

RCEP 的迷思：對東亞區域整合的重新檢視

林欽明*

摘要

區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）是東亞區域整合一個重要的里程碑，結合中日韓、紐澳及印度分別與東協訂定的東協加一協定而成，也意圖鞏固區域產業供應鏈。不過，不論是區域整合本身或是區域供應鏈，真的對區域各國那麼有利嗎？尤其是臺灣，為區域最早興起之東亞四小龍之一，多年來積極參與區域生產網絡，雖然使許多企業獲利良多，但也使得國內勞工的實質工資停滯不前，加上貿易條件的逐年惡化，也凸顯國內產業技術短缺的問題。所以，不禁要懷疑，不論是 RCEP 或其他區域整合行動，也許只是一個迷思？我們需要嚴肅檢討今天資本主義發展的潛在危機，這對臺灣以至於整個區域的未來，都具有著重要的意涵。本文從生產製程分割所形成的全球貿易與投資型態出發，探討跨國企業透過 RCEP 及其他區域生產佈局策略，加上這些區域整合的忽視非關稅貿易措施，對臺灣所產生的衝擊與影響。一來希望能澄清國內各界對 RCEP 及其他區域整合行動的迷思，二來也希望點出臺灣目前產業發展的困境，以供後續研究的參酌。

關鍵字：RCEP、區域整合、生產製程分割、區域產業供應鏈、人力發展

* 淡江大學退休助理教授。

一、前言

區域整合是今天全球經濟的主要趨勢，尤其以東協為中心與中日韓和紐澳、印度所簽訂的東協加一自由貿易協定，接著再發展出所謂區域全面經濟夥伴協定（RCEP），讓東亞區域不甘人後也加入此全球潮流。而區域整合裡關鍵的區域產業供應鏈，是今天跨國企業（MNEs）在全球布局的重要策略，當然也成為各國在產業發展以及對外貿易與投資政策裡的專注焦點。Jagdish Bhagwati 就曾經對這樣發展提出義大利麵碗（spaghetti bowl）的比喻，指出各個區域內以至於跨區域間多得令人眼花撩亂的自由貿易協定，就像麵碗裡的麵條一樣，相互交雜，也可能彼此抵消，是一種浪費精力，甚至可能是得不償失的作法（Bhagwati, 1995; Baldwin, 2008）。不過，世界各國還是樂此不疲，而國內各界更因參與機會不多，故常對這些協定過度解讀，甚而發出對無緣參與的懊嘆。

WTO 於 1995 年成立之後，世界各國因不滿於 WTO 貿易協商的進度，故紛紛協商簽訂雙邊以及區域性的優惠性貿易協定，通常稱這樣的協定為 WTO-plus。不過與包含歐美國家為會員的貿易協定相較，包括 RCEP 在內的東亞區域貿易協定則較不嚴苛，尤其在非關稅貿易措施方面。有人對臺灣的無緣加入 RCEP 而喪失了進一步融入區域供應鏈的機會，感到極端懊喪。只不過，臺灣企業基於多年來在歐美以至於中日韓跨國企業在區域所布置的供應鏈裡折衝縱橫，真的就無法因應 RCEP 對區域供應鏈所做的調整嗎？而且，參與區域產業供應鏈真的有那麼必要嗎？它是有百利而無一害嗎？在對我國人力發展的衝擊上，尤其鑑於我國近一、二十年來勞工實質薪資停滯不前的情形，是不是有該檢討的地方呢？

跨國企業將投資分布在區域各國，並藉由區域產業供應鏈取得最大的資本利得，是今天資本主義最主要的特徵。誠如 Prabhat Patnaik 所言，今天全球資本主義的危機並不只是因為冠狀病毒的流行所帶來經濟的萎縮和失業的增加，而是早在病毒流行之前就已潛在了。除了因各國國內以及全球生產剩餘的大幅上升而致經濟成長逐漸趨緩之外，主要還是因為今天新自由主義資本主義的運作，使得實質工資停滯不前，從而致使整體消費需求以至於總需求水準的下降（Patnaik, 2020）。這是本文所要著眼的地方，也就是從生產製程分割所導致之今天區域貿易與投資的型

態，來檢視像是 RCEP 這樣的刻意忽視非關稅貿易措施的東亞區域整合行動對區域各國，尤其是臺灣所造成的衝擊。臺灣過去四十年來的貿易條件 (*terms of trade*) 從最高的接近 170 點下降到今天的 90 左右（見內文），這有什麼樣的意涵呢？文中將藉由有關臺灣出口產品品質的研究，以及世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）對臺灣競爭力的評比，特別是針對人力技術的項目，來解析臺灣參與區域經濟整合所產生的困擾。

二、生產製程分割對貿易型態的影響

生產製程的分割（fragmentation）是一個值得關注的趨勢，幾十年來已深深影響到全球產業的發展，也明顯改變了國際投資與貿易的型態。它一方面可歸因於科技的發展，讓許多產品零組件的品質更為精進，生產更為專業化，也因而促成產品的多樣化。最明顯的例子，就是電子晶片的研發與進展，不只使得資訊計算速度呈現倍速的成長，更開發出各種不同的新功能，電腦、手機生產者通常不用行研發、製造其所需的晶片，只要從專業生產者購入再加以組裝即可（Arndt and Kierzkowski, 2001）。

這種因生產製程分割所導致之零組件的更專業化與產品的多樣化，也改變了今天國際貿易的型態。傳統 Heckscher-Ohlin 的以資源稟賦的差異所造成之比較利益，來解釋國際貿易的發生，可能必須加以修正。發展程度較低國家也許缺乏資本以至於技術，不過只要外國投資者願意到當地投資生產，亦可大規模生產許多高科技的零組件，並出口到其他國家，甚至是高度發展國家。它的出口優勢，主要是因跨國企業資本的挹注，加上量產所達成的規模經濟，而得以相對低廉的價格輸出高附加值的零組件。

當跨國企業把產品生產製程分割，並把不同細小部門配置到不同的國家以生產，然後透過這些國家之間的相互貿易，把零組件進一步加工組裝成最終產品，這樣即產生出許多新的貿易。我們稱這樣的貿易為產業內貿易（*intra-industry trade*），與傳統李嘉圖（Ricardo）在解釋貿易比較利益時所引用的例子，英國出口紡織品以交換葡萄牙出口的紅酒，亦即產業間貿易（*inter-industry trade*）有所不同。今天，全球的貿易約

有百分之七、八十以上都是產業內貿易。¹而且，從以上描述亦可了解，這些產業內貿易大部分是因為跨國直接投資而來。也就是說，如果沒有國際投資的話，那麼今天國際間的貿易量可能會減少了百分之七、八十。這也正是若干學者所稱的「貿易與投資的交結」(trade-investment nexus) (Chow, 2012)，尤其是在 1980 年代中期之後明顯成長，也就是在臺灣、南韓等亞洲四小龍開始發展技術密集產業，並成功地發展出口導向模式之時 (Bende-Nabende, Ford, Santoso and Sen, 2003)。

貿易與投資的交結亦產生了大幅的企業內貿易 (intra-firm trade)，也就是母公司與分、子公司以及分、子公司之間的相互貿易，主要發生在跨國企業 (MNCs)。當然我們也可發現，大量的貿易是發生在跨國企業之間 (intra-corporate trade)，尤其是零組件，更是跨國企業之間主要的貿易項目。企業內貿易的資料主要來自美國和日本，因為目前只有這兩國會對其所屬企業做詳細的訪調，蒐集企業內貿易的資料。²企業內貿易結構從 1980 年至今都相當穩定，根據 UNCTAD 1993 年資料，約佔全球貿易的三分之一，以及跨國企業貿易的二分之一。³以出口至美國的企業內貿易來說，大部分是從美國企業在海外子公司輸出至美國母公司。低度開發國家的企業內貿易比例較低，而 OECD 國家的比例通常都在平均值之上。2000 年中國對美國的出口，企業內貿易則只佔 18% (Bernard, et al., 2010: 5)。

大量的國際貿易是發生在同一企業內部，表示雖稱之為「國際」貿易，但實際上為「國民」之間的貿易，也就是美國企業與美國企業、日本企業與日本企業之間的貿易佔了極大比重的國際貿易。那麼，臺灣的企業內貿易比重是高或低呢？雖然缺乏直接官方調查資料，但從臺灣歷史上與美日跨國投資的密切關係來看，其比例應該是不低。而且從林彩梅與賴琲淳的問卷調查研究，亦可發現臺灣對中國大陸投資所產生的企業內貿易比例應該是很高的 (林彩梅、賴琲淳, 2018)。同樣地，臺灣對東協等其他國家的跨國投資所產生的企業內貿易，比重應該也不低。這是

¹ 最早提及產業內貿易的書為 *Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products* (Grubel, 1975)。

