濟議題已於上一個章節探討，因此筆者在此對國家安全的影響僅就統獨空間、以經促統與敵我意識、終止條款方面作探討。

壹、統獨空間的壓縮

馬英九總統上任後，兩岸關係越趨緩和，並藉由江陳會展開一連串的協議與交流，簽署 ECFA 後，可預期兩岸間勢必會持續加快交流速度，馬政府除了希望藉由 ECFA 使兩岸經貿關係正常化，更希望能進一步開拓我國的國際生存空間。

政府一再強調 ECFA 沒有任何的 political 意涵，只是一般的經濟協定，但是連馬英九總統在接受「蘋果日報」專訪時都曾表示，兩岸若簽 ECFA，對臺灣經濟有幫助，雙方關係又進一步，但當然不可能完全沒政治涵義。⁵³東吳大學政治系教授吳志中認為，中國大陸之所以願意與臺灣簽署 ECFA，並不是真的要幫助臺灣應付區域整合的浪潮，更不會讓臺灣以國家身分加入國際組織，而是要藉由兩岸間經貿的合作，讓臺灣與中國大陸的關係更

⁵³ 「馬英九鬆口說 ECFA 有政治意涵」，蘋果日報，民國 98 年 10 月 23 日，
http://tw.nextmedia.com/applenews/article/art_id/32037406/IssueID/20091023

加密不可分。臺灣與中國大陸簽署 ECFA 後，就如同中港澳 CEPA 簽署後也有相當充分的國際活動空間，但卻是在滿足一個中國的原則下所獲得的國際空間，因此，臺灣參與國際組織與活動的機會是存在的，但卻是臺灣是屬於中國大陸的宣示下，無主權的參與。⁵⁴

吳志中教授認為，中國大陸是爲了達到中南海所設立的國家戰略總目標，而以與臺灣簽署 ECFA 爲手段。首先，在地緣政治上，臺灣更加進入一個中國的經濟影響範圍內；其次，臺灣會因爲在兩岸經濟整合的趨勢下，在經濟上逐漸依靠、依賴中國大陸，使得在國際事務上不願意也不敢得罪中國大陸，然而，即使兩岸間因爲簽署 ECFA 而使兩岸關係達到最有好的境界，中國大陸卻也始終沒有承認我國的政府地位，因此，即使 ECFA 能爲臺灣帶來經濟利益，但對長期而言的國家生存卻是有害的。⁵⁵

中國大陸的「一個中國」手段雖較靈活，但原則並沒有改變，有論者質疑其利用國民黨重執政權的機遇，藉由簽署各項協議框住臺灣未來的發展路線，⁵⁶當臺灣對中國大陸的經濟的依賴性越發強化後，臺灣的經濟活動也會加速的融入中國大陸的勢力範圍中，在兩岸的經濟發展越密切的同時，人民對兩岸間的統獨觀念也會隨之改變，漸漸的，當臺灣人民在經濟層面越依賴中國大陸，對於其統獨的選擇空間也會越壓縮，越來越離不開中國大陸。

貳、以經促統的危機

依據整合理論的論點，經貿與科技的層面的整合會產生外溢的效果，逐漸擴散到其他層面，最後將導致政治上的整合，因此不管在簽署 ECFA 前後，臺灣內部都一直有中國大陸存有「以商逼政」、「以經促統」政治動機的疑慮，認爲 ECFA 的簽署是中國大陸的統戰手法，企圖以經濟上的利益誘使臺灣逐步陷入高度依賴的陷阱，尤其在中國大陸國務院總理溫家寶

⁵⁴ 吳志中著，〈臺灣與中國簽署 ECFA 之地緣政治意涵〉，收錄《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》，吳榮義主編（臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 月 11 月），頁 45-47。

⁵⁵ 同前註，頁 45-47。

⁵⁶ 林正義，〈ECFA 對臺灣安全的挑戰〉，《新世紀智庫》，51 期，民國 99 年 9 月，頁 18。

提出「讓利」說後⁵⁷，引發了藍綠陣營質疑的聲浪，民進黨主席蔡英文更以「天下沒有白吃的午餐」形容，認為 ECFA 是馬政府賣臺的第一步。⁵⁸

但國際政治經濟學者 Robert Gilpin 持有不同看法，他認為經濟整合不必然會導致政治整合，而必須視經濟整合之初是否含有政治整合的動機。⁵⁹Robert Gilpin 分別以歐盟與北美自由貿易區為例，歐盟在整合時，就不僅是針對經濟因素，還包含了避免戰爭、在國際間佔有一席之地與提升歐洲全體的談判地位等政治因素，也因此，歐盟在經濟整合中具有的功效會擴散到政治的整合；而北美自由貿易區的主要三大經濟體：美國、加拿大與墨西哥，雖然在貿易、金融與外國直接投資方面整合頗具成效，甚至在公司連結、金融市場的完整以及經濟體間的貿易流量的整合程度高於歐盟，但由於整合之初就沒有包含政治動機，也因此經濟整合並沒有擴散到政治整合。⁶⁰兩岸間同語言，又具有高度相似的文化，與加拿大和美國的例子較相近，美加兩國都以英國為主要語言，經貿合作也相當緊密，但因為政治與文化仍有相當大的差異，因此兩國即使在經貿長久緊密交流的情況下，也沒有發展政治統合的趨勢。⁶¹

整合理論並不能適用於所有狀況，就以兩岸間早期的政經分離的交流就可見一般。從 1987 年開放大陸探親一直到馬英九總統上任前，李前總統的「戒急用忍」與陳前總統的「積極管理，有效開放」政策，都無法單方面的阻止兩岸間與日俱增的經貿交流，甚至在李前總統提出「特殊國與國關係」與陳前總統提出「一邊一國」、「終統」等主張導致兩岸間的政治關係陷入緊張對峙的情勢，兩岸的經貿交流仍持續進行，因此，經濟與政治並不必然的有連結，兩岸間即使同文同種，經貿交流又如此緊密，但人民的意願仍是最大影響因素，短時間內很難因為經濟的交流就倒向政治的整

⁵⁷ 鄭又平，〈從兩岸簽署 ECFA 看中國大陸經略東亞大戰略〉，《展望與探索》，9 卷 3 期，民國 100 年 3 月，頁 34-36。

⁵⁸ 林國炯，〈評兩岸簽訂 ECFA 的政治化〉，《海峽評論》，235 期，民國 99 年 7 月，頁 38。

⁵⁹ Robert Gilpin 著，陳怡仲、張晉閣、許孝慈譯，《全球政治經濟：掌握國際經濟秩序》（臺北：桂冠圖書，民國 93 年）

⁶⁰ 鄭又平，〈從兩岸簽署 ECFA 看中國大陸經略東亞大戰略〉，《展望與探索》，9 卷 3 期，民國 100 年 3 月，頁 36-37。

⁶¹ Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, "Power and Interdependence" (Boston: Little Brown, 1977)

