

WTO 架構下兩岸經貿合作的可行性

為避免政治爭議造成兩岸合作時程的障礙，台灣採取從非政治議程(non-political agenda)的議題切入，進行兩岸間經濟與貿易合作，並將兩岸經貿合作限定於 WTO 架構下進行。本文討論學界對區域經濟整合的概念，而後說明 WTO 對於區域貿易協定(Regional Trade Agreements, RTAs)的相關規範，並提出學界的概念並無法與 WTO 現行架構接軌的論述。最後釐清兩岸在 WTO 架構下合作的緣由，並討論被外界誤解的 CEPA、共同市場，以及自由貿易協定的關係，同時提供兩岸經貿整合的合作模式與觀點。

廖舜右

馬英九總統在就任後出席三三會時表示，兩岸議題涉及直航、開放陸客來台等議題，不僅金融業登陸，若簽定自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)，中國大陸勢必反對；若採港澳模式（如 CEPA）則有矮化疑慮，他不贊成，但可以發展第三模式，透過建立綜合經濟合作的協定，涵蓋金融業登陸、避免雙重課稅、增加兩岸投資保障等議題。

海基會江丙坤董事長在 7 月 21 日更建議馬英九總統推動綜合性經濟合作協議(Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA)與兩岸和平協議。在具體做法上，江丙坤表示，透過兩岸民間智庫舉辦和平論壇、經濟論壇，凝聚議題的共識，研擬兩項議題的基本框架草案供政府部門參採，待時機成熟，即可考慮設立綜合性經濟合作協議(CECA)與兩岸和平協議兩個專案小組，以負責執行協商之相關實質作業。

根據上述兩項陳述，兩岸未來可能簽署雙邊貿易協定的模式與內容，已逐漸明朗。馬總統提出推動兩岸簽署綜合性經貿合作協定之構想，協定內容廣泛，包括金融業開放、租稅合作、科技產品之標準與項互承認、爭端解決等，其範圍實與目前國際間 RTAs 涵蓋事項日趨廣泛的趨勢一致。

以下就兩岸在 WTO 架構下洽簽 FTA 之法理依據、WTO 對於 RTAs 的規範，以及兩岸間進行經濟合作協議之協商的可能政策途徑，進行探討與分析。藉由本文之分析，不僅可以讓眾人更清楚認知兩岸經貿

合作協議與 FTA 間的關連性，也企盼可以藉由學術連結政策之分析，提供未來兩岸進行協商之策略性思考。

以 WTO 公布的 RTAs 清單為例，區域經濟整合模式只有 FTAs、CU、EIA，以及 PS 四種。而台灣方面提出的 CECA 應屬於 FTA 與 EIA 混合型，也是現今大多數國家所簽署的類型，都是 WTO 架構下的經濟區域整合形式。

學界與 WTO 架構對區域貿易協定之探討

國際經濟整合乃是藉由各政府之行政行為，而使各國之有關貨品或服務之障礙予以消除，併合得各種生產之因素，根據其比較利益而為之交易，並使各國經濟政策更為協調。區域的經貿競爭在過去十年間愈趨白熱化，現今集團與集團間之競爭，實有別於以往國家與國家間競爭之情況。區域內之和解與合作已成為國際社會的趨勢。區域經濟整合顯現出 WTO 的不足之處，WTO 係屬一個多邊的經貿組織，其決策需要會員國之共識，故在推動自由化的進程上難免趨於緩慢，RTAs 之湧現展現出會員國追求更進一步自由化的目標。

RTAs 設立之宗旨（注 1），是在促進區域市場的經濟整合，藉由區域內貿易障礙之消除，深化成員間貿易自由化之程度，以補充 WTO 多邊貿易體系規範之不足。WTO 在承認 RTA 之同時，亦設計了 GATT 第 24 條的各項條件，使會員有權在一定條件下相互締結自由貿易協定與關稅同盟，以確保該區域集團採取充分的貿易整合，不致提高對外的貿易障礙，以符合 GATT 第 1 條最惠國待遇基本原則之例外。

從學術界的角度，經濟整合可分為五種形式：

（一）傳統商務協定

這種形式通常是採取協定的形式，相互之間對於全部或部分貨物給予優惠關稅待遇，鼓勵私人投資，促進貿易自由和投資擴大。

（二）自由貿易協定

是由所有參加貿易協定的國家共同組成一自由貿易區，通常不設立管理機構，自由貿易區相關事宜由成員國共同解決；成員國之間廢除協定規定的貿易壁壘，實現貨物的自由流動，其他方面的自由化如

