

簽署臺巴(拉圭)經濟合作協定之影響評估

壹、前言

巴國長期以來盼透過更深化之經濟合作加強與我之經貿往來及雙邊關係，蔡總統於 2016 年 11 月致函巴國卡提斯(Horacio Cartes)總統亦表示盼巴國「優予研議與我簽署 FTA 之可行性」，爰巴國提議於卡提斯總統於 2017 年 7 月訪臺慶賀與我建交 60 週年期間，見證由其工商部長雷伊德(Gustavo Leite)與經濟部李部長於 7 月 12 日簽署臺巴經濟合作協定。

鑒於臺巴經濟合作協定涉及部分市場開放及經濟合作議題，為掌握其可能正面效益並針對潛在衝擊予以因應，爰進行本影響評估。

貳、臺巴經濟合作協定對貿易、工業及農業等層面之影響評估

一、貿易影響評估

(一)臺灣與巴拉圭雙邊貿易概況

1. 依據我國海關統計，2016 年臺巴雙邊貿易額達 4,753 萬美元，我對巴國出口 2,723 萬美元，較上期減少 12.8%，我出口至巴國產品以塑膠製品、紡織品、機動車輛零附件、橡膠製品及化學產品為主。另我自巴國進口 2,030 萬美元，較上期減少 29.9%，我自巴國主要進口產品為牛肉、高粱、芝麻、銅及鋁廢料、棉花、原木及皮革等，2016 年我國享有 693 萬美元貿易順差。

2. 臺灣對巴拉圭的主要出口產業，主要集中在電機類產品(HS84~85)(932 萬美元，占總出口的34.44%)、石化產品(HS28~40)(720 萬美元，占26.59%)、運輸設備(HS86~89)(447 萬美元，占16.52%)。目前巴拉圭的整體平均關稅為 9.83%，除電機類產品(HS84~85)及礦產品(HS25~27)外，其他產業之平均關稅都在 5%以上。
3. 臺灣自巴拉圭的主要進口產業，2016 年臺灣自巴拉圭有進口的產品共計 32 項 HS 八位碼產品，主要集中在農業(HS01~14)(1,852 萬美元，占總進口的 91.24%)，其中其他冷凍去骨牛肉(HS02023090)一項，即占了78.59%(1,592 萬美元)。製造業方面則以皮革及木製品(HS41~49)較多，臺灣自巴國進口金額為 70 萬美元，占總進口 3.43%。臺灣的整體平均關稅約 5.95%，較巴國低。我國自巴國進口的 32 項產品中，有 10 項我方之關稅在 5%以上(農業 3 項，食品加工 4 項，紡織成衣 3 項)，尤以農業的平均關稅達 15.34%最高，而我國自巴國最主要的進口產品-其他冷凍去骨牛肉(HS02023090)，我國採從量稅，折合約 6.59%的稅率。

(二)工業產品降稅情形及影響評估

1. 市場開放承諾情形：

本次臺巴經濟合作協定我方工業產品承諾針對 36 項產品給予零關稅及分期降稅；巴方承諾針對 19 項工業產品給予較南方共同市場共同關稅更低之稅率，臺巴雙方承諾產品及近期貿易概況如表 1 與表 2。