² 見 Bernard, Jensenm, Redding, and Schott (2010); L. Maha, S. Maha, Donici (2010)。另見任燿廷、林欽明 (2007)。

³ Phelps and Alde (n.d.: 14)轉引自 Maha, et al. (2010: 313)。

因為臺灣企業原來在國內生產時就有群聚的現象，經常採取企業聯盟的策略，也就是傾向於與聯盟夥伴企業從事交易，這也建立了日後赴國外投資時，也持續著這種關係企業間貿易的基礎。臺商的「出走」，或轉移投資目的地，很多其實是因海外客戶的要求，將生產基地外移，主要當然是基於生產成本的考量。投資生產地點雖然改變，但原來的策略聯盟關係仍不變，加上若進行企業內貿易，可將交易成本內部化，亦有助於降低生產成本，達到全球布局的最佳成效。⁴

另一個因生產製程分割所造成的現象，就是所謂全球勞工市場（global labor market）概念的興起。簡言之，各國的大部勞工不管是受雇於國內或外國企業，並不是受雇於從事國內的生產，而是受雇於從事全球生產。這牽涉到資本主義本質的爭議，也就是資本主義的產生，究竟是因資本投入於生產活動，或是將資本投入於產品的配銷而來。傳統的關於資本主義興起的論說，包括馬克思的資本論，都是基於所謂歐洲中心（Eurocentric）的論點，也就是因歐洲所發始的工業革命，透過西方資本金融市場的發展，將資本集中於使用工業技術以進行生產活動，因而出現資本主義。

到了晚近，另一種論述則逐漸成形。也就是說，資本主義不見得一定是最先出現於西歐，假如它的出現是因為金融市場或工具的發展，那麼東方的商人也是很早就善於使用各種形式的資本，促使商品在不同地區之間互通有無。這也是一種資本主義，它的重心不在產品的生產，而是在於產品的流通（circulation）。尤其是近代全球人口最多的中國與印度的興起，有些人開始質疑這兩國的發展型態是遵循西方資本主義之途徑的論點，轉而主張他們實際上有著自己獨特的資本主義，而且是以分配與銷售為重心的模式（Liu, 2019）。

中國之為世界工廠之地位的成形，讓人不禁想到，它眾多的人力並不能光只視為其國內勞工市場的一員，而應該是全球勞工市場很重要的一部份。Romer 的內生成長理論（endogenous growth theory）奠定了知識經濟的基礎——知識與技術是內嵌（embedded）於勞工，不管該內嵌技術的勞工到哪裡從事生產發揮工作成效，將不再受限於其工作場所的外在技術，像是她／他所操作的機器，而主要是因其內生的知識／技

⁴ 譬如見徐遵慈（2019）。

術之故 (Romer, 1986, 1994)。只不過，這種內生的知識，不應侷限於國內的生產活動，而是被用於全球的生產。也就是說，因產品之分配與銷售目的地的不同，勞工所具之特定技術，則被運用於滿足全球不同地區之市場需求的生產活動，包括在日本、中國、南韓、香港和臺灣裡的家庭和彈性生產模式 (Sugihara, 2007)。

如果對照 1950-60 年代的美國和二十一世紀的中國，就會發現前述「全球勞工市場」論述的若干癥結。美國和中國是世界前兩大經濟體，經濟大國的特色是甚麼產業都發展，因為擁有足夠的人力以培養特定產業技術，這也正符合全球勞工市場說的假設，也就是其勞工都是受雇以從事生產供應全球市場。美國在生產製程分割現象並不顯著之時（約為 1980 年代之前），它還是可以從事每種產品的研發與生產細項，並出口到世界各地。中國則得利於生產製程的更加細分，透過區域各國的生產分工，集合這些生產成果成為許多產品以輸出至世界各地。在下節將進一步詳述，現在先描述另一個重要的面向，那就是服務貿易。

前面似乎集中在討論貨品的生產，其貿易稱為有形貿易，因為它所進行的貿易標的物是看得到的各種產品 (goods)。不過，如要讓這些有形產品能順利地出口到國外，則需要服務業的幫忙。通常稱這些協助產品出口的服務為生產者服務 (producer services)，包括金融、運輸、通訊、法律、工程等等服務，都是讓產品生產以及貿易活動得以順利進展者。而且，這節所談到的生產製程的分割也適用於服務業，甚至可比有形產品做更細的分割。譬如，世界各國都紛紛訂定產業相關的標準，像是 ISO 的標準就為許多國家政府所採用，而每一產業的製程分割細項都可以有其特定的標準，就可想而知服務提供項目的分割可以到多麼繁複的地步了。

今天，從事服務的受雇人口在許多國家都超過總勞動人口的 70%，尤其是從事生產者服務的勞工，是支持一國乃至全球經濟的關鍵人力資本。雖然生產製程的分割也發生在服務，但是前述關於有形產品的專業生產和規模經濟也許需要做一些修正。服務的提供要獲得極大成效，並不見得需要很大的規模，而是需要群聚，也就是把與生產相關的服務業聚在一起，最好的地方就是都市。這樣的群聚，就會產生外溢效果 (spillover effects)，而使得報酬遞增。然後把工業區設在都市周邊，產

生所謂的延伸都會區（extended urban area），即可與產品的專業生產和規模經濟相輔相成，達到降低成本與擴大出口的目的。

如此，即看到了另一個重要的貿易型態，那就是貿易主要發生在都市與都市之間，這就是新經濟地理學（new economic geography）所要呈現的（Krugman, 1991, 2010）。那麼，所謂的國際（international）貿易，正確地說，應該是市際（inter-city）貿易，上海與臺北、深圳與香港之間的貿易，等等。這從中國、臺灣或香港的貿易統計裡看不出來，因為這些資料呈現的是「國際」貿易，而非「市際」貿易。我們也許會看到不同國家的城市之間簽訂了雙邊協定，不過關於貿易的協定，主要還是必須仰賴國家政府來協商與訂定，這是在下節探討區域整合時需要進一步釐清的。

三、RCEP 區域主義的迷思

現在，各區域從非正式整合的區域化紛紛推展正式整合的區域主義，都在協商貿易協定或其他經濟合作協定。這區域主義最成功的例子，當然非歐洲聯盟莫屬。歐盟不只是一個單一市場，更有共同農業政策、共同工業和共同商業政策，也就是透過成員國在共同產業內的分工合作，不只推動區域內貿易的進展，更促進了區域產業的蓬勃發展。這樣的發展，應該也是其他區域正式整合想要達成的。只不過，從歐盟的角度來看，他們認為其他區域的整合程度都相當不足，有待大幅進步。⁵當然，還是要先問，歐盟是其他區域整合的典範嗎？其他區域難道就不能發展出其他的模式嗎？同時，這些區域協定究竟能發揮多大的成效呢？

如上一節所言，當跨國企業利用製程分割在區域各國之間進行生產分工的布局，即逐漸將貿易的型態，從過去倚賴各國之間資源稟賦的差異，轉移至倚賴專業生產所產生的規模經濟效果。也就是說，過去的貿易方向，主要是因為某國人力資源較豐富即大部生產勞力密集產品以出口，而今天則不管其資本或勞力是否豐富，只要將生產製程的某一部分讓一國集中生產，即可因規模夠大而大幅降低生產成本，獲得專業生產以出口之利。這是近年來外包生產（outsourcing）盛行的主要原因。這

⁵ 關於東協，可見 Petchsiri, Kellerman, Tingsabadh, and Watananguhn (2001)，而關於南錐共同體，則可見林欽明（2011）。

不好嗎？學界的論點可大別為二。基本上，如果從一般均衡的角度來看，由不同的國家分別利用不同的資源稟賦生產不同的產品，然後相互貿易，即使只有某些部門獲得利益，譬如大部都是資本持有者，那麼只要企業把所獲利益以薪資的形式回饋其員工，那麼大家都將獲利。反之，從部分均衡的角度來看，如果太過倚賴專業生產，那麼資源稟賦就沒有那麼重要，一國國內也許有很多技術人力，可是許多都將沒有機會發揮所長；即使企業獲得很大利益，不過並非因其雇用了所需的技術人力，只是因為生產規模的擴大而來，如此，許多人將因為無法發揮所長，而取得足夠的報酬。⁶

中日韓跨國企業不只在東協，乃至於整個東亞區域的主導地位，更影響到區域貿易協定的有效性。以原產地法則（ROO）這個關係貿易協定之實質成效的議題來說，在東協加一的協商階段就發生了很多困難。所謂原產地法則是要界定，在特定國家的加值佔產品總出口值多少比例才能視為原產於該國，也才能適用關稅的減讓。從中日韓跨國企業的立場來說，會希望將此原產地比例訂得極低，這樣大部分配置在東協地區生產出口至區域其他成員國的產品，即使加工比例極低，也都可享受關稅減讓的待遇。反之，對東協各地主國來說，會希望將原產地比例提高，這樣跨國企業為了獲得關稅減讓之利，就必須將在地主國投資生產的加值比重提升，也才能讓地主國獲得高加值出口對經濟成長所帶來的正面利益。