投資、勞工等，則視協定不同而有所差異。

（三）關稅同盟

要求各成員國間完全取消關稅壁壘，協調相互之間的貿易政策，並建立一個組織機構，由該機構對同盟內部的關稅政策進行協調、協商。但各國有權自行制訂其稅則。

（四）共同市場

不僅貿易區內貨物自由流通，而且對外還採取統一的關稅，甚至於人員、資本的自由流動。

（五）經濟同盟

此種形式是整合中程度最高者，各成員國採取相同的對外關稅，內部則實現貨物、人員、資本、服務等自由流動，制訂和執行相同的貨幣、貿易等，經濟政策上的高度一致。

從 WTO 的規範而言，WTO 有關 RTAs 的法源只有三種，包括 GATT 第 24 條、GATS 第 5 條(三大構成要件:涵蓋絕大部分貿易“substantially all trade”、一定的過渡期間、對非會員不提高貿易障礙)，以及「授權條款(Enabling Clause)」。

以 WTO 公布的 RTAs 清單為例，區域經濟整合模式只有 FTAs、CU、經濟整合協定(Economic Integration Agreement, EIA)，以及部分優惠貿易(Partial Scope, PS)四種（注 2）。目前 RTAs 包含的議題是所謂「WTO-PLUS」，主要以「貿易、投資自由化與便捷化」與「貿易合作」方式發展，具體的涵蓋範圍有投資、原產地規定、產品標準及進出口檢驗與檢疫措施、智慧財產權保護、相互認證、自然人移動、競爭政策、關務合作及通關程序簡化、金融合作、電子商務、政府採購、環境保護、勞工待遇、人力資源、中小企業、廣播、教育、旅遊等（注 3）。近期各國所簽訂的 FTAs、CEP 或 CER 在本質上頗難區分，只有檢視簽訂的內容與範圍，並依據其向 WTO 通報的類別才能真正判定。

基於以上所述，從 WTO 的規範來看，台灣方面所提出的 CECA，就初步內容分析，應屬於 FTA 與 EIA 兩者的混合型，也就是現今大多數國家所簽屬的類型，雖然名稱有所差異，但其實都是 WTO 架構下的

區域經濟整合形式。更廣泛而言，CECA 不論是引用何種法源，都是 WTO 架構下的 RTAs 性質。

兩岸對於經濟合作協定的觀點分析

(一) 兩岸對於 WTO 架構下的 RTA 之個別觀點

雖然兩岸現階段同屬 WTO 會員，依據會員身分平等進行貿易、投資應屬無庸置疑，惟中國政府一向堅持兩岸經濟交流為「一個中國」架構下之「中國主體同其單獨關稅區台灣的經濟關係」，因此綜合性經貿合作協定仍需克服政治干擾之問題。兩岸之間對於 FTA 出現不同之觀點的關鍵在於，以中國的立場與詮釋，原本在中港與中澳 CEPA 簽訂後，不論政府或民間部門均以 CEPA 模式作為對於兩岸經濟整合的規劃與訴求。中國曾於墨西哥 APEC 會議時公開表示，台灣是以個別關稅領域名稱加入 WTO，並不是以國家名義加入；而 GATT 第 24 條賦予 WTO 會員國可以簽署自由貿易協定，指的是國家，台灣是以單獨關稅領域特殊身分加入 WTO，因此台灣資格不符，不能適用 GATT 第 24 條賦予 WTO 成員簽署 FTA 規定。

針對中國的說法，台灣經濟部長已在墨西哥於記者會提出駁斥，經濟部表示：依據 GATT 1994 年第 24 條第 1 項及第 2 項規定以及第 24 條第 8 項 B 款所定義，台灣已正式成為 WTO 會員，與 WTO 其他會員之權利義務完全相同。因此，簽署 FTA 之主體應為關稅領域，絕非國家。在 WTO 賦予會員間得設立關稅同盟或自由貿易區之法源基礎及遵循 WTO 架構下，台灣完全享有對外簽署 FTA 之權利，因此中國所稱有違事實。

其次，香港、澳門也是以關稅領域進入 WTO，而香港也與紐西蘭在簽署 FTA。中國本身更與香港及澳門建立 CEPA。不論香港與紐西蘭或者是中國與港澳設立自由貿易區，都依照 WTO 規定進行，台灣既為 WTO 會員，當然可以依照 WTO 會員藉由 FTA 簽署成立自由貿易區。在此方面，不需與中國進行文宣戰，WTO 會員自有公論。

