

聚 焦 臺 北

正視服貿

中小企業的 因應對策



徐純芳／中華民國全國工業總會顧問
前經濟部參事暨國際貿易局副局長



近日因兩岸服務貿易協議（以下簡稱服貿協議）所掀起的攻防戰，已成為全球矚目焦點，然而服貿協議究竟是什麼？或許我們該從不同的角度去看待，讓我們的中小企業正視服貿協議背後所具備之意涵。

回顧兩岸經濟合作架構協議(ECFA, Economic Cooperation Framework Agreement)在2010年6月正式簽署時，即考量兩岸關係的特殊性，故相關制度化安排皆採循序漸進、先易後難、有急迫性的先討論等原則處理，因此初始就確定兩岸經貿關係制度化先建構一個框架，接著再以後續協議方式逐一將框架補實，最終形成一個完整的自由貿易協定(FTA, Free Trade Agreement)。文中明確規劃包括投資保障、服務貿易、貨品貿易及爭端解決四個後續協議都應該在其正式生效後6個月內啟動（ECFA條文第3、4、5條），這些協議經過協商後，另外再搭配各項經濟合作議題（第6條），就形成一個完整的FTA。而服貿協議是ECFA繼兩岸投保協議後與中國大陸所洽簽的四個後續協議之一，主要是在規範兩岸服務貿易遊戲規則，是兩岸建構FTA經貿制度化安排不可或缺之一環。



若是欠缺這些後續協議，不足以規範兩岸全面性的經濟關係，因此服貿協議若不能在立法院順利審議通過，將使兩岸經貿制度化安排不夠完善，不但我經營服務業的臺商在中國大陸難以獲得該有的優惠，市場競爭力難敵其他外商，更欠缺一個法理保障。

善用服貿協議優勢 搶占中國大陸市場先機

服貿協議共分成文本（共4章24條）及兩項附件（服務業市場開放承諾表及服務提供者之具體規定）三個部分，前者規範的是兩岸服務貿易的基本遊戲規則，後者則是雙方互相開放服務貿易市場的承諾清單，列舉雙方開放的服務項目及可享受這項優惠的服務提供者基本條件。故觀察其內容，服貿協議並未脫離一般國際上已成型之FTA通例，同時還兼顧了兩岸特色。

臺灣過去經濟發展是靠著勤奮的中小企業胼手胝足打造出來，自我政府開放赴中國大陸探親再加上中國大陸內部的改革開放，我中小企業（特別是傳統產業）就這樣在中國大陸打出了一片天，凸顯臺灣中小企業的靈活性，知道如何利用大環境經營中國大陸市場，再靠著投資帶動貿易之效果，打造了兩岸穩定且雙贏的經貿關係。而另一方面，中國大陸經過多年的經濟發展，當前正面臨轉型，服務業是主要發展的產業，按中國大陸現階段服務業占其國民生產毛額的比重不到50%，我國則已高達70%以上，這也表示我國服務業已具備相當成熟的條件，若有好的機會進入中國大陸市場，將可為我低迷的經濟創造部分復甦的契機。服

務業講求的是人與人的接觸，在這過程中語言扮演極重要的角色，臺灣人在這方面擁有較其他非華語地區更優勢的條件，服貿協議就是希望藉著大環境之改善，再讓臺商有機會在中國大陸市場打造另一階段的經濟效果。根據服貿協議之市場開放承諾表，中國大陸對我國做出之整體承諾開放共有80項，涵蓋範圍擴及電子商務、金融、營建（公共工程）、圖書、線上遊戲、文化創意、醫療照護、低溫物流等產業，其中66項等於或優於其與香港之「內地與香港關於建立更緊密經貿關係安排」(CEPA, Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement)。若回到中國大陸的「十二五」規劃，其中21項服務業開放項目中的17項中國大陸均已承諾開放給我，這是其他國家所沒有的優惠，可讓我中小企業擁有比其他國家更優惠的條件進入中國大陸服務業市場。若再加上服務貿易之外溢效益，甚至可望帶動我國傳統產業市場機會。

舉例來說，中國大陸同意我電子商務業者在福建設立據點設立經營性電子商務網站，持股比例可達55%，服務範圍可及於全中國大陸；這個承諾開放幅度遠超越中港CEPA，為中國