合。

至於中國大陸遭臺灣內部反對陣營反彈的「讓利」作為其實並不是首例，早在中國大陸與東協合作之初，即展開一連串的措施給與東協國家特別優會，以展現大國的經濟實力，其中包括擴大外資進入中國大陸的條件與領域，未開發中國家的出口創造更多機會；其次，先開放自身市場，再針對東協各別國家不同的經濟發展狀況，給予不同的開放市場時間；最後，甚至提供補助與債務減免作為。（見表 5-12）⁶²

表 5 - 12 中共對東協各國的讓利作為

策略	實際執行作為
減緩東協各國對中國崛起的壓力	一、擴大外資進入中國大陸的條件與領域。 二、改善法律規範的體制。 三、聲明中國大陸外資的增加不會影響東協的外資。
在市場開放的時間上給予優待	一、針對東協各國不同的發展現狀，給予不同的開放市場時間。 二、針對寮國、緬甸與柬埔寨給予特殊的優惠關稅待遇。
提供補助與減免計劃	一、2001 年 10 月與東協簽署「農業合作諒解備忘錄」，同年 12 月舉行「中國－東盟農業合作」工作會。 二、2001 年東協會議批准鐵路大計畫，給予越南、寮國、緬甸與柬埔寨特別補助。 三、於 2004 年宣布「亞洲減債計畫」，減免東協中的部分國家的債務。

資料來源：鄭又平，〈從兩岸簽署 ECFA 看中國大陸經略東亞大戰略〉，《展望與探索》，9 卷 3 期，頁 44。

⁶² 鄭又平，〈從兩岸簽署 ECFA 看中國大陸經略東亞大戰略〉，《展望與探索》，9 卷 3 期，民國 100 年 3 月，頁 43-44。

因此，臺灣在看待兩岸簽署 ECFA 時，其實不需過於執著中國大陸「以經促統」的疑慮，而應該以國際政治經濟的層面檢視，因為以中國大陸現為世界第二大經濟體以及區域內的經貿強權的角色，這些所謂「讓利」的優惠性作為是合理且必然的，並不是「以經促統」與「以商逼政」的政治陰謀所能解釋的。臺灣目前的作為，應該要做好各項準備，利用這個機會，茁壯自身的經貿實力。

叁、敵我意識的模糊

隨著兩岸情勢的和緩，兩岸間的各项交流將更加頻繁，2008 年兩岸大三通、開放陸客來臺、2009 年開放陸資來臺、兩岸簽署數項協議與備忘錄、2010 年兩岸簽署 ECFA、智慧財產權保護協議以及 2011 年陸續開放的陸客自由行與陸生來臺，種種的政策被視為中國大陸善意的表現，對其的其敵情意識也相對降低，多數的民眾都認為中國大陸不再有武力犯臺的野心。

然而，中國大陸雖然在兩岸交流上釋出善意，但兩千多枚瞄準臺灣的導彈卻仍然未撤，在加上兩岸在各層面的交流互動，易使中國大陸利用此機會對我國進行滲透與分化，不但會降低人民的憂患意識，也可能影響國的政策方向與社會輿情。

肆、終止條款的變數

依 ECFA 第 16 條規定，一方終止該協議應以書面通知另一方，雙方應在終止通知發出之日起 30 日內開始協商；如協商未能達成一致，則自通知一方發出終止通知之日起第 180 日終止。另該協議終止後 30 日內，雙方應就因本協議終止而產生的問題展開協商。工商建研會理事長賴正鎰與國民黨立委邱毅雙雙質疑「終止條款」是 ECFA 條文中的一大敗筆，認為若民進黨執政後片面終止 ECFA，會造成投資人影響，為 ECFA 增添不確定性，更擔心無法彰顯 ECFA 的效益。邱委員甚至形容「投資者會變成豬八戒」。下面就各界對終止條款的討論、終止條款可能造成的危機以及政府的回應進行探討：

一、各界對終止條款的討論

（一）民進黨的發言

當 ECFA 簽署後數日，民進黨發言人林右昌與 ECFA 情勢因應小組發言人郭正亮隨即發表 5 點聲明⁶³，其中有關「終止條款」的部分，要求馬政府必須說明啟動的條件，例如 ECFA 生效一年之內，臺灣若無法與美、日、歐盟等國家簽署 FTA，或是 ECFA 生效後經濟成長不如預期、失業率上漲、薪資下降的話，政府就應啟動「終止條款」。

（二）施明德先生的論點

民進黨前主席施明德於 2010 年 8 月 10 日刊登四大報廣告表示，經貿投資最重要的特質，就是可預測性、可透視性、可掌控性與可判斷性，但 ECFA「終止條款」會引爆中國大陸對臺灣「以商逼政」的危機，淪為臺灣藍綠政爭奪權的道具，他假設臺灣不願對包括「一個中國原則」等中方所堅持的政治意向作妥協，中方隨時可以終止協議，臺灣將會面臨：

- 1、股匯市崩盤，經濟大恐慌。
- 2、屈服中方的政治勒索，成功的「以商逼政」。
- 3、在中國大陸的投資企業全面倒向中國大陸或改隸其他國籍，臺灣的財產、資金將快速外流，臺灣經濟面臨瓦解由於臺灣藍綠惡鬥越演越烈，

這樣的終止條款也可能變成政治算計的道具，因此他認為在 ECFA 第 10 條及第 11 條，對兩岸經濟爭端定有處理機制的情況下，兩岸必須重起談判，刪除 ECFA 的終止條款。

（三）立法委員的見解

立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會召開期間，代表民意的立委即對 ECFA、終止條款有諸多看法，茲摘錄立委發言內容彙整如下（詳立法院公報 99 卷第 50 期）⁶⁴：

- 1、陳明文：

⁶³ 「ECFA 簽署 反對黨五點聲明回應」。http://www.wretch.cc/blog/centurynews/26890124

⁶⁴ 立法院編，〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉，《立法院公報》，99 卷 50 期（民國 99 年 8 月 17 日）頁 1-205。

