

# RCEP的衝擊與台灣的應處之道

●顏建發／健行科技大學企業管理系教授

## 壹、RCEP促使中國與東協的經濟整合更為緊密

2020年11月15日亞太地區共有十五個國家共同簽署「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, 簡稱RCEP)。它奠基於東南亞國家協會(簡稱東協)十國所簽定的「東協區域全面經濟夥伴架構協議」之上,邀請其他五個已與東協簽署個別的自由貿易協定的夥伴國—中國、日本、韓國、澳洲及紐西蘭。原先印度有參與談判,最後退出,以至於簽署時會員由十六個降至十五個。RCEP成員國人口總和約二十一億人,GDP約25.6兆美元,貿易量占全球27%。十五國在RCEP簽署後,接著等待每個會員國的國內民意機構的批准工作。依規定,在國內審批程序方面,只要在東協十國中有六個以上,而東協夥伴國三個以上完成,六十天後,RCEP就自動生效。

RCEP將成為全球最大自由貿易區,它將使東北亞和東南亞在技術、製造業、農業和自然資源方面的優勢聯繫起來並更有效率。RCEP除了有助於削減和下降工業品、農林水產品的關稅之外,另外一個意義是在數據的國際流通和知識產權處理等方面制定共同規則。RCEP對於東協幫助很大,但獲益更大的應是中國。

基本上,RCEP成立所形成的制度慣性有助於中國與東協經濟整合的加速,而中國推動的「一帶一路」則在中國與東協之間的人流、金流與物流的綿密化,提供了堅實的下層結構基礎。例如,2020年前三季,疫情肆虐,但中國與東協之間的貿易卻逆勢成長,中國對東協的投資比前一年同期成長70%以上,東協已成為中國第一大投資夥伴。至於貿易,中國對東協進出口總值為人民幣3.38兆元,比前一年同期成長7.7%;東協已成為中國第一大貿易夥伴。根據中國國務委員兼外交部長王毅的說法,疫情期間,「一帶一路」的許多基礎設施和民生項目都為抗疫發揮了重要作用。

從地緣經濟的觀點來看,中國與東協的中南半島接壤,即便與海洋的東協國家的地理距離與人流互動也遠比日本與南韓近且密切。因此,在亞洲地區的產業分工上,固然日本和韓國一直處在分工的上端,而中國和東南亞同屬於中低端,但不可諱言地,在過去的三十多年裏,隨著跨國企業大量投資於中國,區域內經濟逐漸形成了一個以中國為中心的完整之產業鏈和價值鏈。

此外,「一帶一路」也和RCEP形成了相輔相成的良性之加乘效果。「一帶一路」促

使中國與東協的地緣經濟更進一步緊密化，而RCEP可以改善中國「一帶一路」倡議基金的准入，通過加強交通、能源和通信聯繫，提高市場准入收益。由於RCEP是至今為止規模最大的自由貿易協定，RCEP的簽署被《經濟學人》（*The Economist*）稱為「中國改寫全球化規則之舉」。被《紐約時報》（*New York Times*）認為，它將使中國對東南亞的經濟影響力逐步增加，而形成區域中最重要的經濟強權。很自然地，「台灣-東協-中國」的經貿關係將日益向中國傾斜。

## 貳、RCEP對台灣傳統產業的衝擊

RCEP規定，成員國之間必須在十年內將九成以上出口產品降至零關稅。對於遭中國排擠的台灣而言，此協議的衝擊主要在資通產品之外的傳統產業。根據世貿1997年、2016年通過的資訊科技協定一版與二版，台灣作為會員，資通產品出口已達到幾乎全面免關稅；占台灣七成的資訊通訊科技產品進出口，不會受RCEP影響。不過傳統產業如紡織、機械、石化等行業的產品外銷到RCEP成員國將面臨平均5~15%的關稅。RCEP涵蓋的中國、日本和東協十國，占了台灣外銷訂單約四成，以2020年上半年，中國（含香港）占台灣外銷訂單26%、東協占9.2%、日本占5.4%。

