

我國經濟自由化之探討

陳惠薇*

- | | |
|--------------------|---------------|
| 壹、研究動機 | 肆、2002年後自由化措施 |
| 貳、1980年代以前自由化措施 | 伍、結語 |
| 參、1981年至2001年自由化措施 | |

摘 要

回顧過去 60 餘年來臺灣經濟的發展，從光復初期的農業社會，轉變為現代的工商業社會，經過不同階段的改變，從貧困到富有，從落後到現代化的發展過程，民間企業的活力固然是關鍵因素，政府適時推動解除管制(deregulation)的經濟政策，也是重要的助力。

近年來面對全球競爭日益激烈，臺灣不能自免於外，積極開展新一波的經濟自由化已勢在必行。為能確切掌握全球市場與資源，政府正積極鬆綁企業經營投資相關法規，規劃自由經濟示範區，提升臺灣國際競爭力，並創造良好的投資環境與吸引力，創造加入 TPP 的條件與機會，也為未來洽簽自由貿易協定(FTA)、經濟合作協定(ECA)，甚至是跨太平洋夥伴協議(TPP)的有利基礎。展望未來，由於國內法規與國際體制間仍有差距，法規調和非一蹴可及，開展新一波的經濟自由化措施，已經成為政府當前重要施政工作。

* 經濟研究處專員。本文承蒙洪處長瑞彬、朱副處長麗慧、吳專門委員明蕙，以及匿名審查學者提供諸多寶貴建議，謹此致謝。惟文中如有任何疏漏，當屬筆者之責。

A Study on Economic Liberalization Policy in Taiwan

Hui-Wei Chen

Specialist

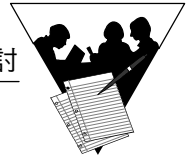
Economic Research Department, CEPD

Abstract

During the past six decades of economic development, Taiwan has undergone transformation from an agricultural to a modern industrial society. Through the various stages of this development process, from poverty to affluence, from backwardness to modernization, the vitality of private enterprise and the government's timely loosening of economic controls have played key propelling roles.

Faced by the intensification of global competition in recent years, it is essential for Taiwan to actively embark on another wave of economic liberalization. To ensure that Taiwan is able to firmly secure global markets and resources, the government is now vigorously loosening laws and regulations relating to business investment and operation, planning free economic demonstration zones to enhance Taiwan's international competitiveness, striving to create a good environment and inducements for investment, and working toward establishing favorable foundations for the negotiation and signing of free trade agreements (FTAs), economic cooperation agreements (ECAs), and admission to the Trans Pacific Partnership (TPP).

Looking ahead, the gaps that still exist between domestic regulation and international systems mean that regulatory harmonization will not be achievable in one fell swoop. But embarking on a new wave of economic liberalization measures has already become a main task for the government to carry out in the present.



壹、研究動機

回顧過去 60 餘年來臺灣經濟的發展，從光復初期的農業社會，轉變為現代的工商業社會，經過不同階段的改變，從貧困到富有，從落後到現代化的發展過程，民間企業的活力固然是關鍵因素，政府適時推動解除管制(deregulation)的經濟政策，也是重要的助力。

臺灣光復初期，由於物資缺乏，失業問題嚴重，物價波動劇烈，故政府採行許多管制措施。1980 年代以後，臺灣經濟發展已有良好基礎，已具備經濟自由化條件，在外在壓力(對美貿易順差擴大)及內在情勢的推動下，政府開始全面推動各項經濟自由化措施。本研究整理過去臺灣 60 餘年重要經濟自由化政策，並對各時期政策形成背景及遭遇問題作一整理，並歸納成效及影響。國內部分學者認為，1980 年代以前為臺灣經濟第一次(局部)自由化，進入 1980 年以後為第二次(全面)自由化¹，本研究乃循此架構，惟 2002 年以後我國正式成為世界貿易組織(WTO)成為第 144 個會員國，我國工業、服務業產值及貿易均大幅成長，此階段我國與全球經貿體系連結更深，如何與國際接軌、提升競爭力，已成為此階段政府推動各項重要經濟措施之重點，故本研究將 2002 年以後作為第三階段經濟自由化。

本研究章節如下，第二節為 1980 年代以前自由化措施及成效，第三節為 1981 年至 2001 年入會前自由化措施及影響，第四節為 2002 年以後自由化措施，最後一節為結語。

¹ 葉萬安(2011)，第 117 及 123 頁。

貳、1980 年代以前自由化措施

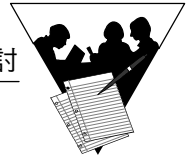
一、1950-60 年代

(一) 背景

臺灣光復初期，國內物資缺乏，失業問題嚴重，政府開始採取「以農業培養工業」政策，1949 年起推動多項重大改革與措施，如三七五減租、公地放領、耕者有其田、改革幣制、稅制、實施外匯管制等措施，以增加生產，平抑物價。