大陸目前對外開放幅度最大者。由於電子商務的經營不同於一般服務業，較沒有地域上之限制，一旦據點設立其經營範圍就無遠弗屆，有利我網購平臺業者在中國大陸經營，同時更能增加我產品在中國大陸銷售管道，有效利用服務業為傳統有形商品產業拓展市場。鑒於中國大陸幅員廣大，其消費性商品之購買方式已跳脫傳統改由網路消費，未來城鄉差距拉近後，物流、金流、人流均將逐步到位，這類消費方式勢將取代傳統賣場成為中國大陸消費市場的



建構完整配套措施 逐步開拓市場商機

針對服貿協議，社會普遍關切的議題就是中小企業是否會因此受到損害？由於我國係一個以中小企業為主的產業結構型態，考量兩岸關係的特殊性，自兩岸人民關係條例開始運作以來，對於來自中國大陸的產品及投資都嚴格受到兩岸貿易許可辦法及兩岸投資許可辦法的嚴格限制，意即臺灣若要新開放任何一項來自中國大陸之貨品或投資，都需先廣徵業界之意見並邀集相關主管機關開會研商後方能辦理。服貿協議最大的協商前提就是不涉及法令之修改，也就是說我方現有貿易及投資的管制與限制措施在服貿協議簽署後繼續有效，而我方也未做出任何進一步開放承諾的時間表，意味著我對中國大陸前所訂定的投資及貿易防火牆繼續有效。

主流，臺商有必要掌握這個趨勢迅速建構經營中國大陸市場的各種環結，爭取商機。

若再以線上遊戲為例，我方爭取到產品審批時限由原定之6個月減為2個月，讓我相關業者可以以更快之速度及機會進入中國大陸遊戲軟體市場，爭取市場先機，解決因產品生命週期短導致失去市場新穎性的問題，同時也減低在審查過程被對岸業者山寨的風險。這項開放對臺灣軟體業者是一強心劑，刺激業者持續研發新產品快速搶占中國大陸廣大的電子遊戲軟體市場。

若中國大陸服務業對我產業造成損害時，對內與對外也已有因應配套措施：

對內 鼓勵企業善用產業調整支援方案

這個方案在ECFA草簽生效時就已報請行政院核定，旨在使我相關產業在受到自由化影響時能獲得必要之協助。該方案係由經濟部特別彙整各單位之輔導資源，納入「因應貿易自由化產業調整支援方案」辦理。ECFA生效迄今該方案並未接獲任何申請動用，為了因應服貿協議政府更加碼支援經費，經修正後總經費由原有新臺幣952億元調整為982.1億元，其中共通性輔導經費（製造業與服務業均適用部分）為762億元，服務業適用部分為30.1億元，製造業適用部分為190億元。針對不同對象採行

振興輔導、體質調整、損害救濟等三種調整支援策略，提升其競爭力及輔導轉型，我中小企業只要懂得善加利用，可以從不同的面向尋求幫助。

對外 利用服貿協議第8條緊急磋商條款尋求解決

協議文字等於對我服務業市場開放建構另一道防火牆，這是完全符合WTO精神的防衛機制，當我企業在其經營的服務行業因為開放中國大陸同行進入市場而造成實質性負面影響（包括業績大幅下滑、影響就業甚至退出市場），可要求與對方磋商，尋求解決方案。

此外，為協助中小企業業者開拓中國大陸市場，經濟部已決定日後會視需要組成中小型企業中國大陸參訪團，實地考察中國大陸市場，尋找商機；並對有意赴中國大陸投資的業者，提供必要的協助，讓國內中小型業者，藉此機會再次茁壯成長，分享兩岸簽署服務貿易協議的好處。



陸資來臺配套法令 消除就業衝擊疑慮

至於社會上流傳開放陸資來臺可能變相提供中國大陸勞工來臺管道，有這樣的質疑應是不了解我政府現階段對外人來臺投資、就業、移民或永久性居留權的措施，並不適用中國大陸。在服貿協議幾個開放模式中，模式四有關自然人移動部分，主要還是依據現行我對陸資來臺投資人員進出的規定辦理，完全不涉及中國大陸勞工來臺，更沒擴大開放人員進出的問題。

經濟部國際貿易局亦訂定相關輔導措施如下：

一 臺灣會展領航計畫

輔導國內會展業者之單一服務窗口，重點工作有輔導業者在臺灣辦理新展或強化新展、協助業者組團前往中國大陸及新興市場尋求合辦展覽機會、成立個案輔導小組提供專家諮詢、協助取得國際展覽協會(UFI, Union des Foires Internationales)認證等。