雖然說 RCEP 因是結合數個東協加一協定而成，可減少所謂義大利麵碗（spaghetti bowl）效應的發生，但在原產地法則的協商上究竟能減少多少困難，還是值得懷疑的。所謂義大利麵碗的困境，是在若干區域

⁶ 有關生產製程分割或外包（outsourcing）的理論通常都從轉移已開發國家的非技術人力密集的生產製程至開發中國家的型態來探討，認為生產製程的分割和技術變遷的效果相似。Feenstra 和 Hanson 有關外包生產的研究指出外包帶來的影響就跟技能為本的技術變遷（skill-based technology change）一樣，因而強調對技術人力資源的偏好（Feenstra and Hanson, 1995）。另外，Haskel 和 Slaughter 亦指出，即使技術變遷並未顧及技術人力的稟賦，只要它使得某些部門獲利，還是會提升相對工資（Haskel and Slaughter, 2001）。Haskel（2000）的結論也是，只要技術變遷影響了產業的相對獲利率，它都會影響相對的要素價格。其中的癥結在於是強調對生產要素的偏好，還是對產業部門的偏好，因為這將衝擊到國內薪資的不平等。值得注意的是，Feenstra 和 Hanson（1995），還有 Kohler（2001）以及 Deardorff（2001）則分別從部分均衡的角度來探討外包生產，都強調要素偏好的重要，並都顯示出當零組件外移國外生產時，其要素密集度的攸關重要性。

裡多個貿易協定相互交雜的情況下，每一企業想要了解甚麼才是最優惠的貿易協定方案（譬如關於關稅稅率、原產地法則、服務與投資的限制和保護標準）往往必須付出學習成本，而且為了符合多個貿易協定不同的要求（譬如原產地比例以及相互認證標準等）也要付出代價。⁷實際上，東協各國如果為了吸引跨國企業的投資，過於計較原產地比例高低的話，反而可能因小而失大，所以在原產地法則上還是會不了了之。這也就令人不禁要對區域貿易協定之有效性打上一個很大的問號。⁸

而所謂原產地法則，顧名思義就是要反映上節提到的國民間貿易。如果將自由貿易區視為如同一個國家一樣，那麼貿易區內的貿易就是一種國民間的貿易，這是 RCEP 最終的目的。對東協各國來說，原則上當然是希望有朝一日能能達到這個目標。可是就中日韓等國來說，東亞區域內的貿易絕不等同於國民間貿易，只有中國人與中國人、日本人與日本人、韓國人與韓國人之間的貿易，對他們而言才是真正的國民間貿易。臺灣許多人想要加入這個協定，不也是想要成為此一「家族」的成員之一，與各成員進行國民間貿易嗎？而中國在 2018 年所公布的「惠臺 31 條」（見下），就已經很明顯地告訴你，不必冀望 RCEP 的國民間貿易了，我只要給你國民待遇，你不就可以參與到中國的國民間貿易了嗎？

有人會說，不論現有之區域貿易協定是否有效，畢竟這是走向最終完全整合必經的過程，所以還是為一必經的歷程。那麼，這個所謂「完全整合」是否就是要像歐盟一樣，或至少像「跨太平洋夥伴全面進步協定」（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）呢？在 CPTPP 兩年前簽署之後，號稱全球最大區域貿易協定的 RCEP 終於完成，它是否會追隨歐盟和 CPTPP 的腳步，或另闢蹊徑呢？本人認為，其中另一個重要的環節，在於 RCEP 缺乏對非關稅貿易措施的處置。在下節將做探討。

四、非關稅貿易措施攸關重要

就在去年底 RCEP 即將簽署的前夕，印度突然宣布退出該自由貿易

⁷ 義大利麵碗效應的論點最先是由 Jagdish N. Bhagwati 所提出，見 Bhagwati (1995)。

⁸ RCEP 已於 2020 年 11 月 15 日簽署，宣稱已將過去協定散亂的原產地法則做了彙整。當然實際運作的情形還有待觀察。見 Devonshire-Ellis (2020)。

協定。雖然我們對貿易協商的過程並不清楚，但如上面所言，印度顯然因其力主的市場准入議題未受關注，故而感到沮喪。這正凸顯了今天東亞區域經濟整合的特質，也就是貿易協定及其他經濟合作計畫之目的不明確。自由貿易協定主要是在消除貿易的障礙，而其中最重要的癥結就在於有效保護（*effective protection*）的問題。⁹印度所關切之市場准入的議題，其實也就是希望能去除市場的有效保護。全球貿易因過去近半世紀以來關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）幾個回合的貿易談判，加上近二十年來雙邊及區域貿易協定的勃興，已將各國大部分的關稅降至極低的水準。如果一個貿易協定還只是在誇耀它將其成員國相互貿易的多少項產品之關稅降至零，而卻置其他的貿易障礙於不顧，那它並沒有要達成真正貿易自由化的意願。因為即使包括開發中國家在內，各國現有的關稅大多已無法有效保護其市場，所以並不真正能視為貿易障礙。即使有些其產品關稅確實能有效保護，而且也被各國視為關鍵產品者，自由貿易協定也通常允許各國將其列入除外名單裡，可以暫時不用削減關稅。這就是本文所要破除的迷思之一，即使關稅已不能說是真正的貿易障礙，一般民眾還是把它視為貿易協定的主要（以至於唯一）目的。

由此觀之，今天各國相互貿易所遭受最大的障礙，實際上是在許多非關稅措施（Non-tariff measures, NTMs）。¹⁰配額（*quota*）是一個非關稅貿易障礙，不過並不是大部分貿易協定所該著眼的議題，因為其他像是所謂技術性貿易障礙（Technical barriers to trade, TBT）才是真正癥結所在。這些包括訂定特別的產品規格、衛生標準、動植物檢疫、專業服務的證照等等，都對貿易的進行產生極大威脅。而除了要消除各種的非關稅貿易障礙之外，今天的貿易協定，還常常包含了另一個並不是要解除障礙，反而是要增加障礙的項目，那就是智慧財產的保護。目前大部分的非關稅貿易障礙議題，不是被置入 WTO 的協議裡，就是被某些會員國努力爭取排入協商議程之中。前者像是進口許可、海關貨品定價法則、出船前檢驗、原產地的界定以及影響貿易的投資措施

⁹ 所謂有效保護率（*effective rate of protection*）是在衡量整個關稅體系對產業之每一單位產出的加值的整體保護效力，這個統計值被經濟學家用來衡量進口稅、關稅或其他貿易限制對特定產業的實質保護程度。其觀念最早出現於 Barber (1955)。

¹⁰ 譬如見 UNCTAD (2019)。

(*Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIMs*) 等等 (WTO, n.d. b)，而許多其他議題則因各國意見的差異以及其他種種爭議而使談判陷入僵局，或甚至被排除於談判之門。

有些區域整合計畫像是歐盟以及 CPTPP，即針對他們在 WTO 談判無功而返的某些非關稅措施，納入其區域整合協商規範裡。譬如 CPTPP 即包含了貿易救濟措施、衛生和植物衛生措施、技術性貿易壁壘、服務貿易、智慧財產權和競爭政策等項目 (CPTPP, 2019)。這也正是 RCEP 與其他區域貿易協定最大差別的地方，它除了智慧財產權和服務貿易之外，對其他的非關稅貿易措施實著墨不多 (譬如見 Palit, 2019)。這也許是因為區域包含了發展程度差異極大的國家，它包含了日本、南韓、新加坡、澳洲與紐西蘭等高度發展國家，也包含了寮國、柬埔寨、緬甸等全球最低度發展國家，這也許是所謂「東協中心性」的癥結所在吧！不過，本文所強調的生產製程分割所導致中日韓等跨國企業所掌控之區域供應鏈，並不會輕易放過對區域貿易協定的影響。因為協定剛簽署，還無法看到協定執行的成效，不過從協商期間有關智慧財產保護的爭論，即可看出區域跨國企業的居心。