1953 年開始實施第一期經濟建設四年計畫，農業方面，改進農業技術提高生產效率，並以剩餘農產品及農產加工品出口，賺取外匯支持工業發展所需之原料及機器設備進口；工業方面，則確立了發展進口替代工業的目標。為達成目標，政府採取關稅保護、管制進口、實施複式匯率與外匯管制及限制設廠等強力的產業干預與保護措施。經過兩期四年計畫的實施，經濟情況已有顯著改善。惟因此時期國內所得低，儲蓄少，美援扮演支應投資的關鍵角色。1951 年至 1965 年間，美國每年經援我國 1 億美元，不僅彌補我國國際收支逆差，更協助農工原料、生活必需品及機器設備能夠充分進口，使工業生產迅速增加。

在上述進口替代保護與相關獎勵下，1950 年代臺灣進口替代工業迅速成長，並帶動整體經濟發展，成為當時經濟成長之主要動力。惟 1950 年代後期，整體經濟發展已面臨若干困難，包括：進口替代工業的市場趨於飽和，致工業成長率減緩；失業問題仍無法有效解決：因進口資本設備及原料大幅增加，但農產品及農產加工品的出口卻因農地擴張限制減緩，致仍出現鉅額貿易逆差等問題。因此，政府在 1957 年擬定第二期四年計畫時，即開始檢討進口替代工業發展有其侷限，乃改弦易轍，代之以發展出口工



業之政策，以擴張出口帶動經濟發展。政府為拓展出口及達成經濟自立成長之目標，自 1958 年開始採取一連串的財經改革措施。

(二) 重要措施

1. 實施「外匯貿易改革方案」及「外匯貿易管理辦法」(1958 年)：將多元複式匯率逐步簡化為單一匯率，並將新台幣陸續大幅貶值，自 1 美元兌換新台幣 24.78 元貶為 40 元；放寬進口限制；鼓勵出口(出口所得外匯給予 100%結匯證、擴大出口退稅範圍、減少出口管制與手續等)。
2. 宣布「十九點財經改革措施」(1960 年)：鼓勵儲蓄與節約消費；建立資本市場；改善民間投資環境；扶植民營工業；改進投資設廠取得工業用地等。
3. 制定「獎勵投資條例」(1960 年)：以租稅減免獎勵儲蓄、投資與出口；簡化行政程序，以加強工業用地之取得。
4. 訂定「外銷貸款通則」(1962 年)
5. 制定「加工出口區設置管理條例」(1965 年)：成立高雄、潭子及楠梓等三個加工出口區，提供園區內廠商較「獎勵投資條例」更優惠之稅捐減免利益。

(三) 影響

臺灣在 1950 年代採行的「進口替代」政策獲致一定績效，然由於臺灣內需市場不大，很快就達到飽和，為求經濟進一步發展，政府將經濟政策轉型為出口導向政策及出口擴張。本階段推動的外匯、貿易、財政等改革措施，使工業生產與出口獲得蓬勃發展，重要成效包括：

1. 出口快速成長：新台幣匯率貶值，在低工資的優勢下，單位勞動成本下降，出口競爭力增強，1960 年出口約 1.6 億美元，至

- 1972年已增加至30億美元，對外貿易由入超轉為出超。
2. 工業生產擴增：經濟結構大幅調整，工業生產占國內生產毛額的比例，自1960年的26.9%增至1972年的41.6%。
 3. 投資儲蓄大幅增加：「獎勵投資條例」的推動，開啟了1960年代以後的投資潮。此外，對於鼓勵儲蓄，也有正面效益。此時期儲蓄率由1950年代的不及10%，至1965年已提高至20%。在「獎勵投資條例」及相關配套(如加工出口區)下，臺灣的投資環境大幅改善，民間儲蓄增加，開創投資有利條件，吸引大批資金來台，也克服了美援停止造成投資財源不足的困難，達到自力成長目標。

二、1970年代

(一) 背景

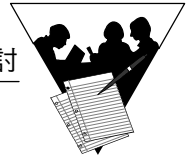
1950年代的進口替代政策，促使勞動密集工業快速發展，改變了臺灣勞動力供給條件，造成勞動力不足。為讓經濟成長持續，除生產技術必須升級外，產業結構也必須隨之改變，故政府於1973年開始推動「第二次進口替代」政策，發展重化工業，以自行生產之化纖、塑膠及鋼鐵原料，提供中、下游出口產業。

國際經濟情勢方面，1973年中東戰爭爆發，石油價格飆漲，引發第一次的石油危機，加以連年出超擴大，外匯存底持續攀升，推升國內物價上漲壓力。

1979年又再度爆發第二次石油危機，造成世界景氣全面的蕭條，同年又發生中美斷交衝擊，致國內民間投資意願低落，促使臺灣加速轉型之動力。

(二) 重要措施

1. 宣布實施浮動匯率制度(1978年)：1973年放棄12年來新台幣



- 兌美元 40:1 的固定匯率，調整為 38:1，1978 年又調整為 36:1，讓資源得以回流臺灣，幫助內部建設，同時放棄釘住美元之固定匯率，改採機動匯率，央行可視市場狀況機動調整。
2. 成立外匯市場(1979 年)：央行指定臺灣銀行、華南銀行、彰化銀行、第一銀行以及中國國際商業銀行，共組外匯交易中心，從此匯率能每日及時反應。
 3. 實施「銀行利率調整要點」(1980 年)：加強銀行公會調整利率的功能，開始推行利率自由化。