我與友邦所簽訂之 FTA，終止或退出完全不需要理由，也不需要補償，隨時可以終止，我 ECFA「終止條款」的協商規定完全不符慣例。

2、翁金珠：

其實條文只要寫明終止與通知的期程即可，但此處的終止條款與其他國家所簽屬的終止條款並不相同，竟然規定要協商，若需要經過協商才能終止，這就是被中國牽住了。

3、吳育昇：

我與友邦所簽訂之 FTA 均有規範終止條款，該條款是撒手鐮。

4、賴士葆：

本條文是因應民進黨不斷的要求所提出，完全是配合民進黨的訴求，我們應該要把事實還原。

5、葉宜津：協商的規定是喪權辱國。

(四) 國內學者的看法

國內學者對於終止條款的討論著墨並不多，行政院青輔會主委李允傑提出幾點看法⁶⁵：

1、終止條款是備而不用：

訂定終止條款的目的是為了「以防萬一」：如發現對方無善意遵守協議，或發生「特定狀況」，可通知對方終止協議，但本質上是備而不用。兩個國家或經濟體既然簽署經濟合作協議，本就代表雙方經濟合作進一步的深化，彼此間存在互信基礎。

2、兩岸關係好壞是關鍵：

隨著兩岸經濟整合程度越深，民進黨要終止 ECFA 的代價將會非常大。除了對臺灣經濟的負面衝擊，很多中南部的農漁民、中小企業、傳統產業都是早收清單的獲益者，民進黨為了選票，應不敢冒然廢止 ECFA。

3、備而不用的條文

從現實主義的觀點，可預見 ECFA 終止條款將會是備而不用的條文，

⁶⁵ 李允傑，「ECFA 終止條款的虛與實」，旺報，民國 99 年 8 月 17 日。

除非兩岸雙方失去理智，做出對方極端不願看到的事。若真有這一天，兩岸之間恐怕已撕破臉，劍拔弩張，有沒有終止條款都一樣。要採取非理性手段，除了終止條款外有千百種方法，2006 年中共在台海試射導彈時也沒有終止條款。因此，關鍵不在終止條款，而在於兩岸執政者能否發揮智慧維繫兩岸和平發展。

國立成功大學教授許忠信則從現有 WTO、GATT 爭端解決機制切入⁶⁶，若我與中國終止 ECFA，其他 WTO 會員國仍可請求對我在 10 年內對中國所為之開放及關稅減讓等，以違反最惠國待遇原則之義務為由，要求補償其因此所受到之貿易利益減損或利益剝奪之損失；相對的，中國在 ECFA 期間亦違反最惠國待遇原則，亦須補償所有 WTO 會員國所受到損失，惟可主張該責任乃因我終止 ECFA 所造成。我國若不遵守該爭端解決機構之裁決，則該機構可以授權該些國家對我進行貿易報復；情況如果嚴重而超出我產業所能承受之極限，則此情況將迫使我國退出 WTO，而非僅與中國終止 ECFA 了事。

二、終止 ECFA 的危機

立法院在 2010 年 5 月派出參訪團前往中國大陸，拜訪中方政府單位及智庫、學術單位後，立法院法制局提出「兩岸 ECFA 終止條款及爭端解決機制之研究」報告，報告從經濟面分析，臺灣是大陸第 7 大貿易夥伴、第 5 大投資國，與臺灣建立更緊密經濟合作關係，對中國經濟發展具有重要性，ECFA 不僅可以逐步解決兩岸貿易關係正常化，大陸也可藉此吸納臺灣高科技技術和企業經營管理經驗，提升經濟發展的層次；從政治面來看，臺灣對大陸市場依賴程度已極高，藉由 ECFA 將更加深化臺灣經濟向大陸傾斜，進而影響臺灣政治的獨立性。

該研究也提出兩岸可能提前終止 ECFA 的各種狀況，包括：ECFA 由立法院審議通過生效後，經公投否決而終止；我方無法順利與其他國家簽訂 FTA 而由我方終止；因臺灣政黨輪替，由新政府終止或部分調整或變更

⁶⁶ 許忠信，〈ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊〉（臺北：新學林，民國 99 年 8 月），頁 242。

協議內容；兩岸因發生其他重大事件而由單一方終止。基於以上的研究，筆者嘗試進一步彙整未來可能終止的狀況分析與研擬解決方式：

- (一) 馬英九連任總統，國民黨仍為執政黨，則兩岸持續朝向開放交流之路，似乎不存在終止的條件。
- (二) 政黨輪替，民進黨籍候選人當選下屆或未來某屆的總統，如仍反對一個中國政策或不願與中國交流，有可能片面終止（也有可能是中國的片面終止），我方是有可能發生施先生所言股匯市崩盤、經貿投資暫停、以商逼政的全面崩解；此時，必須透過國會的監督機制、監察院的彈劾、恢復協商機制或人民公投來反制，建議可採民進黨執政時期突然宣布停建核四，110 天後又復建的處理模式來化解。
- (三) 重大因素：譬如經我方公投決定、就某一議題僵持不下（如一個中國政策、台獨主張、中國阻擾我與他國簽訂 FTA）等因素終止，仍需透過國會機制或公投來運作解套。
- (四) 中國政治社會出現動盪，軍方鷹派介入並強烈主張終止時，若已進入準戰爭的階段，我方應採各種可能開戰的準備。

三、政府的回應

經濟部國貿局針對終止條款議題發布新聞稿表示⁶⁷：

- (一) 倘中國大陸自覺「政經分離」已到一定程度，而不預警地通知我方要終止本協議，事前必有相關訊息，我政府及業者必能預先察覺而有所準備，即便通知後也有約半年時間可以調整，並非完全不具可預測性。
- (二) ECFA 係雙方基於善意與誠意，為加強和增進兩岸間經濟合作之目標而簽訂，正常合理的情況下，雙方將各自努力擴大 ECFA 對其本身之正面效益，且將盡力減少其負面衝擊。更何況 ECFA 之附件三還有雙邊防衛的措施，應該是不會輕易走向終止的地步的；政治人物倘要操作終止條款，亦須顧及民意，應不會任意使用。

⁶⁷ ECFA 官方網站。http://ekm92.trade.gov.tw/BOFT/web/internet_report_list.jsp

(三) 終止條款就像兩面刃，一方欲以終止 ECFA 傷害另一方之經濟，自身經濟亦將受損，以兩岸目前與世界經濟體系緊密連結之程度，斷然終止 ECFA 勢將讓國際投資者產生重大疑慮，亦影響各國對與兩岸簽署及執行 FTA 之意願，對雙方各自經濟發展產生重大不良影響，故任一方政府在使用前勢必多加考量，不會輕易使用。

