

CONTRACT

Cross-Strait Agreement
on Trade in Services

兩岸服務貿易協議
對臺灣社會的影響

林萬億 教授
臺灣大學社會工作學系

一、兩岸服務貿易協議的社會影響評估

- 只有賣國不須要進行社會影響評估 (Social impact assessment, SIA) 。
- 任何國家的重大基礎建設、發展計畫，及公共政策都須要進行社會影響評估。
- 目的是要瞭解這些建設、開發或重大政策到底會影響到哪些人口、團體、居民？影響哪些面向？影響程度如何？正面或負面？預期或非預期？一旦負面影響大到所涵蓋人口、團體、居民無法承受時，或無可彌補時，該項計畫不會被允許執行。
- 社會影響評估的最終目的是要維護生物、社會與人類環境的永續與均衡發展。

一、兩岸服務貿易協議的社會影響評估

- 要考慮的面向至少有以下幾項（Global Social Venture Competition）：
 1. 涵蓋人口：多少人口、團體、居民會受到影響？
 2. 生活改善：每一個個人、團體會得到什麼好處？（就業、所得、健康、福祉、安全.....等）
 3. 永續性：這些好處可以維持多久？是短期，還是長期？
 4. 成本：因為條件改變所造成的負面影響的可測量成本是多少？
 5. 可複製性：生活改善會擴大到其他非直接涉及的人口嗎？
 6. 未預期後果：可能造成哪些未預期的社會後果？。
 7. 催化效果：可能產生的衍生效果有哪些？。

一、兩岸服務貿易協議的社會影響評估

- 任何社會影響評估不只是以量化的金錢計算成本效益，還必須考慮質化的影響，例如：文化、性別、族群、生活習慣、安全、國家認同、社區意識、人際關係、人性等價值，而非價格的因素。
- 這一次的兩岸服務貿易協議只做了經濟影響評估，而且也是在簽署之後才匆匆委託中華經濟研究院進行。
- 在中經院的經濟影響評估報告中坦承無法呈現如經濟安全、人才流動、社會觀感等非經濟議題之影響。其實不只如此，還涉及諸多上述社會影響評估的指標。
- 到目前為止，政府並沒有進行社會影響評估的打算。

