

# 亞太區域經濟整合對台灣之影響與挑戰

健行科技大學<sup>1</sup>

Chien Hsin University of Science and Technology

健行科技大學國企系

副教授

薛朝勇

cyhsueh@uch.edu.tw

健行科技大學<sup>2</sup>

Chien Hsin University of Science and Technology

健行科技大學國企系

研究生

蕭任淵

V10532006@uch.edu.tw

## 論文摘要

亞太貿易機制的構建，意在推動亞太貿易和投資自由化，最終實現區域經濟一體化。由於歷史原因和域外國家的涉足，亞太地區經濟和貿易框架機制交錯，一體化推進面臨諸多困難。跨太平洋夥伴關係協定（TPP）曾被美國前總統歐巴馬稱為引領 21 世紀全球貿易自由化的高標準貿易協定，被視為美國亞太再平衡戰略的關鍵一環。但新總統上任後即宣布退出 TPP，給美國的對外貿易政策帶來變數，也使亞太地區的未來貿易發展增加不確定性。

在美國不再推動 TPP 情況下，下一波亞太區域經濟整合的發展方向，將由中國大陸在 RCEP、「一帶一路」、「亞投行」上，扮演著舉足輕重的推動角色。然而目前看來蔡總統是打算繼續在政治上「親美日、遠中國大陸」，經濟上走「新南向政策」，並無進一步與中國大陸共同發展經濟的意願。而台灣要如何因應這波不可逆的經濟整合趨勢，值得關注。

台灣在蔡英文總統執政下，由於與中國大陸在政治上缺乏「九二共識」作為互動基礎，因此想加入 RCEP 無異是緣木求魚；蔡政府推動「新南向政策」所涵蓋的國家，大多與中國大陸在經濟上有千絲萬縷的密切關係。

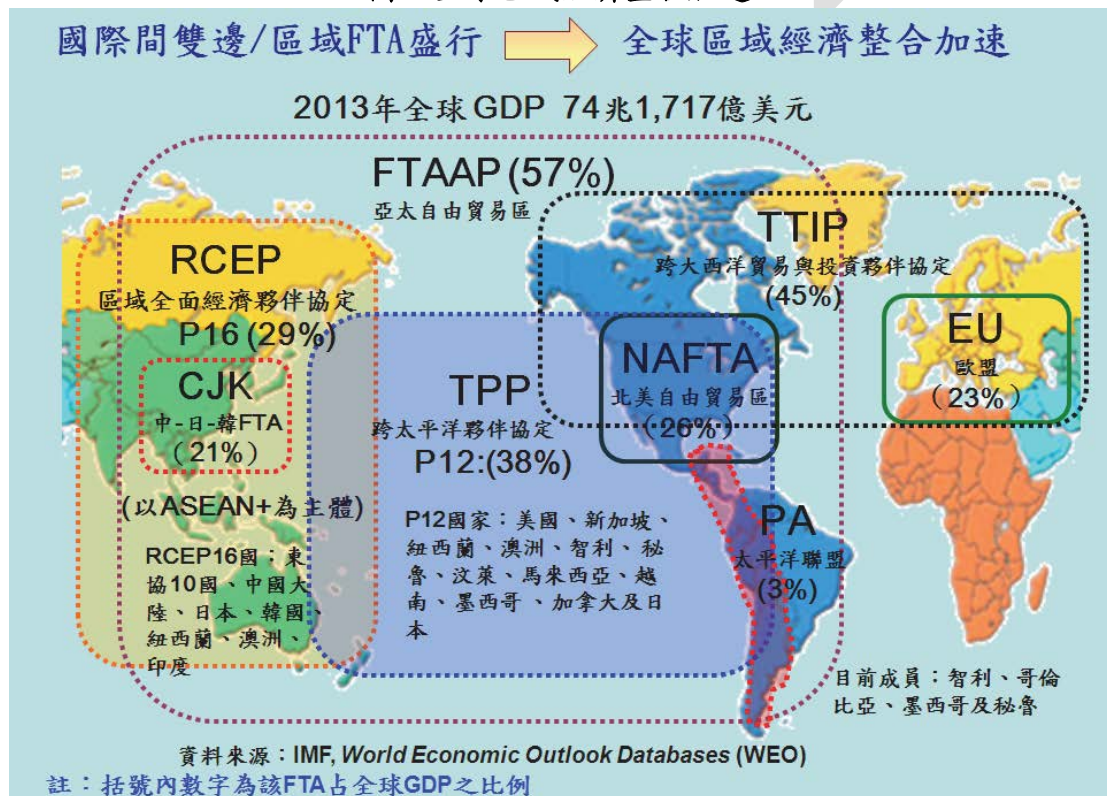
蔡總統多次提出「新南向政策」，與東盟各國發展經貿、投資、觀光、文化等多方面的夥伴關係。TPP 在美國退出後停滯，如今 RCEP 積極推進，國內部分聲浪因此擔憂台灣經貿未來發展。對台灣的衝擊與威脅？新南向能否重出困境？這些都是本文探討的重點。

**關鍵詞(Keywords)：TPP、RCEP、一帶一路、新南向政策**

## 壹、緒論

國際貿易體系在歷經貿易保護、關稅壁壘、自由貿易的階段後，區域經濟整合加速是本世紀全球經貿發展的主流。21 世紀區域經濟整合的最大特色之一是幾乎全球所有國家均積極參與，特別是以往不熱衷的東亞國家，也競相投入區域經濟整合。根據WTO 的統計，至2014 年6 月止，全世界共有379 個區域貿易協定生效實施（WTO，2014）。各國之所以積極地投入區域經濟整合，主要著眼於區域貿易協定的市場開放效果。