若再回顧到台灣加入 WTO 時所引用的相關法規，GTAA 第 33 條規定：「得代表一於其對外商務關係，或本協定規定之其他事務，均享

有充分自主之關稅領域之政府，得就該關稅領域，依其與大會同意之條件，加入本協定。」可見在 GTAA 加入條款中，「政府」係申請主體，而以「關稅領域」為運作單位。WTO 協定的「註解」並特別說明：「本協定及多邊貿易協定所用『國家』或『各國』等詞，係包括任一 WTO 之個別關稅領域會員」。因此，從執行 WTO 各項工作的角度來分析，以關稅領域在 WTO 架構下簽署 FTA，是符合 WTO 的規範。

此外，基於 WTO 最惠國待遇的規範，兩岸均為 WTO 會員，因此若未於 WTO 架構下進行雙邊經濟合作協議的談判，且簽署協議後未通知 WTO，可能受到其他會員指控未遵守最惠國待遇原則。再者，依據 GATT 第 24 條第 7 款，任一締約國決定參與任一形式的 RTAs 時，應立即通知 WTO 大會，並應提報相關文件，以利大會得對適當的締約國提出報告及建議。

（二）中國的 CEPA 倡議分析

在 2003 年 7 月國台辦副主任王在希首次表示兩岸可以簽訂 CEPA 之後（注 4），到 2008 年 9 月分中國商務部副部長與國台辦發言人亦表示兩岸可以簽署類似 CEPA 的提議，這五年期間，中國的作法是非常一致的。台灣多數的觀點認為 CEPA 是一國兩制下產物，不適用於兩岸關係而予以拒絕（注 5）。且中國僅與非主權獨立國家簽署 CEPA，沒有必要同意與其簽署矮化台灣地位的文件。另外，就名稱而言，中國與香港、澳門簽的 CEPA 的 A，指的是 Arrangement，而非一般國際條約慣例中的 Agreement。Arrangement 是中國刻意用來強調香港、澳門不是主權獨立國家，而是中國的特別行政區。

亦有人士認為，不止國內地區簽訂的才叫 CEPA，國家與國家間也可以簽訂 CEPA，因此對中國倡議表示可以考慮。如高孔廉先生指出紐西蘭與澳洲在 1983 年簽署此類協定，就稱之為更緊密經貿關係(Closer Economic Relations, CER)；而紐西蘭與新加坡也於 2000 年 11 月簽署，其名稱則為緊密經貿夥伴(Closer Economic Partnership, CEP)。目前亞太區域簽有類似 CEPA 協定者包括紐西蘭與澳洲（1983 年）、紐西蘭與新加坡（2000 年）、印度和斯理蘭卡（2003 年）、中國與港澳（2004 年），以及日智經濟夥伴關係協定（2007 年）（注 6）。另外，如由國際法的

理論角度分析，「安排(Arrangement)」亦是國際條約 13 種形式中的一種實踐，且用法與協定相似，但是通常適用於比較暫時性的事項；但各國官方的認定與定義均有不同，例如中美兩國對於 1995 年所簽訂的「中美大使官員雙方回國聲明」，中國將其列入國際條約輯之中，但美國卻無。

從 WTO 的實踐層面來檢視，目前除中國與港、澳所簽署的 CEPA 是採用「Arrangement」外，其餘並無任何 RTAs 的文件，採用「Arrangement」的名稱。不論是 CER、EPA 或 CEP，主權國家間都是以 Agreement 的名稱來簽訂 FTA。紐西蘭與澳洲在 1983 年簽署的 CER；紐西蘭與新加坡在 2000 年簽署的 CEP；印度和斯里蘭卡在 2003 年簽署的 CEPA 均使用 Agreement 而非 Arrangement 作為正式文件的名稱。