表 1 臺巴經濟合作協定 我國工業產品降稅情形歸納

我方承諾品項 (我國稅號)	產品名稱	2014-2016年自巴拉圭平均進口值(美元)	佔進口比重(3年總體進口平均為2,469萬美元)
33011200	橙油	0	0.00%
33012500	其他薄荷製精油	0	0.00%
33012990	其他柑桔屬除外之精油	17,442	0.07%
34011100	供盥洗用(包括含藥物製品)肥皂及有機界面活性產品及調製品,呈條、塊或壓成其他形狀者,及紙、填料、氈呢及不織布,經以肥皂或清潔劑浸漬、塗佈或被覆者	0	0.00%
34011900	非盥洗用肥皂及有機界面活性產品及調製品,呈條、塊或壓成其他形狀者,及紙、填料、氈呢及不織布,經以肥皂或清潔劑浸漬、塗佈或被覆者	0	0.00%
44029000	其他木炭(包括果殼與果核炭),不論是否壓縮而成者	0	0.00%
44092900	其他非針葉樹類木材(包括用於拼花地板但未裝配之木條及飾條),沿著任何材邊、端或材面作連續型鉋或類似加工。(已製舌榫、槽榫、嵌槽口、去角、製V型接口、製連珠、成型、製圓邊或類似加工),不論是否經刨平、砂磨或端接	87,318	0.35%
44121011	兩外層均由針葉樹木材製成,含有至少一層竹製者,且未含有粒片板層之合板、單板貼面板及類似積層材	0	0.00%
44121012	兩外層均由針葉樹木材製成,含有至少一層竹製者,且含有至少一層粒片板之合板、單板貼面板及類似積層材	0	0.00%
44121091	其他至少含有一層由竹製成之素面合板、單板貼面板及類似積層材	0	0.00%
44121092	其他至少含有一層由竹製成之加工合板、單板貼面板及類似積層材	0	0.00%
44123110	其他素面合板(未含有竹製單板者),至少有一外層由熱帶樹類製成,每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123120	其他加工合板(未含有竹製單板者),至少有一外層由熱帶樹類製成,每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123310	其他素面合板(未含有竹製單板者),至少有一外層屬楷木類、柞木類、山毛櫸類、樺木類、櫻桃木類、栗木類、榆木類、桉樹類、山核桃類、七葉樹類、椴木類、槭木類、橡木類、懸鈴木類、楊樹類及白楊樹類、刺槐類、鵝掌楸類或胡桃木類等非針葉樹類製成,每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123320	其他加工合板(未含有竹製單板者),至少有一外層屬楷木類、柞木類、山毛櫸類、樺木類、櫻桃木類、栗木類、榆木類、桉樹類、山核桃類、七葉樹類、椴木類、槭木類、橡木類、懸鈴木類、楊樹類及白楊樹類、刺槐類、鵝掌楸類或胡桃木類等非針葉樹類製成,每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123410	其他素面合板(未含有竹製單板者),至少有一外層非屬第4412.33目所述之非針葉樹類製成,每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%

我方承諾品項 (我國稅號)	產品名稱	2014-2016年自巴拉圭平均進口值(美元)	佔進口比重(3年總體進口平均為2,469萬美元)
44123420	其他加工合板(未含有竹製單板者)·至少有一外層非屬第4412.33目所述之非針葉樹類製成·每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123910	其他兩外層均由針葉樹類製成之素面合板(未含有竹製單板者)·每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44123920	其他兩外層均由針葉樹類製成之加工合板(未含有竹製單板者)·每層厚度不超過6公厘者	0	0.00%
44129411	素面之窄板條木心板、層積木心板及寬板條木心板·兩外層均由針葉樹木材製成者	0	0.00%
44129412	加工之窄板條木心板、層積木心板及寬板條木心板·兩外層均由針葉樹木材製成者	0	0.00%
44129421	其他素面之窄板條木心板、層積木心板及寬板條木心板·至少有一外層由非針葉樹木材製成者	0	0.00%
44129422	其他加工之窄板條木心板、層積木心板及寬板條木心板·至少有一外層由非針葉樹木材製成者	0	0.00%
44129931	其他兩外層均由針葉樹木材製成之合板、單板貼面板及類似積層材·不含粒片板者	0	0.00%
44129932	其他兩外層均由針葉樹木材製成之合板、單板貼面板及類似積層材·含有至少一層粒片板者	0	0.00%
44129940	其他合板、單板貼面板及類似積層材·至少有一外層由非針葉樹木材製成·且含有至少一層粒片板者	0	0.00%
44129951	其他素面之合板、單板貼面板及類似積層材·至少有一外層由非針葉樹木材製成者	0	0.00%
44129952	其他加工之合板、單板貼面板及類似積層材·至少有一外層由非針葉樹木材製成者	0	0.00%
44187300	已組成地板·竹製或至少頂層(耐磨層)為竹製者	0	0.00%
44187400	其他·已組成之木製馬賽克地板	0	0.00%
44187500	其他·已組成之木製多層地板	0	0.00%
44187900	其他已組成之木製地板	0	0.00%
64031900	其他運動鞋靴·外底以橡膠、塑膠、皮或組合皮製·而鞋面以皮製者	0	0.00%
64034000	其他鞋靴·帶有保護用金屬鞋頭·外底以橡膠、塑膠、皮或組合皮製·而鞋面以皮製者	0	0.00%
64039190	鞋面以皮製而外底以橡膠、塑膠或組合皮製之覆足踝鞋靴	0	0.00%
64039990	其他鞋面以皮製而外底以橡膠、塑膠或組合皮製之鞋類	0	0.00%