圖 1 全球區域經濟整合加速

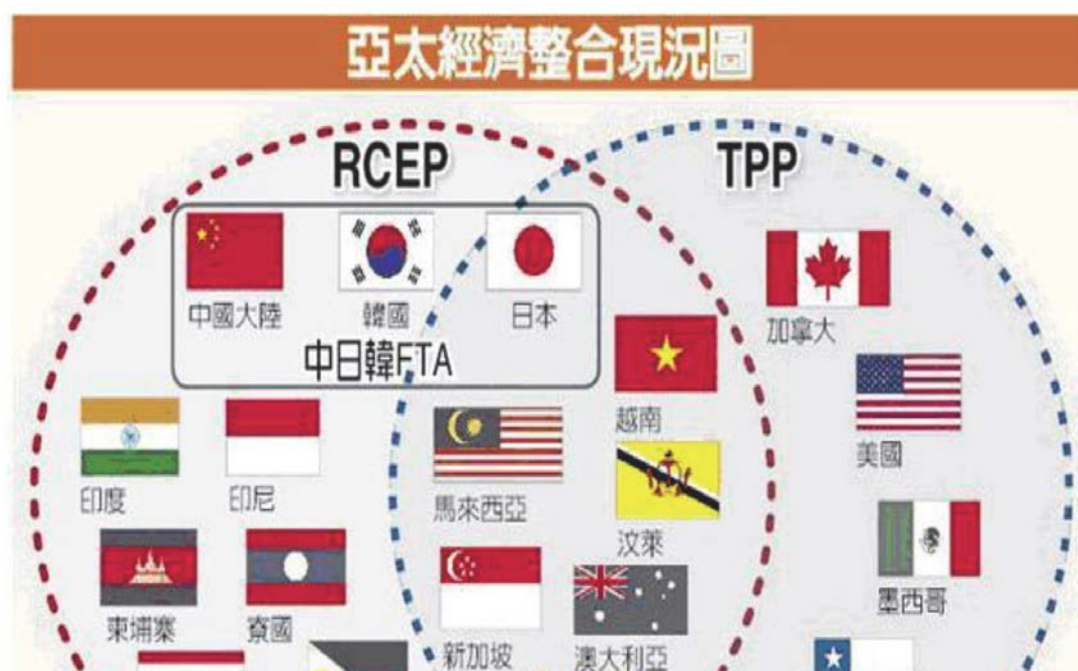


資料來源：經濟部，「我國推動加入『跨太平洋夥伴協定(TPP)』之經濟影響評估報告」

在美國大吹保護之風時，全球區域經濟整合依然如火如荼的進行著，近年來亞太地區國家的經濟整合速度更是全球之冠；加上東南亞及南亞國家經濟快速發展，消費能力大幅提升，配合其積極參與全球區域經濟整合，擴大市場優勢，更使東南亞及南亞成為全球經濟成長的亮點。

當前亞太區域經濟整合主要係以跨太平洋地區為訴求與以亞洲中心兩大整合途徑為主。其中，「跨太平洋夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership Agreement, TPP 或 TPPA) 係為連結亞太區域貿易協定 (Regional Trade Agreement, RTA) 的典型代表，而東協「區域全面經濟夥伴協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) 則為目前亞洲中心整合途徑中最大的區域經濟整合勢力。兩者對亞太各國的經貿影響重大，台灣由於超過六成的出口市場係以亞太地區為主，因此該區域經濟整合的動向對我國經貿的長遠發展，影響尤為關鍵(葉長城)。

圖 2 亞太經濟整合現狀圖



資料來源：經濟部，「我國推動加入『跨太平洋夥伴協定(TPP)』之經濟影響評估報告」

亞太貿易機制的構建，意在推動亞太貿易和投資自由化，最終實現區域經濟整合。由於歷史原因和域外國家的涉足，亞太地區經濟和貿易框架機制交錯，整合推進面臨諸多困難。跨太平洋夥伴關係協定（TPP）曾被美國前總統歐巴馬稱為引領 21 世紀全球貿易自由化的高標準貿易協定，被視為美國亞太再平衡戰略的關鍵一環。但新總統川普上任後即宣布退出 TPP，為美國的對外貿易政策帶來變數，也使亞太地區的未來貿易發展增加不確定性。

在美國不再推動 TPP 情況下，下一波亞太區域經濟整合的發展方向，將由中國大陸在 RCEP、「一帶一路」、「亞投行」上，扮演著舉足輕重的推動角色。台灣要如何因應這波不可逆的經濟整合趨勢，值得關注。本研究主要探討亞太區域經濟整合對台灣之影響與挑戰。

## 貳、美國退出 TPP 對台灣的衝擊與影響

TPP 與 RCEP 的發展是亞太區域整合的兩大重要議題，其一為以美國為首在亞太地區所推動之「高標準、涵蓋範圍與區域廣泛，以及堪稱為 21 世紀 FTA 典範」的經濟整合體；另一則以東協（ASEAN）為中心向東亞國家推展之經濟整合力量。我國對外貿易與投資 75% 以上均在 APEC 地區，TPP 與 RCEP 的發展與我國經貿利益有密切關係。為了加入亞太區域經濟整合，我國於 2011 年 APEC 年會中表明我國將積極參與 TPP。此外，由於 RCEP 涵蓋的國家與我國經貿關係更為密切，若不參與對我國形成的排擠將更為嚴重，因此兩者均是我國必須重視的對象。

川普就任首日簽下第一道命令，宣布美國正式退出它所主導的《跨太平洋戰略及經濟夥伴關係協定》（TPP），以實際行動展現他兌現選舉承諾的決心。對長期在商場打滾、錙銖必較的川普而言，美國長期以來的表現是一個「不正常國家」：