質而言之，兩岸對於 FTA 與 CEPA 的反對論述在 WTO 規範下皆非全然正確。嚴格來說，雖然 CEPA 的中文正本刻意使用「內地」、「香港」以及「安排」等字句來突顯中國對香港與澳門的主權位階，並企圖劃分 CEPA 與 FTA 的在國際法上的界線，但 CEPA 仍是中國與香港之間，根據 WTO 架構下 GATT 第 24 條與 GATS 第 5 條所簽訂的典型 FTA。也就是說 CEPA 雖是中國與香港在 WTO 的架構下所簽訂的 FTA，但因中國在中英文的協定內容均加入「一國兩制」的條款(注 7)，以致降低香港與中國在 WTO 的對等性，而使 CEPA 成為具有中央對地方的意涵。但如 CEPA 在去除一國兩制條款後，在形式與內容上與 WTO 的其他區域貿易協定並無差異。

因此，名稱或有差異，CEPA 在與 WTO 相關的實質內容等同於 FTA，中港、中澳 CEPA 在 WTO 之 RTAs 清單上仍登記為 FTA。值得注意的是，CEPA 雖是中港在 WTO 架構下簽訂的 FTAs，但因使用的名稱 arrangement，以及內容加入一國兩制的條款，降低香港與中國在 WTO 的對等性，而使 CEPA 成為具有中央對地方的意涵。

(三) 中國對 CECA 的可能研判

對於中國而言，相關學者與部門的可能理解是兩岸之間經貿整合型式由早期的台灣提出的 FTA、中國提出的 CEPA 逐漸演變為模糊的

兩岸共同市場，至今則發展成綜合經濟合作協議(Comprehensive Economic Cooperation Agreement, CECA)，雖然使用名稱不同，但本質是一致的，均可將其歸類為 WTO 架構下的 RTAs。兩岸如果不在 WTO 架構下進行經濟整合或合作，會立刻面臨違反 WTO 最惠國待遇的風險，可能遭受其他 WTO 會員的貿易制裁或報復。

中國學者或專家常在國際場合指出，其實目前兩岸經貿關係已經是處於違反 WTO 最惠國待遇的情勢，只是尚無其他會員提出抗議，如果兩岸進一步在 WTO 架構外進行深度整合或合作，會有兩種效果：第一個反應是，中國將遭受主要貿易夥伴在 WTO 正式提出指控，指責中國在沒有與台灣簽署 RTA 的情況下，給予台灣多方面的特殊優惠。因為台灣產品可出口至中國但禁止中國產品進口、台灣人可於中國從事經濟活動但禁止中國人來台灣工作，以及中國承認台灣學歷證照但台灣拒絕承認等，都是各國希望中國給予的優惠待遇。

根據 WTO 最惠國待遇原則，在中國與台灣缺乏 RTA 的情況下，原則上任何會員都可要求中國比照台灣而給予優惠待遇。如中國拒絕，其他會員可提出貿易訴訟且將輕易的獲得勝訴。勝訴之後再對中國國家施以貿易制裁或報復。第二種反應是各國默認中國與台灣同屬一個主權國家，國家內部事務就無庸外人質疑。但這種情況的可能性極低，因為首先台灣不會接受沒有國際機制監督的兩岸政經協定，缺乏國際機制監督的協定，實無保障可言。其次，香港的主權即使屬於中國，但雙邊的經貿優惠待遇仍得經由 WTO 架構，CEPA 就是最好的實例。

同時根據 WTO 區域貿易協定委員會的說法：WTO 暨其會員所關切的是 RTAs 所引用的法律依據及實際優惠內容，RTAs 名稱完全由會員自行決定(注 8)。也就是締約會員決定整合程度後，即可通報 WTO 並接受相關檢視。中國方面認為最敏感的部分就是簽訂 RTAs 的形式名稱，台灣肯定希望以協定(Agreement)命名，因為這是最符合國際慣例的使用方式。中國當然也一定希望類似港澳所使用的安排(Arrangement)，來顯示台灣與其他主權國家的差別。

就中國學界而言，在 WTO 架構下與台灣簽署 RTA 來進行整合似

乎已經是一種務實的學術良知與共識。但政府部門（特別是外交部）似乎尚未達成一致的立場與說法。在 RTA 的名稱上，中國（不論是政府或學界）的優先順序是；完全比照香港模式的 CEPA（使用 arrangement 且加入一國兩制條款）、類似香港模式的 CEPA（使用 arrangement 但無一國兩制條款）、使用 arrangement 的 RTA、使用 agreement 的 RTA，最後才是 FTA。而台灣的優先順序則剛好與中國相反是；FTA 最受青睞、使用 agreement 的 RTA、使用 arrangement 的 RTA、類似香港模式的 CEPA，最後是完全比照香港模式的 CEPA（請參閱附表）。

