

學術論文

泰國與台灣簽訂自由貿易協定可能性之政治分析

The Possibility for Free Trade Agreement between Thailand and Taiwan: A Political Analysis

陳尚懋 *Shangmao Chen*
佛光大學公共事務學系副教授
*Associate Professor of Department of Public Affairs
Fo Guang University*

摘要 / Abstract

2010年1月1日東協(Associations of Southeast Asian Nations, ASEAN)加一正式啟動之後，對於東亞區域經濟整合產生極為重大的影響，往後若東協加三與東協加六成形後，台灣被邊緣化的危機將加劇。據此台灣早就採取部分策略試圖加以回應，首先為與邦交國家簽訂雙邊自由貿易協定(Free Trade Agreement, FTA)，台灣先前與包括巴拿馬(2004年1月1日生效)、尼加拉瓜(2006年6月16日生效)、瓜地馬拉(2006年7月1日生效)、薩爾瓦多與宏都拉斯(2008年3月1日生效)在內的五個國家簽訂四個FTA。但台灣與這五個國家的貿易比重相當低，成效相當有限。是以，台灣總統馬英九於2008年上台之後，積極推動與中國大陸洽簽兩岸經濟合作架構協議(Economic Cooperation Framework

Agreement, ECFA), 一方面希望可以進軍中國大陸市場, 另一方面也希望開啟台灣與其他國家洽簽 FTA 或經濟合作協議 (Economic Cooperation Agreement, ECA) 的機會, 包括: 美國與其他亞太國家, 例如: 新加坡與紐西蘭等。本研究主要將透過泰國國內政治與國際政治等因素以分析泰國與台灣簽訂 ECA 或 FTA 的可能性。

China- ASEAN Free Trade Agreement (CAFTA) officially launched in 2010. In order to avoid being marginalized, Taiwan actively sought to sign Free Trade Agreements with Panama, Nicaragua, Guatemala, El Salvador and Honduras. However, the humble trade volumes between Taiwan and the five South American trading partners are far from expected. Consequently, Taiwan signed the Economic Cooperation Framework Agreement (ECFA) with China in June 2010 in hopes of opening doors to trade agreements with other countries, including Singapore, New Zealand, Indonesia, India, Philippines, and Israel. The president of Taiwan also announced that Taiwan is looking for opportunity to participate the Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement in 8 years. Thailand is Taiwan's 13th largest trading partner and also the main target to pursue FTA. This paper aims to analyze the possibility of signing FTA between Taiwan and Thailand through the dimensions of Thai domestic politics and international politics. Thailand declines to negotiate with Taiwan due to Article 190 of Thai Constitution, Thaksin's exile, and China's opposition. But the window of opportunity is still open if Taiwan acts correctly.

關鍵字：東亞整合、區域化、台灣、泰國、自由貿易協定

Keywords : East Asia Integration, Regionalization, Taiwan, Thailand, FTA

壹、前言

2010年1月1日正式啟動的中國—東協自由貿易區（China-ASEAN Free Trade Area, CAFTA）對於東亞區域經濟整合有著極為重大的影響，CAFTA確定將成為世界上人口最多的單一市場，生活其中的總人口數高達19億左右，國內生產毛額總值達到六兆美元，貿易總額也達到4.5兆美元，成為僅次於歐盟與北美自由貿易區（North American Free Trade Area, NAFTA）的第三大自由貿易區。¹預計在不久的將來，以東協加一為主的CAFTA將進一步擴大為東協加三（中國、日本、韓國），其後不排除建立東協加六（中國、日本、韓國、印度、紐西蘭、澳洲）自由貿易區。一旦如此，台灣在東亞區域經濟整合中勢必面臨「邊緣化」危機。²

為此，台灣未雨綢繆採取三階段策略加以回應。首先為簽訂雙邊自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA），台灣先選擇與邦交國：巴拿馬（2004年1月1日生效）、尼加拉瓜（2006年6月16日生效）、瓜地馬拉（2006年7月1日生效）、薩爾瓦多與宏都拉斯（2008年3月1日生效）在內的五個國家簽訂四個FTA。但台灣與該五國的貿易比重卻相當低，分別僅有：0.041%、0.015%、0.030%、0.033%與0.014%，該五國的貿易量加起來約佔台灣貿易總比重的0.133%，貿易夥伴排名分別為第70名、第96名、第78名、第77名與第98名，³顯見台灣先前所簽訂的雙邊FTA對於促進台灣經濟發展與融入區域整合的成效相當有限。

其次，台灣政府於2009年起正式推動與最大貿易夥伴中國大陸洽簽

¹ 陳尚懋、姜新立，〈中國—東盟自由貿易區(CAFTA)對台灣的影響：兼論兩岸經濟合作架構協議(ECFA)〉，收錄於李思名、薛鳳旋、黃枝連合編，《後金融海嘯時期的中國與東亞經濟協作》（香港：三聯書局，2012年），頁188-209。

² 「邊緣化」此一概念最早由「聯合國貿易暨開發總署」(UNCTAD)在1997年所提出。洪財隆，〈中國與東協建立FTA背景評析：兼論我國經貿策略應變之道〉，《台灣經濟研究月刊》，第27卷，第1期(2004年)，頁115-122。

³ 國際貿易局，〈中華民國進出口貿易統計〉，<http://cus93.trade.gov.tw/FSCI/>。

「兩岸經濟合作架構協議」(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)，其後歷經一年多的努力，兩岸終於在 2010 年 6 月 29 日大陸重慶所舉行的第五次「江陳會談」，正式簽訂 ECFA，希望可以藉此改善台灣的對外貿易關係。然此舉卻引發日本與南韓等國的擔憂，反而加速中日韓三國 FTA 談判的進程。中日韓三國領導人於 2012 年 5 月 13 日在北京舉行高峰會議，正式簽署投資協議，此協議於 2007 年正式啟動談判，五年期間歷經 13 輪正式談判，最終簽署 27 條協議和一個附加議定書。迄於 2014 年 5 月 17 日，中日韓三國簽署的投資協議生效，此乃三國之間第一個保護與促進投資行為的法律文件及制度安排，部分產學界人士更論為是中日韓自由貿易協定的前奏曲。針對此協議的簽署，縱有諸多經濟界人士認為中日韓自貿協定尚面臨諸多問題與挑戰，然不可諱言的，該協議已為中日韓三國的投資企業提供更佳穩定透明的環境。若中日韓三國 FTA 形成，對於台灣的貿易條件將大幅惡化，總體出口貿易將減少 3%~4%，總產值也將減少 159 億美元，⁴如此對同樣身處東亞但至今仍無法加入東亞區域經濟整合的台灣更增添諸多壓力。另一方面，中韓自由貿易協定第 12 輪談判於 2014 年 7 月 18 日於南韓大邱結束，雙方已在投資、規則與合作領域及服務貿易等方面達成共識，從而加速中韓 FTA 正式簽署的機會。

第三，台灣政府必須加速與其他國家洽簽相關經貿協議。⁵之前台灣要與其他國家洽簽 FTA，所面臨最主要的問題即是來自於中國方面的反對，但中國國台辦前主任王毅在 2010 年 6 月 29 日兩岸簽訂 ECFA 時曾提出「合情合理對待，務實妥善處理」12 字方針，渠並強調：「大陸的建交國都奉行『一個中國』政策，這是國際客觀現實，但對台灣出於經濟發展

⁴ 劉俐珊，〈中經院：中日韓 FTA 衝擊我 5 千億產值〉，《聯合報》，2012 年 5 月 25 日，第 AA 版。

⁵ 本文所謂的經貿協議包括：FTA 與經濟合作協議(Economic Cooperation Agreement, ECA)。由於台灣在與其他國家洽簽 FTA 的過程中，難免遭受部分阻礙，因此有時以 ECA 取代(訪談記錄 2)。

需要，與其他國家建立經濟關係是可以理解的」。⁶顯見在 ECFA 簽訂之後，台灣與其他國家洽簽 FTA 所面臨來自中國的壓力顯然減少許多，台灣也因而鎖定美國與其他東亞國家為洽簽 FTA 的主要貿易夥伴。繼之，馬英九總統在 2012 年 5 月 20 日第二屆任期的就職演說中強調，第二任期的首要任務依舊是「拚經濟」，並將積極與主要貿易夥伴展開 FTA 洽簽，以減少衝擊力道。

在政府的努力之下，2013 年 7 月 10 日，台灣與紐西蘭簽署「台紐經濟合作協定」(ANZTEC)，此為我國與無邦交國所簽署的首個自由貿易協定。2013 全年，紐西蘭貿易總額佔台灣貿易總比重的 0.228%，排名第 38 位；2014 年 1 月至 6 月，其貿易總額則佔台灣貿易總比重的 0.249，排名略升為 37 名。此外，2013 年 11 月 7 日，台灣與新加坡簽署等同自由貿易協定的「經濟夥伴關係協定」(ASTEP)。2013 全年，新加坡為我國第五大貿易夥伴，亦是第四大出口國與第六大進口國，貿易總額佔台灣貿易總比重的 4.877%；2014 年 1 月至 6 月，其貿易總額佔台灣貿易總比重的 4.802%，仍為我國第五大貿易夥伴。⁷

