

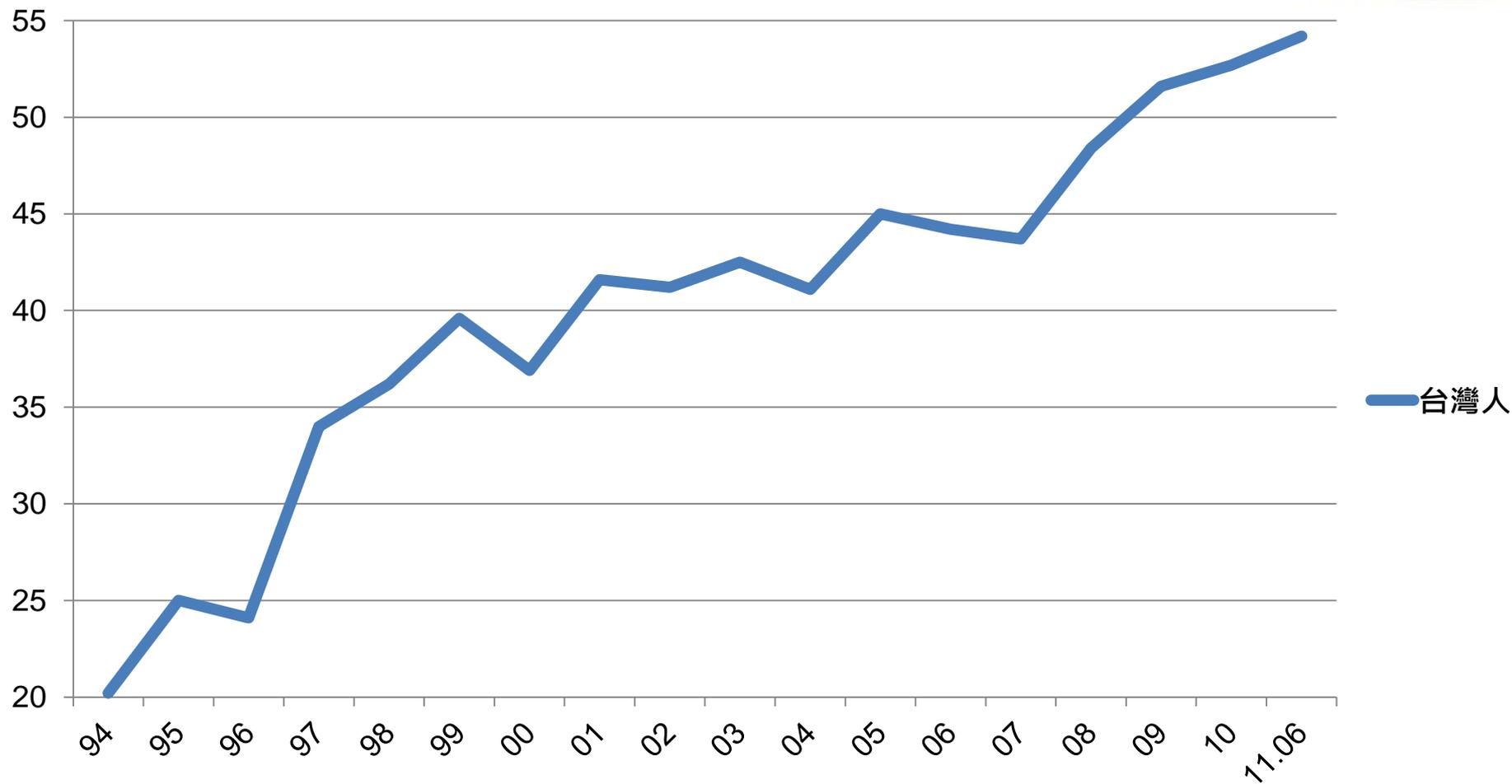
台大公共經濟研究中心 服貿系列座談會

服務貿易協議對台灣的衝擊

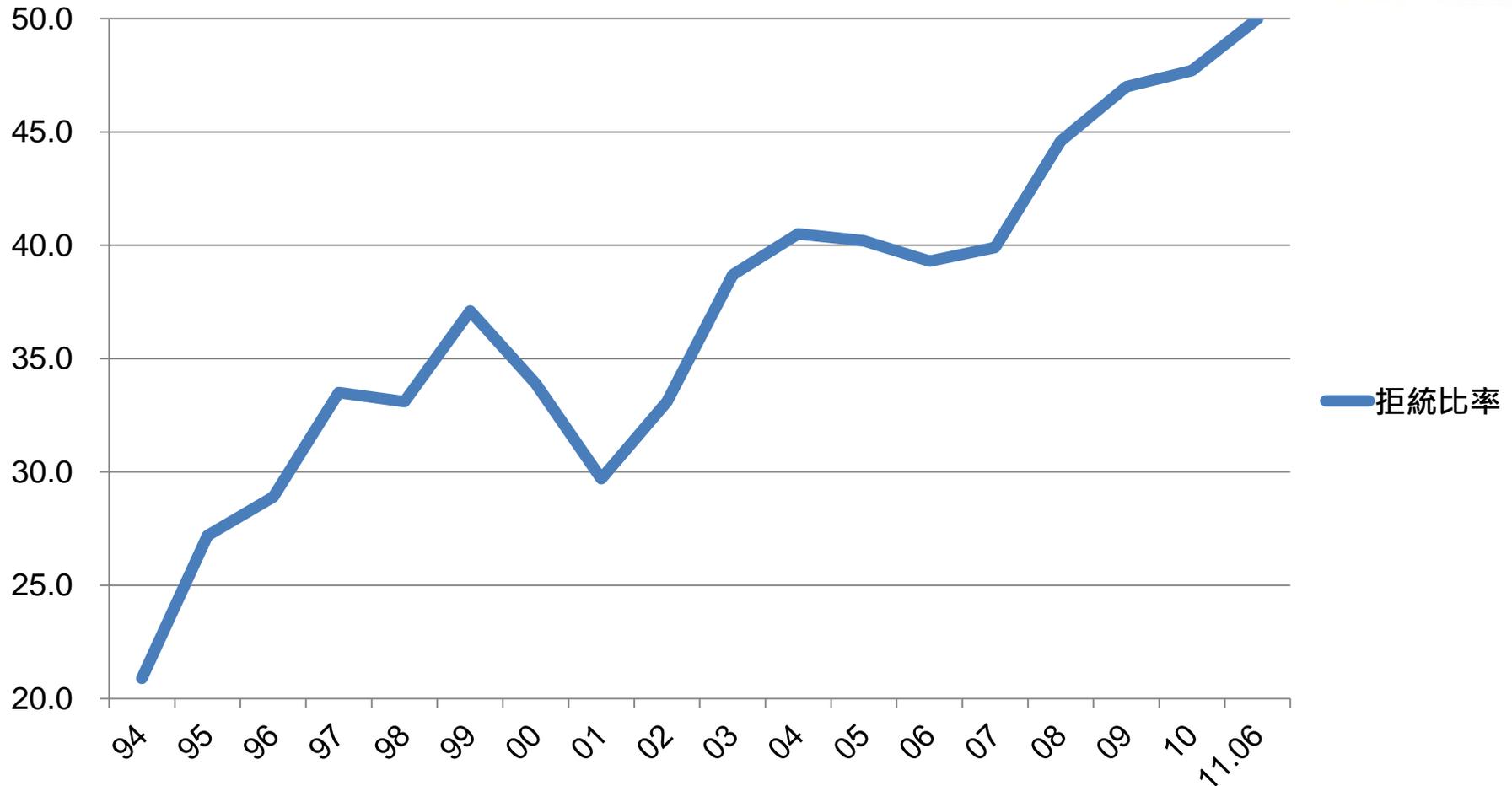
林向愷 教授



2008年後台灣人認同比率快速上升



2008年後台灣民眾拒統比率快速上升



台灣民眾國家認同不是統獨議題

- 台灣民眾國家認同不是統獨議題而是經濟議題：兩岸經貿交流愈密切，台灣民眾國家認同愈強，亦即 Alesina et. al (2000)所說的「經濟愈整合，政治愈分離」。
- 兩岸間生活習慣，文化與語言使用的差異雖非兩岸經貿交流的障礙，但隨著兩岸經貿交流愈密切，兩者間經濟規模與經濟發展階段的差異所產生的磁吸效應，造成台灣薪資階層面對薪資不漲與工作機會難找的困境，且兩岸經貿交流輸者圈成員愈來愈多，贏者圈與輸者圈差距愈來愈大。

台灣民眾國家認同不是統獨議題