附表 中國與台灣對於 RTA 型式的優先順序比照表

	第一優先	第二優先	第三優先	有困難接受	無法接受
中國	完全比照香港模式的 CEPA(使用 arrangement 且加入一國兩制條款)	類似香港模式的 CEPA(使用 arrangement 但無一國兩制條款)	不使用 agreement 的其他名稱 RTA	使用 agreement 的 RTA	FTA
台灣	FTA	使用 agreement 的 RTA	不使用 arrangement 的其他名稱 RTA	類似香港模式的 CEPA(使用 arrangement 但無一國兩制條款)	完全比照香港模式的 CEPA(使用 arrangement 且加入一國兩制條款)

資料來源：作者整理。

初步研判中國的立場，不太可能接受 FTA 或使用 agreement 的 RTA，而台灣方面則不會接受類似香港模式的 CEPA（使用 arrangement 但無一國兩制條款）或完全比照香港模式的 CEPA（使用 arrangement 且加入一國兩制條款）。因此，不使用 arrangement 的其他 RTA 可能是中國可以接受的。創造新的名稱模式，不論是議定書(Protocol)或備忘錄(Memorandum)的形式，或許可以在名稱的技術層次上滿足雙方。

但現階段兩岸經貿整合主要的問題還不在型式或名稱方面，而在

於中國目前似乎是不會給予台灣任何明確而清晰的答覆或訊息，不論其答覆是正面或負面。現階段對於兩岸更進一步的政治經濟合作或整合措施，都不太可能在今年或明年上半年度認真思考或回應。不過初步的理解是，由兩岸產業界或學界進行相關討論或研究應該是可以邁出的第一步。許多中國方面的論述均表示，兩岸之間的互信與互動既不穩定也未成熟，台灣在短期間釋放出許多政治與經濟方面訊息，中國需要時間理解然後方能謹慎回應，以免貿然影響兩岸目前的良好氣氛。而一般的理解是大約明年下半年度或後年上半年度，應該是中國正式回應台灣各種重要政經訊息的妥當時機（注9）。

另一個值得注意的論點是，江丙坤在7月提出的綜合經濟合作協議的舉動，中國學界方面可能解讀之一是蕭萬長路線遭受全面排擠。因為就實質上，綜合經濟合作協議與兩岸共同市場的內容都是WTO架構下的RTA，但突然以綜合經濟合作協議取代蕭萬長推動多年的兩岸共同市場，不僅不符合推動政策的一貫性，也不尊重蕭萬長的努力。亦有中國學者將綜合經濟合作協議的提出，視為馬英九與蕭萬長在大陸政策方面的立場衝突，或是國民黨內部兩股勢力對決後的結果。面對此種台灣內部政治紛爭的可能產物，中國方面自然更不宜貿然回應以免捲入政爭。但若將國內政治環境生態的因素加以考量，或許也可以分析，CECA的提出是為在兩岸共同市場與CEPA間找尋出折衷點的一個兩岸經濟合作的協議之名稱，目的在於擺脫對於CEPA與兩岸共同市場的刻板印象。

當台灣與中國進行經濟合作協議時，堅持透過WTO來處理兩岸經貿合作事宜是台灣不可退讓的底線。重點在於只要是以RTA方式進行，不論協議的名稱為何，都是兩個關稅領域以對等方式，在WTO架構下洽簽的區域貿易協定。

兩岸經貿整合途徑與協議的屬性

台灣曾表示考慮與大陸洽簽FTA，而中國則提議CEPA。中國對FTA提議之排斥，如其反對台灣與他國簽訂FTA一般，認為FTA是主權國家間之協定。台灣反對CEPA則是因為中國與香港、澳門所簽之

CEPA 是一國兩制下之安排。如果國際法之分析仍無法降低兩岸對名稱之敏感性，共同市場(Common Market)不失為一個可能的選擇。就中國立場而言，共同市場帶有逐漸邁向統一的意涵；就台灣立場而言，現存之共同市場皆係國家組成之經濟整合體，也較可能接受。兩岸共同市場的概念已引起國內學者、專家，以及媒體的熱烈討論。但對於共同市場的定義、運作，以及模式在學界與 WTO 的正式架構間，仍然存在嚴重的落差。

