RCEP 對台灣企業的影響與佈局策略

吳福成〈台經院中國產經研究中心副主任〉

壹、前言

自從 2008 年發生國際金融危機，以及世貿組織〈WTO〉杜哈回合進展停滯， 各種不同形式的排他性區域經濟整合，如雙邊或複邊自由貿易協定〈FTA〉迅速登場，已形成所謂「競爭性自由化」趨勢。近幾年區域經濟整合有越來越大規模化趨勢，如跨太平洋夥伴協定〈TPP〉、跨大西洋貿易暨投資夥伴協定〈TTIP〉、泛亞洲區域全面經濟夥伴協定〈RCEP〉等，又被稱為「巨型化 FTA」〈Mega FTA〉。

TPP 和 TTIP 的談判，除要撤除關稅和非關稅障礙，舉凡與貿易投資有關的制度和法規也都要鬆綁、透明化、自由化，本質上就是邊境措施和邊境內措施的「雙開放模式」。相較 TPP 和 TTIP，目前 RCEP 談判的水準並不高，係以貨物貿易自由化為主要談判目標，將來還將分階段進行服務貿易、投資、經濟技術合作、智慧財產權、競爭政策、爭端解決等談判。

不論是 TPP、TTIP 或 RCEP，台灣若無法加入，終將淪為「Everyone but Taiwan」的孤兒命運。其中 RCEP 因涉及東亞生產網絡和供應鏈問題，台灣被排除，恐有「斷鏈」危機。特別是 RCEP 市場占台灣出口額約 70%、進口額約 55%，彼此經貿投資關係相當緊密，國人理應更關心其發展動向對台灣的影響，並未雨綢繆，做好策略佈局，才能趨吉避凶。

貳、RCEP 本質大剖析

建立 RCEP 係由東協〈ASEAN〉在 2011 年所提倡，成員包括東協 10 國、中、日、韓、紐、澳、印度共 16 國，總人口約占全世界一半〈34 億人〉，GDP 約占全世界三成〈20 兆美元〉，堪稱 WTO 以外規模最大的自由貿易區。RCEP

旨在將現有的五個東協 10+1〈東協-中國 FTA、東協-日本 FTA、東協-韓國 FTA、東協-紐澳 FTA、東協-印度 FTA〉，進一步統合為更大範圍的 FTA，預期將可創造超過 5000 億美元的經濟效益。

進一步透析 RCEP，此一「巨型化 FTA」具有以下多種特色：

〈一〉RCEP 的核心：貨貿、服貿、投資三領域

在 2012 年的東亞高峰會上，RCEP16 國領導人發布「啟動 RCEP 談判的聯合聲明」，宣布從 2013 年展開談判，預計在 2015 年底結束，這一年也是東協共同體〈AEC〉成立的目標時間。AEC 將可望成為推動 RCEP 的堅實基礎。RCEP 的談判進程，將逐步降低關稅和撤除非關稅障礙，調合各成員國原產地規則和海關措施，並實行漸進式的服務貿易開放〈以正面表列為主〉，同時在投資便捷化方面仍以准入後的國民待遇為主。這三個領域就是「RCEP 的核心」。

〈二〉撤除關稅有過渡期的彈性安排

在整合五個東協 10+1 的基礎上，RCEP 將進一步撤除關稅和提升貿易投資便捷化，有助化解因規則標準不一所導致的「義大利麵碗效應」〈Spaghetti-bowl effect〉，以及有效避免泛亞洲地區各種經濟整合模式的破碎化。RCEP 高度重視成員國各自獨立規則標準之間的協調，而不硬性要制定統一的新規則。同時也考慮到各成員國發展條件不同，將容許關稅撤除的過渡期安排，對經濟發展較落後的緬、寮、柬等國則優先給予產品早期關稅撤除。

〈三〉原產地規則將採取累積計算方式

RCEP 將建立統一的原產地規則，以替代區域內現存複雜的原產地規則，亦即允許一項產品在各成員國的生產環節，所有原料和加工製程的附加價值可採取累積計算方式，只要達到某標準就可被視為產於 RCEP 的產品，而予以免關稅。基本上，RCEP 的最終目標是逐步撤除所有貨品關稅和非關稅障礙，並追求較高程度的自由化。而最後若採取原產地規則累積計算方式，將有助於建立 RCEP 單一市場，並形成一個更有效率的泛亞洲區域供應鏈。