(四) 終止條款的設計，係國際上許多自由貿易協定(FTA)的慣例，目的在顧及簽約方未來倘面臨重大情勢變更，無法履行協定中的義務時，可以通知之方式退出（多方簽約）或終止（雙方簽約）該項協定，此重大情勢之變更可能係來自國際的或國內的經濟環境變遷，對我方多一層保護機制。

綜合以上的分析，筆者提出淺見僅供參考：首先，就法律規範面向而言，因該條款未能明確定義終止的門檻及條件，容易引起誤會，確實也存在著貿然、躁進使用的可能性；惟終止條款訂有 6 個月的協商期，提供了雙方冷靜思考的空間，藉由時間的遞延，當下執政當局可透過其它方式或管道了解或傳遞雙方的堅持點，相信有助於化解可能產生的爭端；其次，同意終止條款的規定是備而不用的，兩岸的合作交流的基礎在於互信機制的建立，透過制度化的協商管道可以解決問題；若無互信的基礎，雙方是猜忌的、沒有交流意願的，不需要終止條款的規定也可隨意的終止任何簽訂的協議；再者，ECFA 執行一段時間後，相關成效評估結果將有助於釐清 ECFA 的簽定是否為我國帶來正面的效益，若是，朝野雙方不致於做出對於大多數民眾有利益的決策；而主動終止的一方，同時也要背負國際輿論的壓力與國家整體形象下挫之風險（更何況我國政治人物還有任期選舉的壓力）；最後，政府應設立 ECFA 小組推演未來可能發生的狀況並研擬解決機制，以避免任何突發狀況遭致毀滅的狀況，例如倘發生上述指稱終止 ECFA 後若超出我產業所能承受之極限而退出 WTO 情形，我方究應如何因應，宜有妥善萬全規劃。

第四節 小結

兩岸議題極為複雜，且國內各界對於 ECFA 仍有諸多不同見解，兩岸簽署 ECFA 對臺灣政治層面的影響主要反映在主權的問題上，在野黨與部分學者質疑政府在一個中國的原則下由兩會簽署 ECFA，有犧牲主權換取利益之嫌，但其實兩岸兩會代為簽署 ECFA 於法有據，且暫時擱置主權爭議為 ECFA 中重要的精神所在，在媒體、人民、國會的三重監督下，個人或政府想自我矮化或犧牲主權換取利益，並不是可輕易做到的事。且若能藉由推動 ECFA 使兩岸經貿關係正常化將有助於我國與其他國家加速洽談雙邊 FTA。

在經濟層面的影響而言，許多學者在分析兩岸經濟關係時從單純的經濟角度分析，其中大多採兩派說法，其一是兩岸經貿條件互補，可共創雙贏，其二則是臺灣依賴中國大陸過深，易被邊陲化。有論者認為，藉由臺灣向中國大陸之投資，使中國大陸之產業可改進其設備及技術，加上臺灣因勞力密集產業移轉大陸，進而改善內部產業結構，就兩岸關係而言，雙方資源重新分配，提高雙方生產因素之經濟效益，而促使雙方之經濟成長。⁶⁸甚至大陸學者也有類似的看法，認為若把中國大陸、香港、臺灣結合起來，就可成為全球第四大貿易體，⁶⁹或是將臺灣的基金與技術等優勢與中國大陸的人力、市場結合，可在國際間形成強大競爭力⁷⁰。但也有論者持相反意見，認為在缺乏制度與保障的情況下，中國大陸經貿活動具高度風險；⁷¹現任陸委會副主委高長也說過，臺灣對中國大陸的依存度顯較中國大陸對臺灣的要高，這種現象顯示臺灣在兩岸關係中處於較劣勢的地位，若兩岸間的交流因故中斷，對臺灣的衝擊相對較大。⁷²但除了過度依賴中

⁶⁸ 陳春山，《兩岸經貿政策解讀》（臺北：月旦，民國 83 年），頁 53。

⁶⁹ 童大林，〈臺灣海峽－黃金海峽、希望海峽〉，變遷中兩岸經貿關係研討會，中國時報主辦，民國 81 年 11 月 18-19 日。

⁷⁰ 蕭灼基，〈大陸加快改革升級與兩岸經貿合作的前景〉，變遷中兩岸經貿關係研討會，中國時報主辦，民國 81 年 11 月 18-19 日。

⁷¹ 黃昆輝，《大陸政策與兩岸關係》（臺北：行政院大陸委員會，民國 80 年），頁 21。

⁷² 高長、蔡慧美，〈海峽兩岸投資與貿易關係研究〉，收錄《兩岸關係與大陸政策》，黃中天、張五岳編（臺北：五南，民國 82 年），頁 330、350。

中國大陸的問題外，對臺灣來說，兩岸經貿發展帶來的隱憂還包括了三點：第一，臺灣赴大陸投資產業急遽增加且集中，易造成產業空洞化的危機；第二，臺灣若在產業升級尚未完成時卻資金大量外移，能否維持經濟實力令人存疑；第三，台商在中國大陸的投資多被中國大陸局限在外銷創匯為目的，使得兩岸經貿關係由互補轉變為競爭。⁷³

其實，就個別產業而言，簽署 ECFA 會因為資源的移轉而有得失，尤其對於國內原本就競爭薄弱的產業更是如此。但貿易自由化雖然對整體經濟發展是有利的，而兩岸簽署 ECFA 後將形成自由貿易區，達到全面的貿易正常化與自由化，由貿易障礙的屏除、資源的有效利用，對臺灣的總體經濟發展是有利的。同時，在東協-中國 FTA 成形後，對臺灣產品在大陸市場面臨的關稅不公平競爭以及對臺灣造成的 GDP 負面影響，也會因兩岸簽署 ECFA 而扭轉。⁷⁴

至於國家安全層面，近年來兩岸關係越趨緩和，可預期兩岸間在簽署 ECFA 後勢必會持續加快交流速度，但當臺灣對中國大陸的經濟的依賴性越發強化後，我國的經濟活動也會加速的融入中國大陸的勢力範圍中，逐漸會影響人民的統獨空間，並使敵我意識逐漸模糊。因此，在中國大陸仍堅持一個中國原則且尚未放棄以武力作為統一的手段選項前，即使在兩岸交流上釋出善意或是提出「讓利」作為，人民與政府都應謹慎以待，持續採行政經分離策略，繼續研發與購置先進武器，⁷⁵不容輕忽中國大陸對我國國家安全可能帶來的威脅與傷害。