美國犧牲國內勞工的利益，來成就虛幻的區域經濟整合；美國花大錢來維繫不對等的軍事同盟，並扮演虛幻的世界警察角色。這種錯誤的角色扮演，使美國深陷中東戰爭的泥沼，卻讓中國大陸趁勢崛起成為世界經濟霸權，中國才是全球化的最大獲益者。

因此，川普強調「美國經濟優先」、「美國勞工優先」、「美國市場優先」三大原則，要讓美國成為一個追求自己利益的國家。在這三大原則下，美國退出 TPP，只是美國對外經濟政策轉向的首部曲。川普此舉，將對國際區域整合產生三項質變(聯合報，2017)：

首先，是國際間建立的區域經濟整合秩序將遭到解構。美國不僅要退出 TPP，還要重新談判早已簽定的「北美自由貿易協定」(NAFTA)，重新制定有利於美國經濟的遊戲規則。換句話說，美國對貿易盟邦將不再一味讓利，這將使美國主要的經濟追隨者如日本、墨西哥等國成為主要的受害者。

其次，是以雙邊經濟協議來取代多邊協定。美國將分別與英國、日本及歐盟等主要經濟夥伴國家，以個別談判的方式來簽署雙邊自由貿易協定。例如，決定「硬脫歐」的英國，正要開始和美國啟動談判簽署自由貿易協定，而這種反全球化的方式，除強化英國脫離歐盟的決心，並可能加深歐盟瓦解的危機。

第三，將有更多美國企業以「本土製造」來取代海外代工模式。川普上台後，極力鼓吹製造業重新回到美國，這讓許多以美國市場為主體的國際大廠，例如中國大陸的阿里巴巴、日本的軟體銀行和台灣的富士康，都宣布加碼投資美國，這將對全球產業分工出現轉移的效應。

美國退出 TPP，及伴隨其外交、貿易政策的轉向，也將對台灣的經濟產生三大衝擊。

- 一、 加入區域經濟整合的努力遭遇挫折。蔡政府上台後，在「聯美日、抗中國」的思維下，拋棄馬政府時期以同時加入 TPP、RCEP 的雙軌策略，將所有籌碼放在美國主導的 TPP 上，而如今美國宣布退出 TPP，將會讓台灣對外經濟陷入進退維谷的局面。
- 二、 美國要求台灣開放豬肉進口的壓力增大。當美國改以雙邊自由貿易協定為主要的經濟策略後，「台美經貿架構協議」(TIFA) 的條件就會逐漸浮上檯面。而一旦開放美豬成為台美經濟談判的主旋律，就會重演日本福島產品解禁引發的食安風波，再次衝擊蔡英文的民意支持度，可能無助 TIFA 的簽署。
- 三、 加深台灣產業空洞化的危機。在美國大力招商的政策下，除了鴻海宣布加碼投資美國外，台塑六輕的擴建計畫在國內環評遲遲無法通過的情況下，台塑將改在美國路易斯安那州大舉投資三千億元。對照蔡政府對企業的冷漠與美方的積極招商引資，加上我國產業政策在政治操作下長期搖擺不定，這些都可能成為台灣產業加速外移的推力。

川普上台後，在其「美國優先」的前提下，對台灣恐將是弊大於利。外界原



先樂觀推估 TPP 將在 2017 年生效，但美國總統川普在競選期間就宣示上任後將立刻撤回 TPP，為 TPP 前途投下震撼彈。TPP 的第 30.5 條規定，至少要有 6 個成員國在簽署 2 年內批准、且這 6 國的國內生產毛額 (GDP) 占所有簽署方 2013 年時 GDP 總和達 85%。日本是目前唯一完成所有程序、批准 TPP 的國家。而美國則佔 TPP 成員國總 GDP 的 6 成。這意味著，沒有美國，TPP 將難以生效。

TPP 對於以出口導向的經濟體的台灣尤其重要，因此政府過去以爭取加入 TPP 第二輪談判為目標，持續透過亞太經合會 (APEC) 以及各種與 TPP 談判國家雙邊諮商機會，表達加入 TPP 意願。台灣與 TPP 多數成員國經貿、投資關係密切，因台灣目前已生效的 FTA (自由貿易協定) 貿易涵蓋率不及 10%，遠遠落後競爭對手南韓，而南韓 FTA 貿易涵蓋率在計入陸韓 FTA 後已超過 80%，且是全球第一個與歐盟、美國、中國大陸、印度、澳洲完成 FTA 的國家。

台灣若能加入 TPP，等於同時與美、日、澳、越南、馬來西亞等數個主要貿易夥伴簽署 FTA，可一次獲得多國相互關稅減免、服務業與投資市場開放，以及投資保障利益，可為我國產業爭取出口市場公平競爭的環境。天下報導，若 TPP 無法成形，台灣可能有兩個反應：一是鬆了一口氣，因為不在 TPP 第一波名單的台灣，不會因為「別國都進去了、我們沒進去」，而增加額外傷害，這某種程度給予台灣喘息的機會。但是，台灣確實少了「一次進入 12 個市場零關稅」的機會。政務委員鄧振中表示，如果能一次解決 TPP 的 12 個國家是最好，但是現在就得一個一個慢慢談。但比起 TPP 的存廢，更重要的是，由中國大陸領導的 RCEP (區域全面經濟夥伴協定) 眼看就要成形。RCEP 預計 2017 年就會談完，因為有中國大陸在，台灣加入的機率是零。而 RCEP 的 16 國，對台灣的衝擊將比 TPP 更大(李修慧，2017)。