- 兩岸間市場型態（獨占、寡占或完全競爭）與產業組織型態（官營企業或民營企業）的差異，隨著兩岸經貿交流愈密切，讓台灣民眾愈了解到兩岸間政經結構與制度的差異。只要台灣社會逐漸認知到：經濟整合過程對大國(中國)有利，而小國(台灣)成為受害者，兩岸認同必然會出現斷裂現象。
- 這也是為何服貿協議在台灣社會引起極大反對聲浪的原因。

服務貿易自由化著重市場開放

依聯合國產業分類標準(SIC)，服務業可分為：

- 生產性服務：商業與專業服務以及金融服務
- 消費性服務：旅館與餐飲
- 流通服務：零售與批發，交通運輸以及通信
- 社會服務：政府部門，醫療健康以及教育

顯然服務業所提供的服務具有貿易財(可跨境提供服務)/非貿易財(需在地提供服務)，特許/非特許以及勞力密集/知識密集等差異極大的特質，且與生活習慣，語言使用以及文化息息相關。

服務貿易自由化著重市場開放

與台灣生活習慣、語言使用以及文化差異愈大的國家，進入台灣服務業的市場進入障礙愈高，故開放服務業應考慮到市場進入障礙高低。由於台灣與中國在這些方面的差異較臺灣與其他國家差異為小，為降低服務提供的市場開放對國內工作機會的衝擊，開放時應考慮台灣與中國進入對方市場進入障礙小的因素，不應以加入WTO時對其他會員國所做承諾做為對中國開放的原則。

服務貿易自由化著重市場開放

依《服貿協議》，雙方同意的服務提供的市場模式有

- 模式一：跨境提供服務
- 模式二：境外消費
- 模式三：商業據點呈現

允許中國(台灣)方面提供者在台灣(中國)以獨資、合資、合夥及設立分公司等形式設立商業據點，提供服務。

- 模式四：自然人呈現

允許各類自然人進入台灣(中國)短期停留。

服務貿易自由化著重市場開放

商品貿易自由化強調的是如何降低貿易成本。由於服務業所提供服務為無形商品，不同於商品貿易自由化，服務貿易自由化著重服務提供的市場開放，所以，服務貿易自由化強調的是市場開放模式而非降低貿易成本。由於中國仍是威權非民主國家，其國內市場進入障礙重重，讓外國廠商無法在中國公平競爭。談判時，不能只重雙方開放項目的總數，應透過談判降低中國國內市場進入障礙以及開放對台灣經濟社會與國家安全的衝擊。