⁷³ 邵宗海，《兩岸關係》（臺北：五南，民國 95 年），頁 54-55。

⁷⁴ 史慧慈等著，〈ECFA 與臺灣經濟效益評估〉，收錄《ECFA：創造兩岸互利雙贏新局面》，朱敬一主編（臺北：遠景基金會，民國 98 月），頁 91-109。

⁷⁵ 林國炯，〈評兩岸簽訂 ECFA 的政治化〉，《海峽評論》，235 期，民國 99 年 7 月，頁 38。

第六章 結論

第一節 研究發現

壹、區域經濟整合的潮流無法抵擋

由於 WTO 回合談判延宕，再加上歐盟迅速整合、成員不斷增加，讓美國在倍感壓力下由支持多邊架構轉為支持多邊、雙邊並重，推動北美自由貿易區，自此世界各國紛紛投入區域經濟整合，全球各區域經濟整合如火如荼展開。1990 年代後，區域貿易協定的數量迅速增加，亞洲也開始急起直追，不但東協十國基本班底確定，連原先態度保守的日本與中國大陸也在 2000 年積極運作，分別與東協、智利與墨西哥簽署 FTA，其中東協加一已在 2010 年啓動，未來也將繼續東協加三與東協加六的談判。

相較於 WTO 的多邊自由化，區域整合顯得較為多元且具彈性，能針對不同國家而有調整，適時納入智慧財產權的保護或投資自由化等協議，區域經濟整合已成為各國的優先選項，目前全世界約有 230 個 FTA。因此身為全球第 17 大出口國的臺灣（2009 年）若仍因兩岸政治因素而被屏除在區域經濟整合外，將處在相對不利位置無法獲利，恐為臺灣經濟帶來諸多挑戰。

貳、我國經貿連結世界的必要

臺灣屬於海島型經濟，天然資源不足，整體內需市場小，因此長久以來一直積極發展國際貿易，但因為 2008 年全球金融風暴的影響，導致失業率升高與外銷逐年下滑，以致政府推動的政策成效有限。現今景氣逐漸好轉，卻要面臨區域整合的衝擊，因此我國一直積極想參與區域整合。而中國大陸曾公開呼籲其邦交國應遵守「一個中國」的原則，反對有關國家與臺灣簽署 FTA，遏止臺灣發展 FTA 的進展。綜觀我國分別與巴拿馬、瓜地

馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多、宏都拉斯等五國簽署的 FTA，雖是在 WTO 架構下發展出的 FTA，但因為臺灣在此地區的投資不多，貿易量不大，無法透過這種迂迴方式打入美國市場，因此對經濟上的實質幫助不大。臺灣長期被排除在東亞區域整合之外，與美日的自由貿易也一直沒有進展，再加上東協加一與東協加三即將成形，臺灣應該要有所體認，若是長期無法參與區域經濟整合進而與世界連結，對臺灣將造成重大衝擊。兩岸簽署 ECFA 後將推動兩岸經貿關係正常化，應有助於我國與其他國家洽談雙邊 FTA，進而參與區域經貿整合的世界潮流。

叁、兩岸從經貿關係跨入政治整合不易

馬英九總統就任後，兩岸重啓制度化協商機制，進入前所未有緊密的經貿、文化交流，兩岸經貿往來日益深化，隨著 2008 年後開放的陸客、陸資、兩岸大三通、兩岸金融監理合作備忘錄（MOU）的簽定，乃至 2010 年簽署的 ECFA、兩岸智慧財產保護法，與後續要談的「貨物貿易協議」、「服務貿易協議」、「爭端解決機制」、「投資權益保障」協議，以及陸生來臺方案與陸客自由行等，未來兩岸商品進口的關稅將逐步調降，兩岸服務業市場准入與雙向投資的限制將解除，兩岸的流動將更頻繁，市場開放範圍的廣度與深度將更深化。兩岸經貿關係日趨緊密，氣氛也越趨和緩，先前因主政者發言而引發的臺海危機也不復見，但在政治性議題卻沒有任何進展，可看出兩岸政經分離的現象。

對於中國大陸而言，堅持「一個中國」的原則不曾變過，2002 年江澤民在十六大政治報告中提及「世界上只有一個中國，大陸和臺灣同屬一個中國，中國的領土與主權不容分割」；2008 年胡錦濤表示「在一個中國的原則下可進行經貿與文化交流」，但對於我國而言，雖也主張一個中國，卻是定義一個中國為中華民國，近年來為避免主權爭議，轉化為「一個中國，各自表述」，迴避了中國大陸對於「一個中國」的堅持，但兩岸對於主權的立場相對立卻從不曾改變，在這樣的關係下，兩岸的經貿關係即使再緊密，想要再進一步跨入政治整合的範疇，並不是那麼容易。

肆、嚴防因 ECFA 利益而矮化臺灣主權

兩岸間於 2010 年 6 月 29 日簽署 ECFA 時，中國大陸未以「中華人民共和國」的國名，我國則未以「中華民國」的國名，而是分別以海協會與海基會這兩個民間團體代表，遭民進黨及部分學者抨擊矮化主權，但兩岸同時未以國名做為簽署主體，其實就是平等的方式，而且兩岸兩會皆是由政府授權與對方處理涉及兩岸公權力事項協商的正式管道，過去兩年來，兩岸所簽署的協議及獲得的共識，都是透過這個制度化管道進行協商，並以兩會領導人名義簽署，應是處理兩岸複雜情勢及穩定雙方關係最適合的方式。

至於臺灣內部一直存有中國大陸「以商逼政」、「以經促統」政治動機的疑慮，認為 ECFA 的簽署是中國大陸的統戰手法，企圖以經濟上的利益誘使臺灣逐步陷入高度依賴的陷阱，因為目前 ECFA 施行未久尚無法評估，但在中國大陸持續以導彈對準我國且不放棄武力犯臺的前提下，有賴政府持續把關並研擬相關對策，嚴防因經濟利益而矮化國家主權，甚至損害國家安全。

伍、ECFA 對臺灣的經濟效應利多於弊

就兩岸關係而言，兩岸經貿條件互補可共創雙贏，藉由雙方資源重新分配，提高雙方生產因素之經濟效益，進而促使雙方之經濟成長。例如藉由臺灣向中國大陸之投資，使中國大陸之產業可改進其設備及技術，或是將臺灣的基金與技術等優勢與中國大陸的人力、市場結合，可在國際間形成強大競爭力。但也有論者持認為在缺乏制度與保障的情況下，中國大陸經貿活動具高度風險，而且當臺灣過度依賴中國大陸時，兩岸間的交流若因故中斷，對臺灣的衝擊相對較大。