(三) 影響

1961 年後政府開始大力推動出口擴張，逐步降低管制與保護的程度，恢復市場機能，以促進民間企業的競爭能力。政府採取的措施，主要歸納為：

1. 新台幣兌美元貶值，並維持低估水準，以利於出口拓展。
2. 對儲蓄、投資與出口，採取財稅、金融的優惠措施。
3. 對進口仍加以某些抑制，亦即對國內相同的產業給予國內市場保障。
4. 國內若干產業的設立，必須經過特許的程序，而加以限制。

上述措施的執行，使我國儲蓄及投資急劇升高，出口快速增長，成為帶動我國經濟成長主力。

參、1981 年至 2001 年自由化措施

一、背景

(一) 超額儲蓄及貿易順差致國內經濟出現失衡

進入 80 年代，臺灣國民生產毛額不斷大幅增加，但國內需求

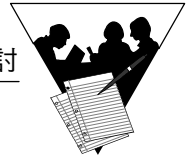
增幅卻緩，致生產大過國內需求，產生超額儲蓄，若不予改善，經濟將難以持續發展。同期間，出口大幅增加，但進口增加幅度卻減緩，巨額貿易順差產生了下面的問題：

1. 貿易摩擦：臺灣對外貿易出超不斷擴大，且過度集中於美國，1987年我對美出超金額達164億美元，成為美國縮減貿易入超的第二報復對象。美方乃不斷要求我國開放市場、降低關稅、新台幣升值等。
2. 新台幣升值壓力：隨著貿易出超不斷擴大，外匯供過於求，新台幣面臨升值壓力。1987年底，新台幣對美元升值42%，居四小龍最高。
3. 貨幣供給大幅增加，對物價膨脹形成潛在壓力：過去外匯管制嚴格，貿易出超的外匯均由中央銀行收購。1987年起，外匯管制大幅放寬，除匯入款外，幾乎已全部解除外匯管制。1987年底，外匯存底高達767億美元，中央銀行釋出強力貨幣1兆9,000億元，雖採取各項沖銷措施，但貨幣供給增加率一直高達30%上下，形成物價膨脹壓力。

(二) 「經濟革新委員會」的重要宣示

1983年底，當時的經濟部部長趙耀在結束訪美行程後表示，我國今後必須要靠高級科技的引進來帶動工業升級，呼籲國內工商業界務須密切掌握當前經濟環境轉變之契機，積極爭取國際合作，此番談話預告了我國經濟將大幅對外開放。

1984年俞國華先生出任行政院院長，馬上宣示「自由化、國際化、制度化」的原則。孫震教授在自己的著作中解釋這三個名詞：自由化是指解除政府管制、減少政府干預，讓經濟活動回歸市場由價格機制引導；國際化是指貨物、勞務、資金與技術跨越國界，自由流動，也可以說是一國自由化在國際上的延伸；制度



化是指健全各種法規制度，使自由化與國際化得以在有效地「遊戲規則」下順利運行，制度化是自由化與國際化的基礎，制度化不健全不僅會使自由化和國際化的效果受到限制，甚至會造成對經濟的傷害²。

1985年初，出口不振、投資低落，經濟成長不佳，使政府決定於同年6月成立「經濟革新委員會」，邀請多位產、官、學的專家參與討論，為期半年。同年11月，委員會報告書共7冊出爐，明確揭示「自由化、國際化、制度化」為往後臺灣經濟政策走向的最高指導原則，自由化已經成為全國朝野之共識，從此我國的經濟開始由政府主導、輔導走出，進入一個新階段(經革會報告中與經濟自由化相關之主要建議事項參見附表1)。

因此，為調整總體經濟失衡，經濟對內、對外之進一步開放勢在必行，乃促成第二次經濟的全面自由化政策。

二、重要措施

(一) 貿易自由化

1. 關稅減讓

關稅調降有兩種手段，一為透過立法修改「海關進口稅則」，另一為透過行政命令，機動調降稅率。因貿易出超擴大，臺灣自1975年即有降低關稅的措施。1979年起幾乎每年與美國進行貿易諮商，持續不斷降低關稅。1980年平均名目關稅率由1979年的39.14%降至31.17%，減稅項目達1,604項。其後1985年、1987~1989年均的大幅降稅，1989年平均名目關稅率更已降至9.65%(平均實質關稅率為6.28%)。

² 經濟部(2011)，第136-137頁。

1990年1月1日，臺灣依關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)第33條規定，以「臺灣、澎湖、金門及馬祖個別關稅領域」名義，正式向GATT秘書處提出入會申請。1992年起因GATT正式受理臺灣加入GATT申請案，為考量入會談判籌碼運用，暫停止單方面的關稅減讓，至1995年7月，為配合「亞太營運中心」計畫之推展，再度調降關稅，至2002年臺灣正式成為WTO會員國前，陸續均有調降措施，2002年因應入會，大幅調降5,301項產品關稅。(歷年關稅稅率詳見附表2)

2. 降低進口管制

臺灣對口商品一向有嚴格的管制，根據「海關進口稅則」規定，進口商品可以概分為禁止、限制、可進口三大類別。1980年代以後，國貿局將部分無敏感性的產品授權辦理押匯的銀行核發進口簽證，後來更逐漸增加免簽證產品的項目，逐漸放寬「進口簽證」之管制。