服務業市場開放模式雙方差異比照表

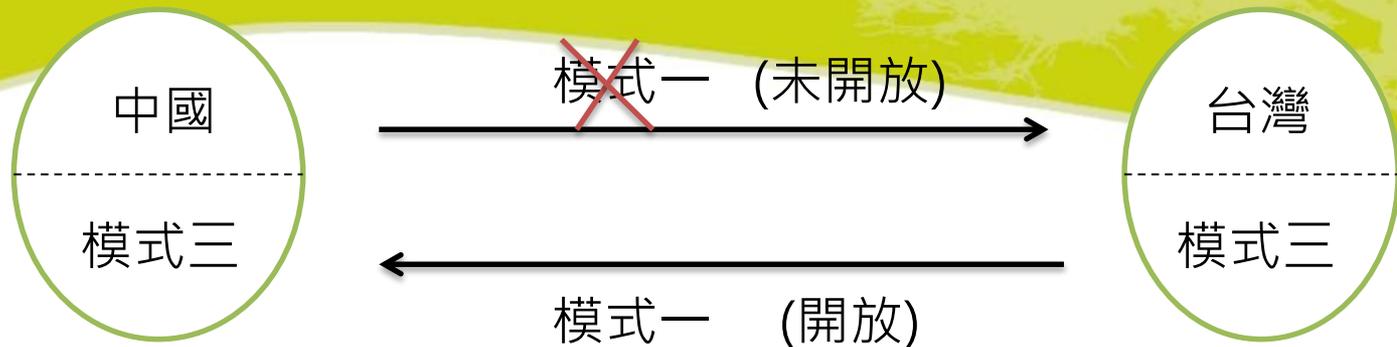
	我方對中方開放	中方對我方開放
模式一	沒有限制：47項 技術不可行：25項 不予承諾：4項 見模式(3)：1項	沒有限制：17項 有限制開放：4項 技術不可行：1項 不予承諾：31項 見模式(3)：2項
模式二	沒有限制：77項	沒有限制：52項 不予承諾：4項
模式三	沒有限制：56項 (註) 只允許投資：1項 只允許合資：18項 只允許設置分公司：1項 不予承諾：1項	允許獨資：39項 不允許獨資：16項 不予承諾：1項
模式四	有限制開放：75項 原則不予開放：2項	有條件不予承諾：55項 有條件不予承諾且須設立商業存在：1項

註：沒有限制：允許中國服務提供者在台灣以獨資、合資合夥及設立分公司等型式設立商業據點，提供相關服務。

服貿協議中市場開放不對等之一

- 服貿協議中對國內出口工作機會與服務業者投資營運區位選擇影響最大的開放模式為跨境服務提供(模式一)與商業據點設立(模式三)。此次服貿協議，中國對我國業者服務提供的市場開放項目多為：開放我國部分行業以獨資方式到中國設立據點與提高合資的持股比例(模式三)，擴大業務範圍以及承諾簡化行政程序。
- 我方允許中國業者提供跨境服務有47項，不予承諾只有4項；較中方對我方開放項目(沒有限制僅17項，不予承諾則高達33項)為多。

可跨境提供服務的市場開放模式



貿易財屬性服務可透過跨境提供服務模式增加台灣對中國的服務出口，然而雙方市場開放模式不對等將影響台灣服務出口以及服務提供者的投資區位選擇：

- 中國不允許模式一，台灣業者無法在台灣跨境向中國提供服務
- 中國允許模式三，台灣業者著眼於中國市場且可在中國跨境向台灣提供服務，將會選擇在中國設立商業據點。

服貿協議將引發服務業產業外移

兩岸經濟規模差異懸殊，加上中國只以模式三做為服務提供的市場開放模式，台商著眼於龐大中國市場，被迫到中國設置商業據點，而我方又允許在中國的企業提供跨境服務，使得這些到中國提供服務的台灣服務業者亦可透過跨境服務模式向台灣提供服務。此種不對等開放模式所產生的大國市場效應將讓我國服務出口成長不易，我國服務業的資金，技術與人才流向中國，導致服務業空洞化。