資料來源：財政部關務署

表 2 臺巴經濟合作協定 巴國工業產品降稅情形歸納

巴方承諾品項 (我國稅號)	產品名稱	2014-2016 年平均出口至拉圭出口值(美元)	佔出口比重 (3 年總體進口平均出口為 3,683 萬美元)
28151100	固態氫氧化鈉 (燒碱)	430,200	1.17%
32151990	其他顏色油墨	16,900	0.05%
34021300	其他非離子性有機界面活性劑	67,000	0.18%
39076000	聚對苯二甲酸乙烯酯·初級狀態	1,318,300	3.58%
39199090	其他塑膠製自粘性板、片、薄膜、箔、帶、條及其他平面形狀·不論是否成捲	2,912,200	7.91%
39241000	塑膠製餐桌用餐具及廚房用具	95,100	0.26%
39269090	其他塑膠製品及第 39.01 至 39.14 節之材料製成品	152,400	0.41%
48114100	自黏性紙及紙板·捲筒或平版·第 48.03、48.09、48.10 節所述者除外	117,800	0.32%
64041100	運動鞋靴；網球鞋、籃球鞋、體操鞋、訓練鞋及類似品·外底以橡膠或塑膠製·而鞋面以紡織材料製者	14,000	0.04%
73269090	其他鋼鐵製品	87,300	0.24%
82055990	其他手工具	112,300	0.30%
84145100 (註)	空氣泵或真空泵·壓縮機>桌扇、立扇、壁扇、窗扇、吊扇或屋頂通風扇>桌上	189,900	0.52%
87120010	二輪腳踏車	1,698,900	4.61%
87149990	其他第 87.11 至 87.13 節所屬車輛之零件及附件	521,600	1.42%
95069100	一般體能運動、體操或競技比賽用物品及設備	111,900	0.30%
95069900	其他本章未列名之其他運動或戶外遊戲用物品及設備；游泳池及袖珍游泳池	82,800	0.22%
95073000	釣魚線軸	18,200	0.05%

資料來源：財政部關務署

註：我國稅號 84145100 對應巴方稅號為 84145110000、84145120000、84145190000 共 3 項，我方對巴方要價清單共 17 項；對應巴方稅號為 19 項。