3. 開放特許市場

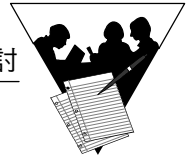
(1) 金融業之開放：隨著經濟發展，服務業在整體經濟的比重逐漸提高，外商積極爭取進入我國服務業市場。

I. 開放外國券商來台設立分公司，開放外國專業投資機構投資我股市(1990年)。

II. 重新開放外人投資新設商業銀行，並開放外商保險公司來台設立子公司，以及開放美國以外保險公司來台設分公司(1994年)：上述三個特許市場的開放都是先開放外商參與，其後再開放國內企業參與。

(2) 航空運輸業：

I. 交通部公佈「民用航空運輸業申請設立，增闢航線，購機執行要點」(1987年)：開放國內航空事業。



II. 公布實施「民用航空運輸業管理規則」修正要點(1989年)：開放國際航線，長榮航空獲准設立。

(3) 電信業：1994年開始美國政府對臺灣電信市場的開放施壓，此時烏拉圭回合已對電信市場的開放達成基本共識，且臺灣電信局的大哥大門號出現嚴重供不應求現象，顯示市場已進入高度成長期。1995年當時的行政院院長連戰提出「亞太營運中心」主張，推動服務業的自由化，並揭示建立臺灣為「亞太電信中心」的目標。

I. 修正「電信法」1996年：依序開放民間業者參與各項電信業務，開啟臺灣電信市場的新紀元。

(二) 金融自由化

1. 外匯自由化

- (1) 大幅放寬外匯管制(1987年)：央行於2月進一步放寬僑外資及匯出管制；5月16日立法院通過修正管理外匯條例；7月15日全面實施新外匯制度，貿易收支完全開放，資本帳定額開放(個人及企業每年可自由匯出500萬美元，匯入5萬美元)。
- (2) 廢止中心匯率制度(1989年)。
- (3) 重建遠期外匯市場(1991年)。
- (4) 成立專業外匯經紀商(1994年)。
- (5) 全面開放遠期外匯交易(遠匯實需原則)(1996年)。
- (6) 開放銀行承作新台幣匯率選擇權業務、全面開放換匯(SWAP)交易(1997年)。
- (7) 開放銀行國際業務分行辦理無本金交割的美元對人民幣遠匯期外匯(NDF)和匯率選擇權業務(NDO)(2003年)。

2. 利率自由化

- (1) 廢止「利率管理條例」(1985年)：提高金融機構訂定存款利率之彈性，以增進資金配置效率。
- (2) 廢止訂定銀行業各種存款最高利率及核定放款利率幅度之決定，銀行自訂利率水準(1989年)：取消存放款利率上下限管制，正式邁入利率自由化時期。
- (3) 廢止「貨幣市場定價辦法」及「短期票券買賣報價要點」(1989年)：貨幣市場利率不再受上、下限之規範。

3. 開放新銀行設立

- (1) 放寬本國銀行設立分行之條件與家數(1984年)
- (2) 行政院通過「商業銀行設立標準」(1990年)

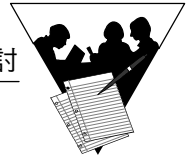
1987年宣告解除戒嚴，臺灣內部面臨民主運動升高、立法院興起一股要求自由化的力量；對外則遭受來自美國開放金融市場之要求。1989年立法院三讀通過銀行法修正案，1990年行政院通過「商業銀行設立標準」，同年財政部宣布自該年10月12日起六個月內，受理新銀行申請。1991年中，財政部公布申請核准的15家新銀行名單，1992年再核准1家，共16家新設銀行。

- (3) 放寬外國銀行設立分行及代表人辦事處之條件，並刪除外國銀行增設分行之家數與地點限制(1994年)

(三) 產業經營自由化

1. 成立「行政院公營事業民營化推動專案小組」(1989年)

公營事業民營化的政策在經革會時代就已有所宣示，1989年7月成立「行政院公營事業民營化推動專案小組」，8月提出第一批19家優先民營化的公營事業名單；1990年增列陽明海運、



交銀、農銀；1991 年交通部提出「中華電信公司草案」，預備將電信局部分業務移轉民營。

2. 立法院通過「公營事業移轉民營條例」修正案(1991 年)

「公營事業移轉民營條例」修正案為民營化重要法源依據，其施行細則於 1992 年公布實施，對於公營事業移轉民營的方式、從業人員的安排與補償均有明文規定。由於公營事業民營化過程遭遇員工抗拒、股票市場不振等因素干擾，致進度緩慢。政府為落實民營化政策，於 1993 年提出的「振興經濟方案」中，規定各公營事業主管機關須於 3 個月內訂出民營化時間表。

(四) 投資自由化

1. 開放僑外資進入國內市場

- (1) 公布僑外人投資負面表列(1988 年)：規定禁止或限制投資項目，未在表列之項目皆可經營。
- (2) 開放外國券商來台設立分公司，開放外國專業投資機構投資我國股市(1990 年)
- (3) 重新開放外人投資新設商業銀行，放寬外商設立分行資格(1994 年)
- (4) 開放外商保險公司來台設立子公司，開放美國以外保險公司來台設分公司(1994 年)
- (5) 允許世界 500 大以內國際知名銀行直接來我國設立國際金融業務分行(OBU)(1995 年)