〈四〉金融、通信等服貿談判尚未取得進展

RCEP 的服務貿易談判，係以各成員國在 WTO 的服務貿易多邊體制 GATS、五個「東協 10+1」FTA，以及各種雙邊 FTA 所作的服務貿易自由化承諾的水準為基礎，制定更高標準，並採取漸進方式，大量削減服務貿易的限制和障礙。目前五個「東協 10+1」FTA 的設計思維，係以製造業為核心，涉及服務業開放部分有限，因東協優先開放的服務業是旅遊業、物流服務、航空運輸、醫療保健、電子商務等，迄今 RCEP 的服貿談判尚未在金融、通信等服務部門取得明顯進展。

〈五〉投資便捷化和自由化談判進程有困難

另外，RCEP 的投資談判主要涵蓋投資的促進、保護、便捷化和自由化等四大範疇，希望在泛亞洲打造出更加具競爭力的投資環境。但因東協 10+1 FTA 大多以投資的促進和保護為主，因而影響 RCEP 有關投資便捷化和自由化的談判進程。目前 RCEP 各成員國正努力探討在投資領域的市場准入模式，以及章節要素等問題。但因東協 10+1 FTA 對製造業部門的外商投資自由化程度遠較服務業部門來得高，所以 RCEP 在服務業部門的自由化談判進展相對地困難。

〈六〉RCEP 最符合泛亞洲區域價值鏈模式

中國總理李克強在今年博鰲亞洲論壇上仍堅信，RCEP 具有較強包容性，符合亞洲產業結構、經濟模式，以及社會傳統，同時採取循序漸進方式，兼顧成員國不同發展水平，也不排斥其他區域貿易安排，可成為多邊貿易體制的重要補充。根據 2014 博鰲亞洲論壇的報告，泛亞洲區域內部經貿關係的突出特點是：以中間產品生產貿易網絡為基礎，這也就是價值鏈模式的經貿關係，而 RCEP 則是最符合泛亞洲區域此一價值鏈模式的經濟區域整合方式。

參、RCEP 談判的最新趨勢發展

RCEP 歷經五輪談判，各成員國在貨物貿易、服務貿易、投資領域的關鍵問題均尚未達成共識，已引發外界對 RCEP 談判能否於 2015 年完成產生懷疑，

並期待去年 12 月初在印度舉行的第六輪談判能有具體的突破。RCEP 談判之所以停滯，與印度在關稅領域堅持的自由化目標大幅落後於其他國家有關。各國希望實現 80%~90%的自由化率，印度則只同意以 40%為限，因而一度傳出 RCEP 談判或先採取「16-1」模式，暫時排除印度參與。

去〈2014〉年 12 月初在印度舉行的 RCEP 第六輪談判時，原本希望在各成員國提出的各自臨時初步方案基礎上，能夠通過貨品貿易、服務貿易和投資的初始減讓模式，並力爭 RCEP 談判於 2015 年完成。據了解，這套關稅減讓模式內容，將包括取消 1 萬個海關稅目中 65%的商品關稅，並在 RCEP 協定完成後的 15 年內繼續取消 15%的商品關稅。顯見，RCEP 不像 TPP 採取一攬子談判，而是貨物貿易談判先完成，服務、投資談判則分階段完成。

第六輪談判並沒有達致預期結果。因為印度為保護本國產業利益，擔心 RCEP 過高的關稅領域自由化率，將使其本國廠商的市場占有率大幅下降，所以要求對 RCEP 各成員國間應有不同時段的關稅減免時程與彈性，這也是 RCEP 談判遲遲無法完成的主要因素。事實上，再從印度與東協、韓國已簽署的 FTA 來看，其自由化水準是最低的。而在 RCEP 成員國當中，印度對外開放的態度也最為保留。顯然，印度參與 RCEP 談判已面臨許多制約因素，其扮演的負面角色更不利於 RCEP 在 2015 年完成談判。