其實，就個別產業而言，簽署 ECFA 會因為資源的移轉而有得失，尤其對於國內原本就競爭薄弱的產業衝擊更大，但貿易自由化對整體經濟發展是相對有利的，而兩岸簽署 ECFA 後將形成自由貿易區，達到全面的貿

易正常化與自由化，由貿易障礙的屏除、資源的有效利用，對臺灣的總體經濟發展是有利的。同時，在東協-中國 FTA 成形後，對臺灣產品在大陸市場面臨的關稅不公平競爭以及對臺灣造成的 GDP 負面影響，也會因兩岸簽署 ECFA 而扭轉。

陸、注意 ECFA 未來對國家安全之影響

馬英九總統上任後兩岸關係越趨緩和，簽署 ECFA 後，可預期兩岸間勢必會持續加快交流速度，馬政府除了希望藉由 ECFA 使兩岸經貿關係正常化，更希望能進一步開拓我國的國際生存空間，但當臺灣對中國大陸的經濟的依賴性越發強化後，我國的經濟活動也會加速的融入中國大陸的勢力範圍中，逐漸會影響人民的統獨空間，並使敵我意識逐漸模糊，然而，中國大陸雖然在兩岸交流上釋出善意，但卻從未放棄以武力統一的手段，再加上兩岸在各層面的交流互動，易使中國大陸利用此機會對我國進行滲透與分化，不但會降低人民的憂患意識，也可能影響我國的政策方向與社會輿情，而 ECFA 終止條款所帶來的變數更是不容小覷。

我國應藉由全民國防教育提升國人憂患意識及對國家安全的責任，因為人民意願還是兩岸關係演變的最大影響因素，短期內中國大陸還是很難想藉由經濟整合擴散到政治整合層面，且政府應做好把關的工作，嚴防中國大陸各種可能威脅我國家安全的作為。

第二節 研究建議

壹、政府應加強作為與輔導

兩岸間長期存有主權的爭議，在 ECFA 協商與簽署時，政府宣稱秉持著對等、尊嚴與公平的原則，但須嚴防日後兩岸關係越趨緊密，臺灣的經濟有過於依賴中國大陸之虞時，中國大陸會以此為脅，矮化我國主權，且 ECFA 原是經濟議題，但因為在「一個中國」的陰影下，引發政治問題以及立場對立，導致以國民兩黨為首的陣營壁壘分明，相互牽制，彷彿敵人

是在臺灣內部。爲此政府應將廣徵民意、凝聚共識納爲推動 ECFA 的重要工作之一。在與中國大陸正式協商前，經濟部已針對各界代表辦理近百場研討會與說明會，而現階段 ECFA 已通過並施行，政府應持續關注社會觀感並適時舉辦說明會，減少朝野以及民間對立與衝突的發生。

另外一項重點工作則是輔導弱勢產業以及將受到衝擊的產業，因爲就個別產業而言，簽署 ECFA 會因爲資源的移轉而有得失，因此對於內需型、國內較爲弱勢等容易受到大陸進口產品衝擊之產業，政府應爭取保留、不開放、較長期程開放或調適期等開放之配套措施，爲產業爭取調適空間並減緩衝擊，並依個別產業特性及遭遇問題，分別擬訂輔導措施，持續促進產業升級與轉型，提升產業技術水準與競爭力。建立風險管理機制：強化大陸商品進口監測機制、透過談判建立兩岸貿易救濟制度等。

貳、產業應利用機會創新成長

臺灣的優勢在於高科技產業及高附加價值產業，前者如半導體晶圓代工，後者如文化創意產業，產官學界應該一同思考如何留住人才與技術，不能輕易外流中國大陸或其它國家，因爲趨勢一旦確立，就不容易有被質疑鎖入一中市場的疑慮。此外，制度化的協商有其必要性，不論現有的海基、海協兩會，或是甫成立的兩岸經合會，相信均有助於未來進一步的溝通與談判，雙方當局不宜輕易關閉協商管道。

兩岸貿易自由化後，臺灣業者首要面臨的狀況有兩大部分，一是內部的環境改變，一是中國大陸市場的商機拓展。ECFA 簽署後，對於內部環境的改變，業者應充分利用管理與經營的技術，維持自身品牌價值，與中國大陸商品做出區隔；在中國大陸市場的商機拓展，則應以多元的模式強化競爭力，建立解決爭端的平臺，提升臺灣業者進入中國大陸市場的意願。並提高臺灣品牌在中國大陸的知名度，將透過與媒體合作報導行銷、刊登廣告、媒體採訪及配合中國大陸地區重要展會活動辦理臺灣優質產品推廣，提升中國大陸消費者對臺灣產品的好感，進而協助臺灣品牌拓展中國大陸市場。

叁、ECFA 後應積極與其他國家洽簽 FTA

從東協加 N 的逐步成形，可知區域經濟整合正如火如荼的進行著，這趨勢是未來全球經貿合作的方向之一，臺灣以發展國際貿易為主，不能自絕於新興亞洲的經濟整合架構外，否則面臨的不公平的對外貿易與不合理的競爭的為威脅將持續加劇，應該要善用與中國大陸的特殊兩岸關係，建立彼此合作的模式，藉此邁出兩岸經貿關係正常化的第一步，以持續推進兩岸關係和平發展、建立兩岸未定的經貿合作關係、開啓兩岸良性互動機制。從早收清單的確定，到 ECFA 的簽署，再到兩岸金融監理合作備忘錄（MOU），相信對我國都是有利的，但就如同部分學者與民意代表所擔心的，兩岸是否因為這樣的轉變使得臺灣主權被矮化以及被鎖入一中市場，因此應該積極與其他國家洽簽 FTA。

儘管在 WTO 的架構下，我國本著會員國的身分有權與其他國家洽簽 FTA 而毋需經由任何一個國家或是中國大陸的同意，但由於兩岸長期處於政治對立，中國大陸基於「一個中國」為原則，深恐我國藉由與其他國家簽署 FTA 而張顯我國的國家主體性，而塑造國際現實的政治環境阻止各國與我國洽簽 FTA，導致我國很難以「國家」為主體參與國際組織或活動。因此，藉由兩岸經貿正常化促使兩岸關係能穩定的發展，具有推進全球體系的機會，使臺灣能和其他國家公平競爭，進而融入東亞及全球貿易體系，更有助於達成臺灣連結亞太、佈局全球、促進經濟成長與帶動產業發展的目標。