RCEP 協商期間所洩漏出來的文件顯示，日本和南韓亦追隨前述美國等在烏拉圭回合談判時的做法，把 TPP/CPTPP 的標準帶進 RCEP 裡。其提議旨在延長製藥廠的專利一般為二十年的保護期限，並且要求提交監管機構之資料的獨佔性 (*data exclusivity*)，這將防止本地的藥品仿製商倚賴該些資料，形成專利權之外的市場獨佔形式。RCEP 亦將智財權視為專利持有公司的一種投資，當其智財權受到威脅時，得以透過民間的投資爭端解決機制 (*Investor-state dispute settlement, ISDS*) 來控告地主國 (bilaterals.org., 2015a)。由於所有 RCEP 的開發中會員國都已採用 WTO 與貿易相關智財保護協定 (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS*) 並給予藥品二十年的專利權，RCEP 的簽署則將會使這些國家的病患和政府面臨專利藥品的大幅增加，使得其醫療成本因而上升。譬如，在 2015 年時亞太地區約有 210 萬人感染了 HIV/愛滋並倚賴抗反轉錄病毒 (anti-retroviral) 藥物以治療，這佔了區域 HIV 總感染人口的三分之一。根據一份 2014 年的 WHO 報告，中所得國家的 HIV 醫療價格受到專利情況以及授權交易影響，變

動極大。正像馬來西亞治療取得和呼籲團體 (MTAAG) 所提供的資訊顯示，在馬來西亞每年正廠的替諾福韋二吡呋酯+恩曲他濱+洛匹那韋／利托那韋 (tenofovir + emtricitabine + lopinavir/ritonavir) 成本為 3,204 美元，而通用名藥物 (generic drugs) 成本則可低至 207 美元 (bilaterals.org., 2015b; MTAAG, 2019)。

這類似最近有關冠狀病毒疫苗的爭議：大部為先進國家藥廠所開發出來的疫苗，該不該給予開發中國家專利的豁免，並放棄對擁有資料的獨佔。雖然 2001 年有關 TRIPS 和公眾健康的杜哈宣言 (Doha Declaration on Trade-Related Intellectual Property Rights and Public Health) 重申，WTO 會員為了保護公眾健康可以彈性使用強制授權 (compulsive licensing) 來取得價廉的通用名藥物 (bilaterals.org., 2015b)，但其後遺效果，包括事後大型製藥廠可能的報復行為，都將是難以逆料的後果。

RCEP 智財條款的意涵是，大國財團可以透過貿易協定左右非關稅貿易措施，而取得貿易條件 (terms of trade, TOT) 之利。貿易條件是在衡量一國對外貿易的相對需求，也就是外國對本國出口產品的需求相對於本國對外國進口產品的需求。在今天普遍存在不完全競爭 (incomplete competition) 市場的時代，像是國外專利的保護這種所謂境內 (inside the border) 的貿易措施，可以逼使開發中國家降低其出口價格，一方面吸引跨國企業挾其專利來投資生產，一方面透過貿易協定出口至中日韓等大型市場。誠如 OECD 在 2005 年的一份研究報告所言，許多非關稅貿易措施不只不透明，而且時常隱含著非貿易性的目標。譬如進口許可被用來控制帶有健康風險之產品的進口，國家政府可以食品安全為由禁止農產品的進口，或因應消費者的需求而要求產品的標示，正如我國最近有關美國萊豬進口的爭論一樣。問題是，一國政府是否為了達到特定目標，而採取進口管制以致超過了這些目標所需的合理做法呢？多邊主義法則的目標是要消除這些措施，不過必須確保設定達成目標的合理標準，以使其對貿易的衝擊降至最低。問題是，這些措施的設立原本都是基於正當理由，現在如果要評估它們並加以廢除，並不是那麼容易的事。這也使得要如何決定非關稅貿易措施的經濟衝擊，明顯與關稅的相關議題有極大的差異。為了要了解某特定措施的效果，就必須了解其所處的特定環境，也就是必須一個個分別處理 (OECD, 2005: 13)。

WTO 於 1995 年設立以來，截至 2009 年為止，共有超過 250 個新的優惠性貿易協定（Preferential Trade Agreements, PTAs）被申報至 WTO，在 2008 年時即有大約 200 個有效力的協定。在這些申報的協定裡，許多都號稱為 WTO-plus，也就是要超越 WTO，尤其是在非關稅貿易措施方面，不過其中大部分都是以歐美國家為成員（Horn, Mavroidis, and Sapir, 2009: 1）。相對而言，東亞地區的貿易協定，包括 RCEP 在內，大多不願意觸及這些議題，而以鞏固區域產業供應鏈為主要目標。尤其對許多東協國家來說，過於嚴格的管制規定將不利於出口至其他開發中國家，所以通常也不太支持標準調和（harmonization）等做法，而較傾向於支持所謂的軟管制趨近（soft regulatory convergence）(Cadot and Ing, 2015: 1)。由此即可看出包括 RCEP 在內的東亞自由貿易協定，在非關稅貿易障礙的管制上，與歐美國家為成員的自由貿易協定有極大的差異。

五、RCEP 等區域整合對臺灣的意涵

在上面提到，區域貿易協定意圖提升各會員國之間產品與服務的貿易與投資。而為了提升貿易，就必須在原產地法則上斤斤計較，原產地比例要儘量壓低，才能讓更多的產品獲得優惠待遇。可是這又會讓跨國企業可以更加為所欲為，他們會將生產製程更加細分，分布在不同地區專業與大規模生產，然後透過享受優惠待遇的各國間之貿易，使其利潤達到極大。區域各國是獲得出口擴張的利益，不過這對其產業發展有何幫助呢？而且，這也讓企業內貿易，以至於國民間貿易更加猖獗，不只是中日韓等國的跨國企業，歐美的企業也能分一杯羹。當然，臺商若在區域布局得當，也可以獲得一己之利，只不過可能必須將更多生產據點從本島外移，才能獲得區域協定的利益。

臺灣的出口結構，資本財佔了 12.5%，消費財佔了 8.70%，其餘的 78.80% 都是中間財（詹滿容，2019）。這顯現了臺灣參與區域供應鏈的程度之深，以生產並出口中間零組件來與區域各國相互貿易，也凸顯了臺灣的產業結構。當然也表示，若臺灣能加入 RCEP 的話，將會加深它在區域供應鏈裡的參與，讓臺商更有發揮的空間。不過，另一方面，這也表示臺灣與其他區域的連結關係可能會減弱，可以從英國的例子看得出

來。英國在 1973 年加入 EEC 之後，即大量減少它與歐洲之外大英國協國家之間的經貿互動，譬如澳洲在英國加入歐體之後，它對英國的紅肉輸出即遭受很大的打擊（Beef Central, 2020）。

不過，還是想要問：區域貿易協定真的那麼有利嗎？根據中華經濟研究院的研究，我國出口至 RCEP 約 72% 金額的產品已免關稅，主要是我國出口至中國、日本、馬來西亞及菲律賓等國的最大宗項目為積體電路、半導體等資訊通訊產品，而這些產品已因 WTO 資訊科技協定（ITA）及第二代資訊科技協定（ITA2）降至零關稅。同時，我國對 RCEP 會員國出口佔我出口貿易近 60%，而其中 28% 的比例是出口到中國，所以關鍵是在兩岸貿易（顏慧欣，2020）。

由於中國極度倚賴對外貿易，所以在 2001 年加入 WTO 之前後，就已持續加速自由化的腳步。它的自由化主要是從國內和單邊兩個層面著手。一方面，藉著加入 WTO 時與各會員國所進行的雙邊貿易協商，來鞏固並加速國內的改革。另一方面，對 WTO 裡所許的承諾以及後來參與 WTO 的各種活動，可說是它之前所進行之單邊自由化所帶來的後果，而非反過來，是因加入了 WTO 才促成其進行單邊自由化。同時，從 1960 到 1980 年代的片面自由化，開始是遵循東北亞各國（包括臺灣）的途徑，然後是追隨東南亞各國的腳步。因此順利地擠進區域乃至全球的供應鏈裡，像是電子、運動鞋、電視和收音機、辦公設備、電氣機械、動力與工作機、相機與手錶、印刷與出版等等。不過進一步自由化的動力，在近年則逐漸停滯了下來（林欽明，2016）。

簡單平均關稅稅率從 1985 年的約 40% 下降到今天的 10%，所有的 WTO 關稅都是約束稅率（bound rates），而且約束稅率都接近實際執行稅率（applied rates），顯示它是真正正在進行貿易自由化。¹¹ 整體的約束稅率為 10%，最高實際執行 MFN（最惠國待遇，Most Favoured Nation）稅率為 65%，加權平均稅率略高於 4%，這以開發中國家的標準來說已相當低，而且是大型開發中國家（譬如金磚國家的巴西、俄羅斯、印度和

¹¹ 約束稅率代表 WTO 會員所承諾的產品關稅上限，是貿易協商時關稅減讓的依據基礎，而實際執行稅率不得超過約束稅率。如果前者與後者接近的話，表示中國並未把約束稅率灌水，以增加貿易談判時的協商空間，這是一般遵行貿易自由化國家的做法。當然這是從中國表面上的作為來論斷，從最近所爆發的中美貿易戰來看，顯然美國並不以為然。