就學界對區域經濟整合的概念而言，共同市場通常以類似歐洲共同體的單一市場(Single Market)為主要模式，同時共同市場的經濟整合程度也高於自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)、服務協定(Services Agreement)，以及優惠貿易安排(Preferential Trade Arrangement)，而介於關稅同盟(Custom Union)與經濟同盟(Economic Union)之間。但學界的概念並無法與 WTO 現行架構接軌，因為在 WTO 的規範中，共同市場至今並未具備明確定義。

WTO 是以 RTAs 來統稱區域經濟整合的各種形式，雖然在 WTO 架構下，至少有五個區域採用共同市場作為 RTAs 的名稱，但是這五個共同市場所達成的整合程度並不一致。例如，東南非共同市場(Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA)在 WTO 被歸類為 FTA，南方共同市場(Mercado Comun del Sur, MERCOSUR)被歸類為 EIA，中美洲共同市場(Mercado Comun Centro Americano, CACM)被歸類為 CU (注 10)。

這些以共同市場名稱簽訂的 RTAs，雖然涉及不同的整合程度，但 WTO 仍以 RTAs 視之。因此就 WTO 的規範來看，共同市場的概念可以是 FTAs、CU、EIA 以及 PS 的一種或多種組合。而根據 WTO 區域貿易協定委員會的說法：WTO 暨其會員所關切的是 RTAs 所引用的法律依據及實際優惠內容，RTAs 名稱完全由會員自行決定。也就是共同市場締約會員決定整合程度後，即可通報 WTO 並接受相關檢視 (注 11)。因此，單純運用歐洲共同體的單一市場概念，來預測兩岸共同市場將加速兩岸間的主權分享或政治整合，其實與當前 WTO 現存的實例不盡相符；歐洲共同體的單一市場在主權方面的分享與整合，在 WTO

的架構下，實屬特例而非一般通則。

兩岸不論是要簽署 FTAs、CU、EIA，以及 PS 的一種或多種組合的經濟合作協議，應在 WTO 架構下以 RTAs 的方式進行。原因有二；第一是「兩岸經濟合作協議」在 WTO 架構內以 RTAs 的形式存在，才可避免引起其他 WTO 會員體的抗議並提出訴訟；第二是在 WTO 的架構下，兩岸才能以個別關稅領域的對等身份洽簽 RTAs，而避免主從關係或中央對地方的疑慮。

台灣是否可以開始與中國進行經濟合作協議的談判，應視以下兩個條件而定；第一、在 WTO 架構下，依循 RTAs 的模式進行談判。第二、不論是何種形式的合作協議，在內容中應避免有關主權意涵，如類似一國兩制、一中原則，以及一邊一國的字句。以上兩個條件如果成立，兩岸經濟合作協議不論是以協定(agreement)、安排(arrangement)或議定書(protocol)的名稱簽訂，都是兩個個別關稅領域以對等方式，在 WTO 架構下所洽簽的 RTAs。堅持透過 WTO 來處理兩岸經貿合作事宜是台灣方面絕對不可退讓的底線。重點在於只要是以 RTA 方式進行，不論名稱為何，都是兩個關稅領域以對等方式，在 WTO 架構下所洽簽的區域貿易協定（注 12）。

但有鑒於雙方對於「經濟合作協議」的名稱並未達成共識，並存在嚴重誤解的情況下，雙方有將其欲推動的經濟合作協議之內容加以闡述與初期協商的必要，包括談判協議的方法（全面性或部門別）、談判步驟、內容，以及開放時程。甚至，兩岸雙方應先針對經濟合作的步驟、項目與可能內容預作先期研究，在此之後，可仿造許多國家簽署 FTA 的方式，簽署「架構協定」(framework agreement)，以國際法律文件來規範兩岸間的經濟合作協議推動進程。

結論

自 1983 年中國的一國兩制政策定調以來，中國的對台政策均離不開此一思維，因此，在兩岸分別申請加入 GATT/WTO 的過程中，中國不斷呼籲：台灣並非主權國家，不得加入等語。然而，WTO 最終仍依據 GATT 第 33 條的規定接受台灣以「台澎金馬獨立關稅領域」的身分

加入 WTO，而依據 GATT 第 24 條第 1 款，台灣亦可以「關稅領域」的地位，有權與他國洽簽 FTA。因此，在 WTO 架構下，台灣與中國可以平等的對談、並簽署雙邊的 RTA。