另外，原本計劃在今年內達成共識的中日韓 FTA 談判，因日本不滿意中韓 FTA 承諾在 20 年內取消 90%以上種類的關稅自由化率過低，談判陷入僵局，並把達成共識時間延後一年，此舉是否影響 RCEP 於 2015 年完成談判，頗值得觀察。 基本上，中日韓 FTA 談判被定位為 RCEP 談判的重要基礎，如能成功簽署，就能主導 RCEP 談判方向。如今確定延後進行談判，日本貿易相關人士已建議，中日韓 FTA 談判必須和 RCEP 談判脫鉤，這也對 RCEP 能否能於今年底前完成談判添增變數。

肆、RCEP 對台灣經濟產業的影響

RCEP 市場對台灣非常重要，2013 年台灣對其 16 個成員國的出口額占出口總額約 70%，過去 10 年台灣對該區域的投資額占對外投資總額高達 82.56% 。台灣若無法加入 RCEP，將會因貿易投資轉移效應，而嚴重衝擊台灣的貿易和投資活動。而隨著 RCEP 成員國間互降關稅或零關稅，台灣出口當地市場份額恐將逐漸被替代。而與台灣出口競爭性高的韓國，因已參與 RCEP 將對台灣出口造成更大威脅。至於台灣在中國大陸市場的傳統優勢，也可能被其他 RCEP 國家因關稅優惠而趁勢排擠。

尤其 RCEP 將形成泛亞洲經濟圈龐大市場，將有利其成員國企業延伸供應鏈和降低通關成本，進行優勢的投資佈局。相對地，台灣企業可能會因關稅差別待遇，貿易成本高，喪失在 RCEP 市場的競爭力，並被迫直接到當地投資。而隨著台灣企業為確保海外市場利益，以及追求建立海外生產基地的成效最大化，將會選擇到 RCEP 成員國市場設置產銷據點，這恐掀起新一波「大陸熱」、「南向熱」，其結果將導致台灣再度陷入產業空洞化的新危機。

另外，RCEP 談判進展也已逐漸衝擊到現有的區域產業分工格局。中國大陸和東協的貿易分工型態，已逐漸從過去「你做前端，我做後端」的產業間貿易，深化為「你我都做前端，但彼此都各做一部分 」的產業內分工。長期來台灣在泛亞洲區域內的產業分工格局，已面臨嚴峻挑戰。RCEP 致力加強對外來投資的促進和保護，再加上關稅撤除，將有助各成員國間的貿易結合度，尤其產業內貿易也會獲得進一步深化，並帶動外人直接投資大幅成長，此一結果勢必弱化外國企業到台灣投資或設置區域營運總部的意願。

除了上述 RCEP 對台灣經貿投資市場和產業分工關係會帶來衝擊之外，最值得注意的是，在當前台灣週邊各種區域經濟整合〈包括 TPP、RCEP、中日韓 FTA 等〉，又以 RCEP 對台灣總體經濟衝擊最大。以下，根據台灣經濟研究院的量化模型分析，可以獲得相當程度的輔證。

表一、各種區域經濟整合對台灣總體經濟的影響

情境	實質 GDP 成長率（%）	經濟福利效益變動（百萬美元）	出口值變動（百萬美元）	進口值變動（百萬美元）
1. RCEP	-0.76	-5548	-3467	-5239
2. TPP 12 國+韓國	-0.25	-1367	-1011	-1391
3. TPP 12 國	-0.14	-663	-620	-801
4. 中韓 FTA	-0.10	-927	-515	-819
5. 中日韓 FTA	-0.44	-3277	-1944	-2974

資料來源：台灣經濟研究院許博翔博士。表中數值是根據 GTAP 8.1 版資料庫，並採用 Euler 兩階段非線性求解法而得出。表中數值涵蓋將關稅效果及投資帶動效果。模擬的前提假設是貨品貿易關稅全部降為零，且無任何例外項目。

表二、RCEP 對台灣產業出口的負面影響

出口減少順位	產業別	出口減少值〈百萬美元〉
1	化學、橡膠及塑膠製品	2323
2	機械設備	1386
3	紡織	1308
4	石油及煤製品	508
5	鋼鐵	250