南非等)裡最低的。另一方面，臺灣的加權平均關稅稅率則從 1996 年的 5% 降到今天的 2%。同時，因為兩岸都是 WTO IT 與 IT2 協定的簽署國，所以電子、電腦和其他兩岸貿易裡的核心產品，都可自由交易(零關稅)¹²。另外值得注意的是，中國的 MFN 關稅一般來說都適用於臺灣，反之，臺灣的 MFN 關稅很多並不適用於中國。

由上述可知，目前兩岸經貿關係的重要議題，並不在於貿易或投資的障礙。譬如北京在 2018 年 228 當天公布的「惠臺 31 條」，直接給予臺灣企業和民眾許多「國民待遇」，也就是中國把前面提到的國民間貿易，也適用到臺灣。

由此可知，中國要不要開放其市場，要開放給誰，都在於它自己，除了像是美國那樣的強權大國，是沒有人可以左右它的。同樣地，由於區域各國對它的貿易依賴都很大，所以即使簽了像 RCEP 這樣的貿易協定，是否真能提升各國產品與服務的可貿易性，尤其是對中國的可貿易性，還是操之在它。畢竟，大部份關稅本來不是為零就是很低，所以還是要看放進除外名單的項目而定。

前面提到，生產製程分割以及外包生產都將貿易比較利益從資源稟賦轉移至集中生產所造成的規模經濟，加上 RCEP 等區域整合刻意置非關稅貿易措施於不顧，這都會對貿易條件帶來影響。貿易條件是一個相對價格，在國際上顯現在進出口的價格升降，在國內則以資本／勞工相對報酬的漲跌呈現。很不幸地，臺灣的勞工是其中明顯的輸家。臺灣 1981 到 2020 年的平均貿易條件為 128 點，也就是一塊錢的出口可以換得一塊二毛八的進口，1990 年六月達到最高的 169.30 點，最低為 2012 年二月的 85.30 點，到 2020 年二月時則又掉到 86，也就是現在一塊錢的出口已經買不到一塊錢的進口了 (Tradingeconomics.com, n.d.b)。從圖 1 可看出來，臺灣的貿易條件在過去四十年來，是明顯呈現下降的趨勢。簡單地說，臺灣的出口價格是越來越差。它的意涵為何？

¹² 詳見 WTO (n.d.b)。



圖 1、臺灣貿易條件的變化，1981-2020

資料來源：Tradingeconomics.com (n.d.b)。

從上所述，可以瞻知這與臺灣跟中國經貿關係的加深脫離不了干係。在過去四十年間，中國的貿易條件也在下降，最高為 1981 年的 120.24，最低為 2012 年的 79.05，平均為 95.76（見圖 2），也就是一塊錢的出口可換回大約同值的進口。從這裡，約略可看到臺灣與中國的經濟聯動關係。

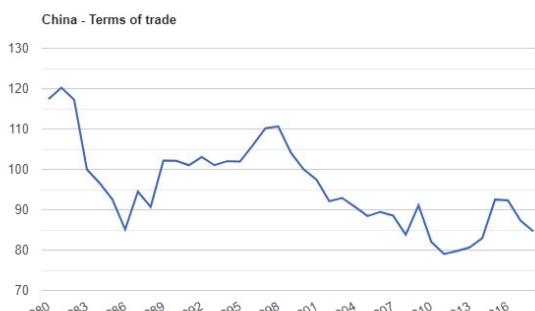


圖 2、中國貿易條件變化，1980-2018

資料來源：GlobalEconomy.com (n.d.)。

臺灣貿易條件的愈趨不利已經被瑞士洛桑管理學院的全球競爭力評比（IMD）提出警訊，IMD 報告顯示出臺灣在出口過度集中於少數貿易夥伴以及貿易條件上，都存在相當高的風險—2020 年對前五大貿易夥伴（中、美、港、日、星）出口佔總出口 65%，貿易條件指數為 90.70，兩者都排名 54（報告共評比 63 國）。¹³過去幾十年來，臺灣的對外貿易成長並沒有明顯衰退（見圖 3），只不過最大出口市場從美國轉移到中國。臺灣能維持出口不墜的主因在於其積極參與區域的產業供應鏈，貿易條件的急速下降表示出口成長之利為某些人所取得之際，也有另外一批人因而失利。如果說企業資本的持有者是區域整合下的贏家，那麼一般勞工就是明顯的輸家。這反映在臺灣勞工的實質工資上，它從 1990 年代下半葉以來即遲滯不前，這與南韓、日本、新加坡、美國的持續上升，形成明顯對比。根據主計處資料，臺灣勞工在 2019 年三月的平均月薪資為臺幣 41,674 元（1,349 美元），以通膨率調整後，正常月薪資只比前一年同一時期上升 0.06%，使得平均實質薪資與 2002 年相當。而該年的平均總所得也只比 2000 年多了臺幣 2,000 元。雖然 1990 年代下半以來臺灣經濟還是有在成長，但臺灣的勞工明顯並未能分享臺灣經濟成長的果實。同時，臺灣勞工佔國民所得的比例也在下降，雖然這是全球許多國家的趨勢，但臺灣勞工所得占比顯然比其主要貿易夥伴下降得更快。這顯示勞工生產力的提升並未反映在工資的上升上面，也就是生產力的上升之利被資本擁有者拿走了（Liu, Huang, and Yang, n.d.）。



圖 3、臺灣對外貿易總值

資料來源：Bureau of Foreign Trade, Ministry of Economic Affairs (2019)。

¹³ 詳見 IMD World Competitiveness Online, <https://worldcompetitiveness.imd.org/>；另見于國欽（2020）。

這對臺灣競爭力來說有好有壞。一方面臺灣更積極參與以中國為軸心的供應鏈，透過對外投資布局，進行更專業與大規模的生產，對競爭力的提升當然有幫助。另一方面，因實質工資的停滯而降低了出口生產成本，也許有助於出口的增加，不過也使得貿易條件愈趨不利，乃至造成出口品質的下降，已如前述。臺灣的世界經濟論壇（WEF）全球競爭力評比排名在 2005 年曾為第五名，比 2004 年下降了一名（World Economic Forum, 2005），然後從 2007 年起的第 13 名，後退至 2009 年的 17 名，直至 2018 年則又上升至 12 名（Tradingeconomics.com, n.d.a）。相較而言，中國的評比排名則從 2005 年的 49 名上升到 2015 年的 28 名，而馬來西亞則從 31 名上升到 20 名，新加坡則從第 6 名跳升至第 2 名（World Economic Forum, 2015）。許多以臺灣為其產業發展之典範的東南亞國家，今天已成為臺灣重要的競爭對手和貿易夥伴。

工資的高低受到勞工供需的影響，而勞工的需求是一種引伸需求（induced demand），也就是說，廠商的僱用勞工，是因勞工所生產之產品的需求而來。產品的需求若上升，產品的出口價格也因此上升的話，對勞工的引伸需求因而增加，工資也就會上升。反之，如前所述，如果臺灣勞工是以中國為中心的區域供應鏈的全球勞工市場的一環，那麼因區域分工所造成投資與貿易的成長，並未導致出口價格的上升。也就是說，臺灣勞工所生產產品的附加值，並未因生產製程分割所促進的區域化而上升，那麼即使跨國企業能夠因專業生產與規模經濟而獲利，勞工的報酬卻未能上升。

從 WEF 的全球競爭力評比，也可以看出一些端倪。臺灣於 2019 年在全球競爭力的總排名為 12，不過如果看勞工市場的評比，現職工作人力技術（skills of current workforce）的排名則為 24。特別值得注意的是，學校畢業生（包括中學和大學）的技能組合（skillset of graduates）之排名則為 59。這個項目主要是依據對企業雇主所做的訪調，評估所雇用剛從學校畢業的勞工之技術符合產業所需的程度，臺灣在最高為 7 的評估值裡獲得 4.2，分數為 53.8，低於該項排名第一的瑞士之 81.7 約 28 分。而未來工作人力技術（skills of future workforce）的排名為 39，其中教學中的批判思考（critical thinking in teachings）則只排到第 54 名，分數比排名第一的芬蘭低了三十多分（見表 1）（World Economic Forum, 2019）。

表 1、臺灣技術競爭力評比

評比項目	評比值	得分	排名 / 141	最佳表現者
第六支柱：技術（0-100）	-	76.2↑	23	瑞士
現職工作人力（0-100）	-	71.6↑	24	瑞士
6.01 平均就學年數（年）	11.9	79.3↓	30	德國
現職工作人力技術（0-100）	-	69.3↑	24	瑞士
6.02 員工訓練程度（1-7）（最大值）	4.9	64.3↑	23	瑞士
6.03 在職訓練品質（1-7）（最大值）	4.7	62.4↑	28	瑞士
6.04 畢業生技能組合（1-7）（最大值）	4.2	53.8↑	59	瑞士
6.05 工作人口的數位技能（1-7）（最大值）	5.2	69.8↑	18	芬蘭
6.06 招募技術員工的容易度（1-7）（最大值）	5.1	69.2↑	7	美國
未來工作人力（0-100）	-	80.8↑	24	丹麥
6.07 預期就學年數（年）	16.6	92.2 =	20	數國（11）
未來工作人力技術（0-100）	-	69.4↑	39	丹麥
6.08 教學中的批判思考（1-7）（最大值）	3.7	44.3↑	54	芬蘭
6.09 初等教育之生師比（比例）	12.1	94.6 =	27	數國（5）