除了新加坡與紐西蘭以外，臺灣與其他鄰近國家洽簽 FTA 的可能性有多高？由於泰國與台灣長期維持著密切的經貿關係與民間交流，再加上臺灣政府希望可以啟動「新南向政策」，鎖定東南亞國家為簽訂經貿協議的優先國家。但泰國方面是否有跟台灣簽訂經貿協議的誘因？泰國目前的國內政治是否有利於台泰簽訂協議？其他國際因素又是否會影響台泰之間的經貿關係？爰此，本文主要將從泰國國內政治與國際政治等因素以分析泰國與台灣簽訂經貿協議，包括 FTA 或經濟合作協議 (Economic Cooperation Agreement, ECA) 等的可能性。

⁶ 陳尚懋、姜新立，前引文，頁 188-209。

⁷ 同前註。

貳、區域整合的現況與台灣的回應

一、全球區域整合

「全球化」與「區域化」乃係當代國際政治經濟發展的兩股重要動力。全球化從 1980 年代以來呈現一種具有多重面向與多重意義的發展，包括：傳遞與流通的全球化、經濟的全球化、社會文化的全球化及生態環境的全球化與政治的全球化等。區域化則是從 1970 年代歐洲開始推動歐洲共同體之後，遂引起世人注意。區域化的意義在於若干鄰國為某些共同的利益與需要，透過締結盟約的方式，設置相關機構，增加彼此互信與了解，並採取相關政策與措施。隨著彼此的互動增加，這些國家因而形成某種程度的共同體。

區域化與全球化最大的差異在於，區域化是各國政府主動促成；而全球化則是客觀情勢所導致。2003 年在墨西哥 Cancun 所舉行的杜哈回合第五次世界貿易組織部長會議，各國政府在農業議題上無法達成共識而陷入僵局之後，世界各國轉向區域貿易協定 (Regional Trade Agreements, RTAs) 的簽訂。根據 WTO 統計，截至 2012 年 1 月 15 日為止，全球向 WTO 登記的 RTA 總計高達 511 項，其中已生效的有 319 項，而在 1990 年以前全世界的 RTA 只有 16 項。國家之間的合作途徑由多邊轉為雙邊，以區域化取代全球化。國家的貿易政策也由以往在 WTO/關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 架構下，強調非歧視性的自由化，而轉向為強調區域的歧視性 FTA，對於全球經濟整合帶來部分負面影響。儘管如此，全世界的 RTA 數量仍賡續累加。

目前世界區域整合的現況，主要可劃分為三大區塊來探討，第一是歐盟；第二是北美自由貿易協定；第三則是東亞區域整合。首先，歐盟的演進最初是 1948 年由荷蘭、比利時、盧森堡三國組成的關稅聯盟，在不斷加入新成員與整合下於 1992 年 1 月簽訂《馬斯垂克條約》設立理事會、委員會、議會等，逐步由區域性經濟共同開發轉型為區域政經整合的發展，並

在 1993 年正式由歐洲共同體更名為歐盟。歐洲聯盟整合歷時最久，且已達到人員、商品、勞務、資本自由移動的單一市場整合目標，目前歐盟已有 25 個成員國，是整合層次最高的區域整合體。其次，北美自由貿易區是由美國、加拿大及墨西哥簽署的全面貿易協議於 1994 年生效，並規定 15 年內逐步取消區域內貿易暨投資關稅與非關稅障礙。北美自由貿易區成立後成為人口 3.6 億，國民生產總值約 6.45 萬億美元的自由貿易區。至於東亞區域整合的現況將敘明如後。

全世界區域化的努力，除了前述所介紹之外，尚有下列重要區域組織：(一) 非洲聯盟 (African Union, AU)：由 53 個非洲國家所組成；(二) 加勒比海共同體 (CARICOM)：由 15 個加勒比海國家所組成；(三) 東非共同體 (East African Community, EAC) 是由肯亞、烏干達、坦尚尼亞、蒲隆地和盧安達五個東非國家組成；(四) 西非國家經濟共同體 (Economic Community of West African States, ECOWAS)：由 16 個西非國家組成；(五) 南錐共同市場 (MERCOSUR) 是巴西、阿根廷、烏拉圭、委內瑞拉和巴拉圭等南美洲國家的區域貿易協定；(六) 南美洲國家聯盟 (Union of South American Nations) 是根據《庫斯科宣言》(Cusco Declaration) 於 2004 年 12 月 8 日成立的主權國家聯盟，目前共有成員國 12 個，觀察員國兩個；(七) 中美洲統合體 (Central American Integration System) 於 1991 年 12 月 13 日成立，是一個中美洲國家政府間的組織。

二、東亞區域整合的演進

早從冷戰結束之後，東協區域安全概念即出現變化，尤其 1988 年泰國前總理察猜 (Chatichai Choonhaven) 喊出將東南亞由戰場變商場的口號之後，東協以及東亞各國基於本身及區域的經濟發展，紛紛出現許多正式與非正式的建制與概念，包括：先前的東協自由貿易區 (ASEAN Free Trade Area, AFTA)、亞太經濟合作會議組織 (Asia-Pacific Economic

Cooperation, APEC)、東亞經濟集團 (East Asian Economic Groups, EAEG)、東亞經濟會議 (East Asian Economic Caucus, EAEC)、東亞共同體 (East Asia Community)、亞太共同體 (Asia Pacific Community)、東協加一、東協加三、東協加六 (東亞高峰會) 等。至於東亞整合最新的機制有三：一是美國所主導的跨太平洋夥伴協定 (The Trans-Pacific Partnership, TPP)，最早於 2005 年時由汶萊、智利、紐西蘭與新加坡所發起，隨後有澳洲、馬來西亞、祕魯、美國、越南、日本、墨西哥與加拿大等加入，目前一共有 12 個國家參與談判，但台灣、南韓與泰國等國家也表達加入的意願。二則是 2011 年 11 月的東亞高峰會議上提出新整合概念：區域全面經濟夥伴關係 (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，可謂是東協加六的放大版。參與成員包括東協十國與亞洲區域內的六個國家，總人口數超過 30 億。第三則是 2014 年北京 APEC 會議正式批准《亞太經合組織推動實現亞太自由貿易區路線圖》 (Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of the FTAAP)，象徵著正式啟動亞太自由貿易區 (Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP)，並且將根據本屆 APEC 會議中亞太自由貿易區的提議，制定 2025 年實現自由貿易區的具體目標。

綜上，全世界的區域整合速度相當驚人，東亞區域整合也不遑多讓。根據亞洲開發銀行 (Asian Development Bank, ADB) 下轄的亞洲區域整合中心 (Asia Regional Integration Center, ARIC) 統計，迄於 2014 年的統計，亞洲開發銀行 48 個會員國中，一共有 279 個 FTA，其中有 65 個在規劃中，56 個在談判中，144 個已經完成 (參見表一)。東亞國家彼此之間的 FTA 透過骨牌效應有效整合進更廣大的泛區域架構，將歧視性 FTA 的負面影響降至最低，對東亞區域經濟整合有極大的正面貢獻。

表一：亞太地區 FTA 簽署一覽表

年份	規劃	談判中		談判完成		總計
		架構協議簽署/ 談判中	談判中	簽署 但尚未生效	簽署 且已生效	
2001	2	0	8	15	33	58
2002	8	2	8	16	36	70
2003	18	4	9	22	41	93
2004	29	14	15	24	48	130
2005	41	18	28	24	56	167
2006	46	18	37	20	69	190
2007	44	18	42	23	75	202
2008	45	16	42	22	85	210
2009	51	16	45	22	91	225
2010	55	17	47	23	97	239
2011	59	17	47	23	104	250
2012	50	15	58	21	110	254
2013	53	14	60	21	116	264
2014	65	13	56	25	119	278

資料來源：亞洲開發銀行亞洲區域整合中心，<http://aric.adb.org/ftatrends.php>。

邇來，東亞區域經濟整合如火如荼開展，最主要動力包括：（一）市場力量主導經濟整合的深化；（二）北美與歐洲經濟整合取得極大進展；（三）亞洲金融危機的爆發。⁸而在東亞主要 16 個國家當中，其中又以新加坡與印度最為積極投入 RTA 的簽署。新加坡目前已經有 21 個已生效的 RTA，另外與其他三個國家已簽訂早收清單協議；印度則有 16 個已生效的 RTA，而與其他四個國家簽訂早收清單協議。台灣迄今為止僅有六個已生效的 RTA，另與中國大陸簽訂 ECFA，僅超越經濟發展程度稍差的柬埔寨，顯然在東亞區域整合的進程中落後甚鉅（參見表二）。

⁸ Suthiphand Chirathivat, "Thailand's Strategy toward Ftas in the New Context of East Asian Economic Integration," *Chulalongkorn Journal of Economics*, Vol.19, No.2 (2007), pp.185-214.

