

# 從 RCEP 曼谷峰會到中日韓成都峰會 看亞太區域經濟整合將加速台灣遭邊緣化

潘錫堂

淡江大學大陸研究所副教授

11 月間在曼谷舉行的第 3 屆 RCEP 峰會宣佈，除印度之外的 15 個成員國完成《區域全面經濟夥伴協定》（RCEP）談判，目標在 2020 年簽署，此協定涵蓋半數的全球人口及近 40% 的全球貿易總量，占全球生產總額（GDP）的 35%，為迄今規模最大的自由貿易區。RCEP 不久後即將簽署，對亞太區域多邊自由貿易體制的形成饒富意義，台灣實不能等閒視之。

在《跨太平洋夥伴全面進展協定》（CPTPP）後發先至，於 2018 年底生效後，由於 RCEP 有 9 國並非 CPTPP 的成員國，已經承受到 CPTPP 的衝擊，所以更積極推動 RCEP 談判。RCEP 主要是整合東協 10 國與中國、日本、韓國、印度及澳洲、新西蘭等，印度因擔憂市場開放對其國內產業衝擊過大而退出談判，RCEP 也是全球人口最多的 FTA，未來市場成長深具潛力。尤其是 RCEP 是首次聯結亞洲前兩大經濟體—中國與日本的 FTA；且 RCEP 與 CPTPP 基本持開放立場，均有設計接受更多國家加入的規定，所以未來會形成 RCEP 與 CPTPP 互相競爭吸收新成員的情形。

目前無論是 RCEP 或 CPTPP，台灣皆未參與其中，恐淪為亞太多邊自由貿易體制的化外之地。當初信誓旦旦要帶領台灣加入 RCEP 及 CPTPP 的蔡英文政府，外長吳釗燮已坦承，RCEP 對台灣並不友善，未來參與機會不高，而 CPTPP 亦不得其門而入。

就擁有 15 個成員國的 RCEP 而言，將是全球最大規模的經濟合作體，而台灣 69% 的出口對象在 RCEP，這些具體數據說明瞭其重要性。然而，經濟部卻輕描淡寫說台灣 70% 出口都是零關稅，因此只有 30% 出口受到影響，充分體現蔡英文政府粉飾太平的心態。事實上，除了貨物貿易，RCEP 還涉及服務業貿易、投資等各層面，對台灣的衝擊難以估計。因此，一旦 RCEP 正式啓動，對台灣經貿將構成嚴峻的挑戰，迫使受害最深的傳統產業為求生存而出走，直接影響廣大的基層勞工就業，進一步擴大台灣漸趨惡化的貧富差距。

事實上，RCEP 對台灣的衝擊有兩個層面，也揭露蔡政府新南向政策走不通的困境。第一、雖然台灣的資通訊產品受到「資訊科技協定」(ITA) 的優惠而零關稅，但其他產業難道就不重要？正如台灣的工總秘書長蔡練生所言，「如果這樣就夠了，為何還需要談 RCEP？」第二、蔡政府不可低估 RCEP 對台灣民眾的心理衝擊，台灣的國際空間因兩岸對抗而大幅縮減，現在連區域經濟整合都無法參加，將使得國內產業面臨更多的挑戰，對經濟前景當然不會樂觀。

尤有進者，蔡政府雖拿著聯合國近期的報告，提及台灣是中美貿易戰的最大受益者，為自己的新南向政策及經濟政策辯護。假如此為事實，則蔡政府何須編列龐大預算來挽救國內旅遊業？又何須對東協國家開放免簽優惠，以拉抬來台旅遊人數？由此可見，蔡政府以敵視大陸為基礎的兩岸政策卻導致新南向政策的失敗。尤有甚者，因中美貿易戰回流台灣的產業，未來可能面對 RCEP 市場的關稅壓力，也因此波及對台灣的投資意願。而蔡英文政府積極推動的新南向政策原本就進展有限，現在更將寸步難行。

要言之，RCEP 的 15 個成員國已結束全部文本談判及實質上所有市場准入的談判，致力於 2020 年正式簽署協定。新的區域經濟整合與國際關稅貿易戰的重整正要展開，如此關鍵的時刻，台灣絕對不能閉鎖而成為區域經濟整合的孤兒，在全球新經濟運行中被「脫鏈」。對台灣而言，往昔 3 年多無論是雙邊的經貿合作協定或區域經濟整合，節節敗退，幾乎已自絕於全球體系之外，這將是台灣的最大危機之一。RCEP 將大大衝擊台灣經貿，但蔡英文政府的反應卻是空前的冷漠、消極，只能以空泛的數據掩飾邊緣化困境所造成台灣整體發展的落後，而台灣民眾已成最大的受害者。殊不知，良好的兩岸關係不但是台灣接軌區域乃至全球經貿分工的必要橋樑，更是台灣維護國際參與空間與台海穩定的先決條件，否則惡化的兩岸關係將使台灣邊緣化宿命更難擺脫。