一個沒有美國的 TPP，將如何牽動台灣未來的經貿發展？推測主要影響在於以下 3 個層面(曾銘宗，2017)：

(一)中國將取代美國，成為主導未來亞洲區域整合的盟主。猶記得 2010 年 APEC 亞太經合領袖會議中，將 TPP 與另一個區域貿易協議 RCEP (區域全面經濟夥伴協定) 定位為通往「亞太自由貿易區」的兩條主要路徑。沒有美國引領後，TPP 這條路勢必變得崎嶇難行，可想而知，未來亞太經貿整合將取道 RCEP，RCEP 將扮演最關鍵的角色，因此，台灣必須想盡辦法加入 RCEP。

RCEP 目前有 16 個成員國，合計經濟規模約占全球 GDP 的 31%，其中，中國大陸是最大的經濟體，在 RCEP 中具有主導地位。美國退出 TPP，等於將協調亞太區域貿易的指揮棒拱手讓給中國。未來台灣要加入 RCEP，在現實面必須取得中國大陸的同意。若蔡政府對兩岸問題的處理方式不做調整，台灣要加入 RCEP 可說是難如登天。

(二)未來台灣應善用「貿易暨投資架構協定」(TIFA) 來強化台美經貿關係。如川普未來真的加強推動與各國的雙邊貿易協議，特別是川普與蔡總統通電話並釋出善意之際，此時不失為與美國進一步強化經貿往來的絕佳契機。美國過去長

期以來是我國最大的貿易夥伴，自 2014 年開始，美國降為我國第二大貿易夥伴，但台灣對美直接出口，已從過去最高峰的接近 4 成，下降至現在僅約 12% 左右。未來可善用川普上台的機會，透過 TIFA 平台，為我國出口廠商爭取更多市場機會。惟值得注意的是，高喊「美國優先」、要重振美國就業與產業的川普政府，傾向採取保護主義路線，可能會讓身為談判弱勢方的台灣面臨更大的挑戰，政府須正視此一問題，積極準備因應。

(三) 也是最重要的，是過去美國總統歐巴馬採取「重返亞洲」的戰略布局，並試圖以 TPP 圍堵中國大陸。川普一旦放棄 TPP 後，等於為中國在亞太經貿整合的布局中開啟了一扇門，進而牽動中、美在亞洲的戰略地位。影響所及，台、美、中三邊關係將產生連動調整。所謂「兩大之間難為小」，台灣如何在兩大強權之間，善用美、中矛盾，發揮槓桿作用，巧妙地「以小事大」，讓這兩大能夠釋出對台灣有利的政策，也考驗蔡政府的智慧。

### 參、RCEP 對台灣之影響與挑戰對經濟的影響

自 2000 年以來，亞太區域經濟整合趨勢日熾，由於對外貿易係台灣經濟成長命脈，且亞太地區亦為我國重要出口市場，因此本區域的經濟整合動向對我國影響將十分直接與深遠。以 2011 年為例，根據我國經濟部國際貿易局的統計，僅亞洲地區即占台灣出口金額比重的 69%，若再加上北美洲的 12.6%，則有近 81.6% 的出口係以亞太地區為主要市場，而迄今無論是 RCEP、中日韓 FTA，或中韓 FTA，均以亞太區域國家為主要成員。由此可知，我國當前若無法積極且有效參與區域經濟整合，最終台灣產業與貿易將因多數出口產品無法享有和亞太其他國家相同的貿易優惠及便捷化措施等效益，而面臨極大的挑戰與威脅。

RCEP 的成形對台灣將有重大的影響，因為 RCEP 成員是台灣主要出口市場及投資地區，2016 年 RCEP 16 國占台灣貿易總額 58.6%，達 2,995 億美元；且台灣對 RCEP 成員之累計投資額占台灣對外投資額高達八成。台灣為東協國家主要外資來源國之一，係泰國第 3 大、越南第 4 大、馬來西亞第 4 大、印尼第 10 大外資來源國。身處東亞經濟圈的台灣，一旦 RCEP 成員國間撤除彼此的關稅及非關稅壁壘，台灣因非該自貿區的成員，將無法享有低關稅的優惠，台灣產品將喪失在這些市場的競爭力；其次，外資為規避關稅及非關稅壁壘，也會選擇繞過台灣，不在台灣投資，這將對台灣吸引外資的能力造成影響(陳金隆，2017)。

區域經濟整合對會員與非會員的影響，主要視整合體去除貿易障礙的程度，以及各成員或非成員國與整合體的經貿關係深淺而定。由於 FTA/RTA 涵蓋的領域愈來愈廣，而且很多自由化的措施或經濟合作項目難以量化，不易藉由經濟的量化模型進行評估。惟由於經濟整合的核心為市場進入，透過量化的市場開放程度、會員們間彼此分工合作與相互貿易關係，再利用全球貿易分析(Global Trade Analysis Project, GTAP) 模型可以估計得到消除市場進入障礙後對所有成員或非成員之影響。

2007 年中經院曾經利用 GTAP 模型估計，若我國無法參與東協加六，在東

協加六完成整合後（包含服務業自由化），我國 GDP 可能會負成長 1.8%，反之如果參與東協加六，使之成為東協加七，我國 GDP 可能正成長 2.1%（杜巧霞，2015）。根據臺灣經濟研究院在 2012 年利用 GTAP 第 8 版資料庫，針對 RCEP 形成後對我國總體經濟的量化影響分析，當 RCEP 形成，而我國未能加入時，我國實質 GDP 成長率為-2.61%，福利損失 78 億美元，出口減少 63 億美元，進口減少 86 億美元。如能加入 RCEP，則 GDP 成長率為 4.36%，福利增加 116 億美元，出口增加 134 億美元（許博翔，2012）。

