

2015台灣經濟

與兩岸經貿關係展望

文 / 林祖嘉

前言

去（2014）年由於國際經濟景氣略為回溫，使得台灣經濟成長率達到3.4%的中度成長；2015年由於國際油價大跌，加上美國經濟快速復甦，因此國內多家經濟研究機構預測今年的經濟表現應該會略優於去年，經濟成長率大約會在3.5%到3.7%之間，這對台灣來說當然是一個不錯的消息。

但是，另一方面，去年國內政治上出現兩個重要的影響事件，一個是3月下旬發生的太陽花事件，另外一個則是11月底的九合一大選結果，執政黨大敗，許多人認為2016年民進黨贏大選的機會增加許多。雖然，造成執政黨大敗的可能原因很多，包括經濟表現不佳、所得分配惡化、房價高漲、及世代分配不公平等等；但是仍然有許多人認為此一結果與太陽花事件多多少少有一些關係，換句話說，有些人認為兩岸政策也許應該做某種程度的調整。但是，根據陸委會在九合一選舉後所做的民調顯示，國人對於政府兩岸政策的速度是太快、剛好或是太慢的比例，其實與選前並沒有太大的改變。換言之，其實這次選舉結果並沒有影響國人對於兩岸政策的支持度。

我們認為雖然現在民衆對於政府的一些政策或許不甚滿意，但是對於現行的兩岸政策支持比例仍然高於不支持的比例。也就是說，民衆其實對於兩岸政策的重要性是非常清楚的，不論是喜歡或不喜歡大陸，

基本上民衆對於大陸對台灣的重要性的認知都是相當一致的。也就是說，我們不可能忽視大陸對於台灣的影響，不論未來是那一個政黨執政，此一趨勢是無法避免的。因此，大家應該要用較正面的方式來面對此一問題，包括與大陸的交流及持續簽署或通過重要的服貿協議與貨貿協議等等。當然，為了能讓兩岸協議在協商的過程中更為透明，讓民衆對於協議簽署的過程中能有更多的監督，因此在太陽花學運中學生要求要建立制度化監督過程，政府亦將過去既有的協商制度法制化，研提出務實可行的兩岸協議監督條例。

台灣是一個民主國家，所有政策擬定的過程都必須是公開透明的，何況幾乎所有的兩岸協議都是很敏感的，因此政府對於通過監督條例對兩岸協議有更透明的監督，自然是不可拒絕的，因此在4月初太陽花結束不久，陸委會就研提第一版的「台灣地區與大陸地區訂定協議處理及監督條例」草案送到立法院等待審議。只是很不幸的此一協議草案到現在還放在立法院等待審查，我們認為此一草案對於未來兩岸協議有很重大的影響，因此我們希望立法院在今年2月下旬開始的下一個會期能儘速展開對於監督條例的實質審查與通過。

2015年台灣經濟展望

台灣是一個小型開放經濟體系，本身的經濟規模

有限，再加上民間消費與政府支出都呈現穩定的狀況，因此真正影響台灣經濟主要動能還是與進出口相關的國際因素。大致上來說，今年有幾個國際因素對台灣經濟有利因素：第一，去年以來國際油價大跌，北海布蘭特初級原油價格由去年初的107美元一桶，大跌到今年年初的50美元一桶。原油價格大跌，交通成本與其他成本也隨之下跌，引發經濟活動增加，從而全面性的刺激消費，帶動全球經濟全面復甦。第二，美國經濟快速復甦，一方面就業成長，失業率跌到6%以下；更重要的是美國研發出從油頁岩中提煉出石油，致全球國際油價大跌，但是美國卻因為石油產出大增，而使得其經濟表現可說是一支獨秀。預期今年全年美國的經濟成長率可能會超過3.5%，這將是最近幾年以來美國經濟表現最好的一年。而美國是全球經濟的龍頭，自然會帶動全球經濟的表現。

