

持續推動產業升級 與國際接軌

臺灣參與經濟整合的挑戰與展望

現任貿協董事長梁國新在經濟部次長任內，是臺灣對外洽簽兩岸經貿談判的操盤手、兩岸 ECFA 經合會的主談人，日前應邀至工研院演講，特別以「臺灣參與經濟整合的挑戰與展望」為題，分享亞太區域經濟對臺灣的影響。

口述／中華民國對外貿易發展協會董事長梁國新 整理／陳婉菁 圖片來源／工研院、商業周刊

對外貿易是臺灣經濟命脈，2014 年臺灣貿易依存度已超過 110%，面對中國大陸聯合東協組成「區域全面經濟夥伴協定（RCEP）」，以及美國主導的「跨太平洋夥伴協定（TPP）」已完成第一輪談判，臺灣不能閉

門造車，必須走出去，積極參與區域經濟。

蔡英文總統在就職演說揭示，新政府將打造一個以「創新、就業、分配」為核心價值，追求永續發展的新經濟模式。改革的第一步，就是強化經濟的活力與自主性，加強和全球及區域的連結，積極參與多邊及雙邊經濟合作及自由貿易談判，包括 TPP、RCEP 等。



全球生效的區域貿易協定共有 419 個，對臺灣來說，最重要的就是 TPP，如果成功談成，就等同穩固臺灣經濟大半江山。

冷靜思辨 沉澱出走向未來的智慧

新政府上台後，美豬是否開放進口，立即在立法院引發朝野攻防，背後牽涉到臺灣能否加入 TPP 的關鍵；而 2014 年的 318 太陽花學運，導火線則是「兩岸服務貿易協議」。全球面對貿易談判，或多或少都曾引發民眾反彈，如韓國、日本、紐西蘭等都曾爆發抗議事件。這些示威活動曝露出一些問題，包括經濟成長與財富分配、產業升級與自由貿易、兩岸關係與國際參與、談判透明與資訊保密，要如何取得平衡？必須從這些激動的公眾示威中，沉澱出走向未來的智慧。

以太陽花學運來說，起因於抗議服

貿談判不透明，但談判透明度可到什麼程度？實際上參加貿易談判時，一進會議室，美國就會先發給保密條款，簽了才給談判文件，以免明天就在報上看到原文照刊。我認為，某種程度保密是必要的，但仍須經民意代表監督，這有點像公司對公司，不管技術合作或產品研發，不可能在未達成協議前給所有人看，但也不能永遠保密，須在某個時間點說明。

也有人說太陽花偏重反中，而非反黑箱，有些政策考量有民粹思維在其中。這讓我想起，林肯總統在 1858 年發表的著名演說：「A house divided against itself cannot stand. It will become all one thing, or all the other.」（一個分裂之家不可能存續，因為將面臨很大的矛盾），何嘗不也是今日臺灣某些現象寫照，希望大家能取得共識，否則往下走很困難。

加入國際組織 共享自由化待遇

有些人說，我們是不是太強調 FTA 效能，美國就沒急著想簽，但各國天然環境不同，臺灣是一個海島，僅有 2,300 萬人口，從規模來說受限很大。2014 年日本的貿易依存度為 32.7%、中國大陸 41.5%、韓國 77.9%、臺灣則達 111%，因此，能否在國際貿易上占有一席之地，臺灣的需求遠大於競爭對手。

在此前提下，我們來回憶一下，臺灣在 2002 年加入世界貿易組織（WTO），享有什麼好處？成為 WTO 會員後，我們在國際間享有公平待遇，也能參與制訂國際經貿規範，維護我國權益；還可透過爭端解決機制，解決經貿糾紛；對外開放投資，促進產業升級；同時也開放市場競爭，增進消費者福祉；並能擴大國際活動空間，提升國家地位。

以面板業為例，根據 WTO 架構下的「資訊科技協定（ITA）」，面板為零關稅，不過，歐盟將後期發展的 19 吋以上大尺寸加上端子的液晶顯示器，視為電視機產品課徵 14% 關稅，包括奇美電、BenQ 等臺廠輸歐成本大增。臺灣在 2008 年聯合美日向歐盟要求諮商，但未獲善意回應，因此聯合控訴歐盟，打了兩年官司後勝訴，WTO 於 2010 年公布最終報告，輸歐液晶顯示器將免除 14% 關稅。依 2008 年臺灣大尺寸面板輸歐產值新