吳福成(2015)認為 RCEP 市場對台灣非常重要，因地緣親近，台灣紡織、電子、資通訊、零組件、醫療等廠商都至東南亞設廠、投資，聘請當地勞工，建構供應鏈。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。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。

### 一、台灣的邊緣化危機

RCEP 的 16 個會員國與台灣經貿之間的競合關係，不管是中國大陸、日本或東協十國，都是台商相當積極布局的關鍵市場，因此能否與東協加 6 之間建立區域經貿整合關係，對於台商未來拓展中國大陸與東協內需市場的影響不小。

根據經濟學原理，如果台灣不能加入 RCEP，將會對台灣經濟發展產生「貿易移轉效果」與「投資移轉效果」。就「貿易移轉效果」而言，RCEP 成員間彼此降低關稅並排除非關稅貿易障礙，成員之間的貿易額會大幅增加，相對而言，沒有加入的台灣所生產的相同產品，要附加關稅，價格相對較高，競爭力絕對大幅下降。除此之外，台灣出口到 RCEP 成員的產品要面對非關稅貿易障礙，如檢驗檢疫，產品很難進入 RCEP 成員境內，台灣產品會被成員境內生產的產品所取代，此即「貿易移轉效果」，這將會對台灣經濟造成邊緣化危機(Sina, 2017)。

其次，就「投資移轉效果」而言，RCEP 成立後，會擴大吸引外資到成員

境內投資，以獲得區內相對廉價的生產資源、享有關稅優惠與通關便捷、以及爭奪區內擴大的消費市場，這不但會排擠台灣的外資投入，更會吸引台商赴 RCEP 成員投資，加速台灣廠商外移，此即「投資移轉效果」，這也就是空洞化危機(Sina, 2017)。由 FTA 運作事實可知，中國大陸自從 2010 年 1 月 1 日東協與簽署「全面經濟合作框架協議」實施以來，貿易與投資移轉效果就已經產生，從許多台灣知名大公司到「東南亞國協」設廠就可以知道，他們是多麼在乎 FTA 所帶來降低關稅與排除非關稅貿易障礙的效果。

全國工業總會副秘書長蔡宏明指出，RCEP 將加速原產地規則 (Rules of Origin) 的調和，因此 RCEP 的成形對台灣布局東亞市場的重要性不容小覷。蔡宏明解釋，國際化促使貨品生產製造的分工愈來愈細，一個產品的產出，往往牽涉多個國家的參與，因此貨品的原產地究竟屬於那一個國家，經常產生爭議，增加貿易成本，因此為解決國際間的認定標準不同，世界貿易組織於烏拉圭回合多邊談判之時，即訂下「原產地規則協定」。也就是說，未來 RCEP 訂定原產地規則協定，可能使台灣產業面臨衝擊，例如，台灣有不少紡織廠在東協設廠，若台灣沒有加入 RCEP，未來 RCEP 成員如紐西蘭、澳洲或中國大陸等，要求會員國的紡織業上下游都必須有原產地證明，才能享有 RCEP 關稅減免，那麼將使台灣紡織中間材無法賣到東協，而台商在東協的工廠也將面臨斷料危機。

除此之外，在 16 個會員國中，中國大陸、南韓、日本與台灣在許多產業上都存在競爭態勢，尤其同樣以外貿為主要經濟活動的南韓，高達 8 成產業與台灣重疊，因此，一旦 RCEP 完成談判，南韓加入、台灣被排除在外的情況下，將讓台商在東協、中國大陸或紐澳市場的布局，更難以與韓廠競爭。

全國商業總會暨台灣服務業聯盟協會理事長張平沼認為，全球經濟發展詭譎多變，經貿自由化已經是國家提升產業競爭力的重要手段，如今，在 WTO 杜哈回合談判進展緩慢下，世界各國皆加快自由貿易區域的談判步伐，在此趨勢下，作為小型開放經濟體的台灣，如果要避免被邊緣化，必須積極尋求加入區域經濟整合的契機。

陳麗芬(2014)認為就總體經濟減低負面衝擊而言，加入 RCEP 至少有助解決以下三個危機：一、區域整合下邊緣化的困境；二、我國產業失去國際市場公平競爭環境；三、出口過度集中少數市場。

#### (一)我國面臨被國際社會邊緣化危機

因我國外交面臨困境，尋求洽簽 FTA/ECA 的進展相當有限，若能加入 RCEP 將可顯著地改善目前的劣勢，尤其可趕上我國貿易對手國洽簽 FTA 的進展。以 2012 年貿易涵蓋率作為比較基礎，檢視我國與重要亞鄰國家區域經濟整合的進展，可發現我國不論在簽署國家數目及達成的貿易涵蓋率均大幅落後。目前我國已簽署生效（註八）及洽簽中的 FTA，即使再納入兩岸 ECFA 貨貿協議生效後的貿易涵蓋率，也僅達 33.66%，遠較日、韓、星等國高達 70~90% 生效與洽簽中之 FTA 的貿易涵蓋率為低。台灣未來若能成功加入 RCEP，將有助快



速提高貿易涵蓋率，估計可達 63.54%（見表 2）。考量我國目前在參與全球經濟整合進程已嚴重落後，若能快速爭取加入 RCEP，貿易覆蓋率上不但可取得跳躍性進展，同時當有助突破我國長期面臨國際政經社會被邊緣化的困境。