第三，歐盟經濟表現在一直疲弱的情況下，歐洲央行（ECB）終於決定不再當乖乖牌，而推出歐洲版的貨幣寬鬆政策（QE），從今年3月到明年9月止

的19個月之間，將放出1.1兆歐元的貨幣，來刺激經濟，其目標是要達到讓物價每年成長2%的目標。事實上，在美國的3次QE後，日本政府也推出安倍經濟學（Abenomics），其中重點之一是大量增加貨幣供給，一方面讓日幣大幅貶值，刺激日本的出口；另一方面，希望讓通貨膨脹率達到2%的目標，協助日本脫離通貨緊縮的窘境。簡單的來看，其實就是美歐日之間的貨幣戰爭，大家相繼推出寬鬆的貨幣政策，利用幣供給增加，降低利率來吸引投資，並刺激消費。同時，讓貨幣貶值，達到增加出口的目的。

上述這幾個因素都將會擴大經濟的需求，帶動全球貿易，從而將可提升全球的經濟成長。台灣是一個標準的小型開放經濟體系，當全球貿易增加時，台灣的對外貿易勢必也跟著增加，進而帶動經濟成長。另一方面，去年以來，新台幣對美元匯率持續降低，這對於台灣去年的外銷接單與出口與也會大有助益；同樣的，因為今年國際油價大跌的助益，市場上預期今年的全球貿易量應該不會比去年差，所以我們可以合

據陸委會最近民調顯示，九合一選舉並未影響國人對於兩岸政策的支持度，對於現行兩岸政策支持的比例仍高於不支持。



理的預期今年台灣的進出口成長率也不會比去年（約3.4%）低。因此，到目前為止，國內各經濟研究機構對於台灣今年的經濟長預期大都會高於去年的經濟成長率。依據台灣經濟研究院1月下旬日公布的最新預測，明年台灣經濟長率為3.67%，高於其在去年11月時的估計3.48%。

在國際經濟大環境對台灣有利的同時，也有幾個對台灣經濟的不利因素：首先，大陸經濟出現所謂的「新常態」，也就是說，大陸持續降低其對於未來經濟成長率的預期目標。比方說，2014年大陸經濟長成長率初估為7.4%，是近年來的新低。雖然此一成長率仍然遠高於絕大多數的國家，但是與大陸前幾年的成長率相比，卻是低了許多。然而，由於大陸經濟不太可能長期快速成長，尤其是為了追求高速成長，大陸一方面付出了嚴重環境污染的成本；另一方面，也造成嚴重的所得分配不均的問題。因此，在所謂的新常態中，大陸將會一方面控制適當的經濟成長率（比方說7%），一方面，提高經濟成長的品質，包括改善所得分配、提高能源效率、減少環境污染等等。

大陸是台灣最大的出口地區，佔台灣出口總量的40%，當大陸經濟成長動能減緩時，大陸自台灣進口成長率也跟著降低，因此將會整個導致台灣出口動能的停滯，這是對台灣很不利的。

另外一個不利因素是，雖然去年台灣的外銷接單成長率還不錯，去年全年成長率達到6.7%，但是台灣海外生產的比例也持續攀升，去全年已經達到52.6%，高於前年的51.5%。更嚴重的是，如果以月份資料來看，去年12月台灣海外生產的比重已經達到57.5%。外銷接單比重愈來愈高表示在台灣生產就愈來愈少，也就是說，出口對於台灣創造產值與就業的效果就愈來愈少，這對於台灣實際經濟的影響也就會愈來愈不利。

最後一個影響台灣的重要因素是就國際經濟的快速整合，其中對台灣衝擊最大的就是我們最直接的競爭對手，韓國。過去幾年，韓國已經與美國、歐盟、東協10國都簽署了自由貿易協議（FTA），而且去年

韓國也和加拿大及澳洲簽署了FTA。去年11月在北京召開的APEC會議中，中國大陸與韓國宣布雙方FTA的協商已經實質完成，預計今年第一、二季之間就將簽署FTA。未來，韓國產品將在大陸市場上很可能會因為不必繳納關稅而取代台灣的产品，對大幅依賴出口的台灣而言是非常不利的。