在 WTO 架構下洽簽兩岸 RTA 的優點包括：(1)兩岸均以 WTO 的會員平等對談；(2)避免其他會員引用違反「最惠國待遇」原則，向 WTO 提出對兩岸的控訴與仲裁；(3)兩岸完成雙邊的 RTA 簽署後，即可依 WTO 的規定，向 WTO 完成通報手續，正式成為 WTO 架構下的 RTAs 之一。如此一來，兩岸間的經貿合作協議即成為正式國際機制規範下的雙邊協議，可免除台灣對於主權問題的爭議；而且，在 WTO 架構下洽簽兩岸 RTA，台灣以在 WTO 的「台澎金馬獨立關稅領域」之正式名稱，與中國進行對話與協商，應可排除對主權問題的憂慮。

此外，依據國際間多邊或雙邊 RTA 的協商過程，係先進行可行性研究、可先洽簽架構協議、可先針對個別部門進行協商、在 RTA 協議中可有例外或敏感性商品項目，最重要者，協議名稱並非 WTO 審核的標準之一。因此，在實際操作上，雙邊 RTA 的協商實有許多彈性。例如，中國與東協洽簽 FTA，即是在雙邊的架構協議上進行深度、分階段的協商工作，並非一步到位；再者，以中美間的經貿合作為例，雙邊現以「中美戰略經濟對話」(China-US Strategic Economic Dialogue, SED)為主軸，進行經貿上的協商工作，亦可將此視為中美間進入 FTA 實質談判的過程。因此，兩岸間的經貿合作協議之洽簽，重點實非名稱問題，而是實質的內涵。

(作者為東海大學政治系助理教授)

■ 注釋

1. WTO 對此類協議的正式統稱為區域貿易協定 (Regional Trading Agreements, RTAs)。
2. 可參閱 WTO 網站中關於 RTAs 的彙整表：http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/type_e.xls。
3. 目前區域經濟一體化已經不僅侷限在貨物貿易的範疇內，而是突破各個藩籬，逐步擴展至投資、服務、環保、勞工等領域，呈現出全方位

的態勢。

4. 相關言論請參閱中國國務院台灣辦公室網站：<http://www.gwytb.gov.cn/index.asp>。
5. 請參閱：<http://linsouth.myweb.hinet.net/web/economic/t-2.htm>。
6. 請參閱 WTO 網站中的全球 RTAs 彙整表：http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/type_e.xls。
7. 在條約文中第 2 條即說明：「基於一國兩制的原則」。
8. 請見 WTO 網站：http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/scope_rta_e.htm。
9. 從 9 月上旬陸委會與海基會所公開的資訊觀之，今年兩會將僅針對交通議題進行協商，明年的協商重點工作則放在金融議題。雖然，中國國台辦亦曾於近日表示，兩岸可針對經濟合作協議進行協商，但對這點，兩岸官方間似未達共識。
10. 請參閱 http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/type_e.xls。
11. 例如，在 WTO RTAs 的網站中，即將各個已通知 RTAs 加以分類統計，至 2008 年 8 月止，引用 GATT 第 24 條屬 FTA 者共 118 項、屬 CU 者共 13 項，引用授權條款者共 26 項，引用 GATs 第 4 條者共 56 項。http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm。
12. 該選項一方面可使兩岸避免在 WTO 架構下談判的政治敏感性，二方面可以使兩岸在「人員、貨物、勞務、資金等之自由流通下，共創兩岸繁榮和平」的共識下，在不涉及主權爭議的基礎上，就攸關兩岸經貿利益之部分進行協商，以局部或全面的方式，逐步推動兩岸經濟整合。

■ 參考文獻

(一) 中文部分

1. 王玉民，2001，「兩岸加入 WTO 與共同市場架構」，兩岸共同市場基金會通訊，2001 (1)：20~25。
2. 江丙坤，2008，「兩岸和平，經濟雙贏」，總統府月會專題報告，2008