服務貿易自由化著重市場開放

由於中國以與在地業者合資與合作方式作為市場開放的主要模式，中國國內業者除可享受更大的成長空間外，亦可藉此引進學習服務業經營know-how。舉例說，服貿協議中有關市場研究服務業(CPC8640)的開放就可看出。我方對中方市場研究服務業服務提供的市場四種模式完全開放，但中方對服務提供的市場開放各種模式中，不對跨境提供服務或跨境消費做任何開放承諾，只允許台灣服務提供者在中國設立合資或合作企業，提供市場研究服務。

服貿協議形成親中利益集團

- 過去台灣線上購物皆被中國政府以「意識型態」為由限制不得提供跨境服務，此次服務貿易協議，中方允許我國業者可在福建設立電子商務據點，合資持股上限由50%提高到55%，看似可協助我國業者在中國電子商務市場取得先機。由於對台灣電子商務業者仍不允許跨境提供服務，業者只有被迫到中國設立商業據點。但中國政府並未保證我國業者所設立的合資企業必可取得ICP許可證。

服貿協議形成親中利益集團

- ICP許可證的取得是外資進入中國市場最大的障礙。依據北京美國商會統計，近年取得全國性ICP許可證的外資只有3家。
- 未來台灣業者若要繼續取得ICP許可證，必須承諾在中國經營遵守中國法律。為通過ICP年度檢查，業者必須簽署「年檢承諾書」承諾所提供的服務不會「破壞國家統一」或「破壞民族團結」或「破壞社會穩定」。若違反上述承諾，將接受主管部門處分，且每年都必須面臨有關部門提出的年檢整改要求。

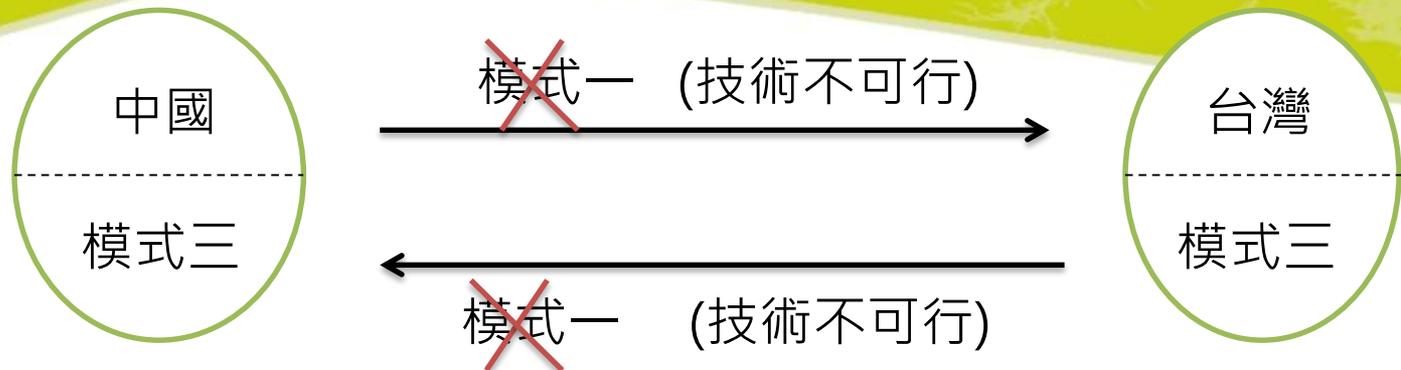
服貿協議形成親中利益集團

- 除取得ICP許可證外，台灣電子商務業者還要通過ICP年度檢查。未來台灣電子商務業赴中設立商業據點後，為通過ICP年度檢查將形成親中利益集團，更因自我設限與自我檢查而限縮台灣社會言論自由。

服貿協議中市場開放不對等之二

- 我方對中國業者開放需在地提供服務的行業高達25項，將導致模式三服務提供的市場開放對國內工作機會與中小企業營運衝擊最大。
- 馬政府卻一再對外宣傳：中國對台灣開放行業項目(80項)較台灣對中國開放行業項目(64項)為多，忽略了不同服務提供的市場開放模式對台灣服務業發展與工作機會衝擊不同，不能將不同的市場開放模式視為相同。

