



ECFA對台灣經濟產業影響之初步研析

●洪財隆／清華大學社會學研究所「中國研究碩士學程」兼任助理教授

雖然ECFA（兩岸經濟合作架構協議）已在六月底透過海基與海協兩會完成簽署，但因針對貨品、服務貿易、投資保障及爭端解決等議題還有後續談判，且須經過立法院審議批准後才能生效，ECFA所面臨的挑戰已經逐漸從倡議紛爭，進入到態勢底定，但內外環節、程序、效果，甚至先前承諾（比如將有助於台灣突破與重要經貿夥伴締結FTA）都將被嚴格檢驗的階段。

事實上，自由化的內容與進程呈現高度不確定乃是ECFA的最大特色，導致不僅企業難以因應，政策體檢或欲做事先評估也都不易。可以說，ECFA的自由化利益與所對應或擔心的調整成本，其實都還沒有真正到來，主因出在ECFA係採「逐步」調整方式、甚至最後會不會真的「到位」，達到各自「絕大部分」貿易自由化的地步，目前都還在未定之天。此外，ECFA文本中並沒有明訂自由化時程，僅有「儘速完成」此類模糊字眼，這也和一般FTA在一開始就會講明「計畫與降稅時間表」（"plan and schedule"）的作法明顯不同。

目前唯一能掌握的只有「早期收穫清單」。內容主要包括中國對台灣進口值達一百三十八億四千萬美元、五百三十九項的農工產品免關稅，佔中國自台灣進口金額16.1%，以及台灣對中國進口金額計二十八億六千萬美元、二百六十七項工業產品免關稅，佔台灣自中國進口金額10.5%。就這一部分而言，即使ECFA在今年八月順利獲得立法院通過，最快也是明年1月1日才開始分兩年三階段實施。

早收清單另外涉及少部分的服務貿易，包括非金融服務業雙方各開放八項，以及金融服務業台灣開放銀行業，至於中國則開放給台灣三項，分別為銀行業、證券期貨業與保險業。

單從量與金額來看，這份早收清單算得上是中國給台灣的「讓利」或見面禮，可惜經濟思維卻常常會潑人冷水。

首先是中國從台灣進口金額本來就大過台灣從中國進口，以2009年為例，分別為八百三十七億與二百五十六億美元，比例超過三比一，因此台灣獲得較高比例的零關稅內



容也極為正常。再者，台灣因這份早收清單獲得的利益，最確定的其實只是關稅減免或會計利益，總計可獲九億美元減免，而中國方面也有一億美元進帳，所以台灣約獲利八億美元。

經貿自由化所圖的當然不會只是上述的會計利益，更重要的是經濟利益，主要來自於專業分工與規模經濟等效果，而能否實現主要關鍵則在於市場是否擴大，亦即台灣產品對中國出口金額或在中國的市場份額，是否因為ECFA而增加。如果名列早收清單的台灣產品能夠替代中國當地產品，並能對日韓等其他國家對中國輸出的同類產品取得競爭優勢，到時候才能真正說「收穫」。

至於馬總統日前所宣稱，ECFA的早收清單將為台灣淨增加「六萬人就業與一千九百億新台幣的產值」，恐怕又是另一次過度樂觀，因為如上所述，早收清單只是ECFA的「冰山一角」，不應該會有如此宏偉的效果才對。

中方主要開放石化（以金額而言居冠）與紡織產業（以產品數目而言最多），但主力產品（五大泛用塑膠）中的PVC（聚氯乙烯）與苯酚，以及汽車整車、面板等並未列入。首先，重要石化產品未納入，顯然與當初宣稱因「東協加一」FTA今年生效，以致ECFA具有「急迫性」的說法有矛盾；其次，面板、CNC數控工具機（屬於機械產業）未列入，頗有藉以誘迫台商前往中國投資的深刻用意。至於汽車整車未列入，只有汽車零組件列入，更容易導致台灣汽車零組件成為中國裝配供應商，且增加有限，因為中國市場只佔台灣汽車零件總出口的5%（石化產業則約四成三、機械產業則約二成七）。

當然，貿易自由化如能搭配明確的產業政策，則效果必然更加理想。有人批評台灣這一次只從ECFA的早收清單得到面子（拿多給少），而中國得到裡子，主要著眼點即在雙方在談判桌上有沒有將長遠產業發展放在心上。

反觀台灣對中國進一步開放，一來由於中國已是全球最大出口國，在許多中低階或勞力密集組裝產品具有超高競爭力，二來中國是台灣最大的貿易夥伴，再來是兩岸相對經濟規模懸殊，最後則是目前兩岸經貿尚未正常化，台灣對中仍有一千三百七十八項的工業產品禁止進口等因素，兩岸驟然快速經濟整合，潛在經濟利益與社會成本兼具。社會調整成本主要透過失業現象、薪資水準下降、所得分配惡化，以及政府的失業津貼或社會救濟支出增加等形式來出現。

一般而言，台灣的弱勢產業、內需產業、中小企業，以及特定產業的中下游最容易受到ECFA衝擊，並在農產品不動的情況下，台灣開放的壓力主要集中在工業產品，尤其是零關稅的產品如果落在原先禁止中國產品進口的一千三百七十八項中，則影響將比已經開放的七千二百零一項較大。而在原先禁止中國產品進口的一千三百七十八項中，以金屬製品與紡織業的中下游為主，多數都是中小企業，家數與就業人數的地理區域分佈依次為北區、中區與南區。



既然這一次台灣給中國的早收清單中，只有十項產品（HS八位碼）落在目前台灣對中限制進口的產品範圍，且台灣方面絕大部分產品關稅落在2.5%~5%之間，總數二百六十七項之中只有八項的關稅稅率超過10%（至於中方對台開放產品的關稅主要則位於10%~15%之間）負面影響確實有限。然而由於ECFA必須繼續談判，最後讓「實質多數」的貿易都自由化，所以合理推測真正的經濟產業與就業衝擊，將發生在日後的談判回合後。◆