註：World Economic Forum（2019）。

從上述 WEF 的競爭力報告明顯看到臺灣在技術短缺（skill shortage）上所面臨的困境，這是長期的趨勢，而且顯然是每下愈況。由此可以馬上想到幾個可能的因素，譬如在 1994 年 4 月 10 日教育改造大遊行之後，教育部落實李遠哲主持的《教育改革總諮詢報告書》建議，推動包括廣設大學、國中自願就學、九年一貫課程、開放師資培育、多元入學方案等等的教育措施。教學是更為多元，學生自由度增加了、教師自主性也提高了，不過因開放師培使得教師供過於求，量增而質變。廣設大學是消除了升學壓力，不過也忽視了市場的需求，人才培育走錯了方向，年輕人畢業找不到工作，企業也找不到所需的人才。後段大學破壞了招生的鑑別度和公正性，大學快速平庸化，教改雖造就了少數自動自發及父母重金培育的學生，但大部分學生因無所適從而致學習怠惰，造成學習落差以致後來的成就落差（簡立欣，2019）。

臺灣的廣設大學使得幾乎每個人都可以上大學，這與芬蘭、南韓的情形類似。要感謝 WEF 將「教學中的批判思維」納入技術評比項目裡，由此可發現，當所有人都可以上大學時，並不必然表示人力素質的提升。不像芬蘭，大家一樣都上大學，畢業後許多都成為菁英份子。芬蘭不只

在該評比項目得到最高分，它在「畢業生的技能組合」項目也排名第二（World Economic Forum, 2019: 220），表示真的是學有所用，與臺灣形成很大對比。技術短缺並不是缺乏技術人力，而是供需的不平衡。臺灣人的教育程度高，所以企業要招募技術人力並沒有任何困難，從表 1 可看得出來——招募技術勞工的容易度排名第七。技術人力的供給很夠，只不過要真正找到合適的人卻又極不容易，供給無法滿足需求，這也可以解釋為何臺灣企業捨不得給員工較高的薪資了。

生產製程分割而致產業細分工和產業內貿易的勃興，企業為了融入區域供應鏈必須深切了解並開發產業所需的特定技術，然後以妥善投資布局取得區域化的利益。產業特定技術需求若能充分滿足，就可透過區域分工生產而提升產品的附加值，生產增值及提升了對勞工的引伸需求，而致就業增加、工資上升。那麼，臺灣是否因過度專注於加入以中國為中心的區域供應鏈，甚至亟於加入區域貿易協定，而致忽略了產業的特定技術需求？黃登興、劉碧珍和楊子菡的研究，證實了這個懷疑。¹⁴他們發現，雙邊貿易與投資關係顯著讓雙方的實質薪資差距縮小。所以，臺灣與香港由於高度與中國市場相依，比他國更容易為中國的低薪所牽絆。另外，所得落差大的國家之間，透過跨國投資的作用要大於透過雙邊貿易的作用。也就是說，兩岸的薪資趨近，透過兩岸投資所導致者，大於兩岸貿易的衝擊。

觀諸英國，似乎也看到了若合符節的景象。英國因加入歐盟而必須付出高昂的「會費」，同時也引進了大量的移民。低工資移民的競爭，則導致英國平均實質工資的下降，也造成人才外流的壓力。臺灣的引進外勞，固然發現不會對本國勞工產生排擠作用，因為兩者從事不同領域的工作，¹⁵不過一來因對外投資增加會減少對本國勞工的需求（鄭乃云、李聯雄、李淑媛，2014），二來較低工資的外勞之加入本國勞力市場，也會導致國內平均工資水準的下降。實質薪資的下降，以及中國的磁吸效用，導致人才外流的問題愈趨嚴重。主計處於 2018 年三月首次公布《104 年國人赴海外工作人數統計》，2005 年國人赴海外工作人數僅有 34 萬人，2015 年增加至 72 萬 4 千人，十年間成長了一倍有餘。2015 年赴海外工

¹⁴ 黃登興、劉碧珍、楊子菡（2014）。他們的研究是以傳統的一般均衡模式來做實證探討，有必要從部分均衡的角度做進一步的探究。

¹⁵ 譬如見鄭乃云、李聯雄、李淑媛（2014）。

作者中，有 72.52% 為大專以上學歷，84.69% 為 25 至 59 歲者。而且許多人到海外之後就很少回臺灣（有 63% 的人停留海外超過 180 天）（曾志超，2018）。

同時，根據勞動部統計，至 2018 年 10 月底為止，來臺工作外籍專業人才只有約 3.2 萬人，而低階產業及社福外勞人數將近 67.1 萬人。也就是說，臺灣大量專業人才出走，引進的卻多是藍領低階外勞，形成人才流動的逆差。根據瑞士洛桑管理學院公布的《2017 年 IMD 世界人才報告》（IMD World Talent Report），臺灣在評比的 63 個國家或地區中排名第 23，亞洲地區排名為第 3，僅次於香港（第 12 名）與新加坡（第 13 名），臺灣的人才受到肯定。只不過，在人才外流、企業延攬與吸引外籍人才上的指標明顯偏低，人才外流指標為第 47 名，吸引外籍人才為第 44 名，相當程度反映出臺灣人力流動逆差的問題（曾志超，2018）。

在 WTO 貿易談判踟躕不前之際，區域化與區域主義未嘗不是一個另類選項。只是，這個選項真的是對我們絕對有利嗎？英國人民以公投傳達他們的異議，墨西哥人則潮水般地大量湧入美國以追求在國內得不到的高所得。臺灣許多企業老闆則要求新聘進來的員工要去大陸工作，才能獲得加給，這讓許多大學生感到徯徨，畢業以後是要面對國內社會新鮮人找不到工作的窘境，還是把命運交給企業雇主，為他們去大陸打拼。其實，南韓也差不了多少，在 WEF 競爭力評比裡的「教學中的批判思考」項目的得分比臺灣還低，排名為 82。不過，技術短缺的情形則比臺灣好，「畢業生的技能組合」項目排名為 34（World Economic Forum, 2019: 324），看來他們大學生的人生目標比臺灣學生較為明確。臺灣年輕學生因反 ECFA 服貿協定所爆發的太陽花運動，未嘗不是因對人生目標的徯徨所產生的反彈。我們對區域化以及區域主義的迷思，尤其是對 RCEP 的迷思，是需要反省了。

六、結語

Paul Krugman 在紐約時報上的專欄裡，時常慨嘆美國政府政策受到大企業肥貓（*fat cats*）的左右。¹⁶亞太地區最主要的區域合作組織 APEC 就特別設立了一個由各會員國企業代表所組成的企業諮詢委員會

¹⁶ 譬如見其專欄文章的輯錄（Krugman, 2020）。

(ABAC)，主導了該論壇組織針對區域經濟合作大部分的討論議題。人力資源工作小組 (Human Resources Working Group) 是 APEC 裡一個極重要的部分，APEC 每一年也都會舉行人力資源部長會議，可見該組織對區域人力資源發展的重視。只是，勞工的許多基本問題，包括勞工所得、就業、福利等等，基本上並不會納入 APEC 的討論議程裡。墨西哥在加入 NAFTA 後在美加的要求下進行了許多改革，包括廣設工會，提升勞工標準。只是，那些加入為他們爭取保障較高工資的工會之勞工，卻往往找不到工作，時常被迫屈就於低工資壓榨勞工跨國企業所設立的加工出口工廠 (*Makiradoras*)。

不論是區域整合乃至貿易協定，主要都是為大企業所主導。企業生產製程分割在區域各地投資生產，建立了區域供應鏈，取得專業生產與規模經濟之利。勞工若能建立並內嵌產業特定知識與技術，成為全球勞工市場裡重要的一員，也應該能因其所生產產品附加值的上升而獲得較高的所得。只不過，在跨國企業區域投資布局的策略下，許多勞工所辛苦累積的特定產業技能並不能持久，因為企業在將生產製程更細分割之後，需要更多與不同的研發與生產技能。這不只增加勞工吸收新知的壓力，也使得追不上社會進步速度的學校，在教學上如果不能培養學生批判思考的能力，也就很難培養出迎合社會技能需求的畢業生。