2. 開放影響評估

- (1) 巴方距離臺灣遙遠，貨物運送必須負擔高成本的運輸費用或保存成本，故初步評估對雙方業者而言，除非是特定性原物料、極具競爭力或極具特色之產品方能獲得貿易上之優勢。
- (2) 我方承諾 36 項工業產品給予巴方優惠關稅，考量部分工業產品現行關稅較高，爰設定降稅期程給予緩衝，並經評估 2014 年至 2016 臺灣自巴拉圭工業產品進口貿易金額及現行關稅計算，目前我方承諾 36 項工業產品項目僅 2 項具進口值且已為零關稅，因此暫無關稅損失。
- (3) 以過去臺巴雙方貿易額為例，臺灣 2016 年工業產品出口金額 2,700 萬美元，高出巴方工業出口臺灣 150 萬美元甚鉅，可知臺灣在工業產品較巴方具競爭優勢之現況。故適度開放我工業產品，應不致對臺灣市場造成衝擊。
- (4) 鑒於臺灣市場有限，仍應考量內需型產業發展空間，以免造成個別中小企業疑慮。以合板而言，我方關稅為 8.5%、10%及 12.5%，因路途遙遠運送不易，近年並無從巴拉圭進口金額，但目前我國關稅較高，似宜考量緩衝或強化落實「因應貿易自由化調整支援條例」之監測及輔導機制以為因應。
- (5) 在工業產品方面，我方同意給予巴拉圭關稅優惠項目包括精油、肥皂、木炭、合板及運動鞋等，分述如次：
 - ①精油、肥皂及木炭等：我國現行最惠國關稅率已為零，巴拉圭幾無進口實績，對其開放並

不會對國內生產造成影響。

②合板：我方關稅為 8.5%、10%及 12.5%，因路途遙遠運送不易，近年並無從巴拉圭進口金額，但其現行關稅較高，似宜考量較長之降稅期程，給予業者緩衝，以保障內需型產業發展空間，避免造成個別中小企業疑慮。

③運動鞋：我方關稅為 5%及 7.5%，巴拉圭無進口實績，且臺灣大型製鞋業者多已全球布局，傳統製鞋廠則採客製化方式生產，相對巴方業者應具有競爭力，受衝擊較低。

3. 開放效益評估

- (1) 本次臺巴經濟合作協定中巴方在合乎南方共同市場規範之前提下，承諾給予我國優於南方共同市場共同對外關稅 (Common External Tariffs, CETs) 之優惠關稅 (簡稱 LNE 關稅)。雖巴國並未進一步對特定產品降稅，但由於現狀下巴國可每年調整 LNE 優惠關稅品項及稅率，甚至回歸較高之 CET 關稅，因而我方爭取之承諾，可確保巴國之 LNE 優惠稅率未來不得任意變動，對該等產品輸銷巴方將獲得較確定且具優惠性之關稅環境。
- (2) 巴拉圭為南方共同市場之一員，臺巴雙方如開啟產業或中小企業合作對話平臺，後續將可針對通路及技術合作進行討論，應可為雙方工業產品創造更好的商機，並為雙方開展更大的市場空間。

(三) 農業產品降稅情形及影響評估

1. 臺灣與巴拉圭農產貿易情形

- (1) 2016 年我國自巴拉圭進口農產品 1,975 萬美元，占我自全球農產品進口值 142.2 億美元之 0.14%，為我國第 48 名農產品進口國，主要進口產品為其他冷凍去骨牛肉(1,595 萬美元)，其次包括高粱(126 萬美元)、芝麻(122 萬美元)、其他甘蔗糖(10 萬美元)等。
- (2) 2016 年我國農產品出口巴拉圭金額僅為 24 萬美元，占我對全球農產品出口值 46.7 億美元之 0.01%，為我國第 107 名農產品出口市場。外銷巴國農產品包括種子(5.7 萬美元)、米粉條(2.5 萬美元)、含糖飲料(1.7 萬美元)及甜餅乾(0.7 萬美元)等。

2. 我方降稅情形及對農業之影響評估

在農產品方面，我方同意給予巴拉圭免關稅優惠項目包括乳粉、供零售用貓狗食品、其他調製動物飼料、生鮮冷藏及冷凍去骨牛肉，分述如下：

- (1) 乳粉：目前稅率為 10%，2016 年並無自巴國進口；鑒於國內並無生產乳粉，每年自國外進口約 7.5 萬公噸，巴國產品進口僅係取代其他國家之產品。
- (2) 供零售用貓狗食品：目前稅率僅 2%，經查近 10 年間並無自巴國進口，且對中美洲 FTA 國家均已免稅，對巴國產品免稅僅為進口國間之替代競爭。
- (3) 其他調製動物飼料：我國現行最惠國關稅已免稅，對巴拉圭免稅僅係適用最惠國稅率。
- (4) 生鮮冷藏及冷凍去骨牛肉：我國牛肉自給率僅