臺幣 1,400 億元估算，享有零關稅待遇後，臺灣業者一年可省下 196 億元的關稅支出。

由於臺灣外交處境艱難，不加入國際組織，就如同在臺灣沒身份證，受委曲也沒辦法告狀，加入 WTO 即可與各會員國共享自由化待遇。

區域經濟整合 策略聯盟促進投資

而區域經濟整合的目的在於，深化貨品自由貿易，降低關稅及減少非關稅貿易障礙，強化與全球供應鏈之連結；也擴大服務貿易開放，進一步開放各國服務業市場，排除跨國服務貿易障礙，促進投資活動；並強化各國法規調和，使各國相關技術規格、環保及勞工等法規與國際接軌。

全球生效的區域貿易協定共有 419 個，從 1948 年至 2015 年區域貿易協定全球發展趨勢可看出，2000 年後生效的區域貿易協定，占總數逾 70%，對臺灣來說，最重要的就是 TPP，可用太平洋盃來形容，而 RCEP 則是亞洲盃。

為什麼臺灣需要加入 TPP 與 RCEP？因 TPP 12 國（美國、加拿大、墨西哥、秘魯、智利、澳洲、紐西蘭、日本、馬來西亞、越南、汶萊、新加坡），占臺灣出口比重 34%；而 RCEP 16 國（東協十國加上中、日、韓、印度、紐、澳）更占臺灣出口比重 58%。扣除重疊的七國，TPP 加 RCEP 占臺灣總出口 72%，如果兩者都談成，就等同穩固臺灣經濟大半江山。

很多人覺得臺灣偏重 TPP，忽略 RCEP，這是因 TPP 是新的談判，但 RCEP 是東協與其他六國簽署 FTA，統合在一起，因臺灣手上並沒有與東協的 FTA，所以無法直接進入 RCEP。而 TPP 是第一個高度開放性質的 FTA，從 2008 年開始談判，到 2015 年公布文本，今年二月簽署協議，兩年內由 TPP 各國進行批准程序，批准後才會生效，生效後才會有第二輪談判，如果第一輪未生效，就不會開放新成員加入，因此何時生效很重要。

美國 11 月將舉行總統大選，兩位候選人希拉蕊與川普都公開反對 TPP，但我們得假設它會成局，因為美國從未如此浩大地談判，最後卻破局，因此臺灣必須做好參加第二輪談判的準備。

根據 2014 年資料，臺灣貿易所享受到 FTA 覆蓋率僅約 9.74%，日本達 22.71%（TPP 生效後將升至 39.69%），韓國為 64.29%，新加坡則高達 76.65%，顯見臺灣未積極加入區域經濟整合，廠商將處於不平等的競爭環境。

以東協、歐美市場來看，臺灣在美國與東協的市占率，在韓國和這些國家簽署 FTA 後，發生結構性變化。2007 年韓國與東協 FTA 生效，2008 年起，臺灣從原本市占領先反轉為落後；在歐盟，雙方市占率也有逐漸拉大的情況；在美國，2012 年韓國與美 FTA 生效後，市占從 2.6% 升至 2015 年 3.2%，臺灣僅由 1.7% 略升至 1.8%，可明顯看出 FTA 的影響。

突破政治與經濟挑戰

兩岸經濟方面，雙方於 2010 年簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）」，在 2011 年同時啟動貨品談判、服務貿易、投資保障及爭端解決等四項後續協議協商，當時雙方共識是四項一起啟動，哪個先談完就簽協定，目前已簽署「海峽兩岸投資保障和促進協議」，服貿仍

在立院審議。

總統大選後，兩岸貨貿談判暫停，經濟部長李世光已表示「服貿重審、貨貿續談」，要在兩岸監督條例三讀後，在其架構下推動，在此之前，暫時不會直接重啟貨貿諮商談判。但因桃園是臺灣汽車產業重鎮，面對業者的殷切期盼，桃園市長鄭文燦主張貨貿談判要立刻重啟。貨貿談判何時能再啟動，攸關工具機、汽車、石化、面板等四大產業的競爭力，亟需新政府去思考。