事實上大部分的台商早已做好因應。他們最常見的作法就是在海外設廠或於第三地註冊，或在當地國申請加工出口退稅、或從其他項目吸收關稅成本。自2020年以來台灣出口呈現兩極化，電子零組件、資通訊等高科技產品出口呈現兩位數成長，創歷年同期新高，反觀機械、塑化、紡織等產業，出口金額卻是兩位數衰退，紡織更創下歷年同期最大減幅，這或許反映出台商的提早布局。不過，對於台商固沒有致命的傷害，但台灣這個國家整體的內部投資以及其與RCEP國度之間經貿交流是很不利的。

## 參、外溢效應讓RCEP對台灣的衝擊更全面

就規則而言，除了關稅減免，RCEP協議內容也涉及貨品交易、服務、經濟技術合作、投資、智慧財產權、競爭政策等經濟相關議題。從發展的角度看，自由貿易協定簽訂後的總體效力會慢慢產生與擴散。早期的自貿協定多限於傳統的國際貿易概念，聚焦於貨品市場的開放、關稅高低、原產地規定、懲罰性關稅的實施條件等等，但新一代的自由貿易協定涉及的事情尚及於「非實體」貨品的服務貿易、投資保障、糾紛仲裁、政府採購，乃至於智慧財產、環境保護、勞工人權、數位經濟、電子商務、綠色經濟等等。未來一旦RCEP開始運作後，除了會員國之間絕大部分的產業都可以用極低、甚至零關稅的方式自由貿易，會員國之間的投資、服務業貿易、政府採購、電子商務、人員往來等都有了更明確的互惠規則，會員國之間的關係連帶將更緊密。換言之，其影響所及將不只是經貿數量，更是更綿密的經貿系統整合的深化。長期以觀，台灣與RCEP區之間的互動會受阻，台灣將遭到邊緣化。

## 肆、台灣政府可有的因應對策

### 一、化整為零

未來台灣在RCEP成員國之間的市場開拓相當不利，台灣企業恐將加速外移至RCEP成員國投資設廠。只不過，RCEP並非簽署之後關稅立刻降為零，十五個成員國為了保護國內產業，降稅設有緩衝期，期程在十年至二十年不等，因此RCEP對於台灣產業的衝擊是慢慢的，台灣有調整對策的空間。有關「原產地」規則，RCEP規定區域含量大約是40%，台商可將高附加價值的上游產品之研發留在台灣，固守核心產品，進而採取分散生產據點的方式，來達到降低關稅的效應。也就是，在守住技術研發、核心產品與關鍵零組件在台灣，而透過在中國設廠，將台灣生產的關鍵零組件在中國組裝後出口東南亞；只要最後中國出口價格占五成以上，就可以享受RCEP的零關稅出口優惠。

在競爭過程，關稅對商人而言，相當在意。但如果這障礙短時間不可能去除，另謀出路是必要之舉，而透過產業及技術交流，降低關稅的屏障，也是可行的巧門。台商如能透過在東協國家深耕，協助當地衛星廠商熟悉操作工具機，訓練技術人才，屆時印尼廠要買機器時，自然會採用台灣的品牌，而當台灣機台進入該國的5~15%的關稅，或許可透過當地協力廠商跟該國工業部爭取降低進口機台的關稅優惠。

此外，源於中國的阻擾，台灣政府與東協政府間雖然難以簽署自由貿易協定，但也不是完全沒有談判與合作的空間。以產業合作的方式，化整為零，以堆積木方式一塊一塊來談，仍是當前可以努力的方向。路是人走出來，方法是人想出來的；一枝草，一點露。

### 二、轉進策略

習近平在RCEP簽署之後，馬上在亞太經濟合作會議（APEC）會上宣布中國有意參加《跨太平洋夥伴全面進步協定》（CPTPP）；但CPTPP是一個前所未有的高度貿易自由化的多邊貿易協定，除了商品貿易關稅大幅度的降低之外，並且開放包括世界貿易組織（WTO）沒有的服務業貿易自由化（WTO plus）。而且對國營企業的管制，智慧財產權保障的要求，環境保護與勞工福利的保障（包括組織工會與罷工的權利），其門檻相當的高。中國不容易達到這個標準。事實上，這本是用來排除中國介入的理由。以當前美中對立更趨惡化的狀況觀之，美國與親美的成員國勢必會把中國阻絕於外。