### （二）我國產業恐將失去國際市場公平競爭環境

未來 RCEP 生效後，成員國須相互提供貿易優惠，排除彼此貿易障礙。台灣若無法參與，相較我國重要貿易對手，勢必面臨國更高的市場進入障礙，恐將侵蝕我國的海外市場。反之，若能爭取加入，隨著貿易障礙的排除，將有助我國創造可觀之貿易效益。日、韓二國是我國在亞太地區的重要貿易夥伴與關鍵競爭對手，由其南韓近年積極推動加入區域經濟整合，可能對我國產業帶來直接衝擊。尤其談判中的「中日韓 FTA」，恐排擠我國在中國大陸與全球之市場占有率，進而削弱我國的產業競爭力。我國加入 RCEP 當可有效減緩日、韓在經濟整合上對我國造成之衝擊，為我國產業營造公平的競爭環境。

### （三）我國出口過度集中少數市場

就對外經貿發展而言，過去十多年來，我國對少數市場的外貿倚賴度漸高，為降低我國經濟發展過度依賴單一市場之風險，在多數成員為我國重要貿易夥伴的背景下，RCEP 無疑是我國需積極參與的區域整合之一。過去十年我國對中國大陸（含港、澳）的貿易總值快速提升，由 2003 年的 626 億美元，到 2012 年已增加至 1,629 億美元以上，貿易比重已占 4 成左右，因而引發外貿市場過度集中之疑慮。透過加入 RCEP 可使我國增加與成員之貿易，有助分散對外貿易市場。

## 二、對台灣參與之挑戰

台灣雖自 1980 年代以來，在產業面向上與亞太地區有密切的連結，然而在洽簽經貿協定以參與區域整合方面，卻因內外阻力而難有顯著突破。在現今亞太地區的產業分工中，由日本掌握上游、韓國居於中游、中國大陸與東南亞部分國家作為中下游加工者，已具備完整產業鏈，再加上區域整合後對非區域協定成員所形成的排擠效果，使我國面對更大的挑戰。歸納而言，我國對外經貿投資將面臨之可能挑戰包括如下(吳玉瑩，2014)：

### （一）排除在生產鏈之外

我國產業上游原物料及下游加工皆在亞太地區，且目前形成的亞太經濟整合範圍除包含我國上游原物料及關鍵零組件來源國及我國主要競爭對手外，更不乏產業逐漸發展成為我國競爭對手的開發中國家。當亞太區域整合更加完整，一方面其成員國間彼此降低貿易障礙，使各成員國企業在產業供應鏈各環節間的產品貿易更為順暢，成員間的產業供應鏈關係亦將隨之更為緊密；另一方面在嚴格的

原產地規定下（即僅成員國生產連結成分高才可享受關稅優惠下），將使參與區域整合的成員國在產業鏈上大幅降低與非成員國之間的產業連結程度，減少甚至不再使用台灣的中間財，而自行發展或引進外人投資提升該部分的產業，不僅使得台灣將面對被排除在外的窘境，更增加台灣的競爭對手。

## （二）吸引投資不易

如前段所述，亞太地區國家涵蓋電子石化紡織等產業的重要產業供應鏈相關國家，倘在彼此間排除關稅及非關稅貿易障礙，甚至加強成員國之間的產業或便捷化合作，此不僅將我國排擠於生產鏈之外，更將提高我國企業直接在東南亞投資進行產業布局之誘因，並降低其他國家至我國投資之誘因。在中國大陸逐漸失去勞動優勢的情況下，台商在亞洲投資布局的策略亦有所調整，自 2009 年金融風暴後，台商在東南亞的投資逐漸上升，對中國大陸的投資則有下降的趨勢，其中在東協國家中，我國對新加坡在近兩年來的投資有明顯上升，此或與我國企業透過新加坡布局東南亞甚至其他與東協已洽簽經濟合作協議之國家有關。另一方面，2007 年以來，日本對我國投資有下降之趨勢，但在星馬越的投資至 2011 年之前則有逐年上升之勢，各種研究均顯示，日本在東協的投資變化，亦與東協的區域整合有關，利用區域整合的優勢進行資源的重新布局。此皆顯示我國在吸引投資時已處於不利的條件。

## （三）不利我國對外貿易

最終消費產品拓銷國際市場（如東南亞國家）將深受 FTA 之影響已是眾所皆知的現實。而在投資與貿易具有「互補」關係的經貿特色下，若台灣被排除於產業供應鏈之外，則將進一步影響我國中間財零組件產品在國際上之競爭力，不利我國對外貿易發展。以馬來西亞與越南為例，透過外商投資帶動產業發展下，馬來西亞的電子與石化產業，以及越南的紡織業在國際市場上的競爭力亦逐漸提升。自 2001 年以來，即使在不同產品層次上具有優勢，但馬來西亞在電機設備零件與我國皆具高度競爭力，甚至在部分零組件產品（如處理器、監視器投影機等產品所需之零件）已具競爭關係，而越南的皮革、人造纖維棉及工業用紡織物等產業類別之競爭力則在過去十多年來快速提升，我國在此類產業雖仍較越南具優勢，但出口競爭力卻有逐漸下降的趨勢，未來若我國面臨產業發展脫離國際產業分工連結，不僅不利我國對外貿易之發展，亦將導致我國產業的發展受阻，而馬來西亞與越南產業在區域整合效益下成長，彼此之間的消長將更不利台灣產品的國際競爭。

## 肆、我國因應之策略

面對加入區域經濟整合，未來我國必須加速自由化，國人最關心的是開放市

場措施是否會對國內產業形成衝擊？如何強化國內產業的因應調整能力？我們認為，如果加入區域經濟整合為我國爭取公平競爭環境、避免他國區域經濟整合排擠的既定政策，如何做好加入區域經濟整合的準備、積極開放市場、提供符合區域經濟整合高度自由化的市場進入承諾，就是我國必須積極面對的課題，因此社會大眾對於開放市場的效益應有正確的認知。