6%，每年自國外進口約 10 萬公噸。我國目前與中美洲洽簽之 4 個自由貿易協定(FTA)，在牛肉產品方面均已免稅，對巴拉圭免稅，僅為進口國之間的產品替代競爭，對我產業應不致造成影響。

- (5) 雞肉：俟巴拉圭雞肉和其雜碎符合我國檢疫及食品安全規範後，雙方同意就巴拉圭雞肉輸臺事宜另啟談判。

(四)其他外部效益及影響評估

- 1. 巴拉圭是我國在南美洲重要經貿夥伴與前進基地：**巴拉圭係我在南美洲唯一邦交國，亦為南美洲主要自由貿易區「南方共同市場」(Mercosur) 成員國。兩國外交關係將於今年屆滿 60 年。臺巴兩國雖然地理位置相隔遙遠，但由於雙方經濟呈現高度互補性，且南方共同市場成員國前景看好，因而存在很大合作空間，我可善用巴拉圭在南方共同市場之樞紐地理位置，尤其南方共同市場高達 3 億人口及近 3 兆美元的區域產值的廣大消費市場，不容忽略。增加雙方貿易及投資合作交流，特別是兩國如能結合巴國豐富原物料優勢及我國工業技術，共同發展農業食品加工、民生工業、製造技術業等產業，將可為兩國創造互利互惠及合作雙贏的局面。
- 2. 與巴拉圭洽簽經濟合作協定可協助我企業與南方共同市場及歐盟連結及注入貿易新動能：**
 - (1) 由於南方共同市場兩大經濟體巴西及阿根廷因面臨全球原物料價格衰退及政經不穩等情勢影響，貿易保護措施時有所聞，導致我 2016 年我

對南方共同市場出口衰退 19.84%，然依據世界銀行等國際組織預測，自 2017 開始南美洲經濟成長將逐漸復甦，故允提早思考新策略，為雙方貿易注入新動能。

- (2) 巴拉圭正與南方共同市場第一大國巴西聯合推動進口替代之產業政策，以減少自中國大陸進口，我商似可把握此一契機，透過投資或產業合作，帶動雙方更多貿易交流。
- (3) 巴拉圭產品出口至南方共同市場及歐盟，享有優惠關稅待遇之優勢，可作為我商進入南方共同市場及歐盟的跳板。

3. 巴拉圭在南方共同市場的優勢：

- (1) **經濟成長穩定：**巴拉圭近 11 年(2006-2016)來平均經濟成長率高達 4.8%，在南方共同市場各成員國中，表現優異，未來 3 年(2017-2019)，預估經濟成長率更將高達 3.3%、3.7%及 3.8%，也是南方共同市場各國中表現最優異的國家。
- (2) **物價平穩：**巴拉圭 2016 年消費者物價指數為 4.1%，預估 2017 年及 2018 年均將維持在 4.0%，同時期巴西 2016 年消費者物價指數上漲 8.7%，2017 及 2018 年則分別為 4.4%及 4.3%，阿根廷則為 25.6%(2017) 及 18.7%(2018)，委內瑞拉更高達 254.9%(2016)、720.5%(2017)及 2068.5%(2018)。
- (3) **區域自製率最低：**巴拉圭僅須達到 40%自製率，即可免稅銷往南方共同市場其他成員國，巴西及阿根廷則必須符合 60%的自製率。
- (4) **投資成本具競爭優勢：**巴拉圭在有訓練員工勞

工成本較巴西低 53.2%、機械操作勞工低 29.3%、未受訓練勞工低 35.2%、平均薪資低 20.7%、電力成本則低 63.6%、增值稅低 63.2%、所得稅低 60.0%。

