國策顧問施顏祥開講

凝聚共識 讓台灣成為自由貿易島

台北市進出口商業同業公會「名人講堂」活動中,日前邀請前任經濟部長、現任總統府國策顧問施顏 祥發表「參與區域經濟整合,促進台灣貿易發展」的專題演講。施顏祥不諱言台灣在對外貿易上所遭 遇的困境,但透過現況的分析、政策的努力方向,他期許對外積極參與區域經濟整合,對內凝聚共 識,攜手突破困境,維繫台灣身為自由貿易島的地位。

◎撰文/陳玉鳳 攝影/邱如仁

上面臨重重困難。施顏祥表示,目前台灣所參與唯二的經濟貿易組織為亞太經合會(APEC)及世界貿易組織(WTO),其中APEC為亞太區域中最重要的經濟貿易合作論壇,會員國成員會透過許多不同的小組會議,針對彼此所關切的議題進行討論,進而形成共識決,這與WTO經過正式簽約形成的約束力有所不同。

整個APEC可分為三個層次的會議:第一層是指 領袖會議,然而受限於主權意涵因素,我國在領袖會 議中僅能派領袖代表與會;第二層是指部長會議,此 會議通常由經貿部長參與,但其中有一個雙部長會 議,是在領袖會議召開之前舉行,通常是由會員國成 員的外交部長及經貿部長參與,但我國仍然僅能由經 貿部長、經建會主委、或交通部長參與。第三層是指 資深官員會議,許多經濟貿易類的技術議題,都會在 此層級討論,而這也是我國外交部所能參與最高層級 的會議。

亞太區域經濟整合中的挑戰

在APEC中,近年來主要聚焦的全球經濟貿易發展趨勢,以區域經濟整合(Regional Economic Integration; REI)議題最受關注,此議題的主要訴求在於透過更開放、更自由化的方式,將亞太區域的經濟予以整合,進而能在全球形成更大的競爭力。2013年舉辦的APEC會議中,有兩大主題特別凸顯,分別是「區域全面經濟夥伴協議」(Regional Comprehensive Economic Partnership; RCEP)與「跨太平洋經濟夥伴協議」(Trans-Pacific Partnership; TPP)。

除了RCEP與TPP,另一個在APEC備受重視的議題是「亞太自由貿易協定」(Free Trade Agreement Asia Pacific; FTAAP)。由於APEC會員國分布在太平洋兩端,且各會員國的經濟發展程度差異極大,因此相關概念的推動與整合困難重重。

名人開講 施顏祥

■學歷:國立台灣大學化學系學士、美國麻

省理工學院博士

■經歷:施顏祥於1986年起加入經濟部, 曾任科技顧問處主任、經濟部技 監、中小企業處處長、台灣菸酒公 司局長、工業局局長、經濟部常務 次長、政務次長、台灣中油公司董 事長等職,擁有多年經濟部公職資 歷。2009年起受行政院任命為經濟 部長,至2013年卸任後擔任總統府



台北市進出口商業同業公會「名人講堂」

國策顧問迄今。

台北市進出口商業同業公會為建立業界宏觀視野、學習名人典範,特別開辦「名人講堂」,敦聘在財經領 域有傑出貢獻和專業成就卓著之名人擔任講座教授,傳承知識與經驗,以協助企業因應全球趨勢洪流的各 項挑戰。本文內容特別摘錄演講精彩內容,與讀者分享。

然而在RCEP及TPP這兩大議題中,RCEP的參與 成員為「10+6」國(10指的是東協10國,6指的是 中國、日本、韓國、澳大利亞、紐西蘭、印度);而 TPP的12個成員國皆為APEC會員國。在這兩個協議的 成員國中,除了印度不是APEC會員國外,其餘皆為 APEC會員國,而台灣雖身為APEC會員國之一,但卻 被排除在這兩大協議之外。因此當各國都在推動雙邊 談判、雙邊自由貿易協定及區域經濟整合,以提升彼 此的競爭優勢之際,台灣近年來受限於政治議題導致 經貿實力下降,逐漸被邊緣化的危機也就更加被凸顯 出來,施顏祥不諱言表示,這將是台灣未來發展的挑 戰之一。