表二：東亞國家已生效 RTA 一覽表

國家	已生效	早收清單協議	總計
新加坡	21	3	24
印度	16	4	20
日本	13	4	17
南韓	13	3	16
中國	12	3	15
馬來西亞	13	1	14
泰國	11	2	13
澳洲	9	3	12
紐西蘭	10	1	11
越南	8	2	10
印尼	8	1	9
寮國	9	0	9
菲律賓	9	0	9
汶萊	8	0	8
緬甸	7	1	8
台灣	6	1	7
柬埔寨	6	0	6

資料來源：WTO 網站，http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm。

另一方面，東協目前除東協自由貿易協定之外，尚有五個已生效的 FTA，包括中國東協自由貿易協定（CAFTA）、東協紐澳自由貿易協定（ASEAN- Australia- New Zealand Free Trade Agreement, AANZFTA）、東協印度自由貿易協定（ASEAN- India Free Trade Agreement, AIFTA）、東協日本全面經濟夥伴協定（ASEAN-Japan Comprehensive Economic Partnership, AJCEP）與東協韓國自由貿易協定（ASEAN- Korea Free Trade Area, AKFTA）等。東協目前所簽訂這五個 FTA 的成員國剛好等同於東協加六的成員國。此外，東協加六的其他六國彼此之間也只有六個 FTA 的簽訂，分別是：澳洲—紐西蘭緊密經濟關係貿易協定（Australia New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement, ANZCERTA）、紐西蘭—中國自由貿易協定（New Zealand- China Free Trade Agreement）、印度—南韓全面經濟夥伴協定（Comprehensive Economic Partnership Agreement between

India and South Korea)、南韓—澳洲自由貿易協定 (Korea-Australia Free Trade Agreement, KAFTA)、日本—澳洲經濟夥伴協定 (Japan-Australia Economic Partnership Agreement) 與印度—日本經濟夥伴協定 (India-Japan Economic Partnership Agreement)。顯見在目前階段，東亞整合是以東協為軸心，將東亞這 16 個國家進行連結，故台灣若要加入東亞區域整合，與東協國家經貿關係的改善將是首要之務。

三、台灣面對東亞區域整合的回應

台灣早於 2001 年 10 月份時即宣布，將於加入 WTO 之後，尋求與其他國家簽訂雙邊 FTA，並選定新加坡、紐西蘭、日本與美國為優先候選國。⁹但隨後因國內政治陷入藍綠之爭以及來自於北京方面的反對，台灣除與五個中南美洲邦交國簽訂 FTA 之外，與上述四國的 FTA 談判，僅和新加坡與紐西蘭完成簽署，與日本和美國的談判雖然有些許進展，但進程仍落後其他區域國家，嚴重影響台灣進入東亞整合之進程。有鑑於此，經濟部啟動規劃台灣加入東亞區域整合的策略藍圖 (roadmap)，採取「同時推動、多元接觸、逐一協商」策略，並依循四條路徑：第一，先與中國大陸完成 ECFA 的後續四項協議談判，包括：投資保障協議、爭端解決機制協議、貨品貿易協議、服務業貿易協議等（已完成投資保障協議與服務業貿易協議，但因為服務業貿易協議引發國內反彈，後續談判暫時中止）。第二，與非邦交國家進行 ECA 談判，包括：新加坡與紐西蘭（已生效）。第三，針對我國重要貿易夥伴，包括：美國、日本、歐盟與東協國家等，透過「堆積木」方式，逐步進行相關協議洽談。最末，冀期在八年內加入 TPP。台灣目前除了與五個中南美洲國家、新加坡、紐西蘭簽訂的雙邊 FTA，以及與中國大

⁹ Christopher Dent, "Taiwan and the New Regional Political Economy of East Asia," *China Quarterly*, No.182 (2005), pp.385-406; Roselyn Hsueh, "Who Rules the International Economy? Taiwan's Daunting Attempts at Bilateralism," In Vinod Aggarwal and Shujiro Urata eds., *Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific: Origins, Evolution, and Implications* (New York: Routledge, 2006).

陸簽訂的 ECFA 之外，尚與其他國家進行相關經貿談判，包括：美國、印尼、印度、菲律賓與以色列等國，敘明如次：

首先，在新加坡方面。台灣與新加坡雙邊於 2010 年 8 月 5 日宣布同意展開對經濟合作協議可行性之探討，並在完成各自可行性研究之後，於 2010 年 12 月 9~10 日在新加坡進行首次會談，雙邊已於 2011 年初就洽簽「新加坡與臺灣、澎湖、金門及馬祖個別關稅領域經濟夥伴協議」(Agreement between Singapore and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu on Economic Partnership, ASTEP) 展開多次談判，但進展似乎不如外界想像順利（訪談記錄 10）。在中國大陸的阻擾之下，簽訂時程屢續展延，從原先預定 2012 年底以前簽署，直到 2013 年 11 月 7 日才完成正式簽署。

其次，在紐西蘭方面。台灣與紐西蘭雙方於 2011 年 10 月 25 日宣布同意就台紐簽署 ECA 進行可行性研究，並於同年 11 月 25 日相互提交研究結果，2011 年 12 月 15 日聯合宣布完成個別研究，並完成可行性研究，確認雙方間之經濟合作協議將可為彼此帶來顯著利益。2012 年 5 月 18 日台紐聯合宣布將於近期內就洽簽 ECA 展開正式談判。2013 年 7 月 10 日，台紐 FTA 於紐西蘭首都威靈頓的維多利亞大學正式簽署，此舉象徵兩國的自由貿易將正式啟動。

第三，在美國方面。馬英九政府一再表達與美方恢復台美貿易暨投資架構協定 (Trade and Investment Framework Agreement, TIFA) 談判，並希望在八年之內加入 TPP。事實上，台美 TIFA 早於 1994 年 9 月 19 日即於美國華盛頓簽署，並於當日生效。其後台美雙方共舉行六屆的台美 TIFA 會議，針對台美之間的雙邊經貿議題進行商談。但從 2007 年第六屆台北 TIFA 會議結束之後，台美雙方便因為美牛爭議而陷入僵局，後續的 TIFA 會議與談判也隨之中止。為此，在行政部門的強力介入之下，立法院於 2012 年 7 月 25 日三讀通過食品衛生管理法修正案，開放含安全容許量的萊克多巴胺牛肉進口，也象徵爭議多年的美牛進口禁令正式解除，而台美 TIFA

談判也於 2013 年 3 月 10 復談。馬英九並提出 16 字箴言：「排除障礙、調整心態、八年入 T、能快就快」，期盼加速台灣參與東亞區域整合的進度。

第四，在印尼方面。雙邊分別委託中華經濟研究院與印尼國家科學院（Indonesian Institute of Science, LIPI）於 2011 年 12 月 1 日與 2012 年 5 月 9 日進行兩階段的可行性共同研究，雙方報告結論一致認為台印尼 ECA 可創造雙贏局面。第五，在印度方面。雙邊分別委託中華經濟研究院與印度國際經濟關係研究院（Indian Council for Research on International Economic Relations, ICRIER），就洽簽 ECA 展開可行性研究。2011 年底完成經貿政策相關章節之研究，初步認為雙方具合作空間，故在雙方政府支持下，再續就具合作潛力的產業及整體政策建議進行研究。第六，在菲律賓方面，雙邊同意就洽簽 ECA，共同委託智庫進行可行性研究。最末，以色列方面。雙邊於 2013 年設立 FTA 工作小組，以規劃 FTA 可行性研究之議題與進程（參見表三）。

表三：台灣雙邊經貿協議一覽表

國別	貿易夥伴排名 (2012 年)	談判情況	備註
巴拿馬	第 70 名	FTA 簽訂	2004 年 1 月 1 日生效
尼加拉瓜	第 96 名	FTA 簽訂	2006 年 6 月 16 日生效
瓜地馬拉	第 78 名	FTA 簽訂	2006 年 7 月 1 日生效
薩爾瓦多與 宏都拉斯	第 77 名與 第 98 名	FTA 簽訂	2008 年 3 月 1 日生效
新加坡	第 6 名	FTA 簽訂	2013 年 11 月 7 日生效
紐西蘭	第 39 名	FTA 簽訂	2013 年 7 月 10 日生效
中國大陸	第 1 名	ECFA 後續談判進行中	2010 年 9 月 12 日生效
美國	第 3 名	TIFA 復談 (2013 年)	
印尼	第 11 名	展開共同研究	
印度	第 16 名	展開共同研究	
菲律賓	第 14 名	展開共同研究	
以色列	第 36 名	展開共同研究	

資料來源：經濟部經貿談判代表辦公室，<http://www.moea.gov.tw/Mns/otn/home/Home.aspx>。

參、泰國的 FTA 策略

台灣政府希望透過簽訂 ECFA 增加與其他周邊國家簽訂經貿協議的可能性，加上泰國過去幾年當中，不斷展現其希望透過簽訂 FTA 成為區域大國的野心，也因此我們必須先針對泰國的 FTA 策略進行深入分析，方能進一步探討兩國簽訂協議的可能性。