年7月21日。

- 3.卓慧菟，2000，“北京因素與台灣 WTO 入會案”，「台灣綜合研究院戰略與國際研究所「WTO 與兩岸」研討會」，北京。
- 4.卓慧菟，2004，“兩岸 WTO 互動策略分析”，問題與研究，43(3)：159~181。
- 5.周忠海，2002，國際經濟法，台北：神州圖書出版有限公司。
- 6.林若霄，2005，“台灣在東亞區域整合的危機與挑戰”，「東亞區域整合與兩岸關係學術研討會」論文（11月23~24日），台北：財團法人兩岸交流遠景基金會。
- 7.林彩瑜，2005，“論 WTO 架構下區域貿易協定防衛措施適用之有關問題”，第五屆國際經貿法學發展學術研討會論文集（3月5日），台北：國立政治大學。
- 8.徐遵慈，2007，“經濟整合框架下的兩岸經濟合作”，「亞太區域經濟合作與兩岸合作前景展望研討會」，北京。
- 9.孫曉青，2005，“歐洲經濟一體化的成功經濟及其對東亞區域合作和兩岸合作的啟示”，「東亞區域整合與兩岸關係學術研討會」論文（11月23~24日），台北：財團法人兩岸交流遠景基金會。
- 10.張啟雄，“經濟全球化下兩岸加入國際組織的政治紛爭：以 GATT/WTO 為中心的名分秩序觀分析”，中國網：<http://big5.china.com.cn/chinese/zhuanti/13lagxyth/657321.htm>。
- 11.陳春山，1995，國際經濟法—台灣與世貿組織，台北：五南圖書出版公司。
- 12.陳麗瑛、郭迺鋒、方文秀，2005，“東亞經濟整合與兩岸關係”，「東亞區域整合與兩岸關係學術研討會」論文（11月23~24日），台北：財團法人兩岸交流遠景基金會。
- 13.傅豐誠，2005，“中國大陸因素對東亞區域整合的影響”，「東亞區域整合與兩岸關係學術研討會」論文（11月23~24日），台北：財團法人兩岸交流遠景基金會。
- 14.童振源，2005，“東亞經濟整合與台灣的戰略”，「東亞區域整合與

兩岸關係學術研討會」論文（11月23~24日），台北：財團法人兩岸交流遠景基金會。

15. 經濟部國際貿易局，2002，“關於中國所稱台灣非主權國家，故不得與WTO會員簽署FTA乙節我方之說明”。
16. 廖舜右，2007，“‘東亞共同體’構想與東亞區域經濟合作走勢”，「亞太經濟合作與兩岸合作展望研討會」，北京。
17. 劉晨陽，2006，“中國參與雙邊FTA問題研究”，孟夏主編，2006亞太經濟發展報告，南開大學出版社，第198~208頁。
18. 蔡宏明，2001，“兩岸加入WTO與共同市場架構”，兩岸共同市場基金會通訊，2001(1)：11~12。
19. 羅昌發，1997，國際貿易法，台北：元照出版公司。
20. 羅昌發，2005，“國際經貿跨過急遽變化又崎嶇的十年”，「第五屆國際經貿法學發展學術研討會論文集」（3月5日），台北：國立政治大學。
21. 邱宏達，1990，現代國際法，台北：三民書局。
22. 彭明敏，黃昭堂，1995，台灣在國際法上的地位，台北：玉山出版社。
23. 詹滿容，2003，“經濟整合與全球化：影響台灣戰略環境的國際因素”，台北：台灣經濟研究院。

（二）英文部分

1. Aidt, Toke, and Tzannatos, Zafiris. 2002. Unions and Collective Bargaining: Economic Effects in a Global Environment. Washington, D.C.: The World Bank.
2. Ball, Desmond. 2000. The Council for Security Cooperation in the Asia-Pacific: Its Records and Its Prospects. Canberra: ANU
3. Bhagwati, Jagdish, ed. 2002. Going Alone: The Case for Relaxed Reciprocity in Freeing Trade. Cambridge: The MIT Press.
4. Bhagwati, Jagdish, Krishna, Pravin and Panagariya, Arvind eds. 1999. Trading Blocs: Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreement. Cambridge: The MIT Press.

5. Grossman, Gene and Helpman, Elhanan. "The Politics of Free Trade Agreements," *The American Economic Review*, (1995), vol. 85, no. 4: 667~690.
6. Lawrence, Robert. 1996. *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*. Washington, D.C.: The Brookings Institution.
7. Mansfield, Edward and Milner, Helen "The New Wave of Regionalism." *International Organization*, Vol. 53, No.3.(1999): 589~627.
8. Okamoto, Jiro, ed., 2003. *Whither Free Trade Agreement? Proliferation, Evaluation and Multilateralization*. Chiba: Institute of Developing Economies.
9. Panagariya, Arvind. "Preferential Trade Liberalism: The Traditional Theory and New developments," *Journal of Economic literature*, Vol. XXXVIII (June 2000) pp.287~331.
10. Schott, Jeffrey J. ed., 1989, *Free Trade Areas and US Trade Policy*, Washington, DC: IIE.