企業是勞工的衣食父母，他們提供了就業機會，也付給勞工度日所需的薪資，當然也會要求勞工移動到企業要他們去的地方。他們既然左右了區域整合以及貿易協定的方向，勞工顯然只能被動地受其擺佈。臺灣跟美日等國一樣，勞工大部受雇於私人企業，其政府在對外經貿政策的制定上，即因受企業影響而對本國勞工產生一定的衝擊。反之，中國許多勞工的衣食父母是國營企業，國營事業掌握了他們生活的一切，包括工資、住家，以至於結婚與育兒。雖然有人會說，中國國營企業產值佔全國產值的比例已下降很多，但還是可以左右經貿互動關係。美國貿易談判人員對此非常清楚，不管中國對你做出甚麼樣的貿易承諾，只要其國營企業不願從你進口，美國想要改善對其貿易逆差的問題是沒有希望的。同樣地，一旦中國給予臺灣企業和人民所謂「國民待遇」，那麼基於上述國民間貿易的慣例，臺灣對中的出口或投資是不會有多大問題的。雖然許多人宣稱兩岸 ECFA 是要制定一些我們可以自主掌握的貿

易規則，所以是必要的。但是，如果要不要進口是在於他，¹⁷而且臺灣對中國市場的依賴度又已極高，貿易協定是不是有用，還是難以預料。

英國的脫歐公投給了我們很大的啟示。英國的加入歐盟真的那麼不好嗎？英國因加入歐盟增加了許多貿易與投資的機會，也有助於本身經濟的成長，只是，所要付出的代價，包括高昂的會費、大量外來人口的移入，對本國勞工實質工資帶來成長停滯的壓力。這些都可作為借鑑。臺灣的參與區域供應鏈，尤其是與中國密切的經貿互動，大大提升了本國資本的報酬利得，也獲得很多的陸客觀光收入。許多人看到區域貿易協定進展得如火如荼，只恨自己無緣摻一脚而自怨自艾。然而在此想指出，不論是區域供應鏈乃至於貿易協定，也許都只是一種迷思。就如有些人在英國終於確定脫歐之後所喊出的「全球英倫」一樣，我們也未嘗不能喊出「全球臺灣」（Global Taiwan）的口號呢！¹⁸

文中提到的實質工資之停滯不前，以及技術人力供需的不平衡，是參與區域整合時關鍵考量因素。要使人力需求上升，就要讓使用該人力所生產之產品的附加值上升。也就是要檢討目前參與區域供應鏈的策略，了解供應鏈裡的特定產業技術，然後不論是透過與 RCEP 會員國協商貿易協定，或透過企業間的策略聯盟，確定本國產業發展的方向。如此，國內的專業教育或企業的在職訓練也才能有所適從，並加強師資，以培養年輕學子批判思考的能力。年輕人能夠確實掌握未來人生的方向，建立為社會真正所需的技能，也才有希望打破實質工資停滯的魔咒。

文中提及對資本主義發展史的反思，美國研究學界已經開始這方面的嘗試，尤其在 2008 年全球金融危機之後，許多學校所開設有關資本主義史的課程都受到學生的踴躍選修（Becker, et al., 2014）。亞洲研究學界在這方面是明顯落後了，不論是日韓研究，或是中國、印度、東南亞研究（Liu, 2019），以至於臺灣研究（林欽明, 2019），都應該急起直追。只有當我們真正澄清了區域經濟整合在區域資本主義發展史上的地位，才能了解區域化與區域主義的真正意涵，也才能理出適當的參與對策。而不是像現在隨著企業家的呼籲，就跟無頭蒼蠅一樣，到處亂竄。企業的聲音不是不聽，只不過他們追求的目標跟全民的目標不見得是一致的。

¹⁷ 就如同這次因兩岸在武漢病毒上的爭議而被中國警告將對臺灣進行貿易制裁一樣。

¹⁸ 其實，先總統李登輝早在十五年前，就喊出臺灣成為一「世界島」的口號了（李登輝，2005）。

企業也許會告訴我們他們需要的人才是甚麼，不過這是否為一國產業發展所真正需要的特定人力，還有待釐清區域資本主義發展的本質，才能得到正確的答案。就讓這做為本文最後的結語，也期望學界能朝此方向思考並努力。

參考文獻

- 于國欽。2020。〈臺灣貿易五毛病〉。《工商時報》，7月5日。
- 任耀廷、林欽明。2007。《日本服務貿易統計之研究：FATS 之統計分析》。臺北：行政院經濟建設委員會委託研究報告。
- 李登輝。2005。〈新時代臺灣人的涵義〉。李登輝基金會，3月3日。
<https://presidentlee.tw/> 新時代臺灣人的涵義 / (2020年11月11日擷取)
- 林彩梅、賴琲淳。2018。〈企業內貿易效果與貿易總額之關係兼論關稅之干擾效果—以臺灣與大陸為實例研究〉。《多國企業管理評論》，12(2): 147-173。
- 林欽明。2011。〈都是 CAP 惹的禍？探討歐盟與南錐共同市場協商自由貿易協定的困境〉。發表於中央研究院歐美研究所主辦：歐盟對外經貿協定與談判策略研討會，6月10-11日。
- _____。2016。〈從貿易政策看兩岸的經濟互動〉。研究論文。
- _____。2019。〈臺灣與「新」南向：一個經濟史的探討〉。發表於淡江大學東協研究中心主辦：「2019 年臺灣的東南亞區域研究年度學術研討會」，6月21-22日。
- 徐遵慈。2019。〈臺商投資布局新趨勢〉。<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine10805-590-2> (2020年3月10日擷取)
- 曾志超。2018。〈從供需面看臺灣人才外流問題〉(國家政策研究基金會國政研究報告)。臺北：國家政策研究基金會。
- 黃登興、劉碧珍、楊子菡。2014。〈臺灣實質薪資的停滯現象：全球趨勢與臺灣特徵〉(IEAS Working Paper No. 14-A012)。臺北：中央研究院經濟研究所。

詹滿容。2019。〈RCEP 簽署後臺灣面臨的經貿挑戰〉。發表於誠泰文教基金會、現代財經濟金會主辦：「RCEP 簽署後臺灣如何克服經貿挑戰」座談會，12 月 12 日。

鄭乃云、李聯雄、李淑媛。2014。〈外勞引進政策對國人就業之衝擊評估研究〉(勞安所研究報告 IOSH102-A324)。新北市汐止區：勞動部勞動及職業安全衛生研究所。

簡立欣。2019。〈教改 25 周年 教改毀了臺灣教育哪 10 件事〉。《旺報》，4 月 10 日。

顏慧欣。2020。〈RCEP 談判近況與展望評析〉(中華經濟研究院 WTO epaper679)。<https://web.wtocenter.org.tw/Page.aspx?pid=335042&nid=73>

Arndt, Sven W. and Henryk Kierzkowski. 2001. Introduction. Pp. 1-16 in Sven W. Arndt and Henryk Kierzkowski, eds., *Fragmentation: New Production Patterns in the World Economy*. New York: Oxford University Press.

Baldwin, Richard. 2008. Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism. *Singapore Economic Review*, 53(3): 449–478.

Barber, Clarence. 1955. Canadian Tariff Policy. *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 21(4): 513–530.

Becker, Sven, Augus Burgin, Peter James Hudson, Louis Hyman, Naomi Lamoreaux, Scott Marler, et al. 2014. Interchange: The History of Capitalism. *Journal of American History*, 101(2): 503–536.

Beef Central. 2020. Australia's ambitious goals in EU and UK trade negotiations. *Beef Central*, February 5. <https://www.beefcentral.com/trade/australias-ambitious-goals-in-eu-and-uk-trade-negotiations/> (accessed Marh 19, 2020)

Bende-Nabende, Anthony, J. L. Ford , B. Santoso , and S. Sen. 2003. The Interaction between FDI, Output and the Spillover Variables: Co-integration and VAR Analyses for APEC, 1965-1999. *Applied Economics Letters*, 10: 165–172.