二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

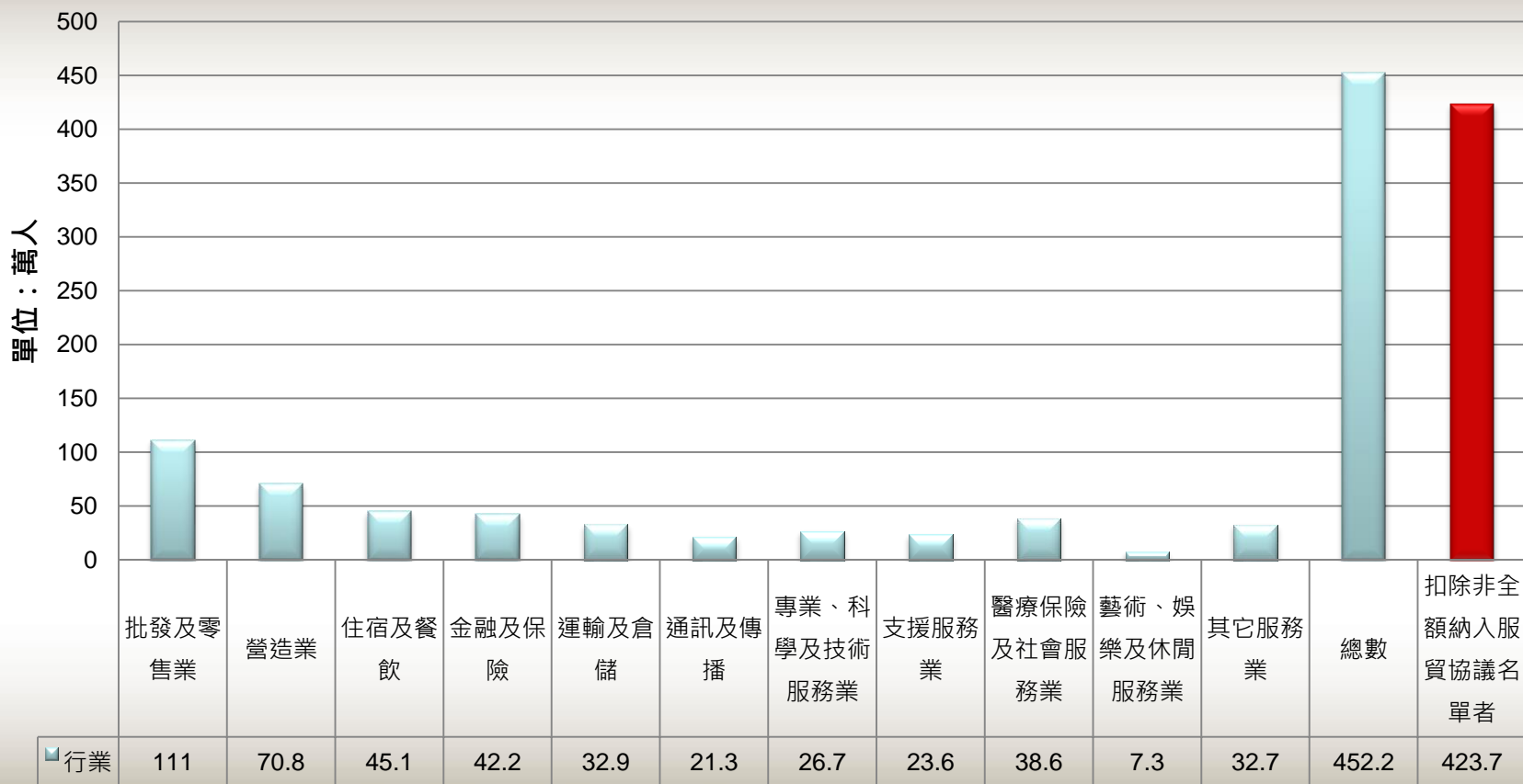
1. 全國產業總工會說會影響全國600萬服務業員工，這是從我國2013年6月總就業者1千959萬人中服務業占58.92%，約645萬7千人，扣除未納入服務貿易協議的行業推估而來。

二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

2. 民進黨預估服貿協議受衝擊的人數達423萬7千人，約略是從2012年我國受僱者的行業別中推估而來，包括：批發及零售業111萬人、營造業70萬8千人、住宿及餐飲45萬1千人、金融及保險42萬2千人、運輸及倉儲32萬9千人、通訊及傳播21萬3千人、專業、科學及技術服務業26萬7千人、支援服務業23萬6千人、醫療保險及社會服務業38萬6千人、藝術、娛樂及休閒服務業7萬3千人、其它服務業32萬7千人，總計452萬2千人，扣除其中非全額納入服務貿易協議名單者，例如：非財團法人醫院、非身心障礙與老人服務機構的社會服務員工等。

二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

民進黨預估受衝擊人數



二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

3. 中華民國汽車材料公會聯合會理事長辛宗人指出國內目前有50萬人與該產業有關。
4. 郝明義說臺灣有15000家（登記有案的）出版社、7600家印刷廠、40家發行商、800家書店。
5. 依據內政部統計2012年我國身心障礙機構271所，老人福利機構1,034家（49床以下者8百多家），從業人員約3萬4千人。
6. 依衛生署統計2012年醫療財團法人62家（可能受影響的醫院502家）。

二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

- 這些統計資料都不是政府主動提供的。到底簽署了兩岸服務貿易協議會影響多少人？哪種行業的人？政府怎可不告訴人民呢？
- 名目上臺灣對中國開放64項，所涉及的各行各業，絕不只是64種。
- 舉例來說，社會服務項下包含身心障礙機構與小型老人服務機構，所涉及的員工包括：照顧服務員、社會工作人員、教保員、生活服務員、護理人員、物理治療人員、職能治療人員、營養師、醫師、藥劑師等專業人員。每一種專業人員的薪資、工作條件、資格要件等均不同；所受到的影響也不同。