RCEP的簽署發出了重要的政治資訊：中國要致力於維護多邊貿易體系；確信全球化是國家發展的一條道路。這對於鼓吹多邊主義的拜登政府來說，勢將刺激其重返CPTPP的前身「跨太平洋經貿夥伴關係」（TPP）。畢竟，TPP是歐巴馬倡議的，而在川普撤出之後，CPTPP的成員已預留美國重返的空間。2月19日慕尼黑安全視訊會議後七國領袖表示期盼透過自由貿易來重建其遭受疫情重創的經濟，同時也要對抗「非市場導向」政策。而非市場導向所指涉者，自然是中國。CPTPP目前在日本與澳大利亞的主導下，成員應不會對中國開綠燈，而會嚴格審查。中國參加的可能性不大。CPTPP成員國抵擋中

國壓力的能力大增，是台灣加入的大好機會。因此台灣對於美日的不公平貿易對待，例如禁止美國萊豬以及日本五縣食品進口等問題，一定要堅定處理，否則台灣要加入CPTPP將只是空談。

### 三、利用日中韓嫌隙強化台商的中介價值

台灣被排除在RCEP之外，將面對資本被迫外流而台灣內部就業與投資相對減少的困境。而更具挑戰的還來自「中國與日本」、「日本與韓國」兩個新建立的自由貿易關係。中日、日韓、日紐之間原本並沒有雙邊自貿協定，透過RCEP，這些斷裂都連結起來，中日韓三國之間的貿易優惠因此提高。也就是說，台灣的挑戰除了在中國、東南亞，也在東北亞。不過，由於中、日、韓總是處於同床異夢的狀態，互不信任，三國間有著不可逾越的鴻溝，台灣可從中牟利。

### 四、利用印中嫌隙強化台印關係

印度總理莫迪（Narendra Modi）表示，RCEP 並不符合印度的核心利益。現在中國製造輸入印度的比例遠高於印度製造輸入中國的比例，加入RCEP將使中國廉價產品輸入印度，擴大印度對中國的貿易逆差，威脅印度市場；2019年印度的貿易逆差中，對中逆差占三成。同時，印度與中國不睦也出現在外交與安全上。過去幾年來，中印邊界衝突不斷，互有傷亡。印中關係惡化將是長期的結構性現象。

印中矛盾為台印關係撐起一片天空。去（2020）年雙十節，中國對印度境內的台灣事務強橫的打壓與措辭引起印度媒體記者和民間反彈，串連在社群媒體上張貼中華民國國旗慶祝雙十，展現支持台灣對抗中國霸凌的態度。其次，台灣的高科技硬體與印度的軟體有很高的互補性，中小企業與農業亦然。聯合國預測印度人口到2030年將達到約十五億人，超過中國。台印合作的潛在空間很大。

### 伍、結語

RCEP的誕生對於圈外者的台灣而言，自然有不小的損失。不過，疫情之後，整個產業的型態產生變化，「以前產業鏈比較長，現在產業鏈比較短」。台灣的研發能力很強，企業可以善用研發實力來鞏固產業鏈，而政府在國內投資環境也必須多著墨，畢竟企業考慮設廠地點的因素很多，並非只是有無參與RCEP、CPTPP等組織而已，其他還包含政治環境、基礎建設、人才技術及勞工等因素。從操之在我的角度看，積極增強台灣新的投資環境的優勢，吸引台商回流及外資進駐，產生台灣產業的良性發展，這些才是根本的重心。而交易行為往往涉及交易者對於對方的觀感；觀感好會讓消費者產生好感。愛屋及烏，做好台灣自身，爭取外界的好感度，提高其品牌的價值，也是出路之一。◆