在多邊經濟協議方面，跨太平洋夥伴協定（TPP）原定於2014年中，將完成第一輪12個國家的多邊自由貿易協議的協商，但由於日本對於其農產品開放的保守作為，使得TPP完成時間延後，預計今年將可以完成第一輪的協商，正式啟動TPP。至於以中國大陸和東協10國為首的區域全面經濟夥伴協定（RCEP），預計將在今年年底前完成16個國家間的第一輪協商，正式啟動此一多邊自由貿易協議。TPP與RCEP與台灣都有很密切的貿易關係，其中TPP佔台灣對外貿易總量的35%，而RCEP更大，佔台灣對外貿易總量的57%。現在這些國家即將形成自由貿易區，他們之間的产品將可以免稅的自由買賣；而台灣出口到這些地區的卻必需繳納關稅，台灣產品必然會遇到被排擠的命運。今年，是台灣面對經濟全球化非常關鍵的一年！

兩岸經貿關係展望

在面對國際經濟快速整合的今天，兩岸經貿關係顯得格外的重要，一方面，大陸市場佔台灣出口市場的40%，若與大陸簽署FTA，就可以讓台灣產品有40%得以享有免稅的優勢。另一方面，兩岸洽簽FTA之後，也會有助於台灣與其他國家洽簽FTA。為了因應國際經濟快速整合，台灣應該採行「雙軌策略」，在與大陸簽署FTA的同時，也與其他國家洽簽FTA的雙軌策略，當然也應該在第一時間申請加入TPP與RCEP。

2010年6月兩岸簽署經濟合作架構協議（ECFA）之後，後續有幾項協議應該要逐漸完成，包括投資保障協議、服貿協議、貨貿協議與爭端解決機制。其中投資保障協議在2012年8月完成簽署，2013年元月正式生效。服貿協議在2013年6月完成洽簽，但是協議

兩岸事務高層多次表示，兩岸關係不受地方性選舉影響，各項交流與協商仍將持續進行。圖為2014年11月12日陸委會王郁琦主委（左）在北京會見大陸國台辦主任張志軍（右）。



送進立法院之後就被擱置到現在，仍然在等待立法院審議。另外，貨貿協議與爭端解決機制協議則仍然在協商當中。

比較遺憾的是，雖然服貿協議中，大陸對台灣開放的程度高於台灣對大陸開放的程度，這對於台灣服務業進入大陸有很大的助益。不幸的是，有一些人對於開放陸資來台投資服務業有一些擔心，尤其是對於一些弱勢產業的開放感到不安，比方說美容美髮業和印刷業等等。更不幸的是，有一些反對人士蓄意在網路上傳播一些錯誤的訊息，比方說，政府將在服貿協議中開放大陸人士來台工作與開放大陸人士來台投資移民等等。這些錯誤的訊息在網路上快速的流傳，終於引發了去年3月的太陽花學運。

其實就服貿協議的內容來看，台灣不但開放給大陸來台投資的項目十分有限，而且甚至沒有提供最惠國待遇及國民待遇給大陸。也就是說，即使開放陸資來台投資，我們仍然可以對於陸資做嚴格的把關。另外，在服貿協議中雙方根本就沒有討論開放就業的問題，也就是說，我們政府完全是不允許大陸勞工來台工作的；當然，政府也沒有開放大陸人士以投資移民的方式來台。

至於真正可能因為服務業開放陸資來台以後，台灣一些弱勢產業可能會因為開放而受到影響，比方說

美容美髮業及印刷業等等，我們可以在審查服貿協議時，採用附帶決議的方式，對這些弱勢產業的開放給予一些限制，比方說，當大陸美容美髮業來台投資的家數超過某一數量（例如50家），就可以立即要求與陸方啟動緊急磋商機制，要求大陸暫時停止讓這些產業來台投資，如此就可以避免這些產業受到太大的衝擊。

在貨貿協議方面，由於現在兩岸每年貿易總額達到1,600多億美元，其中絕大多數都是貨品貿易，因此貨貿協議對台灣產生的效益將會遠大於服貿協議的效益。此外，由於兩岸貿易商品用國際商品標準碼定義的產品項目共有8,000多項，其中製造產品有6,000多項，農產品有約1,500多項，兩岸必需對於所有產品是否要降稅、要降多少及多久完成降稅等等，都必需詳細的討論，因此貨貿協議的協商速度比服貿協議要慢。現在，由於大陸與韓國的FTA即將