需在地提供服務的市場開放模式



由於台灣與中國間生活習慣，文化與語言使用差異小，服貿協議對需在地提供服務的行業將有以下效應：

- 台灣大型業者基於中國市場規模，赴中國設立商業據點，引發服務業資金，技術與人才外流
- 中國個人與業者挾持低成本優勢，人員大舉進入台灣，排擠台灣民眾工作機會與在地業者營運空間

服貿協議衝擊台灣工作機會

服貿協議談判，中方要求臺灣市場開放的項目，多為非特許行業，如：美髮、餐飲、運輸、倉儲、印刷等產業。由於這些行業技術層次較低且勞力密集，對經濟發展影響不大，加上生活習慣，文化與語言使用的市場進入障礙高，因此這些非特許行業向來不是國際經貿談判的焦點。然而，中國非貿易財型態服務提供者進入我國服務業市場幾無任何進入障礙，中國人士可藉此大量進入台灣，這才是中國要求我國政府開放此類服務業的策略考量。

服貿協議衝擊台灣工作機會

中方要求開放勞力密集服務業，以容許大量的中國勞工來台，其真正目的在於讓中國勞工大舉入侵，就如同中國漢人大量移民新疆與西藏。其次，台灣所開放的多為技術層次較低的行業，為設置商業據點所作的小額投資，無助於台灣資本累積，而所提供的勞務亦無助服務業的創新。大量中國人士進入台灣後，原本已相當嚴重的失業問題將由製造業蔓延到服務業。

服貿協議破壞台灣市場秩序

根據WTO的自由貿易規定，會員國應開放市場以利公平競爭，反對政府利用補貼或市場進入障礙形成本國企業的競爭優勢。依此，只有公平競爭才有自由貿易。然而不少人都誤以為來台的中資企業會遵守市場遊戲規則，不會破壞公平競爭，由於中國企業不少具有官方色彩，享受不少經營特權與政府補貼且資金雄厚，將讓來台的中資企業與在地企業處於不公平競爭狀態，破壞台灣市場秩序。

服貿協議破壞台灣市場秩序

馬政府強調對中國開放的行業多半已處於競爭激烈的市場狀態，因此中資來台不至於形成獨佔，且市場秩序也有《公平交易保護法》，《消費者保護法》的保護與限制。然而馬政府卻忽略：規模龐大的中資企業極易進入完全競爭市場，破壞市場秩序後，再逐出現有企業達到獨佔目的；另一方面，若中國的需求成為台灣市場需求的關鍵甚至唯一決定因素，因而形成「獨買」力量。這些會讓中資企業一旦成為左右市場機制運作的關鍵企業，讓中資企業具有影響市場價格的力量。

服貿協議破壞台灣市場秩序

服貿協議中，台灣允許中國零售服務業與批發交易服務業者提供跨境服務，境外消費以及設立商業據點等三項開放項目。未來，馬政府再開放目前尚未開放的2174項中國農工產品進口，則中國農工產品可透過上述管道，大舉進入台灣，摧毀台灣農業部門與中小企業。此外，中國尚可藉設立商業據點滲入台灣農業部門。逐步掌控農產品通路，干預農民生產，箝制台灣的農業生產計劃，破壞現有農業產銷體系(302家農會，1158家合作社農場)，最後農產品價格將由中國決定。

中經院評估報告：利多於弊？

為套用模型，中經院以香港簽CEPA時所設算的約當關稅做為中國對台灣市場開放所降低的貿易成本，忽略雙方市場開放模式不對等，導致評估報告高估台灣服務出口的效益(未來十年將增加3.78億美元)。另一方面，中經院卻以台灣與主要貿易伙伴(歐、美、日、韓)的約當關稅作為台灣對中國開放所降低的貿易成本，忽略台灣與中國在生活習慣，文化以及語言使用差異最小，低估中國對台灣服務業出口數額(未來十年台灣服務業進口只增加9100萬美元)。