二、兩岸服務貿易協議影響多少人？

- 據此，這64項涉及數百種不同的受僱者，他們的薪資、工作條件、資格要件都不同，所受到的影響比想像中複雜太多了。政府未告知人民，讓人民在資訊不足下出現焦慮、恐慌，怎可說是特定政黨、媒體、學者在刻意扭曲、誤導、蒙蔽呢？

三、人民生活將會改善嗎？

- 任何重大基礎建設、發展計畫，或公共政策目的不外乎是要改善人民的生活，不論是增加就業機會、提高國民所得、促進健康、提升福祉、保障安全等。
- 就兩岸服務貿易協議的預期成效來看，目前僅有的資料是7月16日中華經濟研究院的評估報告，指出服務貿易協議生效將可帶動臺灣實質國內生產毛額(GDP)增加9700萬至1.34億美元，增加率0.025%至0.034%，增加就業人數11,380-11,923人。其中以批發、零售的商品買賣最多，估計將創造5000多個就業人數。經濟效益並不顯著。

三、人民生活將會改善嗎？

- 如上述，64項開放項目涉及數百種工作人力，到底哪些人獲益？在哪方面獲益？哪些人受害？雖然，受影響的都是服務業，但是，職種差異太大，有些可能會獲利，而受害者因專長限制、地域限制、時間限制根本無法從受益者的職種獲得補償。
- 也就是，不可能要洗衣業工人轉行成為修車工人；也不可能讓嘉義的修車工人到花蓮工作當餐旅服務人員；同時，一種新擴張的行業不可能立即找到可用之才，需要時間培育。這些因素都會限制受害者的就業機會。絕非只提出GDP增加率與粗估的就業增加人數，就能說明這項協議利大於弊。何況說，經濟評估的成效並不顯著。

四、利益永續嗎？

- 即使是上述的GDP成長率與就業增加人數，我們還要問這是長期的利益嗎？還是短期效應？
- 舉例來說，中國資金進入老人服務機構，即使規定出資比率低於50%，不具控制力。
- 事實上，臺灣8百多家小型老人養護機構大部分是家族企業、合夥，或獨資，出資不必超過一半，絕對具有實質掌控能力。

四、利益永續嗎？

- 中資只要在投資初期高價區域性收購，臺灣業者可能就會出售經營權。
- 因為老人照顧具有高度的地域性、且需求不能延緩。因此，業者很容易以龐大資金掌控地域主導權。一旦掌控地域主導權，就可決定價格與品質。臺灣業者的利益當然是短期而已。
- 這次開放的業別很多都具有這種特性：小型、小資本、家族式、地域性，市場很容易被控制，利益很難永續。
- 萬一中資發現老人機構無利可圖，立即拋售，原來穩定的社會福利「準市場」(quasi-market)會被嚴重破壞，很難在短期間內恢復平衡。屆時，政府必須接收以保障服務對象的福祉，其成本將非常高。

五、成本有多高？

- 成本考量不只是可測量的成本，還包括不易測量的風險。
- 目前政府宣稱準備了952億臺幣的「因應貿易自由化補償基金」來協助產業轉型或補助，這只是可測量的成本。
- 至於，因兩岸簽署服務貿易協議之後所造成的社會成本有多少？

五、成本有多高？

1. 因資訊不明、被質疑黑箱作業，造成人民對政府的不信任。
2. 因被質疑不對等談判，造成人民覺得有城牆失守之挫敗。
3. 為協助某些行業可進軍中國而引進中資，讓大多數弱勢產業面臨被消滅與併購的危機，此乃劫貧濟富，將造成貧富差距擴大。
4. 引進中資提供健康與社會服務，讓人民覺得政府連照顧老人、病人、身心障礙者都撤守，傷害人民感情。
5. 因為中資進入某些高技術、資訊敏感的業別經營階層，而使敏感資訊與先進技術外流，不出幾年臺灣的優勢管理與技術喪失，得不償失。