在過去二十餘年來，泰國相當積極對外開放，尤其是在 1997 年金融危機之後，一直是積極參與多邊（multilateral）、區域（regional）或微型（minilateral）與雙邊（bilateral）FTA 的東協國家之一，¹⁰且泰國視多邊、區域與雙邊自由貿易架構是互補而非互斥。¹¹在區域整合的浪潮影響之下，泰國除東協之外也加入許多區域組織，包括：APEC、亞歐會議（Asia-Europe Meeting, ASEM）、環孟加拉灣多領域科技與經濟合作組織（Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation, BIMSTEC）、¹²亞洲合作對話機制（Asia Cooperation Dialogue, ACD）、洛瓦底江、湄南河及湄公河經濟合作戰略組織（Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy, ACMECS）、印馬泰經濟成長三角區（Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle, IMT-GT）、大湄公河次區域組織（Greater Mekong Subregion, GMS）、東亞—拉美合作論壇（Forum for East Asia-Latin America Cooperation, FEALAC）等，顯見泰國想要成為東協

¹⁰ Kozo Kiyota, "Why Countries Are So Eager to Establish Bilateral Free Trade Agreements: A Case Study of Thailand," In Vinod Aggarwal and Shujiro Urata eds., *Bilateral Trade Agreements in the Asia-Pacific: Orgins, Evolution, and Implications* (New York: Routledge 2006), p.206; Wisarn Pupphavesa, "Thailand," In Hadi Soesatro ed., *Developing a Roadmap toward East Asian Economic Integration* (Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia, 2008); Rahul Sen, *Free Trade Agreements in Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004), p.68; Robert Wolfe, *A Strategy for Thailand's Trade Diplomacy* (Bangkok: Thailand Development Research Institute, 1997), p.5.

¹¹ Pawin Talerngsri and Pimchanok Vonkhorporn, "Trade Policy in Thailand: Pursuing a Dual Track Approach," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol.22, No.1 (2005), pp.60-74.

¹² BIMSTEC 包括：孟加拉、印度、緬甸、斯里蘭卡、泰國、尼泊爾與不丹等七國所組成。

大國的野心。

雖然泰國積極參與國際與區域事務，然而泰國的關稅在東協國家中仍屬較高，也因此在前總理塔克辛（Thaksin Shinawatra）上任後，希望可以透過 FTA 策略作為泰國貿易政策的前鋒，俾改善泰國以往所存在的貿易保護主義。¹³至於在雙邊 FTA 方面，泰國目前與澳洲(2005)、紐西蘭(2005)、日本(2007)、祕魯(2009)、智利(2013)等國家正式簽訂雙邊 FTA。泰國與澳洲雙邊於 2004 年 7 月 5 日正式簽訂泰澳自由貿易協定 (Thailand-Australia Free Trade Agreement, TAFTA)，並於 2005 年 1 月 1 日正式生效。泰國與紐西蘭於 2005 年 4 月 19 日簽訂更緊密經濟夥伴協議 (Closer Economic Partnership Agreement, CEPA)，並於 2005 年 7 月 1 日生效。泰國與日本簽訂的泰日經濟夥伴協定 (Japan-Thailand Economic Partnership Agreement, JTEPA) 於 2007 年 4 月 3 日簽訂，並於 2007 年 10 月 1 日生效。泰國與祕魯則於 2009 年 11 月 9 日正式簽訂 FTA，並於 2012 年 1 月 1 日正式生效。泰國與智利於 2011 年開始協商自由貿易協定，並於 2013 年 10 月 4 日雙方正式簽署 FTA，預定五年內將所有產品關稅降為零。此外，泰國也與三個國家啟動早收清單的架構協議：巴林(2002 年 12 月 29 日)、中國(2003 年 10 月 1 日)與印度(2004 年 9 月 1 日)。¹⁴

此外，泰國深知其雙邊 FTA 要獲利必須建立在 AFTA 的基礎上，¹⁵遂積極參與東協與其他國家的 FTA 談判，包括：印度、中國、日本、韓國、澳

¹³ Razeen Sally, *New Frontiers in Free Trade: Globalization's Future and Asia's Rising Role* (Washington, D.C.: The Cato Institute, 2008); Razeen Sally and Rahul Sen, "Whither Trade Policies in Southeast Asia? The Wider Asian and Global Context," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol.22, No.1 (2005), pp.92-115.

¹⁴ Chaiwoot Chaipan et al., *Regional Economic Integration and Its Impacts on Growth, Poverty and Income Distribution: The Case of Thailand* (Kyoto: Doshisha University, 2006); Razeen Sally, "Thai Trade Policy: From Non-Discriminatory Liberalization to FTAs," *The World Economy*, Vol.30, No.10 (2007), pp.1594-1620; Ganeshan Wignaraja et al., *How Do Ftas Affect Exporting Firms in Thailand?* (Tokyo: Asian Development Bank Institute, 2010).

¹⁵ Kiyota, *op. cit.*

洲與紐西蘭。¹⁶迄今，泰國加入的區域 FTA，包括：東協自由貿易區（AFTA）、中國東協自由貿易區（CAFTA）、東協紐澳自由貿易協定（AANZFTA）、東協印度自由貿易協定（AIFTA）、東協日本全面經濟夥伴協定（AJCEP）、東協韓國自由貿易協定（AKFTA）與環孟加拉灣多領域科技與經濟合作組織（BIMSTEC）等。泰國近幾年來積極參與區域經濟整合，除上述已簽署的 FTA 之外，尚有七個 FTA 進入談判階段、六個 FTA 為評估階段，據此即可看出泰國政府希望藉由與其他國家簽訂 FTA 來降低貿易障礙，以促進國家經濟發展的野心，¹⁷這也是台灣進一步與泰國發展經貿關係的一大契機。

泰國官方所設定的 FTA 策略必須極大化泰國的經濟利得並確保國家利益，且符合下列條件：（一）FTA 必須包含貨物、投資與服務等三方面的貿易自由化；（二）FTA 必須在互惠原則下考量雙方的經濟發展程度並保留部分彈性；（三）FTA 必須符合 WTO 的條件與規定；（四）FTA 必須納入補償國內受損產業的相關機制。與此同時，泰國亦採取相關措施以確保符合以上條件與策略，包括：（一）成立 FTA 工作小組；（二）進行相關改革以降低貿易與商業成本；（三）發展促進貿易的交通、港口等基礎建設；（四）強化中小企業與本土經濟；（五）促進泰國與 FTA 夥伴國的雙邊經貿關係；（六）創造有生產力與創新力的勞動力；（七）建立社會安全網。¹⁸

泰國在前總理乃川（Chuan Leekpai）第二屆任期（1997.11.9~2001.2.9）內開始進行雙邊 FTA 的談判工作，選定國家有：澳洲、智利、克羅埃西亞、捷

¹⁶ Nuntaporn Methakunavut and Somchai Jitsuchon, "Thailand," In Mitsuru Toidaa and Jinchi Uemura eds., *FTAs in East Asia: Trade Link Model (II)* (Chiba: Institute of Developing Economics, JETRO, 2006); WTO Watch Project, *Trade Policy Review of Thailand: The Thai Government Reports, 1995-2007* (Bangkok: WTO Watch Project, Thammasat University, 2008).

¹⁷ Bhanupong Nidhiprabha, "Thailand and New Regionalism," In Masahisa Fujita ed., *Regional Integration in East Asia: From the Viewpoint of Spatial Economics* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2007).

¹⁸ Methakunavut and Jitsuchon, *op. cit.*

克、紐西蘭與南韓等六國，但在 2001 年塔克辛上台之後，泰國的 FTA 政策出現重大轉變，選定國家也進行大幅度調整，除保留原有的澳洲與紐西蘭外，其他國家則有巴林、孟加拉、中國、印度、日本、緬甸、祕魯、斯里蘭卡與美國等。¹⁹基本上，泰國挑選雙邊 FTA 夥伴的標準有四：（一）泰國傳統出口市場，例如：美國與日本；（二）擁有大量人口但與泰國貿易量不大的潛在市場，例如：中國與印度；（三）國家雖小但扮演重要的關鍵門戶角色，例如：南美的祕魯與中東的巴林；（四）提供泰國產業所需原料的市場，例如：BIMSTEC。²⁰至於泰國展開雙邊 FTA 的原因，除了在 1997 年金融危機之後經濟發展的考量外，²¹尚有：（一）WTO 架構下多邊自由貿易協定談判進程的緩慢；（二）AFTA 執行過程出現若干問題；（三）中國的崛起；（四）新加坡在雙邊 FTA 談判積極態度所產生的示範效應；（五）泰國深信雙邊 FTA 是建立多邊自由貿易的重要基礎；（六）希望可以吸引更多的海外直接投資。²²

是以，為有效推動上述政策目標，泰國整合相關的政府部門共同推動。首先，泰國貿易政策的主要決策機構包括：商務部、產業部與財政部，其

¹⁹ Kiyota, *op. cit.*, pp.207-208; Fumio Nagai, *Thailand's Trade Policy: Wto Plus Fta?* (Chiba: APEC Study Center, Institute of Developing Economies, 2002); "Thailand's Fta Policy: Continuity and Change between the Chuan and Thaksin Governments," In Jiro Okamoto ed., *Whither Free Trade Agreements? Proliferation, Evaluation and Multilateralization* (Chiba: Institute of Developing Economies, 2003).