但因為中國大陸對臺灣有政治上的要求，因此在經濟上的議題會有所讓步，而其他國家考量的是單純經濟上的利益，因此我國必須要有所體認的是，不管與美國、日本、韓國，甚至東亞區域內的任何一國家簽訂 FTA，在經濟層面都不會只有利益而沒有衝擊，甚至絕對不會亞於與中國大陸簽署 ECFA 所造成的影響，然而不管 ECFA 或是 FTA，都不會是臺灣經濟的萬靈丹，需要藉由 ECFA 與後續的 FTA 與世界連結，繼而走出自己的路。

參考書目

一、中文書籍

- 中華徵信所編。《ECFA 關鍵報告》。臺北：中華徵信，民國 99 年。
- 包宗和，《台海兩岸互動理論與政策面向，1950-1989》。臺北：五南書局，民國 80 年 4 月再版。
- 包宗和、吳玉山主編。《爭辯中的兩岸關係理論》。臺北：五南書局，民國 88 年。
- 包宗和、吳玉山主編。《重新檢視爭辯中的兩岸關係理論》。臺北：五南書局，民國 98 年。
- 安民主編。《內地與香港澳門更緊密經貿關係安排知識讀本》。北京：商務出版社，民國 93 年。
- 朱敬一主編。《ECFA：開創兩岸互利雙贏新局面》。臺北：遠景基金會，民國 98 年。
- 吳新興。《整合理論與兩岸關係之研究》。臺北：五南書局，民國 84 年。
- 吳榮義主編。《解構 ECFA：臺灣的命運與機會》。臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 月 11 月。
- 李英明。《中國大陸研究》。臺北：巨流圖書公司，民國 96 年。
- 周萬來。《立法院職權行使法逐條釋論》。臺北：五南，民國 93 年 11 月。
- 邵宗海。《兩岸關係》。臺北：五南書局，民國 95 年。
- 高永光等著。《政治學與現代社會》。臺北：威仕曼文化，民國 98 年 6 月。
- 張亞中。《兩岸統合論》。臺北：生智文化，民國 89 年。
- 張亞中主編。《國際關係總論》。臺北：揚智出版社，民國 96 年。
- 曹俊漢。《公共政策》。臺北：三民書局。民國 90 年 4 月。
- 許忠信。《ECFA 東西向貿易對臺灣之衝擊》。臺北：新學林，民國 99 年。
- 陳怡仲、張晉閣、許孝慈譯，Robert Gilpin 著。《全球政治經濟：掌握國際

- 經濟秩序》，臺北：桂冠圖書，民國 93 年。
- 陳春山。《兩岸經貿政策解讀》。臺北：月旦，民國 83 年。
- 陳添枝主編。《不能沒有 ECFA：東亞區域經濟整合對臺灣的挑戰》。臺北：遠景基金會，民國 99 年。
- 黃中天、張五岳編。《兩岸關係與大陸政策》。臺北：五南，民國 82 年。
- 黃昆輝。《大陸政策與兩岸關係》。臺北：行政院大陸委員會，民國 80 年。
- 趙明義。《國際政治論叢》。臺北：華泰文化，民國 87 年 9 月。
- 蔡宏明、李志強。《大陸與港澳建立更緊密經貿關係安排對兩岸四地經貿互動的影響》。臺北：行政院陸委會，民國 93 年。
- 蔡學儀，《兩岸經貿關係》（臺北：華視教學事業處，民國 98 年 2 月），頁 157-158。
- 鄭麗君主編。《ECFA，不能說的秘密？》。臺北市：臺灣智庫，民國 99 年。
- 羅致政主編。《ECFA 大衝擊：臺灣的危機與挑戰》。臺北：新臺灣國策智庫，民國 99 年 6 月。

二、英文書籍

- Deutsch, Kare W., 1978. The Analysis of Internatiomal Relation. New Jersey: Prentice-Hall,Inc.
- Elazar, Daniei J., 1987. Exploring Federalism. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Hass, Erns B., 1964. Beyond the Nation state: Functionalism and Internatuonal Organization. Stanford: Stanford University Press.
- Keohane, Robert O. and Nye, Joseph S., 1977. Power and Interdependence. Boston : Little Brown,
- Nye, Joseph S., Jr. 1987. Peace in Parts: Integration and Conflict in Regional Organization. Lanham: University Press of America.
- Vinter, Jacob. The Gustom Union Issue Issue . New York : Carnegie Endowment for

三、期刊論文

中華經濟研究院編。〈兩岸經濟架構協議之影響評估〉。經濟部。

民國 98 年 7 月。

王厚盛。〈從歐洲經濟整合經驗看兩岸關係未來發展〉。政治作戰學校政治研究所，碩士論文，民國 91 年 5 月。

包宗和。〈臺海兩岸互動模式之演變，1949-1988〉。《政治學報》，16 期。民國 87 年，頁 142-143。

田永弘。〈兩岸簽署經濟合作架構協議（ECFA）之研究〉。淡江大學中國大陸研究所，碩士論文，民國 99 年 7 月。

立法院編。〈立法院第 7 屆第 5 會期第 2 次臨時會第 1 次會議紀錄〉。《立法院公報》，99 卷 50 期。民國 99 年 8 月 17 日，頁 1-205。

行政院經濟建設委員會編。〈ECFA 正式生效〉。《臺灣新經濟簡訊》，117 期。民國 99 年 10 月，頁 1-2。

行政院經濟建設委員會編。〈中華民國 100 年國家建設計畫系列三：100 年國建計畫施政重點〉。《臺灣經濟論衡》，9 期 1 卷。民國 100 年 1 月，頁 47-54。

行政院經濟建設委員會編。〈經合會推 ECFA 協商〉。《臺灣新經濟簡訊》，121 期。民國 100 年 2 月，頁 5。

朱景鵬。〈區域主義區域整合與兩岸整合問題之討論〉。《中國大陸研究》，42 卷 8 期。民國 88 年 8 月。

朱歆如。〈ECFA 對我國產業與就業市場的變數〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 27-32。