4. **以臺巴經濟合作協定建立與經貿夥伴合作機制之新模式**：本次臺巴經濟合作協定雖非傳統自貿協定或經濟夥伴協定，但內涵符合雙方需求及相關國際義務，且未來有擴充彈性，有效建立我國與經貿夥伴締結合作協定之新模式與成功經驗，未來可以此為範本，作為與合適之經貿夥伴推動擴大經貿合作關係之基礎。

參、結語

臺巴兩國雖然地理位置相隔遙遠，且雙邊貿易量不大，2016 年我國出口至巴國金額 2,723 萬美元，自巴國進口金額為 2,030 萬美元，惟雙方經濟呈現高度互補性，尤其南方共同市場高達 3 億人口，以及近 3 兆美元區域產值之廣大消費市場，不容忽略。我可善用巴國在南方共同市場之樞紐地理位置開發第三國市場，透過簽署「臺巴經濟合作協定」，將可為兩國創造互利互惠及合作雙贏的局面。又經分析市場開放對我國產業基本無衝擊，且可創造或帶動其他正外部效益，故有其洽簽之顯著意義。

一、南方共同市場(Mercosur) 簡介

- (一)基本資料：成員國包括巴西、阿根廷、巴拉圭、烏拉圭、委內瑞拉(2016.12 因未依南方共同市場法令修法而遭停權)及波利維亞(巴西尚未批准)。
- (二)沿革：1991 年亞松森協定成立南方共同市場(簡稱南方共同市場)，創始成員國包括巴西、阿根廷、巴拉圭及烏拉圭等 4 國，2006 年委內瑞拉加入，2015 年波利維亞加入。
- (三)現況：南方共同市場 6 國土地總面積達 1,487 萬平方公里，僅次於俄羅斯，區域產值(GDP)將近 3 兆美元，為全球第 5 大經濟體(次於美國、中國大陸、日本及德國)，人口將近 3 億，排名第 4 (僅次於中國大陸、印度及美國)。

二、我與巴拉圭及南方共同市場雙邊經貿交流現況

(一)巴拉圭

- 1. 貿易：依據我國海關統計，2016 年臺巴雙邊貿易額達 4,753 萬美元，我對巴國出口 2,723 萬美元，較上期減少 12.8%，我出口至巴國產品以塑膠製品、紡織品、機動車輛零附件、橡膠製品及化學產品為主。另我自巴國進口 2,030 萬美元，較上期減少 29.9%，我自巴國主要進口產品為牛肉、高粱、芝麻、銅及鋁廢料、棉花、原木及皮革等，2016 年我國享有 693 萬美元貿易順差。
- 2. 投資：我在巴拉圭投資廠商共有 37 家，投資金

額累計 1 億 5,705 萬美元，主要行業包括塑膠製品、釣具、木材加工、木材地板、光碟片、玩具、電扇、皮件、輪胎、百貨業等。

(二)南方共同市場

- 1. 貿易：**依據我國海關統計，2016 年我對南方共同市場出口總額為 13 億 638 萬美元，較 2015 年減少 19.84%，其中巴西為我第 1 大出口市場(9 億 5,430 萬美元，佔 73.05%)，其次為阿根廷(2 億 5,342 萬美元，19.40%)、烏拉圭(5,227 萬美元，4%)、巴拉圭(2,724 萬美元，2.09%)及委內瑞拉(1,915 萬美元，1.47%)。2016 年我自南方共同市場進口金額為 20 億 7,821 萬美元，較 2015 年微增 1.61%，其中巴西為第 1 大進口來源(19 億 5,054 萬美元，93.86%)、其次為阿根廷(9,190 萬美元，4.42%)、巴拉圭(2,030 萬美元，0.98%)、烏拉圭(1,071 萬美元，0.52%)及委內瑞拉(475 萬美元，0.23%)。
- 2. 投資：**我在巴西投資金額為 3 億 2,516 萬美元，在阿根廷 1 億 5,000 萬美元(350 件)，在巴拉圭 1 億 5,705 萬美元(37 件)。