²⁰ Somrote Komolavanij et al., "Thailand Regional Free Trade Agreements (Fta) and the Effect on Industrial Clustering," In Akifumi Kuchiki and Masatsugu Tsuji eds., *The Formation of Industrial Clusters in Asia and Regional Integration* (Chiba: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO), 2008); Pawin Talerngsri and Pimchanok Vonkhorporn, "Trade Policy in Thailand: Pursuing a Dual Track Approach," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol.22, No.1 (2005), pp.60-74.

²¹ Pupphavesa, *op. cit.*

²² Dennis Arnold, "Free Trade Agreements and Southeast Asia," *Journal of Contemporary Asia*, Vol.36, No.2 (2006), p.195; Stephen Hoadley, "Southeast Asian Cross-Regional Ftas: Orgins, Motives and Aims," *Pacific Affairs*, Vol.80, No.2 (2007), pp.303-325; Kiyota, *op. cit.*, pp.217-218; Sen, *op. cit.*, p.69.

他輔助機構包括：農業合作部、公共衛生部、能源部、資訊科技與通訊部、交通部與中央銀行。同時泰國的貿易政策也必須符合國家經濟與社會發展委員會（National Economic and Social Development Board, NESDB）所制定的國家發展計畫。另外，由副總理所領導的國際經濟關係政策委員會（Committee on International Economic Relations Policy, CIERP）則主要負責協調相關政策制定。²³

其次，實際執行泰國貿易政策與 FTA 談判的單位則包括：商務部下的貿易談判廳（Department of Trade Negotiations）負責雙邊、區域與多邊的貿易談判。²⁴但在某些情況底下，也會有其他機關負責談判事項，例如：外交部負責泰國與日本、美國的貿易談判；泰國貿易代表（Thailand Trade Representatives, TTR）負責泰國與祕魯的貿易談判。其他涉入貿易談判過程的公私機制，尚包括：公部門的財政部下的財政政策司（Fiscal Policy Office）、農業合作部下的農業經濟司（Office of Agricultural Economics），以及私部門的泰國商會（Thai Chamber of Commerce）、泰國工業院（Federation of Thai Industries）與泰國銀行公會（Thai Bankers' Association）。²⁵

泰國最早從 2003 年初開始進行 FTA 談判，並在 2004 年初時成立 FTA 談判小組，該組成員共有一名部長級官員、一名次長級官員、一名退休官僚與其他仍在職的高階官員。但在 2004 年 11 月，時任總理塔克辛為提供更明確的方向，重新任命新的 FTA 委員會，並由當時財政部長（同時也是總理的首席經濟顧問）與商務部次長主導，其每月召開一次會議且直接向

²³ Netithorn Praditsarn, *Explaining High Tariffs in the Developing World: The Case of Two-Tier Tariffs in Thailand* (Stanford: Stanford University, 2005); Sally, "Thai Trade Policy: From Non-Discriminatory Liberalization to Ftas," pp.1594-1620; Talerngsri and Vonkhorporn, *op. cit.*, pp.60-74.

²⁴ 有關於貿易談判廳的角色與功能，請參見：Department of Trade Negotiations, *Role and Function of the Department of Trade Negotiations* (Nonthaburi, Thailand: Department of Trade Negotiations, 2011).

²⁵ Talerngsri and Vonkhorporn, *op. cit.*, pp.60-74.

總理負責。²⁶由此也可以看出塔克辛強力主導泰國 FTA 談判的野心。雖然泰國貿易政策相關機制完備，但在運作上仍存在不少缺失，例如塔克辛成立的泰國貿易代表與商務部的專業分工不明確，因而增加外交部在貿易政策上的影響力；同時負責貿易政策運作的人力不足等。

泰國過去的 FTA 存在不少爭議，但儘管如此，泰國這幾年執行 FTA 政策下，確實也達成不少功效，包括：（一）泰國出口至 FTA 夥伴國的貿易量增加，最明顯的例子是泰國與印度、中國的 FTA；（二）泰國從 FTA 夥伴國的進口量增加；（三）隨著泰國簽訂 FTA 數量的增加，連帶提昇泰國產品的競爭力，因此泰國出口至其他非 FTA 夥伴國的貿易量也增加；（四）CAFTA 導致泰國的主要出口國由美歐移轉至中國；（五）在所有 FTA 的影響之下，泰國出口至全世界的貿易量也增加。²⁷較為可惜的是，2006年9月19日軍事政變之後，繼任的政府幾乎沒有外交政策可言，也皆不願去碰觸 FTA 議題。²⁸直到2008年艾比希（Abhisit Vejjajiva）上台之後才開始重新思考與歐盟以及智利的 FTA。至於2014年下台的盈拉（Yingluck Shinawatra）政府並未針對泰國的外交政策進行整體思考，主要仍集中在國內政治等相關民粹政策的思考，如大米收購與最低薪資等政策。如此再加上目前東亞經濟整合的情況出現變化（例如 TPP 等新興議題），導致泰國政府仍靜待觀察後續的發展，現階段並未有明確的 FTA 策略，就連泰國政府對於 TPP 的態度與看法也不明確，上述總總皆會影響泰國政府與台灣洽簽 FTA 的意願（訪談紀錄 5）。

²⁶ Razeen Sally, *Southeast Asia in the Wto* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004).

²⁷ Suthiphand Chirathivat and Sothitorn Mallikamas, "Thailand's FTA Strategy: Current Developments and Future Challenges," *ASEAN Economic Bulletin*, Vol.21, No.1 (2004), pp.37-53; Somkiat Tangkitvanich and Saowaruj Rattanakhomfu, "Thailand's Policy toward East Asian Economic Integration," *TDR Quarterly Review*, Vol.26, No.2 (2011), pp.3-14.

²⁸ Pavin Chachavalpongpun, "Diplomacy under Siege: Thailand's Political Crisis and the Impact on Foreign Policy," *Contemporary Southeast Asia*, Vol.3, No.1 (2009), pp.447-467.

肆、台泰簽訂 FTA 可能性評估

在進行台泰簽訂 FTA 可能性評估之前，我們必須先針對這十餘年來台泰雙邊關係的演變進行初步分析，主要包括兩個面向：台泰雙邊貿易以及民間交流的變化（觀光客人數）。接著再透過泰國國內政治與國際政治等因素來分析台泰簽訂 FTA 的可能性。

一、台泰雙邊關係

1975 年 7 月 1 日，泰國決定與台灣斷交，並與中共建交。台泰之間至今雖仍無正式外交關係，但雙邊互動頻繁，分別成立「駐泰國台北經濟文化辦事處」與「泰國貿易經濟辦事處」負責處理兩國之間的相關事務。台灣與泰國長期以降維持著緊密鑲嵌的經貿關係，但這幾年的緊密經貿關係開始出現變化。從表 4 即可看出，在 2000 年以前，台灣還是泰國第五大貿易夥伴，但從 2006 年起，台灣與泰國之間的貿易量雖然有增長，但相對其他國家來說成長幅度不夠，台灣排名已經跌出泰國十大貿易國之外，且台泰之間的貿易逆差持續擴大，2008 年時台泰的貿易逆差已經超過一千多億泰銖，2012 年時雙方的貿易逆差更超過一千五百多億泰銖，達到歷史新高。這十年來一直是泰國前十大的貿易逆差國，對台泰之間的經貿關係造成若干負面影響（參見表四）。

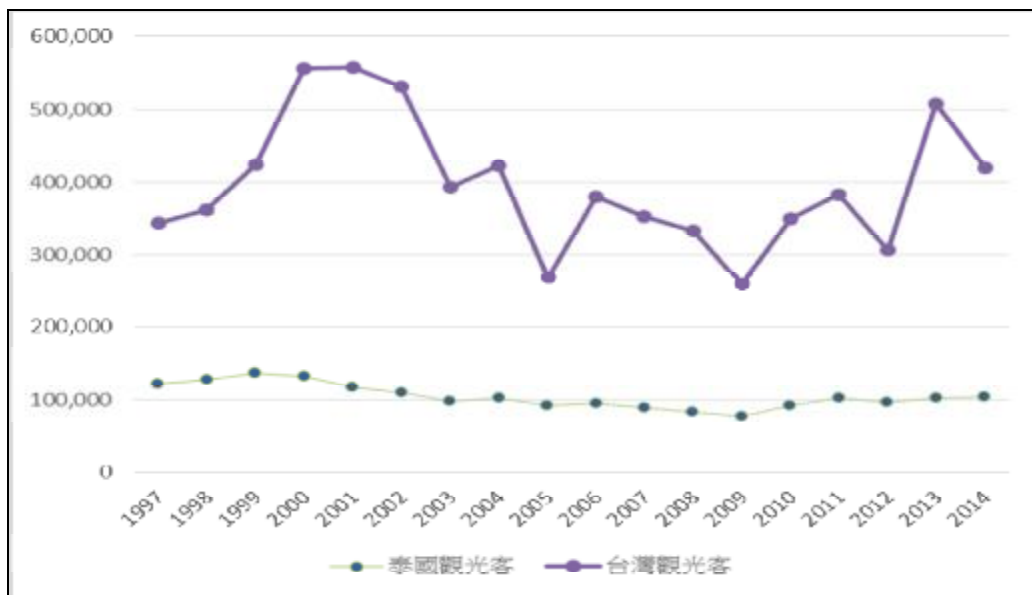
除貿易之間的交流外，台泰之間的觀光客人數也是另一項觀察台泰關係的重要指標。泰國一向為台灣觀光客喜愛前往的國家，根據資料顯示，前往泰國的台灣觀光客數目在 2004 年以前一直排名在前十名之內，但從 2005 年起就落居十名之外；反倒是泰國來台灣的觀光客人數目前還名列第七名，可見台灣對於泰國民眾還是具有吸引力。但這幾年來，其他國家紛紛加強對泰國的觀光宣傳，例如：韓國這幾年即將觀光宣傳的重點放在泰國，韓劇風行等因素使得泰國前往韓國觀光客人數劇增，也因此造成來台的泰國觀光客人數呈現下滑趨勢，值得台灣政府警惕。而由台灣觀光局的