二 拓銷方案

重點工作為協助業者建構服務業輸出能量、廣邀中國大陸B2B服務業需求者來臺與我業者媒合、協助業者赴中國大陸布局及設立據點、建立兩岸綿密交流網絡、提升我服務業者在中國大陸之能見度。



2009年6月30日當我國開始討論開放陸資來臺投資時，基於審慎原則也為避免這類爭議，當時即已訂定相關開放陸資來臺的配套措施，其中有關中國大陸地區人員進出臺灣，都有極為明確之規定。雖然主要係參照外人來臺投資相關規定，但是條件相對嚴苛，在投資金額及營業額核定來臺人數方面，依據規定基本上分成兩種型態。

一 投資設立公司登記後之負責人（投資經營管理甲類）

中國大陸來臺投資案，投資金額在20萬美元以上者來臺投資人數上限為2人，投資金額每增加50萬美元，方得申請增加1人，最多不得超過7人。

二 設立公司登記後之經理人、主管或專業技術人員（投資經營管理乙類）

入境門檻除需有資本額（或年度營業額）1,000萬之限制外，仍需符合具碩士或學士學位並有2年以上相關工作經驗，或具有專業技術持有證明文件，並須具備至少5年的工作經驗；人數上限為投資金額30萬美元以上者得申請1人，投資金額每增加50萬美元才得申請增加1人，上限最多不得超過7人；而其經理人來臺則僅限1人。

再者，若經許可來臺投資之事業對經濟、就業市場及社會有貢獻者，經會商相關機關同意，雖其名額可以不受前二項規定之限制，但仍應由主管機構進行後續管理，倘發現有經營非核准之營業項目，或從事影響國家安全、公共利益或假藉名義來臺工作等不法活動，則依兩岸條例予以裁罰並撤銷其投資，並將相關人員遣返出境。

自我開放陸資來臺迄今，截至2013年12月底止，核准陸資來臺投資案件雖有483件，惟核准主管或技術人員來臺則僅約259人次；但反觀陸資投資案件雇用本地員工人數達9,624人以上。按照目前之管理機制，再考量我市場規模以及消費者習性，中國大陸人士大量來臺衝擊我就業市場情事之可能性極微，然對我就業市場相對提供工作機會卻是不爭的事實。



正面看待服貿 積極提升競爭力

其實若從市場角度去觀察，外來的競爭對市場同類產品，不管是有形的貨品或無形的服務都有刺激市場抑制價格的作用；若從品管的角度來看，外來的競爭壓力也可成為改善品質或尋求差異性的動力來源，對企業或消費者而言都是好事。試想過去我國開放國外速食業者來臺，當時很多中小企業感到相當恐慌，反對

聲浪不斷，但競爭之下中小企業不但沒被打到退場，相對的因外來刺激改變經營策略，改善產品多元化及衛生條件，並根據消費者偏好做出市場區隔，持續在市場占有一席之地。同樣的經驗亦複製到我金融、證券及保險體系的開放，顯示只要中小企業維持競爭力，掌握消費者，應可無懼於外來的競爭。

根據兩岸服貿協議第16條之規定，經雙方同意可就服務貿易的進一步市場開放展開磋商（第16條諮商條款），表示雙方若覺得有需要可以就市場進一步開放進行磋商。然而因我國有既存的管理機制，依據服貿協議之文字，未來對陸資來臺我方並未提出開放時間表，日後

仍繼續依據兩岸貿易及投資許可辦法的規定以穩健、循序漸進的方式處理。因此在既有的管理機制下，只有在獲主管機關及相關業者同意的前提下才能開放。面對服貿協議，提供中小企業及相關單位建議如下列六點：

一、正面看待服務貿易協議創造之契機

鑒於本次服貿協議中我方爭取到中國大陸「十二五」規劃之21個服務業發展項目中，有17項對我做出開放承諾，其中不乏我已極具競爭力的行業，包括金融、電子商務、文創產業（電影、音像製品、分銷、演出場所經營、線上遊戲）、運動、批發零售、運輸（海運輔助業、空運之銷售及行銷、公路旅客運、公路貨運、貨運承攬）、會計服務、營造業、專業技師及建築師、醫院及醫療服務、電腦及相關服務、電信服務、房地產服務、市場研究服務、技術檢測、印刷服務、會展服務、環境服務、旅行社及旅遊服

