

〈國展論壇〉

江陳會後的兩岸關係與經貿政策  
——江陳會四點協議對台灣經濟的實質利益與負面效應

中華經濟研究院研究員 田君美

一. 二次江陳會談的協議內容

二次江陳會談是自 1993 年 4 月，海基、海協兩會由辜振甫與汪道涵於新加坡協商，1998 年 10 月二次辜汪會晤移師上海，及 2008 年 5 月國民黨於北京舉行第一次江陳會以來，兩岸第一次在台灣舉行兩岸協商，也是中國政府當局來台訪問最高層級的大陸人士，這對兩岸關係、台海和平、區域發展都具有高度意義，廣受國際矚目，也引發異議。

二次江陳會談四項協議內容包括海運直航、包機直航、郵件合作、食品安全。海運直航是雙方同意在兩岸登記的船舶直航，及已經從事境外航運與參與兩岸三地運輸班輪運輸的「權宜輪」，經過雙方允許，就可以行駛兩岸，雙方船隻進港皆不掛旗。

包機直航是周末包機將擴大為常態化，由原本每周往返 36 班增至 108 班，在航點部份，此次中國大幅度增加 16 個航點，連同 7 月開放的 5 個航點，共開放 21 城市可行駛兩岸包機。在新航線部分，由兩岸直接對飛，即外界所稱的「截彎取直」航路。在「兩岸空運協議」中，雙方也同意開通貨運包機。

在雙方郵件合作方面，兩岸原只有掛號信函通郵，未來將使用客運包機機腹運送郵件，雙方郵政機構的包裹、小包、快遞不經香港直接運送。在食品安全方面，將建立訊息通報、保障受害者權益的機制。

台北江陳會簽訂了海運、空運、郵政與食品安全四項協議之後，又舉辦兩岸金融座談會，為明年三月的第三次會談預作準備。而陳雲林離台前，更預告半年之後在北京舉行的第三次江陳會談，將以兩岸經濟合作機制為重點。兩岸的經濟、社會、政治各面向將隨著這些協議簽署的完成與執行，被更緊密的結合在一起。

## 二. 江陳會對台灣的利弊分析

兩岸長期關切的直航問題，大陸著眼於政治目的，希望藉以拉住台灣，台灣則著眼於經濟，以降低兩岸經貿往來有形及無形的成本。海運直航在經濟上的直接效果就是節省運輸時間及成本，根據陸委會資料估計，海運直航後可節省香港、韓國及石垣島的簽證費約新台幣 12 億元，時間則可節省 16 至 27 小時。但海運協議最受矚目的權宜輪開放，未來能不能拿到許可，能夠載什麼貨，在協議中全無規範。如果台灣農漁民期待透過海運，以低廉的運輸成本將產品銷往中國，恐怕又要失望。要因應此一局面，台灣在兩岸直航上不可侷限為「國內航線」，而應順勢藉直航來強化成為「國際海運航線主幹線的轉運地位」，才能真正掌握兩岸海運直航的利基。

兩岸包機常態化可直接減少兩岸人員往返的時間與成本，在兩岸海運直航之交互影響下，未來兩岸經貿投資將產生變化。因為人員往來之便利與運輸成本之高低，會影響貿易和廠商投資的區位選擇。中國具有出口優勢的產品會增加出口，包括大陸台商產品回銷國內部分，中國對台灣出口的勞力密集產品會增加，同時帶動台灣勞力密集產業加速移往中國。未來中國在祭出高科技產業之優惠措施時，勢必再掀起一波台灣高科技產業或高附加價值的產業移向中國，因此技術擴散之管理規範相當重要。

兩岸海運直航及包機常態化，在短期也許對提振台灣經濟可發揮局部效益，但尚有賴其他配套措施。倒是可以預期的，將會產生台灣資金、技術及人才加速外流的問題，我方要有所因應，包括勞工轉業訓練，提昇人力資源素質、改善投資環境以吸引本地企業、台商回流及外資的進駐，以填補資金外流之各項問題，才得以降低負面影響。此外，兩岸直航後貿易量勢必增加，如何區分台灣產品與中國產品是重要課題，同時也要做好產品檢疫工作。

在食品安全協議方面，自 2005 年以來，中國輸入台灣申請報驗的食品共有五萬餘批，抽查其中的三千餘批，驗出一百零三批不合格，至今仍不斷發現中國進口或走私食品，如冷凍白蝦、巴西磨菇、大閘蟹、月餅、堅果、昆布、奶粉含有致癌物質、漂白劑、防腐劑、著色劑、黃麴毒素、三聚氰胺等。根據經濟部國貿局統計，2007 年從中國進口的食品佔台灣進口食品貿易金額的第二名，僅次於美國，問題食品使台灣的民眾與業者受害。在江陳協議簽訂後，近日毒奶事件正是檢驗我政府及中國政府食品安全協議的最佳案例，且讓我們拭目以待。

有關未來兩岸金融合作方面，台資銀行赴中國投資，固可造福在大陸的台商，但台資銀行在中國的營業內容受限於中國的規範，若台資銀行不能吸收足夠的存款，銀行為應付貸款需求，當然會造成對台的吸金效果，若遇呆帳，銀行能否順利取得大陸抵押品的處置亦是疑問，且台資銀行的貸放成本高於中資銀行。

### 三. 兩岸制度化協商應建立監督機制

兩岸的經濟合作一直是國民黨與馬政府執政團隊大力鼓吹的發展方向，不論是兩岸共同市場、兩岸經濟自由貿易區或更緊密關係貿易夥伴協定（CEPA），然其最大的困難，在於人民無法感受兩岸經貿更進一步鬆綁時的利益會大於損害；更何況加上主權的考量時，此一感受尤為深刻。台灣的命脈在經濟，開放後如何將負面影響降至最低，並於兩岸交流合作中掌握主導權，實為關鍵課題。

馬政府上任後針對中國已啟動許多政策，但與中國互動，不能只是等待或依賴對方的善意，應做好各項因應，尤其是金融海嘯衝擊全球，全球景氣與需求明顯衰退，各國經濟力必會重新洗牌，台灣相對於中國在經濟上的地位日益衰退，致使台灣經貿談判籌碼相對弱化，此一事實必須充分理解並及早因應。

兩岸開放對中國而言，政治意義大於經濟意義。馬政府在上台不到半年時間，迅速完成與中國的各项協議，自然會讓民眾有「以主權讓步交換經濟利益」暗盤交易的疑慮，加上馬政府對於總統稱謂這種主權象徵的安排過於模糊，更升高民眾對二次江陳會的不信任。是以馬總統在接見兩會代表前先行召開記者會，強調「台灣前途當然是由台灣兩千三百萬人民決定」、「中華民國是主權獨立國家」，等論述，雖義正詞嚴，但此番話應該向陳雲林及海協會一行人闡述才對，這才有助於陳雲林一行人在台所見所聞，好讓對岸代表親自見識台灣民眾對落實民主，維護國家主權完整的決心與努力。

更重要的是，政府應為兩岸制度化協商建立監督機制。因兩岸協商已由昔日的兩會純民間往來，朝向官方協商機制發展。討論議題的範圍愈來愈廣，對人民權利義務的影響也愈來愈大；政府在一定程度內要讓人民檢視，尤其應以公民投票為之，而不是談定才公告。馬政府不能輕忽民間的疑慮，畢竟兩岸交流要可長可久，民意的認同與支持絕對必要，如果二次江陳會深化了民間的不信任，這將成為後續兩岸協商的障礙。