2. 對外投資自由化：修訂「對外投資及技術合作審核處理辦法」(1985 年)

我國在經濟發展初期，以吸收外國資本前來投資為主，對外投資較少。惟自 1980 年代以降，由於國內工資上漲，生產成本提高，部分勞力密集產業逐漸喪失國際競爭力，且國內累積資本

逐漸充裕，對外投資漸增。1985年修訂「對外投資及技術合作審核處理辦法」，放寬對外投資標準，資本額由新台幣5,000萬元降至2,000萬元。

(五) 推動「發展臺灣成為亞太營運中心計劃」(1995)

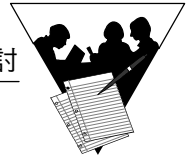
所謂「亞太營運中心」係指以臺灣為根據地，發展與亞太各成員間全方位的經貿關係，以使臺灣成為各種領域經濟活動，包括製造、轉運、金融、通信、傳媒等活動的中心。目標在進一步提升臺灣經濟自由化、國際化的程度，促使人員、貨品、勞務、資金及資訊的便利進出與流通，充分發會臺灣在亞太地區及兩岸間的經濟戰略位置，吸引跨國企業並鼓勵本國企業以臺灣作為亞太投資及經營東亞市場(包含中國大陸)的據點。

三、影響

(一) 解除貿易保護管制、推進貿易自由化

促成臺灣貿易自由化的原因，主要為：經濟失衡的壓力、美國加速要求市場開放的壓力、民主化後私人企業集團要求參與市場的力量，以及為打破外交上孤立狀態，政府積極加入國際經貿組織的推力。

在外匯自由化、放寬進出口限制後，我國所剩之貿易保護工具以關稅為主。臺灣關稅保護主要為扶持本國工業發展，故在1987年以前，我國平均名目關稅均在20%以上(平均實質關稅率為7.02%)，1988年大幅降至12.1%(實質關稅率為5.76%)，此後並逐年調降，入會前一年(2001)關稅收入佔賦稅收入降至7.4%，占GDP比例更降至1%以下，顯示貿易自由化之成效。



(二) 金融自由化、開放新銀行設立

1980 年以前，臺灣的金融機構幾乎全為公營，利率全由政府決定。1985 年取消利率管制，實施基本利率制度，減少部必要的干預，增進資金配置效率，幫助市場經濟成形。1989 年修訂「銀行法」，取消存放款利率上下限管制，正式邁入利率自由化時期。

此外，外匯自由化也是開啟我國金融業接軌國際化的重要關鍵。1987 年全面實施新外匯制度，開啟外匯自由化之起點，央行在外匯市場已由過去主動引導的地位，轉變為退居幕後的腳色，只有在匯率異常波動時才會進場干預，外匯交易交由市場機制決定。透過私部門對外匯的持有，我國銀行間外匯交易金額漸增，與外匯有關的各項金融商品與業務也因此得到較佳的發展機會，後續受到正面影響的業務包括：境外金融市場(國際金融業務分行的設立)、多家本國銀行在海外設立分支機構或子公司等，使得國內金融業務得與國際市場逐漸接軌。

1991 年 15 家新銀行設立，對國內金融發展影響深遠。過去金融機構業務單純，競爭也少，鄉鎮間銀行設立亦有限，但隨著客觀環境的轉變，銀行業務競爭白熱化，消費者擁有更多金融商品與服務項目可以選擇，工商界亦可爭取到更靈活充裕的資金調度。

(三) 公營事業民營化、提高營運績效

我國公營事業具有階段性任務，在過去，公營事業具有引導國內經濟發展、執行政府政策、增加政府收入、配合國防發展等功能，但 1970 年代以後，民間企業扮演腳色日益重要，其人才運用、管理效率均逐漸凌駕公營事業之上。

1978 年，5 位中研院院士(蔣碩傑、邢慕寰、顧應昌、鄒至莊、

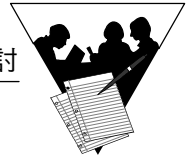
費景漢)於針對當前經濟問題提出 6 項建議，其中包括改善公營企業，使其經營方式與民營企業相仿，原因是公營事業及政府投資事業已占國家總投資的 50%以上，影響經濟成長。1981 年當時的行政院院長孫運璿，指示經建會會同相關部門檢討公營事業的民營化。1989 年行政院公營事業民營化推動專案小組成立，正式啟動公營事業民營化工作。迄 2010 年底止，計完成 38 家事業民營化，結束營業 17 家；目前尚有經濟部所屬事業 5 家(台電、中油、漢翔、台糖及台水)、財政部所屬事業 1 家(臺灣菸酒公司)及交通部所屬 2 家(臺灣鐵路管理局及中華郵政公司)等 8 家列於推動名單。

肆、2002 年以後自由化措施

一、背景

1984 年時任行政院院長俞國華提出「自由化、國際化、制度化」政策，採取放寬外匯管制、廢止對外投資廠商財務標準限制等措施，開啟台商對外投資風潮]。2002 年我國成為 WTO 第 144 個會員國，走入全球化浪潮。經過近 40 年，臺灣創造了讓全世界驚豔的經濟奇蹟，使各國對我刮目相看，更要求我國進一步開放市場，代表臺灣已不在被視為一個低度開發國家，也需善盡國際經貿社會之責任。