資料來看（參見圖一），相對於泰國來台觀光人數，台灣觀光客前往泰國的人數有著大幅的變化，除了因台灣觀光客旅遊地轉移至其他國家（如韓國）之外，泰國國內的政治變動也是影響台灣民眾前往泰國旅遊的重要因素。兩國間的旅遊是實質關係的指標之一，往後如何提昇並穩定台泰之間關係，將是我國政府必須深思熟慮的重要課題。

表四：台泰貿易一覽表（百萬泰銖）

年份	泰國出口	泰國進口	台泰貿易總額	泰國貿易順逆差
1997	49,371.70	88,127.20	137,498.90	-38,755.50
1998	71,374.00	92,276.50	163,650.50	-20,902.50
1999	77,346.70	89,409.30	166,756.00	-12,062.50
2000	96,992.20	116,410.20	213,402.40	-19,418.00
2001	85,131.10	115,559.20	200,690.30	-30,428.10
2002	84,600.20	124,751.30	209,351.50	-40,151.10
2003	107,192.60	133,718.50	240,911.10	-26,525.90
2004	104,583.00	160,426.90	265,009.90	-55,843.80
2005	108,882.80	181,149.30	290,032.10	-72,266.50
2006	128,320.00	195,130.00	323,450.00	-66,810.00
2007	114,822.60	199,759.10	314,581.70	-84,936.50
2008	88,801.30	206,210.90	295,012.20	-117,409.60
2009	76,677.60	165,049.94	241,727.54	-88,372.35
2010	101,770.31	218,158.10	319,928.42	-116,387.79
2011	116,373.38	229,011.77	345,385.14	-112,638.39
2012	105,617.63	256,760.15	362,377.78	-151,142.52
2013	101,962.34	232,296.73	334,259.06	-130,334.39
2014	128,984.72	245,004.81	373,989.53	-116,020.09

資料來源：泰國商務部，http://www.ops3.moc.go.th/infor/menucomen/trade_sum/default.asp。



圖一：台泰觀光客人數歷年趨勢（1997-2014 年）

資料來源：交通部觀光局，〈歷年統計資料〉，
<http://recreation.tbrc.gov.tw/asp1/statistics/year/INIT.ASP>。

在分析完台泰之間的貿易與民間關係之後，接下來將從泰國國內政治因素與國際政治因素等觀點，審議台泰之間簽訂 FTA 的可能性。

二、影響台泰 FTA 的泰國國內政治因素

（一）憲法第 190 條的影響²⁹

泰國以往規範與他國簽訂條約的相關規定在於 1997 年憲法第 224 條，規定泰國與其他國家或國際組織簽訂有可能改變國家領土、管轄權等條約必須經過國會的同意。但泰國從 2001 年塔克辛上任之後，與多國簽訂 FTA，相關過程並不透明，此舉造成若干負面影響。2006 年軍事政變後，泰國各界在起草 2007 年憲法之際，特別將相關簽訂條約的規定寫入

²⁹ 關於泰國憲法第 190 條的分析，主要參考 Kriangsak Kittichaisaree, *CIL Research Project on International Maritime Crimes: Thailand's Country Report* (Singapore: Centre for International Law, National University of Singapore, 2011).

憲法第 190 條。根據泰國 2007 年憲法第 190 條規定，泰國與其他國家要簽訂 FTA 之前，必須要將相關談判內容送交國會審議，並舉行聽證會蒐集一般大眾與社會團體的意見，其主要程序如次：相關部會將談判架構送交內閣會議批准；內閣在通過談判架構後舉辦公聽會將相關資訊向社會大眾公開；諮詢社會大眾後，內閣將談判架構送交國會，並說明公聽會的結論；國會通過談判架構後，泰國與其他國家有關 FTA 的談判始可啟動；談判完成之後，相關部會將最終版本送交內閣批准；內閣批准最終版本之後即可正式簽署；內閣必須將簽署的 FTA 內容以及正負影響向社會大眾說明，之後將 FTA 條約送交國會；國會必須在收到內閣所送交的 FTA 條約 60 天之內做出決定，若國會同意該條約則生效。

由於憲法第 190 條規定繁瑣，因此泰國學者對於憲法第 190 條的看法較為兩極。其中一派認為憲法第 190 條有需要修改的空間，因為此一規定讓負責 FTA 談判的官員綁手綁腳，且在與其他國家進行談判前就已經將本身談判籌碼完全攤在陽光下，就談判策略而言並不恰當，同時給予官員卸責的藉口；另一派則咸認憲法第 190 條不需要修改，因為此舉可以增加 FTA 談判過程中的透明化，同時也能讓社會大眾更加了解政府的 FTA 策略，降低社會大眾反對的機率，亦增加與其他國家簽訂 FTA 的可能性（訪談記錄 6、7、8 與 9）。

塔克辛執政時期，部分為了其個人商業利益（例如與巴林、祕魯與印度的 FTA），急迫與其他國家簽訂 FTA，導致許多負面影響開始出現，也造成民眾不良觀感（訪談記錄 4），³⁰再加上憲法第 190 條的規定，使得政府官員與一般民眾目前對於泰國與他國簽訂 FTA 改採抗拒與保守的態度。政府雖有意願想要針對憲法第 190 條進行修正，但要在談判過程透明化與提供談判者足夠空間之間取得平衡實屬不易。可以預見的是往後若是

³⁰ BIOTHAI, *Fighting Ftas: The Experience in Thailand* (Nonthaburi: Biodiversity Action Thailand, 2008).

與國內經濟政策無重大相關的 FTA 將很難獲得國會的通過，³¹這使得台泰簽訂 FTA 的過程更加艱困。

不僅 190 條的內容具有爭議，190 條本身的合憲性亦被質疑。2014 年 1 月 8 日，泰國憲法法庭針對憲法第 190 條是否構成違憲進行開庭審理，會後裁定該條款違憲，包括：國會兩院聯合修訂憲法第 190 條的行為已違反憲法第 68 條規定，構成顛覆憲法罪。國會主席無視少數派的意見，遂行私人利益而侵犯國會其他議員的發言權益，因而違反憲法第 3 條、第 125 款。同時，憲法第 190 條涉及與其他國家簽署協議，內閣做法被視為逃避監督、壓縮國會權力，此行為違反憲法第 122 條。³²顯見修改憲法第 190 條的爭議依舊存在，也為往後泰國與其他國家簽訂 FTA 帶來更多不確定的因素。

（二）塔克辛因素

根據筆者的訪談得知，塔克辛任內確實有一套 FTA 策略，包含在其進取交往政策（forward engagement policy）之中：透過外向與創新的概念，積極與他國進行交往，其野心具體彰顯在成立亞洲合作對話（ACD）機制與 2003 年由泰國聯合緬甸、寮國、柬埔寨與越南（2004 年加入）等四國合作成立的伊洛瓦底江—昭披耶河—湄公河經濟合作策略（ACMECS）等國際組織。³³塔克辛也利用出訪機會表達與對方簽訂 FTA 的意願，例如：美國、日本、巴林與祕魯等。塔克辛希望藉由其 FTA 策略來達成兩大目標：（一）成為繼新加坡總理李光耀、印尼總統蘇哈托與馬來西亞總理馬哈迪之後的東協領導者；（二）個人商業利益：因為當時塔克辛掌握大權，因此在選定簽訂貿易協定的夥伴上，大多都由塔克辛指定，而其在巴林、祕

³¹ Suthiphand Chirathivat, "Thailand's Strategy toward Ftas in the New Context of East Asian Economic Integration," *Chulalongkorn Journal of Economics*, Vol.19, No.2 (2007), pp.185-214.

³² 泰國世界日報網站，http://www.udnbkk.com/article/2014/0109/article_113662.html。

³³ N. Ganesan, "Thaksin and the Politics of Domestic and Regional Consolidation in Thailand," *Contemporary Southeast Asia*, Vol.26, No.1 (2004), pp.26-44.