吳清水。〈論兩岸協議之國會監督：立法院設置「兩岸事務委員會」的法理與實際〉。《法學新論》，26 期。民國 99 年 10 月，頁 105-135。

- 吳閔鈺。〈臺灣服務業因應 ECFA 的新課題與新思維〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 45-52。
- 吳福成。〈ECFA 對我國區域經濟整合布局之影響〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 53-59。
- 李佳貞、金秀琴，〈東協加一、東協加三自由貿易區成立對我國出口之可能影響〉，《經濟研究》，第 6 期。民國 95 年 1 月，頁 187-216。
- 李禮仲。〈簽定 ECFA 應有的模式與內涵〉。ECFA 與臺灣的未來研討會。臺灣競爭立論壇主辦，民國 98 年 3 月 17 日。
- 林正義。〈ECFA 對臺灣安全的挑戰〉。《新世紀智庫論壇》，51 期。民國 99 年 9 月，頁 17-18。
- 林永樂。〈從 WTO 區域貿易整合概念探討兩岸 ECFA 發展趨向〉。《貿易政策論叢》，12 期。民國 98 年 12 月，頁 1-41。
- 林建甫。〈兩岸簽署 ECFA 的重要性與急迫性〉，ECFA 與臺灣的未來研討會。臺灣競爭立論壇主辦，民國 98 年 3 月 17 日。
- 林秋妙。〈兩岸簽訂經濟合作架構協議（ECFA）之國際法上定位與國會監督之研究〉。《法學新論》，16 期。民國 98 年 11 月，頁 118-151。
- 林國炯。〈評兩岸簽訂 ECFA 的政治化〉。《海峽評論》，255 期。民國 99 年 7 月，頁 37-38。
- 林進生、初國華。〈「兩岸經濟合作架構協議」簽署：其本質、內涵與對臺灣之影響〉。《樹德科技大學學報》，13 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 81-95。
- 姜皇池。〈論 ECFA 應適用條約審查程序〉。《新世紀智庫論壇》，51 期。民國 99 年 9 月，頁 14-15。
- 倪浩軒。〈ECFA 對我國中小企業帶來之競爭與商機〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 39-44。
- 孫明德。〈如何運用 ECFA 擴大陸資及陸客來臺效益〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 33-38。

- 張建一。〈ECFA 與兩岸產業競合〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 21-26。
- 莊朝榮。〈如何看待 ECFA 對臺灣的機會與挑戰〉。《臺灣經濟研究月刊》，34 卷 1 期。民國 100 年 1 月，頁 15-20。
- 郭秋榮。〈全球經濟風暴之成因，對我國影響及因應對策之探討〉。《經濟研究》，9 期。民國 98 年 4 月，頁 59-89。
- 陳美菊、李淑麗。〈全球經濟危機對臺灣貿易之影響及對策〉。《經濟研究》，10 期。民國 99 年 4 月，頁 279-297。
- 陳麗瑛。〈兩岸經貿協商機制與優先議題探討〉。建構兩岸經濟合作機制學術研討會。北京：中國社會科學院臺灣研究所主辦，民國 97 年 11 月 3 日。
- 童大林。〈臺灣海峽—黃金海峽、希望海峽〉，變遷中兩岸經貿關係研討會。中國時報主辦，民國 81 年 11 月 18-19 日。
- 劉永金。〈從 ECFA 的角度來看區域經濟整合下之兩岸關係〉。淡江大學中國大陸研究所，碩士論文，民國 99 年 7 月。
- 蔡宏明。〈從 WTO 架構談 ECFA 的兩岸特色〉。《中國評論》，145 期。民國 99 年 1 月，頁 26-28。
- 鄭又平。〈從兩岸簽署 ECFA 看中國大陸經略東亞大戰略〉。《展望與探索》，9 卷 3 期。民國 100 年 3 月，頁 34-49。
- 蕭灼基。〈大陸加快改革升級與兩岸經貿合作的前景〉，變遷中兩岸經貿關係研討會。中國時報主辦，民國 81 年 11 月 18-19 日。
- 蕭源興。〈兩岸交流合作前進中，仍須克服心理障礙〉。《中共研究》，43 卷 8 期。民國 98 年 8 月，頁 30。
- 戴肇洋。〈從兩岸簽署 ECFA 立場論後續待解決之問題〉。《臺灣經濟金融月刊》，46 卷 9 期。民國 99 年 9 月，頁 83-93。
- 魏艾。〈ECFA 與未來兩岸經貿互動關係〉。《海峽評論》，235 期。民國 99 年 7 月，頁 32-36。

四、報章網站

〈更緊密經貿關係安排－香港經濟的強心針〉。《人民日報》。民國 92 年 6 月 18 日。

「江丙坤：ECFA 就是堆積木、有框架再往上疊」，MoneyDj 理財網，2010 年 4 月 26 日：

<http://www.funddj.com/KMDJ/News/NewsViewer.aspx?a=57014072-c2b2-4198-b3bd-82133e12f545>

「兩岸四協議，學者：條約性質具國際法效力」，奇摩理財新聞網：
http://tw.money.yahoo.com/news_article/adbf/d_a_081104_1_17kd1

「兩岸經濟合作架構協議(ECFA)第 2 次正式協商報告」，經濟部赴立法院報告：

[http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/990406ECFA%E7%AC%AC2%E6%AC%A1%E6%AD%A3%E5%BC%8F%E5%8D%94%E5%95%86\(%E7%AB%8B%E6%B3%95%E9%99%A2\).pdf](http://www.ecfa.org.tw/EcfaAttachment/ECFADoc/990406ECFA%E7%AC%AC2%E6%AC%A1%E6%AD%A3%E5%BC%8F%E5%8D%94%E5%95%86(%E7%AB%8B%E6%B3%95%E9%99%A2).pdf)

「兩岸經濟架構協議 ECFA 電視辯論會」，公共電視線上轉播：
<http://www.pts.org.tw/ECFA/>

ECFA 官方網站：<http://www.ecfa.org.tw/>

中華經濟研究院網站：<http://www.cier.edu.tw>

世界貿易組織：<http://www.wto.org/>

行政院大陸委員會：<http://www.mac.gov.tw/>

行政院勞工委員會：<http://www.mac.gov.tw/>

行政院新聞局網站：<http://info.gio.gov.tw/mp.asp?mp=1>

行政院經濟建設委員會網站：<http://www.cepd.gov.tw/>

李慧萍，「東協加一對我國產業的影響」：

<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/9111815153537.pdf>

香港工業貿易署網站：http://www.tid.gov.hk/tc_chi/cepa/

馬英九、蕭萬長 2008 總統大選競選網站：<http://2008.ma19.net/>

經濟部國際貿易局：<http://cweb.trade.gov.tw/mp.asp?mp=1>

賴怡欣，「東協加一上路，世界第三大經濟體成形」：

<http://www.p-pension.com/pdf/no12/2.pdf>

總統府網站：<http://www.president.gov.tw/>