由於多邊貿易體系自由化進度緩慢，各國藉由簽署區域性或雙邊自由貿易協定，強化經貿互動關係，區域經濟整合逐漸成形。由於自由貿易協定屬 WTO Plus(市場開放程度較高)，不屬於協定的簽署國無法享有較優惠之待遇。為提升我國在國際貿易及投資上與他國競爭優勢，同時協助我國企業佈局全球，推動洽簽 FTA 已成為我國加入 WTO 之後重要的經貿工作。



二、重要措施

(一) 我國加入 WTO 入會承諾(2002)

1. 關稅減讓：2000 年整體平均名目關稅率為 8.20%，入會第 1 年降至 7.28%，降稅完畢時為 5.54%，降幅為 32.44%，降稅項目計 4,491 項。
2. 零對零方案(計 897 項)：其中立即實施為藥品(141 項)；實施期間為 5 年包括：營建設備(67 項)、醫療器材(78 項)、傢俱(24 項)、農業機械(30 項)、烈酒(2 項)；實施期間為 8 年：啤酒(1 項)；實施期間為 10 年：鋼鐵(353 項)、紙(166 項)、玩具(35 項)。
3. 化學品一致性方案：共計 1405 項；降稅期程為入會後第 9 年。
4. 服務業市場開放承諾

(1) 水平承諾：

- 證券投資：將得投資國內股市者，由專業投資機構擴大至一般法人及自然人；將每一外國投資人購買單一上市公司股份總額，由不得超過該公司已發行股份總額的百分之五，放寬為百分之十五；將全體外國投資人購買單一上市公司股票總額，由不得超過該公司已發行股份總額的百分之十，放寬為百分之三十。2000 年底前取消外人投資股市之比例限制。
- 人員進出及停留相關規定：跨國企業內部調動人員可進入及停留三年，並可申請展延，每次一年，且展延次數無限制；商業訪客停留期間由六十天延長為九十天；國內無營業處所之外國企業，其受僱者得為履行合約來台，停留期間不得超過九十天或契約所訂期間。

(2) 特定承諾：

包括商業及專業人員服務業、視訊服務業、營造及相關工程

服務業、行銷服務業、批發交易服務業、教育服務業、環境服務業、金融服務業、健康及社會服務業、觀光及旅遊服務業、娛樂、文化及運動服務業、運輸業。

(二) 洽簽自由貿易協定(FTA)

1. 台巴(巴拿馬)FTA：2003年8月21日簽署，2004年1月1日生效。
2. 台瓜(瓜地馬拉)FTA：2005年9月22日簽署，2006年7月1日生效。
3. 台尼(尼加拉瓜)FTA：2006年6月16日簽署，2008年1月1日生效。
4. 台薩(薩爾瓦多)宏(宏都拉斯)FTA：2007年5月7日簽署，2008年3月1日台薩FTA生效；2008年7月15日台宏FTA生效。
5. 兩岸經濟合作架構協議(ECFA)：2010年6月29日簽署，2010年9月12日生效。

(三) 金融自由化

1. 推動「產險市場費率自由化時程計畫」(2002年)：為避免產險業者之間的惡性競爭破壞市場秩序，財政部分三階段逐步鬆綁費率及商品的管制。
2. 放寬保險國外投資上限由20%至35%(2003年)。
3. 放寬保險國外投資上限自35%提高至45%(2007年)。
4. 公布「金融消費者保護法」(2011年)：有助金融市場自由化下，平衡金融業者和一般投資人或消費者之間存在極度地資訊不對等的情況。
5. 開放銀行業國際金融業務分行(OBU)可辦理人民幣業務(2011年)：未來國內銀行不僅可以吸收人民幣存款，也可透過人民幣



進行授信、押匯與匯款等金融活動，不僅擴大 OBU 與海外分行的營業空間，有助國內銀行未來透過人民幣進行兩岸貿易結算業務。

三、影響

(一) 服務業快速成長

從我國加入 WTO 後十年(2002 至 2011 年)的經濟表現與產業結構觀之，名目 GDP 由新臺幣 99,303.9 億元上升到新臺幣 137,570.5 億元，其中農、工、服務業分別比重由入會前十年的 2.0%、29.6%、68.5%轉變為 1.8%、30.5%、67.7%，其中服務業為入會後成長最快速的部門。

(二) 市場開放帶動產業升級轉型

我國加入 WTO 後，一方面有助於廠商對外拓展市場，另一方面亦因為國內市場開放，使我國廠商面對國際競爭，帶動國內產業升級。

(三) 提升國家競爭力並與國際接軌

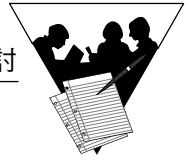
加入 WTO 為我國推動經濟改革，提供來自外部的持續改革動力。落實入會的自由化承諾，無論在相關法規制度、經營環境與政策的革新上，都有顯著的進步並因而提升國家整體的競爭力。臺灣在「2012 年經濟自由度指數」排名第 18，為連續第 3 年進步，屬「大部分自由」程度，在亞太國家中則排名第 5，顯示近年推動財經法規鬆綁之方向確實正確。