- Bernard, Andrew B., J. Bradford Jensen, Stephen J. Redding, and Peter K. Schott. 2010. Intra-Firm Trade and Product Contractibility (Long Version) (NBER Working Paper 15881).
- Berry, Steven T. 1994. Estimating Discrete Choice Models of Product Differentiation. *RAND Journal of Economics*, 25(2): 242–262.
- Bhagwati, Jagdish N. 1995. U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Areas. Pp. 1–18 in Jagdish Bhagwati and Anne O. Krueger, eds., *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*. Washington, D.C.: The AEI Press.
- bilaterals.org. 2015a. RCEP & Intellectual Property. <https://www.bilaterals.org/IMG/docx/rcep-ip-chapter-15october2015.docx?lang=en> (accessed July 23, 2020).
- _____. 2015b. RCEP and Health: This Kind of ‘Progress’ Is Not What India and the World Need. <https://www.bilaterals.org/?rcep-and-health-this-kind-of&lang=en> (accessed July 23, 2020).
- Bils, Mark. 2004. Measuring the Growth from Better and Better Goods (NBER Working Paper No. 10606).
- Bureau of Foreign Trade, Ministry of Economic Affairs. 2019. Taiwan’s Foreign Trade Status and Policies. <https://web.wtocenter.org.tw/DownFile.aspx?pid=347330&fileNo=0>
- Cadot, Olivier and Lili Yan Ing. 2015. Non-tariff Measures and Harmonisation: Issues for the RCEP (ERIA Discussion Paper No. 2015-61). Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia.
- Chow, Peter C.Y. 2012. Trade-Investment Nexus and Intra-Industry Trade. Chapter 7 in Peter C.Y. Chow, *Trade and Industrial Development in East Asia: Catching Up or Falling Behind*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

- CPTPP. 2019. *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP): Consolidated Version.* Institute for International Law and Justice, New York University School of Law. <https://www.iilj.org/wp-content/uploads/2019/05/CPTPP-consolidated.pdf>.
- Deardorff, Alan V. 2001. International Provision of Trade Services, Trade, and Fragmentation (World Bank Policy Research Working Paper No. 2548).
- Devonshire-Ellis, Chris. 2020. New RCEP Free Trade Agreement Rules of Origin to Boost Finishing of Products Investment into Cambodia, Laos & Myanmar. *ASEAN Briefing*, November 16. <https://www.aseanbriefing.com/news/new-rcep-free-trade-agreement-rules-of-origin-to-boost-finishing-of-products-investment-in-to-cambodia-laos-myanmar/> (accessed April 1, 2021)
- Feenstra, Robert C. and Gordon H. Hanson. 1995. Foreign Investment, Outsourcing, and Relative Wages (NBER Working Paper No. 5121).
- GlobalEconomy.com. n.d. China: Terms of Trade. https://www.theglobaleconomy.com/China/Terms_of_trade/ (accessed March 25, 2020)
- Grubel, Herbert G. 1975. *Intra-Industry Trade: The Theory and Measurement of International Trade in Differentiated Products.* New York: Wiley.
- Guardian. 2014. 10 Key Lessons from the European Election Results. *The Guardian*, May 26.
- Haskel, Jonathan E. 2000. Trade and Labour Approaches to Wage Inequality. *Review of International Economics*, 8(3): 397–408.
- Haskel, Jonathan E., and Matthew J. Slaughter. 2001. Trade, Technology, and UK Wage Inequality. *Economic Journal*, 111(468): 163–187.
- Hays. 2014. Skill Shortage Threat to Asia's Growth. <https://www.hays.cn/en/press-releases/skills-shortage-threat-to-asia%E2%80%99s-growth-144111> (accessed March 29, 2020)

- Horn, Henrik, Petros C. Mavroidis and André Sapir. 2009. *Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements*. Brussels: Bruegel.
- Kohler, Wilhelm. 2001. A Specific-factors View on Outsourcing. *North American Journal of Economics and Finance*, 12(1): 31–53.
- Krugman, Paul. 1991. *Geography and Trade*. Cambridge: MIT Press.
- _____. 2010. The New Economic Geography, Now Middle-aged. Paper presented to the Association of American Geographers, April 16.
- _____. 2020. *Arguing with Zombies: Economics, Politics, and the Fight for a Better Future*. New York: W.W. Norton.
- Liu, Andrew B. 2019. Production, Circulation, and Accumulation: The Historiographies of Capitalism in China and South Asia. *Journal of Asian Studies*, 78: 767–788.
- Liu, Bih-Jane, Deng-Shing Huang, and Tzu-Han Yang. n.d. A Study on the Determinants of Taiwan's Wage Stagnation. http://www.cppl.ntu.edu.tw/research/enresearch/summary/C_PPL10301ensummary.pdf (accessed March 25, 2020)
- Maha, Liviu, S. Maha, and G. Donici. 2010. Intra-Firm Trade and Globalization. *Rivista Economică*, 50(3): 311–316.
- MTAAG. 2019. Full Use of TRIPS Flexibilities Critical to Ensuring Access to Medicines and Fulfilling Commitments on UHC. MTAAG, December 20. <https://mtaagplusmalaysia.wordpress.com/2019/12/20/full-use-of-trips-flexibilities-critical-to-ensuring-access-to-medicines-and-fulfilling-commitments-on-uhc/> (accessed July 23, 2020)
- OECD. 2005. *Looking Beyond Tariffs: The Role of Non-Tariff Barriers in World Trade* (OECD Trade Policy Studies). Paris: OECD Publishing.

- Palit, Amitendu. 2019. RCEP and Non-Tariff Barriers (NTBs): Incidence, Issues and the Indian Perspective. Pp. 55–70 in Deeparghya Mukherjee, ed., *Economic Integration in Asia: Key Prospects and Challenges with the Regional Comprehensive Economic Partnership*. London: Routledge.
- Patnaik, Prahabat. 2020. The Protracted Crisis of Capitalism. IDEAs, August 31. <https://www.networkideas.org/news-analysis/2020/08/the-protracted-crisis-of-capitalism/>
- Petchsiri, Apirat, Alfred Kellerman, Charit Tingsabdh and Pornsan Watananguhn, eds. 2001. *Strengthening ASEAN Integration: Lessons from the EU's Rule of Law*. Bangkok: Chulalongkorn University's Interdisciplinary Department of European Studies, the Center for European Studies, and TMC Asser Institute of the Netherlands.
- Phelps, N.A. and J. Alde. n.d. *Foreign Direct Investment and the Global Economy*. Seaford, UK: Regional Studies Association.
- Romer, Paul M. 1986. Increasing Returns and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, 94(5): 1002–1037.
- _____. 1994. The Origins of Endogenous Growth. *Journal of Economic Perspectives*, 8(1): 3–22.
- Sugihara, Kaoru. 2007. The Second Noel Butlin Lecture: Labour-Intensive Industrialization in Global History. *Australian Economic History Review*, 47(2): 121–154.
- Tradingeconomics.com. n.d.a. Taiwan Competitiveness Rank, 2007–2019 Data. <https://tradingeconomics.com/taiwan/competitive-ness-rank> (accessed March 25, 2020)
- _____. n.d.b. Taiwan Terms of Trade, 1981–2020 Data. <https://tradingeconomics.com/taiwan/terms-of-trade> (accessed March 25, 2020)
- UNCTAD. 2019. *Asia-Pacific Trade and Investment Report 2019: Navigating Non-tariff Measures towards Sustainable Development*. New York: United Nations.

- World Economic Forum. 2005. Global Competitiveness Report 2004/2005. http://www.ieseinsight.com/casos/study_0035.pdf (accessed June 17, 2017)
- _____. 2015. The Global Competitiveness Report 2014/2015. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf (accessed June 17, 2017)
- _____. 2019. The Global Competitiveness Report 2019. http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf
- WTO. 1986. Ministerial Declaration on the Uruguay Round. *World Trade Organization*, September 20. <https://www.jus.uio.no/lm/wto.gatt.ministerial.declaration.uruguay.round.1986/>
- _____. n.d. a. Information Technology Agreement—An Explanation. https://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/itaintro_e.htm (accessed May 10, 2016)
- _____. n.d. b. Non-tariff Barriers: Red Tape, etc. https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm9_e.htm

Myth of RCEP: A Reexamination of East Asian Regional Integration

Chin-Ming Lin

Faculty Emeritus, Tamkang University

Abstract

Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) agreement is an important milestone in East Asian regional integration, combining several ASEAN-Plus-One agreements with China, South Korea, Japan, New Zealand, Australia and, presumably, India which intended to strengthen regional industrial supply chains. However, is the regional integration per se or regional supply chain really so beneficial to countries in the area? Over the years Taiwan, as one of the earliest emerging East Asian tigers, has been actively involved in regional production networks which had benefited to its businesses tremendously, but also revealed a crucial problem of skill shortages in industries within the country as we had witnessed a stall in real wages of domestic labors as well as deterioration of its terms of trade. We, therefore, cannot help to wonder if the RCEP or other regional integration schemes are just some myths. Maybe we should seriously reexamine the potential crisis in nowadays capitalism which could be of prominently harmful implications for the future of Taiwan or even the whole region. This paper tries to explore, from the perspective of global trade and investment patterns caused by production fragmentation, how transnational enterprises, through RCEP and other regional production division strategies which de-liberately ignored non-tariff measures, have brought impacts and influences on Tai-wan. It is meant to clarify a popular myth imbued in RCEP and other regional integration schemes on one hand, and to point out

crucial conundrum in current industrial development in Taiwan on the other hand, so as to provide some foods for thought for further studies.

Key words: RCEP, regional integration, production fragmentation, regional supply chain, human development