就絕大多數工業產品而言，目前我國保護水準並不算高，降稅至零的空間與項目占總進口的比例相當有限，極少數關稅高峰項目，以「後段加重」的方式開放市場，當可爭取相當的調整期，如果再配合著自由化政策，產業政策主管單位進一步推動強化我國產業技術之相關措施，如：充分利用資訊科技提升產業競爭力、加強自動化以降低生產成本、重視知識經濟以維持我國技術優勢、加速生產性服務業發展以進一步提升製造業競爭力、加強國外市場之開拓以利產業結構調整等，則絕大多數產業應可在政府政策措施輔導下渡過調整期，然而，對於農產品則可能需要更多的政策輔導與正確的整體經濟思維。

首先，所謂自由貿易可促進整體的經濟效益，主要是指經由充分利用彼此相對優越的生產技術、資源秉賦，擴大專業化分工，並透過交換來讓彼此經濟體達到更高效用與滿足，因此所得與社會福利均可望經由自由化而提高。在自由貿易談判中，經由對方同時對我開放市場更可以使得此種效益進一步擴大，因此加入區域經濟整合是互惠雙贏的賽局。

其次，既然我國所面對區域經濟整合為高度自由化的 FTA/RTA，這些整合體不會因為我國參加與否而改變其整合體，則我國沒有條件以我國市場開放與否做為進入其區域經濟整合的談判籌碼，而是我國必須滿足其區域經濟整合高度自由化標準始能進入。因此，目前我國在農產品部門所呈現的高保護與未來自由化政策下所可能產生的調整壓力，是我國自己必須處理與面對的問題。

第三，所謂因應調整能力的大小，如果我國業者具有靈活的應變能力、因為加入區域經濟整合而必須開放市場的程度有限，而且至完全降稅至零的過渡期很長，業者就可在過渡期間逐步調整而不致於對國內產業形成過大衝擊。一般而言，我國企業以中小企業為主，經營管理一向以靈活取勝，如果降稅至零的過渡期較長，則業者因應調整的能力即可逐步發揮。因此面對未來必須調降關稅至符合區域經濟整合的程度，一方面我國固然可以在入會談判中儘量爭取較長的調適期，以利業者逐步調整，另一方面我們自己是否可以規劃一個較長的過渡期，是值得大家思考的問題。因為不論是 TPP 或 RCEP，其可以容許非零關稅的項目一定相當有限，如果我國業者現在就展開未來將大幅度開放市場的準備，則此過渡期自然而然就已經拉長。然重要的是，政策主管單位亦應及早做好整體評估與規劃，對於部分項目可以提早開始降稅（可以臨時或機動方式調降，逐步加強市場的競爭性）以健全業者因應調整能力；對於無調整能力的業者，以社會福利制度予以保護；對於具有調整意願的業者，給予技術輔導以提升其競爭力；對於不可抗力造成的天然災害，以保險制度分攤風險；對於一般商品則盡量拉長過渡期，以減少突然開放對業者可能形成的衝擊。

綜合而言，目前在區域經濟整合風潮之下，各國彼此消除關稅與非關稅障礙，相互給予自由化的貿易通路，已是全球的主流趨勢，我國欲爭取公平貿易機會，即必須同樣有開放市場的準備與承諾。開放市場措施不但可協助我國加入區域經濟整合行列，獲得進入國際市場取得公平競爭的機會，如果能逐步的開放市場，更可以減少國內產業因為突然開放而可能承受之衝擊；國內各產業界因為開放措施所激發出來的動態調整能力，則是促進產業技術進步與整體經濟資源做更有效的利用與配置的動力，對於國家整體競爭力必可產生向上提升的效果。

## 伍、結論

RCEP 成立以後對台灣的影響可想而知，台灣只有積極尋求加入，才有可能拓展國際經貿空間。然而 RCEP 的談判是將原本的五個 ASEN+1 合併，在完成談判前恐無法顧及區域外經濟體加入的問題，因此只有等到 RCEP 談判完成，台灣才有可能在接受 RCEP 談判完成後的開放條款與條件後，透過 RCEP 加入東亞區域整合之中。在此之前，其實中國大陸是 RCEP 經濟規模最大的會員，若台灣短期內無法加入 RCEP，台灣應把握與中國大陸已經完成的 ECFA，並加快後續 ECFA 後續談判腳步，先行爭取中國大陸貨品與服務貿易的開放，才能降低台灣經濟受到 RCEP 的負面衝擊。RCEP 會員中，除了與中國大陸簽署 ECFA 之外，台灣與新加坡、紐西蘭已完成台星經濟夥伴協議與台紐經濟合作協議，未來應繼續與 RCEP 其他會員國進行雙邊 FTA 之協商，才有助於提高台灣進入 RCEP 的機率。然而我們看到，在國民黨執政時代，兩岸簽署了 ECFA，並完成早期收獲清單與投資保障協議、服務業貿易協議雖然已經簽署，但受到太陽花運動影響而無法生效。然而，新政府上台後，非但不改善兩岸關係，還因不承認「九二共識」，使的兩岸關係降到冰點，也讓 ECFA 的後續談判遙遙無期。

此外，台星與台紐 FTA 都是在國民黨時期所簽署的，新政府雖推出「新南向計畫」，這些國家與 RCEP 的國家多所重複，但未見有任何簽署 FTA 的突破，這樣的進度實在令人憂心。一旦台灣無法運用 ECFA 融入東亞區域經濟整合趨勢，亦無法與 RCEP 會員國簽署雙邊自由貿易協定，也就沒有能力應對 RCEP 成形的壓力，台灣的經貿地位只有被邊緣化的一途(陳金隆，2017)。從 RCEP 預計於今年底前完成、本與歐洲完成經濟夥伴關係協定 (EPA)，以及中日韓加速 FTA 的談判，全球化與區域化的進程，並未隨川普總統上台所奉行的貿易保護主義而中止，反而有加速的跡象。