6	非鐵金屬	95
7	皮革製品	95
8	汽車及零件	79
9	其他食品	78
10	礦物製品	55
合計		6178

資料來源：台灣經濟研究院許博翔博士

從表一和二來來看，在總體經濟的影響方面，RCEP 對台灣的實質 GDP 成長率為-0.76，遠比 TPP12 國的-0.14、中日韓 FTA 的-0.44 來得嚴重。而在產業的影響方面，RCEP 對台灣出口產業衝擊最大的前三位依序是：1.化學、橡膠及塑膠製品；2.機械設備；3.紡織。

這些出口產業之所以會受到 RCEP 的嚴重影響，也並不是偶然的。因為長期以來，台灣與東協及中國大陸市場形成綿密的產業分工關係，而台灣的化學、橡膠及塑膠製品、紡織、機械設備等產業在國際上的主要競爭對手國為中、日、韓三國，也因此，在 RCEP 形成之後，將使得台灣上述產業的出口更加嚴峻。

伍、企業應對 RCEP 的策略佈局

綜合以上對 RCEP 本質的大剖析、RCEP 談判的最新發展，以及 RCEP 對台灣經濟產業的影響兩化評估之後，以下，本文將嘗試提出台灣企業應對 RCEP 的策略佈局建議：

〈一〉研擬「Mega FTA」時代新經營戰略

面對 RCEP 將採取累積計算附加值的原產地規則，並力求簡化靈活，讓企業更容易達到標準而享免關稅利益，已經在 RCEP 成員國投資生產的台灣企業，更應未雨綢繆，確實掌握原產地規則新內容，研擬「Mega FTA」時代新經營戰略。RCEP 在全球貿易價值鏈〈GVC〉所扮演角色越來越重要。台灣短期內尚無法加入 RCEP，企業就必須先強化研究與發展，自主創新，促進產業升級，以及

自創品牌，進而在全球貿易價值鏈中取得優勢，才能確保海外市場競爭力。

〈二〉在 RCEP 和 TPP「兩棲國家」設立新營運基地

將來 RCEP 的實現，必將改變泛亞洲區域內的產業鏈、供應鏈和價值鏈現狀。台灣企業可充分利用兩岸經貿關係，以及藉由台新經濟合作協議〈ECA〉和台紐 ECA 途徑，先行在 RCEP 市場佈樁，以強化本身在該區域的價值鏈地位。 台灣在短期內若無法加入 RCEP，企業更必須積極參與該區域綿密的生產供應鏈網絡，以確保市場利益。萬一不得已必須出走，則可考慮在 RCEP 和 TPP「兩棲國家」的越南、馬來西亞、新加坡等國設立新營運基地，才能冀收雙重紅利。

〈三〉厚植服務業自由化實力才能迎戰 RCEP 挑戰

目前 RCEP 談判重點在貨物貿易協議，但服務貿易則是下一階段談判重點。台灣迄今尚未與 RCEP 成員國簽署服務貿易協議，而 WTO 的複邊服務貿易協定〈TISA〉短期內也難實現。因此，台灣企業必須先做好迎戰 RCEP 服務業自由化的準備， 有鑒於當今全世界經濟低迷，貨品貿易成長速度趨緩，各國都在尋找新的貿易成長點，並把加速發展服務貿易作為改善國際收支狀況的手段，台灣企業理應與時俱進，創新驅動發展，厚植服務業自由化實力，才能應對 RCEP 新挑戰。

〈四〉最佳策略佈局：連結台企、陸商、東南亞華商

最後應注意的是，中國大陸和東協在 RCEP 架構下啟動了「升級版」自由貿易區談判進程，同時搭配「海上絲綢之路」建設計畫，已發揮 RCEP 的「引力效應」，並提升各成員國對推動 RCEP 的信心。亦即 RCEP 的「中國因素」已擴大化了。此刻台灣企業應洞察並掌握此一發展大趨勢，充分運用現有兩岸經貿投資關係，以及與東南亞國家華商的合作網絡，務實規劃新的整合型策略佈局，把台灣境內企業與大陸台商、東南亞台商進行「三合一」連結，才是最佳策略佈局。