中經院評估報告：利多於弊？

中經院評估報告顯示：簽服貿協議後，台灣服務業總就業人數未來十年將增加1萬1300人至1萬1900人，此項數字係假設台灣永遠處於充分就業狀態。在此假設下，沒有人會因簽定服貿協議而受害。因此，如果一家美容院因而倒閉，該美容院原先使用的資源(如：工作者以及美容器材)會被另一個變得相對有利的行業，(比如：電子商務業)所吸收。

中經院評估報告：利多於弊？

- 現實生活中，一家倒閉的美容院的美容器材是不可能重新改造成電子商務業者需要的設備，而美髮師亦需接受培訓才可能轉業，否則他們將繼續失業。
- 由於服貿協議對台灣服務出口與進口效益有限，評估報告估計未來十年台灣**GDP**將增加**9700**萬美元至**1.34**億美元，這些數字只是反映外移中國企業海外所得的增加，對國內薪資所得成長沒有助益。

中經院評估報告：利多於弊？

- 即使台灣能從服貿協議獲益，然而無法移動或很難移動的生產要素擁有者仍將因此而受害，除非政府給予補償，這也是為何未來服貿協議將產生更多的輸家。
- 服務貿易協議是對少數企業有利，對台灣整體經濟發展與工作機會創造有害的協議。
- 簽ECFA前，台灣經濟交流成單向開放型態；簽服貿協議後，兩岸經貿交流將變為雙向開放，讓中國直接控制台灣的物流與資訊流，台灣因而完全喪失經貿自主權。Hirschman所說的：「沒有經貿自主，就沒有國家主權」的日子也就近了。

服貿協議踐踏民主價值

- 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)為台灣與中國經貿交流建構正式架構，並授權兩岸經合會處理與ECFA相關的後續事宜。由於兩岸經合會並未定期公佈會議記錄且採不公開型式，外界對兩岸經合會運作不得而知，兩岸經合會實質上已架空我國政府的運作。
- 此次服貿協議雙方代表近三年經六十二次會議完成，立法院與民間部門卻完全蒙在鼓裡，此種協商模式自然引起台灣社會強力反彈，顯示兩岸經合會的運作與台灣民主多元社會現實產生嚴重的脫節。

服貿協議踐踏民主價值

- 由於ECFA後續協商重點在於商品與服務貿易自由化以及投資開放，影響民眾權益至鉅。民主政治體制下，這類協議必須接受民意的監督，然而兩岸經合會卻可跳脫民主政治運作最基本原則，自行釐定開放方向與協商進程。
- 行政部門所公布的《兩岸洽簽服務貿易協議對我國相關產業及就業影響評估》中，對個別行業就業影響評估時，並未給予不同團體或行業相同的發聲(voice)機會，遺漏運輸服務業，其他服務業中洗衣及染色服務業以及美髮及其他美容服務業。

台灣社會應如何面對服貿協議？

- 台灣與中國2012年所簽定的投保協議，並未由立法院進行實質審查。此次若又讓服貿協議草率通過，年底接著而來的就是貨品貿易協議，勢將開放目前禁止由中國進口的2194項農工產品(占台灣進口商品項目的20.3%)，其中農產品有834項，對國內薪資的工作機會以及內需產業將產生嚴重的衝擊，全民應團結共同面對。
- 全民動起來一起監督立法院的審查過程，要求立法院將服貿協議全案擱置或通過主文但擱置附件，重啟談判。

台灣社會應如何面對服貿協議？

- 仿照美國《對外經貿與全球化》法案，先建立我國對外經貿談判相關程序與損害救濟機制的法律架構，再審查服貿協議。
- 先針對我國可能開放市場的項目，與業者、勞工進行聽證會，再由相關部門完成對產業與國家安全衝擊評估報告，做為重啟談判的談判底線。