伍、結 語

近年來面對全球競爭日益激烈，臺灣不能自免於外，為能確切掌握全球市場與資源，政府正積極鬆綁企業經營投資相關法規。在製造業方面，除涉及國家安全者(如毒性化學物製造、火器、武器製造等)禁止投資外，幾乎已無產業別投資限制；服務業方面，大部分皆已開放，目前對外資上有保留進入限制的產業為專業服務、郵政、電信、保險、銀行與證券、觀光、運輸等。

此外，為配合區域經濟整合趨勢，目前政府正積極規劃自由經濟示範區，鬆綁國內投資法規，提升臺灣國際競爭力，並創造良好的投資環境與吸引力，改善區內生產要素(土地、勞力、資本)，積極開放國內市場，創造加入 TPP 的條件與機會，也為未來洽簽自由貿易協定(FTA)、經濟合作協定(ECA)，甚至是跨太平洋夥伴協議(TPP)的有利基礎。在開放過程中，政府也將協助可能受衝擊之弱勢產業進行產業升級、提升競爭力，避免對產業造成過大的衝擊，同時減少國內反對開放的阻礙。

展望未來，由於國內法規與國際體制間仍有一定差距，法規調和非一蹴可及，開展新一波的經濟自由化措施，已經成為政府當前重要施政工作。

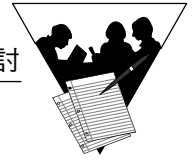


參考文獻

1. 葉萬安(2011)，從管制到開放：臺灣經濟自由化的艱辛歷程，天下文化。
2. 劉碧珍(2001)，「貿易自由化、區域經濟整合與臺灣經濟發展」，中華經濟研究院 WTO 中心。
3. 蕭峰雄(1998)，「我國經濟自由化的歷程」，行政院經濟建設委員會。
4. 中華經濟研究院(1999)，「1980 年代以來臺灣經濟發展經驗」學術研討會論文集。
5. 經濟部(2011)，荏苒流光：中華民國百年經濟發展。

附表 1 經濟革新委員會報告中與經濟自由化相關之主要建議事項

	內 容	說 明
金融	1. 提高公營銀行經營自主性	(1)儘速制定「公營銀行管理法」，促使公營銀行依企業常規，自主經營。
	2. 開放民營金融機構設立	(2)現行公營銀行首長(董、理事長、總經理)派任輪調制度，應全面檢討其利弊得失，並作適當改進。 適時訂定「民營金融機構設立審核辦法」： 「銀行法」第 26 條規定：「中央主管機關得視國內經濟、金融情形，於一定區域內限制銀行或其分支機構之增設」。根據中央銀行「金融機構業務概況年報」，最近 10 年(64 年至 73 年)臺灣地區全體金融機構存款總額由 2,824 億元增為 24,810 億元；放款總額由 2,851 億元增為 18,823 億元。惟新設銀行僅有世華銀行、中國輸出入銀行、高雄市銀行 3 家。至於中小企業銀行 8 家，係於 65 年至 68 年間，自原有合會儲蓄公司改制；外國銀行在台分行則新設 20 家。為促進金融市場合理競爭，提高金融服務品質及效率，金融主管機關宜配合金融法令之修訂及存款保險制度之建立，適時開放民營金融機構之新設立。
	3. 銀行存放款利率逐步自由化	衡酌經濟金融情況，適時調整存款利率上限及放款利率上下限，各銀行自行彈性決定個別存放款利率，適時廢除「利率管理條例」，配合修正有關金融法令。
	4. 適度放寬外匯管制	(1)進出口(包括商品與勞務)外匯由審核制改為申報制，簡化貿易收支結算方式。 (2)目前中央銀行持有之外匯已達 180 億美元(未包括黃金)，若加上外匯銀行持有之外匯，合計已逾 210 億美元，超過國內外資金調度所需要的額度。因此，部分放寬外匯管制，允許有限度的金融性外匯交易，不僅在我國能力所及的範圍之內，且有助於超額外匯的有效應用，及奠定外匯自由化的基礎。
	5. 維持金融秩序強化金融管理	(1)增修訂「銀行法」等有關加強檢查與監督之法令，從速制定「取締非法經營銀行業務辦法」，以增修法律或變更解釋，解決銀行為確保授信債權所面臨窒礙難行之法律及司法實務問題，督促金融業經營內容公開。 (2)建立整體性檢查稽核系統，明訂金融監督體制之權責劃分，改進金融檢查與行政處理流程。
	6. 強化貨幣市場	訂定「票券交易法」，增加優良票券種類與數量，提高流通票券之品質，適度開放票券交易之新設，強化銀行同業拆款中心之功能。



