

「自由貿易與保護主義發展趨勢分析」 政策建言

近年來，自由貿易與保護主義、全球化與反全球化，以及衍生之供應鏈重組、經濟整合與經濟解耦等，成為全球政經與產業界熱烈討論的議題。全球化現象起源於人類經濟活動對交易的需求，而其在近百年來的快速進程，則與科技進步以及自由貿易的推動息息相關。在全球化的環境下，我們目睹全球商品與服務貿易的蓬勃發展、亞洲四小龍與金磚四國等新興經濟體的快速成長、全球人口大量脫離貧窮、以及人類生活水準普遍提高等重要成果，但同時亦見證先進國家製造業工作機會的消失與勞工階層失業問題、所得分配惡化，以及氣候變遷、乃至新冠疫情迅速全球蔓延等問題；而這些問題掀起近年保護主義、民粹主義（Populism）、民族主義（Nationalism）、以及反全球化運動與意識的浪潮。

有鑑於全球化與反全球化的發展對當今世界政經情勢影響重大且牽涉層面甚廣，本社 2022 年以「自由貿易與保護主義發展趨勢分析」為主題，探討當前新國際局勢變化，深入分析全球化與反全球化如何形塑我們目前所處的環境與社會。一方面從宏觀角度出發，檢視在全球化與反全球化下全球政經秩序之演變以及未來發展趨勢。另一方面亦從微觀角度，分析全球化與反全球化下不同組織與制度的變遷、變遷的來源、以及所造成的影響，並提出臺灣面對國際新局勢之建議。相關建議彙整如下：

一、保護主義需依賴自由貿易才能達成，各國透過保護主義發展本國產業

若實行保護主義需要本國有足夠規模的市場，以及政府財政的挹注，然而要達成上述條件需要自由貿易的支持，亦即保護主義最後還是得依賴自由貿易才能達成，如何在全球化與反全球化的對抗下找到平衡點，成為各國政策考量的關鍵。

而當前世界潮流朝向反全球化發展，各國以國家安全、產業發展為由，限制市場開放、技術外流，造成全球化不進反退。以中國為例，中國的勞動成本已高，人口逐漸老化，漸漸失去勞力密集產業的競爭優勢，必須往資本密集和技術密集的產業移動，而這些產業的市場，往往不是完全競爭的形態，而是寡占或產品差異化的市場，政府干預的政策對競爭影響大。

從勞力密集產業往資本、技術密集產業移動時，中國遭遇了巨大困

難。全球市場的領導者，利用各種先行者的優勢，阻擋後發國家進入市場的機會，包括工業標準（產品相容性）、智慧財產保護（如專利、產品設計等）。例如中國的通信設備，大多出口到開發中國家，但在先進國家，進展則有限。中國的「中國製造 2025」計畫，就是想突破這些非關稅的障礙，計畫設定的目標產業都屬於技術密集與資本密集的範疇。計畫提出後，旋即受到美國貿易戰的打壓，除了上述的障礙外，現在國家安全也成了貿易障礙。在國家安全的大帽子下，產業技術和生產的自主性成為優先課題，中國在「十四五規劃」中，強調建立「自主可控」的供應鏈，這將使中國的技術、資本密集產業進一步和全球生產體系脫鉤。

二、透過各種管道參與國際組織，以鞏固供應鏈關鍵地位

儘管困難重重，臺灣仍必須透過各種管道參與國際組織、協定、倡議或策略聯盟，因為目前新型區域經濟合作架構主要都是聚焦於前瞻性、高科技的關鍵供應鏈，特別重視數位經濟治理及淨零碳排，並要與盟友共建韌性和安全的供應鏈，加入後可強化臺灣在下世代技術及產業與盟友的合作關係，以鞏固供應鏈關鍵地位。

然而值得注意的是，新型區域經濟合作倡議普遍不涉及關稅減讓，無法解決臺灣傳統產業面對不公平關稅競爭的困境。因此，臺灣應該多軌併進，同步爭取加入 CPTPP。若臺灣可以加入 CPTPP，未來將有機會與更多國家進行經貿談判，可突破目前無法洽簽 FTA 的困局，同時可藉此平台與主要國家針對經貿發展的實質議題進行討論，先行掌握趨勢發展脈動，並創造與理念相近夥伴進一步開展經貿與產業合作的可能性。

三、推動高附加價值服務業，帶動薪資成長

臺灣過去 20 年經濟成長主要驅動力主要來自製造業，由於產業外移，製造業所能吸納的就業人口已不如以往，取而代之的是仰賴內需市場的服務業。然而新增的就業大多是在低薪的服務業，如餐飲業、旅宿業、零售業等，在少子化與薪資停滯下，臺灣內需市場的產值很難擴張。

當前附加價值較高且有對外貿易潛力的服務業，如金融保險業、醫療服務業與教育服務業等，深受政府各項管制而無法進一步的擴張，且政府對於服務業的政策，並不像製造業一般，推出各類產業政策協助其對外發展。政府應提出促進服務業升級的政策方案，才有可能進一步帶動薪資的成長，讓經濟發展的果實能分享給大多數的國人。

四、網路安全成為另一個貿易保護的障礙，透過外交管道及國際合作將是解決貿易與安全問題之趨勢

資通訊貿易與網路安全的衝突，可謂二十一世紀最關鍵的全球治理難題之一。資通訊貿易與安全兩者之間，無論在法律層面抑或制度層面均存在衝突，面對如此相互競爭的系統，無法僅透過法律規範調解。

展望未來，外交管道及國際合作將是解決貿易與安全問題之正確方向，國際組織之間的合作亦是關注焦點，例如國際電信聯盟（ITU）所發佈之全球網路安全指數倡議（GCI），每年就成員國對於網路安全之承諾進行評量、建立級距，並鼓勵採取最佳實踐。此外，公私合作夥伴關係亦在網路安全規範的發展及變革中扮演關鍵角色，如日內瓦網路空間責任之對話，即是國際共同努力激發參與者合作的結果，從國家、公民社會、商業部門到學術與技術社群，專心致力為網路政策及其全球治理做出貢獻。在全球化的經濟邏輯與反全球化的政治力量之間，臺灣亦當動態調整經濟戰略，追求數位經濟時代的貿易與安全。

五、臺灣應以歐盟 GDPR 適足性認定之取得為目標，最小化可能造成之外部效果

臺灣對歐服務出口於過去十年間增長近一倍，隨著數位經濟之發展，出口額可望持續上升，與歐盟法規之對接也就格外重要。與臺灣經貿往來最為密切甚至相互競爭的日韓等國，已分別於 2019 與 2021 年取得適足性認定。若 GDPR 之影響已無可迴避，則臺灣應採取的包含降低中小企業法遵成本措施，並避免隨適足性認定所帶來之影響與產業發展之問題。

臺灣的個資法於 1995 年制定，迄今將屆 30 年，其間雖經修正，仍與歐盟有不小落差。儘管臺灣於資料保護規範的道路上落後歐盟與英日韓等貿易夥伴及競爭者，但這也提供臺灣能實際觀察，並據此修正相關個資規範之機會。