由複邊與區域 取代多邊協議

不同於APEC的共識決,WTO是有協定約束力的 組織,台灣在WTO擁有正式會員身分。在各個經貿組 織中,WTO擁有數目最多的會員國,因此台灣一直希 冀WTO能夠儘快達成一體適用的方案,就此一勞永 逸。然而,截至2013年3月,WTO的159個會員國, 彼此間的經濟發展水平差異甚大,即便是發展水平相 若的富國,如美國及歐盟,彼此對同一議題的想法依 然有巨大的差異性,因此很難達成共識,另外像是杜 哈回合談判自2001年起迄今仍未達成共識,正因為 多邊談判是如此困難,反而促成了各國傾向於由「複 邊」與「區域協議」來替代「多邊協議」。(編按: WTO杜哈回合談判於2013年12月7日於印尼峇里島部 長會議中達成共識,若此談判達成協議,這是WTO自 1995年成立以來,第一個完成的全球貿易協議,對於 包含159個成員的WTO來說將是重要里程碑。)

就現階段而言,區域經濟整合趨勢暫時取代了 WTO這樣的全球經濟整合,其中最佳的例子就是歐 盟。歐盟首先透過區域經濟整合成為一個自由貿易區 塊,之後又進一步成為一個統合的政治實體。除歐盟 外,全球各地的區域經濟仍在不斷的整合,因而出現

Celebrity Talk | 名人講堂 |



施顏祥期許台灣在安於「小確幸」的生活模式之餘,能同時融入區域經濟整合,促進貿易持續成長,重振競逐全球的雄心壯志,以維繫台灣身為自由貿易島的地位。

許多經濟區塊,如北美自由貿易區,包含加拿大到美國,並一路延伸至墨西哥。

南美洲自由貿易區則是由「南方共同市場」與「安第斯山國家共同體」予以合併而成,目前擁有 12個會員國及2個觀察員國,預計將分別於2014年和 2019年前取消非敏感商品和敏感商品的關稅。此外, 非洲自由貿易區和俄羅斯區域貿易談判也正在密集談 判洽簽中。

然而,亞太區域的經濟整合亦在逐漸加速中,其中東協(ASEAN)的整合速度超乎預期。東協目前共有10個正式的成員國,另外還有一個候選國和一個觀察國,預定2015年將成立「東協共同體」。雖然東協成員包括經濟已開發國家如新加坡、開發中國家如泰國、馬來西亞,以及相對較為落後的柬埔寨、寮國等,其中國民所得分布從新加坡的將近4萬美元到緬甸的1~2千美元,差異如此大的整體經濟情勢,卻都在進行經濟整合,而且速度愈來愈快。

中美政治角力氣氛中 積極爭取加入TPP

除了東協之外,亞太地區另一個重要的經濟整合

高的選擇,這也是政府一再宣示要全力爭取加入TPP 的原因。

另外一個新興協議RCEP,這是一個以東協為中心所展開的區域經濟整合協議,但是在中國加入之後,逐漸改由中國主導。然而,RCEP的參加資格必須是會員國,因此對台灣而言,要以國家名義加入有一定的難度。再加上最近香港以中國的一部分(part of China)的形式來加入RCEP,使得台灣加入RCEP更顯困難。此外,在美國加入TPP之後,TPP逐漸轉變為由美國主導,因此在亞太地區的兩大經濟整合協議中,出現了中美政治角力的氣氛。

此外,東北亞地區的中日韓3國也正在談判FTA,但由於中日間的領土爭議議題干擾,使得中韓兩國的FTA談判進展較快速。目前中韓FTA協議所涵蓋的項目高達90%,雖然低於TPP的涵蓋範圍,但高過RCEP的內容。換言之,中韓FTA除了工業產品之外,也開放了農業產品,所涵蓋的貿易額高達85%,比一般FTA約涵蓋75%高出甚多,而服務貿易項目也涵蓋三分之二以上。