	內 容	說 明
產業	1. 建立公營企業公平競爭之環境 2. 消除對原料取得與產品銷售之不合理干預 3. 促進投資意願	(1) 除國防及自然獨佔之公營事業外，准許民營業者自由投資。在油價結構合理化後，准許加油站由民間投資經營；並將菸酒公賣局改為公司組織營利事業。 (2) 公共工程應以公開招標方式發包為原則。 (1) 大宗穀物進口辦法限期改為自由申報、自由採購。 (2) 開放鋼鐵產品與石化原料自由進口；若在市場狀況極端混亂之情況下，有必要採行產銷協議時，主管機關應明訂實施期限。 (3) 改進公司重整制度，從嚴審核，並訂定重整最長期間之限制。 (4) 從速制定「公平交易法」。 (5) 在關稅未大幅降低至合理水準前，外銷沖退稅辦法不宜取消；對已取消沖退稅之商品，其實質負擔應不比實施沖退稅或按內外銷比例課稅時為重。 (1) 促使工業用地有效開發利用，放寬企業取得擴廠用毗鄰非工業用地之限制，並准許企業法人持有生產用之農牧用地。 (2) 修訂「勞動基準法」及其施行細則有關退休制度、延長工時、女工夜間工作、休假等之規定，使勞工年資不因更換工作場所而中斷，並減少勞基法對企業調派勞工之過度干預。
貿易	積極推動貿易自由化	(1) 有計畫逐步降低關稅；名目平均關稅以到民國 80 年降為 15% 至 20%，民國 90 年降為 10% 以下為目標。 (2) 進出口貨品管理採負面表列方式，除列舉項目外，准許廠商自由進出口，毋須輸出入許可證。 (3) 大宗物資進口採購，自民國 76 年 7 月 1 日起，改為自由申報、自由採購。
經濟行政	1. 減少經濟管制，加強輔導服務，健全管理監督 2. 改進公營事業管理	(1) 以除外規定方式大幅放寬僑外投資範圍，並簡化僑外投資手續，除政府規定之特定產業外，一律取消外銷比率、自製率、合資比率及原料進口等限制。 (2) 積極輔導企業強化經營活力，促進產業結構調整。 (3) 以「登記與管理分離」與「事後管理重於事前審查」原則，健全工、商登記與管理制度。 (1) 縮減公營事業經營範圍，除與國防或國計民生重大攸關之事業外，均以民營為原則。由行政院設置專案小組，檢討公營事業之合理範圍，擬定公營事業開放民營之具體辦法。 (2) 促進公營事業採企業化方式經營，並強化其評鑑制度。

資料來源：朱雲鵬，「1980 年代以來自由化政策的探討：遲延、躍進與學習機制的演化」，1980 年代以來臺灣經濟發展經驗論文集。

附表 2 我國歷年關稅

年	平均實質 稅率(%)	平均名目 稅率(%)	稅則修正項目			機動稅 率次數	機動稅 率項數
			減稅	免稅	增稅		
61	12.1	—	415	0	53	4	20
62	12.19	—	94	4	16	7	73
63	10.05	55.65	202	2	7	14	70
64	11.36	52.69	71	0	13	9	21
65	10.58	49.13	44	11	19	9	23
66	10.84	46.17	159	4	14	4	12
67	11.32	43.58	996	16	119	6	13
68	10.60	39.14	432	21	16	8	281
69(1980)	8.13	31.17	1,604	23	10	9	639
70	7.45	31.17	本 年 未 修 正			5	16
71	7.27	31.04	106	5	124	10	191
72	7.72	31.04	本 年 未 修 正			9	278
73	7.97	30.81	281	2	23	6	97
74(1985)	7.74	26.46	1,058	35	1	6	53
75	7.79	22.83	777	28	11	5	509
76	7.02	20.6	1,699	15	6	2	1,193
77	5.76	12.1	3,313	154	0	2	336
78	6.28	9.65	4,545	155	0	1	378
79(1990)	5.40	9.65	本 年 未 修 正			3	86
80	4.98	9.65	本 年 未 修 正			2	84
81	5.12	8.89	1,492	279	18	2	112
82	4.99	8.89	本 年 未 修 正			5	229
83	4.75	8.89	本 年 未 修 正			5	303
84(1995)	4.22	8.64	725	33	0	4	266
85	3.58	8.64	本 年 未 修 正			6	216
86	3.41	8.72	H S1996 年版修正案			6	485
87	3.13	8.25	1,299	59	0(ITA)	9	498
88(1999)	2.88	8.22	本 年 未 修 正			9	249
89(2000)	3.59	8.2	本 年 未 修 正			9	230
90(2001)	2.56	7.97	本 年 未 修 正			8	222
91(2002) 入會年	2.21	6.99	修正 5,301 項(WTO 入會)			2	13
92(2003)	1.89	6.32	H S 2002 年版修正案及台巴 FTA 共修正 8,237 項			2	30
93(2004)	1.40	5.74	本 年 未 修 正			1	11
94(2005)	1.41	5.67	本 年 未 修 正			1	11
95(2006)	1.21	5.60	台瓜 FTA 修正 8,848 項			1	2
96(2007)	1.14	5.57	台尼 FTA96.2.14 總統公布			1	7
97(2008)	1.07	5.56	台薩宏 FTA97.1.30 總統公布			5	18
98(2009)	1.20	5.71	HS2007 年版修正 97.12.30 公布			7	40
99(2010)	1.13	5.85				6	37
100(2011)	1.17	5.89	ECFA 修正案 99.9.1 總統公布			6	16

資料來源：財政部關政司。