緊接著，論中日韓高峰會的意涵，兼論台灣日益被邊緣化。中日韓三國領導人日前在成都舉行的高峰會中，達成早日落實「區域全面經濟夥伴協定」(RCEP)，並加速三國自由貿易協定 (FTA) 的談判共識。可見近兩年來，中日韓雖仍存在難以化解的分歧，但三國依然積極透過高層對話，試圖恢復彼此關係。換言之，中日韓均傾向在總體大局之下暫時放下難以在短期內化解的宿怨，以合作的方式求取各自的最大利益。反觀在東亞強化區域經濟合作的同時，唯獨民進黨蔡政府卻高舉「聯美反中」大旗，讓台灣在爭取最大利益的過程中自絕於東亞趨勢之外，只能坐視利益從眼前消失，使得台灣日益被「邊緣化」。

事實上，中日韓三國之間存在著看似難以化解的歷史恩怨、領土糾紛、薩德導彈部署爭議、貿易摩擦等嚴重問題，但三國仍能掌握中美達成第一階段貿易協定的契機，在成都舉行由國務院總理李克強、日本首相安倍及韓國總統文在寅出席的三國峰會，習近平則於會前在北京分別會晤了安倍與文在寅。

難能可貴的是，在一系列的會議中，無論在雙邊與三方層面，均達成多項重要共識。首先是，三方都同意共同努力推動朝鮮半島的無核化：若比起美國總統川普對北韓核武問題的態度遊移不定，以及北韓日前再秀導彈試射，中日韓可望成為穩定東北亞局勢的重要力量；其次是，三方工商界呼籲三方政府促成 RCEP、談妥三方 FTA：在三方高峰會前二天舉行的中日韓經貿部長會議，共同表達早日簽署 RCEP 與三方 FTA 展開合作，並經三方高峰會的確認；中日韓的 GDP 總和占全球的 5 分之 1 以上，RCEP 成員的 GDP 總和占全球約 3 分之一。

第三是，對大陸而言，中日韓高峰會期間最大的收穫在於穩住對日、對韓的關係：文在寅在拜會習近平時，希望習近平對冷卻中的美朝對話與勸解金正恩重回棄核談判桌給予協助，同時習近平也明確表達香港、新疆事務是中國內政，文在寅表示「聽聞了」，雖文在寅未談及台灣問題，但其表述等同是說台灣問題也是中國的內政，韓國不會輕易介入；尤其文在寅也強調，「中國夢」與韓國提出的「新南方」政策與「新北方」政策結合，能發揮更大的經濟力量。習近平預定於 2020 年春天對日本「國是訪問」，此為中日關係自 2012 年「釣魚台國有化」造成的穀底回升，屆時中日將簽署「第五份文件」，成為兩國關係的新政治基礎；其實，中日關係自 2018 年下半年起逐漸回溫後，安倍政府的對台政策也就變得日益克制。

第四是，促成安倍與文在寅在成都高峰會舉行場邊會談，堪稱相當難得的焦點之一：自 2018 年日韓關係因「徵用工賠償問題」交惡以來，日韓領導人再次正式對話，備受關注，而日、韓雙方也大致對此正面評價。在「安文會」後，對於日方的半導體產品原料輸出限制，安倍未來可能逐步放寬，韓國則對《韓日情報交流保護協定》予以延長，不再「喊卡」了。

值得注意的是，中日韓高峰會達成推進 RCEP 2020 年正式簽署的共識，如前所述，RCEP 一旦簽署，台灣被排除在外，無法享受關稅優惠，台灣經濟將加速被邊緣化。從三國峰會的內容可看出：一、RCEP 在 11 月已就協定文本內容達成共識，為何仍未簽署？主因是當時日本堅持必須有印度的加入，但安倍在成都峰會強調，力爭使 RCEP 談判早日談妥，未再提印度的加入與否；二、文在寅

強調，擁有巨大市場並扶持尖端技術的中國、傳統技術創新強國日本與資訊通信強國韓國攜手合作，將擁有最強大的創新力量。在此情況下，被視為韓國電子業最直接的競爭對手之台灣，未來要如何與韓國競爭？

總之，日韓可以不受美國羈絆，周旋於中美之間，並與中國大陸在矛盾中求取合作。而台灣不僅被排除在 RCEP 之外，如果 2020 年兩岸關係繼續惡化下去，包括已簽署的服貿協議仍不能落實及貨貿協議等協商也將無法推進，台灣產品出口競爭力將更加薄弱，不僅經濟益加被邊緣化，台灣整體經濟將面臨更嚴峻的挑戰。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)