五、成本有多高？

6. 中資進入管理階層，不同的行為模式、意識型態、價值將使臺灣中小企業的組織文化面對很大的衝擊，這不利於長期穩定的企業文化。
 7. 中國社會仍然是一個相對不自由、不開放的社會，一旦中資進入具有思想控制的文化事業，臺灣的自由與開放將受到嚴重的傷害。
 8. 中國的國家利益絕對超過個人、家庭、社區、企業、社會之上，如何保證臺灣社會穩定、國家安全不會在大幅引進中資之後，受到嚴重威脅。
- 這些社會成本都是可預測，只是難以測量。其對臺灣社會的傷害，絕非增加一萬個就業機會、增加少少的GDP可彌補。

六、可複製？

- 簽署了兩岸服務貿易協議就可讓臺灣與其他國家加速簽署自由貿易協定？
- 2010年ECFA簽署時，中華經濟研究院也評估，臺灣會因此而使GDP、進出口、貿易條件、社會福利等均出現正成長。
- 透過兩岸連結，突破臺灣參與區域合作的瓶頸，加速與主要貿易夥伴簽訂自由貿易協定。
- 這個期待有可能實現嗎？臺紐經濟合作協定（ANZTEC）算嗎？其它在哪裡？

六、未預期後果有多少？

1. 是否因為服務業引進中資及其附帶進來的員工與眷屬越來越多，導致臺灣社區認同意識的瓦解？就中國的立場，當然希望臺灣因為服務貿易協議的簽署而門戶洞開、心防撤除。
2. 承上，進來的員工與眷屬越來越多，而導致臺灣社會道德價值扭曲？先前大量引進中國遊客，導致風景區的管理備受挑戰、低價競爭歪風引發旅遊品質下滑，這是我們要的社會發展方向嗎？
3. 一旦中國遊客、員工、眷屬藉由類似取走花蓮石頭、臺灣泥土、貶抑臺灣主權等行為，引發臺灣人民有被族群滅絕的焦慮，必然激化兩岸人民的對立，甚至引發激烈衝突。這是我們要的後果嗎？

六、未預期後果有多少？

4. 因為引進中國式醫療與社會服務管理，是否會將優越的大中國民族作風與宗主國施捨恩賜想法，滲透進本應是人性化的照顧服務現場？這絕對不利於臺灣已逐漸發展成熟的健康與社會服務走向。
5. 受僱於中資經營的臺灣企業員工，或是為了取得與中資企業合作的機會，而進行自我思想檢查，進而自我洗腦、自我麻醉、自我貶抑，以獲得中國的認同。影歌星會以背棄自己的族人、部落、鄉里、國家，只為了取得中國節目的青睞，其他人不會嗎？這是人格扭曲、賣祖求榮。這所引發的臺灣內部社會衝突，正是中國期待的臺灣社會認同自我瓦解於無形。瞄準臺灣的火箭，只是道具而已，真正的腐蝕力量，就藏在服務貿易協議後面。我們要這樣的後果嗎？

七、催化效果如何？

- 臺灣產業會因此激發鬥志、增加創意、調整體質、促進團結、吸引新投資者嗎？如果是會，這些與未預期後果的比較如何？
- 政府與某些業者信誓旦旦地說：我們不怕，因為我們的管理較先進、技術較好。顯示，政府要以喊話激發業者的鬥志，達到簽署的預設目標。真的會是如此嗎？
- 一旦效果不佳，馬政府學舌中經院所說的：因為還不夠開放，所以效果沒有顯示出來。只要繼續開放，效果自然出現。這是把責任推給老天！你相信嗎？

CONTRACT

Cross-Strait Agreement
on Trade in Services

感謝聆聽
敬請指教