完成，兩岸簽署貨貿協議勢必會較慢，因此經濟部已經宣稱「簽得早不如簽得好」，雖然兩岸會簽得比韓國慢，但是我們要求簽署的內容絕對不能比韓國差。

貨貿協議中有幾個重點值得吾人關心：第一，自由化程度，即貨貿協議中所包括的降稅項目佔總項目的比例有多高，依大陸與其他國家洽簽FTA的經驗來看，此一比重很少超過90%，因此我們可以預期兩岸貨貿協議所包括的項目應該也不會超過90%。第二，由於開放農產品在國內是非常敏感的，因此未來農產品的開放應該也是相對較保守的。第三，現在兩岸貨品貿易協議中，主要的重點項目包括面板、工具機、石化與汽車等等。這些都是台灣出口到大陸的重要項目，是我方未來要努力爭取的項目。

最後，我們必需再強調的就是關於兩岸協議監督條例的重要性，為了回應太陽花學運學生的要求，行政院已經草擬了第一版的監督條例並且送進立法院等待審議。在行政院版的監督條例中，把兩岸協議簽署過程分成「議題形成前、業務溝通中、簽署前、簽署後」四個階段，在每一個階段中，政府部門都必需與社會大眾、業者及立法部門溝通。在「議題形成前」階段，必需與三者先溝通，確認此一議題的重要性是得到全民所認同的；在「業務溝通中」階段，也同樣的要與三者溝通，確定當協議有重要進展時，國人都能知道這些過程；在「協議簽署前」階段，不但要完成各項影響評估，而且要做完國安審查，在確定不會對國家安全產生任何影響後，才能進行簽署；最後，在「簽署協議後」，必需把協議的詳細內容公告全國。

其實在民主社會中，政府的任何施政作為本來應該是公開透明的，因此兩岸協議監督條例存在的主要目的也是希望兩岸協議在簽署的過程中可以更為透明，並且接受全民的監督。因此，行政院版的監督條例的主要目的就是在增加協議簽署的透明度，並且接受監督。但是，我們在現在有許多不同版本的監督條例中，固然有一些有不錯的修正意見，但是也有幾個版本提出一些很敏感的條文，比方說，有一個版

本提出一條條文，認為這是中華民國與中華人民共和國簽署的條例，我們認為這種條例會造成「兩個中國」的可能，因此這種敏感的條文就不應放在協議中。再比方說，某一個版本建議，如果兩岸協議的內容對國家利益產生損害時，參與協議的人員必需面臨7年以上的有期徒刑，如果這一個條文成立的話，可能不會有任何政府人員願意參與協議了。其實只有這些過於敏感的條文不列入的話，其他的條文其實只要對透明與監督有利的條文，應該都是可以考慮的。無論如何，我們相信國人都認同監督條例對於台灣的重要性，因此希望立法院的下一個會期能夠儘快的進行審查，未來可以讓兩岸簽署的各項協議更順利的進行，而且民衆也因為有透明的監督，而得以安心的支持各項協議，我們相信這才是民衆最大的福祉。

結語

在去年九合一選舉之後，兩岸的各項交流與協商仍然在持續的進行，實質上並沒有受到選舉結果的影響。包括12月上旬，大陸海協會會長依原定行程來訪；12月中，兩岸貨貿協議進行第九次的小範圍溝通；1月下旬，舉行第七次的兩岸經濟合作委員會（經合會）；2月上旬大陸國台辦主任張志軍將會訪問金門，這將是第三次的兩岸事務首長會議。從上述的各項兩岸交流活動就可以看出來，兩岸實質的業務交流在選舉後並沒有停頓下來。

其實在去年九合一選舉之後，兩岸事務高層就曾多次的表示九合一選舉是地方性選舉，選舉結果不應該影響兩岸關係，這是雙方非常一致的看法。而且，兩岸在過去6年多來所建立的互信關係是非常不容易的，也可以說是過去60年來，台海關係最好的時刻，雙方都應該要珍惜。最重要的是，這種和平的兩岸關係也是每一個台灣人民所希望的。因此，我們希望不論未來的大選結果如何，兩岸關係的和平發展的方向都不應該有任何的改變，因為唯有維持一個和平的兩岸關係，才是維持台灣人民的最大利益所在。🌊

（本文作者為陸委會副主任委員）