眾所皆知，台灣能否加入 RCEP 的關鍵在中國大陸的態度，中國大陸若有刻意阻止，台灣是不可能加入 RCEP。因此，期待兩岸關係儘速撥雲見日，回到和平穩定、繁榮發展的正道，也使兩岸能儘早協商參與區域經濟整合的議題，避免台灣經濟被國際社會邊緣化。至於兩岸關係能否恢復和平穩定現狀的關鍵就在「九二共識」，其最重要的意義就是讓兩岸能「擱置政治爭議，務實交流協商」，解決雙方交流所衍生的各項問題。「九二共識」雖然不能滿足所有台灣人民的政

治理念，但卻是兩岸當前最大的公約數，也符合當前中華民國憲法與增修條文的相關規範。

台灣特殊的國際地位，使雙邊 FTA 對台灣而言，不單純僅是經貿戰，更是外交戰。我國的雙邊 FTA 在非邦交國不僅難以突圍，更幾乎完全沒有主控空間。加入 RCEP 等多邊區域貿易協定，才能避免把籌碼與希望都壓在自己最弱的一個戰場，聚焦在產業升級。台灣曾靠強大的經貿實力來爭取實質外交空間，策略雖然辛苦但能夠贏得國際一定的重視與主動發展空間；多邊的區域性貿易整合，常有大國主導的特性，並有戰略意義考量，合縱連橫的色彩，台灣面對目前結盟競賽的局勢，核心重點則該聚焦在提高競賽主導權，亦即商業上稱之為「競爭力」，即競賽過程中能夠掌握的議價能力、定價能力、主導能力、甚至壟斷能力，這個概念套用到無論是企業競爭、產業競賽、還是國家利益，道理應該都是相通的。

## 參考文獻

1. Cara，TPP、RCEP 台灣的邊緣化危機 <http://journal.eyeprophet.com/tp>  
<http://news.sina.com.tw/article/20170712/23017280.html>  
<http://twbusiness.nat.gov.tw/epaperArticle.do?id=232914946>  
<http://www.cnfi.org.tw/kmportal/front/bin/fprint.phtml?Style=1&Part=magazine1>  
[http://www.wealth.com.tw/article\\_in.aspx?nid=9551](http://www.wealth.com.tw/article_in.aspx?nid=9551)  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/region\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm)  
<https://n.yam.com/Article/20161122983276/TPP%E7%A0%B4%E5%B1%80%E5%B0%8D%E5%8F%B0%E7%81%A3%E7%9A%84%E8%A1%9D%E6%>  
<https://wto.cnfi.org.tw/admin/upload/23/22-05.pdf>  
[https://wto.cnfi.org.tw/all-module13.php?id=914&t\\_type=s](https://wto.cnfi.org.tw/all-module13.php?id=914&t_type=s)
2. RCEP 台灣經濟面臨邊緣化與空洞化危機 2017 年 7 月 12 日
3. WTO 官方統計資料，2014/11/06  
[www.tier.org.tw/comment/pec1010.aspx?GUID=2036f2c6-8fe4-4510-94a8](http://www.tier.org.tw/comment/pec1010.aspx?GUID=2036f2c6-8fe4-4510-94a8).  
全球及區域經濟整合趨勢觀察，第 1 期 2017 年 4 月 5 日
4. 吳玉瑩，當前亞太地區經貿發展趨勢及對我國之影響  
<http://web.wtocenter.org.tw/file/newsletter/OrderNewsletter/article3>
5. 吳福成，RCEP 對台灣企業的影響與佈局策略
6. 吳福成，加入 RCEP 的挑戰與出路
7. 李修慧，美國退出 TPP 代表什麼？跟台灣又有什麼關係？4 個 QA 讓你一次看懂 <https://www.thenewslens.com/article/60069>
8. 杜巧霞、葉長城，TPP 與 RCEP 區域整合對台灣之影響與因應
9. 許博翔，（2012），「TPP 及 RCEP 對我國經濟衝擊之量化分析」，  
<http://www.ctasc.org.tw/02publication/APEC-159-p06-07.pdf>
10. 郭正亮，TPP 破局對台灣的衝擊



11. 陳金隆，正視東亞區域經濟整合進程，中央網路報 2017 年 7 月 19 日
12. 陳麗芬，全球貿易政策未來走向與台灣產業之關連
13. 曾銘宗：沒有 TPP 的台灣經貿 台灣準備好了嗎？財訊雙週刊 第 519 期  
貿易政策論叢，第 22 期 189-224
14. 經濟部，「我國推動加入『跨太平洋夥伴協定(TPP)』之經濟影響評估報告」
15. 葉長城，「近期亞太區域經濟整合進展及其對台灣之可能影響簡析」，《全球台  
商 e 焦點電子報》，第 224 期（2013 年 1 月 10 日）。
16. 葉長城，TPP 與 RCEP 談判進展及其對台灣之影響與因應評析
17. 劉大年，積極因應 RCEP 別讓台灣斷鏈
18. 劉大年，積極因應 RCEP 別讓台灣斷鏈，全球及區域經濟整合趨勢觀察，第  
1 期，2017 年 4 月 5 日。
19. 劉家瑜，不容忽視的 RCEP 整合衝擊力，貿易 2013.06 no.264，46- 49
20. 聯合報，美國退出 TPP 對台灣的三大衝擊  
<https://udn.com/news/story/7338/2253030>