魯與印度等國有其個人商業利益存在，因此也造成部分 FTA 飽受攻擊。儘管塔克辛的 FTA 策略存有部分私心於其中，渠任內也確實對泰國整體經濟做出極大貢獻（訪談記錄 6、7 與 8）。

2006 年塔克辛因軍事政變下台之後，泰國的 FTA 政策即出現停滯狀況，繼任的過渡蘇拉育（Surayud Chulanont）政府、短命的薩瑪（Samak Sundaravej）與宋猜（Somchai Wongsawat）兩任政府也都無心處理 FTA 議題。³⁴艾比希與盈拉則同樣因為國內事務所困，並未將 FTA 視為施政的重要優先順序（訪談記錄 4）。假若塔克辛回泰國之後，所有的事情將會有巨大轉變，尤其是經濟部門。例如日本駐泰國大使館經濟公使大鷹正人（Masato Otaka）受訪時即表示：當初如果不是塔克辛的強勢領導與做出許多重要決定，日泰經濟夥伴協議（JTEPA）談判將不會成功。是以，若塔克辛回國並掌握實權之後，相信對於泰國 FTA 談判會有極大助益（訪談記錄 9）。審視現今泰國政局，國內依舊存在著不穩定的政治因子，塔克辛返國之日遙遙無期，若干人士寄望塔克辛回國重新領導泰國 FTA 政策之期待，就目前而言仍漫漫長路要走。³⁵

三、影響台泰 FTA 的國際政治因素

（一）中國因素

中國從 1978 年開始施行改革開放，歷經數十年發展，中國已成為亞

³⁴ Chirathivat, *op. cit.*

³⁵ 2006 年政變導致塔克辛下台之後，支持和反對塔克辛的兩股力量持續對峙並造成泰國政壇處於分裂狀態。迄於 2013 年，反對黨不滿執政黨提出特赦法案，前民主黨議員蘇德（Suthep Thaugsuban）更在曼谷民主紀念碑附近發起大規模反政府集會運動，其目標是解散政府及國會，成立非民選的「人民議會」（People's Council），監督改革，根除所塔克辛的政治勢力。2013 年 12 月，盈拉政府宣布將解散眾議院，提前選舉，企圖平息危機，然政治局勢已惡化。2014 年的政治動盪仍持續，包括反政府示威遊行癱瘓曼谷、國會改選、曼谷爆發槍戰與爆炸案、憲法法庭判決總理盈拉下台、時任泰國皇家陸軍(RTA)總司令帕若育(Prayuth Chan-ocha)宣布全國戒嚴、軍方掌控媒體、軍方接管政府並終止 2007 年憲法、解散參眾兩院，此為 2006 年以來再次政變。

太地區重要的經濟大國，崛起的中國剛好填補美國退出之後所遺留下來的
位置，³⁶泰國也採取與中國良善交往的政策，中泰關係由以往的軍事策略
合作轉變成為政經發展的夥伴關係，蓋因泰國認為與中國的經濟交往可以
降低與中國發生衝突的機率。³⁷迄今，泰國是中國第十四大貿易夥伴，東
協國家中第三大貿易夥伴，中國則是泰國第二大貿易夥伴（參見表五）。³⁸

表五：泰國對中國進出口金額一覽表（百萬美元）

年度	出口額	進口額	貿易總額
2001	2,873.36	3,695.98	6,569.34
2002	3,555.04	4,897.50	8,452.54
2003	5,688.92	6,002.32	11,691.24
2004	7,113.45	8,143.62	15,257.07
2005	9,167.55	11,158.02	20,325.57
2006	11,727.95	13,604.00	25,331.95
2007	14,846.75	16,224.90	31,071.65
2008	16,190.58	20,156.31	36,346.89
2009	16,189.73	17,028.91	33,218.64
2010	21,431.15	24,237.50	45,668.65
2011	26,250.77	30,500.73	56,751.50
2012	26,899.62	36,956.57	63,856.19
2013	27,232.73	37,727.17	64,959.90
2014	25,084.40	38,498.34	63,582.75

資料來源：泰國商務部網，http://www.ops3.moc.go.th/infor/menucomen/trade_sum/default.asp。

筆者此次所接觸到的受訪者大多表示中國的態度是台泰之間能否簽
訂 FTA 的關鍵因素（訪談紀錄 1、3、5 與 6），現在東南亞國家都在等待

³⁶ Danny Unger, "Thailand, the United States and Remembrance of Things Past," In Robert Fitts ed., *Refreshing Thai-U.S. Relations 2009: An Appraisal of Current Relations and Look to the Future as New Administrations Take Office in Both Countries* (Bangkok: American Studies Program, The Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, 2009).

³⁷ Chulacheeb Chinwanno, *Thai-Chinese Relations: Security and Strategic Partnership* (Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies, 2008).

³⁸ 中泰雙方的友好關係，可參見 Xinsheng Wang, *Sino-Thai Relations: Bilateral Cooperation Facing the Globalization* (Bangkok: Institute of East Asian Studies, Thammasat University, 2000); Zaibang Wang, *Sino-Thai Relations in Retrospect and Prospect* (Bangkok: Institute of East Asian Studies, Thammasat University, 2000).

中國方面的「綠燈」(green light)。因此台灣政府應該要求中國在這方面做出更明確的表態，化解其他國家與台灣進行 FTA 談判的疑慮。另一方面，台灣也可在中國不阻擾的情況下與其他國家發展多邊關係，例如與東協或 APEC 會員國簽署 FTA 或加入 TPP 等途徑（訪談記錄 6）。泰國長期以來即與中國保持友好關係，加上其外交政策表現出務實主義與高度彈性的特徵，學者皆以「隨風(強權)搖曳」(bend with the wind)或「風中之竹」(bamboo in the wind)稱之，藉由調整與列強友好的立場以交換其領土與主權的完整和獨立自主的外交政策一直是泰國外交的最高指導原則。而今一旦與台灣進行 FTA 談判，將會傳遞泰國承認台灣的訊息給中國，但泰國無意為台泰 FTA 而傷害與中國的關係（訪談記錄 7）。另一方面，台灣在與泰國進行相關談判時，可向泰方強調台灣已與中國簽訂 ECFA，泰國廠商可以經由台灣而後透過 ECFA 進入中國市場，但中國與東協也已簽訂相關 FTA，中國與泰國早已啟動早收清單協議，所以該項訴求的吸引力降低（訪談記錄 9）。以上分析因素皆不利於台泰 FTA 的啟動。

（二）美國因素

泰美兩國除冷戰期間在安全議題上的緊密合作之外，冷戰結束之後，雙邊在經貿方面的關係也開始加溫，但在 1992 年的軍事政變時，美方暫停自 1982 年開始舉行的泰美聯合軍事演習。³⁹隨後在乃川第一任任期時（1992.9.20~1995.5.19），極力修補兩國關係；1997 年泰國爆發金融危機之後，泰美關係又陷入低潮。⁴⁰直到 911 恐怖攻擊事件的爆發，泰國表達與美國同一立場打擊恐怖主義，並成為第一個派兵前往伊拉克的亞洲國家，兩國關係才再度修復。⁴¹2003 年 10 月，美國向泰國提出 FTA 談判的

³⁹ Paul Chambers, "U.S.-Thai Relations after 9/11: A New Era in Cooperation?" *Contemporary Southeast Asia*, Vol.26, No.3 (2004), pp.460-479.

⁴⁰ John Brandon and Nancy Chen, *United States-Thailand: Relations in the 21st Century* (Washington: Asia Foundation, 2002), p.2.

⁴¹ Michael Connors, "Thailand and the United States: Beyond Hegemony?" In Mark Beeson

意願，並於 2004 年 6 月 28 日正式開始雙邊談判，後又因 2006 年 9 月 19 日泰國的軍事政變而暫停 FTA 談判，美方並停止部分的雙邊交流。⁴²據此可見，泰國國內的政治結構與政治發展明顯牽動著泰美之間的關係。⁴³目前為止泰美兩國的 FTA 談判尚未恢復。⁴⁴

美國總統歐巴馬（Barak Obama）上台之後，以實際行動表示美國將改善與東南亞各國的關係，進而牽制崛起中國，並且把握東南亞龐大商機，任內已與東協國家舉行過兩次高峰會議。可以顯見在往後，美國與東協國家的關係將會益加密切，泰美關係也將會進入另一個全新階段，正式宣告兩國關係由冷戰期間的「恩庇侍從關係」轉變為「夥伴關係」，⁴⁵但也代表泰國往後越來越難在中美兩大強權中取得平衡點，甚至有學者用「大老婆」與「小老婆」來形容泰國對於美國與中國的不同立場與觀點。⁴⁶

美國在歐巴馬執政後，透過各種政策積極重返亞洲，也由以往的安全或人權領域進入經貿合作相關範疇，美國毫無疑問將會支持貿易自由化政策，若台灣或泰國欲與其他亞洲國家簽訂 FTA，咸信美國的態度應該是正面的。另外，就制衡中國的視角而論，美國應會樂見台灣與泰國之間建立

ed., *Bush and Asia: America's Evolving Relations with East Asia* (New York: Routledge, 2006).