隨著區域經濟協定的建立,區域內的成員國享有

施顏祥開講重點摘要

- 台灣因政治因素,被排除在RCEP與TPP兩個重要區域經濟整合協議之外,如何克服是台灣未來發展的一 大挑戰。
- ■目前區域經濟整合的趨勢暫時取代了全球經濟整合,台灣必須加速洽簽與各國的自由貿易協定。
- ■台灣應善用WTO多、複邊協議來突破外貿困境,並以加入TPP為現階段努力的目標。
- 多一點經濟優先的共識,少一點政治鬥爭的考量,積極贏得全體國民一致支持。
- 台灣應仿效美國由國會授權談判代表,這樣在談判最終才能順利通過國會承認。

相關優惠措施,而非成員國則必須負擔較不利的競爭 因素,因此必定會造成某種程度上的排他性,也就是 某種形式的保護主義。由此觀之,台灣在國際經貿體 系中將逐漸遭受排斥,導致被邊緣化。事實上,前述 的亞太區域整體經濟在經過不斷整合後,目前僅剩台 灣與北韓兩國不在其內,該如何突破這個困境,將是 我們不得不面對的議題。

善用WTO多邊複邊協議 突破外貿困境

在這樣的困境之中,台灣必須善用WTO架構下 的多邊複邊協議,來突破區域經濟整合後,對我國所 造成的不利因素。其中有兩項最重要的協定,首先是 ITA (Information Technology Agreement) 資訊科技 協定,目前已經進展至 ITA(II),幾乎把所有的IT 產品皆涵蓋在內,我國正積極爭取把工具機項目也一 併列入;另外一項是TSA(Trade Service Agreement) 貿易服務協議,目前宣布加入談判的國家約有20幾 國,整體參與數目尚在擴增。

雖然外在環境有重重阻擾,但台灣在加入WTO後 的經濟貿易仍持續成長,這是難能可貴之處。然而, 競爭對手的成長幅度遠大於我國,則是明顯的隱憂。 舉例來說,我們與東協雖無正式往來,但貿易額卻也 成長了7~8%,可是相較於我們的競爭對手韓國,拜 簽訂自由貿易協定的優勢所賜,對東協的貿易額更有 著兩位數的增長。在彼長我消的情況下,台灣的若干 產品在全球市占率及貿易排名雙雙下滑。除了貨品貿 易之外,服務貿易也落後日本、韓國、新加坡及香港 甚多。

綜觀近年來台灣的經貿處境受限政治因素,使我 們參與區域經濟整合過程困難重重,除此之外,台灣 內部由於對主權認同存在差異,導致內部爭議不斷, 也是造成談判對手國卻步的原因之一。所幸台灣的經 **賀實力依然存在,仍受到世界各國看重,施顏祥認為** 台灣不要妄自菲薄,應該延續當年進行WTO談判時的 成功經驗,制訂正確的談判策略並加強與社會溝通, 以建立全民共識。

「多一點經濟優先的共識,少一點政治鬥爭的考 量、積極贏得全體國民一致支持。」是施顏祥本次開 講一再強調的重點,在這個立基點上,談判機制化與 透明化便是爭取成功的關鍵因素。他表示,隨著台灣 民主化程度日益加深,任何談判最終都需經過立法院 的通過,因此為了避免類似這次兩岸所簽署之服務貿 易協定的爭議再發生,台灣應該仿效美國由國會授權 談判代表,這樣最終的談判結論方能順利通過國會承 認。展望未來,施顏祥期許台灣在安於「小確幸」的 生活模式之餘,能同時融入區域經濟整合,促進貿易 持續成長,重振競逐全球的雄心壯志,以維繫台灣身 為自由貿易島的地位。■