務、商標代理、攝影服務、複製服務、翻譯及傳譯服務、社會服務（老人及身心障礙者福利機構）、殯葬服務等。開放條件甚多優於中國大陸對香港的開放，是我中小企業衡酌自身的競爭力可以善加利用的契機。

此外，服貿協議受限於服務提供者之規定，我業者經營相關行業有3~5年不等之經驗，可衡酌自身條件尋求中國大陸發展機會，利用服務優勢及市場規模，有利我業者透過中國大陸經驗締造日後進軍其他國際市場之機會。

二、掌握兩岸現有制度化安排以確保自身權益

兩岸經貿關係在2008年後逐漸有了制度化安排，雙方除ECFA及其架構下的兩岸投保協議之外，更簽署了包括智慧財產權合作協議在內之21項協議，這些協議堆砌了廠商在經營兩岸經貿關係的基本保障，廠商在遭遇特定問題時，隨時都可以依問題之屬性要求政府透過兩岸既定之協商平臺尋求解決。

即便在服貿協議中，亦有緊急磋商救濟制度、市場進一步開放的諮商機制、國家安全的例外規定等，為的就是確保未來兩岸服貿上路後我業者之權益，廠商有必要明確掌握。

三、善用ECFA及服貿協議帶來的市場開放機會

一般國際間之FTA，都有所謂之再諮商條款，兩岸服貿協議自然亦比照設有類似條款。以中港CEPA為例，中港之間有關市場進一步開放的協商已經召開10個回合的談判，甫簽署的CEPA 10已經在簽署後正式成為CEPA的一部分，讓港商在中國大陸有更好之市場機會。在服貿協議文中，第

16條明文規定經雙方同意，可就服務貿易的進一步市場開放展開磋商，其結果構成本協議的一部分；因此當廠商對中國大陸市場有特定服務業別開放需求時，建議業者透過所屬公會向政府主管單位反映，透過協商當可為業者尋求更多之市場進入機會。

四、中央及地方政府應建構合作機制協助中小企業拓展中國大陸市場

這個問題可以從兩個面向去說明：

1.從整體大環境觀察，鑒於兩岸服貿協議是ECFA架構下延伸的產物，也是兩岸建構一個完整FTA不可或缺的一部分，它所規範的範圍及於雙方的中央或地方各級政府。由於中國大陸現階段「十二五」規劃有特別提及鄉村城鎮化，未來我服務業者之拓展觸角有可能延伸至

中國大陸之鄉村或城鎮，因此，中央及地方應建構一個有效率之合作機制，以利廠商意見之蒐集及問題解套。

2.從貿易及投資拓展之角度觀察，中央與地方經常各自籌組相關投資考察或拓展團，若中央及地方的資源整合，或許有利資源之有效利用及效率之提升。

五、建構單一窗口負責提供廠商必要之資訊及協助

單一窗口是一般政府提高為民服務效率的一項設計，設想服貿協議正式生效後，在協議執行的初期及日後上軌期，廠商對服貿議題都可能解惑之需要，那麼成立單一窗口或許是一個可以考慮之選項。且設計上最好能與中央設立之窗口相結合，除熟悉兩岸議題發展外，並能掌握政府相關資源，俾即時提供轄區業者各項必要之協助。



六、研擬對中國大陸市場之拓銷策略及籌劃投資拓銷考察團

由中國大陸之城鄉規劃可以看出未來中國大陸之市場商機極可能向下發展，這意味中國大陸市場結構之變化是可預期的，與其一味往競爭激烈的一線城市發展，不如考量變更拓銷策

略往新興城市發展。拓銷策略目的地的規劃以及投資考察團的規劃關係所轄地方廠商未來發展的動態，與國家級的公協會合作應該是一個可以考慮的起步。

我國在2002年加入世界貿易組織(WTO)後，國際經貿情勢已經有了極大的變化，WTO杜哈回合談判的停滯不前，FTA的發展代表著國際新經貿環境的變構，若不追隨這股趨勢，臺灣未來整體對外經營環境確實堪慮。服貿協議或許不是最好的協議，但卻是我國面對自由化國際經貿網絡的試點，也是臺灣可與更多國家洽簽FTA的起點。臺灣不可輕忽這個國際趨

勢，更不可置身事外，認清事實方能不被國際社會所淘汰。

兩岸服貿協議所帶來的商機有賴廠商的爭取，我政府長久以來所設置的防衛機制及相關配套都可以對我中小企業提供相當完整的保障，我中小企業似無須過度焦慮市場開放可能帶來的衝擊，需知契機即為轉機。🌈