⁴² Emma Chanlett-Avery, *Thailand: Background and U.S. Relations* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, The Library of Congress, 2006).

⁴³ Kullada Kesboonchoo Mead, "A Revisionist History of Thai-U.S. Relations," *Asian Review*, Vol.16 (2003), pp.45-67.

⁴⁴ 有關美泰 FTA 談判，請參閱 Raymond Ahearn and Wayne Morrison, *U.S.-Thailand Free Trade Agreement Negotiations* (Washington, D.C.: The U.S.-Thailand Free Trade Agreement (FTA) Business Coalition, 2004); Arnold, *op. cit.*, p.195.

⁴⁵ Kavi Chongkittavorn, "Thai-U.S. Relations in Multilateral Dimensions,"; Thitinan Pongsudhirak, "Thailand-United States Relations after 175 Years: Challenges and Prospects," in Robert Fitts ed., *Refreshing Thai-U.S. Relations 2009: An Appraisal of Current Relations and Look to the Future as New Administrations Take Office in Both Countries* (Bangkok: American Studies Program, The Institute of Security and International Studies, Chulalongkorn University, 2009).

⁴⁶ Unger, *op. cit.*

更密切的經貿關係。可惜的是泰國目前只意識到美國重回亞洲，並未深入思考美國因素在整個東亞整合過程中所扮演的角色，更無法確知美國對於台泰經貿關係的影響。儘管如此，爾等仍不可否認美國在台灣與泰國的關係中也確實扮演某種程度的角色（訪談記錄 7）。

（三）其他因素：日本與新加坡

除了美中兩大強權之外，對台泰 FTA 可能有著影響的為日本與新加坡。首先，在日本方面。日泰兩國長期以來即保持著相當密切的關係，兩國皆屬於君主立憲體制，兩國的皇室成員也都有緊密聯繫。1985 年的廣場協議（Plaza Accord）之後，日圓大幅升值導致製造商紛紛出走，尋找投資的新地點，泰國遂成為日本汽車廠海外投資的首選。⁴⁷2004 年時，日本是泰國的第一大進口國與第二大的出口國；泰國則是日本的第十大進口國與第六大出口國。⁴⁸2005 年日泰經濟夥伴協議（JTEPA）簽訂後，⁴⁹流入泰國的日資 FDI 金額將持續遞增，從 2005 年的 21.25 億美元大幅增加至 2011 年的 71.33 億美元，成長超過三倍之多。⁵⁰由於日泰雙方已於 2007 年簽訂 JTEPA，加上目前已有眾多日商投資者在泰國，一旦台灣要與泰方進行洽簽 FTA，日商的權益難免會受到影響。爰此，日本政府或民間企業的態度也有可能間接影響台泰兩國建立更緊密的經貿關係（訪談記錄 9）。

至於在新加坡方面，若從泰國以往的外交政策檢視，泰國並不會主動提出要與台灣簽訂 FTA，泰國會等待台灣與其他國家後續發展，除非東南亞其他國家先與台灣簽訂 FTA，泰國才有可能考慮與台灣簽訂 FTA（訪談

⁴⁷ Rogier Busser, "Detroit of the East? Industrial Upgrading, Japanese Car Producers and the Development of the Automotive Industry in Thailand," *Asia Pacific Business Review*, Vol.14, No.1 (2008), pp.29-45.

⁴⁸ MOEA, *Japan's Economic Cooperation Program for Thailand* (Tokyo: MOEA, 2006).

⁴⁹ 有關於 JTEPA 以及日泰之間的經貿關係，請參閱 Suthiphand Chirathivat, *Japan-Thailand Epa: Problems and Future* (Kyoto: Doshisha University, 2006).

⁵⁰ 日本貿易振興機構，http://www.jetro.go.jp/en/reports/statistics/data/country1_e_cy11.xls。

記錄 6)。由於新加坡是東協國家中，第一個追求雙邊 FTA 的國家，泰國則跟隨在新加坡之後（訪談記錄 4），追求競爭型自由化（competitive liberalization）政策，⁵¹因此泰國在 FTA 的策略上一直是緊跟著新加坡，若是台灣能與新加坡簽署 FTA 的話，在骨牌效應的影響之下，將會大幅增加泰國開啟與台灣進行 FTA 協商的機率（訪談記錄 4）。目前台灣與新加坡 ASTEP 已於 2013 年 11 月 7 日完成正式簽署，此舉對於台泰兩國 FTA 的啟動機制必能樂觀期待。

伍、結論

台灣在東亞區域經濟整合的進程中，已經落後其他國家甚遠。直至馬英九政府上台之後，方認真審思台灣被邊緣化的問題，並展開與中國大陸的經貿談判，期盼藉由 ECFA 的簽訂以增加與其他國家洽簽 FTA 或 ECA 的可能性。在經過這幾年的努力之下，台灣加入東亞區域整合似乎露出些許曙光。台灣領袖代表連戰利用參加在俄羅斯所舉行的 2012 年 APEC 高峰會時，與美國代表國務卿希拉蕊會面，美方明確表示將在加拿大與墨西哥完成加入 TPP 後，台灣有很大的機會名列第二波的邀請加入國家之列。同時，台灣與新加坡及紐西蘭的經濟夥伴協議亦都在 2013 年順利簽署。

至於台灣與泰國方面，雖泰國迄今並無意願與台灣展開相關經貿協議的談判，但是泰國貿易經濟辦事處代表 Kriangsak Kittichaisaree 於 2012 年 8 月 20 日在台灣參加台泰經濟合作會議的場合指出，在兩岸簽訂 ECFA 的前題下，泰國也可以與台灣簽署 ECA。這是泰國官方首次公開就台泰 ECA，作出正面回應。⁵²同時，台灣重要經濟智庫中華經濟研究院台灣東南亞國家協會研究中心也於 2012 年 9 月 6 日邀請泰國重量級智庫泰國發展研究院（Thailand Development Research Institute, TDRI）院長 Nipon

⁵¹ Chirathivat and Mallikamas, *op. cit.*

⁵² 譚淑珍，〈台、泰洽談 ECA 泰官方正面回應〉，《工商時報》，2012 年 8 月 21 日。

Poapongsakorn 與 Kriangsak Kittichaisaree 來台，參加「全球最新政經趨勢與東協整合：主要議題與影響」國際研討會，其中 Nipon 院長以「泰國最新經濟情勢與展望」為題進行專題演講，除針對泰國最新經濟政策與發展前景進行深入觀察與分析外，更為兩國重要智庫建立交流管道，亦為往後進行可行性研究增添許多的可能。

綜上，依據本文分析以及筆者在泰國進行田野調查訪談時，大部分的專家學者皆不看好台泰之間簽訂經貿協議的可能性，然隨著東亞整合情勢的演變，以及台灣在經貿方面的努力，輔以台灣與新加坡及台灣與紐西蘭的經濟夥伴協議完成簽署，已誘發其他的東協國家紛紛表達與台灣洽簽經貿協議的意願，滾雪球效應正在持續發酵中。毋寧，台灣在東亞區域經濟整合的進程中已經落後其他東亞國家太多，雖然現階段情勢似乎有利於台灣，但仍需要我國政府的加倍努力方能彌補；其中，政府與台灣民眾對於市場開放的態度與決心更是重要關鍵因素之一。

附錄：訪談名單

編號	訪談時間	訪談者姓名	訪談者職稱	訪談地點
1	2011.10.14	Nipon Poapongsakorn	泰國發展研究院院長	TDRI
2	2011.10.17	陳銘政	台灣駐泰代表處代表	台灣駐泰代表處
3	2011.11.9	Piboon Puriveth	南甘杏大學國際研究院院長	IIS-RU
4	2011.11.10	Wisarn Puppavesa	泰國發展研究院研究顧問	TDRI
5	2011.11.12	Seksin Sriwattananukulkit	前清邁大學社會科學院院長 清邁大學政治與公行學院副教授	CMU
		Pairat Trakarnsirinont	清邁大學政治與公行學院院長	
		Tanet Charoenmuang	清邁大學政治與公行學院副教授	
		Ekamol Saichan	清邁大學政治與公行學院 GMS 研究中心主任	
Udomchoke Asawimalkit	清邁大學政治與公行學院副院長			
6	2011.11.21	Kitti Prasirtsuk	法政大學政治學院副教授	ThammasatU
7	2011.11.25	Siriporn Wajjwalku	法政大學政治學院院長	ThammasatU
8	2011.12.16	Chedtha Intaravitak	泰國發展研究院研究員	TDRI
		Nuttawut Laksanapanyakul	泰國發展研究院研究員	
9	2011.12.22	大鷹正人 (Masato Otaka)	日本駐泰國大使館經濟公使	日本大使館
		松永愁子 (Shuko Matsunaga)	日本駐泰國大使館專門調查員	
10	2012.1.17	梁洪昇	台灣駐泰代表處副代表	台灣駐泰代表處
		邱柏青	台灣駐泰代表處顧問兼經濟組組長	
		石紹京	台灣駐泰代表處商務秘書	
11	2012.1.29	江丙坤	海基會董事長	半島酒店