中經院曾做過 TPP 對我國經濟影響的評估，如果臺灣加入 TPP，GDP 可增加 1.95%，總就業人口則可增加 0.65%，進口與出口量各成長 5.65%、7.61%；反之未加入的話，就會導致負成長。

臺灣加入 TPP 或 RCEP 確實面臨很多挑戰，在政治面，礙於國際政治現實，我們和許多國家無外交關係，因而與成員國正式溝通平台不足；在經濟面，臺灣貿易仍有待完全自由化，將所有貨品納入談判，全面性地討論 FTA 章節，以及盤點內部法規，包括國營企業、勞工、環境、金融及電信法規等，須達到一致性。

究竟 TPP 對個別產業會帶來哪些影響？根據工研院



工研院產業學院「藍海系列演講」邀請中華民國對外貿易發展協會董事長梁國新蒞臨演講，認為臺灣必須走出去，積極參與區域經濟。

臺灣加入 TPP 或 RCEP 確實面臨很多挑戰，如果五年內 TPP 不能達陣，臺灣許多產業很難在國際間競爭下去。

梁國新

現職：中華民國對外貿易發展協會董事長

學歷：美國邁阿密大學企業管理碩士、臺灣大學法律研究所、臺灣大學法律系

經歷：行政院顧問、經濟部政務次長、經濟部常務次長、經濟部經貿談判代表辦公室總談判代表、總統府副總統辦公室主任、駐美國代表處經濟組組長。



產業經濟暨趨勢研究中心 IEK 報告，全球四成登山滑雪服的戶外機能布料、五成消防隊防火衣及全球眾多知名運動服品牌布料，都來自臺灣；過去 20 年臺灣紡織業每年出口額約在 110 至 120 億美元，八成為紗布，第一出口市場為中國大陸，其次是越南，在越南加工後銷往美國。但 TPP 生效後，就必須在 TPP 國家生產紗，所幸目前 TPP 國家尚少，更有五年過渡期，供應不足部分可由非會員國生產；也就是說，臺灣廠商還有五年緩衝期，因此五年內我們須談進 TPP，否則很多紗廠可能外移。

另外，自行車產業經過多年努力，去年成車出口 399.5 萬多台，出口值 18.9 億美元，單價達 474 美元，都較 2014 年成長，顯見臺灣自行車產業邁向高值化。如果未來不能加入 TPP，12 國平均關稅達 7.55%，整車更達 8.06%，廠商可能就得被迫關廠出走。

國家整體利益為上 兼顧弱勢產業

加入 TPP 對臺灣衝擊最大的可能是農業，尤其是自給率高的稻米與豬肉。但臺灣農民平均年齡逾 60 歲，年輕人不願從事農業，務農人口減少，加上自然資源有限，水資源稀少，每年都與科技園區搶水，到底水要用來種稻，還是做高科技生產，值得思考。

從管理學「木桶理論」分析，把長短不同的木頭架構成木桶，盛水程度取決於最短的木頭。假設臺灣參加貿易談判，完全取決於農業容忍度，那麼其他產業發展將有限。看問題須以國家整體利益作考量，當然仍要想出配套方案，輔導好弱勢產業。

TPP 與 RCEP 都有意擴大會籍，臺灣必須盡早加入，愈晚損失愈大，可能要付的成本越高。尤其現在很多貿易與產業討論都沾上政治色彩，必須冷靜下來討論國家利益。正如狄更斯在《雙城記》中名句：「這是最壞的時代，也是最美好的時代；這是智慧的時代，也是愚蠢的時代；這是篤信的時代，也是疑慮的時代；這是光明的季節，也是黑暗的季節。」臺灣現在正有這種感覺，看到希望，卻仍有很多難處。

未來討論區域經貿協定時，建議把握幾項原則，首先是貿易自由化要繼續延展，沒有回頭路，也就是要撤除關稅與非關稅保護；其次是產業升級須持續推動，提高附加價值，發展低耗能、低污染產業；而貿易管理方式要與國際接軌，以科學方法做風險評估；兩岸與國際事務必須齊頭並進，否則會遭遇實際上的困難；TPP 與 RCEP 則要雙軌進行，建立起全民共識，避免內耗。如果五年內 TPP 不能達陣，臺灣許多產業很難在國際間競爭下去。■